KIO 3903/25

WYROK

Warszawa, 21 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Izabela Niedziałek-Bujak
Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie 21 października 2025 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 15 września 2025 r. przez odwołującego – wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: **MPO Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością**, ul. 42 Pułku Piechoty 48, 15-950 Białystok,**REPLASTIK Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością**, ul. 42 Pułku Piechoty 48, 15-950 Białystok w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – **Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Międzyrzecu Podlaskim**ul. Warszawska 2-4, 21-560 Międzyrzecz Podlaski

orzeka:

1**Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej z 10.09.2025 r., a także nakazuje udostępnienie odwołującemu pełnej treści wyjaśnień konsorcjum Utylimed Sp. z o.o. i Raf-Ekologia Sp. z o.o. z 08.09.2025 r. wraz z załącznikami oraz powtórzenie czynności oceny ofert.**

2Kosztami postępowania odwoławczego obciąża zamawiającego i:

2.1zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego 7.500 zł 00 gr. (siedem tysięcy pięćset złotych) wpisu oraz 3.600 zł 00 gr. (trzy tysiące sześćset złotych) kosztów pełnomocnika odwołującego.

2.2zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego 11.100 zł 00 gr. (jedenaście tysięcy sto złotych) tytułem zwrotu wpisu oraz wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:……

KIO 3903/25

U z a s a d n i e n i e

W postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego – Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w Międzyrzecu Podlaskim w trybie przetargu nieograniczonego na*odbiór z miejsc wytwarzania, transport i utylizacja odpadów medycznych z SP ZOZ w Międzyrzecu Podlaskim*(nr postępowania: *21/2025/TP*), ogłoszonym w Biuletynie Zamówień Publicznych 26.08.2025 r., 2025/BZP 00391577, wobec czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz uznania skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w wyjaśnieniach dotyczących ceny, wniesione zostało 15.09.2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: MPO Sp. z o.o. z/s w Białymstoku i REPLASTIK Sp. z o.o., z/s w Białymstoku – dalej jako konsorcjum MPO (sygn. a KIO 3903/25).

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie **art. 18 ust. 3 ustawy prawo zamówień publicznych (dalej P.z.p.) w zw. z art. 18 ust. 1 P.z.p., w zw. z art. 74 ust. 2 P.z.p., w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233 z późn. zm.) [dalej Uznk], w zw. z art. 16 pkt P.z.p.** poprzez niezasadne przyjęcie, że nieudostępnione przez Zamawiającego informacje zawarte w wyjaśnieniach i załącznikach do nich stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa Utylimed Sp. z o.o. i zostały skutecznie zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa przez Utylimed Sp. z o.o., co w konsekwencji prowadzi do naruszenia naczelnej zasady prawa zamówień publicznych, tj. zasady jawności postępowania, a także utrudnia wykonawcom udział w postępowaniu pozbawiając ich możliwości weryfikacji oferty złożonej przez konsorcjum Utylimed Sp. z o.o. w Lublinie i Raf-Ekologia Sp. z o.o. w Jedliczach, w tym także wyjaśnień złożonych w trybie art. 224 ust. 1 P.z.p., co jednocześnie prowadzi do naruszenia zasady zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odtajnienia wyjaśnień z 08.09.2025 r. wraz z załącznikami oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

Zamawiający poinformował o wyniku postępowania 10.09.2025 r.

W uzasadnieniu zarzutów odwołujący wskazał, że został pozbawiony możliwości weryfikacji poprawności złożonych wyjaśnień i skorzystania ze środków ochrony prawnej, a tym samym pozbawiony został uzyskania zamówienia.

Formułowanie zarzutów w zakresie rażąco niskiej oferty wykonawcy konsorcjum Utylimed Sp. z o.o. i Raf-Ekologia Sp. z o.o. jest na tym etapie przedwczesne ponieważ konkretyzacja tych zarzutów przez odwołującego będzie możliwa dopiero po odtajnieniu wyjaśnień.

