Sygn. akt: KIO 4619/25

WYROK

Warszawa, dnia 24 listopada 2025 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Prowadzisz

Protokolant: Piotr Cegłowski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 24 października 2025 roku przez wykonawcę ***Mo-BRUK spółka akcyjna z siedzibą w Korzennej***

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego ***Krakowski Holding Komunalny spółka akcyjna z siedzibą w Krakowie***

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie ***Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie oraz Synergia Południe spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Katowicach***

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę *Mo-BRUK spółka akcyjna z siedzibą w Korzennej* i:

2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez *wykonawcę Mo-BRUK spółka akcyjna z siedzibą w Korzennej* tytułem wpisu od odwołania,

kwotę 4 428 zł 00 gr (słownie: cztery tysiące czterysta dwadzieścia osiem zero groszy) poniesioną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie *Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie oraz Synergia Południe spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Katowicach* tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,

kwotę 314 zł 14 gr (słownie: trzysta czternaście złotych i czternaście groszy groszy) poniesioną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie *Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie oraz Synergia Południe spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Katowicach* tytułem kosztów dojazdu na posiedzenie i rozprawę,

kwotę 553 zł 37 gr (słownie: pięćset pięćdziesiąt trzy złote i trzydzieści siedem groszy) poniesioną przez wykonawcę *Mo-BRUK spółka akcyjna z siedzibą w Korzennej* tytułem kosztów dojazdu na posiedzenie i rozprawę,

2.2 zasądza od wykonawcy *Mo-BRUK spółka akcyjna z siedzibą w Korzennej* na rzecz *wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie oraz Synergia Południe spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Katowicach* kwotę 18 915 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy dziewięćset piętnaście tysięcy złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez *wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie oraz Synergia Południe spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Katowicach* stosownie do wyniku postępowania.

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 4619/25

U Z A S A D N I E N I E

Zamawiający – ***Krakowski Holding Komunalny spółka akcyjna z siedzibą w Krakowie*** prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego pod nazwą: *Usługa polegająca na: sukcesywnym odbiorze, transporcie i zagospodarowaniu odpadów o kodzie 19 01 07* oraz 19 01 13*, powstających w procesie termicznego przetwarzania odpadów komunalnych w Zakładzie Termicznego Przekształcania Odpadów w Krakowie*",

Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej numer 2025/S 130-451007.

W dniu 24 października 2025 roku odwołujący działając na podstawie na podstawie art. 505 ust. 1, art. 513 pkt 1, art. 514 ust. 1, art. 515 ust. 1 pkt 2 lit a) ustawy z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620, dalej: ustawa / ustawa PZP) wniósł odwołanie wobec od czynności Zamawiającego

w postępowaniu polegających na:

1. wyborze oferty wykonawców Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. (Lider Konsorcjum) oraz Synergia Południe Sp. z o.o. Sp. k. (Partner Konsorcjum), zwani dalej Konsorcjum, jako najkorzystniejszej w Postępowaniu,
2. zaniechaniu odtajnienia i udostępnienia zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa wyjaśnień i dokumentów złożonych przez Konsorcjum uniemożliwiając Odwołującemu możliwe pełne kwestionowanie wyboru oferty Konsorcjum, jako najkorzystniejszej cenowo,
3. dokonaniu nieprawidłowej czynności badania i oceny oferty złożonej przez Konsorcjum i nie odrzuceniu oferty Konsorcjum, mimo złożenia przez Konsorcjum oferty z rażąco niską ceną za wykonanie przedmiotu zamówienia,
4. zaniechaniu odrzucenia oferty Konsorcjum pomimo złożenia przez to Konsorcjum oferty w warunkach wypełniających przesłanki czynu nieuczciwej konkurencji.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 18 ust. 1 i 3 PZP w zw. z art. 16 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: „UZNK") przez zaniechanie odtajnienia i udostępnienia dokumentów i informacji złożonych przez Konsorcjum, zastrzeżonych przez tych wykonawców jako tajemnica przedsiębiorstwa i dotychczas nieodtajnionych przez Zamawiającego, mimo skierowanego przez Odwołującego wniosku,
2. art. 226 ust. 1 pkt 6 i 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP w zw. z art. 17 ust. 2 PZP w zw. z art. 16 PZP przez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum mimo zaoferowania przez Konsorcjum wykonania zamówienia za cenę rażąco niską i brak możliwości wykonania tego zamówienia za podaną kwotę biorąc pod uwagę wyjaśnienia dotyczące czynników cenotwórczych ujawnione przez Konsorcjum w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na sukcesywny odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów powstających w procesie termicznego przetwarzania odpadów w Zakładzie Termicznego Przekształcania Odpadów (ZTPO) przez okres 12 miesięcy lub do wyczerpania zakładanych ilości organizowanych przez Zamawiającego pod nr KZP-271-PN-12/2024, to jest w postępowaniu w którym w odwołaniu orzekała Krajowa Izba Odwoławcza w sprawie o sygn. akt: KIO 1619/25,
3. art. 224 ust. 1 i 6 PZP w zw. z art. 3 ust. 1 UZNK w zw. z art. 16 PZP poprzez nieprawidłową ocenę złożonej przez Konsorcjum Oferty w zakresie ceny i nie wyjaśnienie wątpliwości dotyczących oferowanego wykonawstwa Zamówienia poniżej kosztów zadeklarowanych przez Konsorcjum w ww. poprzednio organizowanym przez Zamawiającego postępowaniu prowadzonym pod nr KZP-271-PN-12/2024, co wskazuje na fakt, że nie jest możliwe wykonanie przez Konsorcjum zakresu Zamówienia za ceny wskazane w ofercie Konsorcjum,
4. art. 226 ust. 1 pkt 7) PZP w zw. z art. 16 PZP w zw. z art. 3 ust. 1 UZNK poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum pomimo, że jej złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów UZNK, a w konsekwencji naruszenie art. 16 PZP poprzez prowadzenie postępowania z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Odwołujący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania,
2. nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty Konsorcjum,
3. nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w ramach której udostępniona będzie pełna treść wyjaśnień dotyczących cen ofert złożonych przez Konsorcjum,

