

WYROK

Warszawa, dnia 27 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Joanna Stankiewicz-Baraniak

Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 12 września 2025 r. przez wykonawcę ZRUG Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu przy ul. Stanisława Taczaka 13/3 (61-819 Poznań) w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego PGE Energia Ciepła Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie przy ul. Złotej 59 (00-120 Warszawa)

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy JT Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie przy ul. Płochocińskiej 111 (03-044 Warszawa)

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, odtajnienie dokumentów objętych tajemnicą przedsiębiorstwa złożonych przez wykonawcę JT Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie wraz z pismem z dnia 19 sierpnia 2025 r. w części odnoszącej się do Rozdziału zatytułowanego „CZĘŚĆ I — WYJAŚNIENIA CENY OFERTY” we fragmentach/częściach oznaczonych klauzulami „TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA” oraz dokumentów złożonych jako załączniki nr 2, nr 3, nr 3A, nr 4, nr 5 i nr 9 z pisma z dnia 19 sierpnia 2025 r., udostępnienie wykonawcy ZRUG Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu odtajnionych dokumentów oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

2. Kosztami postępowania obciąża zamawiającego PGE Energia Ciepła Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie i:

2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę ZRUG Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę ZRUG Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego PGE Energia Ciepła Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od zamawiającego PGE Energia Ciepła Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie na rzecz wykonawcy ZRUG Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu kwotę 23 600 zł 00 gr (dwadzieścia trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez wykonawcy ZRUG Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu tytułu wpisu od odwołania 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:.....

Uzasadnienie

PGE Energia Ciepła Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (zwany dalej: „Zamawiającym”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN300 MOP 8,4 MPa wraz z infrastrukturą towarzyszącą w ramach inwestycji „Realizacja „pod klucz” gazociągu wysokiego ciśnienia DN 300 MOP 8,4 MPa o długości ok 5 km, na potrzeby produkcyjne PGE Energia Ciepła S.A. Oddział nr 1 w Krakowie” – wewnętrzny identyfikator: POST/PEC/PEC/UZI/00245/2025 (zwane dalej „postępowaniem”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej dnia 28 maja 2025 r. pod nr numerem publikacji 344782-2025. Szacunkowa wartość zamówienia przekracza progi unijne określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620) (zwanej dalej: „Pzp” lub „ustawą PZP”).

W dniu 12 września 2025 r. wykonawca ZRUG Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu (zwany

dalej: „Odwołującym”) wniósł odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegających na:

1)zaniechaniu udostępnienia Odwołującemu złożonych przez wykonawcę JT S.A., ul. Płochocińska 111, 03-044 Warszawa (zwanego dalej: „wykonawcą JT”) wyjaśnień w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny, tj. odpowiedź na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 19.08.2025 r., a w szczególności:

a)Informacji zawartych w piśmie z dnia 19.08.2025 r. - w części odnoszącej się do Rozdziału zatytułowanego „CZĘŚĆ I — WYJAŚNIENIA CENY OFERTY” we fragmentach/częściach oznaczonych klauzulą „TAJEMNI PRZEDSIĘBIORSTWA”;

b)informacji zawartych w dokumentach składanych do pisma z dnia 19.08.2025 r. jako jego dowody / załączniki, tj.:

–Załącznik nr 2 – TABELA CENOWA (CZĘŚĆ NIEJAWNA) - TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA;

–Załącznik nr 3 – OFERTY PODWYKONAWCÓW I DOSTAWCÓW- TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA;

–Załącznik nr 3A – UMOWY O ZACHOWANIU POUFNOŚCI Z PARTNERAMI BIZNESOWYMI TAJEMNI PRZEDSIĘBIORSTWA;

–Załącznik nr 4 – PROCESY NA OSI CZASU - TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA;

–Załącznik nr 5 – WYKAZ SPRZĘTU WŁASNEGO WYKONAWCY TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA;

–Załącznik nr 9 – PROCEDURA PP-I - TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA.

