

**Sygn. akt: KIO 3208/25 KIO 3209/25 KIO 3225/25**

**WYROK**

Warszawa, dnia 18 września 2025 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:**

Przewodniczący: Andrzej Niwicki

Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 września 2025 r. dwóch odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 31 lipca 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Usługi Leśne i Ogrodnicze Elitelas sp. z o.o. z/s w Durdach oraz Usługi Ogrodnicze Elitelas Sp z.o.o. z/s w Durdach

oraz odwołania wniesionego dnia 1 sierpnia 2025 r. przez Bio-Energia sp. z o.o. z/s w Różance

w postępowaniu prowadzonym przez TAURON Dystrybucja S.A. z/s w Krakowie przy udziale uczestnika PUSS&PIAS A.P. w Sobinie przystępującego do postępowania po stronie zamawiającego w sprawie sygn. akt KIO 3208/25

**orzeka:**

1. A. oddala odwołania wniesione przez Usługi Leśne i Ogrodnicze Elitelas sp. z o.o. z/s w Durdach oraz Usługi Ogrodnicze Elitelas Sp z.o.o. z/s w Durdach;

B. oddala odwołanie wniesione przez Bio-Energia sp. z o.o. z/s w Różance.

2. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 45 000 zł (czterdzieści pięć tysięcy złotych) uiszczoną przez odwołujących tytułem wpisów od odwołań tj. wykonawców Usługi Leśne i Ogrodnicze Elitelas sp. z o.o. z/s w Durdach oraz Usługi Ogrodnicze Elitelas Sp z.o.o. z/s w Durdach 15 000 zł w sprawie KIO 3208/25 i 15 000 zł w sprawie KIO 3209/25 oraz przez wykonawcę Bio-Energia sp. z o.o. z/s w Różance w sprawie KIO 3225/25 w kwocie 15 000 zł;

2. kosztami postępowania obciąża wykonawców Usługi Leśne i Ogrodnicze Elitelas sp. z o.o. z/s w Durdach i Usługi Ogrodnicze Elitelas Sp z.o.o. z/s w Durdach oraz Bio-Energia sp. z o.o. z/s w Różance i :

a/ zasądza od wykonawców Usługi Leśne i Ogrodnicze Elitelas sp. z o.o. z/s w Durdach i Usługi Ogrodnicze Elitelas Sp z.o.o. z/s w Durdach na rzecz TAURON Dystrybucja S.A. z/s w Krakowie kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego strony w sprawie KIO 3208/25;

b/ zasądza od wykonawców Usługi Leśne i Ogrodnicze Elitelas sp. z o.o. z/s w Durdach i Usługi Ogrodnicze Elitelas Sp z.o.o. z/s w Durdach na rzecz TAURON Dystrybucja S.A. z/s w Krakowie kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego strony w sprawie KIO 3209/25;

c/ zasądza od wykonawcy Bio-Energia sp. z o.o. z/s w Różance na rzecz TAURON Dystrybucja S.A. z/s w Krakowie kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego strony w sprawie KIO 3225/25.

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

Przewodniczący:.....

**Sygn. akt: KIO 3208/25 KIO 3209/25 KIO 3225/25**

**Uzasadnienie**

Zamawiający: TAURON Dystrybucja S.A. z/s w Krakowie prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „12 Wykonanie usługi serwisowej wycinki drzew, krzewów, podrostów i gałęzi w pasie czynnych linii elektroenergetycznych SN i WN na obszarze działania TAURON Dystrybucja S.A. Oddziały Legnica, Wrocław, Opole Częstochowa, Będzin, Tarnów”, znak postępowania PZP/TDCN/08930/2024, prowadzonego przez TAURON Dystrybucja S.A.

KIO 3208/25 Odwołujący: Konsorcjum: Usługi Leśne i Ogrodnicze Elitelas sp. z o.o. Durdy 141, 39-450 Baranów Sandomierski i Usługi Ogrodnicze Elitelas Sp z.o.o. Durdy 141, 39-450 Baranów Sandomierski w niósł 31 lipca 2025 r. odwołanie wobec:

1.czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez PUSS&PIAST A.P., ul. Grafitowa 25 , 59-101 Sobinw części (zadaniu) nr 2;

2.zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy P&P A.P., mimo iż oferta ta zawiera rażąco niską cenę, a wykonawca w złożonych wyjaśnieniach dla zadania nr 2 nie przedstawił żadnych dowodów potwierdzających rzetelność kalkulacji ceny (tym samym nie wykazał, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny).

Powyższym czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego zarzuca naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 1 oraz ust. 6 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty, pomimo iż oferta zawiera rażąco niską cenę, a wykonawca w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił dowodów potwierdzających rzetelność kalkulacji ceny (tym samym nie wykazał, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny).

III.Wniósł o uwzględnienie oraz nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności:

1.unieważnienia wyboru oferty P&P A.P. w zadaniu nr 2;

2.odrzucenia oferty P&P A.P. z uwagi na brak przedłożenia przez niego dowodów, że zaoferowana przez niego cena nie jest rażąco niska;

3.powtórzenia czynności badania i oceny oferty w zadaniu nr 2 po odrzuceniu oferty wykonawcy P&P A.P..

Wykonawca P&P A.P. do wyjaśnień rażąco niskiej ceny nie dołączył żadnych dowodów naruszając art. 224 ust. 1 Pzp. Bez dowodów zamawiający nie ma możliwości zweryfikować, czy przywoływane przez wykonawcę okoliczności istnieją i uzasadniają niską cenę. Skoro wykonawca nie udowodnił (dowodami) realności swojej ceny, to nie obalił domniemania, że oferta zawiera rnc.

Należy stwierdzić, że wykonawca, który w odpowiedzi na wezwanie nie załącza dowodów potwierdzających realność zaoferowanej ceny, nie wypełnia ustawowego wymogu udzielenia wyczerpujących wyjaśnień. W analizowanym postępowaniu zamawiający miał obowiązek odrzucić ofertę wykonawcy, który nie wykazał dowodami rzetelności swojej kalkulacji. Zaniechanie tej czynności stanowi naruszenie przepisów Pzp, doprowadziło do pozostawienia w postępowaniu oferty z rażąco niską ceną.

Odwołujący podkreśla, że żądania służą ochronie interesu publicznego i zasad systemu zamówień publicznych: jawności, przejrzystości oraz uczciwej konkurencji. Zamawiający jako spółka z grupy kapitałowej Skarbu Państwa (branża energetyczna) powinien dokładać szczególnej staranności, by kontrakty były powierzane partnerom godnym zaufania, a procedury przeprowadzane transparentnie.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie , które dotyczy Zadania nr 2, wniósł o jego oddalenie i przeprowadzenie dowodu z umowy na usługę wycinki serwisowej drzew pod liniami SN i WN nr UM/TD-CN/06w478/02598/2021 z 29 kwietnia 2021 r. i protokołów odbioru z 22 sierpnia 2023 r. i 14 lipca 2025 r. na fakt stawki jednostkowej utrzymania linii w obszarze Oddziału w Legnicy wynikającej z umowy z firmą Puss&Piastr A.P. z 2021 roku oraz fakt wykonania umowy bez uwag.

Zamawiający stoi na stanowisku, że procedura badania i oceny ofert została przeprowadzona z należytą starannością i w zgodności z obowiązującymi przepisami.

Odwołujący opiera swoją argumentację na tezie, że ciężar dowodowy w zakresie wykazania braku rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, a zaniechanie tego obowiązku musi skutkować odrzuceniem oferty. Chociaż Zamawiający zgadza się z ogólną zasadą wynikającą z art. 224 ust. 5 i 6 PZP, to wskazuje, że w realiach niniejszej sprawy Przystępujący w sposób wyczerpujący sprostał temu obowiązkowi.

Po dokonaniu analizy złożonych ofert, Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w sprawie ceny oferty dla zadania nr 2. Przystępujący przedstawił szczegółowe i spójne informacje, które w ocenie Zamawiającego w pełni uzasadniały zaoferowaną kwotę. Wyjaśnienia były logiczne, obszerne i pozwoliły na jednoznaczne stwierdzenie, że skalkulowana cena jest realna i rynkowa. Wyjaśnienia spełniały wymogi art. 224 PZP.

