

WYROK

Warszawa, dnia 13. 05. 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Agata Mikołajczyk

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 maja 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 2 kwietnia 2026 r. przez Odwołującego: **PBI Infrastruktura S.A. z/s w Lublinie**(ul. Bohdana Dobrzańskiego 3, 20262 Lublin) w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego: **Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie** (ul. Bohdana Dobrzańskiego 3, 20262 Lublin),

- Uczestnik po stronie Zamawiającego: **STRABAG sp. z o.o. z/s w Pruszkowie** (ul. Parzniewska 10, 05-800 Pruszków),

orzeka:

- 1.Oddala odwołanie;
- 2.Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Odwołującego: **PBI Infrastruktura S.A. z/s w Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie** (ul. Bohdana Dobrzańskiego 3, 20262 Lublin) i:
 - 2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **20.000 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia jego pełnomocnika;
 - 2.2.zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego: **Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie** (ul. Bohdana Dobrzańskiego 3, 20262 Lublin) kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną tytułem wynagrodzenia jego pełnomocnika.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Sygn. akt: KIO 1486/26

Uzasadnienie

Odwołanie zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 2 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę **PBI Infrastruktura S.A. z/s w Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie** (Odwołujący) w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), [ustawa Pzp lub Pzp lub Ustawa PZP] przez Zamawiającego: **Zarząd Dróg Wojewódzkich w Lublinie**. Przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest „Rozbudowa drogi nr 807 Maciejowice- Sobolew- Żelechów- Łuków na odcinku od km ok. 44+340 do km ok. 48+300 w ramach zadania Rozbudowa drogi nr 807 Maciejowice- Sobolew- Żelechów- Łuków na odcinku od km 36+800 do km 49+350 o dł. ok.1 2,550 km”, znak sprawy: DZU.371.188.2025.dd”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 03 grudnia 2025 r. pod nr 803224-2025, Numer wydania Dz.U. S: 233/2025.

Wykonawca podał (...) wnosząc odwołanie od niezgodnych z przepisami Ustawy czynności (...polegających na:

- 1)odrzuceniu oferty Odwołującego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (...);
- 2)zaniechaniu podjęcia przez Zamawiającego działań wyjaśniających w związku z oczywistą rozbieżnością treści wyjaśnień złożonych w dniu 24 lutego 2026 r. z dokumentacją Postępowania;
- 3)wyborze oferty STRABAG Sp. z o.o., ul. Parzniewska 10, 05-800 Pruszków, jako najkorzystniejszej;
- 4)nieuznaniu informacji zastrzeżonych przez Odwołującego jako tajemnica przedsiębiorstwa oraz poinformowaniu Odwołującego w dniu 24 marca 2026 r. o dokonaniu odtajnienia w całości wyjaśnień Odwołującego z dnia 05 marca 2026 r. dotyczących wyliczenia ceny oferty, częściowo (w zakresie Załącznika nr 1 wraz z załącznikami) zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa Odwołującego w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej jako: „ZNKU”);
- 5)zaniechaniu czynności polegającej na wyborze oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w Postępowaniu.

Zarzuty:

Zaskarżonym czynnościom Zamawiającego zarzucam naruszenie:

- 1)art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP z art. 224 ust. 6 PZP oraz w zw.

z art. 16 pkt 1-3 PZP poprzez odrzucenie oferty Odwołującego złożonej w Postępowaniu, jako oferty z rażąco niską ceną lub kosztem, wskutek uznania, że Odwołujący nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu; poprzez uznanie przez Zamawiającego, że oferta Odwołującego zawierała rażąco niską cenę; poprzez bezpodstawne przyjęcie przez Zamawiającego w dniu 24 marca 2026 r., że Odwołujący nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, podczas gdy Zamawiający dysponował wystarczającymi informacjami pozwalającymi na dokonanie merytorycznej oceny ceny oferty Odwołującego, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia przez Zamawiającego zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a to: zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości;

2)art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP poprzez zaniechanie podjęcia przez Zamawiającego działań wyjaśniających w sytuacji oczywistej omyłki technicznej, pomimo spostrzeżenia rozbieżności pomiędzy treścią wyjaśnień złożonych w dniu 24 lutego 2026 r. a dokumentacją Postępowania, w szczególności co do nazwy zadania, co ewidentnie wskazywało na omyłkowe złożenie wyjaśnień dotyczących innego postępowania prowadzonego przez tego samego Zamawiającego, a w konsekwencji poprzez bezpodstawne uznanie ceny ofertowej Odwołującego za rażąco niską;

3)art. 224 ust. 1–3 PZP w zw. z art. 16 pkt. 1-2 PZP poprzez zaniechanie dokonania rzetelnej, merytorycznej oceny wyjaśnień Odwołującego datowanych na dzień 24 lutego 2026 r. (wysłanych do Zamawiającego wskutek omyłki technicznej dopiero w dniu 05 marca 2026 r.), wskutek czego Zamawiający zaniechał faktycznej merytorycznej oceny ceny ofertowej Odwołującego i oparł rozstrzygnięcie Postępowania wyłącznie na formalnej ocenie dokumentów pomimo posiadania wiedzy i informacji, iż cena ofertowa Odwołującego nie była ceną rażąco niską;

4)art. 224 ust. 6 PZP poprzez błędne uznanie w dniu 24 marca 2026 r., że zaistniały przesłanki do odrzucenia oferty Odwołującego, mimo że Zamawiający miał wiedzę, iż cena ofertowa Odwołującego nie była ceną rażąco niską, gdyż Odwołujący złożył wyjaśnienia w zakresie ceny ofertowej, a następnie po zauważeniu technicznej omyłki w dniu 05 marca 2026 r. – tj. przed rozstrzygnięciem Postępowania – przekazał Zamawiającemu właściwe wyjaśnienia dotyczące Postępowania sporządzone przed upływem terminu określonego przez Zamawiającego (tj. wyjaśnienia datowane podpisami elektronicznymi na dzień 24 lutego 2026 r.);

5)art. 239 ust. 1 i 2 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 PZP poprzez bezpodstawne dokonanie wyboru oferty STRABAG Sp. z o.o., ul. Parzniewska 10, 05-800 Pruszków, jako najkorzystniejszej, która to oferta nie jest ofertą najkorzystniejszą w Postępowaniu; poprzez zaniechanie przez Zamawiającego dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej oferty złożonej skutecznie w Postępowaniu, a przez to poprzez nierówne traktowanie wykonawców oraz brak zachowania zasady uczciwej konkurencji, wskutek czego Postępowanie utraciło walor przejrzystości;

6)art. 18 ust. 3 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU w zw. z art. 16 pkt. 1-3 PZP poprzez bezpodstawne uznanie w dniu 24 marca 2026 r., że informacje zawarte w wyjaśnieniach Odwołującego – Załącznik nr 1 do wyjaśnień wraz z załącznikami (doręczonych w dniu 05 marca 2026 r.), w szczególności oferty podwykonawców, warunki handlowe współpracy z podmiotami zewnętrznymi, poziomy cen jednostkowych, relacje kontraktowe Odwołującego, dokument Polityki Bezpieczeństwa Informacji obowiązujący u Odwołującego na podstawie uchwały nr 2/02/2025 Zarządu PBI Infrastruktura z dnia 28 lutego 2025 r., nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ZNKU; poprzez bezpodstawne poinformowanie Odwołującego o dokonaniu przez Zamawiającego odtajnienia w całości wyjaśnień Odwołującego z dnia 05 marca 2026 r. dotyczących wyliczenia ceny oferty, w tym także części poufnej tych wyjaśnień (Załącznika nr 1 do wyjaśnień z dnia 05 marca 2026 r. wraz z załącznikami), zastrzeżonej przez Odwołującego jako tajemnica przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ZNKU, pomimo że Odwołujący skutecznie zastrzegł tę część informacji jako tajemnicę przedsiębiorstwa, co jednocześnie prowadzi do naruszenia zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz jest niezgodnie z zasadami proporcjonalności.

Wnioski:

Wskazując na powyższe zarzuty, na podstawie art. 554 ust. 3 pkt 1 lit a) i b) PZP, wnoszę o uwzględnienie niniejszego odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu:

1)unieważnienie czynności wyboru oferty STRABAG Sp. z o.o., (...), jako najkorzystniejszej w Postępowaniu;

2)unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego;

3)dokonanie merytorycznej oceny wyjaśnień Odwołującego z dnia 05 marca 2026 r.;

4)powtórzenie czynności badania i oceny ofert z udziałem oferty Odwołującego z uwzględnieniem wyjaśnień przekazanych przez Odwołującego w dniu 05 marca 2026 r.;

5)unieważnienie czynności odtajnienia wyjaśnień Odwołującego z dnia 05 marca 2026 r. w części zastrzeżonej jako tajemnica przedsiębiorstwa (tj. w części obejmującej Załącznik nr 1 do wyjaśnień wraz z załącznikami).

Na podstawie art. 534 ust. 1 w zw. z art. 535 PZP wnoszę o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów załączonych do

odwołania, wnioskowanych w odwołaniu lub przedstawionych na rozprawie, na okoliczności wskazane w uzasadnieniu pisemnym bądź ustnym. (...)

Przesłanki materialnoprawne warunkujące możliwość wniesienia odwołania:

Wskazać należy, że Odwołujący spełnia przesłanki umożliwiające wniesienie odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 PZP. Zgodnie z tym przepisem środki ochrony prawnej określone w Dziale IX Ustawy przysługują wykonawcy, który ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przepisów PZP.

Odnosząc się do kwestii szkody, o której mowa w tym przepisie, należy wskazać, że pojęcie szkody nie zostało zdefiniowane w przepisach PZP. W świetle przepisów Kodeksu cywilnego, stosowanych na podstawie art. 8 ust. 1 PZP, szkoda obejmuje uszczerbek majątkowy i niemajątkowy. W związku z połączeniem szkody z interesem wykonawcy w uzyskaniu zamówienia należy przyjąć, że szkoda, o której mowa w tym przepisie, ma postać szkody o charakterze majątkowym. W wyroku z dnia 25 marca 2019 r., sygn. akt KIO 401/19, Krajowa Izba Odwoławcza (dalej jako „KIO”) wskazała, że utrata możliwości uzyskania zamówienia ma głównie charakter ekonomiczny, a zatem szkoda zasadniczo przyjmuje charakter szkody majątkowej. Przy tym szkodą są zarówno straty poniesione przez poszkodowanego (damnum emergens), oznaczające każde realne pogorszenie się jego sytuacji majątkowej, jak i utracone przez niego korzyści (lucrum cessans), stanowiące stratę tego, co poszkodowany by uzyskał, gdyby mu szkody nie wyrządzono. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy uznać, że Odwołujący ma interes w uzyskaniu Zamówienia będącego przedmiotem Postępowania oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów prawa w postaci utraty zysku, jak również doświadczenia, jakie wiążą się z realizacją ww. zamówienia publicznego. Gdyby bowiem Zamawiający przeprowadził czynności podjęte w Postępowaniu zgodnie z przepisami PZP i prawidłowo ocenił stan faktyczny, doszłoby do wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej, gdyż oferta Odwołującego uplasowałaby się na pierwszej pozycji listy rankingowej, co nie nastąpiło wskutek wadliwego odrzucenia oferty Odwołującego. Należy zatem uznać, że naruszenie przez Zamawiającego przepisów ustawy PZP miało, lub co najmniej mogło mieć, istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie przedmiotowego zamówienia publicznego.

W uzasadnieniu stanowiska wskazał na następujące okoliczności: (...)

1.(...)

2.W rozdziale XII Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako „SWZ”) Zamawiający zawarł informacje o środkach komunikacji elektronicznej oraz wymaganiach technicznych i organizacyjnych sporządzania, wysyłania i odbierania korespondencji elektronicznej w Postępowaniu poprzez elektroniczną Platformę Zamówień Publicznych Zarządu Dróg Wojewódzkich w Lublinie (dalej jako „Platforma”):

„1. Postępowanie prowadzone jest w języku polskim przy użyciu środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5) ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. z 2024, poz. 1513 z późn. zm.), tj.

a)elektronicznej Platformy Zamówień Publicznych Zarządu Dróg Wojewódzkich w Lublinie pod adresem: <https://zdw-lublin.logintrade.net> (dalej zwana: „Platformą”), do której dostęp możliwy jest również poprzez stronę internetową Zamawiającego wskazaną w pkt I SWZ.

b)(...)

2.Platforma, wskazana w pkt. XII 1 ppkt a) SWZ, wykorzystywana będzie w niniejszym postępowaniu, jako środek komunikacji elektronicznej do: składania ofert, wszelkich dokumentów i oświadczeń składanych wraz z ofertą a także: udostępniania ogłoszenia o zamówieniu, SWZ, informacji o modyfikacji SWZ, przekazywania wniosków o wyjaśnienie treści SWZ, wyjaśnień treści SWZ, wezwań do wyjaśnień lub uzupełnienia, wezwań do przedłożenia dokumentów i oświadczeń, wyjaśnień Wykonawców kierowanych w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego, uzupełniania dokumentów (oświadczeń lub pełnomocnictw), udostępnienia informacji z otwarcia ofert, informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej lub unieważnieniu postępowania wraz z zawiadomieniami skierowanymi do Wykonawców, udostępniania ofert, przekazywania wniosków o przedłużenie terminu związania ofertą i ważności wadium oraz zgód w tym zakresie.

3.Sposób sporządzenia dokumentów elektronicznych, oświadczeń lub elektronicznych kopii dokumentów lub oświadczeń musi być zgodny z wymaganiami określonymi w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie sposobu sporządzania i przekazywania informacji oraz wymagań technicznych dla dokumentów elektronicznych oraz środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursie oraz rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać Zamawiający od Wykonawcy.

3.Użytkowanie Platformy jest bezpłatne.

4.Przeglądanie postępowań, pobieranie dokumentów nie wymaga rejestracji, ani logowania na Platformie. W niniejszym postępowaniu rejestracji oraz logowania wymaga:

-złożenie wniosków o wyjaśnienie treści SWZ;

-złożenie oferty.

Logowania wymaga również przekazywanie wyjaśnień, dokumentów lub oświadczeń w odpowiedzi na wezwania Zamawiającego, kierowane w toku badania i oceny ofert.

4. **WAŻNE!**: Wykonawca przed złożeniem wniosków o wyjaśnienie treści SWZ oraz przed złożeniem oferty winien dokładnie zapoznać się ze szczegółową instrukcją dostępną na Platformie pod linkiem <https://zdw-lublin.logintrade.net/rejestracja/instrukcje.html>

5. Złożenie oferty i pozostałych dokumentów oraz oświadczeń, o których mowa w pkt. IX SWZ wymaga zarejestrowania się przez Wykonawcę lub, w przypadku posiadania konta na Platformie, zalogowania. Rejestracja i logowanie są bezpłatne. Rejestrując się albo logując Wykonawcy, akceptują warunki korzystania z Platformy, określone w Regulaminie zamieszczonym na Platformie.”.

Dowód:

1) SWZ wraz z załącznikami (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

- na okoliczność ustalonych przez Zamawiającego warunków prowadzenia komunikacji elektronicznej w toku Postępowania; spełnienia powyższych warunków technicznych przez Odwołującego; zaistnienia omyłki technicznej niezawinionej przez Odwołującego.

3. W toku Postępowania swoje oferty złożyło 7 wykonawców:

Nr oferty	Nazwa (firma) i adres wykonawcy	Cena oferty w zł (brutto)
1.	Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Lubartów S.A. ul. Krańcowa 7, 21-100 Lubartów	35 794 631,78 zł
2.	PBI INFRASTRUKTURA SPÓŁKA AKCYJNA ul. Kolejowa 10e, 23-200 Kraśnik	33 860 432,72 zł
3.	Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno- Drogowych S.A, ul. Wojska Polskiego 61A, 21-400 Łuków	39 366 261,66 zł
4.	ANTEX II Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością ul. Dolna 1/2, 22-680 Lubycza Królewska	38 481 852,00 zł
5.	WOD-KAN-BRUK Sp. z o.o. Łomnica 39, 08-430 Żelechów	43 676 070,00 zł
6.	Strabag Sp. z o.o. ul. Parzniewska 10, 05-800 Pruszków	36 484 769,56 zł
7.	Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów Sp. z o.o. ul. Kolejowa 28, 05-300 Mińsk Mazowiecki	46 994 477,05 zł

Dowód:

2) Informacja z otwarcia ofert w oparciu o art. 222 ust.5 ustawy pzp z dnia 05 lutego 2026 r., oznaczenie sprawy: DZU.371.188.2025.dd (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

3) Protokół postępowania w trybie przetargu nieograniczonego, oznaczenie sprawy: DZU.371.188.2025.dd (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

4) Oferty wraz z załącznikami złożone w Postępowaniu przez wykonawców (w dokumentach przetargowych Zamawiającego),

- na okoliczność liczby i treści złożonych w Postępowaniu ofert, terminów i treści czynności dokonywanych przez Zamawiającego.

4. W dniu 10 lutego 2026 r. Zamawiający przesłał do Odwołującego w drodze korespondencji via Platforma wezwanie, w którym poinformował Odwołującego, że cena oferty Odwołującego jest niższa o ponad 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania, dlatego zgodnie z art. 224 ust. 1 PZP oraz 224 ust. 2 pkt 1 PZP Zamawiający wezwał Odwołującego do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, dotyczących wyliczenia ceny ofertowej. Zamawiający w ww. piśmie wskazał, że wymagane wyjaśnienia należy przesłać poprzez Platformę w postaci elektronicznej lub jako tekst wpisany bezpośrednio do wiadomości przekazywanej przy użyciu środków komunikacji elektronicznej do dnia 24 lutego 2026 r.

Dowód:

5) Pismo Zamawiającego z dnia 10 lutego 2026 r., znak: DZU.371.188.6.2025.dd (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

- na okoliczność daty dokonania i treści czynności Zamawiającego w zakresie wezwania do wyjaśnień ceny ofertowej Odwołującego; zakresu wezwania; określonego terminu Odwołującemu na złożenie wyjaśnień.

5. Pracownik zatrudniony przez Odwołującego na stanowisku Specjalista ds. ofertowania dedykowany do sporządzania dokumentacji w toku Postępowania Pan T.K. zajął się opracowaniem i przygotowaniem wyjaśnień Odwołującego w określonym przez Zamawiającego zakresie i terminie. Przedmiotowe wyjaśnienia dotyczące Postępowania z dnia 24 lutego 2026 r., podpisane podpisami elektronicznymi w dniu 24 lutego 2026 r. przez pełnomocnika Odwołującego P.W. (podpisy elektroniczne zawierają osadzone znaczniki czasu) miały zostać wysłane przez pracownika T.K. w dniu 24 lutego 2026 r., tj. w ostatnim dniu terminu określonego przez Zamawiającego na złożenie wyjaśnień, jednakże wskutek omyłki technicznej pracownika nastąpiło omyłkowe wysłanie via Platforma innych plików, a mianowicie plików z wyjaśnieniami z dnia 19 lutego 2026 r. przygotowanymi uprzednio do tego Zamawiającego, ale w innym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dla zadania pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 830 Lublin – Nałęczów - Bochotnica na odcinku od granicy m. Lublin do węzła drogowego „Lublin Szerokie”.

6. Odwołujący nie miał świadomości zaistnienia omyłki technicznej w procedurze wysyłania odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 10 lutego 2026 r., taką informację uzyskał dopiero w dniu 05 marca 2026 r., gdy otrzymał od Zamawiającego pismo – zawiadomienie o odtajnieniu Załącznika nr 1 do wyjaśnień złożonych w dniu 24 lutego 2026 r. (znak: DZU.371.188.11.2025.dd), wskutek czego niezwłocznie w dniu 05 marca 2026 r. przesłał do Zamawiającego właściwe wyjaśnienia Odwołującego z dnia 24 lutego 2026 r. dotyczące Postępowania.