- w wyniku zaniechania odtajnienia tych wyjaśnień;

We wniesionym środku zaskarżenia Odwołujący postawił Zamawiającemu następujące zarzuty naruszenia:

1)art. 74 ust. 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1-3 ustawy Pzp 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) (zwanej dalej: „uznk”) poprzez zaniechanie udostępnienia Odwołującemu złożonych przez wykonawcę JT odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 19.08.2025 r., w wyniku zaniechania odtajnienia tych wyjaśnień, pomimo że brak było podstaw do skutecznego zastrzeżenia;

2)art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób niegwarantujący zachowania równego traktowania wykonawców oraz w sposób naruszający zasadę zachowania uczciwej konkurencji w zakresie ograniczenia Odwołującemu dostępu do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny wykonawcy JT, pomimo że brak było podstaw do skutecznego zastrzeżenia, co uniemożliwiło Odwołującemu ocenę tych wyjaśnień i postawienie zarzutu rażąco niskiej ceny.

Wobec powyżej wskazanych zarzutów Odwołujący wniósł o :

–unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;

–nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności udostępnienia wyjaśnień w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny wykonawcy JT tj. odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 19.08.2025 r. w całości wraz ze wszystkimi załącznikami;

–zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania, w tym kosztów reprezentacji według przedstawionych na rozprawie faktur i rachunków.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu niniejszego odwołania w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp. Odwołujący złożył ofertę w przedmiotowym postępowaniu, a zatem ubiega się o udzielenie zamówienia i zajął drugie miejsce w informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej. Zaniechanie Zamawiającego polegające na nieodtajnieniu i niedostępności wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami może spowodować poniesienie szkody przez Odwołującego, poprzez pozbawienie go realnej szansy uzyskania zamówienia wskutek niemożności podniesienia merytorycznych zarzutów dotyczących rażąco niskiej ceny oferty konkurenta i doprowadzenia do jej odrzucenia. Bez znajomości treści wyjaśnień i załączonych dowodów nie jest możliwe sensowne zakwestionowanie rażąco niskiej ceny — ani co do zastosowanej metodologii kalkulacji, ani co do realności założeń oraz poziomu marży i kosztów — a więc nie jest możliwe doprowadzenie do odrzucenia oferty konkurenta na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp lub do nakazania ponownego badania ofert. W konsekwencji utrzymanie utajnienia sprzyja podtrzymaniu wadliwego wyboru oferty i pozbawia Odwołującego realnej szansy na uzyskanie zamówienia, co spełnia przesłankę „możliwości poniesienia szkody” z art. 505 ust. 1 Pzp (utrata kontraktu/przychodu).

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona przez Odwołującego argumentacja dla podniesionych zarzutów.

W dniu 18 września 2025 r. w ramach przedmiotowego postępowania zgłosił przystąpienie po stronie Zamawiającego wykonawca JT Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie (zwany dalej: „Przystępującym”).

W dniu 16 października 2025 r. Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

W tym samym dniu tj. 16 października 2025 r. Przystępujący również złożył pismo procesowe, w którym także wniósł o oddalenie odwołania, przedstawiając argumentację na poparcie swoich twierdzeń.

W dniu 21 października 2025 r. Odwołujący złożył pismo procesowe wraz z dowodami, uzupełnione w dniu 22 października 2025 r., w którym odniósł się do stanowiska Zamawiającego prezentowanego w odpowiedzi na odwołanie wskazującego na to, że odwołanie swoim zakresem obejmuje wyłącznie czynność zaniechania odtajnienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny. Według Zamawiającego Odwołujący nie postawił w odwołaniu zarzutu naruszenia przepisów ustawy Pzp w wyniku dokonania czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu, a przy tak postawionym zarzucie zażądał:

- unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
- nakazania Zamawiającemu dokonania czynności udostępnienia wyjaśnień w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny wykonawcy JT.

W ocenie Zamawiającego treść odwołania, która determinuje taki, a nie inny zakres zaskarżenia, wyklucza uwzględnienie żądania unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Odwołujący z takim stanowiskiem się nie zgodził wskazując, że odwołanie skutecznie obejmuje zarówno czynność zaniechania odtajnienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, jak i czynność wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej. Jak wskazał Odwołujący, obie czynności pozostają ze sobą w bezpośrednim związku, a ich łączne zaskarżenie jest warunkiem zapewnienia Odwołującemu pełnej i skutecznej ochrony prawnej.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron i uczestnika postępowania odwoławczego, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego przekazaną przez Zamawiającego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron i uczestnika postępowania odwoławczego wyrażone w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie i pismach procesowym, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba stwierdziła spełnienie przesłanek art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych w odwołaniu przepisów ustawy Pzp.