Główny zarzut Odwołującego koncentruje się na braku załączenia przez Wykonawcę dowodów do swoich wyjaśnień. Przepisy ustawy PZP nie definiują zamkniętego katalogu dowodów, jakie muszą być przedłożone w takim przypadku. Rolą Zamawiającego jest ocena, czy całokształt przedstawionych wyjaśnień jest wiarygodny i wystarczający do rozstrzygnięcia wątpliwości. Wymaganie materialnego dowodu na każdą, nawet najdrobniejszą składową ceny byłoby nadmiernym formalizmem, nieznajdującym oparcia w przepisach. Ważnym elementem oceny wyjaśnień dotyczących ceny jest też porównanie jej z cenami innych ofert. Jeżeli cena danej oferty nie odbiega znacząco od pozostałych i mieści się w realiach rynkowych, a wykonawca przedstawił spójne i logiczne uzasadnienie, to jego wyjaśnienia mogą być

uznane za wystarczające. W takiej sytuacji odrzucenie oferty tylko dlatego, że nie załączono dodatkowych dowodów na poparcie kalkulacji, byłoby przejawem nadmiernego formalizmu.

Istotnym elementem analizy Zamawiającego było również umiejscowienie oferty Wykonawcy na tle pozostałych propozycji cenowych w zadaniu nr 2: Gamuza Sp. z o.o.: 542 783,51 zł; Puss&Piast A.P.: 587 039,40 zł; Konsorcjum Odwołującego: 701 443,30 zł.

Z zestawienia wynika, że cena zaoferowana przez wybranego wykonawcę nie jest ceną najniższą, a jej wartość plasuje się pomiędzy dwiema pozostałymi ofertami.

Ten fakt sam w sobie podważa tezę o jej rażąco niskim charakterze i potwierdza, że mieści się ona w granicach rynkowych realiów dla tego typu usługi.

Zamawiający uznał za w pełni przekonujące następujące, obiektywne czynniki, które pozwoliły Wykonawcy na zaoferowanie konkurencyjnej ceny:

a) Niezależność sprzętowa i finansowa: Wykonawca oświadczył, iż dysponuje prawem własności do całego parku maszynowego (w tym ciągników, mulczerów, podnośników, pił i rębaków) niezbędnego do realizacji zamówienia. Eliminuje to całkowicie koszty związane z leasingiem, wynajmem czy koniecznością zakupu nowego sprzętu. Dodatkowo wskazano na brak obciążeń w postaci kredytów firmowych, co znacząco poprawia strukturę kosztową przedsiębiorstwa.

b) Optymalizacja kosztów logistycznych i pracowniczych: Siedziba Przystępującego znajduje się w powiecie polkowickim, co oznacza niewielką, kilkudziesięciokilometrową odległość od terenu realizacji prac. Przekłada się to na minimalizację kosztów dojazdu. Ponadto Wykonawca ten stosuje model dowożenia pracowników jednym pojazdem, co radykalnie obniża zużycie paliwa i koszty amortyzacji. Realizacja zlecenia w pobliżu miejsca zamieszkania pracowników wyklucza również wszelkie wydatki związane z delegacjami, zakwaterowaniem czy zapewnieniem posiłków.

c) Wysoka efektywność i doświadczenie personelu: Wykonawca dysponuje stałym, doświadczonym zespołem, który wielokrotnie realizował analogiczne zadania, w tym na rzecz Zamawiającego. Znajomość specyfiki pracy oraz wysoka motywacja, wynikająca z braku konieczności wyjazdów służbowych, bezpośrednio wpływa na tempo i wydajność pracy, co jest kluczowym czynnikiem cenotwórczym.

d) Precyzyjna kalkulacja i strategia biznesowa: Złożenie oferty poprzedzone zostało szczegółową analizą stanu zadrzewienia, co pozwoliło na dokładne oszacowanie pracochłonności i niezbędnych zasobów. Przystępujący, kalkulując cenę, uwzględnił również pewność i terminowość płatności od renomowanego partnera, jakim jest Zamawiający. Dążenie do kontynuacji wieloletniej, pozytywnej współpracy skłoniło Przystępującego do obniżenia marży zysku na rzecz utrzymania relacji biznesowych. Rzetelność i terminowość Przystępującego w poprzednich kontraktach jest potwierdzona posiadanymi referencjami.

e) Realne koszty wynagrodzeń: W kalkulacji uwzględniono medianę wynagrodzeń pracowników na poziomie od 4.700 zł do 6.500 zł brutto, co odpowiada rynkowym standardom.

Wymóg zapytania wynikał tylko z przepisów ustawy - oferta Przystępującego była niższa o ponad 30% od wartości zamówienia (32,06% od szacunku) powiększonej o należny podatek vat. Natomiast w przypadku średniej ceny z innych ofert ta różnica to tylko 14,20%.

Przystępujący jest znany Zamawiającemu i realizował na tym obszarze wcześniejsze zadania (od prawie 10 lat) – posiada doświadczenie i wiedzę w zakresie przebiegu linii, właścicieli nieruchomości, stosownych miejscowych urzędów itp. Wykonawca ten realizował swoją pracę poprawnie i bez uwag za zbliżoną stawkę, co potwierdza, że wycena (oferta) był przygotowana z należytą starannością i nie stanowiła ceny rażąco niskiej.

W celu wykazania, że przedmiotowa cena nie była rażąco niska Zamawiający przedstawił kalkulację stawki jednostkowej utrzymania linii w obszarze OLG (Oddziału w Legnicy) dla umów z firmą Puss&Piast z 2025 (oferta) i 2021 (umowa) roku oraz protokoły odbioru do umowy z 2021 potwierdzające wykonanie bez uwag.

Stawka jednostkowa utrzymania linii w obszarze Oddziału w Legnicy dla umowy z 2021 r. jest zbliżona do stawki jaka wynika z ceny zaproponowanej przez niego w obecnym postępowaniu przetargowym. Umowa z 2021 r. została wykonana bez uwag. Potwierdza to rynkowy charakter zaproponowanej w przedmiotowym postępowaniu ceny i dowodzi, że nie była ona rażąco niska.

Zamawiający przedstawił też wyliczenie pokazujące rozpiętość stawek w roku 2025 dla obszaru OLG. W wyliczeniach tych uwzględniono pozostałe, już zawarte w tym postępowaniu, w 2025 r. umowy z firmami Puss&Piast w zakresie

zadania 4 i S. Doleżych w zakresie zadania 1. Stawki we wszystkich zadaniach serwisowych SN są porównywalne w tym obszarze.

Podsumowując, Zamawiający po wnikliwej analizie uznał, że wyjaśnienia przedstawione przez Puss&Piast A.P. były wyczerpujące i w sposób jednoznaczny dowiodły, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Jest ona wynikiem racjonalnej i przemyślanej optymalizacji kosztów, opartej na posiadanych zasobach, doświadczeniu i efektywnej organizacji pracy. Procedura wyjaśniająca ma na celu rozwianie wątpliwości Zamawiającego, a nie przekonanie konkurentów. W niniejszej sprawie wątpliwości te zostały w całości rozwiane. Załączono: umowa na usługę wycinki serwisowej drzew pod liniami SN i WN nr UM/TD-CN/06478/02598/2021 z dnia 29 kwietnia 2021 r.; protokoły odbioru z 22 sierpnia 2023 r. i 14 lipca 2025 r.;

Przystępujący po stronie Zamawiającego: Puss&Piast A.P.

w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania w całości.

### **KIO 3209/25** Dot. Zadania nr 3

Odwołujący: Konsorcjum: Usługi Leśne i Ogrodnicze Elitelas sp. z o.o. i Usługi Ogrodnicze Elitelas Sp z.o.o. wniósł odwołanie wobec

- wyboru oferty złożonej przez wykonawcę Urządzenie i Utrzymywanie Zieleńców i Usługi Melioracyjne D.S., Zębowice, w części (zadaniu) nr 3;

- zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy UiUZiUM D.S., mimo iż oferta zawiera rażąco niską cenę, a wykonawca w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił żadnych dowodów potwierdzających rzetelność kalkulacji ceny (tym samym nie wykazał, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny);

- czynności utajnienia i nieudostępnienia Odwołującemu merytorycznej treści wyjaśnień wykonawcy D.S. dotyczących rnc ceny, złożonych dla zadania 3 - przez zastrzeżenie kosztorysu przedłożonego jako tajemnicy przedsiębiorstwa i przyjęcie tego zastrzeżenia przez Zamawiającego.

