

WYROK

Warszawa, dnia 4 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Luiza Łamejko

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 8 czerwca 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich i MAAT4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie

w postępowaniu prowadzonym przez Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Olsztynie

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: FADBET S.A.

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie w zakresie zarzutów:

- naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty FADBET S.A., mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, a złożone wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny,
 - art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty FADBET S.A., mimo że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia,
 - art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty ELNET Sp. z o.o., mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia,
 - art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty ELNET Sp. z o.o., mimo że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia,
 - art. 18 ust. 1-3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji przez zaniechanie odtajnienia informacji zastrzeżonych przez FADBET S.A. oraz Budimex S.A. jako tajemnica przedsiębiorstwa, zawartych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny oraz towarzyszących im dokumentach,
 - art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 Pzp przez wybór oferty FADBET S.A. jako najkorzystniejszej w postępowaniu,
 - art. 16 pkt 1-3 Pzp przez prowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości,
- i nakazuje Rejonowemu Zarządowi Infrastruktury w Olsztynie unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz dokonanie powtórnej czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty wykonawcy FADBET S.A. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. art. 224 ust. 6 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, odrzucenie oferty wykonawcy ELNET Sp.
- z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. art. 224 ust. 6 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp, a także ujawnienie informacji zastrzeżonych przez wykonawców FADBET S.A.
- i BUDIMEX S.A. jako tajemnica przedsiębiorstwa,

2. W pozostałym zakresie oddala odwołanie.

3. Kosztami postępowania obciąża Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Olsztynie i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich i MAAT4 Sp.

z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich i MAAT4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Olsztynie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

3.2. zasądza od Rejonowego Zarządu Infrastruktury w Olsztynie na rzecz wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich i MAAT4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwotę 23 600 zł 00 gr (słownie: dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych zero groszy).

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

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 2758/26

Uzasadnienie

Rejonowy Zarząd Infrastruktury w Olsztynie (dalej: „Zamawiający”) prowadzi w trybie przetargu ograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Przebudowa magazynów nr 14, 23, 24, 25, 29 i 30 – zadanie Osowiec – postępowanie nr 41/RB”. Postępowanie to prowadzone jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.), zwanej dalej: „Pzp”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 7 sierpnia 2025 r. pod nr 519507-2025.

W dniu 8 czerwca 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich i MAAT4 Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „Odwołujący”) wnieśli do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec następujących czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:

- (1) nieuzasadnionym wyborze oferty wykonawcy FADBET S.A. („FADBET”), mimo że oferta ww. wykonawcy podlega odrzuceniu,
- (2) zaniechaniu odrzucenia oferty FADBET, jako zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, przy czym złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;
- (3) zaniechaniu odrzucenia oferty FADBET, jako niezgodnej z warunkami zamówienia,
- (4) zaniechaniu odrzucenia oferty ELNET sp. z o.o. („ELNET”), zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, przy czym złożone przez tego wykonawcę wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;
- (5) zaniechaniu odrzucenia oferty ELNET jako niezgodnej z ustawą lub nieważnej na podstawie odrębnych przepisów;
- (6) zaniechaniu odrzucenia oferty ELNET jako niezgodnej z warunkami zamówienia;
- (7) zaniechaniu wykluczenia wykonawcy ELNET oraz odrzucenia jego oferty w związku z udziałem ww. wykonawcy w przygotowaniu Postępowania, skutkującego zakłóceniem konkurencji;
- (8) ewentualnie – zaniechaniu wezwania wykonawcy ELNET do złożenia wyjaśnień w zakresie dotyczącym braku wpływu wcześniejszego zaangażowania w przygotowanie Postępowania na konkurencję;
- (9) zaniechaniu odtajnienia informacji zastrzeżonych przez wykonawcę FADBET i Budimex S.A. jako tajemnica przedsiębiorstwa;
- (10) zaniechanie niezwłocznego udostępnienia protokołu Postępowania wraz z załącznikami.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- (1) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty FADBET, mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i nie pozwala na jego należyte wykonanie, a złożone wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;
- (2) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty FADBET, mimo że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia, w szczególności w zakresie wykonania podbudowy dróg dojazdowych o nawierzchni asfaltowej, nawierzchni placów manewrowych i innych elementów wskazanych w treści odwołania;
- (3) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty ELNET, mimo że oferta ta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i nie pozwala na jego należyte wykonanie, a złożone wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny ofertowej nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;

(4) art. 226 ust. 1 pkt 3) oraz art. 226 ust. 1 pkt 4) Pzp w zw. z art. 6 ust. 1 i 4 oraz art. 2 ust. 4 ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę przez zaniechanie odrzucenia oferty ELNET jako niezgodnej z przepisami ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz ustawy Pzp;

(5) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty ELNET, mimo że oferta ta jest niezgodna z warunkami zamówienia w zakresie wskazanym w uzasadnieniu odwołania;

(6) art. 108 ust. 1 pkt 6 Pzp w zw. z art. 85 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. a Pzp przez zaniechanie wykluczenia ELNET z udziału w Postępowaniu oraz odrzucenia jego oferty w związku z wcześniejszym zaangażowaniem tego wykonawcy w przygotowanie Postępowania, które skutkowało zakłóceniem konkurencji;

(7) ewentualnie art. 108 ust. 1 pkt 6 Pzp w zw. z art. 85 ust. 1 i 2 Pzp przez zaniechanie wezwania ELNET do złożenia wyjaśnień w zakresie dotyczącym braku wpływu wcześniejszego zaangażowania ELNET w przygotowanie Postępowania na konkurencję (brak zakłócenia konkurencji na skutek powyższego zdarzenia);

(8) art. 18 ust. 1-3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Uznk) przez zaniechanie odtajnienia informacji zastrzeżonych przez FADBET oraz Budimex S.A. jako tajemnica przedsiębiorstwa, zawartych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny oraz towarzyszących im dokumentach w sytuacji, w której informacje te nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa, a ww. wykonawcy nie wykazali spełnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 Uznk;

(9) art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 Pzp przez nieuprawniony wybór oferty FADBET jako najkorzystniejszej w Postępowaniu, podczas gdy oferta ww. wykonawcy podlega odrzuceniu;

(10) art. 74 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z § 5 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz.U. z 2020 r. poz. 2434) w zw. z art. 16 i art. 18 ust. 1 Pzp przez zaniechanie niezwłocznego udostępnienia Odwołującemu protokołu postępowania wraz z załącznikami;

(11) art. 16 pkt 1-3 Pzp przez prowadzenie Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący wniósł o rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

- (1) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
- (2) dokonania ponownego badania i oceny ofert;
- (3) odrzucenia ofert FADBET i ELNET.

Uzasadniając postawione zarzuty Odwołujący argumentował jak następuje.

Zarzut dotyczący rażąco niskiej ceny FADBET

Odwołujący wskazał, że pismem z dnia 6 lutego 2026 r. Zamawiający wezwał wykonawcę FADBET do złożenia wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny. Wezwanie zostało skierowane na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1) Pzp w związku z faktem, iż zaoferowana przez FADBET cena jest niższa o 43,18% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem Postępowania. Następnie pismem z dnia 30 marca 2026 r. Zamawiający wezwał ww. wykonawcę do złożenia dodatkowych wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej.

Zdaniem Odwołującego, w ramach złożonych wyjaśnień FADBET nie obalił domniemania rażąco niskiej ceny. Przeciwnie – złożone wyjaśnienia wskazują, że zaoferowana cena jest rażąco niska i nie pozwala na należyte wykonanie zamówienia.

W ocenie Odwołującego, złożone przez FADBET wyjaśnienia nie uzasadniają zaoferowanej ceny, a analiza kosztorysu ofertowego tego wykonawcy ujawnia liczne i istotne niedoszacowania dotyczące kluczowych elementów przedmiotu zamówienia. Wybrana oferta zawiera ceny jednostkowe niewspółmierne do aktualnych cen rynkowych oraz do cen zaoferowanych przez pozostałych wykonawców uczestniczących w Postępowaniu, co podważa możliwość prawidłowej realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę. Na potwierdzenie powyższego Odwołujący wskazał pozycje kosztorysowe wymienione poniżej.

Po pierwsze, jak wskazał Odwołujący, w zakresie stali konstrukcyjnej stalowej więźby dachowej FADBET przyjął cenę jednostkową na poziomie 3 054,06 zł/t. Natomiast analiza cen jednostkowych zaoferowanych przez pozostałych wykonawców (z wyłączeniem wykonawców, którzy nie byli wzywani do złożenia wyjaśnień oraz Budimex, którego kosztorys nie został na dzień wniesienia odwołania odtajniony przez Zamawiającego) wykazała, że średnia arytmetyczna

dla tej samej pozycji wynosi 11 983,95 zł/t. Oznacza to, że cena jednostkowa przyjęta przez FADBET jest niższa od średniej ceny pozostałych ofert o około 75%, co stanowi istotne odstępstwo od poziomu cen rynkowych wynikających z ofert złożonych

w Postępowaniu. W konsekwencji wartość pozycji dotyczącej dostawy stali konstrukcyjnej dla sześciu magazynów została przez FADBET skalkulowana na kwotę 314 152,83 zł, podczas gdy przy zastosowaniu średniej ceny jednostkowej wynikającej z pozostałych ofert wartość tej samej pozycji wyniosłaby 1 232 716,52 zł. Różnica pomiędzy tymi wartościami wynosi 918 563,69 zł, co wskazuje na istotne niedoszacowanie kosztów realizacji tej części zamówienia. Powyższe stanowi niewątpliwie istotny element składowy ceny, a zarazem wpływa na możliwość wykonania zamówienia za zaoferowaną cenę.