Strony nie zgłosiły zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia wykonawcy JT Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie. Izba postanowiła dopuścić do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie Zamawiającego wykonawcę JT Spółka Akcyjna z siedzibą w Warszawie. W związku z tym ww. wykonawca stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji postępowania przekazanej przez Zamawiającego, z odwołania, z odpowiedzi na odwołanie, z pisma procesowego złożonego przez Przystępującego oraz pisma procesowego złożonego przez Odwołującego. Izba odmówiła dopuszczenia i przeprowadzenia zgłaszanych przez Odwołującego wniosków dowodowych z dokumentów przesłanych za pośrednictwem poczty elektronicznej w dniu 21 i 22 października 2025 r., które stanowiły:

- 1) wyjaśnienia przystępującego z dnia 8 sierpnia i 13 września 2023 r. (odtajnione) wraz z załącznikami w zakresie wyliczenia ceny w postępowaniu prowadzonym przez Operator Gazociągów Przesyłowych Gaz-System S.A. pn. „Budowa gazociągu wysokiego ciśnienia DN700 MOP 8,4MPa relacji Racibórz- Oświęcim wraz z infrastrukturą niezbędną do jego obsługi oraz budowa Systemowej Stacji Redukcyjno-Pomiarowej SSRP Suszec wraz z odgałęzieniem DN300. Odcinek L1 SNO Stańkowice- ZZU Ochojec”, r ZP/2023/02/0014/SWI;
- 2) odwołanie przystępującego z 25 września 2023 r. w przedmiocie odtajnienia wyjaśnień ceny dla postępowania z pkt 1 powyżej.

W odniesieniu do ww. wskazanych dokumentów przesłanych za pośrednictwem poczty elektronicznej, skład orzekający uznał, że Odwołujący nie sprecyzował wyraźnie tezy dowodowej, która miała się do nich odnosić. W związku z tym nie można było jednoznacznie stwierdzić na jaką okoliczność zostały one złożone. Ponadto Zamawiający i Przystępujący wyjaśnili na posiedzeniu, że nie mieli możliwości zapoznania się z tymi dokumentami i z tego powodu wnieśli o niedopuszczenie złożonych w ten sposób dokumentów jako dowodów. W ocenie składu orzekającego, Odwołujący złożył powyżej wymienione dokumenty w taki sposób, że strona przeciwna tj. Zamawiający i Przystępujący mieli ograniczoną możliwość zapoznania się z nimi. To na stronie składającej dowody w postaci dokumentów ciąży obowiązek złożenia ich w taki sposób, aby strona przeciwna mogła się z nimi zapoznać. Niedopełnienie opisanego powyżej obowiązku skutkuje tym, że Izba odmawia przeprowadzenia wnioskowanych w ten sposób dowodów. Skutek ten wynika z określonej w art. 541 Pzp konieczności odmówienia przeprowadzenia wnioskowanych dowodów, jeżeli zostały powołane jedynie dla zwłoki. Izba stwierdziła, że złożenie dowodów w taki sposób, że strona przeciwna ma ograniczone lub wyłączone możliwości zapoznania się z nimi może prowadzić do uznania, że dowody te zostały przywołane jedynie dla zwłoki, ponieważ ich złożenie prowadzi do niezasadnego wydłużenia postępowania odwoławczego, co stanowi

przesłankę do odmówienia przeprowadzenia zgłoszonych wniosków dowodów.

Izba ustaliła co następuje:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego polegającego na budowie gazociągu wysokiego ciśnienia DN300 MOP 8,4 MPa wraz z infrastrukturą towarzyszącą w ramach inwestycji „Realizacja „pod klucz” gazociągu wysokiego ciśnienia DN 300 MOP 8,4 MPa o długości ok 5 km, na potrzeby produkcyjne PGE Energia Ciepła S.A. Oddział nr 1 w Krakowie.

W terminie przewidzianym na składanie ofert, oferty złożyło 4 wykonawców, w tym ofertę złożył Odwołujący i Przystępujący.

Zamawiający pismem z dnia 04 sierpnia 2025 r. wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp.