a dalej z ostrożności procesowej:

4. nakazanie Zamawiającemu odrzucenia ofert Konsorcjum w oparciu o przepisy art. 226 ust. 1 pkt 5 PZP, art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 7 PZP,
5. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego, w tym zwrotu kosztów wynagrodzenia pełnomocnika, zgodnie z rachunkiem, który zostanie przedłożony na rozprawie.

Na podstawie art. 534 ust. 1 w zw. z art. 535 PZP odwołujący wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z:

1. dokumentacji postępowania w całości *na okoliczności:* zakresu zamówienia, składowych zamówienia, zaproponowanych poziomów cenowych przez oferentów, sposobu obliczenia oferowanej ceny przez oferentów,
2. załączonych do odwołania:
1) odwołania skierowanego przez Konsorcjum w dniu 25 kwietnia 2025 r. w sprawie dotyczącej zamówienia Zamawiającego pn. „Wykonywanie usługi polegającej na: sukcesywnym odbiorze, transporcie i zagospodarowaniu odpadów powstających w procesie termicznego przetwarzania odpadów w Zakładzie Termicznego Przekształcania Odpadów (ZTPO) przez okres 12 miesięcy lub do wyczerpania zakładanych ilości" nr postępowania u Zamawiającego: KZP-271-PN-12/2024, w szczególności str. 6-7 tego odwołania,
2) pisma wykonawcy wraz z załącznikami – odpowiedź na wezwanie z dnia 21 lutego 2025 r. oraz zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa z dnia 3 marca 2025 r.
na okoliczności: skalkulowania kosztów własnych Konsorcjum w zakresie przetwarzania odpadów, rażąco niskiej ceny zaproponowanej w przedmiotowym postępowaniu przez Konsorcjum