Po drugie, w zakresie zabezpieczenia konstrukcji stalowej dachu do klasy odporności ogniowej R30, Zamawiający w odpowiedzi nr 4 z dnia 20 stycznia 2026 r. (odpowiedź na pytanie nr 43) jednoznacznie wskazał, że całkowity ciężar konstrukcji dachowej każdego z budynków powinien wynosić 17 144 kg (tj. 17,144 t). Pomimo powyższego FADBET przyjął do kalkulacji jedynie 13,92 t konstrukcji stalowej na jeden magazyn, co pozostaje niezgodne z wyjaśnieniami Zamawiającego stanowiącymi integralną część dokumentacji Postępowania. Przyjęcie zaniżonej ilości konstrukcji stalowej skutkowało błędnym obliczeniem wartości pozycji dotyczącej zabezpieczenia konstrukcji stalowej dachu do klasy R30. W ofercie FADBET wartość tej pozycji dla 6 magazynów wynosi 187 168,40 zł, natomiast przy zastosowaniu ilości konstrukcji stalowej wskazanej przez Zamawiającego, tj. 17,144 t na jeden magazyn, wartość ta powinna wynosić 230 501,77 zł. Oznacza to, zdaniem Odwołującego, że FADBET zaniżył wartość przedmiotowej pozycji o 43 333,37 zł. W konsekwencji, jak stwierdził Odwołujący, oferta FADBET została sporządzona w sposób niezgodny z wymaganiami określonymi przez Zamawiającego, ponieważ kalkulacja ceny opiera się na ilościach odbiegających od jednoznacznych wytycznych zawartych w odpowiedzi nr 4 z dnia 20 stycznia 2026 r., co prowadzi do zaniżenia ceny oferty i stanowi o niezgodności oferty z warunkami zamówienia.

Po trzecie, w zakresie utylizacji gruzu Odwołujący podał, że FADBET przyjął cenę jednostkową w wysokości 4,60 zł/t, podczas gdy średnia arytmetyczna cen jednostkowych zaoferowanych przez pozostałych wykonawców uczestniczących w Postępowaniu wynosi 73,31 zł/t. Cena jednostkowa przyjęta przez FADBET jest zatem niższa o około 93,8% od średniej ceny wynikającej z pozostałych ofert. Całkowita wartość pozycji dotyczącej utylizacji gruzu została przez FADBET skalkulowana na kwotę 15 912,75 zł, podczas gdy przy zastosowaniu średniej ceny jednostkowej wynikającej z pozostałych ofert wartość tej samej pozycji wyniosłaby 253 600,84 zł. Różnica pomiędzy wskazanymi wartościami wynosi 237 688,09 zł, co świadczy o istotnym niedoszacowaniu kosztów realizacji tej części zamówienia. Odwołujący podkreślił, że koszt legalnego zagospodarowania odpadów budowlanych jest kosztem rzeczywistym i nieuniknionym, a przyjęcie ceny jednostkowej na poziomie 4,60 zł/t uniemożliwia prawidłowe wykonanie zamówienia w tym zakresie, a jednocześnie świadczy o istotnym niedoszacowaniu ceny ofertowej.

Po czwarte, jak zauważył Odwołujący, dokumentacja projektowa przewiduje rozbiórkę istniejącej oraz budowę nowej rampy magazynowej zlokalizowanej w bezpośrednim sąsiedztwie czynnego toru kolejowego, przy czym odległość projektowanej rampy od torowiska wynosi około 0,50 m. Podczas wizji lokalnej Zamawiający poinformował uczestników Postępowania, że tory kolejowe pozostaną czynne przez cały okres realizacji robót. W związku z powyższym, Odwołujący uwzględnił w kalkulacji swojej oferty koszty organizacji robót oraz zabezpieczenia torowiska i ruchu kolejowego w łącznej kwocie 841 776,00 zł netto. Tymczasem analiza kosztorysu FADBET wskazuje, że koszty związane z zabezpieczeniem czynnego torowiska nie zostały przez tego wykonawcę przewidziane ani wycenione. Prowadzenie robót rozbiórkowych i montażowych w odległości około 0,50 m od czynnego toru kolejowego bez zastosowania odpowiednich zabezpieczeń stwarza ryzyko dla bezpieczeństwa ruchu kolejowego, pracowników budowy oraz mienia Zamawiającego.

W ocenie Odwołującego, pominięcie tych kosztów, stanowiących istotny element kosztotwórczy, prowadzi do nierzetelnej kalkulacji ceny oferty i stanowi niedoszacowanie o kwotę 841 776,00 zł.

Po piąte, w zakresie rozebrania nawierzchni asfaltowej wraz z wywozem i utylizacją wartość wskazanego zakresu robót przyjęta przez FADBET wynosi 206 352,08 zł, podczas gdy na podstawie porównania cen jednostkowych zaoferowanych przez pozostałych wykonawców oraz wyliczenia średniej arytmetycznej tych cen oszacowano, że realna wartość przedmiotowych robót powinna wynosić 895 642,12 zł. Oznacza to, zdaniem Odwołującego, że FADBET zaniżył wartość przedmiotowego zakresu robót o kwotę 689 290,04 zł.

W przekonaniu Odwołującego, tak znaczne odstępstwo od poziomu cen rynkowych uniemożliwia prawidłowe wykonanie

robót związanych z rozebraniem nawierzchni asfaltowej, załadunkiem materiału z rozbiórki, transportem materiału oraz utylizacją lub zagospodarowaniem odpadów zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Po szóste, Odwołujący stwierdził, że FADBET dokonał błędnej kalkulacji kosztów wykonania podbudowy dróg dojazdowych o nawierzchni asfaltowej. Zgodnie z odpowiedzią Zamawiającego nr 2 z dnia 13 stycznia 2026 r. konstrukcję nawierzchni dróg dojazdowych należało wykonać zgodnie z dokumentacją projektową, tj. z zastosowaniem warstwy podbudowy pomocniczej z mieszanki niezwiązanej z kruszywa C90/3 o grubości 20 cm. Pomimo jednoznacznych wymagań dokumentacji projektowej oraz wyjaśnień Zamawiającego, FADBET w swojej kalkulacji przyjął zastosowanie pospółki zamiast wymaganej warstwy podbudowy z kruszywa C90/3. Wartość robót przy zastosowaniu pospółki została skalkulowana przez FADBET na kwotę 522 996,60 zł, podczas gdy wartość robót wykonanych zgodnie z dokumentacją projektową, tj. przy zastosowaniu kruszywa C90/3, wynosi 610 961,12 zł. Różnica wynosi 87 964,52 zł, co stanowi kolejne istotne niedoszacowanie ceny oferty. Odwołujący zwrócił uwagę, że okoliczność ta potwierdza jednocześnie niezgodność oferty FADBET z warunkami zamówienia, o czym mowa w dalszej części uzasadnienia.

Po siódme, analiza kalkulacji oferty FADBET wskazuje, że przy sporządzaniu wyceny konstrukcji nawierzchni placów manewrowych nie zastosowano warstw przewidzianych w dokumentacji projektowej. Zgodnie z dokumentacją projektową konstrukcja nawierzchni placów manewrowych powinna obejmować m.in. podbudowę zasadniczą z kruszywa łamanego 0/31,5 stabilizowanego mechanicznie o grubości 22 cm oraz warstwę mrozoochronną z mieszanki kruszywa niezwiązanego o wskaźniku CBR > 35% i grubości 20 cm. Tymczasem FADBET zamiast wymaganej podbudowy zasadniczej z kruszywa łamanego przyjął do kalkulacji pospółkę, a zamiast wymaganej warstwy mrozoochronnej z mieszanki kruszywa niezwiązanego o wskaźniku CBR > 35% zastosował piasek. Takie rozwiązanie jest niezgodne z dokumentacją projektową i prowadzi do istotnego zaniżenia kosztów wykonania robót. W ofercie FADBET wartość robót związanych z wykonaniem wskazanych warstw podbudowy wynosi 115 408,18 zł, natomiast przy zastosowaniu materiałów i technologii wymaganych przez dokumentację projektową wartość tych robót powinna wynosić 324 052,16 zł. Oznacza to, że oferta FADBET została zaniżona w tym zakresie o 208 643,98 zł. Powyższe potwierdza, że oferta FADBET została sporządzona w oparciu o rozwiązania materiałowe odmienne od wymaganych przez Zamawiającego, co skutkuje nieporównywalnością ofert oraz istotnym zaniżeniem ceny ofertowej. Okoliczność ta potwierdza jednocześnie niezgodność oferty FADBET z warunkami zamówienia.

Po ósme, FADBET nie uwzględnił w swojej kalkulacji odpowiedzi Zamawiającego na pytania nr 6 z dnia 22.01.2026. i nie uwzględnił w swojej wycenie połączenia kablowego SN KSN3 pomiędzy stacjami ST1 i ST2. Wartość tych robót szacowana jest na kwotę 696.148,72 zł.

Po dziewiąte, FADBET w swojej wycenie rażąco zaniżył dostawę stacji transformatorowej – prefabrykowanej przyjmując jej wartość na kwotę 334.000,00 zł gdzie cena rynkowa tego elementu przekracza kwotę 1.000.000,00 zł. Pozycja ta została wyceniona w ofertach konkurencyjnych na kwoty jak niżej:

A – 1.047.500,00 zł,

ELMET – 1.080.000,00 zł.