Przystępujący wraz z przekazaniem Zamawiającemu wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 19 sierpnia 2025 r. zastrzegł, że wskazane przez niego informacje zawarte w jego wyjaśnieniach w zakresie i na zasadach opisanych w części II wyjaśnień, nie mogą być udostępniane oraz wykazał przy tym, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów uznk.

W dniu 02 września 2025 r. Zamawiający jako najkorzystniejszą w postępowaniu wybrał ofertę Przystępującego oraz powiadomił o tej czynności wykonawców biorących udział w postępowaniu.

W tym samym dniu tj. 02 września 2025 r. Odwołujący złożył do Zamawiającego wniosek o udostępnienie dokumentów złożonych przez Wykonawcę/ów na wezwanie Zamawiającego wraz z korespondencją i wyjaśnieniami jakie prowadzone były w toku postępowania.

W dniu 05 września 2025 r. Zamawiający na wniosek Odwołującego z dnia 02 września 2025r. udostępnił wnioskowaną dokumentację w zakresie nieobjętym tajemnicą przedsiębiorstwa wskazanym przez Przystępującego.

W dniu 12 września 2025 r. Odwołujący wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, nie zgadzając się z decyzją Zamawiającego.

Izba zważyła co następuje.

Izba uwzględniając zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania stwierdziła, że sformułowane przez Odwołującego w odwołaniu zarzuty znajdują oparcie w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Izba wskazuje, że tajemnicę przedsiębiorstwa definiuje art. 11 ust. 2 uznk. Zgodnie z tym przepisem, przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. Tym samym, określona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, jeżeli spełnia kumulatywnie następujące przesłanki:

- 1.informacje mają charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny posiadający wartość gospodarczą,
- 2.informacje jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób,
- 3.uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

Następnie podkreślenia wymaga, że jedną z naczelnych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest zasada jawności wyrażona w art. 18 ust. 1 ustawy Pzp, która wskazuje jednak przy tym na zastrzeżenie, iż Zamawiający nie może ujawnić informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca składając ofertę zastrzegł w odniesieniu do tych informacji, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, co wynika z art. 18 ust. 3 ustawy Pzp. Tym samym zastrzeżenie jawności informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi wyjątek od zasady jawności postępowania. W związku z tym przesłanki umożliwiające jego zastosowanie, powinny być interpretowane ściśle. Podkreślić należy, że pojęcia tajemnicy przedsiębiorstwa nie można odnosić do próby utajniania wszelkich informacji, które mogą mieć jakąkolwiek wartość gospodarczą dla podmiotów działających na rynku w szczególności, gdy nie są one przydatne dla wykonawców konkurencyjnych działających w obrocie gospodarczym, a tym bardziej gdy ich utajnienie służy jedynie uniemożliwieniu zweryfikowania prawidłowości wyceny kosztów realizacji danego zamówienia. O tym czy coś może stanowić prawnie chronioną tajemnicę przedsiębiorstwa przesądza występowanie obiektywnie akceptowanych wartości, których ochrona uzasadnia objęcie danych informacji tajemnicą.

Dlatego też, wykonawca zastrzegający tajemnice przedsiębiorstwa (w rozstrzyganej sprawie to wyjaśnienia ceny oferty we fragmentach/częściach oznaczonych klauzulą „TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTW” oraz dokumenty złożone jako załączniki nr 2, nr 3, nr 3A, nr 4, nr 5 i nr 9 do pisma z dnia 19 sierpnia 2025 r.) powinien prawidłowo wykazać tą okoliczność. Bezzasadność dokonanego zastrzeżenia czy brak złożenia uzasadnienia jak również złożenie go w formie niedostatecznie przekonującej, chociażby w ogólnikowej argumentacji albo niezłożenie dowodów potwierdzających podjęcie przez wykonawcę środków zmierzających do zachowania informacji w poufności, będzie skutkowało odtajnieniem zastrzeganych informacji.