Obowiązkiem zamawiającego, wynikającym z zasady jawności postępowania, była wnikliwa ocena zasadności dokonanego przez Utylimed Sp. z o.o. zastrzeżenia, której zamawiający zaniechał. Spółka nie wykazała istnienia żadnej z trzech przesłanek wskazanych w pkt 9 powyżej, uzasadniających i przesądzających, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. W szczególności należy wskazać, iż żądanie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w żadnej mierze nie powołuje się na fakt, iż informacje te zawierają wartość gospodarczą, jeżeli tak to jaką i w jaki sposób została ona oszacowana.

Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o jego oddalenie w całości (pismo z 16.10.2025 r.).

Zamawiający w odpowiedzi wskazał na zakres zarzutów, które nie odnoszą się do czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, co powinno już z tej przyczyny prowadzić do oddalenia odwołania. Dalej zamawiający uzasadniał decyzję o uznaniu za skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w wyjaśnieniach dotyczących ceny, które w ocenie zamawiającego mają charakter poufny. Ochrona informacji poufnych jednego z wykonawców nie narusza praw pozostałych uczestników postępowania, o ile nie ma wpływu na możliwość oceny oferty w zakresie kryteriów określonych przez zamawiającego. W niniejszym postępowaniu wszystkie dane niezbędne do porównania i oceny ofert zostały udostępnione, a ograniczenie jawności dotyczyło jedynie tych informacji, które nie miały znaczenia dla samej oceny oferty, lecz stanowiły wrażliwe elementy know-how przedsiębiorstwa.

Stanowisko Izby

Do rozpoznania odwołania zastosowanie znajdowały przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązujące w dacie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, (tekst jednolity Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.), dalej jako Ustawa.

Rozpoznając odwołanie Izba miała na uwadze stan faktyczny ustalony w oparciu o dokumentację postępowania złożoną do akt sprawy, a także stanowiska prezentowane ustnie na rozprawie i w pismach procesowych.

W poczet materiału dowodowego włączona została dokumentacja postępowania przekazana przez zamawiającego.

Izba ustaliła.

Przedmiot zamówienia stanowi usługa odbioru z miejsc wytworzenia, transportu i utylizacji odpadów medycznych z SP ZOZ w Międzyrzecu Podlaskim. Zakres zamówienia opisany został w rozdziale IV swz. Zamówienie realizowane będzie sukcesywnie w okresie 12 miesięcy, licząc od dnia zawarcia umowy.

Zamawiający w rozdziale VI w uwadze wskazała, że *dokona wyboru oferty najkorzystniejszej w oparciu o przyjęte kryteria ocen, uzyskaną łącznie punktację, tj. cena + odległość wytworzenia – utylizacji odpadów + termin płatności.*

W ofercie wykonawcy załączali formularz ofertowy, stanowiący załącznik nr 1 do swz. W formularzu wykonawca zobowiązany był do określenia ceny, jako ceny kompletnej za całość zamówienia, jednoznacznej i ostatecznej z uwzględnieniem właściwej stawki podatku VAT (rozdział XVI swz).

W postępowaniu złożone zostały trzy oferty: konsorcjum EMKA S.A./Saba Sp. z o.o. – cena 142.560,00 zł; konsorcjum Utylimed Sp. z o.o./Raf-Ekologia Sp. z o.o. – cena 98.496,00 zł; konsorcjum MPO sp. z o.o./Replastik Sp. z o.o. – cena 131.932,80 zł.

Zamawiający wezwał konsorcjum Utylimed Sp. z o.o./Raf-Ekologia Sp. z o.o. pismem z 4.09.2025 r. do wyjaśnienia zaistniałych wątpliwości w zakresie zaoferowanej ceny wskazując w podstawie wezwania na jej wysokość, niższą o przeszło 30%.