Po dziesiąte, oferta FADBET pomija koszt drugiego transformatora 630 kVA. Dział „Stacje transformatorowe SN” obejmuje dwie kontenerowe stacje transformatorowe (ST-1 i ST-2), a pozycja „Pomiar transformatora” przewiduje badanie dwóch transformatorów (przedmiar = 2 szt.). Mimo to w wycenie ujęto tylko jeden transformator 630 kVA (1 szt., 324 887,76 zł), co potwierdza zestawienie materiałów (poz. 153). Drugi transformator — niezbędny dla stacji ST-2 — nie został wyceniony, a jego wartość, według własnej stawki FADBET, wynosi 324 887,76 zł. Dla porównania Odwołujący podał, że zarówno oferta Odwołującego, jak i oferta ELNET obejmują po dwa transformatory 630 kVA. Jak zauważył Odwołujący, pominięcie tego kosztu stanowi rażące zaniżenie istotnej części składowej ceny (art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 1, 5 i 6 Pzp), a nadto czyni ofertę niezgodną z warunkami zamówienia (art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp), gdyż stacja ST-2 pozbawiona transformatora nie pozwala na należyte wykonanie zamówienia.

Odwołujący podsumował, że łączna wartość zidentyfikowanych niedoszacowań w ofercie FADBET wynosi co najmniej 4 436 908,41 zł netto, co stanowi kwotę o istotnym znaczeniu dla prawidłowej wyceny przedmiotu zamówienia. W ocenie Odwołującego, skala stwierdzonych rozbieżności nie może zostać uznana za omyłkę o charakterze marginalnym, lecz świadczy o nierzetelnym sporządzeniu kalkulacji ofertowej oraz nieuwzględnieniu wszystkich wymagań wynikających z dokumentacji Postępowania i udzielonych przez Zamawiającego wyjaśnień. W konsekwencji, jak stwierdził Odwołujący, oferta FADBET nie pozwala na wykonanie zamówienia zgodnie z

wymaganiami określonymi przez Zamawiającego, a złożone wyjaśnienia w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej nie obalają domniemania rażąco niskiej ceny, o którym mowa w art. 224 ust. 6 Pzp. W przekonaniu Odwołującego, oferta FADBET winna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp.

Ponadto, jak wskazał Odwołujący, w zakresie usunięcia i utylizacji azbestu, w kosztorysie ofertowym FADBET pozycje dotyczące usunięcia i utylizacji płyt eternitowych (azbestowych) – powielone dla 6 magazynów – wyceniono wyłącznie jako koszt materiału, przy zerowym nakładzie robocizny ($R = 0,00$) i zerowym nakładzie sprzętu ($S = 0,00$), tj. demontaż $10,83 \text{ zł/m}^2$ oraz wywóz i utylizacja $32,49 \text{ zł/m}^2$. Jednocześnie nagłówki tych pozycji deklaruje nakład robocizny $R = 2 \text{ r-g}$ na 1 m^2 . Zachodzi zatem wewnętrzna sprzeczność oferty – deklarowany nakład robocizny pozostaje w oczywistej kolizji z zerowym nakładem przyjętym w kalkulacji, co świadczy o braku uwzględnienia tych kosztów w kalkulacji ceny ofertowej przez FADBET. Tymczasem, jak zaznaczył Odwołujący, usuwanie wyrobów zawierających azbest jest robotą niebezpieczną, wymagającą uprawnionej brygady, środków ochrony indywidualnej, pakowania w oznakowane opakowania, transportu przez uprawnionego przewoźnika oraz uiszczenia opłaty za składowanie odpadu niebezpiecznego.

Jak podał Odwołujący, łączna wartość robót azbestowych FADBET ($171\,336,24 \text{ zł}$, tj. ok. 43 zł/m^2) jest o ok. 74% niższa od kompletnej wyceny tych robót przez Odwołującego (ok. 164 zł/m^2 , obejmującej robociznę, materiał i utylizację) oraz o ok. 72% niższa od wyceny ELNET (ok. 154 zł/m^2). W konsekwencji, jak zauważył Odwołujący, cena zaoferowana przez FADBET nie pokrywa kosztów usunięcia i utylizacji azbestu. Cena FADBET pomija robociznę, sprzęt oraz opłatę za składowanie odpadu niebezpiecznego.

Odwołujący wskazał, niezależnie od powyższego, że w kosztorysie ofertowym FADBET zastosowano współczynnik mniejszy od 1 jednocześnie do nakładu robocizny (R) i sprzętu (S), obcinając je do ułamka katalogowego nakładu KNR/KNNR. Analiza kosztorysu wykazała co najmniej 18 odrębnych pozycji (łącznie 42 wystąpienia w 6 magazynach) z takim obniżeniem. Zdaniem Odwołującego, do najbardziej jaskrawych pozycji rozbiórkowo-ziemnych należą m.in.: rozbiórka nawierzchni bitumicznej $\times 0,1$ oraz $\times 0,2$; roboty ziemne ładowarkami $\times 0,35$; rozplantowanie humusu spycharkami $\times 0,23$; karczowanie pni $\times 0,12$ i krzaków $\times 0,31$; plantowanie terenu $\times 0,35$; wywóz ziemi z korytowania $\times 0,47$. W przekonaniu Odwołującego, tak głęboka, jednoczesna i powtarzalna redukcja nakładów nie znajduje uzasadnienia w racjonalnej technologii wykonania tych robót i uprawdopodobnia rażące zaniżenie istotnej części składowej ceny.

Odwołujący podniósł, że mechanizm zaniżenia jest widoczny wprost na przykładzie dwóch reprezentatywnych pozycji transportu urobku branży budowlanej (KNR 4-01, dz. 0108, odległość wywozu 5 km), powtórzonych w 6 magazynach, o identycznym obmiarze ($300,986 \text{ m}^3$) i identycznej pozycji katalogowej we wszystkich trzech ofertach. W pozycji „Wywóz ziemi samochodami samowyładowczymi” (0108- 05/08) cena jednostkowa Odwołującego wynosi $169,53 \text{ zł/m}^3$, ELNET – $117,86 \text{ zł/m}^3$, natomiast FADBET – jedynie $23,91 \text{ zł/m}^3$ (współczynnik $\times 0,1$; odchylenie -80% wobec ELNET i -86% wobec Odwołującego). W pozycji „Wywiezienie gruzu z rozbieranych konstrukcji żwirowo-żelbetowych” (0108-19/20) cena jednostkowa Odwołującego wynosi $381,75 \text{ zł/m}^3$, ELNET – $263,70 \text{ zł/m}^3$, natomiast FADBET – $96,42 \text{ zł/m}^3$ (współczynnik $\times 0,18$; odchylenie -63% wobec ELNET i -75% wobec Odwołującego). We wszystkich trzech ofertach katalogowy nakład KNR jest tożsamy, a odległość wywozu (5 km) jest identyczna i ujęta już w samym nakładzie – współczynnik redukcyjny nie może zatem odzwierciedlać „rzeczywistej, krótszej odległości” i stanowi arbitralne, nieuzasadnione technologicznie obciążenie pracochłonności i czasu pracy sprzętu. Za znamienne Odwołujący uznał, że FADBET przyjął najwyższą z trzech ofert stawkę roboczogodziny ($42,00 \text{ zł/r-g}$ wobec $34,75 \text{ zł}$ u Odwołującego i $26,00 \text{ zł}$ u ELNET), a mimo to jego cena jednostkowa tych pozycji jest wielokrotnie najniższa, co wskazuje na manipulację nakładami robocizny i sprzętu. Te same roboty rozbiórkowe i ziemne – przy identycznych obmiarach – FADBET wycenił łącznie na $130\,516 \text{ zł}$, podczas gdy Odwołujący na $503\,240 \text{ zł}$, a ELNET na $358\,065 \text{ zł}$ (różnica odpowiednio -74% i -64%). Odwołujący zwrócił uwagę, że FADBET nie poparł ww. kalkulacji żadnymi dowodami.

Ponadto, jak zauważył Odwołujący, w kosztorysie FADBET przyjęto stawki zagospodarowania odpadów rażąco odbiegające od realnych kosztów: gruz $4,25 \text{ zł/t}$, tynki $5,00 \text{ zł/t}$, drewno $10,00 \text{ zł/t}$, papa $40,00 \text{ zł/t}$ oraz gałęzie $3,00 \text{ zł/m}^3$ – podczas gdy rynkowe opłaty za przyjęcie odpadów na składowisko wraz z transportem sięgają dziesiątek, a dla odpadów niebezpiecznych setek złotych za tonę. Tak skalkulowane pozycje nie pokrywają rzeczywistego, zgodnego z prawem kosztu zagospodarowania odpadów, przy czym stanowią istotny element składowy ceny.

Odwołujący stwierdził, że cena zaoferowana przez FADBET została skalkulowana nieprawidłowo, przy czym jest znacząco zaniżona w zakresie istotnych elementów składowych ceny. W konsekwencji, cena ta nie pozwala na należyte wykonanie zamówienia, co winno skutkować odrzuceniem oferty FADBET.

Zarzut dotyczący niezgodności oferty FADBET z warunkami zamówienia

Odwołujący podniósł, że niezależnie od zarzutu rażąco niskiej ceny, oferta FADBET podlega odrzuceniu również na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp jako niezgodna z warunkami zamówienia.

Odwołujący wskazał, że FADBET w kalkulacji kosztów wykonania podbudowy dróg dojazdowych o nawierzchni asfaltowej (Lp. 28d.3) przyjął zastosowanie pospółki zamiast wymaganej warstwy podbudowy pomocniczej z mieszanki niezwiązanej z kruszywa C90/3

o grubości 20 cm. Tymczasem zgodnie z dokumentacją projektową oraz jednoznaczną odpowiedzią Zamawiającego nr 2 z dnia 13 stycznia 2026 r. na pytanie dotyczące dopuszczalności zamiany kruszywa C90/3 na kruszywo C50/30, podbudowę należy wykonać zgodnie ze wskazaniami dokumentacji projektowej. Zamawiający nie dopuścił zatem stosowania materiałów zamiennych o niższych parametrach. Pomimo jednoznacznych wymagań dokumentacji projektowej oraz wyjaśnień Zamawiającego, wybrany Wykonawca

w swojej kalkulacji przyjął zastosowanie pospółki zamiast wymaganej warstwy podbudowy pomocniczej z mieszanki niezwiązanej z kruszywa C90/3. Odwołujący stwierdził, że przyjęcie przez FADBET materiału niezgodnego z dokumentacją projektową i wyjaśnieniami Zamawiającego stanowi istotną niezgodność treści oferty z warunkami zamówienia

w rozumieniu art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp.