Konsekwencją powyższego jest obowiązek nałożony na Zamawiającego, który w toku badania ofert jest zobowiązany ustalić, czy wykonawca ten wymóg spełnił udowadniając, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Podkreślić należy, że sformułowanie użyte w art. 11 ust. 2 uznk, w którym akcentuje się obowiązek „wykazania” oznacza więcej niż tylko samo wyjaśnienie (uzasadnienie) przyczyn co do objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa. Za wykazanie nie można uznać ogólnego uzasadnienia, sprowadzającego się tak naprawdę do przytoczenia jedynie elementów definicji tajemnicy przedsiębiorstwa. Zwrócić należy uwagę, że ustawodawca w art. 11 ust. 4 uznk, przesądził, że zastrzegana informacja ma mieć charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny posiadający wartość gospodarczą. Podkreślenia wymaga, że przesłanka „posiadający wartość gospodarczą” odnosi się także do informacji technicznej, technologicznej i organizacyjnej. Następstwem tego jest to, że nie wystarczy stwierdzenie, iż dana informacja ma charakter techniczny, handlowy czy technologiczny, ale musi także ona przedstawiać pewną wartość gospodarczą dla wykonawcy właśnie z tego powodu, że pozostanie poufna, a taka informacja może być dla wykonawcy źródłem jakichś zysków lub pozwalać mu na zaoszczędzenie określonych kosztów.

Przenosząc powyższe na grunt rozstrzyganej sprawy w ocenie Izby, z treści uzasadnienia przedłożonego przez Przystępującego nie wynika, że wykazał on spełnienie wszystkich przesłanek, które decydują o możliwości zastrzeżenia danych informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa, w szczególności wykonawca nie wykazał wartości gospodarczej dla każdej z zastrzeganych przez siebie informacji. Izba po lekturze uzasadnienia stwierdziła, że argumentacja zawarta w przedmiotowym piśmie jest ogólnikowa i w znacznej mierze opiera się o lakoniczne twierdzenia o istotności zastrzeżonych informacji, poufnym ich charakterze czy możliwości poniesienia szkody przez wykonawcę w przypadku jej ujawnienia, które można by było wykorzystać na potrzeby każdego innego postępowania. W odniesieniu do charakteru informacji Przystępujący wskazał chociażby że: *„Utajnione przez Wykonawcę informacje w zakresie: kalkulacji cenowych (Załącznik nr 2), wskazania podwykonawców i potencjalnych podwykonawców oraz zaoferowanych przez nich cen dostaw/prac podwykonawczych (Załącznik nr 3) i zaznaczone akapity w treści wyjaśnień, stanowią tajemnicę handlową i finansową Wykonawcy w powyższym rozumieniu głównie ze względu na fakt, że na ograniczonym co do liczby funkcjonujących na nim firm rynku gazowniczym, zasady współpracy z podwykonawcami mają kluczowe znaczenie dla konkurencyjności działania. Z podobnych powodów uzasadnione jest zastrzeżenie umów o zachowaniu poufności z partnerami biznesowymi, które obrazują powiązania wykonawcze i współpracę firm (Załącznik nr 3A do niniejszych wyjaśnień). Dokumenty te zawierają bowiem informacje pozwalające na odtworzenie stosowanej przez Wykonawcę metodologii tworzenia ceny, metodologii budowania zespołu specjalistów dla realizacji zamówienia w oparciu o przyjęte przez Wykonawcę założenia technologiczne wykonania przedmiotu zamówieni, a także sposobu organizacji pracy w przedsiębiorstwie Wykonawcy. Zastrzeżone przez Wykonawcę dokumenty zawierają informacje handlowe, technologiczne i organizacyjne przedsiębiorstwa, tj. know-how Wykonawcy, co dotyczy dodatkowo także Opracowania „Procesy na osi czasu” (Załącznik nr 4 do niniejszych wyjaśnień) oraz wykazu sprzętu własnego (Załącznik nr 5). Zawarte są w nich bowiem koncepcje rozwiązań technicznych i technologicznych dla realizacji zamówienia oraz jak wskazano już wyżej know-how Wykonawcy w zakresie wykonawstwa robót i grupowania kosztów w branży gazowniczej. Każda z zastrzeżonych informacji w zaprezentowanej konfiguracji, połączeniu, zestawieniu, posiada dla Wykonawcy wartość gospodarczą bowiem pozwala mu skutecznie konkurować na rynku z innymi podmiotami, zawiera wiedzę przedsiębiorcy o organizacji procesu budowlanego i strategii cenowej, dzięki której może skutecznie konkurować z innymi wykonawcami i zdobywać zamówienia. Informacje zawarte w ofertach cenowych i techniczno-cenowych kontrahentów (podwykonawców) oraz informacje o podmiotach pozyskanych do współpracy dotyczą z kolei indywidualnych warunków cenowych współpracy Wykonawcy z partnerami, podwykonawcami, stosowanych rabatów, oraz zaproponowanych opcji zróżnicowania cen w zależności od przyjętych rozwiązań technologicznych i przeprowadzonych analiz Wykonawcy co do sposobu wykonania zamówienia.”*