Odwołujący podał, że posiada interes we wniesieniu odwołania w myśl art. 505 ust. 1 PZP, jest bowiem podmiotem, który złożył ważną ofertę w postępowaniu. Jego interes przejawia się zatem w możliwości uzyskania zamówienia w ramach toczącego się Postępowania. Odwołujący jest bowiem podmiotem w pełni zdolnym i realnie zainteresowanym wykonaniem przedmiotu zamówienia. Na skutek naruszenia przez zamawiającego wskazanych powyżej przepisów m.in. PZP, odwołujący utracił możliwość zawarcia z zamawiającym umowy na realizację zamówienia, a był sklasyfikowany na pozycji drugiej. Tym samym Odwołujący narażony jest na poniesienie szkody majątkowej w postaci utraty korzyści, jakie osiągnąłby z uzyskania zamówienia. W przypadku uznania przez Krajową Izbę Odwoławczą zasadności niniejszego odwołania, a następnie po dokonaniu przez zamawiającego żądanych czynności, odwołujący ma realną szansę uzyskania przedmiotowego zamówienia.
Odwołujący podał między innymi w uzasadnieniu odwołania:
Stan faktyczny:
(1) Zamawiający prowadzi postępowanie w sprawie udzielenia zamówienia publicznego
na wykonanie Usługi polegającej na: sukcesywnym odbiorze, transporcie
i zagospodarowaniu odpadów o kodzie 19 01 07* oraz 19 01 13*, powstających w procesie termicznego przetwarzania odpadów w Zakładzie Termicznego Przekształcania Odpadów
w Krakowie.
(2) Zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia w ramach procesu termicznego przekształcania odpadów w ww. Zakładzie będą wytwarzane m.in.:
a) odpady stałe z oczyszczania gazów odlotowych – kod odpadu 19 01 07*, w ilościach max. 6.300,00 Mg rocznie,
b) popioły lotne zawierające substancje niebezpieczne – kod odpadu 19 01 13*, w ilościach maksymalnych 2.600,00 Mg rocznie.
(3) Wskazane wyżej poziomy są to poziomy maksymalne, ale wolumen nie będzie mniejszy niż 70 % maksymalnych ilości każdego z odpadów.
(4) Zamówienie zostało podzielone na części, tzn. Część nr 1 – 19 01 07* odpady stałe
z oczyszczania gazów odlotowych – 6.300,00 Mg z szacunkowym terminem rozpoczęcia odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów – II/III kwartał 2026 r. oraz Część nr 2 – 19 01 13* popioły lotne zawierające substancje niebezpieczne – 2.600,00 Mg z szacunkowym terminem rozpoczęcia odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów – II/III kwartał 2026 r.
(5) W toku postępowania zgłosiło się dwóch oferentów – Konsorcjum oraz Odwołujący.
(6) Zamawiający zgodnie z informacją przekazaną w dniu 12 sierpnia 2025 r.
na sfinansowanie zamówienia przeznaczył kwotę: na Część 1 – 4.286.735,57 PLN brutto,
na Część 2 – 1.769.128,97 PLN brutto.
(7) Mo-BRUK został w dniu 18 sierpnia 2025 r. wezwany do złożenia podmiotowych środków dowodowych w zakresie realizacji Części 1 i 2 zamówienia, natomiast w dniu 15 września 2025 r. do uzupełniania podmiotowych środków dowodowych w tym samym zakresie.
(8) W dniu 14 października 2025 r. Zamawiający poinformował o wyniku postępowania. Jedynym kryterium oceny była cena i w obu Częściach 100 pkt otrzymało Konsorcjum.
(9) Mo-BRUK zaproponował realizację Zamówienia w Części 1 za kwotę 3.640.140,00 PLN brutto (3.370.500,00 PLN netto), tj. 535 PLN netto za tonę, w Części 2 odpowiednio 1.502.280,00 PLN brutto (1.391.000,00 PLN netto), tj. 535 PLN netto za tonę.
(10) Konsorcjum zaoferowało wykonanie Części 1 za kwotę 2.653.560,00 PLN brutto (2.457.000,00 PLN netto), tj. 390 PLN netto za tonę, w Części 2 odpowiednio 1.095.120,00 PLN brutto (1.014.000,00 PLN netto), tj. 390 PLN netto za tonę.
(11) Fakty polegające na tym, że:

a) cena 390,00 PLN netto za tonę jest mniejsza niż deklarowane przez Konsorcjum koszty przetworzenia tego rodzaju odpadów w zakończonym niecałe pół roku wcześniej postępowaniu na tożsame zadanie (które prowadzone było pod nr KZP-271-PN/2024),
b) Konsorcjum w tamtym postępowaniu skierowało Odwołanie do KIO zarzucając, że cena 439,00 PLN netto zaoferowana przez Mo-BRUK jest rażąco niska (sprawa pod sygn.: KIO 1619/25) i dowodziło, że nie da się w tej cenie przetworzyć odpadów i zabezpieczyć sobie zysku, spowodowały, że Mo-BRUK skierowała w dniu 14 października 2025 r. wniosek o udostępnienie protokołu postępowania wraz z załącznikami.
(12) Zamawiający w dniu 15 października 2025 r. odpowiedział na wniosek wskazując jednak, że uznał za zasadne wyjaśnienia Konsorcjum dotyczące rażąco niskiej ceny z dnia 26 sierpnia 2025 r. w zakresie wskazanym w zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa.
(13) W związku z tym 17 października 2025 r. Mo-BRUK skierował do Zamawiającego wniosek o odtajnienie tajemnicy przedsiębiorstwa i udostępnienie wyjaśnień, bowiem wskazane wg Odwołującego było zweryfikowanie, co takiego się stało przez kilka miesięcy 2025 r., co spowodowało, że kwota 439 PLN netto, która była przez Konsorcjum kwestionowana w poprzednim postępowaniu jako rażąco niska i niemożliwa do zaoferowania z uwagi na koszty przetworzenia, została w kolejnym postępowaniu przebita o 49 PLN netto. Tym samym została zaoferowana na poziomie o 39,14 PLN netto niższym niż deklarowana kalkulacja kosztów zawartych przez Konsorcjum zarówno w piśmie z dnia 3 marca 2025 r., jak i odwołaniu z dnia 25 kwietnia 2025 r. (rozpatrywanym pod sygn. KIO 1619/25).
(14) W dniu 22 października 2025 r. Odwołujący otrzymał od Zamawiającego odpowiedź na wniosek o odtajnie treści wyjaśnień. Zamawiający odmówił odtajnienia po raz kolejny.
(15) Powyższe spowodowało konieczność skierowania niniejszego odwołania.
W przedmiocie zarzutów
Mo-BRUK zastosował procedurę z art. 74 ust. 1 i 2 PZP. Odwołujący skierował
do Zamawiającego wniosek o przekazanie protokołu postępowania. Zamawiający nie przekazał kluczowych dokumentów, które dotyczą wyjaśnienia ceny. Bez udostępnienia tych dokumentów formułowanie zarzutów dotyczących rażąco niskiej ceny, ich uzasadnianie
i wykazywanie staje się poważnie utrudnione. Odwołujący może bazować jedynie
na posiadanych przez siebie dokumentach i informacjach, w tym tych, które uprawdopodabniają zarzut, a pochodzą z niedawno zakończonego postępowania prowadzonego przez Zamawiającego. W tym postępowaniu bowiem przed Zamawiającym,
a później przed Izba analizowane były koszty przetwarzania przedmiotowych rodzajów odpadów. W tym kontekście niezmiernie istotne jest, w sytuacji podzielenia przez Izbę zarzutów dotyczących zaniechania odtajnienia dokumentów, by w pierwszej kolejności nakazem Izby objąć, unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i zobowiązać Zamawiającego do przekazania Odwołującemu żądnych dokumentów celem ich oceny
i odniesienia do sformułowanych zarzutów dotyczących rażąco niskiej ceny i zgodności treści oferty z warunkami zamówienia. Na marginesie, służyć to będzie także fachowej weryfikacji, czy możliwe jest właściwe i zgodne z dobrem środowiska przetworzenie odpadów. Wobec wywodów Konsorcjum o tym, że bezpiecznie nie da się przetworzyć odpadów za kwotę poniżej kwoty 429,14 PLN netto i są to możliwie najniższe koszty przetworzenia w ogóle możliwe, powstaje poważna wątpliwość, co do prawidłowości prowadzonych przez Konsorcjum procesów przetwarzania. Podnieść również należy,
że Zamawiający w poprzednio organizowanym postępowaniu odtajnił informacje, które
Mo-BRUK i Konsorcjum zastrzegały jako tajemnicę przedsiębiorstwa, a informacje te pokrywają się w istocie z danymi, które obecnie Zamawiający nie chce udostępnić. W kilku już postępowaniach, w których uczestniczył Odwołujący, zarówno Zamawiający, jak Izba (zob. np. KIO 2592/24) dokonywały interpretacji nakazującej odtajnienie informacji, stojąc na stanowisku, że czynniki generujące koszty realizacji zamówienia wynikają
z uwarunkowań wskazanych w opisie przedmiotu zamówienia i są generalnie znane przedsiębiorcom prowadzącym działalność w obszarze objętym przedmiotem zamówienia,
a zastrzeżenie tajemnicy powinno odnosić się do najmniejszego możliwego wycinku tekstu, pojedynczych danych, wersów lub ich fragmentów, pojedynczych zdań lub ich fragmentów, pojedynczych akapitów, ich fragmentów, pojedynczych stron lub ich fragmentów (zob. ww. wyrok KIO 2592/24).
Jawność działań zamawiającego i wykonawców to jedna z podstawowych zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i jeden z mechanizmów kontroli mających na celu ograniczenie ewentualnych nadużyć. Umożliwia ona uczestnikom postępowania wzajemną kontrolę, jednocześnie zwiększając konkurencyjność postępowania. Zasada ta nie ma charakteru bezwzględnego, PZP dopuszcza możliwość zastrzeżenia informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa, jednak w każdym przypadku zastrzeżenie takie musi być w sposób wyczerpujący uzasadnione i wykazane, w sposób precyzyjny, konkretny i kompleksowy. Powołał wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z