Dowód:

6) Informacja dotycząca wyjaśnienia wysokości zaoferowanej ceny z dnia 19 lutego 2026 r., znak: INF/DZO/KRA/02/02/2026 wraz z załącznikami (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

7) Informacja dotycząca wyjaśnienia wysokości zaoferowanej ceny z dnia 24 lutego 2026 r., znak: INF/DZO/LUB/04/02/2026 wraz z załącznikami (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

8) Pismo Zamawiającego z dnia 05 marca 2026 r., znak: DZU.371.188.11.2025.dd (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

9) Oświadczenie pracownika z dnia 06 marca 2026 r. (w załączeniu);

- na okoliczność daty i treści wyjaśnień dot. ceny ofertowej Odwołującego w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 10.02.2026 r. w Postępowaniu; omyłki technicznej pracownika Odwołującego w procesie wysyłania wyjaśnień do Zamawiającego; omyłkowego wysłania via Platforma wyjaśnień z innego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego; posiadania przez Odwołującego przedmiotowych wyjaśnień w terminie określonym przez Zamawiającego; terminu uzyskania informacji przez Odwołującego o zaistniałej omyłce technicznej; treści pisma Zamawiającego z dnia 05 marca 2026 r.; treści wyjaśnień Odwołującego wysłanych w dniu 05.03.2026 r.; rzetelnego i merytorycznego wyjaśnienia ceny ofertowej Odwołującego; braku znamion rażąco niskiej ceny wobec ceny ofertowej Odwołującego.

7. Następnie pismem z dnia 24 marca 2026 r. (znak: DZU.371.188.14.2025.dd) Zamawiający zawiadomił Odwołującego o odtajnieniu informacji i dokumentów wskazanych w Załączniku nr 1 do wyjaśnień Odwołującego z dnia 05 marca 2026 r. wskutek nieuznania ich jako tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu ZNKU oraz pismem z dnia 24 marca 2026 r. (znak: DZU.371.188.16.2025.dd) Zamawiający udzielił informacji w zakresie wyboru najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu.

8. Zamawiający wskazał, że za najkorzystniejszą ofertę uznano ofertę STRABAG Sp. z o.o., (...) z ceną brutto: 36 484 769,56 zł brutto, słownie złotych: trzydzieści sześć milionów czterysta osiemdziesiąt cztery tysiące siedemset sześćdziesiąt dziewięć 56/100 (cena netto 29 662 414,28 zł., podatek VAT (23%) 6 822 355,28 zł), przy czym ww. oferta otrzymała łącznie 10,00 pkt. według kryteriów oceny ofert (cena - znaczenie kryterium 60% - 6 pkt, Udzielony okres rękojmi – znaczenie kryterium 10% - 1 pkt, Doświadczenie kierownika budowy – znaczenie kryterium 10% - 1 pkt., Samodzielne wykonanie przez Wykonawcę istotnych z punktu widzenia ich prawidłowej realizacji (kluczowych) części zamówienia – znaczenie kryterium 20% - 2 pkt).

9. Jednocześnie pismem z dnia 24 marca 2026 r. (znak: DZU.371.188.17.2025.dd) Zamawiający poinformował o odrzuceniu ofert 4 wykonawców:

1) Ofertę Wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych Lubartów S.A., ul. Krańcowa

7, 21-100 Lubartów na podstawie: art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP;

2) Ofertę Odwołującego na podstawie: art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP;

3) Ofertę Wykonawcy ANTEX II Sp. z o.o., ul. Dolna 1/2, 22-680 Lubycza Królewska na podstawie: art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP;

4)Ofertę Wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjno- Drogowych S.A., ul. Wojska Polskiego 61A, 21-400 Łuków na podstawie: art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP.

Dowód:

10)Pismo Zamawiającego z dnia 24 marca 2026 r., znak: DZU.371.188.14.2025.dd

(w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

11)Pismo Zamawiającego z dnia 24 marca 2026 r., znak: DZU.371.188.16.2025.dd

(w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

12)Pismo Zamawiającego z dnia 24 marca 2026 r., znak: DZU.371.188.17.2025.dd (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

13)Wyjaśnienia Odwołującego z dnia 05 marca 2026 r. (datowane na dzień 24 lutego

2026 r.) wraz z załącznikami (w dokumentach przetargowych Zamawiającego);

-na okoliczność daty, treści oraz uzasadnienia faktycznego i prawnego zawiadomienia Odwołującego o czynnościach Zamawiającego z dnia 24.03.2026 r. w zakresie: odrzucenia oferty Odwołującego; niezasadności odtajnienia informacji zastrzeżonych w wyjaśnieniach Odwołującego z dnia 05 marca 2026 r. jako tajemnica przedsiębiorstwa; informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty w Postępowaniu; zasadności i skuteczności zastrzeżenia przez Odwołującego informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa; skutecznego wyjaśnienia przez Odwołującego ceny ofertowej złożonego w Postępowaniu.

10.W ocenie Odwołującego wybór oferty STRABAG Sp. z o.o. z siedzibą w Pruszkowie jako najkorzystniejszej, w okolicznościach niniejszej sprawy, był niezgodny z Ustawą. Celem uzasadnienia tego twierdzenia Odwołujący przywołuje następującą argumentację.

II. Uzasadnienie zarzutów

Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP z art. 224 ust. 6 PZP oraz w zw. z art. 16 pkt 1-3 PZP

11.Na wstępie podkreślić należy, że istota sporu w niniejszej sprawie nie sprowadza się do braku wyjaśnień w rozumieniu art. 224 ust. 6 PZP, lecz do skutków omyłki technicznej przy przekazaniu dokumentów za pośrednictwem Platformy. Właściwe wyjaśnienia istniały przed upływem terminu, zostały podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym wraz ze znacznikiem czasu, a następnie zostały przekazane Zamawiającemu przed dokonaniem rozstrzygnięcia Postępowania. Spór dotyczy zatem tego, czy Zamawiający prawidłowo zastosował art. 224 ust. 6 PZP, a nie tego, czy Odwołujący pozostawał całkowicie bierny wobec wezwania do złożenia wyjaśnień. W odniesieniu do powyższego zarzutu w pierwszej kolejności należy wskazać, że Zamawiający niezasadnie odrzucił ofertę złożoną przez Odwołującego, zwłaszcza, że zwłaszcza że była to oferta najkorzystniejsza cenowo spośród ofert złożonych w Postępowaniu, co nastąpiło wskutek bezzasadnego uznania przez Zamawiającego, że cena ofertowa Odwołującego jest ceną rażąco niską. Trzeba bowiem wskazać, że Zamawiający bezzasadnie przyjął, iż cena ofertowa Odwołującego jest ceną rażąco niską, skoro z posiadanych na dzień dokonywania skarżonych czynności Zamawiającego, tj. na dzień 24 marca 2026 r., Zamawiający dysponował informacjami sporządzonymi przez Odwołującego w dniu 24 lutego 2026 r., a przekazanymi do Zamawiającego wskutek omyłki technicznej dopiero w dniu 05 marca 2026 r., iż cena ofertowa Odwołującego nie jest ceną rażąco niską, a te wyjaśnienia ceny ofertowej są rzetelne i realne, a zatem Zamawiający winien ofertę Odwołującego wybrać jako ofertę najkorzystniejszą złożoną w Postępowaniu. Należy wskazać, że Zamawiający bezpodstawnie zaniechał analizy merytorycznej wyjaśnień Odwołującego przekazanych w dniu 05 marca 2026 r., wskutek czego bezpodstawnie odrzucił ofertę Odwołującego.

12.Zamawiający, po wszczęciu procedury wyjaśniającej na podstawie art. 224 ust. 1 PZP, był zobowiązany do dokonania rzetelnej i merytorycznej oceny ceny ofertowej Odwołującego, w szczególności w oparciu o wyjaśnienia znajdujące się w jego dyspozycji przed dokonaniem rozstrzygnięcia Postępowania. Kluczowe dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jest prawidłowe zakwalifikowanie stanu faktycznego. Zamawiający dokonał błędnej subsumpcji stanu faktycznego pod art. 224 ust. 6 PZP, przyjmując, że Odwołujący nie złożył skutecznych wyjaśnień, podczas gdy w rzeczywistości doszło wyłącznie do omyłki technicznej przy przekazaniu dokumentów. Właściwe wyjaśnienia Odwołującego zostały sporządzone i opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym wraz ze znacznikiem czasu przed upływem terminu wyznaczonego przez Zamawiającego, co jednoznacznie potwierdza, że wyjaśnienia te istniały i były gotowe do złożenia w terminie, a ich nieprzekazanie wynikało wyłącznie z omyłki technicznej. Na szczególne podkreślenie zasługuje także fakt, iż Zamawiający dokonał analizy wyjaśnień Odwołującego, czego wyrazem jest czynność ich odtajnienia. Tym samym nie sposób przyjąć, że Zamawiający nie dysponował materiałem umożliwiającym ocenę ceny ofertowej, skoro materiał ten analizował przed dokonaniem rozstrzygnięcia.

13.Zamawiający, po wszczęciu procedury wyjaśniającej na podstawie art. 224 ust. 1 PZP, był zobowiązany do dokonania rzetelnej i merytorycznej oceny ceny ofertowej Odwołującego, w szczególności w oparciu o wyjaśnienia znajdujące się w jego dyspozycji przed dokonaniem rozstrzygnięcia Postępowania. Kluczowe dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jest

prawidłowe zakwalifikowanie stanu faktycznego. Zamawiający dokonał błędnej subsumpcji stanu faktycznego pod art. 224 ust. 6 PZP, przyjmując, że Odwołujący nie złożył skutecznych wyjaśnień, podczas gdy w rzeczywistości doszło wyłącznie do omyłki technicznej przy przekazaniu dokumentów. Właściwe wyjaśnienia Odwołującego zostały sporządzone i opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym wraz ze znacznikiem czasu przed upływem terminu wyznaczonego przez Zamawiającego, co jednoznacznie potwierdza, że wyjaśnienia te istniały i były gotowe do złożenia w terminie, a ich nieprzekazanie wynikało wyłącznie z omyłki technicznej. Na szczególne podkreślenie zasługuje także fakt, iż Zamawiający dokonał analizy wyjaśnień Odwołującego, czego wyrazem jest czynność ich odtajnienia. Tym samym nie sposób przyjąć, że Zamawiający nie dysponował materiałem umożliwiającym ocenę ceny ofertowej, skoro materiał ten analizował przed dokonaniem rozstrzygnięcia.

Zarzut naruszenia art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP w zw. z art. 16 pkt. 1-3 PZP

14. W pierwszej kolejności należy podnieść, iż Zamawiający naruszył art. 224 ust. 1 PZP w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP poprzez zaniechanie podjęcia przez Zamawiającego działań wyjaśniających, pomimo spostrzeżenia przez Zamawiającego rozbieżności pomiędzy treścią tych wyjaśnień a dokumentacją przetargową Postępowania (w szczególności rozbieżności co do nazwy zadania), co ewidentnie wskazywało na omyłkę techniczną Odwołującego poprzez złożenie w niniejszym Postępowaniu wyjaśnień ceny ofertowej dotyczącej innego zamówienia publicznego, tj. zadania pn. „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 830 Lublin – Nałęczów - Bochońnica na odcinku od granicy m. Lublin do węzła drogowego „Lublin Szerokie”, prowadzonego również przez Zamawiającego, w konsekwencji czego dopuścił się bezpodstawnego odrzucenia oferty Odwołującego. W niniejszym przypadku Zamawiający, dostrzegając oczywistą rozbieżność pomiędzy treścią złożonych wyjaśnień a treścią Postępowania, miał możliwość i powinien był podjąć działania zmierzające do wyjaśnienia tej omyłki technicznej, zamiast automatycznego zastosowania sankcji odrzucenia oferty. Powinien był przy tym wyjaśnić powstałe wątpliwości, w szczególności wobec oczywistej niespójności dokumentów oraz informacji przekazanych przez Odwołującego w dniu 05 marca 2026 r. o zaistniałej omyłce technicznej. W tym miejscu należy podnieść, że Odwołujący zachował wszelkie wymagane treścią SWZ wymagania techniczne i proceduralne w zakresie prowadzenia komunikacji w toku Postępowania, a zaistniała omyłka techniczna nie była zawiniona przez Odwołującego ani możliwa do przewidzenia, gdyż wynikała wyłącznie z błędu pracownika Odwołującego podczas kompletowania plików wyjaśnień w dniu 24 lutego 2026 r.

Zarzut naruszenia art. 224 ust. 1–3 PZP w zw. z art. 16 pkt. 1-2 PZP oraz zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 PZP oraz zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 PZP w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 PZP

15. W konsekwencji powyższych zarzutów zasadnym jest zarzut wobec czynności Zamawiającego w zakresie zaniechania dokonania rzetelnej, merytorycznej oceny wyjaśnień Odwołującego datowanych na dzień 24 lutego 2026 r. (wysłanych do Zamawiającego wskutek omyłki technicznej dopiero w dniu 05 marca 2026 r.), wskutek czego Zamawiający zaniechał faktycznej merytorycznej oceny ceny ofertowej Odwołującego i oparł rozstrzygnięcie Postępowania wyłącznie na formalnej ocenie doręczonych Zamawiającemu dokumentów oraz terminu ich doręczenia, pomimo posiadania wiedzy i informacji, iż cena ofertowa Odwołującego nie jest ceną rażąco niską, a od ceny z oferty uznanej przez Zamawiającego jako najkorzystniejsza jest mniejsza o zaledwie 7%, a zatem jest realna i wystarczająca do wykonania przedmiotowego zamówienia rzetelnie i terminowo wobec aktualnie panujących na rynku okoliczności. Skutkiem takiego zaniechania przez Zamawiającego stała się bezprawna decyzja z dnia 24 marca 2026 r. o odrzuceniu oferty Odwołującego oraz o wyborze oferty STRABAG Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej w Postępowaniu.

16. W kontekście powyższego należy wskazać, że na każdym etapie postępowania, w szczególności podczas weryfikacji ofert oraz cen ofertowych Zamawiający winien przestrzegać zasad ustalonych przez ustawodawcę w art. 16 PZP. Przedmiotowy przepis wyraża podstawowe zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia. Należy podkreślić, że zasady te stanowią podstawę każdego z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, jak również całego systemu zamówień publicznych. Do zagwarantowania tych zasad w postępowaniu o udzielenie zamówienia zobowiązany jest zamawiający jako organizator postępowań o udzielenie zamówień, czy konkursów, które musi przygotowywać i przeprowadzać w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców, a także przejrzysty i proporcjonalny. Te cztery normy prawne (zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców, proporcjonalność, przejrzystość) mają odmienne znaczenie, ale są ze sobą ściśle powiązane i dopiero łącznie tworzą całość oddającą zamierzony cel. Przy tym równe traktowanie wykonawców jest istotnym elementem zachowania zasady uczciwej konkurencji, która z kolei wiąże się z określeniem proporcjonalnych wymagań, a jej instrumentem jest przejrzystość (transparentność) postępowania (por. wyrok KIO z dnia 25 marca 2019 r., sygn. akt KIO 415/19). Nadrzędny charakter tych zasad i ich ścisłą korelację podkreśliła Izba także w wyroku z dnia 26 lutego 2025 r. (sygn. akt KIO 358/25), zgodnie z którym „Nieprawidłowe odrzucenie oferty wykonawcy na podstawie bezpodstawnie stwierdzonych przyczyn zdecydowanie narusza zasady zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości. Postępowanie o udzielenie zamówienia

publicznego nie jest prowadzone z zachowaniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, gdy wobec jednego z wykonawców stwierdzone są w ofercie nieprawidłowości, które nie miały miejsca lub brak jest podstaw, by takie stwierdzić. Ponadto, nieadekwatnym i niewspółmiernym oraz nieprowadzącym do osiągnięcia celu postępowania, jakim jest udzielenie zamówienia wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy, jest odrzucenie oferty wykonawcy, która wg kryterium oceny ofert była najkorzystniejsza, co do której nie zaistniały podstawy do jej odrzucenia. Działanie zamawiającego, który odrzuca ofertę wykonawcy na podstawie niejasnych przesłanek lub bez podstawy znajdującej oparcie w stanie faktycznym, a tym samym bez podstaw prawnych jest działaniem nieprzejrzystym".

17. Przestrzeganie przez Zamawiającego zasady uczciwej konkurencji, ale także zasady równego traktowania wykonawców wiąże się także z obowiązkiem zapewnienia każdemu z wykonawców równego dostępu do informacji w postępowaniu, czy w składaniu wyjaśnień, określających wymagania zamawiającego, a także późniejszego dokonania badania i oceny wniosków lub ofert zgodnie z regułami przyjętymi w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia, bez stosowania jakichkolwiek nieuzasadnionych odstępstw. Naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców wywodzone jest bowiem z podejmowania czynności przez zamawiającego w sposób nieznajdujący uzasadnienia w wymaganiach, określonych w dokumentach zamówienia lub przepisach prawa, a w konsekwencji uprzywilejowujący jednego lub określony - z reguły wąski - krąg wykonawców, kosztem innych.

18. Trzeba podnieść, że zasada równego traktowania wykonawców wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w sposób odmienny, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób identyczny, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione. W orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości oraz przytoczone w jego uzasadnieniu orzecznictwo z dnia 10 października 2013 r. w sprawie C-336/12, Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregaende Uddannelser v. Manova A/S, EU:C:2013:647), wskazuje się także, że zasada równego traktowania oraz powiązany z nią obowiązek przejrzystości i niedyskryminacji wymagają jednakowego traktowania przez instytucję zamawiającą oferentów pod względem stawianych im w postępowaniu wymagań (dotyczących warunków podmiotowych oraz odnoszących się do przedmiotu zamówienia), a także stosowania jednakowych zasad na etapie późniejszej weryfikacji ich spełniania, co w kontekście niniejszej sprawy ma znaczenie w zakresie uznania ceny ofertowej Odwołującego za rażąco niską i jednocześnie uznanie za najkorzystniejszą cenę ofertową o zaledwie 7% wyższą bez szczegółowego uzasadnienia takiego działania przez Zamawiającego. Natomiast zamawiający ma obowiązek zapewnienia wykonawcom takich samych szans zarówno na etapie formułowania wniosków albo ofert, jak i ich badania oraz oceny (por. wyr. TS: z 7.4.2016 r. w sprawie C-324/14, PARTNER Apelski Dariusz v. Zarząd Oczyszczania Miasta, EU:C:2016:214; z 24.5.2016 r. w sprawie C-396/14, MT Hojgaard A/S i Züblin A/S v. Banedanmark, EU:C:2016:347; z 16.12.2008 r. w sprawie C-213/07, Michaniki AE v. Ethniko Symvoulío Radiotileorasis i Ypourgos Epikrateias, EU:C:2008:731). Zasada równego traktowania wykonawców oznacza zatem jednakowe traktowanie wykonawców na każdym etapie postępowania, bez stosowania ulg i przywilejów, ale także środków dyskryminujących wykonawców ze względu na ich właściwości i odmienne ich traktowanie. Zasada równego traktowania wykonawców oparta jest na przekonaniu, że równy dostęp do rynku, na którym wszystkie podmioty mogą ze sobą konkurować w sposób nieskrępowany, prowadzi do osiągnięcia najlepszej efektywności ekonomicznej, zapobiega nadużyciom, a także sprzyja rozwojowi solidnych oraz uczciwych przedsiębiorstw.

19. W kontekście opisywanych naruszeń Zamawiającego należy wskazać także na zaistniały skutek w postaci naruszenia zasady przejrzystości postępowania, która jest pochodną zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców opisanych powyżej. Oznacza ona, że wszystkie warunki i zasady postępowania o udzielenie zamówienia powinny być zapisane w ogłoszeniu o zamówieniu lub w dokumentach zamówienia w sposób jasny, precyzyjny i jednoznaczny, który po pierwsze pozwoli wszystkim rozsądnie poinformowanym i wykazującym zwykłą staranność oferentom na zrozumienie ich dokładnego zakresu i dokonanie ich wykładni w taki sam sposób, a po drugie umożliwi zamawiającemu ocenę bez niedozwolonej uznaniowości, czy oferty odpowiadają wymaganiom określonym w postępowaniu. Obowiązek zapewnienia przejrzystości postępowania ma na celu zagwarantowanie braku faworyzowania i arbitralnego traktowania wykonawców. Oznacza również zakaz wyciągania negatywnych konsekwencji wobec wykonawcy wskutek niedopełnienia przez niego obowiązku, który nie wynika wyraźnie z dokumentacji przetargowej lub obowiązujących przepisów prawa krajowego, lecz jedynie z wykładni tych przepisów lub dokumentacji, a także z uzupełniania przez krajowe organy lub sądownictwo występujących w tej dokumentacji luk (por. post. TS z 13.7.2017 r. w sprawie C-35/17, Saferoad Grawil sp. z o.o. i Saferoad Kabex sp. z o.o. v. Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad

Oddział w Poznaniu, EU:C:2017:557; wyr. TS: z 2.6.2016 r. w sprawie C-27/15, Pippo Pizzo v. CRGT Srl EU:C:2016:404; z 7.4.2016 r. w sprawie C-324/14, PARTNER Apelski

Dariusz v. Zarząd Oczyszczania Miasta, EU:C:2016:214; z 10.5.2012 r. w sprawie C-368/10, Komisja Europejska v. Królestwo Niderlandów, EU:C:2012:284; wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 31.5.2023 r., XXIII Zs 32/23; wyrok

KIO z dnia 2.1.2023 r., sygn. akt KIO 3406/22, wyrok KIO z dnia 12.2.2025 r., sygn. akt KIO 182/25).