Zdaniem Izby, uzasadnienie w przywołanym powyżej zakresie ma charakter ogólny i nie odnosi się jednoznacznie do wyjaśnień złożonych przez wykonawcę w tym konkretnym postępowaniu. Wyjaśnienia zawierają ogólne stwierdzenia dotyczące indywidualnych warunków cenowych współpracy Przystępującego z partnerami, podwykonawcami czy stosowanych rabatów, jakie uzyskuje w relacjach handlowych. Jednakże w treści uzasadnienia brak jest wskazania jakie to konkretne warunki współpracy czy indywidualne ustalone pomiędzy stronami, którym można byłoby przypisać wartość

gospodarczą. Takie dane związane z działalnością gospodarczą wykonawcy mogą mieć oczywiście wartość gospodarczą, ale taką wartość wykonawca zobowiązany jest wykazać.

Przystępujący odniósł się w sposób ogólnikowy do całości złożonych wyjaśnień, nie podjął próby wykazania, które z informacji zawartych w wyjaśnieniach mają obiektywną wartość gospodarczą, a nie tylko są wynikiem subiektywnej oceny Przystępującego. Przystępujący wskazał, że każda z zastrzeżonych informacji posiada dla niego wartość gospodarczą bowiem pozwala mu skutecznie konkurować na rynku z innymi podmiotami, a także zawiera wiedzę przedsiębiorcy o organizacji procesu budowlanego i strategii cenowej, dzięki której Przystępujący może skutecznie konkurować z innymi wykonawcami i zdobywać zamówienia. Jednakże Przystępujący nie wykazał, że ujawnienie informacji przez Zamawiającego spowoduje, że inni wykonawcy działający na rynku będą mogli je wykorzystać, narażając tym samym Przystępującego na wymierne straty finansowe lub potencjalne straty o charakterze niematerialnym. Wykonawca w żaden sposób nie uprawdopodobnił nawet możliwości wykorzystania informacji zawartych w wyjaśnieniach przez innych wykonawców poza ramami tego przedmiotowego postępowania, wskazując jedynie, że: *„udostępnienie tych informacji innym podmiotom, w tym innym oferentom, dysponującym tymi samymi informacjami technicznymi w oparciu o dokumentację postępowania może, poprzez ich porównanie z wartościami prac i zakresem zastrzeżonych przez Wykonawcę ofert, prowadzić do pozyskania informacji o źródłach oszczędności przy realizacji tej inwestycji, jak też innych inwestycji jej podobnych”*. Zdaniem Izby nie wiadomo także, w jaki sposób konkretnie wypracowana metoda kalkulacji ceny, organizacja pracy, logistyka czy źródła dostaw, mogłyby być wykorzystane przez innych wykonawców w przyszłości, w celu stworzenia przewagi konkurencyjnej. Przystępujący powinien wykazać w czym konkretnie przejawiałoby się to ryzyko przewagi konkurencji, jakie informacje ujawnione przez Zamawiającego miałyby jakiegokolwiek przełożenie na konkurowanie wykonawców na funkcjonującym rynku zamówień. Wskazywanie, że: *„każda z zastrzeżonych informacji posiada dla Wykonawcy wartość gospodarczą bowiem pozwala mu skutecznie konkurować na rynku z innymi podmiotami, zawiera wiedzę przedsiębiorcy o organizacji procesu budowlanego i strategii cenowej, dzięki której może skutecznie konkurować z innymi wykonawcami i zdobywać zamówienia”* to argumentacja nie wystarczająca.