Zamawiającemu zarzucił naruszenie:

1.Art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 1 oraz ust. 6 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy, pomimo iż oferta ta zawiera rnc, a wykonawca w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił dowodów potwierdzających rzetelność kalkulacji ceny (nie wykazał, że oferta nie zawiera rnc).

2.Art. 16 pkt 1, art. 18 ust. 1-3, art. 224 ust. 6 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji („uznk”), przez bezpodstawne utrzymanie w tajemnicy wyjaśnień rażąco niskiej ceny bez weryfikacji zasadności tajemnicy przedsiębiorstwa oraz zaniechanie odrzucenia oferty z rnc pomimo braku wystarczających, jawnych wyjaśnień jej kalkulacji, co w konsekwencji doprowadziło do prowadzenia przez Zamawiającego postępowania niezgodnie z zasadą jawności i równego traktowania oraz bez dopełnienia obowiązków przy wykryciu rażąco niskiej ceny, co miało wpływ na wynik postępowania.

Wniósł o nakazanie Zamawiającemu unieważnienia wyboru oferty jako najkorzystniejszej w zadania nr 3; odrzucenia oferty z uwagi na brak dowodów, że cena nie jest rażąco niska;

ewentualnie, w przypadku braku odrzucenia oferty zgodnie z wnioskiem z pkt. 2 powyżej, odtajnienia wyjaśnień wykonawcy D.S. dotyczących rnc w sposób umożliwiający ich weryfikację przez innych wykonawców (z wyłączeniem jedynie tych informacji, które ewentualnie stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 u.z.n.k., po ich uprzednim jednoznacznym wykazaniu); powtórzenia czynności badania i oceny ofert w zadania nr 3 po odrzuceniu, ewentualnie odtajnieniu wyjaśnień rnc wykonawcy UiUZiUM D.S..

Odwołujący przedstawił uzasadnienie swoich zarzutów.

1. Wykonawca w wyjaśnieniach dla zadania nr 3 nie przedstawił dowodów potwierdzających rzetelność kalkulacji ceny. Jedynymi dowodami dołączonymi przez UiUZiUM D.S. do wyjaśnień są referencje, które nie dowodzą jakichkolwiek części składowych ceny. Z przepisu wynika obowiązek wykonawcy przedstawienia konkretnych dowodów potwierdzających kalkulację oferowanej ceny.

2. Bezzasadne utajnienie wyjaśnień UiUZiUM D.S. dotyczących rnc - art. 16 pkt 1, art. 18 ust. 1-3, art. 224 ust. 6 oraz art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Z daleko posuniętej ostrożności, w przypadku nieuznania przez Izbę zarzutu z punktu 2. ust 1) petitum odwołania,

zarzucam również co następuje. UIUZIU D.S. składając wyjaśnienia dotycząco rażąco niskiej ceny przesłał Zamawiającemu zdawkowe, ogólne pismo, gdzie w całości odwołał się do kosztorysu. Z kolei kosztorys, stanowiący istotę wyjaśnień rażąco niskiej zastrzegł jako tajemnicę przedsiębiorstwa, a Zamawiający bezkrytycznie to zaakceptował. Działanie to stoi w sprzeczności z zasadą jawności postępowania - co do zasady cała dokumentacja postępowania powinna być dostępna, a wyjątek w postaci tajemnicy przedsiębiorstwa musi być ściśle interpretowany i uzasadniony. Zamawiający miał obowiązek zweryfikować, czy zastrzeżenie tajności spełnia przesłanki z art. 11 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tj. czy informacje rzeczywiście mają charakter gospodarczy, nie są publicznie znane i podjęto w stosunku do nich niezbędne działania poufności). W realiach sprawy tego nie uczyniono - utajniono całość wyjaśnień, mimo że znajdowały się w nich dane kluczowe dla oceny realności oferty (strukturę kosztów wykonawcy). Taka praktyka narusza zasadę transparentności i równego traktowania wykonawców (art. 16 Pzp), ponieważ konkurenci zostali pozbawieni wglądu w istotne elementy oferty i możliwości zweryfikowania wiarygodności tłumaczeń konkurenta. Należy podkreślić, że kosztorys ofertowy będący kluczowym elementem wyjaśnień realności ceny został utajniony w całości, co uniemożliwiło jakąkolwiek zewnętrzną kontrolę jego rzetelności.

Powyższe uchybienia miały istotny wpływ na wynik postępowania. Zamawiający de facto przyznał przewagę konkurencyjną wykonawcy, który ukrył swoją kalkulację kosztów, uniemożliwiając jej ocenę przez innych uczestników i przez to unikając krytycznej weryfikacji. Takie postępowanie godzi w zasady systemu zamówień publicznych i prowadzi do wyboru oferty potencjalnie nierealistycznej cenowo. Dla przywrócenia zgodności z prawem konieczne jest unieważnienie wyboru oferty z rażąco niską ceną, odtajnienie jej wyjaśnień cenowych oraz ponowna ocena ocen po umożliwieniu wykonawcom zapoznania się z tymi wyjaśnieniami. Tylko takie rozstrzygnięcie zapewni poszanowanie zasady uczciwej konkurencji oraz ochroni Zamawiającego przed ryzykiem realizacji zamówienia za nierealną ceną.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie ( dotyczy Zadania nr 3) wniósł o oddalenie odwołania w całości;

Zamawiający przedstawił stanowisko odnoszące się do zarzutów.

I Stwierdził, D.S. (Wykonawca) wykazał, iż spełnia kryteria do uznania przedmiotowych informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca przedstawił argumenty dowodzące, że zastrzeżone dane stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w świetle art. 18 PZP.

Wykonawca w swoim piśmie wykazał, że zastrzeżone kosztorysy spełniają definicję tajemnicy przedsiębiorstwa, odnosząc się do jej kluczowych elementów:

- Wartość gospodarcza: Wykonawca stwierdził, że załączone kosztorysy mają wartość gospodarczą. Powołał się na orzecznictwo (przytoczenie wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach), zgodnie z którym zarówno metoda kalkulacji ceny, jak i konkretne dane cenotwórcze stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Zastrzeżone kosztorysy zawierały szczegółowe dane, takie jak koszty wykorzystania maszyn, robocizny, narzuty, koszty pośrednie i zysk, które bez wątpienia posiadają wartość gospodarczą, a ich ujawnienie mogłoby narazić wykonawcę na szkodę i dać konkurencji wgląd w jego strategię cenową.

Wskazał na orzecznictwo.

Charakter poufny informacji: Informacje zawarte w kosztorysach – takie jak stawki za robociznę i maszynogodzinę, poziom kosztów pośrednich czy marża zysku – nie są publicznie dostępne. Wykonawca podkreślił, że kalkulacja opiera się na jego osobistym, wieloletnim doświadczeniu zdobytym podczas realizacji wcześniejszych zleceń dla tego samego Zamawiającego, co czyni ten zbiór informacji unikalnym know-how. Ujawnienie tych danych pozwoliłoby konkurencji poznać jego model biznesowy i przewagi kosztowe.

Podjęcie działań w celu zachowania poufności: Samo złożenie formalnego zastrzeżenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jest kluczowym i wymaganym przez prawo działaniem w celu ochrony poufności przekazywanych danych. Wykonawca, składając pismo, wyraźnie zmanifestował wolę zachowania tych informacji w tajemnicy.

Należy też wziąć pod uwagę, że Wykonawca prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą. W przypadku jednoosobowej działalności gospodarczej, osobiste doświadczenie, wiedza i metody pracy właściciela są bezpośrednio i nierozzerwalnie związane z "know-how" przedsiębiorstwa. Informacje organizacyjne, o których mowa w definicji tajemnicy przedsiębiorstwa, w tym przypadku nie dotyczą skomplikowanych struktur korporacyjnych, lecz unikalnego sposobu działania wypracowanego przez jedną osobę.