Wykonawca złożył wyjaśnienia w piśmie z 08.09.2025 r. wskazując w ostatnim akapicie:

Zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa:

Zastrzegam, iż dane zawarte w wyjaśnieniu i załącznikach do pisma nie mogą być udostępniane z uwagi na fakt, iż dane dotyczące kontrahentów spółki i ustalonych cen stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Informacje zawarte w wyjaśnieniach mają wartość gospodarczą. Sposób budowania strategii cenowej przez spółkę w ofercie i elementy składowe jej strategii spełniają przesłanki uznania informacji tych za tajemnicę przedsiębiorstwa jako posiadających wartość handlową i gospodarczą, obrazują bowiem rozwiązanie dotyczące kalkulacji ceny, która pozwoliła na uzyskanie wyniku zaprezentowanego w złożonej ofercie. Ujawnienie tych danych podmiotom trzecim, może potencjalnie oferentom umożliwić skuteczne wyeliminowanie Spółki w kolejnych

postępowaniach przetargowych lub doprowadzić do wykorzystania tej strategii w innych czynach nieuczciwej konkurencji.

Załącznikami do wyjaśnień są: faktura za paliwo oraz skan dowodu rejestracyjnego.

W odpowiedzi na wniosek odwołującego o udostępnienie załączników do protokołu postępowania zamawiający przekazał wyjaśnienia bez ich zasadniczej części, tj. wyłącznie fragment dotyczący uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa.

10.09.2025 r. zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej – konsorcjum Utylimed Sp. z o.o./Raf-Ekologia Sp. z o.o.

Izba uwzględniła odwołanie w całości.

Na wstępie należy podkreślić, że odwołanie wniesione zostało wobec czynności zamawiającego polegających na wyborze oferty najkorzystniejszej oraz zaniechaniu udostępnienia wyjaśnień dotyczących ceny najkorzystniejszej oferty, do czego doprowadziło uznanie za skuteczne zastrzeżenie ich treści jako tajemnicy przedsiębiorstwa. Zarzuty w odwołaniu dotyczą naruszenia przepisów w zakresie zapewnienia jawności i przejrzystości oceny ofert i zmierzają do uchylenia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w celu powtórzenia czynności w postępowaniu, co obejmować miałoby również udostępnienie pełnej treści wyjaśnień dotyczących ceny wraz z załącznikami.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wskazywał, że z uwagi na brak zarzutu wobec oferty wybranej, odwołanie nie mogło odnieść skutku. Izba nie podziela tego stanowiska, którego założeniem jest przyjęcie jako koniecznego elementu odwołania dotyczącego etapu zakończonej oceny ofert, zarzutu zaniechania odrzucenia oferty wybranej. W niniejszej sprawie, oznaczać miałoby to konieczność podniesienia zarzutu rażąco niskiej ceny, chociaż wykonawca został pozbawiony przez zamawiającego możliwości zapoznania się z wyjaśnieniami dotyczącymi wysokości ceny, która budziła podejrzenie rażąco niskiej. W ocenie składu orzekającego, w sytuacji gdy w odwołaniu zrzut dotyczy zaniechania odtajnienia wyjaśnień, nawet w przypadku podniesienia zarzutu ewentualnego zaniechania odrzucenia oferty, uwzględnienie zarzutu podstawowego prowadzi do uchylenia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej (jeżeli ta jest objęta odwołaniem), bez oceny merytorycznej oferty. W ten sam sposób należy zatem oceniać zarzut zaniechania odtajnienia wyjaśnień, jako zarzut główny odwołania wniesionego na czynność wyboru oferty najkorzystniejszej.