20. Zasada przejrzystości postępowania wyraża się również w obowiązku zapewnienia wszystkim wykonawcom na równych zasadach dostępu do informacji dotyczących prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia, w tym do dokumentów zamówienia i protokołu postępowania wraz z jego załącznikami. Przejawem tej zasady są także nałożone na zamawiającego obowiązki informacyjne, np. udostępnienia wymaganych informacji na stronie prowadzonego postępowania przed i po otwarciu ofert, zawiadomienie wykonawców o wyborze najkorzystniejszej oferty lub unieważnienie postępowania. Istotne jest przy tym prawidłowe wykonywanie przez zamawiającego obowiązków o charakterze informacyjnym, w sposób spełniający wymagania określone w PZP, w szczególności rzetelne uzasadnianie czynności Zamawiającego, zwłaszcza w zakresie uznania ceny ofertowej Odwołującego za rażąco niską i odrzucenia oferty Odwołującego, a tym samym zapewniający Odwołującemu możliwość zweryfikowania dokonanych przez Zamawiającego czynności w postępowaniu bez konieczności korzystania ze środków ochrony prawnej. Bowiem Odwołujący zarzuca Zamawiającemu nie tylko bezzasadne odrzucenie oferty Odwołującego, chociaż cena ofertowa Odwołującego plasowała się jako najkorzystniejsza cena ofertowa spośród ofert złożonych w Postępowaniu i nie zawierała ceny rażąco niskiej, lecz także niewystarczające uzasadnienie zaskarżonych czynności Zamawiającego i brak konsekwencji w uzasadnieniach faktycznych Zamawiającego czynności z dnia 24 marca 2026 r. (wybiórcza analiza wyjaśnień Odwołującego z dnia 24 lutego 2026 r., pominięcie wyjaśnień Odwołującego złożonych w dniu 05 marca 2026 r., brak odniesienia się do niewielkiej różnicy (zaledwie 7%) pomiędzy ceną ofertową Odwołującego a ceną z oferty wybranej jako najkorzystniejsza w Postępowaniu). W konsekwencji powyższych naruszeń Zamawiający niezasadnie zastosował wobec Odwołującego art. 224 ust. 6 PZP, a wobec STRABAG Sp. z o.o. art. 239 ust. 1 i 2 PZP.

21. Trzeba podnieść, iż Zamawiający mając faktycznie wiedzę w zakresie szczegółowej kalkulacji Odwołującego, szczególnych okoliczności gospodarczych, handlowych i organizacyjnych wpływających na obniżenie kosztów wykonania zadania, nie był uprawniony do bezrefleksyjnego odrzucenia oferty Odwołującego i wyboru oferty innego wykonawcy, a nie dokonując wyboru oferty Odwołującego, nie odnosząc się w ogóle do treści wyjaśnień Odwołującego złożonych w dniu 05 marca 2026 r., a opierając się wyłącznie na wyjaśnieniach złożonych w dniu 24 lutego 2026 r., bowiem jeśli wykonawca przedstawia prawidłowe założenia i sposób kalkulacji ceny, a także czynniki, które pozwalają ograniczyć koszty, oferowana cena - nawet jeśli jest istotnie niższa od cen oferowanych przez niektórych innych wykonawców - może być uznana za prawidłową, również przy braku wykazania wyjątkowych okoliczności. (por. wyrok KIO z dnia 4 lutego 2025 r., sygn. akt KIO 5041/24). Trzeba bowiem wskazać, że również określanie kryteriów oceny ofert i wymaganych w celu oceny ofert przedmiotowych środków dowodowych powinno być dokonywane z uwzględnieniem zasady przejrzystości oraz proporcjonalności, tj. w sposób pozwalający na wyłonienie oferty najkorzystniejszej, a więc proporcjonalny do zakładanych korzyści z przyjęcia określonych kryteriów i bez stawiania nadmiernych wymagań w zakresie przedmiotowych środków dowodowych, w tym w zakresie wyjaśniania cen ofertowych (por. wyrok KIO z dnia 6.11.

2023 r., sygn. akt KIO 3049/23, wyrok KIO z dnia 20.9.2022 r., sygn. akt KIO 2304/22, wyrok KIO z dnia 4.8.2022 r., sygn. akt KIO 1834/22).

Zarzut naruszenia art. 18 ust. 3 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU w zw. z art. 16 pkt. 1-3 PZP

22. Odwołujący w związku z doręczeniem w dniu 24 marca 2026 r. informacji od Zamawiającego w zakresie podjęcia decyzji o odtajnieniu poprzez bezpodstawne uznanie w dniu 24 marca 2026 r., że informacje zawarte w wyjaśnieniach Odwołującego – Załącznik nr 1 do wyjaśnień wraz z załącznikami (doręczonych w dniu 05 marca 2026 r.), w szczególności oferty podwykonawców, warunki handlowe współpracy z podmiotami zewnętrznymi, poziomy cen jednostkowych, relacje kontraktowe Odwołującego, dokument Polityki Bezpieczeństwa Informacji obowiązujący u Odwołującego na podstawie uchwały nr 2/02/2025 Zarządu PBI Infrastruktura z dnia 28 lutego 2025 r. nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ZNKU podnosi także zarzut naruszenia przez Zamawiającego przepisu art. 18 ust. 3 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU w zw. z art. 16 pkt. 1-3 PZP, pomimo że Odwołujący skutecznie zastrzegł tę część informacji jako tajemnicę przedsiębiorstwa, co jednocześnie prowadzi do naruszenia zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz jest niezgodnie z zasadą proporcjonalności.

23. Odwołujący oświadczył Zamawiającemu, iż szczegółowe wyjaśnienia zawarte w Załączniku nr 1 do wyjaśnień oraz w szczególności złożone jako załączniki

do Załącznika nr 1 do wyjaśnień z dnia 24 lutego 2026 r. (doręczonych Zamawiającemu w dniu 05 marca 2026 r.) oferty, dokumenty i metody kalkulacji, dokument organizacyjny – Polityka Bezpieczeństwa Informacji, przedstawione celem weryfikacji, czy cena oferty Odwołującego nie jest ceną rażąco niską, stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa Wykonawcy i/lub podmiotów trzecich, w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a zatem nie powinny być ujawniane przez Zamawiającego osobom trzecim, zwłaszcza innym uczestnikom postępowania. Wobec tego informacje w tym przedmiocie, jak również dowody z nimi związane zawarte zostały w Załączniku nr 1 do wyjaśnień w odrębnym pliku.

24. Odwołujący wykazał skutecznie w treści wyjaśnień, że zastrzeżone informacje i dokumenty zasadnie są objęte ustawową ochroną na podstawie art. 11 ust. 2 ZNKU, czego jednak Zamawiający bezpodstawnie nie uznał i podjął w dniu 24 marca 2026 r. decyzję o odtajnieniu w całości wyjaśnień Odwołującego, czym naruszył powyżej wskazane przepisy, na okoliczność czego podnoszę następującą argumentację.

25. Należy wskazać, że tajemnicę przedsiębiorstwa zdefiniowano w art. 11 ust. 2 ZNKU, zgodnie z którym 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. Mając na uwadze powyższą definicję uznać należy, że na gruncie polskiego porządku prawnego aktualne pozostaje stanowisko, w myśl którego zastrzeżenie przez wykonawcę określonych informacji, jako tajemnicy wymaga wykazania, aby kumulatywnie zostały spełnione wszystkie trzy zawarte w definicji tajemnicy przedsiębiorstwa przesłanki: w postaci materialnej, czyli: 1) zastrzeżenie dotyczy informacji o określonym charakterze, tj. technicznym, technologicznym, organizacyjnym przedsiębiorstwa lub stanowiących inne informacje posiadające wartość gospodarczą; 2) zastrzeżone informacje 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; oraz w postaci formalnej, czyli: 3) uprawniony do korzystania z zastrzeżonych informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

26. Zwrócić przy tym należy uwagę, że sposoby i możliwości wykazania przez wykonawcę spełnienia ww. przesłanek, mogą być różne w zależności od okoliczności faktycznych danej sprawy. Stanowisko to potwierdza orzecznictwo KIO w tym zakresie, np. wyrok KIO z dnia 3 marca 2020 r., sygn. akt KIO 330/20, zgodnie z którym: „Wykazania nie należy jednoznacznie utożsamiać z udowodnieniem, gdyż sama ustawa posługuje się tymi dwoma określeniami i należy przyjąć, że na potrzeby stosowania p.z.p. można założyć podobieństwo tych określeń, ale nie można ich używać zamiennie. Samo natomiast wykazanie może wynikać z samej argumentacji zawartej w wyjaśnieniach, szczególnie, że przedstawienie dowodów może być niemożliwe”. Stanowisko to nie było odosobnione także we wcześniejszym orzecznictwie KIO. Dla przykładu Odwołujący przywołuje w tym miejscu wyrok KIO z dnia 10 lipca 2018 r., sygn. akt KIO 1260/18, zgodnie z którym: „Oczywiście nie można w tym upatrywać bezwzględneho obowiązku dowiedzenia zaistnienia każdej z przesłanek wymienionych w art. 11 ust. 2 u.z.n.k. Trudno bowiem wyobrazić sobie, przykładowo, wykazanie technologicznego charakteru zastrzeżonych informacji, wobec czego w tym zakresie zasadniczo wystarczające jest złożenie przez wykonawcę oświadczenia (z zastrzeżeniem, że może ono podlegać weryfikacji zamawiającego). Także poszukiwanie dowodów potwierdzających okoliczność negatywną, tj. nieujawnienia informacji do publicznej wiadomości, wydaje się problematyczne. Inaczej oceniać należy jednak chociażby kwestię wykazania, że podjęte zostały niezbędne działania w celu zachowania ich poufności, które przybierają najczęściej materialną postać (wprowadzanie polityk bezpieczeństwa informacji, zawieranie odpowiednich klauzul w umowach z pracownikami lub kontrahentami wykonawcy, etc.)”. Podobnie wynika z wyroku KIO z dnia 29 marca 2017 r., sygn. akt KIO 512/17, w którym wskazano: „Dla owego 'wykazania' często nie wystarczą same deklaracje i twierdzenia, i wówczas wykonawca będzie zobowiązany nie tylko wyjaśnić, ale także udowodnić, czy choćby uprawdopodobnić, ziszczenie się poszczególnych przesłanek warunkujących uznanie danej informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa, a określonych w cytowanym powyżej art. 11 ust. 4 UZNK. Izba zauważa, że to od charakteru i rodzaju informacji, jak i innych okoliczności dotyczących danej informacji, jak i wykonawcy, będzie zależało to czy dla 'wykazania' wystarczą jedynie wyjaśnienia z powołaniem się na uwarunkowania gospodarcze, geopolityczne, na zasady działania na danym rynku, itp., czy też konieczne będzie przedstawienie konkretnych dowodów, np. umów, koncepcji, raportów, itd. Czasem wystarczy odwołanie się do pewnych zdarzeń i związanych z nimi okoliczności, np. odwołanie się do faktu zawarcia konkretnej umowy w oznaczonej dacie z danym podmiotem i odniesienie się do niektórych postanowień takiej umowy.”. Mając na uwadze powyższe Odwołujący wskazuje, że oferty, dokumenty i metody kalkulacji przedstawione w wyjaśnieniach celem weryfikacji, czy cena oferty nie jest ceną rażąco niską, stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, gdyż zawierają informacje posiadające wartość gospodarczą. Nie sposób dojść do innych wniosków, skoro informacje te zawierają dane, które pozwalają na uzyskanie wiedzy na temat aktywności gospodarczej Wykonawcy w odniesieniu do kontrahentów, co w przypadku ujawnienia tych informacji mogłoby negatywnie wpłynąć na możliwość efektywnego konkurowania pomiędzy przedsiębiorcami.

27. Co więcej, należy wskazać w tym miejscu na bezsprzecznie istotny w tej kwestii wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 listopada 2022 r., sygn. akt C-54/21, który rozstrzyga zasadnicze kwestie dla całego systemu zamówień publicznych i ma kluczowe znaczenie dla stanowiska zamawiających w zakresie informacji zastrzeganych przez wykonawców jako poufne. Trzeba bowiem wskazać, że zgodnie z ww. wyrokiem ochroną mogą być objęte informacje nie tylko stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa sensu stricto, lecz także takie informacje, które mogłyby

zaszkodzić uzasadnionym interesom handlowym wykonawcy. Wynika z powyższego, że Zamawiający, dokonując oceny uzasadnienia zastrzeżenia informacji jako poufne powinien brać pod uwagę nie tylko przesłanki wynikające z art. 11 ust. 2 UZNK, ale również był zobligowany rozważyć, jakie skutki może spowodować ujawnienie przekazanych przez Odwołującego informacji, jeżeli ich treść mogłaby zostać wykorzystana przez podmioty trzecie w celu zakłócenia konkurencji w danym lub przyszłym postępowaniu, co mogłoby przynieść wykonawcy szkodę. Zamawiający bezsprzecznie zobowiązany jest zachować informacje w poufności na co wskazuje powyższe orzeczenie: „Art. 18 ust. 1, art. 21 ust. 1 i art. 55 ust. 3 dyrektywy 2014/24 w sprawie zamówień publicznych należy interpretować w ten sposób, że instytucja zamawiająca: - musi - na potrzeby ustalenia, czy odmówi oferentowi, którego dopuszczalna oferta została odrzucona, dostępu do przedstawionych przez pozostałych oferentów informacji odnoszących się do ich stosownego doświadczenia i związanych z nim referencji, do tożsamości i kwalifikacji zawodowych osób proponowanych do wykonania zamówienia lub podwykonawców oraz do koncepcji projektów, które mają zostać zrealizowane w ramach zamówienia, i sposobu jego realizacji - ocenić, czy informacje te mają wartość handlową, która nie ogranicza się do danego zamówienia publicznego, gdyż ich ujawnienie mogłoby zaszkodzić uzasadnionym interesom handlowym lub uczciwej konkurencji; - może ponadto odmówić udzielenia dostępu do tych informacji, jeżeli - nawet gdy nie mają one takiej wartości handlowej - ich ujawnienie mogłoby utrudnić egzekwowanie prawa lub byłoby sprzeczne z interesem publicznym; oraz - musi, w przypadku odmowy pełnego dostępu do informacji, udzielić owemu oferentowi dostępu do zasadniczej treści tych informacji, tak aby zapewnić poszanowanie prawa do skutecznego środka prawnego.”.

28.Trzeba podnieść, iż wartość gospodarcza informacji zastrzeżonych przez Odwołującego jako tajemnica przedsiębiorstwa wynika po pierwsze z tego, że Odwołujący jest członkiem grupy spółek „Grupy PBI”, która stanowi grupę podmiotów z szeroko rozumianej branży budownictwa drogowego. Okoliczność ta wynika z wydruku ze strony internetowej <https://grupapbi.eu/produkty-i-uslug> (Załącznik Nr 2 do wyjaśnień Odwołującego). Co prawda sam fakt, iż Odwołujący jest członkiem ww. grupy nie stanowi tajemnicy przedsiębiorstwa, jednakże ceny stosowane wewnątrz Grupy dla jej członków posiadają ten przymiot. Bezsprzeczne bowiem jest, że stawki stosowane w Grupie PBI – posiadają wartość gospodarczą nie tylko dla Odwołującego i nie tylko na potrzeby niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ale również dla pozostałych spółek do tej grupy należących oraz na potrzeby również przyszłych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Trzeba bowiem wskazać, że ujawnienie tych stawek pozwoliłoby innym podmiotom funkcjonującym na rynku poznać możliwości Grupy PBI, poprzez uczestnictwo, w której Odwołujący jest w stanie dostarczyć cały łańcuch produkcyjny, od wydobycia surowców i przeróbki kruszywa począwszy, poprzez produkcję prefabrykatów, masy bitumicznej i różnego rodzaju usługi branżowe po preferencyjnych cenach, co bezsprzecznie miałyby wpływ na zaburzenie konkurencji.

29.Podobnie rzecz przedstawia się w zakresie ofert innych podmiotów przedłożonych przez Odwołującego wraz z wyjaśnieniami. Długoletnia współpraca z tymi podmiotami, w tym także w ramach struktury Grupy PBI, pozwoliła na ukształtowanie polityki cenowej w taki sposób, że dzięki niej Odwołujący może być konkurencyjnym wykonawcą w branży budownictwa drogowego na terenie m.in. województwa lubelskiego i skutecznie ubiegać się o realizację zamówień publicznych w tym zakresie. Oczywiste jest, iż ujawnienie tych informacji, w szczególności informacji dotyczących podmiotów spoza Grupy PBI, z którymi Odwołujący współpracuje, z pewnością naruszyłoby pozycję Odwołującego na rynku, bowiem spowodowałoby zastosowanie takiej polityki cenowej przez innych wykonawców, co w konsekwencji pozbawiłoby Odwołującego realnej szansy na uzyskiwanie zamówień publicznych, w tym zamówienia o realizację przedmiotowego zamówienia publicznego.

30.Prawidłowość zastrzeżenia tego rodzaju informacji potwierdza chociażby KIO, która w jednym ze swoich wyroków wskazała, że: „Analiza ofert złożonych w postępowaniu pokazuje, że choć wszyscy wykonawcy posiadają bogate doświadczenie w danej branży, realizowali wiele kontraktów w danej dziedzinie, to jeden z nich - być może z uwagi na wynegocjowane warunki szczególnie korzystnie wpływające na możliwość obniżenia ceny - złożył korzystniejszą ofertę. Tym samym więc, informacja o danym rynku podwykonawców i zasadach współpracy z tymi kontrahentami na zasadzie indywidualnych negocjacji, wpisuje się w charakter informacji istotnych z punktu widzenia działalności tego wykonawcy. Nie ulega wątpliwości, że każdy podmiot, szczególnie działający w określonej branży (w tym przypadku specjalizujący się w budowie gazociągów) wypracowuje, na przestrzeni lat swoje metody kalkulacji ceny, aby móc skutecznie konkurować z innymi podmiotami czy to już działającymi w branży, czy też dopiero wchodzącymi na rynek. (...) Odnosząc się z kolei do argumentacji odwołującego, dotyczącej zastrzeżenia ofert handlowych (Załącznik nr 2 do wyjaśnień ceny) w pierwszej kolejności należy wskazać, że dane kontrahentów jak i warunki, na których wykonywane jest świadczenie (podwykonawstwo, dostawy, usługi) posiadają niewątpliwie wartość gospodarczą, jako odnoszące się wprost informacji o charakterze finansowym i handlowym i z tego względu winny być traktowane są jako informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa. Izba uważa zatem za prawidłowe powyższe zastrzeżenie zwłaszcza, że załączone do oferty materiały zawierały informacje o stawkach, za które strony negocjują wykonanie poszczególnych prac czy ceny materiałów. Szczegółowość przedłożonych ofert, niejednokrotnie zawierających także pełne kalkulacje ceny za realizację danego

zakresu robót, niewątpliwie niosą ze sobą pełną informację o podwykonawcach. Ta z kolei, ujawniona szerokiemu kręgowi podmiotów, które realizują podobne zamówienia, niewątpliwie może w efekcie doprowadzić do sytuacji, że wykonawca ten zostanie pozbawiony możliwości efektywnego konkutowania z innymi podmiotami z branży” (wyrok KIO z dnia 31 stycznia 2020 r., sygn. akt KIO 69/20). Trzeba bowiem podnieść, że zgodnie z orzecznictwem KIO informacja o danym rynku podwykonawców i zasadach współpracy z tymi kontrahentami na zasadzie indywidualnych negocjacji wpisuje się w charakter informacji istotnych z punktu widzenia działalności tego wykonawcy, a zatem jest objęta tajemnicą przedsiębiorstwa.