S.D. w swoim piśmie wprost podkreśla, że przy wycenie kierował się osobistym doświadczeniem w zakresie planowanego zamówienia, zdobytym podczas wcześniejszej współpracy z Zamawiającym. Jego zdolność do "realnego"

oszacowania zasobów i godzin jest informacją organizacyjną o kluczowej wartości gospodarczej. W przypadku jednoosobowej działalności gospodarczej ujawnienie szczegółowych kosztorysów jest równoznaczne z ujawnieniem osobistej, wypracowanej latami metodyki kalkulacji, co stanowi rdzeń jego przewagi konkurencyjnej.

Małe podmioty, a w szczególności jednoosobowe działalności gospodarcze, są znacznie bardziej narażone na negatywne skutki ujawnienia swoich tajemnic handlowych. Ich pozycja na rynku często opiera się na wąskiej specjalizacji i unikalnych, efektywnych metodach działania, a nie na skali, kapitale czy marce, jak w przypadku dużych korporacji.

Wartość gospodarcza zastrzeżonych informacji jest dla S.D. relatywnie wyższa niż dla dużego przedsiębiorstwa. Ujawnienie jego strategii cenowej, struktury kosztów i marży zysku mogłoby pozwolić konkurentom na łatwe skopiowanie jego modelu biznesowego, co groziłoby utratą zdolności do skutecznego konkurowania na rynku. Ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa ma na celu zapobieganie takim sytuacjom i zapewnienie uczciwej konkurencji, co jest szczególnie istotne dla ochrony mniejszych podmiotów.

Przesłanka podjęcia „działań w celu utrzymania ich w poufności” musi być oceniana z uwzględnieniem skali i możliwości danego przedsiębiorcy. Wymagania stawiane jednoosobowej działalności gospodarczej w zakresie formalnych procedur ochrony informacji będą inne niż wobec dużej spółki.

W przypadku S.D., kluczowym działaniem ochronnym, adekwatnym do jego formy działalności, jest świadome i wyraźne zastrzeżenie poufności w momencie przekazywania danych wrażliwych Zamawiającemu. W jednoosobowej firmie obieg informacji jest z natury ograniczony do właściciela, co samo w sobie stanowi środek ochrony. Formalne zastrzeżenie w postępowaniu jest więc głównym i wystarczającym mechanizmem zabezpieczającym przed niekontrolowanym wpływem danych na zewnątrz.

Szczegółowe wyjaśnienia dotyczące rażąco niskiej ceny, w tym kalkulacje, mogą stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa, ponieważ ujawniają strategię cenową wykonawcy.

S.D., jako jednoosobowy przedsiębiorca, musiał ujawnić w kosztorysach kluczowe elementy swojej strategii biznesowej, aby rzetelnie uzasadnić zaoferowaną cenę. Zastrzeżenie tych danych było w pełni uzasadnione, gdyż ich upublicznienie naraziłoby go na bezpośrednią szkodę, umożliwiając konkurentom precyzyjne poznanie jego struktury kosztów i rentowności. Jego działanie jest zgodne z linią orzecznictwem, która uznaje, że sposób budowania strategii cenowej to cenne „know-how”.

W świetle przedstawionej przez wykonawcę argumentacji, Zamawiający, dokonując weryfikacji zastrzeżenia, powinien uznać je za skuteczne.

Zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa dokonane przez Wykonawcę było skuteczne: Zostało złożone jednocześnie z informacjami, które miało chronić. Zawierało uzasadnienie wykazujące, że zastrzeżone informacje (kosztorysy) mają wartość gospodarczą, co zostało poparte stosownym orzecznictwem. Zastrzeżone dane nie były publicznie dostępne, a stanowiły unikalny zbiór informacji handlowych wykonawcy. Wykonawca podjął niezbędne kroki w celu ochrony poufności tych informacji w ramach procedury przetargowej.

W związku z powyższym, na Zamawiającym ciążył obowiązek wynikający z art. 18 ust. 3 PZP, aby nie ujawniać informacji zawartych w załączonych do wyjaśnień kosztorysach.

Jak wskazał Sąd Okręgowy w Katowicach, zarówno metoda kalkulacji ceny, jak i konkretne dane cenotwórcze można zakwalifikować jako tajemnicę przedsiębiorstwa. Mogą być one przedmiotem ochrony przez ich utajnienie przed innymi podmiotami, również tymi uczestniczącymi w przetargu (wyrok SO w Katowicach z 8 maja 2007 r., sygn. akt XIX Ga 167/07). Wyjaśnienia wykonawcy zawierają kalkulację składników ceny oferty. Są to szczegółowe informacje, co do sposobu skalkulowania ceny, w tym co do kosztów, jakie planuje ponieść przystępujący w związku z realizacją niniejszego zamówienia. Informacje takie mają wartość gospodarczą, bowiem w oparciu o nie konkurencja wykonawcy będzie mogła łatwiej, a jednocześnie precyzyjniej szacować, jak dany wykonawca wyceni swoją ofertę w innych postępowaniach dotyczących zamówień o zbliżonym charakterze. Takie dane, jak sposób kalkulacji ceny ofertowej, czy sposób budowania strategii cenowej, stanowią informacje na temat organizacji przedsiębiorstwa wykonawcy. Metoda kalkulacji ceny jest efektem doświadczenia danego przedsiębiorcy i zdobytego know-how, przez co informacje te posiadają wartość gospodarczą dla przedsiębiorcy. Ich ujawnienie mogłoby doprowadzić do znacznego zmniejszenia przychodów przedsiębiorstwa oraz ograniczenia liczby klientów.

Tym samym, informacje podane w kalkulacji cenowej należy uznać za ściśle związane z prowadzoną przez przedsiębiorcę działalnością i mające dla niego wartość gospodarczą. Sposób kalkulacji ceny przez wykonawcę z pewnością można zaliczyć do informacji, które stanowią cenne źródło informacji dla konkurencji.

Nie bez znaczenia w kontekście wartości gospodarczej zastrzeganych informacji pozostaje fakt, iż Odwołujący w umowach zawieranych z kontrahentami stosuje postanowienia zobowiązujące obie strony do zachowania w poufności określonych informacji pod sankcją zapłaty kary umownej, co zostało przez Odwołującego wykazane poprzez przedstawienie przykładowego wyciągu z umowy z jednym z kontrahentów”.

W związku z powyższym należy wskazać, że do skutecznego zastrzeżenia informacji jako stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa niezbędne jest złożenie konkretnych wyjaśnień o zindywidualizowanym charakterze, wykazujących zaistnienie wszystkich przesłanek określonych w przepisie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: UZNK).

Dla skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa istotne jest wykazanie statusu (rodzaju) informacji, objętych tajemnicą przedsiębiorstwa, ich wartości gospodarczej, jak również ich poufnego charakteru. Wyjaśnienia zawarte w treści pisma Wykonawcy, jak i charakter informacji tam zawartych wykazują, że stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa.

W związku z tym Wykonawca wykazał spełnienie przesłanek do uznania zastrzeżonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu 11 ust. 2 UZNK.

Zamawiający podnosi w związku z powyższym, iż zarzuty sformułowane w odwołaniu są w całości chybione i stanowią jedynie próbę nieuprawnionego uzyskania dostępu do chronionych informacji konkurentów. Zamawiający przeprowadził postępowanie z należytą starannością, działając zgodnie z przepisami PZP, w szczególności z art. 18 ust. 1-3 PZP, a także z poszanowaniem fundamentalnych zasad jawności postępowania, uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. W niniejszym postępowaniu Wykonawca sprostował obowiązkowi, przedkładając uzasadnienia, w którym wykazał spełnienie wszystkich trzech kumulatywnych przesłanek definicji tajemnicy przedsiębiorstwa z art. 11 ust. 2 UZNK.

## II

Zarzut zaniechania odrzucenia oferty Wykonawcy, pomimo iż oferta ta zawiera rażąco niską cenę, a wykonawca w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił żadnych dowodów potwierdzających rzetelność kalkulacji ceny (tym samym nie wykazał, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny).

Zamawiający nie zgadza się z twierdzeniem Odwołującego, jakoby oferta zawierała rnc, a złożone wyjaśnienia nie uzasadniały podanej w ofercie kwoty. Procedura weryfikacji ceny oferty została przeprowadzona z należytą starannością i w pełnej zgodności z przepisami PZP.

Wykonawca złożył pismo, w którym przedstawił kluczowe czynniki pozwalające mu na zaoferowanie konkurencyjnej ceny. Do wyjaśnień załączono szczegółowy kosztorys, który stanowił główny materiał dowodowy, obrazujący w sposób analityczny i szczegółowy strukturę zaoferowanej ceny.