W ocenie Izby, Przystępujący nie wykazał także, aby metoda kalkulacji ceny, grupowania kosztów, dobór podwykonawców, metodologia budowania zespołu specjalistów do realizacji zamówienia w oparciu o przyjęte przez Wykonawcę założenia technologiczne wykonania przedmiotu zamówienia, a także sposobu organizacji pracy w przedsiębiorstwie Wykonawcy, miała charakter wyjątkowy, a także że ujawnienie informacji przez Zamawiającego spowoduje, że inni wykonawcy działający na rynku będą mogli je wykorzystać, narażając Przystępującego na potencjalne straty finansowe lub straty o charakterze niematerialnym. Przystępujący nawet nie uprawdopodobnił możliwości wykorzystania informacji zawartych w wyjaśnieniach przez innych wykonawców poza tym konkretnym postępowaniem. Dostrzec należy, że gdyby przyjąć możliwość taka szerokiego i dowolnego pojmowania wartości gospodarczej zastrzeganych informacji jak przedstawia to Przystępujący tj. przypisania takiej wartości gospodarczej dowolnym informacjom uznawanym subiektywnie przez wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa wyłącznie na podstawie ogólnych stwierdzeń wykonawcy, to po pierwsze zasada jawności postępowania nie mogłaby być w pełni realizowana w ramach postępowań przetargowych, a po drugie zaś, działanie takie byłoby sprzeczne z ustawowymi wymaganiami zawartymi w art. 11 ust. 2 uznk. Ze względu na to, że w przywołanej regulacji ustawodawca wymaga wykazania wartości gospodarczej zastrzeganych informacji. Skład orzekający podziela pogląd wyrażony przez Izbę w wyroku z dnia 23 czerwca 2025 r. sygn. akt: KIO 2009/25, wskazujący na to, że: *„uwzględnienie tego rodzaju uzasadnień jako skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa skutkowałoby tym, że dostęp wykonawców do wyjaśnień ceny (w tym jak w niniejszej sprawie w ramach zastrzeżonych załączników) przedstawianych przez innych wykonawców zostałby ograniczony do minimum. W ocenie Izby, uprawnienie do zastrzeżenia określonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa nie może być bowiem traktowane jako narzędzie mające na celu uniemożliwienie pozostałym uczestnikom postępowania zapoznania się z treścią konkurencyjnych ofert i dokumentów.”*

Przystępujący nie wykazał, także aby tabela cenowa zawierająca kalkulację kosztów dla zamówienia (załącznik nr 2 do wyjaśnień z dnia 19 sierpnia 2025 r.) miała unikalny charakter i posiadał elementy, które ją wyróżniają na tle stosowanych metodyk, a informacje w niej zawarte mogłyby być wykorzystane przez innych wykonawców konkurujących z Przystępującym w postępowaniach w podobnym przedmiocie zamówienia. Dostrzeżenia wymaga, że kalkulacja ceny ofertowej odbywa się zawsze w odniesieniu do konkretnego postępowania i z uwzględnieniem wymogów określonych w dokumentacji przetargowej. Czynniki wpływające na koszty realizacji zamówienia wynikają z uwarunkowań wskazanych w OPZ w konkretnym przetargu.

Przystępujący nie wykazał również zasadności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w odniesieniu do ofert podwykonawców i oferowanych warunków cenowych, które zostały załączone do wyjaśnień z dnia 19 sierpnia 2025 r. Takie działanie Przystępującego nie może zasługiwać na aprobatę. Próżno szukać jakiegokolwiek informacji w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa będącą odniesieniem czy argumentacją do ofert podwykonawców