31.W dalszej części Odwołujący podnosi także, iż co do zasadności zastrzeżenia w tajemnicy metody kalkulacji ceny doktryna podkreśla, że: „Biorąc pod uwagę poglądy wypracowane w orzecznictwie, a także przepisy PZP oraz ZNKU, za informacje, które – po spełnieniu odpowiednich wymogów i w konkretnym postępowaniu – mogą korzystać z ochrony, jaką daje zastrzeżenie ich tajemnicy przedsiębiorstwa, mogą być m.in. uznane szczegółowy opis sposobu kalkulacji ceny oferty, w szczególności wskazujący na przyjętą przez wykonawcę metodę jej wyliczenia, stanowiący o konkurencyjności firmy na danym rynku, w tym również przekazywany na etapie wyjaśniania rażąco niskiej ceny lub kosztu” (tak w: komentarz do PZP red. M. Jaworskiej, D. Grześkowiak – Strojek, Julii Jarnickiej, Agnieszki Marusiak, za rok

2021 r.). Nadto, orzecznictwo stoi na stanowisku, iż sposoby szacowania ceny, kalkulacje Odwołującego, czy stosowana polityka cenowa, nie tylko Odwołującego, lecz także całej Grupy PBI, również są objęte definicją tajemnicy przedsiębiorstwa. Tak wskazano w wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 10 lutego 2021 r., sygn. akt IV SA/Wr 402/20, w którym czytamy: „W aspekcie materialnym, jak już wyżej wspomniano, z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji wynika, że tajemnicę przedsiębiorcy stanowi poufna informacja posiadająca szeroko rozumianą wartość gospodarczą, a w szczególności informacja techniczna, technologiczna lub organizacyjna. Zastrzeżenie tajemnicy winno zatem dotyczyć informacji mających taki walor, a nie jakichkolwiek. Rodzaj informacji chronionych przez art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a co za tym idzie, także art. 5 ust. 2 u.d.i.p., jest zatem różny, albowiem niektóre mają charakter techniczny lub technologiczny, a inne dotyczą szeroko rozumianej organizacji przedsiębiorstwa (jego struktury, przepływu dokumentów, sposobu kalkulacji cen, zabezpieczenia danych itp.). Wyliczenie ustawowe zawarte w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji nie jest przy tym wyczerpujące”. Podobnie orzekł w wyroku z dnia 22 stycznia 2020 r. (sygn. akt II SA/Wa 1944/19) Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który podkreślił, iż: „Wydając zaskarżoną decyzję Instytut wskazał, że zwrócił się do Wykonawcy o przedstawienie dodatkowych dowodów potwierdzających powzięcie przez niego odpowiednich działań w celu utrzymania w poufności danych objętych tajemnicą przedsiębiorstwa. Przekazane kopie umów zawierają postanowienia dotyczące zachowania poufności, z których wynika, że informacje te mogą być wykorzystywane tylko na potrzeby realizacji umów i nie mogą być udostępniane osobom trzecim. W istocie zatem dokumenty te zostały przez Konsorcjum zastrzeżone jeszcze przed potrzebą ewentualnego ich udostępnienia skarżącej w toku kontrolowanego postępowania w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej. Ponadto słusznie w ocenie Sądu, Instytut uznał, że wnioskowane ujawnienie informacji o jakie zwraca się skarżąca o stosowanej polityce cenowej wykorzystywanej przy kalkulacji ofert, mogłoby mieć wpływ na obniżenie w przyszłości przewagi konkurencyjnej Wykonawcy”. W niniejszej sprawie warto też przywołać wyrażony w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego pogląd zgodnie z którym: "o wadze poruszanych w niniejszej sprawie kwestii świadczy również prawodawstwo wspólnotowe Unii Europejskiej, a dokładniej Rozporządzenie nr 772/2004 w sprawie stosowania art. 81 ust. 3 Traktatu do kategorii porozumień o transferze technologii czy też Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/943 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony niejawnego know-how i niejawnych informacji handlowych (tajemnic przedsiębiorstwa) przed ich bezprawnym pozyskiwaniem, wykorzystywaniem i ujawnianiem. Na potrzeby niniejszej dyrektywy także przyjęto definicję "tajemnicy przedsiębiorstwa" oznaczającą informacje, które spełniają następujące wymogi: są poufne w tym sensie, że jako całość lub w szczególnym zestawie i zbiorze ich elementów nie są ogólnie znane lub łatwo dostępne dla osób z kręgów, które zwykle zajmują się tym rodzajem informacji, mają wartość handlową dlatego, że są objęte tajemnicą, poddane zostały przez osobę, która zgodnie z prawem sprawuje nad nimi kontrolę, rozsądnym, w danych okolicznościach, działaniom dla utrzymania ich w tajemnicy (za wyrok NSA z dnia 24 kwietnia 2018 r., sygn. akt I OSK 931/16). Odnosząc się do podniesionego zarzutu dotyczącego prymatu zasady jawności postępowania zamówieniowego, Sąd stoi na stanowisku, że nie może być stosowana bez ograniczeń, w sposób naruszający w szczególności konstytucyjne prawa i wolności jednostki, jak prawo do prywatności (art. 47 Konstytucji RP), czy prawo do ochrony danych osobowych (art. 51 Konstytucji RP). Słusznie zatem w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji Instytut uznał, że informacje dotyczące wysokości wynagrodzenia pracownika należą do kategorii jego dóbr osobistych i podlegają ochronie na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego, jak również przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. (RODO). Osoby oddelegowane do wykonania zamówienia, określonym w ofercie Wykonawcy, nie są funkcjonariuszami publicznymi, wobec czego również skutecznie w stosunku do nich oraz

ich prawa do prywatności (art. 5 ust. 2 u.d.i.p.) Instytut miał prawo odmówić udostępnienia wnioskowanej informacji publicznej.”

32.Co więcej, Odwołujący zwraca uwagę na okoliczność, że w niniejszej sprawie zamówienie publiczne polega na wykonaniu robót budowlanych dotyczących rozbudowy drogi wojewódzkiej nr 807 w sposób opisany w dokumentacji przekazanej przez Zamawiającego, zatem na podstawie informacji przekazanych przez Odwołującego, w tym w szczególności na podstawie zestawienia tabelarycznego (kalkulacji ofertowej), inni wykonawcy będą mogli poznać zastosowane przez Odwołującego ceny jednostkowe poszczególnych robót, towarów czy usług oraz wysokość narzuconej marży. Mając jednak na uwadze, że roboty budowlane, w tym roboty budowlane z branży budownictwa drogowego, mają charakter powtarzalny, za uprawnione należy uznać twierdzenie, że wszystkie bądź poszczególne rodzaje robót będą następnie wykorzystywane w innych projektach, w tym przy realizacji innych zamówień publicznych, których przedmiotem będzie budowa, przebudowa lub rozbudowa dróg publicznych. Zatem ujawnienie treści kalkulacji przygotowanej przez Odwołującego na potrzeby niniejszego postępowania pozwoli innym wykonawcom poznać zarówno jakie ceny Odwołujący zastosował przy realizacji poszczególnych robót, jak również przypisać poszczególne zakresy robót do poszczególnych podwykonawców, co niewątpliwie pogorszyłoby pozycję Odwołującego wobec innych podmiotów konkurujących z nim na rynku w tej branży i doprowadziłoby do naruszenia konkurencji, co wiązałoby się bezsprzecznie ze szkodą dla Odwołującego.

33.Odwołujący wskazuje także, że oferty, dokumenty i metody kalkulacji przedstawione w rzeczonych wyjaśnieniach z dnia 05 marca 2026 r. nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji i nie są dostępne dla takich osób. W dodatku, Odwołujący podkreśla również, że podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania tych informacji w poufności. Przede wszystkim należy wskazać, że Odwołujący od wielu lat stosuje szereg rozwiązań organizacyjnych

i wewnętrznych procedur zapewniających poufność informacji, w szczególności dotyczących ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa Odwołującego. Obecnie funkcjonuje w organizacji Odwołującego Polityka bezpieczeństwa informacji (dalej jako „Polityka”), której aktualny tekst obowiązujący od dnia 01 marca 2025 r., stanowi załącznik do Załącznika nr 1 do rzeczonych wyjaśnień oraz również stanowi niejawną dokumentację stanowiącą informację poufną Odwołującego. Polityka ma na celu ochronę informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, w szczególności w zakresie w jakim informacje te zostaną przygotowywane i pozyskane w związku z przystępowaniem Odwołującego do postępowań o realizację zamówień publicznych. Odwołujący podkreśla również, że nie publikuje i nie rozpowszechnia danych technicznych, technologicznych czy organizacyjnych związanych z wykonywaną przez niego działalnością ze względu na objęcie ich tajemnicą przedsiębiorstwa. Zgodnie z załącznikiem nr 6 do Polityki tajemnicę przedsiębiorstwa Spółki stanowią informacje, które obejmują dane techniczne, technologiczne, organizacyjne Spółki 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, a Odwołujący podjął działania w celu utrzymania ich w poufności, tj. w szczególności: informacje dotyczące ceny zakupu materiałów i usług przez Odwołującego, jak również zastosowanych marży handlowych; informacje dotyczące kalkulacji cenowych sporządzanych przez Odwołującego, w tym wszystkie dane i informacje dotyczące szczegółowych opisów sposobu kalkulacji ceny ofert Odwołującego (metodologia wyliczenia ceny ofert, otrzymywane rabaty od firm współpracujących); wszystkie dane i informacje dotyczące klientów Odwołującego oraz współpracujących dostawców, usługodawców, kontrahentów, partnerów biznesowych, podwykonawców i współpracowników Odwołującego (zawierające w szczególności wskazanie na sposób dysponowania podmiotem, opis kwalifikacji, doświadczenia lub wiedzy tych podmiotów); wszystkie dane i informacje dotyczące usług, dostaw lub robót budowlanych wykonywanych przez Odwołującego (obrazujący aktywność na rynku w określonym czasie, zakres działalności oraz związane z tym kontakty biznesowe); wszystkie dane i informacje dotyczące podmiotów trzecich udostępniających potencjał Odwołującemu (w szczególności dane pozwalające na ich identyfikację, umożliwiającą prześledzenie kontaktów biznesowych Odwołującego co składa się na strategię działania Odwołującego) – w zakresie w jakim dopuszczają to obowiązujące przepisy prawa; wszystkie dane i informacje dotyczące potencjalnych klientów, dostawców, kontrahentów, partnerów biznesowych, w których zdefiniowaniu uczestniczył Odwołujący (w szczególności dotyczy to katalogu podmiotów znajdujących się w zasobach elektronicznych i papierowych będących w posiadaniu Odwołującego); treść zawartych umów, porozumień, korespondencji handlowej z odbiorcami, dostawcami, kontrahentami, partnerami biznesowymi oraz współpracownikami Odwołującego; informacje dotyczące struktury organizacyjnej przedsiębiorstwa Odwołującego; strategia funkcjonowania przedsiębiorstwa Odwołującego; informacje dotyczące działalności marketingowej w jej wszystkich aspektach; informacje dotyczące zamierzeń inwestycyjnych; informacje dotyczące organizacji pracy osób zatrudnionych przez Odwołującego; informacje organizacyjne (np. procedury wewnętrzne, zasady organizacji i zarządzania, wynagrodzenia wypłacane pracownikom); zasady finansowania działalności; dane zawarte w sprawozdaniu finansowym (z wyłączeniem sprawozdania rocznego), obejmujące zarówno aktywa, jak i pasywa

przedsiębiorstwa, dochód, zyski, koszty działalności, straty, zobowiązania finansowe, przepływy finansowe, transakcje finansowe – w zakresie niepodlegającym ujawnieniu na podstawie obowiązujących przepisów prawa; dane zawarte w dokumentacji finansowej, inne niż wskazana w powyżej, w tym m. in. kalkulacje cenowe i ofertowe; pozostałe informacje oraz dane, które nie zostały przez Odwołującego ujawnione w Krajowym Rejestrze Sądowym, nie zostały opublikowane w prasie, ani w innych środkach masowego przekazu lub zawarte w jakimkolwiek publicznym oświadczeniu złożonym przez Zarząd Odwołującego; wiadomości stanowiące know-how Odwołującego.

34. Odwołujący podkreśla, że funkcjonująca aktualnie w jego organizacji Polityka jest wewnętrznym dokumentem regulującym zasady przetwarzania i ochrony informacji w Spółce, ze szczególnym uwzględnieniem zachowania ich poufności, dostępności i integralności oraz rozliczalności, a także z zapewnieniem ciągłości przetwarzania informacji. Jest dokumentem niejawnym, dostęp do Polityki posiadają jedynie pracownicy Odwołującego lub kontrahenci w zakresie związanym ze wzajemną współpracą. Celem Polityki jest określenie wymagań oraz dopuszczalnych warunków i zasad bezpieczeństwa informacji przetwarzanych u Odwołującego zarówno w siedzibie Spółki, jak również w innych miejscach prowadzenia działalności (w tym na placach budowy zorganizowanych przez Odwołującego lub w których uczestniczy Odwołujący) oraz w miejscach, w których informacje są przetwarzane poza siedzibą Odwołującego.

35. Na bezpodstawność działania Zamawiającego w zakresie odtajnienia informacji objętych poufnością przez Odwołującego wskazuje także fakt, że Odwołujący zapewnia bezpieczeństwo informacji w swoim przedsiębiorstwie wielopłaszczyznowo, zarówno w obszarze bezpieczeństwa fizycznego i środowiskowego, wskutek stosowania i egzekwowania stosowania od pracowników i kontrahentów zasad związanych z zapewnieniem ochrony informacji przed dostępem osób nieuprawnionych, uszkodzeniem lub zniszczeniem aktywów służących do przetwarzania informacji lub innymi zakłóceniami zarówno w siedzibie Odwołującego oraz w miejscach prowadzenia działalności w szczególności poprzez stosowanie środków bezpieczeństwa fizycznego, obejmujących w szczególności rozmieszczenie i granice stref bezpieczeństwa; zabezpieczenia wejść do obiektu oraz do stref bezpieczeństwa; system sygnalizacji włamania; system monitoringu wizyjnego; system elektronicznej kontroli dostępu; mechaniczne zabezpieczenia obiektów i pomieszczeń; stosowania bezpośredniej ochrony fizycznej; stosowanie środków bezpieczeństwa środowiskowego, obejmujących w szczególności: systemy przeciwpożarowe i gaśnicze; zabezpieczenie przed zalaniem; systemy klimatyzacji i wentylacji; systemy monitorowania warunków temperatury i wilgotności powietrza; środki ochrony odgromowej na liniach telekomunikacyjnych; zabezpieczenia przeciwprzepięciowe i przeciw przeciążeniowe; systemy awaryjnego zasilania; stosowanie zabezpieczeń organizacyjnych, w szczególności dotyczących: zasad dostępu do obszarów i pomieszczeń; zasad organizacji ruchu osób, materiałów i pojazdów.

36. Nadto w obszarze bezpieczeństwa teleinformatycznego Odwołujący stosuje zasady związane z zapewnieniem niezawodności systemów teleinformatycznych, a także ochrony informacji przetwarzanych w systemach teleinformatycznych, w tym zachowania poufności, integralności i dostępności danych w nich przetwarzanych oraz zapewnienia rozliczalności działań użytkowników w systemach, w szczególności dotyczące utrzymania aktualności inwentaryzacji sprzętu i oprogramowania służącego do przetwarzania informacji; aktualizacji oprogramowania; usystematyzowanego tworzenia i testowania kopii zapasowych; zarządzania uprawnieniami użytkowników, w tym administratorów; uwierzytelniania użytkowników w systemach; bezpiecznego pozyskiwania, rozwoju i utrzymania systemów teleinformatycznych, w tym kontroli systemów, przed dopuszczeniem do użytkowania pod kątem spełniania standardów bezpieczeństwa; zabezpieczenia sieci; eksploatacji, wycofywania i niszczenia informatycznych nośników informacji; konserwacji urządzeń w celu zapewnienia ich ciągłej pracy; stosowania mechanizmów kryptograficznych w sposób adekwatny do zagrożeń; zapewnienia bezpieczeństwa plików systemowych; zarządzania podatnościami technicznymi systemów teleinformatycznych, w tym niezwłoczne podejmowanie działań po dostrzeżeniu nieujawnionych podatności systemów teleinformatycznych na możliwość naruszenia bezpieczeństwa; nadzorowania usług informatycznych dostarczanych przez strony trzecie; bieżącego monitorowania aktywów informacyjnych, w tym informatycznych, pod kątem wcześniejszego wykrycia wszelkich niebezpieczeństw mogących zagrozić bezpieczeństwu systemów; czy bezpiecznej pracy przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość. Nadto zapewnienie bezpieczeństwa obiegu informacji w organizacji Wykonawcy następuje także w obszarze zarządzania incydentami bezpieczeństwa informacji i obejmuje w szczególności obligatoryjne przestrzeganie zasad zgłaszania informacji o zdarzeniach i incydentach bezpieczeństwa informacji oraz słabości systemów teleinformatycznych; zasad kategoryzacji i klasyfikacji incydentów; ustalonych w organizacji Wykonawcy sposobów obsługi incydentów bezpieczeństwa oraz sposobów dokumentowania zdarzeń i incydentów, a także odpowiednich zakresów odpowiedzialności i podziału ról w kwestii zarządzania i obsługi incydentów bezpieczeństwa informacji. W związku z obowiązującymi u Odwołującego zasadami bezpieczeństwa informacji Odwołujący wskazuje, iż zawarł z oferentami umowy o zachowaniu poufności celem zapewniania najpełniejszej ich ochrony. Ponadto, Odwołujący wskazuje również, iż w celu zachowania poufności zastrzeżonych informacji, dostęp do dokumentów i informacji stanowiących podstawę złożonej przez Odwołującego oferty, jak również rzeczonych wyjaśnień z dnia 05 marca 2026 r., ma jedynie ograniczona liczba pracowników objętych

obowiązkiem poufności.

37. Mając na uwadze powyższe należy uznać za zasadne objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa Odwołującego zastrzeżonego Załącznika nr 1 do wyjaśnień wraz z załącznikami, w tym w szczególności dokumentu Polityki, kalkulacji, cenników czy umów z kontrahentami, które objęte są wewnętrznymi regulacjami, ustanowionymi celem zapobieżenia ujawniania informacji posiadających status tajemnicy przedsiębiorstwa lub informacji niejawnych.

W dokumentach tych zawarte są bowiem m. in. informacje o organizacji przedsiębiorstwa Odwołującego, sposobie jego działania czy strukturze wewnętrznej, które z punktu widzenia przywołanej definicji tajemnicy przedsiębiorstwa klasyfikować należy jako informacje o charakterze organizacyjnym. Potwierdzeniem tego stanowiska są m.in. poglądy doktryny „Obecnie ochronie podlega więc w szczególności informacja technologiczna (...) informacja organizacyjna (np. prognozy sprzedaży, system dystrybucji, procedury wewnętrzne, zasady organizacji i zarządzania (...))” (tak: M. Sieradzka M. Zdyb, Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Komentarz wyd. II). Powyższy pogląd jest także przyjmowany w orzecznictwie, w tym zakresie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 11 kwietnia 2014 r. w sprawie o sygn. akt II SA/Wa 2411/13, w którym czytamy, że: „(...) do informacji stanowiącej tajemnicę przedsiębiorstwa zalicza się „wiadomości dotyczące sposobów produkcji, planów technicznych, metod kontroli jakości, wzorów użytkowych i zdobniczych, wynalazków nadających się do opatentowania, jak też informacje związane z działalnością marketingową, z pozyskiwaniem surowców, organizowaniem rynków zbytu czy informacje dotyczące struktury organizacyjnej, zasad finansowania działalności, wysokość wynagrodzeń pracowników. Do tajemnicy przedsiębiorstwa zalicza się również tzw. poufne know-how, w tym zarówno tzw. know-how produkcyjne, jak i know-how handlowe”. Czy też wyrok KIO z dnia 28 lutego 2020 r., sygn. akt KIO 322/20, w którym Izba wskazała, że: „(...) Informacja ma charakter technologiczny, techniczny, jeżeli dotyczy m.in. wzorów i metod działania. Za informację organizacyjną przyjmuje się natomiast całokształt doświadczeń i wiadomości przydatnych do prowadzenia przedsiębiorstwa niezwiązanych bezpośrednio z cyklem produkcyjnym”.