Odwołujący buduje swoją argumentację na fałszywym założeniu, że Wykonawca nie przedstawił „żadnych dowodów”. Szczegółowy kosztorys ofertowy, rozbijający cenę na czynniki pierwsze (koszty robocizny, pracy sprzętu, koszty pośrednie, zysk), stanowi podstawowy i kluczowy dowód w procedurze. Umożliwił on Zamawiającemu weryfikację, czy kalkulacja jest rzetelna i kompletna i czy uwzględnia wszystkie wymogi określone w opisie przedmiotu zamówienia.

Należy podkreślić, że przepisy PZP nie definiują zamkniętego katalogu dowodów, jakie muszą być przedłożone w takim przypadku. Wymaganie materialnego dowodu na każdą, nawet najdrobniejszą składową ceny byłoby nadmiernym formalizmem, nieznajdującym oparcia w przepisach. Potwierdza to wyrok KIO 3408/24: „Przepisy p.z.p. nie określają zamkniętego katalogu dowodów, które przedłożyć musi wykonawca składając wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny. Kluczowe w tej kwestii jest to, aby przedłożone dowody były adekwatne do konkretnej sytuacji i stanowiły potwierdzenie tego, co wykonawca dowodzi w swoich wyjaśnieniach. Nie sposób też domagać się, aby wykonawca przedstawiał dowody na każdą okoliczność i każdy element ceny, który deklaruje i który wymienia. Nie można kwestionować przyjętej ceny wyłącznie z tego powodu, że opiera się na własnych wyliczeniach szczególnie, że w tym przypadku mamy do czynienia z producentem urządzeń”.. Nadmierny formalizm i żądanie materialnego dowodu (np. faktury, oferty od poddostawcy) na każdą, nawet najdrobniejszą składową ceny, nie znajduje oparcia w przepisach i prowadziłoby do absurdu.

W ocenie Zamawiającego, wyjaśnienia Wykonawcy były spójne, logiczne i wyczerpujące. Wykonawca w sposób przekonujący uzasadnił możliwość zaoferowania konkurencyjnej ceny, wskazując na obiektywne czynniki cenotwórcze, takie jak:

- Wieloletnie doświadczenie i znajomość specyfiki terenu: Wykonawca od lat realizuje analogiczne zadania na rzecz

Zamawiającego, co potwierdzają załączone do wyjaśnień liczne referencje. Dogłębna znajomość lokalizacji, rodzaju zadzwienia i warunków terenowych pozwala na precyzyjne oszacowanie pracochłonności i optymalizację pracy, co bezpośrednio przekłada się na koszty.

- Rzetelna kalkulacja kosztów: Przedłożone kosztorysy dowodzą, że Wykonawca uwzględnił wszystkie niezbędne składniki cenotwórcze, w tym koszty pracy zgodne z minimalną stawką godzinową, koszty paliwa, eksploatacji maszyn, narzuty, a także skalkulował zysk, co potwierdza, że oferta nie została złożona poniżej kosztów wytworzenia usługi.

Wykonawca sprostował ciężarowi dowodu, że jego oferta nie zawiera rnc W tej sytuacji odrzucenie oferty byłoby czynnością nieprawidłową i naruszającą zasady uczciwej konkurencji.

Ponadto, Zamawiający dokonał szczegółowej, analitycznej weryfikacji załączonego do wyjaśnień kosztorysu ofertowego. Mimo iż dokument ten, jako stanowiący tajemnicę przedsiębiorstwa Przystępującego, nie może być w pełni ujawniony, Zamawiający potwierdza, iż jego analiza stanowiła kluczowy element oceny. Kosztorys w sposób transparentny i szczegółowy przedstawiał strukturę ceny, rozbijając ją na kluczowe komponenty: koszty robocizny, koszty pracy sprzętu, koszty pośrednie oraz zysk. Zamawiający zweryfikował, że przyjęte stawki jednostkowe są realne, a alokacja kosztów na poszczególne zadania w ramach przedmiotu zamówienia jest logiczna i spójna. Kalkulacja w sposób niebudzący wątpliwości dowiodła, że oferta uwzględnia wszystkie wymagania Zamawiającego i została skalkulowana na poziomie gwarantującym należyte wykonanie zamówienia, z uwzględnieniem racjonalnego zysku. W konsekwencji, analiza kosztorysu ostatecznie potwierdziła rynkowy i rzetelny charakter zaofferowanej ceny.

Podsumowując, Zamawiający po wnikliwej analizie uznał, że wyjaśnienia przedstawione przez Wykonawcę były wyczerpujące i w sposób jednoznaczny dowiodły, że zaofferowana cena nie jest rażąco niska. Jest ona wynikiem racjonalnej i przemyślanej optymalizacji kosztów, opartej na posiadanych zasobach, doświadczeniu i efektywnej organizacji pracy. Procedura wyjaśniająca ma na celu rozwianie wątpliwości Zamawiającego, a nie przekonanie konkurentów. W niniejszej sprawie wątpliwości te zostały w całości rozwiane.

Wobec powyższego, zarzuty Odwołującego są całkowicie chybione, a jego odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

#### **KIO 3225/25**

Odwołujący: BIO-ENERGIA sp. z o.o. w Różance wniósł 1 sierpnia 2025 roku odwołanie od następujących czynności Zamawiającego z dnia 22 lipca 2025 r., dotyczących **Zadania nr 28** – Wycinka serwisowa w liniach SN Oddział w Tarnowie Dębica:

1. czynności odrzucenia oferty Odwołującego;
2. czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Zaskarżonym czynnościom Zamawiającego zarzucił naruszenie:

1. art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp, przez bezzasadne odrzucenie oferty Odwołującego w zakresie Zadania nr 28 w wyniku dokonania błędnej oceny spełniania warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej, pomimo że Odwołujący złożył w terminie wszystkie wymagane podmiotowe środki dowodowe (polisę OC), które potwierdzały spełnienie ww. warunku.

W związku z powyższymi zarzutami wnosi o uwzględnienie odwołania i nakazanie zamawiającemu:

- unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w zakresie Zadania nr 28.
- unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego w zakresie Zadania nr 28.
- dokonania ponownego badania i oceny ofert w zakresie Zadania nr 28 z uwzględnieniem oferty złożonej przez Odwołującego.

II. Stan faktyczny i relewantne zapisy Dokumentacji Zamówienia

Odwołujący złożył ofertę m.in. na realizację Zadania nr 28.

22 maja 2025 r. Zamawiający, działając na podstawie art. 126 ust. 1 Pzp, wezwał do złożenia podmiotowych środków dowodowych w zakresie zadań nr 27, 28 i 31.

Odwołujący złożył wymagane dokumenty. Następnie, pismem z dnia 9 czerwca 2025 r., Zamawiający, działając na podstawie art. 128 ust. 1 Pzp, wezwał Odwołującego do uzupełnienia dokumentów w zakresie Zadania nr 28, wskazując m.in., że Odwołujący „nie załączył polisę OC zgodnie z wymogiem z punktu 3.1.1.3 SWZ”.

W odpowiedzi na drugie wezwanie, Odwołujący złożył Zamawiającemu dwie polisy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej:

1. Polisę PZU SA nr 1064184961 z sumą gwarancyjną 1 000 000 zł.

2. Polisę UNIQA TU S.A. nr 2025-3309894935 z sumą gwarancyjną 500 000 zł.

Łączna suma gwarancyjna z obu przedstawionych polis wynosiła 1 500 000 zł, co odpowiadało kwocie minimalnej wymaganej w SWZ dla Zadania nr 28.

22 lipca 2025 r. Zamawiający poinformował o wyniku Postępowania, w którym odrzucił ofertę Odwołującego w zakresie Zadania nr 28, podając jako uzasadnienie, że „wykonawca nie przedłożył polisy OC spełniającej wymagania SWZ w zakresie wartości”. [wyróżnienie własne] Jednocześnie dokonał wyboru oferty innego wykonawcy jako najkorzystniejszej w zadaniu.