Odnosząc się zatem do oceny skuteczności dokonanego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, Izba oceniła to zastrzeżenie – zawarte w końcowej części wyjaśnień, jako lakoniczne i niewystarczające dla wykazania znaczenia całości wyjaśnień, jako zawierających tajemnicę przedsiębiorstwa. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie, podtrzymując swoją decyzję o uznaniu zastrzeżenia za skuteczne wskazywał: *Wykonawca Utylimed Sp. z o.o. dochował wszystkich ustawowych wymogów skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. W szczególności w odpowiednim terminie dokonał zastrzeżenia określonych informacji zawartych w wyjaśnieniach i załącznikach, jednoznacznie wskazując ich zakres oraz przedstawiając uzasadnienie, w którym wykazał, że informacje te mają rzeczywistą wartość gospodarczą i nie są powszechnie znane ani łatwo dostępne. W uzasadnieniu zastrzeżenia wykonawca wskazał również, że ujawnienie tych danych mogłoby prowadzić do naruszenia jego interesów gospodarczych, w tym do utraty przewagi konkurencyjnej, ujawnienia know-how lub istotnych elementów strategii handlowej. Takie działanie spełnia wszystkie kryteria określone w art. 11 ust. 2 ww. ustawy, co przesądza o tym, że informacje te mogą korzystać z ochrony prawnej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego*.

Powyższe w ocenie składu, w zestawieniu z uzasadnieniem, wyłącznie sprowadzało się do przywołania koniecznych z punktu widzenia przepisów szczególnych określeń, bez faktycznego wykazania wartości informacji prezentowanych w wyjaśnieniach. Wykonawca bardzo lakonicznie potraktował obowiązek wykazania skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, a zamawiający również podążając za wykonawcą przyjął to zastrzeżenie. W ocenie składu, uzasadnienie nie ma powiązania z charakterem i zakresem informacji zawartych w wyjaśnieniach, a tym samym nie mogło uzasadniać ich poufności.

Izba uwzględniła odwołanie wobec zasadności zarzutów dotyczących oceny oferty wybranej, a związanych z zaniechaniem udostępnienia wyjaśnień ceny, stanowiących element badania oferty najkorzystniejszej. W świetle zwartego w wyjaśnieniach uzasadnienia, nie budzi żadnych wątpliwości, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa zawarte w końcowym akapicie wyjaśnień, nie było skutecznym wykazaniem przesłanej tajemnicy przedsiębiorstwa. Ponieważ odwołaniem objęta została czynność wyboru oferty najkorzystniejszej, a zarzuty wprost związane są z badaniem tej oferty pod kątem podejrzenia zaoferowania rażąco niskiej ceny, Izba uznała, że naruszenie zamawiającego w zakresie oceny skuteczności objęcia tajemnicą przedsiębiorstw wyjaśnień, faktycznie pozbawiało możliwości oceny czynności kończącej postępowanie. Może mieć ono wpływ na wynik postępowania, gdyż nie można wykluczyć, że treść wyjaśnień nie uzasadnia zaoferowanej ceny i prowadzić powinna do jej odrzucenia w związku z brakiem obalenia domniemania rażąco niskiej ceny. Skoro zamawiający narusza zasadę jawności postępowania o

udzielenie zamówienia publicznego, decydując się w tych warunkach na wybór oferty najkorzystniejszej, musi liczyć się z konsekwencją w postaci uznania, że jego działania uniemożliwiły ocenę czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, jako dokonanej w zgodzie z przepisami Ustawy. Uwzględnienie odwołania pozwala na przywrócenie warunków w jakich należy w postępowaniu przetargowym dokonywać czynności, w szczególności wyboru oferty najkorzystniejszej, jako zwieńczenie otwartej na konkurencję procedury przetargowej. Umożliwienie zapoznania się z wyjaśnieniami powinno mieć miejsce w ramach czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, a to oznacza konieczność powrotu do etapu sprzed wyboru oferty najkorzystniejszej.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 Ustawy Prawa zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 ust. 2 w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 poz. 2437).
Izba zaliczyła do kosztów postępowania wpis w wysokości 7.500 zł., a także uzasadnione koszty pełnomocnika odwołującego wykazane rachunkiem złożonym przed zamknięciem rozprawy na kwotę 3.600,00 zł i obciążyła nimi w całości zamawiającego.

Przewodnicząca:……..…..