Ponadto, jak zauważył Odwołujący, FADBET przy sporządzaniu wyceny konstrukcji nawierzchni placów manewrowych (Lp. 37d.4, Lp. 38d.4) nie zastosował warstw przewidzianych w dokumentacji projektowej. Zgodnie z dokumentacją projektową konstrukcja nawierzchni placów manewrowych powinna składać się z następujących warstw:

- warstwa ścieralna z płyt drogowych typu MON o wymiarach 150 × 300 × 15 cm z betonu klasy C30/37, a w obrębie łuków kołowych i skosów wylewka betonowa zbrojona analogicznie jak płyty MON, z betonu klasy C30/37 o grubości 15 cm,
- podsypka cementowo-piaskowa o grubości 5 cm, • podbudowa zasadnicza z kruszywa łamanego 0/31,5 stabilizowanego mechanicznie o grubości 22 cm,
- warstwa mrozoochronna z mieszanki kruszywa niezwiązanego o wskaźniku CBR > 35% i grubości 20 cm,
- istniejące podłoże gruntowe (grunt rodzimy G2).

Odwołujący zwrócił uwagę, że FADBET zamiast wymaganej podbudowy zasadniczej z kruszywa łamanego 0/31,5 stabilizowanego mechanicznie o grubości 22 cm przyjął do kalkulacji pospółkę, a zamiast wymaganej warstwy mrozoochronnej z mieszanki kruszywa niezwiązanego o wskaźniku CBR > 35% i grubości 20 cm zastosował piasek, a zatem oferta FADBET pozostaje wprost niezgodna z warunkami zamówienia w tym zakresie.

Dodatkowo, jak podał Odwołujący, FADBET przyjął do kalkulacji zabezpieczenia konstrukcji stalowej dachu do klasy odporności ogniowej R30 jedynie 13,92 t konstrukcji stalowej na jeden magazyn, podczas gdy Zamawiający w odpowiedzi nr 4 z dnia 20 stycznia 2026 r. jednoznacznie wskazał, że należy przyjąć 17,144 t.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Odwołującego, jako niezgodność oferty FADBET z warunkami zamówienia uznać należy brak uwzględnienia połączenia kablowego SN KSN3 pomiędzy stacjami ST1 i ST2 oraz drugiego transformatora 630 kVA.

Odwołujący podkreślił, że niezgodności te mają charakter merytoryczny i dotyczą istotnych elementów przedmiotu zamówienia – konstrukcji nawierzchni dróg dojazdowych, konstrukcji nawierzchni placów manewrowych oraz ilości konstrukcji stalowej podlegającej zabezpieczeniu ogniowemu. Nie są to omyłki, które mogłyby podlegać poprawieniu w trybie art. 223 ust. 2 pkt 3 Pzp, lecz świadome wybory materiałów o niższych parametrach oraz przyjęcie ilości odbiegających od jednoznacznych wymagań Zamawiającego, dokonane wbrew dokumentacji projektowej i udzielonym wyjaśnieniom. Wobec powyższego, zdaniem Odwołującego, oferta FADBET podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp.

Zarzut dotyczący zaniechania odrzucenia oferty ELNET jako zawierającej rażąco niską cenę

Odwołujący podał, że Oferta ELNET opiewa na kwotę 52 673 975,60 zł brutto, co stanowi kwotę niższą o 38,94% od wartości brutto zamówienia oszacowanej przez Zamawiającego na kwotę 86 262 790,23 zł brutto. Zamawiający pismem z dnia 6 lutego 2026 r. wezwał ELNET do udzielenia wyjaśnień w przedmiocie kalkulacji ceny ofertowej. W odpowiedzi na wezwanie ELNET przedstawił jedynie ogólne wyjaśnienia, niepoparte żadnymi dowodami.

Odwołujący zwrócił uwagę, że w szczególności w zakresie zgodności z przepisami o kosztach pracy (jak wykazano powyżej, ELNET przyjął stawkę roboczogodziny w wysokości 26,00 zł, tj. poniżej obowiązującej minimalnej stawki godzinowej), jak również w zakresie zgodności z przepisami prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, ELNET nie załączył żadnych dowodów potwierdzających spełnienie wymagań wynikających z obowiązujących przepisów.

Podobnie, jak zauważył Odwołujący, w zakresie podwykonawstwa, ELNET powołał się na skorzystanie z potencjału technicznego firmy UNIBEP jako podwykonawcy w branży konstrukcyjno-budowlanej, sanitarnej i drogowej, nie przedstawiając jednak żadnego dowodu na tę okoliczność, w szczególności oferty ani umowy z tym podmiotem.

Ponadto, Odwołujący zwrócił uwagę, że ELNET w wyjaśnieniach wskazał na krótki termin realizacji wynoszący od 18 do maksymalnie 21 miesięcy jako jeden z czynników uzasadniających cenę, co pozostaje w sprzeczności z zadeklarowanym w ofercie terminem realizacji wynoszącym 911 dni.

W konsekwencji, w ocenie Odwołującego, stwierdzić należy, że wyjaśnienia ELNET nie odpowiadają oczekiwaniom Zamawiającego oraz wymogom ustawowym. Wyjaśnienia te są bowiem lakoniczne, gołosłowne, a nade wszystko nie zostały poparte żadnymi dowodami. Tymczasem, jak podkreślił Odwołujący, zarówno z przepisów ustawy Pzp, jak i wezwania Zamawiającego wynika obowiązek przedłożenia odpowiednich dowodów na poparcie złożonych wyjaśnień.

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący stwierdził, że złożone przez ELNET wyjaśnienia nie spełniają wymogów określonych w art. 224 ust. 5 i 6 Pzp, a oferta tego wykonawcy podlega odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp.

Niezależnie od powyższego Odwołujący stwierdził, że cena ELNET stanowi cenę rażąco niską, niepozwalającą na należyte wykonanie zamówienia. Mając na względzie rażące zaniżenie kosztów pracy w stosunku do wynagrodzenia minimalnego oraz stawek rynkowych stosowanych przy wycenie, rzeczywisty koszt robocizny związany z realizacją zamówienia znacząco przewyższa przyjęty przez ELNET na potrzeby kalkulacji ceny ofertowej.

Ponadto, Odwołujący wskazał, że w pozycjach dotyczących bram stalowych klasy odporności RC3 (poz. 78 i 79 kosztorysu oraz odpowiednie pozycje pozostałych magazynów) ELNET przyjął ceny jednostkowe w wysokości 42 084,00 zł/szt. (brama D1) oraz 55 532,48 zł/szt. (brama D2), co daje łączną wartość bram dla 6 magazynów w kwocie 838 202,88 zł netto – podczas gdy średnia arytmetyczna cen jednostkowych zaoferowanych przez trzech pozostałych wykonawców uczestniczących w Postępowaniu daje wartość 2 162 343,90 zł netto, co oznacza niedoszacowanie tej pozycji przez ELNET o kwotę 1 324 141,02 zł netto.

Odwołujący zwrócił też uwagę, że ELNET nie uwzględnił w swojej ofercie kosztów związanych z zabezpieczeniem czynnego torowiska, mimo że dokumentacja projektowa przewiduje prowadzenie robót w bezpośrednim sąsiedztwie czynnego toru kolejowego, co skutkuje zaniżeniem ceny ofertowej o co najmniej 841 776,00 zł netto. 69. W poz. 56 (magazyn nr 14) kosztorysu ELNET oraz odpowiednie pozycje magazynów nr 23, 24, 25, 29 i 30, w poz. 60, 62, 63, 64, 65, 66 (magazyn nr 14) kosztorysu ELNET oraz odpowiednie pozycje magazynów nr 23, 24, 25, 29 i 30 oraz w poz. 135, 136, 137 i 138 (magazyn nr 14) kosztorysu ELNET oraz odpowiednie pozycje magazynów nr 23, 24, 25, 29 i 30 - ELNET znacząco zaniżył cenę i ilość betonu. Wg wyliczeń Odwołującego, oferta ELNET została niedoszacowana

o kwotę 661 804,47 zł netto z tytułu przyjęcia zbyt niskich cen betonów oraz zaniżenia ich ilości.

W konsekwencji, jak stwierdził Odwołujący, cena zaoferowana przez ELNET nie pozwala na pokrycie rzeczywistych kosztów realizacji zamówienia, co winno skutkować odrzuceniem oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp, jako zawierającej rażąco niską cenę.

Zarzut dotyczący niezgodności oferty ELNET z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę

Jak wynika z kosztorysu złożonego przez ELNET w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wykonawca ten przyjął na potrzeby kalkulacji ceny stawkę za roboczogodzinę w wysokości 26 zł. Stawka ta została w sposób jednoznaczny wskazana zarówno na pierwszej stronie kosztorysu, jak i w jego treści, przy czym została ona przyjęta jako faktyczna podstawa kalkulacji kosztów robocizny.

W świetle aktualnie obowiązujących przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (na rok 2026) minimalna stawka godzinowa (brutto) wynosi 31,40 zł oraz 4806 zł brutto miesięcznie.