dnia 9 lipca 2018 r., sygn. akt KIO 1234/18. Aby informacje zostały objęte tajemnicą przedsiębiorstwa, w rozumieniu art. 11 ust. 2 UZNK, muszą więc zostać spełnione następujące przesłanki: a) informacje mają charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny posiadający wartość gospodarczą, b) 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, podjęto co do tych informacji, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.
W ocenie odwołującego, zastrzeżenie dokonane przez Konsorcjum, a zaakceptowane przez zamawiającego jest nie do utrzymania w perspektywie ww. przepisów oraz zasad zastrzegania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa.
Stwierdzenia pojawiające się w uzasadnieniu dotyczące wnioskowań w odniesieniu
do poziomu potencjalnych cen oferowanych przez konkurencję, w przypadku uzyskania informacji o sposobie kalkulacji własnej Konsorcjum, są całkowicie oderwane
od rzeczywistości, w której kalkulacja ta została zaprezentowana przez Konsorcjum
w całości w ww. postępowaniu kilka miesięcy wcześniej. W związku z tym samo nasuwa się podkreślenie dla oceny tej sytuacji łacińskiej paremii *venire contra factum proprium*. Obecnie zastrzeganie tych informacji, którymi Konsorcjum zwalczało wybór Mo-BRUK w poprzednim postępowaniu świadczy jedynie o utrudnianiu zapewnienia przejrzystości, zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Na pewno zastrzeganie całej kalkulacji,
a nie jedynie poszczególnych informacji (np. o podmiotach współpracujących, ale z wyłączeniem cen uzyskiwanych od tych podwykonawców) stanowi w świetle ugruntowanego już orzecznictwa KIO aberrację. Aberracja ta dotyczy dywagacji na temat wpływu zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia na koszty wykonawstwa. Problem ten dotyczy przecież wszystkich podmiotów na rynku. Wychwycenie takich różnic jest praktycznie niemożliwe, bowiem większy wpływ na koszty pracownicze mają różnice regionalne dające się obserwować nawet w skali województwa, niż dotycząca wszystkich podwyżka minimalnego wynagrodzenia. Ponadto zastrzeżeniem objąć można było poszczególne umowy o pracę, a ujawnić fundusz płac (inna rzecz, że kilka miesięcy wcześniej Konsorcjum do odwołania przedkładało poszczególne umowy o pracę, nie widząc w tym problemu). Ponadto te same argumenty, które wyrażone zostały w tym postępowaniu jako uzasadniające zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w tym zakresie, nie znalazły uznania u Zamawiającego poprzednim razem. W dalszej mierze zastrzeganie jako tajemnicy przedsiębiorstwa kosztów sprzętowych i twierdzenie, że dane takie nie mogą być ujawniane, bo stanowią specyficzne informacje dla wykonawcy, także jest pozbawione racji. Każdy wykonawca posługuje się sprzętem i brak jest w tym specyfiki. Sposób finansowania maszyn czy urządzeń nie ma specjalnego znaczenia, bo albo te koszty przechodzą przez amortyzację albo przez koszty operacyjne. Wahania stóp procentowych i ich wpływ na koszty, o których traktuje zastrzeżenie tajemnicy – znów jest jakimś wytrychem dla uzasadnienia, bo przecież ujawnieniu nie musi podlegać termin końcowy umowy, a więc wykup przedmiotu leasingowanego. Dalej – w przypadku amortyzacji – z jednej strony wysoka amortyzacja pokazuje, że sprzęt jest nowy i nie wymaga napraw, z kolei jej brak – konieczność nakładów związanych z naprawami. To w pewnym momencie się wzajemnie znosi. Twierdzenie zatem, że ma to jakiś niespotykany walor i pozwala czytać jak z otwartej księgi o Konsorcjum i budować modele mające na celu dostosowywanie cen konkurencji, jest absurdalne. Swoja drogą, w poprzednim postępowaniu Konsorcjum wyliczyło koszty leasingu maszyn na 26.403,64 PLN miesięcznie. Istotne byłoby zatem zweryfikowanie czy w tym zakresie coś się zmieniło, co pozwala tak drastycznie obniżyć Konsorcjum cenę deklarowaną wcześniej jako jedynie możliwą minimalną dla przetwarzania odpadów. Także i w tym wypadku tożsame argumenty, nie spowodowały braku odtajnienia informacji przez Zamawiającego. Z kolei w przypadku współpracy z podwykonawcami i kontrahentami, Konsorcjum powoływało się na możliwość dotarcia do tych podmiotów, próbie ich przekonania do rezygnacji ze współpracy, przechwyceniu relacji. Pomijając aspekt naruszania przepisów odnoszących się do czynów nieuczciwej konkurencji w takim wypadku, to nie jest wykluczone zanonimizowanie tych kontrahentów, dając możliwość weryfikacji prawidłowości założeń, które dla Zamawiającego mogą być trudne
do zweryfikowania z uwagi na brak wiedzy o procesie przetwarzania odpadów. Kwestia opisana natomiast w ten sposób: Wypracowana metoda jest powtarzalna, przez
co sukcesywnie stosowana przez MPGO-Synergia w procesie zagospodarowania tego typu odpadów od różnych Zamawiających (jest zatem możliwe jej skopiowanie i wykorzystanie przez konkurentów w innych tego typu zamówieniach), jak się wydaje dotycząca sposobu postępowania z odpadami, opisana jest przecież w dostępnym publicznie pozwoleniu zintegrowanym. Wobec tego nie bardzo wiadomo, co dokładnie ma być w tym wypadku chronione. W realiach postępowania, w sytuacji, gdy sposób realizacji zamówienia jest ściśle zdefiniowany poprzez rodzaj odpadu oraz określony decyzją administracyjną posiadaną przez wykonawcę, założenia przyjęte do obliczenia poszczególnych części składowych kosztów nie mają charakteru informacji technicznych czy organizacyjnych posiadających wymierną wartość gospodarczą, podlegającą ochronie zgodnie z art. 11 ust. 2 UZNK. Trudno zatem doszukać się w rodzaju informacji koniecznych do ujawnienia przyczyny ewentualnej szkody dla ujawniającego. Powołał wyrok KIO 1195/23, KIO