38. Całość dokumentów, zastrzeżonych przez Odwołującego jako objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, stanowi swoiste know-how przydatne do prowadzonej działalności gospodarczej, które obejmuje wypracowany system przekazu informacji umożliwiający zachowanie bezpieczeństwa i poufności przekazywanych danych. Ich upublicznienie spowoduje, że podmioty konkurencyjne wejdą w posiadanie informacji na temat struktury i procesów zarządczych funkcjonujących u Odwołującego, a zaznaczyć należy, że Odwołujący nigdzie nie publikuje tych dokumentów. Nie jest również możliwe pozyskanie ich zwykłą, dozwoloną drogą. Nie są znane Odwołującemu legalne i dozwolone kanały informacji, poprzez które wiedzę taką osiąść mogłyby podmioty konkurencyjne.

39. Reasumując, Odwołujący podkreśla, że w celu utrzymania zastrzeżonych informacji w tajemnicy, podjął szereg kluczowych zabezpieczeń, o których mowa powyżej oraz w dokumencie wdrożonej Polityki. Zatem wiedzę o informacjach i dokumentach stanowiących załączniki do załącznika Nr 1 do rzeczonych wyjaśnień z dnia 05 marca 2026 r. posiada jedynie określona grupa pracowników Odwołującego, tj. osoby biorące udział w przygotowaniu i opracowaniu oferty, osoby zarządzające Spółką oraz osoby sprawujące bezpośredni nadzór nad pracownikami zaangażowanymi bezpośrednio w przygotowanie oferty. Osoby nieuprawnione nie mają dostępu do informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, a krąg osób dopuszczonych jest bardzo wąski. Ponadto, Odwołujący podnosi, iż dostęp do zastrzeżonych informacji i dokumentów został przez niego znacznie ograniczony. W tym celu przechowuje on zastrzeżone informacje i dokumenty w pomieszczeniach, do których dostęp nie jest powszechny, a jego ograniczenie jest sprawowane m.in. poprzez: system kontroli dostępu do pomieszczeń, monitoring, ochronę fizyczną, kontrolę zainstalowanego oprogramowania, system alarmowy, przechowywanie wiadomości na serwerze z zabezpieczeniami dostępu, pełną identyfikację i rozliczalność działań w systemie (unikatowe loginy, uwierzytelnianie na podstawie bezpiecznego hasła, historia logowań). Do zapewnienia tożsamesgo poziomu bezpieczeństwa informacji zostali zobowiązani nie tylko pracownicy, lecz także podmioty współpracujące, których oferty stanowią elementarny składnik kalkulacji cenowej Odwołującego w Postępowaniu. Trzeba zatem podkreślić, że zastrzeżone informacje i dokumenty jako tajemnica przedsiębiorstwa Odwołującego zostały zasadnie objęte poufnością, gdyż ich wartość gospodarcza przejawia się między innymi faktem, iż ich znaczenie i wymiar ekonomiczny wykracza poza ramy Postępowania, tak między innymi wynika z wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29 marca 2021 r., sygn. akt KIO 720/21.: „Po pierwsze, wskazać należy, że ustawodawca w art. 11 ust. 2 UZNK wskazał, iż dla uznania danej informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa należy wykazać, że informacji ta (tj. informacja techniczna, technologiczna, organizacyjna przedsiębiorstwa lub inne informacje) posiada wartość gospodarczą. Samo zakwalifikowanie określonej informacji jako poufnej nie przesądza o jej wartości gospodarczej. Wykonawca zastrzegający określone informacje jako tajemnica przedsiębiorstwa musi wykazać Zamawiającemu m.in., że dane informacje posiadają określoną wartość gospodarczą. Wartość ta może wyrażać się w sposób pozytywny - poprzez wycenę określonego dobra jako wartości niematerialnej i prawnej (przykładowo, znaku towarowego, prawa autorskiego, czy pewnego unikalnego rozwiązania organizacyjnego, mającego trwale zastosowanie i kreującego pewną wartość), posiadającą określoną wartość, dającą się ująć w

określonych jednostkach pieniężnych (wycenić), która zarazem powinna zostać wyceniona jako przynależne uprawnionemu wartości (co do przedsiębiorstwa - może znaleźć uchwytty wymiar w dokumentach księgowych oraz sprawozdaniu finansowych jako wartość niematerialna i prawna). Przejawem tej wartości może być w konkretnej sytuacji także potencjalna szkoda, jaką wykonawca może ponieść w 14 razie, gdyby informacja została upowszechniona szerszemu gronu podmiotów. Wartość gospodarcza to wartość informacji w obrocie, pozwalająca skwantyfikować informację i ująć ją w postaci wartości o charakterze finansowym. Wartość ta ma zatem wymiar obiektywny, sięgający poza dane postępowanie.”.

40.Reasumując powyższe Zamawiający bezpodstawnie i z naruszeniem wyżej wskazanych przepisów w dniu 24 marca 2026 r. podjął decyzje o odtajnieniu części wyjaśnień Odwołującego objętej poufnością, tj. Załącznika nr 1 do wyjaśnień z dnia 05 marca 2026 r. wraz z załączonymi dokumentami, a co za tym idzie zasadne jest żądanie przez Odwołującego unieważnienie także przedmiotowej czynności Zamawiającego.

41. (...)

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przystąpienie zgłosił wykonawca STRABAG sp. z o.o. z/s w Pruszkowie (Uczestnik po stronie Zamawiającego lub wykonawca Strabag) wnosząc o oddalenie odwołania. W piśmie procesowym z 24.04.

2026 r. podał: (...)

1.podtrzymuję zgłoszony w przystąpieniu wniosek o oddalenie odwołania w całości, gdyż wszystkie podniesione w tym odwołaniu zarzuty są bezzasadne;

2.wnoszę o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z dokumentów wskazanych w tym piśmie na okoliczności, do których referują, a także przedstawionych na rozprawie.

W uzasadnieniu stanowiska wskazał na następujące okoliczności: (...)

1.Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Decyzja Zamawiającego o odrzuceniu oferty PBI Infrastruktura S.A. z siedzibą w Kraśniku (dalej: „PBI” lub „Odwołujący”) była w ocenie STRABAG działaniem prawidłowym, podyktowanym okolicznością, iż Odwołujący nie złożył wyjaśnień w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego.

I.Ad. zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp z art. 224 ust. 6 Pzp oraz w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp.

2.W nb. 11 str. 14 odwołania, Odwołujący podnosi, że „istota sporu w niniejszej sprawie nie sprowadza się do braku wyjaśnień w rozumieniu art. 224 ust. 6 Pzp, lecz do skutków

omyłki technicznej przy przekazaniu dokumentów za pośrednictwem Platformy.” Przytoczoną powyżej argumentację należy uznać za chybioną.

3.Zgodnie z 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.

4.Jak słusznie zauważano w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 09.10.2018 r., sygn. akt KIO 1914/18, uwzględniając przepisy art. 110 kc, art. 116 §1 kc, art. 89 i art. 90 kc oraz brzmienie art. 224 ust.6 Pzp (wcześniej art. 90 ust. 3 Pzp) stwierdzenie przez zamawiającego faktu niezłożenia wyjaśnień może być w pierwszej kolejności konsekwencją niezłożenia wyjaśnień w terminie wyznaczonym przez zamawiającego, a w drugiej kolejności konsekwencją złożenia co prawda „wyjaśnień” w terminie, jednak takich, które wyjaśnieniami w sensie materialnym w rzeczywistości nie są np. z uwagi na ich nieadekwatną treść, błędny zakres, ich ogólną niezgodność z przedmiotem, który ma być wyjaśniony (nieprzydatność) lub brak związku z celem, któremu mają służyć, tj. ustaleniu, czy oferta zawiera cenę rażąco niską. Zarówno w pierwszym jak i w drugim przypadku niezbędnym dla ustalenia właściwego złożenia wyjaśnień jest odniesienie się do terminu, w jakim wyjaśnienia zostały złożone. Złożenie wyjaśnień z uchybieniem skutecznie zastrzeżonego terminu wyznaczonego przez zamawiającego jest tożsame w skutkach z ich brakiem i stanowi odrębną przesłankę odrzucenia oferty na podstawie art. 224 ust. 6 Pzp.

5.Na gruncie niniejszej sprawy, bezspornym jest, że Odwołujący nie złożył żądanych przez Zamawiającego wyjaśnień w wyznaczonym przez Zamawiającego terminie - tj. nie złożył wyjaśnień dotyczących postępowania na rozbudowę drogi na 807 do dnia 24.02.2026 r. Przekazane przez Odwołującego w dniu 24.02.2026 r. wyjaśnienia dotyczyły innego postępowania – postępowania na rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 830.

6.Złożenie przez Odwołującego w wyznaczonym przez Zamawiającego terminie wyjaśnień, które są nieadekwatne do przedmiotu zamówienia (co zostanie również omówione w dalszej części pisma) wyczerpuje dyspozycję przepisu art. 224 ust. 6 Pzp, który w sposób jednoznaczny nakłada na Zamawiającego obowiązek odrzucenia oferty wykonawcy „który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie”. Wbrew twierdzeniom Odwołującego, Zamawiający dokonał zatem prawidłowej subsumpcji stanu faktycznego pod art. 224 ust. 6 Pzp i prawidłowo zastosował go na gruncie niniejszego postępowania.

7.Bez znaczenia pozostaje powód braku złożenia przez Odwołującego wyjaśnień w wyznaczonym przez

Zamawiającego terminie, w szczególności wielokrotnie podkreślana przez Odwołującego omyłka techniczna przy przekazywaniu dokumentów za pośrednictwem platformy będąca wynikiem błędu pracownika.

8. Należy zauważyć, że w stosunkach między podmiotami działającymi na rynku zamówień publicznych stosuje się przepisy kodeksu cywilnego dotyczące obrotu profesjonalnego. Tym samym, wymogiem postawionym czynnościom stron jest nie tylko należyta staranność, ale szczególna staranność o podwyższonym mierniku. Odwołujący takiej staranności nie dochował. Okoliczności takie jak fakt ubiegania się o inne zamówienia u tego samego zamówienia czy błąd pracownika nie mogą usprawiedliwiać uchybień Odwołującego. Odwołujący ponosi pełną odpowiedzialność za swoich pracowników – osoby, którymi posługuje się do wykonywania czynności w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

9. Irrelevantna pozostaje również okoliczność, że Odwołujący przekazał Zamawiającemu wyjaśnienia dotyczące postępowania na rozbudowę drogi nr 807 w dniu 05.03.2026 r. czyli przed rozstrzygnięciem postępowania oraz że wyjaśnienia te były podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym wraz ze znacznikiem czasu przed upływem wyznaczonego przez Zamawiającego terminu. Fakt, że wyjaśnienia zostały przekazane Zamawiającemu po terminie (termin na ich złożenie upłynął w dniu 24.02.2026 r.) powoduje, że nie wywołują one skutków prawnych jakie ustawa wiąże ze złożeniem wyjaśnień i Zamawiający słusznie nie dokonał ich oceny pod tym kątem.

10. Termin na złożenie wyjaśnień jaki zostaje wyznaczony przez Zamawiającego w wezwaniu nie jest bowiem terminem instrukcyjnym, lecz po jego wyznaczeniu, jest terminem zawitym, co oznacza, że upływ tego terminu powoduje, iż strona pozostaje pozbawiona prawa skutecznego wykonania określonej czynności. W tym przypadku, po upływie wyznaczonego przez Zamawiającego terminu – wykonawca pozostaje pozbawiony prawa skutecznego wniesienia wyjaśnień elementów ceny oferty. Ustawodawca nie przewidział w Pzp instytucji przywrócenia terminu na wykonanie czynności, w tym na złożenie wyjaśnień.

11. Jak słusznie podkreślono w wyroku KIO z dnia 01.07.2025 r., sygn. akt KIO 2126/25: „Z regulacji art. 224 ust. 6 ustawy jednoznacznie wynika, że sankcja odrzucenia oferty związana jest z "nieudzieleniem wyjaśnień w wyznaczonym terminie", co oznacza, że ocenie w ramach postępowania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa podlega czynność wykonawcy lub jej zaniechanie w terminie na złożenie wyjaśnień. Jeżeli wykonawca w wyznaczonym terminie nie złożył wyjaśnień do jakich był wzywany, to jednoznacznie należy stwierdzić, że wypełniona została przesłanka odrzucenia oferty wykonawcy z postępowania. Przepis nie przewiduje i nie dopuszcza żadnego odstępstwa od oceny złożenia wyjaśnień w wyznaczonym terminie, a przewidziana sankcja nie jest również w żaden sposób warunkowana jakimiś innymi elementami, tym samym żadna okoliczność - na podstawie obowiązującej regulacji ustawy - nie uzasadnia i nie pozwala na uwzględnienie skuteczności złożenia wyjaśnień, które wpłynęły do zamawiającego po wyznaczonym terminie. Nawet w okolicznościach, gdy jest to kilka minut jak w rozpoznawanej sprawie. Przyjęcie takiego poglądu jak prezentuje zamawiający prowadziłoby do konieczności akceptowania nieuzasadnionego, a wręcz niezgodnego z prawem, dowolnego przedłużania terminu na złożenie skuteczne wyjaśnień (po jego wyznaczeniu i jego upływie), co nie daje pogodzić się z zasadą równego traktowania wykonawców w postępowaniu o zamówienie określoną w art. 16 pkt 1 ustawy. (...) Każdy wykonawca wezwany do złożenia wyjaśnień jest uprawniony do ich złożenia w określonym terminie przez zamawiającego, jak również każdy wykonawca świadomy jest skutku związanego z brakiem złożenia wyjaśnień w terminie na ich złożenie, co jednoznacznie w wezwaniu z dnia 8 maja 2025 roku wskazał zamawiający oraz co wynika jednoznacznie z obowiązujących zamawiającego i wszystkich wykonawców przepisów prawa. Izba za niezasadne uznaje również odnoszenie się zamawiającego w argumentacji do "nieudzielania wyjaśnień" w terminie i stanowiska jakie prezentuje zamawiający. Nie ma znaczenia, dla oceny przesłanek z art. 224 ust. 6 ustawy, że zamawiający otrzymał wyjaśnienia po terminie na ich przedstawienie. Wydaje się, że zamawiający celowo pomija, że zgodnie z ww. przepisem wyjaśnienia mają być złożone "w wyznaczonym terminie". Zgodnie z przepisem nie chodzi o to, że w ogóle zamawiający ma otrzymać wyjaśnienia lecz chodzi o to, że wyjaśnienia mają być złożone w określonym terminie."

12. Co równie istotne, ocenie przez Zamawiającego, a następnie ocenie przez Krajową Izbę Odwoławczą nie podlega intencja czy zamiar Odwołującego, ale to jakie dokumenty zostały złożone w odpowiedzi na wezwanie lub brak ich złożenia w wyznaczonym terminie. Na gruncie niniejszej sprawy do upływu terminu na złożenie wyjaśnień, Odwołujący przedstawił jedynie wyjaśnienia dotyczące postępowania na rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 830, a zatem nieadekwatne do przedmiotu zamówienia.

13. W omawianym zakresie za reprezentatywny należy również uznać m.in. w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 29.03.2023 r., sygn. akt KIO 711/23 wydany na gruncie stanu faktycznego, w którym odwołujący w terminie przekazał wyjaśnienia z dowodami, które to dowody dotyczyły wyjaśnień składanych w innym postępowaniu, natomiast kolejny plik dowodów, które jak podkreślał odwołujący dotyczyły już wyjaśnień składanych w postępowaniu objętym odwołaniem, odwołujący przesłał do zamawiającego minutę po upływie terminu. W wyroku tym Izba stwierdziła: „Odwołujący po terminie na złożenie wyjaśnień wraz z dowodami złożył dokumenty (dowody), które miały potwierdzać prawidłowość

złożonych wcześniej wyjaśnień. Dowody te wpłynęły jednak po terminie i nie mogły podlegać ocenie w zakresie dotyczącym skierowanego do Odwołującego wezwania. Wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia powinien był na bieżąco monitorować platformę zakupową, za pomocą której przekazywana jest korespondencja pomiędzy zamawiającym a wykonawcami ubiegającymi się o udzielenie zamówienia i za pomocą, której zostało przekazane wykonawcy wezwanie do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, platformy za pomocą, której wyjaśnienia i załączniki złożył także Odwołujący, zdając sobie sprawę z konsekwencji ich złożenia po upływie terminu na ich złożenie i, mając świadomość, jako profesjonalista, konsekwencji ich niezłożenia w terminie. Wykonawcę ubiegającego się o udzielenie zamówienia publicznego należy uznać bowiem za profesjonalistę a "należyta staranność profesjonalisty nakłada na wykonawcę, który składa ofertę, dokumenty i oświadczenia we własnym imieniu, aby upewnić się, czy deklarowany w nich stan rzeczy odpowiada rzeczywistości". (wyrok SO w Warszawie z dnia 29 października 2021 r., sygn. akt XXIII Zs 109/21) Tak więc złożenie dowodów dotyczących tego konkretnego postępowania po upływie terminu na ich złożenie nie mogło skutkować uznaniem, że zostały złożone w terminie. Dlatego też Zamawiający prawidłowo uczynił nie oceniając tych dokumentów."

14.Podsumowując, dokonana przez Zamawiającego czynność odrzucenia oferty

Odwołującego była w pełni zasadna i zgodna z przepisami Pzp.

II.Ad. zarzutu naruszenia art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt. 1-3 Pzp.

15.Powyższy zarzut nie zasługuje na uwzględnienie. Jako podstawę tego zarzutu Odwołujący wskazał art. 224 ust. 1 Pzp. Podczas gdy, brak rzetelności i staranności po stronie Odwołującego nie może uzasadniać skierowania do niego kolejnego wezwania w trybie art. 224 ust. 1 Pzp. Na gruncie przedmiotowej sprawy nie mamy do czynienia jedynie z rozbieżnością co do nazwy zadania wskazanej w treści wyjaśnień, ale z sytuacją, w której zarówno treść wyjaśnień, kalkulacji kosztów jak i dołączone do wyjaśnień oferty podwykonawców, a nawet nazwy plików wskazują na udzielenie przez Odwołującego wyjaśnień dotyczących innego postępowania.

16.Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Izby, Zamawiający uprawniony jest skierować do wykonawcy kolejne wezwanie do złożenia wyjaśnień ceny oferty, jeżeli pojawia się po jego stronie nowe wątpliwości lub wystąpią nowe okoliczności, które mogą wpływać na poprawność kalkulacji ceny ofertowej. Zgodne z art. 224 ust. 5 Pzp, w przypadku, gdy Zamawiający zwróci się do wykonawcy o wyjaśnienia (tak jak miało to miejsce w niniejszej sprawie), ciężar udowodnienia, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska spoczywa na wezwanym wykonawcy. Jeśli wykonawca nie udzieli wyjaśnień, a tak należy potraktować fakt złożenia przez Odwołującego wyjaśnień, które są nieadekwatne do przedmiotu zamówienia, oferta takiego wykonawcy musi zostać odrzucona na podstawie art. 224 ust. 6 Pzp i brak jest podstaw do kierowania kolejnego wezwania do złożenia wyjaśnień.

17.Skierowane do Odwołującego kolejnego wezwania, byłoby nieuzasadnione również z uwagi na fakt, że de facto skutkowałoby przywróceniem terminu na złożenie wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, co jak już wyżej wskazywano jest niedopuszczalne. Takie działanie prowadziłoby do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

III.Ad. zarzutu naruszenia art. 224 ust. 1–3 Pzp w zw. z art. 16 pkt. 1-2 Pzp oraz zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 Pzp oraz zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp.

18.Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie m.in. art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, zgodnie z którym zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz w sposób przejrzysty. W uzasadnieniu omawianego zarzutu, Odwołujący podniósł, że Zamawiając zaniechał faktycznej merytorycznej oceny ceny ofertowej Odwołującego i „oparł rozstrzygnięcie Postępowania wyłącznie na formalnej ocenie doręczonych Zamawiającemu dokumentów oraz terminu ich doręczenia, pomimo wiedzy i informacji, że cena ofertowa Odwołującego nie jest ceną rażąco niską, a od ceny z oferty uznanej przez Zamawiającego jako najkorzystniejszej jest mniejsza o zaledwie 7%, a zatem jest realna i wystarczającą do wykonania przedmiotowego zamówienia rzetelnie i terminowo wobec aktualnie panujących na rynku okoliczności."