Odwołujący wskazał, że stawki robocizny kosztorysowej netto zawierają składniki kalkulacyjne określone § 6 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z dnia 20 grudnia 2021 r. w sprawie określenia metod i podstaw

sporządzania kosztorysu inwestorskiego, obliczania planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno-użytkowym (Dz. U. 2021 poz. 2458). Zgodnie z przywołanym przepisem, godzinowe stawki robocizny kosztorysowej ustalone na podstawie analizy własnej obejmują wszystkie składniki zaliczane do wynagrodzenia oraz koszty pochodne naliczane od wynagrodzeń, a w szczególności:

- 1) wynagrodzenie zasadnicze.
- 2) premie regulaminowe;
- 3) dodatkowe składniki wynagrodzenia (dodatki za staż pracy, inne dodatki przysługujące zgodnie z postanowieniami regulaminu pracy);
- 4) inne świadczenia związane z pracą (wynagrodzenia za czas urlopu wypoczynkowego i za czas innej usprawiedliwionej nieobecności w pracy, zasiłki za czas niezdolności do pracy wskutek choroby, odprawy emerytalne, nagrody jubileuszowe);
- 5) obowiązkowe obciążenia płac;
- 6) odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych.

Stawka robocizny kosztorysowej netto obejmuje zatem wszystkie składniki wynagrodzenia pracownika (koszt pracodawcy brutto), co jednoznacznie wskazuje, w ocenie Odwołującego, na rażące zaniżenie kosztów pracy w stosunku do wynagrodzenia minimalnego wynikającego z obowiązujących przepisów. Odwołujący stwierdził, że z okoliczności sprawy jednoznacznie wynika, że koszty pracy przyjęte przez ELNET do wyceny oferty są niezgodne z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.

Mając na względzie powyższe, Odwołujący stwierdził, że oferta ELNET podlega odrzuceniu jako niezgodna z ustawą, w tym przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz ustawy Pzp (art. 224 ust. 3 pkt 4 Pzp).

Zarzut dotyczący niezgodności oferty ELNET z warunkami zamówienia

Niezależnie od zarzutu dotyczącego niezgodności z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę Odwołujący podniósł, że oferta ELNET jest niezgodna z warunkami zamówienia w rozumieniu art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp. Odwołujący stwierdził, że analiza kosztorysu ofertowego ELNET ujawnia szereg pozycji niezgodnych z dokumentacją zamówienia oraz udzielonymi przez Zamawiającego wyjaśnieniami. W szczególności:

- (i)w pozycji 55 (magazyn nr 14) kosztorysu ELNET oraz odpowiednie pozycje magazynów 23, 24, 25, 29 i 30 - ELNET nie przyjął zbrojenia płyty betonowej siatką fi8 o oczku 150x150mm,
- (ii)w pozycji 56 (magazyn nr 14) kosztorysu ELNET oraz odpowiednie pozycje magazynów nr 23, 24, 25, 29 i 30 ELNET nie uwzględnił wykonania posadzki przemysłowej zgodnie z udzieloną odpowiedzią na pytanie nr 49 z dn. 20.01.2026, a jedynie przyjął wykonanie płyty fundamentowej betonowej,
- (iii)w pozycjach 135-138 kosztorysu ELNET nie uwzględnił odpowiedzi Zamawiającego na pytanie nr 13 z dnia 20 stycznia 2026 r., zgodnie z którą w elementach żelbetowych należy zastosować beton o klasie ekspozycji XC3.

Odwołujący podniósł, że analogicznie jak w przypadku oferty FADBET, również ELNET nie uwzględnił w kalkulacji wymagań dotyczących wykonania podbudowy dróg dojazdowych z kruszywa C90/3 zgodnie z dokumentacją projektową i odpowiedzią Zamawiającego nr 2 z dnia 13 stycznia 2026 r.

Powyższe niezgodności, w ocenie Odwołującego, mają charakter merytoryczny i dotyczą istotnych elementów przedmiotu zamówienia, co uzasadnia odrzucenie oferty ELNET na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp.

Ponadto, jak zauważył Odwołujący, ELNET w złożonych wyjaśnieniach wskazał na termin realizacji wynoszący od 18 do maksymalnie 21 miesięcy jako jeden z czynników uzasadniających cenę, co pozostaje w sprzeczności z wymaganym przez Zamawiającego minimalnym terminem realizacji zamówienia wynoszącym 911 dni, co skutkuje niezgodnością oferty z warunkami zamówienia.

W konsekwencji, jak stwierdził Odwołujący, oferta ELNET winna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5) Pzp.

Zarzut dotyczący zaniechania wykluczenia ELNET w związku z udziałem w przygotowaniu Postępowania

Jak wskazał Odwołujący, faktem bezspornym jest, że ELNET był zaangażowany w przygotowanie Postępowania. Wykonawca ten wykonał bowiem dokumentację projektową na potrzeby zamówienia, jak również brał udział w szacowaniu wartości zamówienia.

W ocenie Odwołującego, zaangażowanie ELNET w opracowanie dokumentacji zamówienia generowało po

stronie tego wykonawcy przewagę konkurencyjną o charakterze strukturalnym i wielowymiarowym, niemożliwą do wyeliminowania w inny sposób niż przez wykluczenie tego wykonawcy z Postępowania. Przewaga ta przejawiała się w szczególności w następujących aspektach.

Po pierwsze, ELNET posiadał pełną wiedzę nie tylko o wszelkich uwarunkowaniach związanych z realizacją zamówienia, ale przede wszystkim o procesie przygotowania dokumentacji projektowej – w tym o rozważanych wariantach rozwiązań technicznych, odrzuconych koncepcjach, priorytetach Zamawiającego, jego ograniczeniach budżetowych oraz oczekiwaniach co do sposobu realizacji zamówienia. Wiedza ta ma charakter niedostępny dla pozostałych wykonawców, którzy zapoznają się wyłącznie z finalną wersją dokumentacji zamówienia. Tymczasem ELNET miał dostęp do całego procesu decyzyjnego Zamawiającego, co pozwalało mu na precyzyjne dostosowanie oferty do rzeczywistych (a nie jedynie formalnie wyrażonych) oczekiwań Zamawiającego.

Po drugie, ELNET brał udział w przygotowaniu kosztorysu inwestorskiego, a tym samym w szacowaniu wartości zamówienia.

Wykonawca ten posiadał zatem pełną wiedzę na temat szczegółowych kosztów składających się na realizację zamówienia. Co istotne, kosztorys opracowany przez ELNET jest znacząco zawyżony względem jego własnej oferty, co samo w sobie wskazuje na zaburzenie konkurencji w Postępowaniu (ELNET najwyraźniej dysponował wiedzą pozwalającą na obniżenie ceny w stosunku do kosztorysu inwestorskiego, który sam przygotował).

Po trzecie, wykonawca dysponujący wiedzą o dokumentacji projektowej jeszcze przed jej oficjalnym udostępnieniem, posiada istotną przewagę czasową w przygotowaniu oferty. ELNET mógł rozpocząć prace nad kalkulacją cenową, identyfikacją podwykonawców i dostawców oraz opracowaniem koncepcji projektowej znacznie wcześniej niż pozostali wykonawcy, którzy mogli zapoznać się z dokumentacją dopiero po wszczęciu Postępowania, na etapie przekazania SWZ.

Odwołujący zwrócił uwagę, że jak wynika z protokołu Postępowania, środki podjęte przez Zamawiającego ograniczały się do wyznaczenia „odpowiednio długiego” terminu składania ofert oraz umożliwienie zapoznania się z dokumentacją jawną i niejawną.

W ocenie Odwołującego, w przedmiotowym Postępowaniu środki podjęte przez Zamawiającego są niewystarczające z punktu widzenia zapewnienia uczciwej konkurencji.

W szczególności Zamawiający nie udostępnił wykonawcom dokumentacji źródłowej, stanowiącej podstawę opracowania projektu, jak również szacowania zamówienia, na podstawie której ELNET przygotował dokumentację projektową.

Wobec powyższego, w przekonaniu Odwołującego, ELNET podlega wykluczeniu, zaś jego oferta odrzuceniu.

Zarzut dotyczący zaniechania wezwania ELNET do wyjaśnień dotyczących udziału w przygotowaniu Postępowania

Jedynie z ostrożności Odwołujący wskazał, że przed wykluczeniem ELNET z Postępowania Zamawiający powinien umożliwić temu wykonawcy możliwość udowodnienia, że jego zaangażowanie w przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia nie zakłóci konkurencji.

Zarzut dotyczący wadliwego wyboru oferty najkorzystniejszej

W konsekwencji, jak stwierdził Odwołujący, wybór oferty FADBET jako najkorzystniejszej został dokonany z naruszeniem przepisów Pzp, co uzasadnia unieważnienie ww. czynności.

Zarzut dotyczący zaniechania odtajnienia informacji zastrzeżonych przez FADBET i BUDIMEX

W ocenie Odwołującego, zarówno FADBET, jak i BUDIMEX S.A. nie sprostali obowiązkowi wykazania, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a Zamawiający bezpodstawnie zaniechał ich odtajnienia.

Odwołujący zwrócił uwagę, że FADBET objął tajemnicą przedsiębiorstwa kwoty wszystkich ofert podwykonawców i dostawców, w tym oferty POL-AZBEST (pismo L.dz. 467/2026) oraz PEUiM (pismo L.dz. 239/2026). Zdaniem Odwołującego, zastrzeżenie to jest bezzasadne. Zgodnie z zasadą jawności postępowania (art. 18 ust. 1 Pzp) ograniczenie dostępu do informacji stanowi wyjątek, a ciężar wykazania przesłanek tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji spoczywa na wykonawcy dokonującym zastrzeżenia. Ceny jednostkowe robót i materiałów ujętych w ofercie składanej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego co do zasady nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa, a uniemożliwienie ich weryfikacji wprost niweczy kontrolę rażąco niskiej ceny. Utrzymanie zastrzeżenia narusza art. 18 ust. 3 w zw. z art. 18 ust. 1 Pzp.