396/18.
Cała argumentacja zbudowana na tym, że znając model kalkulacji, konkurencja będzie mogła dostosowywać ceny do potencjalnych cen proponowanych przez Konsorcjum jest nieuzasadniona i nielogiczna. Nie znajduje też potwierdzenia w faktach i zrachowaniach rynkowych konkurencji. Dość przyjrzeć się cenom zaoferowanym przez Mo-BRUK w rozpatrywanym postępowaniu, które były wyższe niż w postępowaniu rozstrzygniętym kilka miesięcy wcześniej. Nie doszło zatem do żadnego dostosowywania cen, bo Mo-BRUK prowadzi własną politykę cenową opartą o własne wskaźniki kosztowe.
Generalnie zauważyć, się daje, że treść pisma z uzasadnieniem zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa posługuje się w ramach uzasadnienia ogólnikowymi twierdzeniami, brak jest indywidualizacji i precyzji w określeniu informacji, których udostępnienie miałoby przynieść szkodę. Informacje są ujmowane *en bloc* jako tajemnica przedsiębiorstwa. Przywołać jeszcze należy wyrok KIO 3248/23 z dnia 14 listopada 2023 r., w którym Izba podkreśliła, że *Wartość tę* [gospodarczą- przyp. mój] *należy omówić i wykazać w odniesieniu do każdej z zastrzeganych informacji*. Ogólny wniosek jaki można wysnuć z lektury uzasadnienia do wyłączenia informacji przez Konsorcjum, jest następujący: celem objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa było utrudnienie zweryfikowania składanej oferty przez konkurencję, w sytuacji, w której Konsorcjum złożyło ofertę poniżej deklarowanych przez siebie kosztów przetworzenia. Kalkulacje w tym zakresie zostały przez Konsorcjum przedstawione zaledwie kilka miesięcy wcześniej i doprawdy trudno wyjaśnić taką obniżkę mając przed sobą argumentację z odwołania w sprawie pod sygn.: KIO 1619/25 i argumenty podnoszone później na rozprawie.
W omawianej perspektywie podkreślić trzeba, że odejście od zasady jawności postępowania o udzielenie zamówienia powinno być traktowane bardzo wąsko, z obowiązkiem przedstawienia przez podmiot zastrzegający informacje jako tajne, szczegółowego uzasadnienia oraz wykazania łącznego spełniania przesłanek ustawowych dla każdego przypadku objęcia danej informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Jeżeli wykonawca
nie wykazał spełniania przesłanek oraz nie przedstawił dowodów co do wszystkich informacji, to zamawiający powinien udostępnić takie informacje pozostałym wykonawcom lub też Krajowa Izba Odwoławcza (na etapie postępowania odwoławczego) powinna nakazać zamawiającemu takie odtajnienie i udostępnienie. Powyższa teza jest zgodna