Kluczowe dla sprawy są następujące postanowienia Specyfikacji Warunków Zamówienia:

W Rozdziale 3 pkt 3.1.1.3 SWZ Zamawiający określił warunek udziału w postępowaniu dotyczący sytuacji ekonomicznej lub finansowej w następujący sposób:

„Zamawiający uzna, że Wykonawca spełnia warunek udziału w Postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej, jeżeli Wykonawca wykaże, że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia ze wskazaniem sumy gwarancyjnej tego ubezpieczenia w wysokości co najmniej:

Zadanie nr 28 Wycinka serwisowa w liniach SN Oddział w Tarnowie Dębica Suma gwarancyjna w zł 1 500 000,00”

Z kolei w Rozdziale 3 pkt 3.4.1 SWZ Zamawiający wskazał, jakiego podmiotowego środka dowodowego będzie wymagał na potwierdzenie spełniania ww. warunku:

„W celu wykazania spełnienia przez Wykonawcę warunków, o których mowa w pkt 3.1.1.3: dokumentów potwierdzających, że Wykonawca jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia na sumę gwarancyjną określoną przez Zamawiającego.”

Wykonawca musi domyślać się podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, gdyż nie została ona wprost opisana w uzasadnieniu odrzucenia. Wydaje się, że Zamawiający pominął jedną ze złożonych polis lub uważa, że sumowanie wartości polis nie jest możliwe. Jeżeli Zamawiający po prostu pominął jedną ze złożonych polis to sprawa nie wymaga szerszego uzasadnienia. Dlatego w odwołaniu skupiono się na możliwości sumowania wartości złożonych polis OC.

III. Podstawą prawną odrzucenia oferty Odwołującego był art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) Pzp, zgodnie z którym Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona przez wykonawcę, który nie złożył w przewidzianym terminie podmiotowego środka dowodowego potwierdzającego spełnianie warunków udziału w postępowaniu. Odrzucenie dotyczy warunku z art. 115 ust. 1 pkt 3) Pzp, który stanowi, iż zamawiający może określić warunki udziału w postępowaniu dotyczące sytuacji finansowej lub ekonomicznej, wymagając w szczególności posiadania przez wykonawcę odpowiedniego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej.

Celem tego warunku jest weryfikacja, czy wykonawca posiada zdolność do pokrycia ewentualnych szkód, które mogą powstać w związku z realizacją zamówienia. Istotą warunku jest zatem zapewnienie środków w celu uzyskania ochrony ubezpieczeniowej na określonym, minimalnym poziomie finansowym, a nie formy, w jakiej ochrona ta jest udokumentowana.

Pogląd o dopuszczalności sumowania potencjału w celu wykazania spełnienia warunku udziału w postępowaniu, w tym poprzez przedstawienie kilku polis ubezpieczeniowych, jest ugruntowany w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej.

1. Wyrok KIO 145/11: Izba uznała, że wymóg posiadania ubezpieczenia został spełniony przez wykonawcę, który załączył dwie polisy OC, mimo że żadna z nich samodzielnie nie opiewała na wymaganą kwotę. KIO podkreśliła, że celem warunku jest „zapewnienie, że wykonawca ma źródło pokrycia ewentualnych szkód z działalności poprzez ubezpieczyciela”. W ocenie Izby interes zamawiającego był zabezpieczony dwiema polisami łącznie. Izba stwierdziła ponadto: „Na podstawie analizy obowiązującego stanu prawnego zdaniem Izby nie ma żadnych podstaw do przyjęcia stanowiska, iż użycie w specyfikacji istotnych warunków zamówienia sformułowania „wykonawca składa polisę” zamyka możliwość złożenia dwóch polis, łącznie obejmujących wymaganą sumę ubezpieczenia. Wykonawca startujący w przetargu ma prawo złożyć w przedstawianej ofercie dwie (lub więcej) polis ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej. Liczy się wówczas suma kwot gwarancyjnych wynikających ze złożonych polis. Z żadnych postanowień

ustawowych bądź umownych nie wynika, aby posiadanie w tym postępowaniu dwóch polis zamykało zamawiającemu możliwość dochodzenia ewentualnych roszczeń na ich podstawie. Zatem uniemożliwienie złożenia kilku polis ubezpieczeniowych celem sumowania wymaganej wielkości ubezpieczenia może stanowić podstawę do postawienia zarzutu utrudniania dostępu do zamówienia publicznego."

Wyrok KIO 2218/12): Izba dopuściła, aby członkowie konsorcjum przedstawili oddzielne polisy OC w celu wykazania wspólnego spełnienia warunku posiadania ubezpieczenia na wymaganą sumę, co potwierdziło możliwość sumowania polis.

Wyrok KIO 2444/17): W kluczowym dla tej sprawy orzeczeniu Izba oddaliła odwołanie, w którym kwestionowano możliwość sumowania dwóch polis OC (1 mln + 3 mln zł) w celu spełnienia warunku na kwotę 4 mln zł. KIO jednoznacznie stwierdziła, że „liczba polis oraz maksymalna teoretyczna wysokość odszkodowania z poszczególnych polis nie mają znaczenia na etapie badania warunku udziału”. Izba wyjaśniła, że wymóg posiadania ubezpieczenia OC na daną sumę gwarancyjną „nie służy zagwarantowaniu zamawiającemu pełnego odszkodowania z polisy, ani nie oznacza ubezpieczenia samego kontraktu, lecz ma na celu weryfikację zdolności wykonawcy do uzyskania ubezpieczenia i opłacenia składki w wymaganej wysokości”. Wyrok KIO 3461/22): /.../istotą warunków finansowych jest ocena zdolności ekonomicznej wykonawcy do realizacji zamówienia. Warunek polisy OC jest zatem elementem oceny sytuacji finansowej wykonawcy, a nie gwarancją wypłaty odszkodowania zamawiającemu.

Zastosowanie przywołanych przepisów oraz linii orzeczniczej do stanu faktycznego sprawy prowadzi do wniosku, że czynność odrzucenia oferty Odwołującego była nieprawidłowa.

Celem warunku posiadania ubezpieczenia OC jest weryfikacja zdolności finansowej wykonawcy, a nie zagwarantowanie zamawiającemu pełnego odszkodowania z jednej, konkretnej polisy. Izba konsekwentnie stoi na stanowisku, że „okoliczność przedstawienia więcej niż jednej polisy OC jest prawnie obojętna dla oceny spełnienia warunku, o ile łączna wymagana suma gwarancyjna została osiągnięta” (KIO 2444/17).

Odwołujący wykazał, że posiada wymaganą zdolność finansową i jest w stanie zapewnić ochronę ubezpieczeniową do wysokości określonej w SWZ.

Co więcej, postanowienia SWZ nie zawierały zakazu sumowania polis ani nie precyzowały, że wymagana suma musi być udokumentowana jednym dokumentem. Wręcz przeciwnie, posłużenie się przez Zamawiającego w pkt 3.4.1 SWZ liczbą mnogą – „dokumentów potwierdzających” – wprost sugerowało dopuszczalność przedstawienia kilku dokumentów w celu wykazania spełnienia warunku. Wobec braku jednoznacznego zastrzeżenia, Zamawiający nie był uprawniony do interpretowania postanowień SWZ w sposób rozszerzający i niekorzystny dla wykonawcy. Taka interpretacja stanowi de facto stworzenie nowego, nieprzewidzianego w SWZ warunku na etapie oceny ofert, co jest niedopuszczalne.

Skoro Odwołujący, w odpowiedzi na wezwanie, złożył podmiotowe środki dowodowe (dwie polisy), a dokumenty te potwierdzały spełnienie warunku udziału w postępowaniu (posiadanie ubezpieczenia na wymaganą łączną kwotę), to nie zaistniała przesłanka do odrzucenia jego oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 2 lit.

c) Pzp. Przepis ten ma zastosowanie w sytuacji, gdy wykonawca w ogóle nie składa dokumentów lub złożone dokumenty nie potwierdzają spełnienia warunku. W niniejszej sprawie obie te okoliczności nie miały miejsca. Działanie Zamawiającego nosi znamiona nadmiernego formalizmu, który stoi w sprzeczności z celem postępowania o udzielenie zamówienia, jakim jest wybór oferty najkorzystniejszej złożonej przez wykonawcę zdolnego do realizacji zamówienia.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wniósł o oddalenie odwołania w całości;

W nawiązaniu do odwołania wniesionego przez Odwołującego, Zamawiający, po dokonaniu szczegółowej analizy przedstawionych zarzutów oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wnosi o jego oddalenie w całości jako bezzasadnego. Poniżej Zamawiający przedstawia swoje stanowisko odnoszące się do zarzutów podniesionych przez Odwołującego.