19.Z taką argumentacją Odwołującego nie sposób się zgodzić. W celu zapewnienia zachowania zasady uczciwej konkurencji, Zamawiający zobowiązany jest stworzyć wykonawcom warunki umożliwiające konkurowanie na uczciwych zasadach. Jak słusznie zauważył Odwołujący powołując się na wyroku TS z dnia 10.10.2013 r. C-336/12 Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregaende Uddannelser przeciwko Manova A/S, zasada równego traktowania wykonawców wymaga, by porównywalne sytuacje nie były traktowane w sposób odmienny, a sytuacje odmienne nie były traktowane w sposób identyczny, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione. Przestrzeganie tej zasady sprowadza się zatem do stosowaniu jednej miary do wszystkich wykonawców znajdujących się w tej samej lub podobnej sytuacji.

20.Ustawa nakazuje ocenę ofert według wcześniej sprecyzowanych i znanych wykonawcom zasad, w tym także tych dotyczących składania wyjaśnień, jak i wyznaczonych przez Zamawiającego terminów na ich złożenie. Skoro zasada

równego traktowania wykonawców zabrania Zamawiającemu preferowania lub dyskryminowania wykonawców oraz gwarantuje wykonawcom równe szanse w dostępie do zamówienia to na gruncie niniejszej sprawy to właśnie uznanie, że wyjaśnienia przekazane przez Odwołującego w dniu 05.03.2026 r. zostały złożone w terminie prowadziłyby do naruszenia tej zasady. Należy bowiem zauważyć, że inni wykonawcy będący w tej samej sytuacji (w tym Przystępujący) dostosowali się do wymagań Zamawiającego i złożyli wyjaśnienia w wyznaczonym terminie. Uznając wyjaśnienia złożone po terminie Odwołującemu de facto wydłużony zostałby termin na złożenie wyjaśnień i to już po jego upływie (tak m.in. w cytowanym już powyżej wyroku KIO z dnia 29.03.2023 r., sygn. akt KIO 711/23).

21. Biorąc powyższe pod uwagę, nie sposób uznać, że ocena przez Zamawiającego pod kątem rażąco niskiej ceny wyłącznie dokumentów (wyjaśnień i dowodów) złożonych przez Odwołującego w terminie na udzielenie odpowiedzi na wezwanie i pominięcie wyjaśnień przekazanych w dniu 05.03.2026 r. narusza zasadę równego traktowania.

22. Zamawiający nie naruszył także zasady przejrzystości. Odwołujący podniósł, że zasada przejrzystości „Oznacza również zakaz wyciągania negatywnych konsekwencji wobec wykonawcy wskutek niedopełnienia przez niego obowiązku, który nie wynika wyraźnie z dokumentacji przetargowej lub obowiązujących przepisów prawa krajowego, lecz jedynie z wykładni tych przepisów lub dokumentacji, a także z uzupełniania przez krajowe organy lub sądownictwo występujących w tej dokumentacji luk.” Co do zasady należy zgodzić się z Odwołującym, jednak na gruncie tej sprawy nie mamy do czynienia z taką sytuacją.

23. Jak już wyżej wskazywano, obowiązek odrzucenia oferty wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie nie wynika z wykładni przepisów lub orzecznictwa, ale z brzmienia art. 224 ust. 6 Pzp. Przepis art. 224 ust. 6 Pzp ma charakter bezwzględnie obowiązujący i jego treść nie pozostawia pola do interpretacji. Złożenie wyjaśnień z uchybieniem terminu wyznaczonego przez Zamawiającego, w zakresie jego skutków, jest traktowane na równi z brakiem takich wyjaśnień. Z kolei brak złożenia wyjaśnień jest bezwzględną przesłanką do odrzucenia oferty z powodu rażąco niskiej ceny. (tak m.in. w wyroku KIO z dnia 17.12.2020 r., sygn. akt KIO 3166/20).

24. Odwołujący zarzuca także Zamawiającemu „niewystarczające uzasadnienie zaskarżonych czynności Zamawiającego i brak konsekwencji w uzasadnieniach faktycznych Zamawiającego czynności z dnia 24 marca 2026 r. (wybiórcza analiza wyjaśnień Odwołującego z dnia 24 lutego 2026 r., pominięcie wyjaśnień Odwołującego złożonych w dniu 05 marca 2026 r., brak odniesienia się do niewielkiej różnicy (zaledwie 7%) pomiędzy ceną ofertową Odwołującego a ceną z oferty wybranej jako najkorzystniejsza w Postępowaniu.”

25. Przedstawione przez Zamawiającego uzasadnienie odrzucenia oferty Odwołującego spełnia wymagania określone w art. 253 Pzp, w tym w zakresie podstawy odrzucenia oferty Odwołującego zawiera wyczerpujące uzasadnienia faktyczne. Co istotne Zamawiający w uzasadnieniu nie ograniczył się wyłącznie do stwierdzenia, że Odwołujący złożył wyjaśnienia po terminie, ale szczegółowo opisał, dlaczego przedstawiona przez Odwołującego kalkulacja i dowody nie mogą znaleźć zastosowania

w ramach postępowania na rozbudowę drogi 807. Zamawiający wskazał konkretne braki i rozbieżności w kalkulacji oraz ofertach podwykonawców, które powodują, że brak jest podstaw do przyjęcia złożonych przez Odwołującego wyjaśnień jako dotyczących również postępowania na rozbudowę drogi 807. Zamawiający wykazał zatem, że są one nieadekwatne do przedmiotu zamówienia. W tym zakresie należy zwrócić uwagę na następujący fragment uzasadnienia: „Pomijając samą nazwę zamówienia, która została wskazana w przesłanych wyjaśnieniach, również wskazany w kalkulacji kosztów obmiary wycenionych robót nie pokrywają się z wartościami wynikającymi z dokumentacji projektowej. W przesłanych dokumentach, między innymi brakuje pozycji dotyczącej przedstawienia kapliczek, uwzględniono warstwę AC8S grubości 3 cm (a takiej w dokumentacji niniejszego postępowania nie ma), błędnie dokonano obmiaru warstwy ścieralnej na drodze tj. SMA11S. Obmiar warstwy SMA11S przyjęty przez Wykonawcę to 24 978m² natomiast w dokumentacji jest 31 985,44 m². Przyjmując obliczenia dokonano najprostszą metodą z pominięciem poszerzeń, skrzyżowań itp. to otrzymamy 27 720 m². Długość drogi to około 3960 m (od km 44+340 do km 48+300). Przy szerokości minimalnej 7m (bez poszerzeń) otrzymamy powierzchnię 27 720 m². Pozycje dotyczące oświetlenia również nie dotyczą dokumentacji projektowej. Z załączonych dokumentów wynika, że oświetlenie będzie zasilane z szafek oświetleniowych w Lublinie. Nazwy linii kablowych również różnią się od dokumentacji projektowej. Zakres branży mostowej także jest inny. Dokumentacja przewiduje wykonanie przepustu, a dokumenty Wykonawcy odnoszą się do mostu na palach CFA.”

26. Nie sposób również zgodzić się z Odwołującym, że Zamawiający w uzasadnieniu odrzucenia oferty powinien był odnieść się do niewielkiej różnicy pomiędzy ceną ofertową Odwołującego, a ceną oferty Przystępującego, która została wybrana jako najkorzystniejsza. Taki obowiązek nie wynika z art. 253 Pzp. Uzasadnienie faktyczne odrzucenia ma pozwalać na zidentyfikowanie motywów odrzucenia ofert danego wykonawcy, a nie stanowić porównanie sytuacji tego wykonawcy z sytuacją innego wykonawcy występującego w tym samym postępowaniu. Podsumowując, argumentację Odwołującego należy uznać co najmniej za chybioną.

IV. Ad. zarzutu naruszenia art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 uznk w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp

27. Ustosunkowując się do tego zarzutu, Przystępujący wskazuje, że podziela argumentację przedstawioną przez

Zamawiającego w piśmie z dnia 24.03.2026 r. Informacje, które Odwołujący objął ochroną jako tajemnicę przedsiębiorstwa, nie spełniają przesłanek określonych w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: „uznk”). Przemawiają za tym następujące okoliczności.

28. Jak wynika z przedstawionego przez Odwołującego stanu faktycznego w dniu 05.03.2026 r. otrzymał on od Zamawiającego pismo – zawiadomienie o odtajnieniu Załącznika nr 1 do wyjaśnień złożonych w dniu 24.02.2026 r., a zatem wyjaśnień dotyczących postępowania na rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 830. Z informacji posiadanych przez Przystępującego wynika, iż Odwołujący nie kwestionował tej czynności Zamawiającego w drodze odwołania.

29. Co więcej, z informacji posiadanych przez Przystępującego wynika, że ten sam Załącznik został odtajniony przez Zamawiającego również w ramach postępowania na rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 830 i ta czynność również nie była kwestionowana przez Odwołującego w drodze odwołania.

30. Wspomniany Załącznik nr 1 dotyczący postępowania na rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 830 został udostępniony Przystępującemu w ramach postępowania na rozbudowę drogi nr 807. Załącznik ten stanowi folder zip na który składa się 20 plików – załącznik nr 1 pismo zatytułowane Szczegółowe informacje dotyczące ceny oraz 19 ponumerowanych plików:

- 1) Cennik sprzętu na rok 2026 PBI Sprzęt Sp. z o.o. (Załącznik Nr 1);
- 2) Cennik na rok 2026 PBI Logistyka Sp. z o.o. (Załącznik Nr 2)
- 3) Oferta PBI WMB Sp. z o.o. (Załącznik Nr 3);
- 4) Cennik Kopalnie Dolomitu S.A. (Załącznik Nr 4);
- 5) Oferta PBI Technologie Sp. z o.o. (Załącznik nr 5);
- 6) Oferta T.J. Usługi Sprzętowo Budowlane (Załącznik Nr 6),
- 7) Oferta OMS Ł.N. (Załącznik Nr 7),
- 8) Oferta Delta Sieć Sp. Z o.o. (Załącznik Nr 8),
- 9) Oferta AGO-GAZ (Załącznik Nr 9),
- 10) Oferta U.S.C.B. Ł.C. (Załącznik Nr 10),
- 11) Oferta ARCHEL S.B. (Załącznik Nr 11),
- 12) Oferta DE-MONT (Załącznik Nr 12),
- 13) Oferta MG Infrastruktura- branża konstrukcyjna (Załącznik Nr 13),
- 14) Oferta MG Infrastruktura- branża mostowa (Załącznik Nr 14),
- 15) Oferta Eko Drog Sp. z o.o. (Załącznik Nr 15),
- 16) Oferta PRO-GEO Usługi geodezyjne (Załącznik Nr 16),
- 17) Oferta VIASIGNI (Załącznik Nr 17),
- 18) Kalkulacja kosztów RNC (Załącznik Nr 18),
- 19) Uchwała Zarządu PBI Infrastruktura S.A. nr 2/02/20205 oraz wyciąg z Polityki Bezpieczeństwa Informacji Grupy PB (Załącznik Nr 19)

31. Na podstawie informacji przedstawionych w odwołaniu oraz w piśmie Zamawiającego z dnia 24.03.2026 r., w którym Zamawiający poinformował o odtajnieniu Załącznika nr 1 do wyjaśnień przekazanych mu w dniu 05.03.2026 r. można wysnuć wniosek, iż co najmniej część plików objętych przez Odwołującego ochroną jako tajemnica przedsiębiorstwa pokrywa się z tymi udostępnionymi już Przystępującemu np. cenniki pochodzące od podmiotów wchodzących w skład grupy PBI (załączniki nr od 1 do 5), a także uchwała Zarządu PBI Infrastruktura S.A. nr 2/02/20205 oraz wyciąg z Polityk Bezpieczeństwa Informacji Grupy PBI (załącznik nr 19).

32. Skoro te informacje i dokumenty zostały już udostępnione Przystępującemu, to nie została w odniesieniu do nich spełniona jedna z podstawowych przesłanek określonych w art. 11 ust. 2 uznk, a mianowicie nie została zachowana poufność tych informacji.

33. Brak jest również podstaw do objęcia ochroną jako tajemnica przedsiębiorstwa zestawienia tabelarycznego (kalkulacji ofertowej). W tym zakresie Odwołujący w nb. 32 odwołania wskazał, iż ujawnienie kalkulacji spowoduje, że „inni wykonawcy będą mogli poznać zastosowane przez Odwołującego ceny jednostkowe poszczególnych robót, towarów czy usług oraz wysokość narzuconej marży. Mając jednak na uwadze, że roboty budowlane, w tym roboty budowlane z branży budownictwa drogowego, mają charakter powtarzalny, za uprawnione należy uznać twierdzenie, że wszystkie bądź poszczególne rodzaje robót będą następnie wykorzystywane w innych projektach, w tym przy realizacji innych zamówień publicznych, których przedmiotem będzie budowa, przebudowa lub rozbudowa dróg publicznych.” Skoro roboty ujęte w kalkulacji mają charakter powtarzalny, a ich ceny są ujmowane przez Odwołującego w innych postępowaniach, to biorąc pod uwagę, że Przystępującemu została udostępniona kalkulacja dotycząca postępowania na rozbudowę drogi wojewódzkiej nr 830 brak jest również podstaw do objęcia ochroną jako tajemnica kalkulacji dotyczącej rozbudowy drogi nr 807, gdyż część robót w tych dwóch postępowaniach pokrywa się, a ceny zostały już ujawnione.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie (pismo z 24.04.2026 r.) wniósł o: (...)

I.Oddalenie odwołania w całości;

II.(...).

III.(...) dopuszczenie dowodów z dokumentów w postaci:

a)Pisma Zamawiającego z dnia 5 marca 2026 r., znak DZU.371.188.11.2025.dd, znajdującego się w aktach postępowania, na fakt ujawnienia dokumentów Cennik sprzętu na rok 2026 PBI Sprzęt Sp. z o.o. (Załącznik Nr 1); Cennik na rok 2026 PBI Logistyka Sp. z o.o. (Załącznik Nr 2), Uchwała Zarządu PBI Infrastruktura S.A. nr 2/02/20205 oraz wyciąg : Polityki Bezpieczeństwa Informacji Grupy PBI (Załącznik Nr 19) - dołączonych wyjaśnień rażąco niskiej ceny z dnia 24 lutego 2026 r.;

b)Pism Odwołującego z dnia 19 lutego 2026 r., znak INF/DZO/KRA/02/02/2026, znajdującego się w aktach postępowania, na fakt blankietowości zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa.

W uzasadnieniu stanowiska wskazała na następujące okoliczności: (...)

Odwołujący przede wszystkim jest zobowiązany wykazać w treści Odwołania, wadliwe decyzje Zamawiającego, które miały istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Takich wadliwych czynności Zamawiającego, Odwołujący nie wykazał. Argumentacja odwołania skupia się na sytuacjach, które w przedmiotowym postępowaniu nie miały miejsca, dodatkowo ocenianych subiektywnie przez Odwołującego w oderwaniu od czynności Zamawiającego, przepisów Pzp i ZNKU, a także dokumentów zgromadzonych w sprawie. Zamawiający zaprzecza temu, aby w terminie określonym w piśmie z dnia 10 lutego 2026 r., znak DZU.371.188.6.2025.dd, tj., do dnia 24 lutego 2026 r., posiadał wyjaśnienia Odwołującego datowane na dzień 24 lutego 2026 r. w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny dotyczące postępowania „Rozbudowa drogi nr 807 Maciejowice- Sobolew- Żelechów- Łuków na odcinku od km ok. 44+340 do km ok. 48+300 w ramach zadania Rozbudowa drogi nr 807 Maciejowice- Sobolew- Żelechów- Łuków na odcinku od km 36+800 do km 49+350 o dł. ok. 12,550 km”. W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego Odwołujący złożył wyjaśnienia ostatniego dnia terminu, o godzinie 14:50. Zamawiający dokonał analizy przedłożonych w terminie wyjaśnień rażąco niskiej ceny, dostrzegając, że odnoszą się do postępowania na: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 830 Lublin-Nalęczów-Bochońnica na odcinku od granicy m. Lublin do węzła drogowego „Lublin-Szerokie”. Zamawiający nie zdyskwalifikował złożonych w dniu 24 lutego 2026 r. wyjaśnień Odwołującego, tylko dlatego, że w ich treści wskazano inną nazwę zadania. Wyjaśnienia te zostały przez Zamawiającego zweryfikowane i ocenione. W treści Odwołania Odwołujący w różny sposób akcentuje, że wyjaśnienia dedykowane dla niniejszego Postępowania istniały w terminie określonym przez Zamawiającego na ich złożenie. Sam fakt istnienia takich wyjaśnień jest okolicznością irrelevantną. Okolicznością bezsporną jest to, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny dedykowane dla przedmiotowego Postępowania, zostały przekazane Zamawiającemu dopiero 5 marca 2026 r., czyli 9 dni po upływie terminu na ich przedłożenie. Nie ulega wątpliwości, że do wyjaśnień rażąco niskiej ceny zastosowanie będą miały postanowienia Kodeksu cywilnego dotyczące oświadczeń woli. Nie można zapominać, że oświadczenie woli (inne oświadczenie), które ma być złożone innej osobie, jest złożone z chwilą, gdy doszło do niej w taki sposób, że mogła zapoznać się z jego treścią. Zatem fakt istnienia wyjaśnień w pewnym określonym czasie nie przesądza o tym, że zostały one skierowane do ich adresata i wywarły skutek prawny. „Wyjaśnienia składane przez wykonawcę Zamawiającemu w trybie procedury przewidzianej w art. 224 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych powinny być nie tylko konkretne, rzetelne i poparte stosownymi dowodami potwierdzającymi realność przyjętych założeń kalkulacyjnych i zaoferowanej ceny, ale również powinny być przekazane Zamawiającemu w terminach przez niego ustalonych. Oferent oczywiście zawsze może wystąpić do Zamawiającego z wnioskiem o wydłużenie mu terminu na udzielenie wyjaśnień rażąco niskiej ceny powołując się na obiektywne okoliczności uniemożliwiające wypełnienie tego obowiązku w określonym terminie, ale akceptowanie przez Zamawiającego składania wyjaśnień po wyznaczonym terminie prowadzi do naruszenia zasady równego traktowania wykonawców i zachowania uczciwej konkurencji w postępowaniu” – zob. Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 marca 2025 r., sygn. akt KIO 643/25.

Zgodnie z 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”.

Powyższy przepis nakłada na Zamawiającego obowiązek oceny tylko i wyłącznie tych wyjaśnień, które zostały przez wykonawców przekazane w wyznaczonym terminie. W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej i w doktrynie wskazuje się, że termin ten może ulec wydłużeniu na należycie umotywowany wniosek wykonawcy złożony przed jego upływem. Taka okoliczność nie miała jednak miejsce w niniejszej sprawie. Wyznaczony przez Zamawiającego termin był także odpowiedni i ta okoliczność nie jest kwestionowana. Należy również wskazać, że "ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień kalkulacji ceny nie jest co do zasady wykluczone. Niemniej możliwość żądania od wykonawcy doprecyzowania elementów kalkulacji lub udzielenia szerszych informacji w zakresie pierwotnie przekazanych wyjaśnień, jest uzasadniona jedynie w przypadku szczegółowego i rzetelnego udzielenia przez wykonawcę wyjaśnień na pierwsze żądanie. Powtórzenie wezwania musi wynikać więc z obiektywnych okoliczności uzasadniających uszczegółowienie

pierwszych wyjaśnień, a ponawianie wezwania nie może następować w sytuacji, gdy wyjaśnienia są niekompletne, lakoniczne, czy nie zawierają odpowiedzi na wszystkie pytania zamawiającego" – zob. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 marca 2022 r., sygn. akt KIO 421/22. Niedopuszczalne jest natomiast ponowne wzywanie wykonawcy po to, aby przedstawił brakujące elementy kalkulacji lub brakujące dowody, które powinny zostać złożone już przy pierwszej odpowiedzi. W swoim orzecznictwie Izba traktowała takie działanie jako próbę nieuprawnionego ratowania oferty. W uchwale KIO/KD 5/24 wskazano także, że jeżeli wezwanie było jasne i wskazywało na konieczność odniesienia się do zaofferowanej ceny oraz przedstawienia materiału pozwalającego ocenić realność kalkulacji, to wykonawca ponosi konsekwencje złożenia odpowiedzi niewystarczającej. Izba zaakceptowała ocenę, zgodnie z którą brak kalkulacji i brak dowodów uniemożliwia stwierdzenie czy poziom ceny jest realny. Wprost wskazano, że ponowne wezwanie skierowane w takiej sytuacji narusza art. 16 pkt 1 p.z.p., ponieważ prowadzi do nierównego traktowania wykonawców oraz zakłóca zasady uczciwej konkurencji. Innymi słowy, zamawiający nie może jednego wykonawcy mobilizować do pełnego udowodnienia ceny już przy pierwszej odpowiedzi, a innemu pozwalać na etapowe "donoszenie" materiału, który od początku był wymagany.