W ocenie Odwołującego, FADBET i BUDIMEX S.A. nie wykazali w sposób należyty, że zastrzeżone informacje nie są powszechnie znane ani łatwo dostępne dla podmiotów zwykle zajmujących się tym rodzajem informacji. Tymczasem art. 11 ust. 2 Uznk posługuje się nie tyle kryterium udostępnienia informacji publicznie, ile testem obiektywnej dostępności danych dla osób, które z racji prowadzonej działalności lub specjalizacji branżowej zwykle się nimi posługują.

W przypadku FADBET uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa (pismo L.dz. 239/2026) ogranicza się do lakonicznego stwierdzenia, że kwoty wskazane przez podwykonawców i dostawców „stanowią informacje chronioną i mają dla FADBET istotną wartość gospodarczą, bowiem odzwierciedlają indywidualnie wynegocjowane warunki handlowe między Wykonawcą a konkretnym podmiotem” oraz że „ujawnienie kwot ofert podwykonawców i dostawców pozwoliłby konkurencji ustalić poziom kosztów jednostkowych w poszczególnych branżach”. Odwołujący zaznaczył, że FADBET nie przedstawił żadnych dowodów na poparcie tych twierdzeń ani nie wyjaśnił, w czym konkretnie przejawia się unikatowy charakter zastrzeżonych informacji.

Odwołujący stwierdził, że w przypadku BUDIMEX S.A. uzasadnienie zastrzeżenia (pismo z dnia 13 kwietnia 2026 r.) jest wprawdzie znacznie bardziej rozbudowane, jednakże ma w przeważającej mierze charakter abstrakcyjny i oderwany od konkretnych zastrzeganych informacji. BUDIMEX S.A. powołuje się ogólnikowo na „know-how przedsiębiorstwa”, „unikalne rozwiązania organizacyjne i technologiczne” oraz „metodologię kalkulacji ceny ofertowej”, nie wykazując jednak, które konkretnie spośród zastrzeżonych informacji mają taki charakter. Tymczasem analiza jawnej części wyjaśnień BUDIMEX S.A. wskazuje, że znaczna część zastrzeżonych danych opiera się na powszechnie dostępnych źródłach –

w szczególności na cenach publikowanych w wydawnictwie SEKOCENBUD (IV kwartał 2025 r.), do których BUDIMEX S.A. sam wprost odwołuje się w tabelach cen jednostkowych materiałów, porównując swoje ceny z cenami minimalnymi SEKOCENBUD. Ceny materiałów budowlanych takich jak pręty gładkie, pręty żebrowane, cegła budowlana, drabiny stalowe, mieszanki mineralno-asfaltowe, glina budowlana czy woda z rurociągów są danymi powszechnie znanymi profesjonalnym uczestnikom rynku budowlanego i publikowanymi

w ogólnodostępnych bazach cenowych. Zastrzeżenie tajemnicą przedsiębiorstwa informacji, których źródłem są publicznie dostępne cenniki, jest oczywiście bezzasadne. Odwołujący podniósł, że w sektorze zamówień publicznych na roboty budowlane, w którym konkurenci regularnie przystępują do przetargów o analogicznym charakterze, wiedza dotycząca struktury kosztów realizacji robót budowlanych, zakontraktowania podwykonawców oraz dostawców ma charakter typowy i przewidywalny. Większość komponentów cenowych ujawnionych

w szczegółowych kalkulacjach ofertowych jest znana profesjonalnym uczestnikom rynku, którzy na co dzień operują podobnymi modelami kosztowymi. Zdaniem Odwołującego, nie wykazano, by którakolwiek z zastrzeżonych informacji zawierała indywidualne rozwiązania techniczne, unikalne podejście kalkulacyjne czy algorytm decyzyjny, który mógłby stanowić rezultat samodzielnych, innowacyjnych działań ww. wykonawców o ograniczonej dostępności. Zabrakło również jakichkolwiek dowodów rzeczowych, które wskazywałyby na unikatowy charakter tej wiedzy.

Dalej Odwołujący wskazał, że złożone przez FADBET i BUDIMEX S.A. uzasadnienia tajemnicy przedsiębiorstwa nie wykazują w sposób należyty, że zastrzeżone informacje posiadają wartość gospodarczą w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk. Ww. wykonawcy ograniczyli się do ogólnikowych deklaracji o istotnej wartości gospodarczej zastrzeganych informacji, operując wyłącznie pustymi frazesami bez odniesienia do realnych kryteriów przesądzających o wartości danych jako składnika majątku przedsiębiorstwa. Tymczasem o tym, czy dane informacje rzeczywiście posiadają wartość gospodarczą, nie decyduje subiektywne przekonanie przedsiębiorcy, lecz kryteria obiektywne – decyzja o utajnieniu poszczególnych informacji nie może wynikać tylko ze swobodnego uznania przedsiębiorcy, lecz powinna opierać się na uzasadnionym przypuszczeniu, że dana informacja nie była jeszcze publicznie znana, jej ujawnienie zagrażałoby istotnym interesom przedsiębiorcy oraz informacja ta może być uważana za poufną w świetle zwyczajów i praktyk danej branży (por. wyrok KIO z dnia 14 października 2021 r., sygn. akt KIO 2926/21). Odwołujący podkreślił, że sama pracochłonność lub szczegółowość opracowania nie przesądza o nadaniu informacji waloru wartości gospodarczej – aby informacja mogła zostać za taką uznana, musi być wykorzystywana w działalności gospodarczej w sposób, który generuje rzeczywistą korzyść ekonomiczną dla przedsiębiorcy.

Odwołujący zwrócił uwagę, że FADBET i BUDIMEX S.A. nie wykazali, że jakakolwiek inna firma, mając dostęp do zastrzeżonych danych, mogłaby osiągnąć wymierną przewagę rynkową, ani nie przedstawili żadnych dowodów potwierdzających, że wartość gospodarcza zastrzeżonych informacji jest realna. Wskazanie kosztów, które składają się na całkowitą cenę w postępowaniu i stanowią jedynie wyjaśnienie ceny, co do zasady nie może zostać utajnione – cena w postępowaniu jest kalkulacją własną wykonawcy na potrzeby danego zamówienia i nie sposób uznać wyliczenia ceny za tajemnicę przedsiębiorstwa (por. wyrok KIO z dnia 4 lipca 2025 r., sygn. akt KIO

2202/25 i 2214/25).

Odwołujący podkreślił, że kalkulacja ceny ofertowej, w tym konkretne ceny jednostkowe, dotyczą konkretnego, unikatowego zamówienia, w związku z czym nie sposób uznać, że sposób kalkulacji ceny mógłby zostać wykorzystany w ramach innych zamówień.

W odniesieniu do zastrzeżonych ofert podwykonawców i dostawców Odwołujący wskazał, że ceny ujęte w tych ofertach, recypowane do treści kalkulacji, nie mają charakteru informacji, które mogą zostać uznane za tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk. Odwołujący przywołał wyrok Izba z dnia 4 lipca 2025 r. (sygn. akt KIO 2202/25

i 2214/25), w którym stwierdzono, że oferty podwykonawców i dostawców kierowane są do kilku wykonawców jednocześnie, co oznacza, że kontakty nawiązane z tymi podmiotami nie mają charakteru wyłącznego, a podwykonawcy i dostawcy oferują swoje usługi i towary także innym podmiotom nawet na potrzeby tego samego postępowania – co zaprzecza tezie

o zbudowaniu listy kontaktów biznesowych pozwalających budować przewagę konkurencyjną. Jak zaznaczył Odwołujący, FADBET i BUDIMEX S.A. nie przedstawili żadnych dowodów świadczących o tym, że zaoferowane im ceny są niedostępne innym wykonawcom lub że na skutek ich ujawnienia dojdzie do utraty preferencyjnych warunków. Nie wykazano również, aby oferty podwykonawców zawierały klauzule poufności, których naruszenie skutkowałoby odpowiedzialnością odszkodowawczą lub zerwaniem współpracy, ani aby z tymi podmiotami ww. wykonawcy zawarli umowy o zachowaniu poufności.

Kolejną przesłanką, której spełnienie musi być konkretnie udowodnione, jest wykazanie, że wykonawca rzeczywiście podjął działania w celu zachowania poufności informacji. Ustawodawca nie pozostawia tu pola dla domniemań – musi to być działanie rzeczywiste, a nie deklaratywne. Tymczasem FADBET i BUDIMEX S.A. ograniczył się do zapewnienia, że z uwagi na wewnętrzne regulacje zastrzeżone informacje są należycie chronione. Zdaniem Odwołującego, całość uzasadnienia ww. wykonawców ma w tym zakresie charakter wyłącznie deklaratoryjny i nie może zostać uznana za prawidłową.

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący stwierdził, że FADBET i BUDIMEX S.A. nie wykazali, że zastrzeżone przez nich informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 Uznk, a Zamawiający bezpodstawnie zaakceptował dokonane zastrzeżenie, czym dopuścił się naruszenia art. 18 ust. 1-3 Pzp.

Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu odtajnienia informacji zastrzeżonych przez FADBET i BUDIMEX S.A. jako tajemnica przedsiębiorstwa, w tym w szczególności wyjaśnień rażąco niskiej ceny oraz towarzyszących im dokumentów.

Zarzut dotyczący zwłoki w udostępnieniu protokołu Postępowania wraz z załącznikami

Odwołujący podał, że Zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej w dniu 29 maja 2026 r. W tym samym dniu Odwołujący wystąpił do Zamawiającego o udostępnienie protokołu Postępowania wraz z załącznikami. Odwołujący dochował zatem należytej staranności, wnosząc o dokumenty niezwłocznie po otrzymaniu informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej. Pomimo tego, Zamawiający nie udostępnił Odwołującemu dokumentów niezwłocznie, lecz dopiero po upływie 5 dni od dnia dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej, tj. w dniu 3 czerwca 2026 r., tuż przed długim weekendem.