Zgodnie z Rozdziałem 3.1. pkt 3.1.1.3 SWZ, Zamawiający postawił warunek udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej, stanowiąc, iż Zamawiający uzna, że Wykonawca spełnia warunek udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej, jeżeli Wykonawca wykaże, że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia ze wskazaniem sumy gwarancyjnej w wysokości co najmniej 1 500 000 zł.

Celem tak sformułowanego warunku było nie tylko zweryfikowanie ogólnej zdolności Wykonawcy do uzyskania ochrony ubezpieczeniowej, jak sugeruje Odwołujący, ale przede wszystkim zapewnienie realnego i efektywnego zabezpieczenia

finansowego na wypadek szkód mogących powstać w związku z realizacją zamówienia. Wymagana suma gwarancyjna w wysokości 1.500.000 zł stanowiła minimalny próg ochrony, jaki Zamawiający uznał za adekwatny do skali i ryzyka związanego z realizacją Zadania nr 28. Użycie w SWZ liczby pojedynczej – „sumy gwarancyjnej” – jednoznacznie wskazywało na konieczność wykazania przez Wykonawcę posiadania jednolitej, skonsolidowanej ochrony ubezpieczeniowej do tej właśnie kwoty w odniesieniu do jednego zdarzenia.

W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego, Odwołujący złożył dwie polisy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej: Polisa PZU SA nr 1064184961 z sumą gwarancyjną 1.000.000 zł, b) Polisa UNIQA TU S.A. nr 2025-330989493 z sumą gwarancyjną 500.000 zł.

Odwołujący w sposób uproszczony i błędny dokonał arytmetycznego zsumowania kwot w obu polisach, twierdząc, że łącznie spełniają one warunek. Taka interpretacja ignoruje fundamentalne zasady prawa ubezpieczeniowego, w szczególności dotyczące charakteru i zakresu odpowiedzialności w przypadku posiadania kilku umów ubezpieczenia OC.

Przedłożone polisy stanowią przykład ubezpieczenia współbieżnego (konkurencyjnego), a nie ubezpieczenia nadwyżkowego czy kumulatywnego. W żadnej z polis nie ma zapisów wskazujących, że jedna jest kontynuacją lub nadwyżką drugiej. Oznacza to, że obie polisy chronią ten sam interes (odpowiedzialność cywilną Wykonawcy) w tym samym czasie.

W praktyce, w przypadku zaistnienia szkody, poszkodowany (w tym Zamawiający) może dochodzić odszkodowania od dowolnego z ubezpieczycieli. Jednakże, zgodnie z zasadami odpowiedzialności in solidum oraz praktyką ubezpieczeniową, odpowiedzialność obu ubezpieczycieli jest wspólna i ograniczona do niższej z sum gwarancyjnych, tj. do kwoty 500.000 zł. Dopiero po wyczerpaniu tej kwoty, odpowiedzialność za szkodę przewyższającą tę wartość (do kwoty 1.000.000 zł) spoczywałaby wyłącznie na PZU SA.

W konsekwencji, system ochrony ubezpieczeniowej wykazany przez Odwołującego nie zapewnia jednolitej sumy gwarancyjnej w wysokości 1.500.000 zł na jedno zdarzenie. Maksymalna kwota, jaką można uzyskać z tytułu jednej szkody, jest ograniczona sumą gwarancyjną wyższej z polis, czyli 1.000.000 zł. Tym samym Odwołujący nie wykazał spełnienia warunku postawionego w SWZ. Twierdzenie Odwołującego, że posiada on ochronę do kwoty 1.500.000 zł, jest nieprawdziwe i wynika z niezrozumienia mechanizmu działania przedłożonych umów ubezpieczenia.

Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 2 lit. c) ustawy PZP jest bezzasadny. Odwołujący złożył wprawdzie dokumenty, jednakże dokumenty te nie potwierdzały spełnienia warunku udziału w postępowaniu. Zamawiający nie dopuścił się nadmiernego formalizmu, lecz dokonał merytorycznej, wnikliwej analizy prawnego charakteru przedłożonych dokumentów i słusznie stwierdził, że realny poziom zabezpieczenia oferowany przez Wykonawcę jest niższy niż wymagany. Orzecznictwo przywoływane przez Odwołującego (m.in. wyrok KIO 145/11, KIO 2444/17) dotyczy, co do zasady, dopuszczalności sumowania potencjałów, w tym poprzez złożenie kilku polis. Zamawiający nie kwestionuje tej ogólnej zasady. Należy jednak podkreślić, że sumowanie potencjałów jest możliwe tylko wówczas, gdy prowadzi do rzeczywistego i skumulowanego spełnienia warunku. W niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją, w której polisy nie kumulują się, lecz częściowo się pokrywają (współistnieją), co prowadzi do innego skutku prawnego i faktycznego. Przywołane przez Odwołującego orzeczenia zapadły w odmiennych stanach faktycznych, gdzie charakter polis lub sposób ich przedstawienia pozwalał na przyjęcie, że łącznie gwarantują one wymagany poziom ochrony.

Wskazywana przez Odwołującego okoliczność posłużenia się przez Zamawiającego w pkt 3.4.1 SWZ liczbą mnogą „dokumentów potwierdzających” nie może być interpretowana jako zgoda na dowolne, arytmetyczne sumowanie wartości z tych dokumentów. Zapis ten dopuszczał jedynie możliwość udokumentowania wymaganej sumy gwarancyjnej za pomocą więcej niż jednego dokumentu (np. polisy i stosownego aneksu lub polisy pierwotnej i nadwyżkowej), pod warunkiem, że z treści tych dokumentów jednoznacznie wynikałoby istnienie jednolitej ochrony ubezpieczeniowej na wymaganym poziomie.

Reasumując, Zamawiający działał zgodnie z przepisami PZP oraz postanowieniami SWZ. Decyzja o odrzuceniu oferty Odwołującego była konsekwencją obiektywnego i należytego uzasadnionego stwierdzenia, że Wykonawca nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej. Przedstawiony przez Odwołującego system dwóch współbieżnych polis OC nie gwarantuje ochrony ubezpieczeniowej z sumą gwarancyjną w wysokości 1.500.000 zł na jedno zdarzenie, a zatem jest niezgodny z literalnym i celowościowym brzmieniem warunku z pkt 3.1.1.3 SWZ.

**Krajowa Izba Odwoławcza** po rozpatrzeniu sprawy na rozprawie z uwzględnieniem materiału dowodowego w postaci dokumentacji postępowania prowadzonego przez zamawiającego oraz dowodów i stanowisk przedstawionych przez

strony w pismach i do protokołu rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje.

Odwolania nie zasługują na uwzględnienie

Skład orzekający podziela stanowisko zamawiającego o poprawności dokonanego wyboru oferty złożonej przez przystępującego zarówno w części 2, jak i 3 oraz decyzji zamawiającego w odniesieniu do odwołania dotyczącego części 28.

Sygn. akt KIO 3208/25

Skład orzekający uznaje, że procedura badania i oceny ofert została przeprowadzona przez zamawiającego z należytą starannością i w zgodności z obowiązującymi przepisami.