W przedmiotowej sprawie nie zaistniały okoliczności uzasadniające ponowne wezwanie do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Błąd po stronie Odwołującego nie jest obiektywną okolicznością uzasadniającą takie wezwanie. Należy podkreślić, że Odwołujący odpowiedzialny jest jak za własne działanie lub zaniechanie za działania i zaniechania osób, z których pomocą wykonuje czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Nie można zatem stawiać Zamawiającemu zarzutu, że „miał on możliwość i powinien był podjąć działania zmierzające do wyjaśnienia (...) omyłki technicznej, zamiast automatycznego zastosowania sankcji odrzucenia oferty”. To nie Zamawiający, tylko wykonawca, odpowiada za treść składanych wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Zamawiający nie jest ani uprawniony, ani zobowiązany, dociekać intencji wykonawcy składającego wyjaśnienia rażąco niskiej ceny.

Zamawiający w swoim stanowisku dotyczącym odrzucenia oferty Odwołującego w sposób precyzyjny wskazał, dlaczego podjął taką decyzję, a złożone w terminie wyjaśnienia rażąco niskiej ceny nie uzasadniają ceny oferty złożonej w Postępowaniu i są nieadekwatne do przedmiotu zamówienia. Zamawiający również odniósł się do kwestii późniejszego złożenia przez Odwołującego wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Z treści Odwołania można wywieść, że Odwołujący zarzuca Zamawiającemu to, że wyciąga on negatywne konsekwencje wobec wykonawcy wskutek niedopełnienia przez niego obowiązku, który nie wynika wyraźnie z dokumentacji przetargowej lub obowiązujących przepisów prawa. Zarzut ten jest nietrafiony. Obowiązek złożenia przez wykonawców wyjaśnień rażąco niskiej ceny w określonym terminie wynika, z przepisów prawa, tak samo jak obowiązek wykazania przez wykonawców, że cena ich oferty nie jest rażąco niska. Odwołujący zarzuca także zamawiającemu, że „także niewystarczające uzasadnienie zaskarżonych czynności Zamawiającego i brak konsekwencji w uzasadnieniach faktycznych Zamawiającego czynności z dnia 24 marca 2026 r. (wybiórcza analiza wyjaśnień Odwołującego z dnia 24 lutego 2026 r., pominięcie wyjaśnień Odwołującego złożonych w dniu 05 marca 2026 r., brak odniesienia się do niewielkiej różnicy (zaledwie 7%) pomiędzy ceną ofertową Odwołującego a ceną z oferty wybranej jako najkorzystniejsza w Postępowaniu)”. Raz jeszcze należy wskazać, że Zamawiający w sposób wyczerpujący odniósł się do tego, dlaczego nie uznał wyjaśnień Odwołującego złożonych w dniu 5 marca 2026 r. Zamawiający wskazał również, co poparł argumentami, że wyjaśnienia z dnia 24 lutego 2026 r. nie potwierdzają ceny z oferty Odwołującego. Stawiając taki zarzut Odwołujący oczekiwał od Zamawiającego dokonania oceny na podstawie dokumentów złożonych po terminie wyznaczonym przez Zamawiającego na złożenie wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Odwołujący nie dostrzega również obowiązków Zamawiającego wynikających z art. 224 ust. 6 Pzp. Działając zgodnie z zasadą uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości Zamawiający nie mógł oprzeć swojego rozstrzygnięcia na podstawie dokumentów dostarczonych przez Odwołującego z uchybieniem terminu wyznaczonego w wezwaniu z dnia 10 lutego 2026 r., znak DZU.371.188.6.2025.dd. Z normy zawartej w art. 224 ust. 6 Pzp wynika, że badając czy w postępowaniu cena oferty danego wykonawcy zawiera rażąco niską cenę, Zamawiający może opierać się tylko i wyłącznie na wyjaśnieniach i dowodach złożonych przez wykonawcę w wyznaczonym przez Zamawiającego terminie. Odmienne wykładnia byłaby nie tylko sprzeczna z art. 224 ust. 6 Pzp, ale również sprzeczna z zasadami wynikającymi z art. 16 Pzp. Z całą stanowczością należy podkreślić, że do naruszenia podstawowych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego doszłoby w sytuacji, w której badając podstawy odrzucenia oferty Odwołującego Zamawiający oparłby się na wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny wraz z dowodami, złożonych po terminie wyznaczonym przez Zamawiającego. W prowadzonym przez Zamawiającego Postępowaniu Odwołujący złożył dwukrotnie wniosek o zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wnioski te dotyczyły dwóch różnych postępowań prowadzonych przez Zamawiającego, a jedno z wniosków nie dotyczyło niniejszego Postępowania. Ten splot zaistniałych zdarzeń ma jednak zasadnicze znaczenie dla oceny dokonanego przez Odwołującego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Porównanie dwóch złożonych dokumentów, tego złożonego za pismem z dnia 19 lutego 2026 r. i tego za pismem z dnia 5 marca 2026 r., wskazuje, że Odwołujący zastrzegając tajemnicę przedsiębiorstwa posługuje się szablonem, w którym zmianie ulega jedynie nazwa postępowania. Treść

zastrzeżeń jest ze sobą zbieżna w ponad 98%.

Zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczące wyjaśnień ceny oferty nie zostało zindywidualizowane w stosunku do zakresu informacji, które Odwołujący objął poufnością w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia. Poza ogólnym odwołaniem do Załącznika nr 1, w zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa, brak jest jakiegokolwiek indywidualizacji zastrzeganych informacji. Wyjątkiem jest dokument Polityka Bezpieczeństwa Informacji Grupy PBI, ale ten dokument ma charakter jawny, o czym będzie mowa niżej. Za pismem z dnia 5 marca 2026 r., znak DZU.371.188.11.2025.dd Zmawiający poinformował Odwołującego, iż po „dokonaniu analizy treści złożonych przez Państwa w dniu 24.02.2026 wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny oferty, częściowo zastrzeżonych przez Państwa jako tajemnica przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej ZNKU) informujemy, że dokumenty wskazane w Załączniku nr 1 do wyjaśnień nie zostają uznane jako tajemnica w rozumieniu tejże ustawy”. Od wskazanej w akapicie poprzednim czynności Zamawiającego Odwołujący nie wniósł przysługujących mu środków zaskarżenia. Zatem czynność ta stała się ostateczna. Do złożonych dnia 24 lutego 2026 r. wyjaśnień rażąco niskiej ceny Odwołujący dołączył między innymi:

- 1) Cennik sprzętu na rok 2026 PBI Sprzęt Sp. z o.o. (Załącznik Nr 1);
- 2) Cennik na rok 2026 PBI Logistyka Sp. z o.o. (Załącznik Nr 2)
- 3) Uchwała Zarządu PBI Infrastruktura S.A. nr 2/02/20205 oraz wyciąg z Polityki Bezpieczeństwa Informacji Grupy PB (Załącznik Nr 19).

Z kolei do pisma z dnia 5 marca 2026 r. zawierającego „kolejne” wyjaśnienia rażąco niskiej ceny Odwołujący dołączył między innymi:

- 1) Cennik sprzętu na rok 2026 PBI Sprzęt Sp. z o.o. (Załącznik Nr 1);
- 2) Cennik na rok 2026 PBI Logistyka Sp. z o.o. (Załącznik Nr 2)
- 3) Uchwała Zarządu PBI Infrastruktura S.A. nr 2/02/20205 oraz wyciąg z Polityki Bezpieczeństwa Informacji Grupy PB (Załącznik Nr 29).

W przypadku obu pism Odwołującego tożsame, co do treści były następujące dokumenty:

- a) Cennik sprzętu na rok 2026 PBI Sprzęt Sp. z o.o.;
- b) Cennik na rok 2026 PBI Logistyka Sp. z o.o.;
- c) Uchwała Zarządu PBI Infrastruktura S.A. nr 2/02/20205 oraz wyciąg z Polityki Bezpieczeństwa Informacji Grupy PBI.

Dokumenty te zatem stały się jawne w wyniku wcześniejszego ujawnienia (z dnia 5 marca 2026 r.) ich przez Zamawiającego. W treści Odwołania Odwołujący praktycznie nie odnosi się do czynności Zamawiającego z dnia 24 marca 2026 r., tylko powiela całość argumentacji zawartej w piśmie z dnia 5 marca 2026 r. Odwołanie w swojej treści nie odnosi się do argumentów Zamawiającego wskazanych w piśmie z dnia 24 marca 2026 r., stanowi tylko powielenie uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczące wyjaśnień ceny oferty, złożone w niniejszym Postępowaniu, ma charakter nad wyraz ogólny, gółosłowny, nie zostało zindywidualizowane w stosunku do zakresu informacji, które Odwołujący chciał objąć poufnością. Z lektury przedłożonego przez Odwołującego uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa i złożonego Odwołania nie sposób nawet jednoznacznie wywieść jaki zakres informacji objęty został zastrzeżeniem. Z treści ww. dokumentów nie wynika, gdzie zaczyna się i gdzie kończy tajemnica przedsiębiorstwa. Jakże dokładnie informacje stanowią tajemnicę i gdzie takie informacje się znajdują. W konsekwencji Zamawiający niejako "w ciemno" miał utrzymać w tajemnicy całą treść dokumentów dołączonych do wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Po raz kolejny należy wskazać, że „co do zasady utajnieniu mogą podlegać określone informacje, a nie całe dokumenty, które je zawierają. Ocena prawidłowości zastrzeżenia pewnych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa powinna więc być dokonywana nie tyle w odniesieniu do określonego dokumentu jako całości, ale do poszczególnych, zawartych w tym dokumencie informacji, zwrotów czy wyliczeń, które mogą stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa. Takimi informacjami zasadnie zastrzeżonymi w określonym dokumencie mogą być tylko niektóre informacje, np. nazwa partnera handlowego” - Prawo zamówień publicznych. Komentarz, red. Marzena Jaworska, Dorota Grześkowiak-Stojek, Julia Jarnicka, Agnieszka Matusiak. Zatem nieuzasadnione i sprzeczne z prawem jest zastrzeganie jako tajemnicy przedsiębiorstwa całych dokumentów, pomimo, że zawierają one również informacje, które w sposób oczywisty nie są chronione tajemnicą przedsiębiorstwa. Innymi słowy, ochroną poufności co do zasady powinny być objęte poszczególne informacje czy też dane, co do których wykonawca winien następnie wykazać zasadność ich objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa w świetle przesłanek wynikających z art. 11 ust. 2 uznk. Powyższy pogląd znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 1 października 2021 r., sygn. akt XXIII Zs 53/21 W wyroku tym Sąd pokreślił, iż takie działanie jest nie tylko sprzeczne z przepisami ustawy Pzp, ale także utrudnia, jeśli w ogóle nie uniemożliwia, przyporządkowanie poszczególnych argumentów odnoszących się do tajemnicy przedsiębiorstwa konkretnym informacjom zawartym w piśmie. W niniejszym Postępowaniu Odwołujący chciał dokonać zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa bliżej

nieindywidualizowany zbiór dokumentów określony jako Załącznik nr 1, nie wskazując w jakich konkretnie dokumentach znajdują się informacje, które zastrzega jako tajemnica. Jakkolwiek w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wynika, iż Wykonawca zastrzegł informacje „oferty, dokumenty i metody kalkulacji przedstawione w niniejszych wyjaśnieniach celem weryfikacji”, to jednak brak jest konkretnego wskazania o jakie oferty i dokumenty chodzi. Wykonawca w przedłożonych dokumentach nie wskazuje również żadnych metod kalkulacji, którymi się posługiwał przy sporządzaniu swojej oferty, brak jest również w 90% przedłożonych dokumentów zasad współpracy pomiędzy stronami, w żadnym dokumencie nie powołano się łączące Odwołującego z podwykonawcami umowy. Odwołujący w Odwołaniu i w zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa nie wskazuje, jaki charakter mają informacje (techniczne, technologiczne, organizacyjne lub inne). Tylko w przypadku dokumentów Uchwała Zarządu PBI Infrastruktura S.A. nr 2/02/20205 oraz wyciąg z Polityki Bezpieczeństwa Informacji Grupy PBI Odwołujący w piśmie przesłanym 5 marca 2026 r. wskazuje, że informacje tam zawarte mają charakter organizacyjny, nie wskazując jednak jaką wartość gospodarczą mają te informacje. W istocie w uzasadnieniu zastrzeżenia oraz w treści Odwołania Odwołujący nie podjął nawet próby omówienia i wykazania, urealnienia wartości gospodarczej, w odniesieniu do każdej zastrzeganej informacji. Jest to następstwem tego, że wykonawca przede wszystkim „zastrzega” jako tajemnice dokumenty, a nie informacje. Odwołujący jedynie wskazał, iż udostępnienie metod kalkulacji konkurencji ujawniłoby sposób budowania ceny ofertowej. Przy czym w żadnym dokumencie nie wskazano jakie to są metody, na czym są oparte i w ogóle jak wyglądają. Stanowisko takie stanowi gołosłowne deklaracje i stanowi pokłosie blankietowości zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Odwołujący nie omówił w jaki sposób zostanie zaburzona konkurencja w tym i innych postępowaniach, w przypadku ujawnienia zastrzeżonych w tym postępowaniu konkretnych informacji oraz danych, skoro dokonał indywidualnej kalkulacji na potrzeby niniejszego postępowania. Niewystarczające jest określenie, że roboty mają charakter powtarzalny, co jest twierdzeniem błędnym. Zakres prac jest bowiem następstwem konkretnych rozwiązań projektowych przyjętych dla realizacji konkretnej inwestycji. Na poszczególnych inwestycjach, a także w ramach tych samych inwestycji na różnych odcinakach, występują odmienne warunki gruntowe, co jest zjawiskiem powszechnie znanym. Tak samo każda inwestycja jest w różnym stopniu oddalona jest od kopalni kruszyw, piasku, wytwórni mas bitumicznych, linii kolejowych, którymi transportuje się kruszywo itd. Ilość zmiennych dla przy porównaniu poszczególnych inwestycji jest tak znaczny, że nie da się przełożyć 1:1 przygotowanych kosztorysów. Samo przekonanie, że ujawnienie wyjaśnień rażąco niskiej ceny może w przyszłości niekorzystnie wpłynąć na działalność gospodarczą wykonawcy, nie jest wystarczające dla wykazania przesłanki wartości gospodarczej. Tak naprawdę Odwołujący chce przerzucić na Zamawiającego ciężar wyselekcjonowania i zakwalifikowania w przedłożonych dokumentach informacji, które mogą stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa oraz określenia i uzasadnienia ich wartości gospodarczej. Zamawiający po raz kolejny podkreśla, że większość ofert, które Odwołujący przedłożył nie zawiera żadnych informacji, że mogą one stanowić efekt długotrwałej współpracy, udzielonych rabatów, ustalonych pomiędzy stronami zasad współpracy. Nie zawierają one także żadnych klauzul poufności. Nie może być informacją poufną, informacja, której nadawca nie zobowiązał się do zachowania jej w poufności.

Zarzuty Odwołującego dotyczące naruszenia są całkowicie art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej ZNKU) w zw. z art. 16 pkt. 1-3 Pzp. Odwołujący zdaje się nie dostrzegać, że jedną z podstawowych zasad obowiązujących w systemie zamówień publicznych jest jawność postępowania, która służy też realizacji pozostałych zasad udzielania zamówień publicznych określonych w art. 16 Pzp. Trudno bowiem o zagwarantowanie zasady przejrzystości czy uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w postępowaniu, które w określonej części nie jest jawne. Zasada ta ma więc charakter fundamentalny, a odstępstwa od niej możliwe są wyłącznie na zasadzie wyjątku, co wynika z art. 18 ust. 2 Pzp, stanowiącego, że zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie. I tylko w przypadku, gdy Wykonawca żądający zachowania w poufności składanych informacji wykaże, że informacje te mają charakter poufny. Końcowo należy wskazać, że badaniu przez Izbę podlega czynność zamawiającego polegająca na ocenie przedstawionego przez wykonawcę uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, Izba nie docieka natomiast, czy zastrzeżone informacje obiektywnie stanowią lub mogą stanowić informacje podlegające ochronie. Z perspektywy fundamentalnej zasady, jaką jest zasada jawności, kluczowe jest bowiem, aby wykonawca domagający się ochrony danych informacji czy też dokumentów nie ograniczał się do gołosłownych deklaracji, ale był w stanie wykazać faktyczne skutki ewentualnego odtajnienia informacji.

Zamawiający w całości podtrzymuje stanowisko i argumentację zawartą w piśmie z dnia 24 marca 2026 r., znak DZU.371.188.14.2025.dd., „W świetle art 555 PZP Krajowa Izba Odwoławcza jest związana zarzutami wskazanymi w odwołaniu. Oznacza to, że w postępowaniu odwoławczym KIO rozstrzyga tylko w przedmiocie zarzutów, które zostały zgłoszone w odwołaniu. Nie jest możliwe zgłoszenie nowych zarzutów w dalszym toku postępowania odwoławczego (po upływie terminu do wniesienia odwołania) czy też rozszerzenie podstawy faktycznej zarzutów po upływie terminu do wniesienia odwołania, np. w piśmie czy na rozprawie. Takie zarzuty nie zostaną przez KIO rozpoznane. Izba nie może

również brać pod uwagę przy orzekaniu naruszeń przepisów Pzp niebędących przedmiotem zarzutów, a ujawnionych w toku postępowania odwoławczego” – zob. Prawo zamówień publicznych. Komentarz, red. H.Nowal, M.Winiarz, Warszawa 2021, s. 1371.

Skład Orzekający Krajowej Izby Odwoławczej (Izba lub KIO) ustalił i zważył, co następuje:

Odwołanie podlega oddaleniu.

Odwołujący, wykonawca PBI Infrastruktura S.A. z/s w Kraśniku wniósł odwołanie od odrzucenia oferty Odwołującego z naruszeniem art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp, z art. 224 ust. 6 Pzp oraz w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp (pkt 1 odwołania) z uwagi na uznanie, że Odwołujący nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu oraz uznanie, że oferta zawierała rażąco niską cenę z uwagi na przyjęcie w dniu 24 marca 2026 r., że Odwołujący nie wykazał, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, podczas gdy Zamawiający dysponował wystarczającymi informacjami pozwalającymi na dokonanie merytorycznej oceny ceny oferty Odwołującego, co w konsekwencji doprowadziło do naruszenia przez Zamawiającego zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a to: zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości. Wskazał ponadto na zaniechanie z naruszeniem art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 2 pkt 1 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1-3 Pzp (pkt 2 odwołania) oraz art. 224 ust. 1-3 Pzp w zw. z art. 16 pkt. 1-2 Pzp (pkt 3 odwołania) i art. 224 ust. 6 Pzp (pkt 4 odwołania) podjęcia przez Zamawiającego działań wyjaśniających w związku z oczywistą rozbieżnością treści wyjaśnień złożonych w dniu 24 lutego 2026 r. z dokumentacją Postępowania. W konsekwencji wskazał na niezasadny wybór oferty wykonawcy STRABAG Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej z naruszeniem art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp (pkt 5 odwołania).