i oferowanych w nich warunków cenowych (załącznik nr 3 do wyjaśnień z dnia 19 sierpnia 2025 r.). Tym samym Przystępujący w żaden sposób nie wykazał jak konkurenci mogliby wykorzystać właśnie te utajnione informacje na potrzeby swojego dalszego funkcjonowania w obrocie gospodarczym. Przystępujący w uzasadnieniu tajemnicy przedsiębiorstwa wskazał, że: „*gdyby konkurenci mieli świadomość tego, od jakich podmiotów, za jakie ceny i na jakich warunkach dany wykonawca zakupuje materiały i uzyskuje usługi, mogliby podejmować próby nawiązania kontaktu z tymi samymi dostawcami i uzyskania podobnych cen, co mogłoby wpłynąć negatywnie na konkurencyjność Wykonawcy. Informacje o kontrahentach, wypracowane kontakty, nazwy partnerów handlowych, dane dotyczące kwot wynikających z zawartych porozumień, ceny zaoferowane na poszczególne materiały należy uznać za mogące stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa. Dane te niewątpliwie stanowią wartość gospodarczą i mogą mieć znaczenie dla prowadzonej działalności gospodarczej. Ich poufność może mieć znaczenie z punktu widzenia konkurencyjności wykonawcy*”. Jednakże nie może umknąć uwadze, że na cenę oferty ma wpływ cały szereg okoliczności i czynników indywidualnych każdemu przedsiębiorcy, w tym także ceny jakie oferują takiemu wykonawcy np. jego dostawcy. Zdaniem Izby to, że Przystępujący uzyskał od swoich podwykonawców określone oferty cenowe, a następnie ceny te poznają konkurencji obecni na rynku zamówieniowym, nie spowoduje to automatycznie, że wykonawcy podejmą próby nawiązania kontaktu z tymi samymi podwykonawcami czy dostawcami, jak to podnosił Przystępujący, a tym bardziej, że będą w stanie uzyskać ceny takie, jakie uzyskał Przystępujący w poszczególnych ofertach czy fakturach od podwykonawców. Każdy z wykonawców kalkuluje cenę oferty w oparciu o swoje, indywidualne założenia, niejednokrotnie odmienne od konkurentów, które mogą się różnić w zależności od okoliczności, w tym w zakresie warunków współpracy z podwykonawcami czy dostawcami.

Na koniec dostrzec należy, że Przystępujący wskazywał, że podjął działania, celem których jest zachowanie zastrzeżonych informacji w poufności: „*poprzez zawarcie z osobami zaangażowanymi w przygotowanie oferty i kontakty z oferentami oraz ze swoimi partnerami biznesowymi porozumień, zobowiązań i klauzul o zachowaniu poufności. Krąg podmiotów i osób, które mają dostęp do informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa, jest w organizacji Spółki ograniczony i kontrolowany. Celem zachowania poufności tych informacji stosuje się niżej opisany system zabezpieczeń: poufne dane przechowywane są na dedykowanym serwerze o ograniczonym, kontrolowanym dostępie, dostęp do tych danych na serwerze mają wyłącznie wybrani pracownicy Wykonawcy (których obowiązki służbowe lub zajmowane stanowisko wiąże się z koniecznością dostępu do tych danych). Pracownikom tym uprawnienia dostępu nadaje bezpośrednio Zarząd Spółki (Dyrekcja firmy). Osoby z prawem dostępu posiadają personalny numer identyfikacyjny, hasło, kod dostępu (inne niż do pozostałych serwerów w firmie). Poufne dane przechowywane są i zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych według obowiązujących w organizacji Wykonawcy regulacji wewnętrznych, tj. instrukcji wewnętrznej dotyczącej sposobu przechowywania informacji niejawnych o klauzuli poufne*”.

Jednakże mając na uwadze, że dana informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, jeżeli spełnione są kumulatywnie wszystkie przesłanki wskazane w art. 11 ust. 2 uznk, czego Przystępujący końcowo nie wykazał, to w konsekwencji tego, w ocenie Izby zasadne okazały się zarzuty podnoszone przez Odwołującego w *petitum* odwołania.

Izba tym samym nie przychyliła się do argumentacji Zamawiającego i Przystępującego wskazującej na to, że odwołanie swoim zakresem obejmuje wyłącznie czynność zaniechania odtajnienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, wykluczając tym samym uwzględnienie żądania unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Zdaniem Izby czynność zaniechania odtajnienia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, jak i czynność wyboru oferty są ze sobą powiązane, co Odwołujący wskazał argumentując to w treści uzasadnienia odwołania.

W konsekwencji Izba stwierdziła, że Zamawiający naruszył przepisy art. 74 ust. 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1-3 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 uznk poprzez zaniechanie udostępnienia Odwołującemu złożonych przez Przystępującego wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, w wyniku zaniechania odtajnienia tych wyjaśnień, pomimo że brak było podstaw do skutecznego ich zastrzeżenia i orzekła o uwzględnieniu odwołania w całości.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 2 w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1, w zw. z § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) 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. 2020 r. poz. 2437), obciążając kosztami postępowania Zamawiającego.

Uwzględniając powyższe, Izba orzekła jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....