z aktualną i jednolitą linią orzeczniczą Krajowej Izby Odwoławczej, że zastrzeżeniu jako tajemnica przedsiębiorstwa podlegają informacje, a nie całe dokumenty. Za wadliwe należy zatem uznać zastrzeżenie całości dokumentów, co ma miejsce w niniejszym postępowaniu. Jeśli nawet niektóre części danego dokumentu są informacjami, w stosunku do których zastrzeżenie może w ogóle mieć miejsce - to nie uzasadnia to zastrzeżenia całości dokumentów. Wskazała na to Krajowa Izba Odwoławcza na przykład w wyroku z dnia 24 lutego 2017 r., sygn. akt KIO 242/17 i KIO 258/17, w wyroku z dnia 21 listopada 2019 r., sygn. akt KIO 2263/19, w wyroku z dnia 1 czerwca 2020 r., sygn. akt KIO 539/20 czy
w wyroku z dnia 16 sierpnia 2022 r., sygn. akt KIO 1936/22, KIO 1962/22. W okolicznościach niniejszej sprawy, decyzja Zamawiającego o nieujawnieniu informacji zmierza w istocie do ochrony interesów wykonawcy – Konsorcjum. Stoi to w jawnej sprzeczności z potrzebami zapewnienia swobodnej gry konkurencyjnej, a także poważnymi wątpliwościami zarysowanymi wyżej, a odnoszącymi się do zaniżenia oferty przez Konsorcjum poniżej kosztów własnych. Zamawiający mógł dokonać odtajnienia rzeczonych informacji jeszcze w toku postępowania, tak aby w chwili wyboru oferty najkorzystniejszej, każdy z zainteresowanych dysponował kompletem informacji umożliwiających mu faktyczną weryfikację prawidłowości dokonanego przez Zamawiającego wyboru, w przewidzianym ustawowo 10-dniowym terminie. Zamawiający tymczasem wybrał inną drogę, którą należy ocenić jako nieprawidłową. Powyższe skutkuje bezpośrednio naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców wyrażoną w art. 16 PZP. W związku z tym, działania Zamawiającego powinny wyeliminowane z obrotu.
Naruszenie przez Zamawiającego zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, o której mowa w art. 16 PZP, w okolicznościach niniejszej sprawy mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania, o którym mowa w art. 554 ust. 1 pkt 1) PZP, i samo
w sobie determinuje konieczność uwzględnienia przedmiotowego odwołania. W sytuacji,
w której Odwołujący miałby realną możliwość weryfikacji informacji, zyskałby możliwość skonkretyzowania i uzasadnienia poszczególnych, dostrzeżonych uchybień w ofertach wykonawców i przedstawienia dodatkowych argumentów (poza już sformułowanymi)
w ramach odwołania do Krajowej Izby Odwoławczej. Wątpliwości podnoszone w niniejszym odwołaniu nie są bezpodstawne. Są one bardzo mocno uprawdopodobnione w perspektywie przywoływanego już kilkukrotnie postępowania sprzed kilku miesięcy (ocenianego także przez KIO w sprawie o sygn. 1619/25.Dla uzasadnienia przywołać należy jedynie podstawowy zarzut, który Konsorcjum podniosło w zainicjowanym przez swoje odwołanie postępowaniu przed KIO – tzn.*tego samego rodzaju działalność gospodarcza nie pozwala na tak dużą różnicę w koszcie przetworzenia odpadów*. Konsorcjum dowodziło kilka miesięcy temu, że ich wyliczenie kosztów (z resztą obarczone najpewniej błędem rachunkowym) stanowi najniższy możliwy koszt przetworzenia odpadów i w związku z tym Mo-BRUK nie może ich przetwarzać w podanych przez siebie cenach. (tabela w odwołaniu). Konsorcjum przedstawiło zatem kilka