Odwołujący kwestionuje także w odwołaniu nieuznanie z naruszeniem art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU w zw. z art. 16 pkt. 1-3 Pzp (pkt 6 odwołania) informacji zastrzeżonych przez Odwołującego jako tajemnica przedsiębiorstwa oraz poinformowanie Odwołującego w dniu 24 marca 2026 r. o dokonaniu odtajnienia w całości wyjaśnień Odwołującego z dnia 5 marca 2026 r. dotyczących wyliczenia ceny oferty w zakresie Załącznika nr 1 wraz z załącznikami podczas gdy wykonawca skutecznie zastrzegł te informacje jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

Izba rozpoznając zarzut związany z odrzuceniem oferty Odwołującego miała na uwadze podnoszone przez Zamawiającego okoliczności wskazane w decyzji z 24.03. 2026 r. W tej decyzji Zamawiający podał: (...) *na podstawie: art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP „Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (...) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia” w związku z art. 224 ust. 6 ustawy PZP, tj. „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”*. W uzasadnieniu faktycznym decyzji zamawiający wskazał na następujące okoliczności: (...) *Zamawiający ZDW w Lublinie w dniu 10.02.2026 r. pismem Nr DZU.371.188.6.2026.dd zwrócił się zgodnie z art. 224 ust. 1 oraz 224 ust. 2 pkt 1) ustawy PZP do w/w Wykonawcy z prośbą o udzielenie wyjaśnień, w tym do złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny, gdyż złożona przez wykonawcę oferta jest niższa o ponad 30% od wartości zamówienia powiększonej o należyty podatek od towarów i usług ustalonej przed wszczęciem postępowania. Ostatniego dnia wyznaczonego terminu o godzinie 14:50 Wykonawca złożył wyjaśnienia dotyczące postępowania: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 830 Lublin-Nałęczów-Bochothnica na odcinku od granicy m. Lublin do węzła drogowego „Lublin-Szerokie”. Przedłożone przez Wykonawcę wyjaśnienia nie dotyczą przedmiotowego postępowania, nie mogą zatem w żaden sposób uzasadnić zaoferowanej w postępowaniu ceny. Zarówno wyjaśnienia jak i dołączone dowody w postaci ofert dostawców, usługodawców, kalkulacji kosztów jednoznacznie odnoszą się do postępowania na: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 830 Lublin-Nałęczów-Bochothnica na odcinku od granicy m. Lublin do węzła drogowego „Lublin-Szerokie” oraz uzasadniają inną cenę niż zaoferowana przez Wykonawcę w postępowaniu na: „Rozbudowę drogi nr 807 Maciejowice- Sobolew- Żelechów- Łuków na odcinku od km ok. 44+340 do km ok.48+300 w ramach zadania: Rozbudowa drogi nr 807 Maciejowice- Sobolew- Żelechów- Łuków na odcinku od km 36+800 do km 49+350 o dł. 12,550 km”. Pomijając samą nazwę zamówienia, która została wskazana w przesłanych wyjaśnieniach, również wskazany w kalkulacji kosztów obmiar wycenionych robót nie pokrywają się z wartościami wynikającymi z dokumentacji projektowej. W przesłanych dokumentach, między innymi brakuje pozycji dotyczącej przestawienia kapliczek, uwzględniono warstwę AC8S grubości 3 cm (a takiej w dokumentacji niniejszego postępowania nie ma), błędnie dokonano obmiaru warstwy ścieralnej na drodze tj. SMA11S. Obmiar warstwy SMA11S przyjęty przez Wykonawcę to 24 978m2 natomiast w dokumentacji jest 31 985,44 m2. Przyjmując obliczenia dokonano najprostszą metodą z pominięciem poszerzeń, skrzyżowań itp. to otrzymamy 27 720 m2. Długość drogi to około 3960 m (od km 44+340 do km 48+300).*

Przy szerokości minimalnej 7m (bez poszerzeń) otrzymamy powierzchnię 27 720 m². Pozycje dotyczące oświetlenia również nie dotyczą dokumentacji projektowej. Z załączonych dokumentów wynika, że oświetlenie będzie zasilane z szafek oświetleniowych w Lublinie. Nazwy linii kablowych również różnią się od dokumentacji projektowej. Zakres branży mostowej także jest inny. Dokumentacja przewiduje wykonanie przepustu, a dokumenty Wykonawcy odnoszą się do mostu na palach CFA. W związku z powyższym złożone w terminie wyjaśnienia są nieadekwatne do przedmiotu zamówienia, nie można zatem uznać, że Wykonawca sprostął ciężącemu na nim ciężarowi udowodnienia braku rażąco niskiej ceny. Dodatkowym potwierdzeniem złożenia wyjaśnień nieadekwatnych do wezwania Zamawiającego jest złożenie w dniu 05.03.2026 r. (9dni po terminie) przez Wykonawcę ponownie wyjaśnienia rażąco niskiej ceny zawierające uzasadnienie przesłania poprzednich plików jako omyłką techniczną na etapie kompletowania dokumentów do wysyłki. Jednocześnie Zamawiający dostrzega, że co do zasady prawo zamówień publicznych nie wyklucza wystąpienia do wykonawcy o dalsze wyjaśnienia. Nie oznacza to jednak, że zamawiający może ponawiać wezwania po to, aby umożliwić wykonawcy przedstawienie materiału, którego zabrakło w pierwszej odpowiedzi. Takie podejście potwierdza uchwała Krajowej Izby Odwoławczej z 12.03.2024 r. (sygn. akt KIO/KD 5/24), w której podkreślono, że kolejne wezwanie może być dopuszczalne tylko wtedy, gdy pierwsze wyjaśnienia są rzeczowe, konkretne i kompletne co do zasadniczego zakresu, a ich analiza rodzi potrzebę doprecyzowania określonych kwestii. Niedopuszczalne jest natomiast ponowne wzywanie wykonawcy po to, aby przedstawił brakujące elementy kalkulacji lub brakujące dowody, które powinny zostać złożone już przy pierwszej odpowiedzi. Izba potraktowała takie działanie jako próbę nieuprawnionego ratowania oferty. W uchwale KIO/KD 5/24 wskazano także, że jeżeli wezwanie było jasne i wskazywało na konieczność odniesienia się do zaoferowanej ceny oraz przedstawienia materiału pozwalającego ocenić realność kalkulacji, to wykonawca ponosi konsekwencje złożenia odpowiedzi niewystarczającej. Izba zaakceptowała ocenę, zgodnie z którą brak kalkulacji i brak dowodów uniemożliwia stwierdzenie czy poziom ceny jest realny. Wprost wskazano, że ponowne wezwanie skierowane w takiej sytuacji narusza art. 16 pkt 1 p.z.p., ponieważ prowadzi do nierównego traktowania wykonawców oraz zakłóca zasady uczciwej konkurencji. Innymi słowy, zamawiający nie może jednego wykonawcy mobilizować do pełnego udowodnienia ceny już przy pierwszej odpowiedzi, a innemu pozwalać na etapowe "donoszenie" materiału, który od początku był wymagany".

Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego, że w stanie faktycznym tej sprawy wystąpiły przesłanki z cytowanych w piśmie przepisów ustawy Pzp powodujące odrzucenie oferty. Zgodnie ze wskazanym w decyzji art. 224 ust. 6 ustawy 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”. Jednocześnie izba wskazuje na art. 224 ust. 5 Pzp w myśl którego: „Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy”. Jeżeli zatem wykonawca nie udzielił wyjaśnień w zakresie żądanym w wezwaniu, a tak należy traktować wyjaśnienia Odwołującego, które nie dotyczyły przedmiotu zamówienia, oferta wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 6 Pzp, albowiem ciężar udowodnienia, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska spoczywa na wezwanym wykonawcy. W stanie faktycznym tej sprawy wykonawca PBI udzielając wyjaśnień w piśmie z 19.02.2026 r. doręczonym Zamawiającemu w dniu 24.02.2026 r. tych wyjaśnień nie odniósł do przedmiotu zamówienia pn.: Rozbudowa drogi nr 807 Maciejowice- Sobolew- Żelechów- Łuków (...) którego dotyczyło wezwanie. Te wyjaśnienia dotyczyły mianowicie, jak zauważył Zamawiający w piśmie z 5.03.2026 r. dotyczącego ujawnienia informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa (o czym dalej), że: (...) przedłożone przez wykonawcę uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa nie dotyczy przedmiotowego postępowania. Z treści „Informacji dotyczącej wyjaśnienia wysokości zaoferowanej ceny” oraz załączników wynika, że dotyczy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 830 Lublin – Nałęczów - Bochońnica na odcinku od granicy m. Lublin do węzła drogowego „Lublin Szeroki”. W tym stanie faktycznym sprawy Izba musiała podzielić stanowiska Zamawiającego i Przystępującego po jego stronie wykonawcy Strabag, którzy powołując się słusznie na orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej podnosili, że złożenie przez wykonawcę w wyznaczonym przez zamawiającego terminie wyjaśnień, które nie są adekwatne do przedmiotu zamówienia wyczerpuje dyspozycję art. 224 ust. 6 Pzp, który to przepis jednoznacznie nakłada na zamawiającego obowiązek odrzucenia oferty wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie. Niewątpliwie bez znaczenia pozostaje na gruncie przepisów ustawy Pzp powód braku złożenia przez wykonawcę wyjaśnień, w tym wskazywana przez Odwołującego omyłka techniczna przy przekazywaniu dokumentów za pośrednictwem platformy, który to błąd jego zdaniem nie może być obiektywnie przypisany Odwołującemu. Izba zwraca uwagę, że platforma działała prawidłowo, a ta omyłka określana jako techniczna polegała na błędnym załączeniu przez wykonawcę – według jego również oświadczenia – wyjaśnień i dokumentów nie związanych z przedmiotem zamówienia. Niewątpliwie w stosunkach między podmiotami działającymi na rynku zamówień publicznych stosuje się przepisy kodeksu cywilnego dotyczące obrotu profesjonalnego, które to przepisy wymagają od przedsiębiorcy szczególnej staranności o podwyższonym mierniku w zakresie podejmowanych zawodowych czynności. Błąd pracownika wykonawcy przy wykonywaniu czynności także na gruncie przepisów ustawy

Pzp musi być postrzegany jako wadliwie wykonana czynność przez przedsiębiorcę. Ponadto dla oceny takiej czynności bez znaczenia pozostaje okoliczność, że wykonawca przekazał Zamawiającemu wyjaśnienia dotyczące postępowania na rozbudowę drogi nr 807 przed rozstrzygnięciem postępowania oraz, że spóźnione wyjaśnienia były podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym wraz ze znacznikiem czasu przed upływem wyznaczonego przez Zamawiającego terminu. Kluczowy bezsporny fakt, że wyjaśnienia zostały przekazane Zamawiającemu 5.03.2026 r. gdy termin ich złożenie upłynął 24.02.2026 r. powoduje, że nie wywołują te wyjaśnienia skutków prawnych jakie ustawa Pzp wiąże ze złożeniem wyjaśnień i Zamawiający słusznie podejmując decyzję 24.03. 2026 r. opierał się na wyjaśnieniach które uzyskał w piśmie z 19.02.2026 r. przesłanym mu 24.02.2026 r. o godz. 14:50. Izba również zgodziła się z Zamawiającym i Przystępującym, że termin na złożenie wyjaśnień wyznaczony przez Zamawiającego w wezwaniu nie jest terminem instrukcyjnym, lecz po jego wyznaczeniu, jest terminem zawitym, albowiem ustawa Pzp nie przewiduje instytucji przywrócenia terminu na wykonanie tej czynności. Tym samym wykonawca po upływie wyznaczonego przez Zamawiającego terminu nie może domagać się przywrócenia prawa skutecznego złożenia wyjaśnień w zakresie wyznaczonym wezwaniem. W stanie faktycznym tej sprawy Zamawiający nie miał podstaw kierować do wykonawcy kolejnego wezwania, albowiem z ustaleń przyznanych przez Odwołującego bezspornie wynika, że wyjaśnienia dotyczyły innego postępowania. Kolejne wezwanie – jak jest podkreślane w orzecznictwie KIO - jest kierowane do wykonawcy wówczas, gdy po stronie zamawiającego wystąpią wątpliwości skutkiem nowych okoliczności odnoszące się co do poprawności kalkulacji ceny ofertowej. Słusznie zauważył Przystępujący Strabag, że kolejne wezwanie do Odwołującego w podnoszonych okolicznościach de facto skutkowałoby przywróceniem terminu na złożenie wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny w zakresie żądanym wezwaniem z 10.02. 2026 r., co jak już wyżej wskazywano jest w świetle ustawy Pzp niedopuszczalne. Takie działanie prowadziłoby do naruszenia wskazywanych przez Odwołującego zasad, w tym uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Reasumując Izba podkreśla, że obowiązek złożenia przez wykonawcę wyjaśnień rażąco niskiej ceny w określonym przez zamawiającego terminie wynika z ustawy Pzp, podobnie jak obowiązek wykazania przez wykonawcę, że cena z jego oferty nie jest rażąco niska, na co Izba wskazywała powyżej. Odnosnie twierdzeń odwołania – w części uzasadnienia - niewystarczającego uzasadnienia zaskarżonych czynności i braku konsekwencji w uzasadnieniach faktycznych czynności, w tym pominięcie wyjaśnień wykonawcy złożonych 5.03. 2026 r. oraz braku odniesienia się do niewielkiej 7% pomiędzy ceną ofertową Odwołującego a ceną z oferty wybranej jako najkorzystniejsza w postępowaniu, Izba zwraca po pierwsze uwagę, że w odwołaniu zarzut naruszenia art. 253 pzp nie został podniesiony. Ponadto w uzasadnieniu decyzji Zamawiający w jej części faktycznej wskazał na okoliczności powodujące podjęcie decyzji o odrzuceniu oferty wykonawcy. M.in. wskazał z jakiego powodu przedstawiona przez Odwołującego kalkulacja i dowody w piśmie z 19.02. 2026 r. nie mogą znaleźć zastosowania w ramach postępowania na rozbudowę drogi 807. Natomiast wyjaśnienia złożone po terminie nie mogły być przedmiotem takiej analizy, która mogła dotyczyć tylko tych wyjaśnień, które zostały złożone przez wykonawcę do dnia 24.02.2026 r. zgodnie z treścią wezwania.

Mając na uwadze powyższe ustalenia Izba stwierdza, że zarówno wskazywane w odwołaniu przepisy ustawy Pzp jak i zasady wynikające z tej ustawy podnoszone w związku z tym przepisami nie zostały przez Zamawiającego naruszone przy podjęciu decyzji 24 marca 2026 r. o odrzuceniu oferty Odwołującego.

Zarzut naruszenia art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ZNKU w zw. z art. 16 pkt. 1-3 Pzp (pkt 6 odwołania) nie podlega uwzględnieniu.

Odwołujący zarzut ten odnosi do decyzji z 24.03.2026 r., w której Zamawiający nawiązał do wyjaśnień wykonawcy z 5.03.2026 r. W tym piśmie poinformował bowiem wykonawcę, że: (...) *Po dokonaniu analizy treści złożonych przez Państwa w dniu 05.03.2026 wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny oferty, częściowo zastrzeżonych przez Państwa jako tajemnica przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej ZNKU) informujemy, że dokumenty wskazane w Załączniku nr 1 do wyjaśnień nie zostają uznane jako tajemnica w rozumieniu tejże ustawy.* (...) Wykonawca w piśmie stanowiącym Załącznik 1 (szczegółowe informacje dotyczące ceny) zastrzeżonym jako tajemnica przedsiębiorstwa do Informacji dotyczącej wyjaśnienia wysokości zaoferowanej ceny przekazanej w piśmie z datą 24.02.2026 r. przy piśmie z 5.03.

2026 r. wskazał na okoliczności mające korzystny wpływ na cenę oferty oraz na cenniki i oferty podwykonawców, dostawców i usługodawców załączając takie dokumenty. Także wskazał i załączył kalkulację kosztów oraz powołał się i załączył dokumenty organizacyjne związane z zastrzeżeniem przez wykonawcę tajemnicy przedsiębiorstwa.

Izba rozstrzygając w zakresie tego zarzutu miała na uwadze, że wykonawca złożył także wyjaśnienia w piśmie z 19.02.2026 r. przekazanym do Zamawiającego 24.02. 2026 r. Także te wyjaśnienia składały się z dwóch części: 1. Informacji dotyczącej wyjaśnienia wysokości zaoferowanej ceny – część jawna oraz 2. Załącznika 1 - Szczegółowe informacje dotyczące ceny - zastrzeżonym jako tajemnica przedsiębiorstwa, do którego również załączył wymienione w jego treści cenniki i oferty podwykonawców, dostawców i usługodawców oraz kalkulację kosztów i dokumenty organizacyjne związane z zastrzeżeniem przez wykonawcę tajemnicy przedsiębiorstwa. Cenniki a w części także oferty podwykonawców, dostawców i usługodawców oraz dokumenty organizacyjne są tożsame z załączonymi do wyjaśnień z

5.03.2026 r. W piśmie z 19.02.2026 r. wykonawca wskazał na 17 takich dokumentów, a w piśmie z 25.02.2026 r. - na 27. Klauzula zastrzeżenia w przypadku Załącznika 1 do wyjaśnień z 19.02.2026 r. i jego załączników została w całości zgodnie z decyzją Zamawiającego z 5.03.2026 r. zniesiona, także co do Kalkulacji kosztów jak i dokumentów organizacyjnych. Ta decyzja nie została przez wykonawcę PBI zaskarżona w trybie przewidzianym ustawą Pzp. Mając zatem tę okoliczność na uwadze Izba - uwzględniając odpowiednio art. 528 ust.1 pkt 3 w związku z art. 515 ust.1 pkt 1 Pzp - uznała, że rozpoznaniu może podlegać ten zarzut tylko w takim zakresie w jakim decyzja z 24.03.2026 r. dotyczy innych dokumentów, aniżeli cenniki i oferty podwykonawców, dostawców i usługodawców oraz dokumenty organizacyjne wymienione w Załączniku 1 do wyjaśnień 19.02.2026 r. To wyłączenie dotyczy także Kalkulacji kosztów, albowiem Odwołujący w odniesieniu do tego dokumentu powołał się na jej sporządzenie z zastosowaniem metodologii właściwej wykonawcy, tak jak w przypadku kalkulacji powołanej i załączonej do Załącznika 1 do pisma z 24.02.2026 r. W tym przypadku Izba zgodziła się z Zamawiającym, że ta kalkulacja została sporządzona w oparciu o dostarczoną przez Zamawiającego Tabelę Elementów Rozliczeniowych, która to Tabela ta zgodnie z § 1 ust. 5 pkt 6 wzoru umowy stanie się integralną częścią umowy dotyczącej zamówienia publicznego. Ponadto znaczące założenia zawarte w tym dokumencie wynikają przede wszystkim z wymagań Zamawiającego zawartych w Opisie przedmiotu zamówienia, Specyfikacji Warunków Zamówienia oraz postanowieniach wzoru umowy. Słusznie twierdził także Zamawiający, że wykonawca zarówno w tabeli jak i w wyjaśnieniach złożonych w terminie jak i z uchybieniem tego terminu nie wskazał na zastosowaną przy jej sporządzaniu metodologię właściwą tylko dla tego wykonawcy.

W odniesieniu do ofert wymienionych według listy załączników do Załącznika 1 do pisma z 24.02.2026 r. dla dodatkowych ofert wykonawca nie przedstawił nowych okoliczności, powieścił argumentację tak jak w Załączniku 1 do pisma z 19.02.2026 r. W tym przypadku – jak podnosili Zamawiający i Przystępujący - zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczące ofert nie zostało zindywidualizowane w stosunku do zakresu informacji, które Odwołujący objął poufnością w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia. W odniesieniu do opinii technologicznej (zał. Nr 27) Odwołujący nie przedstawił żadnych okoliczności na uzasadnienie jej walorów gospodarczych czy technologicznych lub organizacyjnych.

W konkluzji Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego i Przystępującego wykonawcy Strabag, którzy powołując się na orzecznictwo i doktrynę podnosili, że badaniu przez Krajową Izbę Odwoławczą (...) *podlega czynność zamawiającego polegająca na ocenie przedstawionego przez wykonawcę uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, Izba nie docieka natomiast, czy zastrzeżone informacje obiektywnie stanowią lub mogą stanowić informacje podlegające ochronie. Z perspektywy fundamentalnej zasady, jaką jest zasada jawności, kluczowe jest bowiem, aby wykonawca domagający się ochrony danych informacji czy też dokumentów nie ograniczał się do głoślowych deklaracji, ale był w stanie wykazać faktyczne skutki ewentualnego odtajnienia informacji*".

Reasumując Izba stwierdza, że Zamawiający decyzją z 24.03.2026 r. którą poinformował, że dokumenty wskazane w Załączniku nr 1 do wyjaśnień nie zostają uznane jako tajemnica w rozumieniu ustawy Pzp, nie naruszył wskazywanego w odwołaniu art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz w zw. z art. 16 pkt. 1-3 Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy poz. 2437).

Mając powyższe na uwadze, Krajowa Izba Odwoławcza orzekła jak w sentencji wyroku.

.....