Odwolujący opiera swoją argumentację na tezie, że ciężar dowodowy w zakresie wykazania braku rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, a zaniechanie tego obowiązku musi skutkować odrzuceniem oferty. Przystępujący Puss&Piast A.P. złożył wyjaśnienia w sprawie ceny jego oferty dla zadania nr 2 przedstawiając informacje, które uzasadniały zaoferowaną kwotę. Wykonawca odniósł się w nich do wszystkich kluczowych elementów kosztowych mających wpływ na kalkulację ceny, w tym kosztów osobowych, transportowych, braku leasingów, posiadania własnego sprzętu, kosztów amortyzacji, braku delegacji czy poziomu wynagrodzeń pracowników. Główny zarzut odwołania to brak złożenia przez wykonawcę dowodów do swoich wyjaśnień. Skład orzekający podkreśla, że wymaganie dowodu na każdą składową ceny byłoby oczekiwaniem nadmiarowym zwłaszcza wobec wiarygodnych wyjaśnień. W sprawie ma również znaczenie porównanie ceny oferty badanej z cenami innych ofert. Ta zaś nie odbiega znacząco od pozostałych i mieści się w realiach rynkowych, rynku właściwego dla prac stanowiących przedmiot zamówienia. Uznać należy, że wykonawca wskazał na obiektywne czynniki, które pozwoliły mu na zaoferowanie konkurencyjnej cen. Należą do nich w szczególności niezależność sprzętowa tj. własność parku maszynowego bez obciążeń. Ponadto niezależność finansowa wobec braku obciążeń kredytowych, bliskość siedziby firmy od miejsca świadczenia usług, a także znaczące doświadczenie w prowadzonej działalności. Okoliczność ta została przy tym potwierdzona doświadczeniem własnym zamawiającego w relacjach biznesowych z wykonawcą w okresie wcześniejszym, w tym znajomością kalkulacji cen w warunkach porównywalnych.

Sygn. akt 3209/25

Izba uznaje za poprawną ocenę dokonaną przez zamawiającego, że wykonawca wykazał, iż spełnia kryteria do uznania przedmiotowych informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca przedstawił argumenty dowodzące, że zastrzeżone dane stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w świetle art. 18 ustawy pzp; zastrzegł w terminie w wyjaśnieniach dotyczące rażąco niskiej ceny oraz załączone do nich kosztorysy. Zastrzeżenie znalazło się w wydzielonej części dokumentu, co jasno komunikuje wolę utajnienia tych informacji.

Wykazał przy tym wartość gospodarczą konkretnych danych cenotwórczych.

Za znacząco można też uznać okoliczność, że wykonawca prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą, a w konsekwencji jego osobiste doświadczenie, wiedza i metody pracy jako właściciela są bezpośrednio i nierozdzielnie związane z "know-how" przedsiębiorstwa. Wykonawca w swoim piśmie wprost podkreślił, że przy wycenie kierował się osobistym doświadczeniem w zakresie planowanego zamówienia, zdobytym podczas wcześniejszej współpracy z Zamawiającym, a jego zdolność do "realnego" oszacowania zasobów i godzin jest informacją organizacyjną o kluczowej wartości gospodarczej. W przypadku jednoosobowej działalności gospodarczej ujawnienie szczegółowych kosztorysów jest równoznaczne z ujawnieniem osobistej, wypracowanej latami metodyki kalkulacji, co stanowi rdzeń jego przewagi konkurencyjnej.

Wykonawca wykazał zatem spełnienie wszystkich trzech kumulatywnych przesłanek definicji tajemnicy przedsiębiorstwa z art. 11 ust. 2 UZNK.

W odniesieniu do zarzutu zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy, pomimo iż oferta ta zawiera rażąco niską cenę, a wykonawca w złożonych wyjaśnieniach nie przedstawił żadnych dowodów potwierdzających rzetelność kalkulacji ceny (tym samym nie wykazał, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny) skład orzekający stwierdza, że zarzut jest niezasadny.

Procedura weryfikacji ceny oferty została przeprowadzona z zamawiającego z należytą

W odpowiedzi na wezwanie wykonawca złożył pismo z 13 maja 2025 r., w którym przedstawił kluczowe czynniki pozwalające mu na zaoferowanie konkurencyjnej ceny. Do wyjaśnień załączono szczegółowy kosztorys dla Zadania nr 3, który stanowił główny materiał dowodowy, obrazujący strukturę zaoferowanej ceny. Teza odwołującego o brak dowodów

w przedmiocie realności zaoferowanej ceny jest błędna; kosztorys ofertowy, rozbijający cenę na czynniki pierwsze (koszty robocizny, pracy sprzętu, koszty pośrednie, zysk), stanowi podstawowy i kluczowy dowód w procedurze badania rażąco niskiej ceny. Jako podstawowy dowód przedstawiony przez wykonawcę kosztorys umożliwił zamawiającemu pełną weryfikację, czy kalkulacja jest rzetelna, kompletna i czy uwzględniła wszystkie wymogi określone w opisie przedmiotu zamówienia.

Sygn. akt KIO 3225/25

Zgodnie z Rozdziałem 3.1. pkt 3.1.1.3 SWZ, zamawiający postawił warunek udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej, stanowiąc, iż wykonawca spełnia warunek udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji ekonomicznej lub finansowej, jeżeli wykaże, że jest ubezpieczony od odpowiedzialności cywilnej w zakresie prowadzonej działalności związanej z przedmiotem zamówienia ze wskazaniem sumy gwarancyjnej w wysokości co najmniej 1 500 000 zł.

Zrozumiałe jest, że celem tak sformułowanego warunku było przede wszystkim zapewnienie realnego i efektywnego zabezpieczenia finansowego na wypadek szkód mogących powstać w związku z realizacją zamówienia. Wymagana suma gwarancyjna w wysokości 1.500.000 zł stanowiła minimalny próg ochrony, jaki Zamawiający uznał za adekwatny do skali i ryzyka związanego z realizacją Zadania nr 28. W odpowiedzi na wezwanie, odwołujący złożył dwie polisy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej: Polisa PZU SA z sumą gwarancyjną 1.000.000 zł oraz Polisa UNIQA TL S.A. z sumą gwarancyjną 500.000 zł.

Niezasadna jest teza, że wobec arytmetycznego zsumowania kwot wskazanych w obu polisach, łącznie spełniają one warunek wskazany w swz. W rzeczywistości wykonawca nie potwierdził dysponowania ubezpieczeniem odpowiedzialności na wymaganą kwotę – sumę gwarancyjną w wysokości 1 500 000 zł. W przypadku zaistnienia szkody, poszkodowany -w tym wypadku ewentualnie zamawiający – mógłby on dochodzić odszkodowania od ubezpieczycieli, do kwoty 500.000 zł, a po wyczerpaniu tej kwoty, odpowiedzialność za szkodę przewyższającą (do kwoty 1.000.000 zł) spoczywałaby wyłącznie na zakładzie ubezpieczeń, który udzielił gwarancji do kwoty 1 miliona zł. PZU SA. W konsekwencji, system ochrony ubezpieczeniowej wykazany przez odwołującego nie zapewnia jednolitej sumy gwarancyjnej w wysokości 1.500.000 zł na jedno zdarzenie. Maksymalna kwota, jaką można uzyskać z tytułu jednej szkody, jest ograniczona sumą gwarancyjną wyższej z polis, czyli 1.000.000 zł. Tym samym Odwołujący nie wykazał spełnienia warunku postawionego w SWZ.

Odwołujący nie kwestionował tak przedstawionej zasady odpowiedzialności potwierdzonej treścią dokumentów ubezpieczenia, a swoją argumentację oparł na samej treści warunku udziału w postępowaniu w oderwaniu od wymogu co do wielkości wymaganej minimalnej kwoty sumy gwarancyjnej ubezpieczenia odpowiedzialności określonego w treści specyfikacji dla zadania nr 28 oraz powiązanego z nim konsekwentnie postanowieniu projektu umowy.

Zatem, jakkolwiek odwołujący złożył dokumenty, to nie potwierdzały one spełnienia warunku udziału w postępowaniu. W konsekwencji Izba uznała, że zamawiający działał zgodnie z przepisami ustawy pzp oraz postanowieniami SWZ, a wykonawca nie wykazał spełnienia warunku udziału w postępowaniu dotyczącego sytuacji ekonomicznej i finansowej. Przedstawiony przez Odwołującego system dwóch współbieżnych polis OC nie gwarantuje ochrony ubezpieczeniowej z sumą gwarancyjną w wysokości 1.500.000 zł na jedno zdarzenie, a zatem jest niezgodny z literalnym i celowościowym brzmieniem warunku postawionego w pkt 3.1.1.3 SWZ.

Wobec powyższego, z uwagi na niezasadność zarzutów rozpatrywanych odwołań, zostały one oddalone wobec uznania, iż czynności zamawiającego nie naruszyły przepisów ustawy pzp wskazanych przez odwołujących.

Mając powyższe na uwadze orzeczone jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosowanie do wyniku postępowania na podstawie art. 575 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm.) oraz 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 wysokości wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437).

Przewodniczący: .....