Tym samym, jak zauważył Odwołującym, miał on możliwość zapoznania się ze stanem sprawy i całością załączników do protokołu Postępowania dopiero po upływie znacznej części terminu na wniesienie odwołania. Zważywszy, że termin na wniesienie odwołania upływał w dniu 8 czerwca 2026 r. (poniedziałek), zaś 4 czerwca przypadał dzień ustawowo wolny od pracy, Odwołujący dysponował realnie jedynie dwoma dniami roboczymi na zapoznanie się z pełną dokumentacją Postępowania, jej przeanalizowanie i skorzystanie ze środków ochrony prawnej. Biorąc przy tym pod uwagę, fakt, że termin na wniesienie odwołania przypadał bezpośrednio po długim weekendzie, będącym zwyczajowo okresem urlopów, w istocie termin na przygotowanie odwołania wynosił 1 dzień roboczy. Odwołujący stwierdził, że tak istotne skrócenie czasu na przygotowanie odwołania, wynikające wyłącznie ze zwłoki Zamawiającego w udostępnieniu dokumentów, stanowi realne i nieuzasadnione ograniczenie prawa Odwołującego do skutecznego korzystania ze środków ochrony prawnej.

W ocenie Odwołującego, opisane powyżej zaniechania Zamawiającego niewątpliwie mogą mieć wpływ na wynik Postępowania, w związku z czym zarzut naruszenia art. 74 ust. 1 i 2 Pzp oraz § 5 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji

postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zw. z art. 16 i art. 18 ust. 1 Pzp, uznać należy za uzasadniony.

Zarzut dotyczący naruszenia fundamentalnych zasad postępowania

Odwołujący podniósł, że jakkolwiek zarzut tego rodzaju ma z natury rzeczy charakter akcesoryjny względem pozostałych zarzutów odwołania, został on wyodrębniony w celu podkreślenia skali naruszeń elementarnych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, z jakimi mamy w tym przypadku do czynienia.

Odwołujący stwierdził, że Zamawiający naruszył ww. zasady wyrażone w art. 16 Pzp w sposób kumulatywny i systemowy. Po pierwsze, Zamawiający naruszył zasadę uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców poprzez zaniechanie odrzucenia ofert FADBET i ELNET, mimo że oferty te zawierają rażąco niską cenę, są niezgodne z warunkami zamówienia, a w przypadku ELNET – również niezgodne z przepisami o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Zamawiający dopuścił tym samym do konkurowania w Postępowaniu ofert, które nie gwarantują należytego wykonania zamówienia, stawiając wykonawców rzetelnie kalkulujących cenę – w tym Odwołującego – w pozycji gorszej od wykonawców, którzy zaniżyli swoje oferty. Ponadto Zamawiający zaniechał wykluczenia ELNET z Postępowania, mimo że wykonawca ten brał udział w przygotowaniu dokumentacji projektowej i szacowaniu wartości zamówienia, co skutkowało zakłóceniem konkurencji niemożliwym do wyeliminowania w inny sposób.

Po drugie, Zamawiający naruszył zasadę przejrzystości przez bezpodstawne utrzymanie zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa informacji zawartych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny FADBET i BUDIMEX S.A., mimo że wykonawcy ci nie wykazali spełnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 Uznk, a także przez zwłokę w udostępnieniu protokołu Postępowania wraz z załącznikami, co w sposób istotny ograniczyło Odwołującemu możliwość pełnej i terminowej weryfikacji czynności Zamawiającego.

Po trzecie, Zamawiający naruszył zasadę proporcjonalności poprzez zastosowanie wobec poszczególnych wykonawców odmiennych standardów oceny ofert, w szczególności poprzez zaakceptowanie wyjaśnień rażąco niskiej ceny FADBET i ELNET, które nie spełniały wymogów art. 224 ust. 5 i 6 Pzp, przy jednoczesnym wyborze oferty FADBET jako najkorzystniejszej. Powyższe niewątpliwie miało bezpośredni wpływ na wynik Postępowania – doprowadziło bowiem do wyboru oferty, która powinna zostać odrzucona.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca FADBET.

Zamawiający złożył odpowiedź na odwołania wnosząc o jego oddalenie.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego wskazanego w treści uzasadnienia, jak też po zapoznaniu się z oświadczeniami i stanowiskami stron i uczestnika postępowania złożonymi pisemnie oraz ustnie do protokołu w toku rozprawy zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że Odwołujący legitymuje się interesem we wniesieniu środka ochrony prawnej, o którym mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp. Zakres zarzutów, w sytuacji ich potwierdzenia się, wskazuje na pozbawienie Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia i jego realizacji, narażając tym samym Odwołującego na poniesienie w tym zakresie wymiernej szkody.

Rozpoznając podniesione zarzuty Izba nie miała wątpliwości co do tego, że wyjaśnienia składane w odpowiedzi na wezwanie do wyjaśnienia ceny stanowią część oferty i mogą być badane pod kątem zgodności oferty z dokumentami zamówienia. Każda informacja przedstawiona przez wykonawcę może podlegać analizie przez zamawiającego.

Ponadto, bezsporna w sprawie jest okoliczność, że w przedmiotowym postępowaniu Zamawiający wzywając do złożenia wyjaśnień dotyczących ceny wezwał wykonawców do złożenia szczegółowych kosztorysów. Wymóg ten nie został zakwestionowany przez wykonawców, a zatem wykonawcy zobowiązani byli zastosować się do niego.

Izba stoi również na stanowisku, że przy wynagrodzeniu ryczałtowym struktura wewnętrzna ceny nie ma dużego znaczenia, a wykonawcy nie są zobowiązani do przedstawiania szczegółowej kalkulacji ceny oferty. Jednak w przedmiotowym postępowaniu, pomimo ryczałtowego charakteru wynagrodzenia, w toku badania i oceny ofert Zamawiający w sposób nie budzący wątpliwości wymagał złożenia przez wykonawców kosztorysów szczegółowych, czemu wykonawcy się nie sprzeciwili. Wobec powyższego, obowiązkiem wykonawców było przedstawienie ceny w realnym rozbiciu na pozycje wynikające z kosztorysu. Brak jest podstaw do przyjęcia, że wykonawca jest uprawniony do wykazania realności ceny przez przedstawienie szczegółowego kosztorysu, który jednak w swej treści może zawierać informacje niezgodne z rzeczywistą kalkulacją czy sprzeczne z zakresem zamówienia. Ryczałtowy charakter wynagrodzenia nie może

usprawiedliwiać zaoferowania zakresu zamówienia niezgodnego z wymaganiami Zamawiającego.

Za niewystarczające Izba uznała przy tym standardowe oświadczenie wprowadzane przez zamawiających do formularza oferty o zgodności oferowanego przedmiotu zamówienia z wymaganiami zamawiającego. Tego rodzaju oświadczenie nie może niweczyć oświadczeń złożonych m.in. w szczegółowych kosztorysach złożonych przez wykonawców. Ponadto, treść oświadczeń dotyczących zakresu oferowanego przedmiotu zamówienia musi być spójna z treścią wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny.

Izba za zasadny uznała zarzut dotyczący niezgodności oferty FADBET z warunkami zamówienia. Stwierdzona przez Izbę niezgodność dotyczy przyjęcia zastosowania pospółki zamiast wymaganej warstwy podbudowy pomocniczej z mieszanki niezwiązanej z kruszywa C90/3, wskazanych w kosztorysie warstw konstrukcji nawierzchni placów manewrowych oraz braku w ofercie jednego transformatora 630kVA.

Wobec jednoznacznej treści złożonych kosztorysów wskazującej na niezgodność oferty z dokumentami zamówienia, oświadczenie wykonawcy złożone w toku postępowania odwoławczego, że pomimo ustalonej treści kosztorysów wycenił poszczególne elementy zamówienia przyjmując wartości zgodne z dokumentami zamówienia nie może być uznane za wystarczające. Wykonawca zobowiązany jest dołożyć starań w celu złożenia wyjaśnień, które potwierdzają należyłą kalkulację zamówienia, w tym prawidłowy jego zakres. Dodatkowo, nawet gdyby przyjąć, że w ofercie podwykonawcy wskazano właściwy materiał bądź właściwą ilość materiału, nie jest to wystarczające do stwierdzenia zgodności oferty z dokumentami zamówienia. To wykonawca odpowiada za treść oferty i składanych wyjaśnień i przede wszystkim złożone przez wykonawcę oświadczenia mają potwierdzać zgodność oferty z dokumentami zamówienia.

Izba nie uwzględniła przedmiotowego zarzutu w zakresie zabezpieczenia konstrukcji stalowej dachu do klasy odporności ogniowej R30, jako że odpowiedź na pytanie nr 43 nie wyjaśnia jednoznacznie, czy wartość 17 144 kg dotyczy tonażu konstrukcji stalowej jaką należy dostarczyć czy też jest to tonaż, jaki należy przyjąć do prac zmierzających do zabezpieczenia konstrukcji stalowej. Tego rodzaju niejasność nie może obciążać wykonawcy. Izba miała na uwadze, że wykonawca FADBET przyjął prawidłową wartość 17 144 kg dla dostawy konstrukcji stalowej dla każdego magazynu.

Stwierdzone przez Izbę niezgodności oferty FADBET z warunkami zamówienia stanowią podstawę do odrzucenia oferty tego wykonawcy na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp.

Opisane powyżej niezgodności oferty FADBET z dokumentami zamówienia świadczą również o nieprawidłowej wycenie przedmiotu zamówienia z uwagi na zastosowanie nieprawidłowego materiału bądź nieuwzględnienie elementu zamówienia w ofercie. Co za tym idzie, zaistniała również podstawa do odrzucenia oferty FADBET także na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp.

W pozostałym zakresie Izba nie uwzględniła zarzutu dotyczącego zaoferowania przez FADBET rażąco niskiej ceny. Za niewystarczającą do uwzględnienia zarzutu Izba uznała argumentację Odwołującego opartą na kalkulacji własnej, pozyskanych przez Odwołującego ofertach oraz średniej cen ofert złożonych w przedmiotowym postępowaniu. Wykonawca FADBET złożył wyjaśnienia na wezwanie Zamawiającego, poparł je dowodami i Izba nie znalazła podstaw do ich zakwestionowania.

Potwierdził się zarzut dotyczący zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy ELNET jako zawierającej rażąco niską cenę z uwagi na skalkulowanie stawki roboczogodziny w wysokości 26 zł, tj. poniżej obowiązującej minimalnej stawki godzinowej. Zamawiający, na którym, wobec nieprzystąpienia wykonawcy ELNET do postępowania odwoławczego, spoczywał ciężar wykazania prawidłowości kalkulacji ceny, zdaje się bagatelizować treść złożonych kosztorysów. Tymczasem są to dokumenty, których zażądał sam Zamawiający w celu wykazania prawidłowości wyceny przedmiotu zamówienia. Brak jest zatem podstaw do pomijania ich treści przy ocenie ofert. Treść złożonego przez ELNET kosztorysu w sposób jednoznaczny wskazuje na skalkulowanie stawki roboczogodziny w wysokości niezgodnej z przepisami prawa. Powyższe stanowi podstawę do odrzucenia oferty wykonawcy ELNET na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w zw. z art. 224 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp.

W pozostałym zakresie Izba zarzut ten oddaliła uznając wyjaśnienia wykonawcy ELNET za wystarczające. Izba miała na względzie, że Odwołujący oparł swoją argumentację na kalkulacji własnej oraz średniej arytmetycznej cen zaoferowanych przez pozostałych wykonawców, które nie stanowią wystarczających danych do zakwestionowania wyjaśnień złożonych przez ELNET.

Izba stwierdziła, że przyjęcie wysokości wynagrodzenia niższego niż wynika z przepisów nie stanowi podstawy do odrzucenia oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp. Ww. podstawa odnosi się wyłącznie do niezgodności z Pzp oraz z przepisami aktów wykonawczych wydanych na jej podstawie. Przedmiotowa okoliczność nie kwalifikuje również oferty do odrzucenia na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 4 Pzp.

Za zasadny Izba uznała natomiast zarzut dotyczący zaniechania odrzucenia oferty ELNET jako niezgodnej z warunkami zamówienia w zakresie:

- zaniechania kalkulacji zbrojenia płyty betonowej siatką fi8 o oczku 150x150mm w pozycji 55 (magazyn nr 14) kosztorysu oraz odpowiednich pozycjach magazynów 23, 24, 25, 29 i 30,
- nie uwzględnienia wykonania posadzki przemysłowej zgodnie z udzieloną odpowiedzią na pytanie nr 49 z dnia 20 stycznia 2026 r., przyjęcie jedynie wykonania płyty fundamentowej betonowej – dotyczy pozycji 56 (magazyn nr 14) kosztorysu oraz odpowiednich pozycji magazynów nr 23, 24, 25, 29 i 30,
- braku uwzględnienia odpowiedzi Zamawiającego na pytanie nr 13 z dnia 20 stycznia 2026 r., zgodnie z którą w elementach żelbetowych należy zastosować beton o klasie ekspozycji XC3 – dotyczy pozycji 135-138 kosztorysu,
- zaniechania uwzględnienia w kalkulacji wymagań dotyczących wykonania podbudowy dróg dojazdowych z kruszywa C90/3 zgodnie z dokumentacją projektową i odpowiedzią Zamawiającego nr 2 z dnia 13 stycznia 2026 r.,
- terminu realizacji wynoszącego od 18 do maksymalnie 21 miesięcy jako jednego z czynników mających uzasadniać cenę, co pozostaje w sprzeczności z wymaganym przez Zamawiającego minimalnym terminem realizacji zamówienia wynoszącym 911 dni.

Powyższe niezgodności dotyczą istotnych elementów przedmiotu zamówienia i stanowią podstawę do odrzucenia oferty ELNET na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp. Analogicznie jak w przypadku oferty wykonawcy FADBET, Zamawiający zdaje się pomijać całkowicie treść oświadczeń zawartych w kosztorysach ofertowych i złożonych wyjaśnieniach. Tymczasem, ich złożenia domagał się sam Zamawiający. Skoro celem ich złożenia miało być wykazanie prawidłowości kalkulacji ceny, to błędnie wskazany zakres przedmiotu zamówienia czy termin realizacji nie mogą być pomijane.

Nie znalazł potwierdzenia zarzut dotyczący zaniechania wykluczenia wykonawcy ELNET w związku z udziałem w przygotowaniu postępowania. Izba zważyła, że dyspozycja art. 108 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp wymaga dla jego zastosowania stwierdzenia, że doszło do zakłócenia konkurencji wynikającego z wcześniejszego zaangażowania wykonawcy. Izba stwierdziła, że Odwołujący takiego zakłócenia konkurencji nie wykazał. Izba zważyła, że Zamawiający udostępnił wykonawcom pełną treść dokumentów zamówienia, co pozwoliło na złożenie ofert przez ośmiu wykonawców. Co też istotne, wynik postępowania nie potwierdza posiadania przez ELNET przewagi konkurencyjnej. Okoliczności zaistniałe w postępowaniu wskazują też na brak podstaw do wezwania wykonawcy ELNET do złożenia wyjaśnień dotyczących udziału w przygotowaniu postępowania.

Odnosząc się do zarzutu dotyczącego zaniechania odtajnienia informacji zastrzeżonych przez FADBET i BUDIMEX Izba miała na względzie, że zasada jawności postępowania jest priorytetem w procedurze udzielania zamówień publicznych już choćby

z uwagi na pochodzenie środków, z których finansowane są zamówienia. Wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego powinien mieć na uwadze, że transparentność działania wykonawców sprzyja realizacji zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Co też istotne, do ograniczenia zasady jawności postępowania może dojść w wyjątkowych, ściśle określonych w Pzp sytuacjach.

Zasadniczy wyjątek, jak ustanawia Pzp, pozwalający na odstępstwo od zasady jawności, przewidziany został w art. 18 ust. 3 Pzp, zgodnie z którym nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Jak wynika z powołanego przepisu, na wykonawcę nałożono obowiązek wykazania zamawiającemu przesłanek zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa. W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że sformułowanie użyte przez ustawodawcę, w którym akcentuje się obowiązek „wykazania” oznacza więcej aniżeli wyjaśnienie (uzasadnienie) przyczyn co do objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa.

W konsekwencji, rolą zamawiającego w toku badania ofert jest ustalenie, czy wykonawca temu obowiązkowi sprostał udowadniając, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

Po analizie uzasadnienia zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa wyjaśnień złożonych przez wykonawcę FADBET Izba stwierdziła, że wykonawca ten nie udźwignął ciężaru wykazania, że zastrzeżone informacje spełniają przesłanki pozwalające na tego rodzaju ochronę. Izba stwierdziła, że wykonawca FADBET nie wykazał zaistnienia

przesłanek z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Izba zważyła, że co do zasady, cena nie stanowi tajemnicy przedsiębiorstwa. Wykonawca FADBET wskazał, że w umowach z kontrahentami stosuje klauzulę poufności, jednak okoliczności tej w żaden sposób nie wykazał, nie wykazał też, w jaki sposób chroni zastrzeżone informacje wewnątrz i na zewnątrz swojej organizacji.

Podobnie, wykonawca Budimex nie przedstawił wystarczających dowodów dla stwierdzenia wywiązania się z obowiązku wynikającego z art. 18 ust. 3 Pzp. W szczególności, wykonawca Budimex nie wykazał, aby oferty podwykonawców czy poddostawców zawierały klauzule chroniące treść zawartych w nich informacji.

Co za tym idzie, na skutek zasadności zarzutu naruszenia przez Zamawiającego art. 18 ust. 1-3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 Uznk, konieczne stało się nakazanie Zamawiającemu ujawnienia informacji zastrzeżonych przez wykonawców FADBET oraz BUDIMEX jako tajemnica przedsiębiorstwa.

W zakresie zarzutu dotyczącego zaniechania niezwłocznego udostępnienia Odwołującemu Protokołu postępowania wraz z załącznikami wskazać należy, że Izba dostrzega wagę tej czynności z punktu widzenia wykonawców. Izba stwierdziła jednak, że 3 czerwca był trzecim dniem roboczym od dnia wpływu wniosku o udostępnienie dokumentów, nie można zatem mówić o opieszałości ze strony Zamawiającego.

W konsekwencji powyższego, potwierdzenie znalazły też zarzuty naruszenia przez Zamawiającego art. 239 ust. 1 i 2 Pzp w zw. z art. 17 ust. 2 Pzp przez wybór oferty FADBET jako najkorzystniejszej w postępowaniu, a także naruszenia art. 16 pkt 1-3 Pzp przez prowadzenie postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

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

Jak stanowi art. 557 ustawy Pzp, w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego, z kolei w myśl art. 575 ustawy Pzp strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku.

Z uwagi na zakres uwzględnionych zarzutów oraz ich wpływ na wynik postępowania Izba na podstawie § 7 ust. 5 rozporządzenia obciążyła kosztami postępowania odwoławczego zamawiającego.

Przewodnicząca:.....