miesięcy temu swój koszt przetworzenia na poziomie 429,14 PLN netto. Przy czym błędem obarczona została kalkulacja cementu – zamiast 2,48 PLN winno być najpewniej 24,80. Zatem de facto koszty Konsorcjum powinny wynosić 451,46 PLN netto na tonę. Jak zatem Konsorcjum wyjaśnić może, że po kilku zaledwie miesiącach przedstawiło ofertę na poziomie 390 PLN netto za tonę, co ma przecież jeszcze zabezpieczać zysk(?!) Nasuwające się odpowiedzi mogą być jedynie dwie – albo
w poprzednim postępowaniu działania Konsorcjum polegały na wprowadzaniu Zamawiającego i Izby w błąd w celu uzyskania zamówienia publicznego. W tym celu działając z zamiarem wprowadzenia ww. podmiotów w błąd podawane były nieprawdziwe dane o kosztach działalności, albo obecnie koszty przedstawione Zamawiającego są celowo zaniżone. W istocie tertium non datur, bo obniżenie kosztów o kilkadziesiąt procent w kilka miesięcy jest niezwykle trudne do wyobrażenia. Najpewniej zatem mamy do czynienia w obecnym postępowaniu do zaoferowania wykonania zamówienia w ramach ceny rażąco niskiej, tj. takiej za którą nie jest możliwe wykonanie zamówienia w należyty sposób i która wskazuje na zamiar realizacji zamówienia poniżej kosztów własnych wykonawcy, nie pozwalająca na wygenerowanie zysku. Należy podkreślić, że celem weryfikacji ofert pod kątem realności zaoferowanej ceny oraz obowiązku odrzucenia oferty zawierającej rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia jest przede wszystkim wyeliminowanie z postępowania wykonawców niewiarygodnych i nierzetelnych, czyli takich którzy przedstawiają nierealistyczne wyceny. Z uwagi na ryzyko nieprawidłowego wykonania zamówienia, będące bezpośrednim skutkiem zaniżenia ceny, ustawodawca wprowadził odpowiednie mechanizmy weryfikacyjne oraz sankcje w przypadku niewykazania realności ceny. Instrumenty te zostały uregulowane w art. 224 PZP. Przepis ten ma na celu zapobieganie wyborowi ofert, które nie dają gwarancji, że zamówienie zostanie wykonane w pełni, terminowo i z zachowaniem wymaganej jakości. Chroni on zamawiającego przed nieuczciwymi praktykami wykonawców, którzy zaniżając cenę w celu zdobycia kontraktu, mogą później próbować rekompensować straty poprzez obniżenie jakości lub żądanie dodatkowych płatności. W skrajnych przypadkach może to prowadzić nawet do niewykonania całego zamówienia. Jednocześnie regulacja ta zabezpiecza interesy rzetelnych wykonawców, ułatwiając eliminację z rynku podmiotów naruszających zasady uczciwej konkurencji w zakresie kształtowania cen. W rozpatrywanym przypadku konieczności przetworzenia odpadów niebezpiecznych, zabezpiecza to także pewność prawidłowości przetworzenia odpadów w zgodzie z posiadanymi przez wykonawcę decyzjami administracyjnymi. W niniejszym postępowaniu wobec uzasadnionych wątpliwości, Zamawiający winien kierować się wytycznymi z orzecznictwa i przeanalizować co spowodowało obniżenie ceny w tak bezprecedensowy sposób.
Zastosowanie procedury z art. 224 ust. 1 PZP tworzy domniemanie, że zaproponowana
w ofercie cena nosi znamiona ceny rażąco niskiej, a zatem dowód na twierdzenie przeciwne spoczywa na wezwanym wykonawcy. Powstanie takiego domniemania powoduje,
że wykonawca wezwany do złożenia wyjaśnień ma obowiązek wykazać, iż zaoferowana przez niego cena i koszty nie mają charakteru rażąco niskiego. W tym celu powinien przedstawić wyjaśnienia, które w sposób jasny i przekonujący dowodzą, że wykonanie zamówienia za zaproponowaną cenę jest możliwe, rzetelne i zgodne z realiami rynkowymi,
a także załączyć odpowiednie dokumenty potwierdzające te twierdzenia. W orzecznictwie utrwalił się jednolity pogląd, że tego rodzaju wyjaśnienia muszą być precyzyjne, rzeczowo uzasadnione, odnosić się do konkretnego zamówienia oraz poparte wiarygodnymi dowodami.
W rozpatrywanej sprawie również mowa jest o czynie nieuczciwej konkurencji. Konsorcjum próbuje zakłócać funkcjonowanie uczciwej konkurencji poprzez wprowadzenie nierzetelnego współzawodnictwa w zakresie zaoferowanych cen. Taka praktyka godzi w interes Odwołującego, który rzetelnie skalkulował cenę, a nie jest wstanie konkurować z podmiotem, który wydaje się świadomie jakiś elementów nie wycenia. Takie działania wypełniają definicję czynu nieuczciwej konkurencji, określoną w art. 3 ust. 1 UZNK. Taka sytuacja powinna skutkować odrzuceniem oferty przez Zamawiającego po myśli art. 226 ust. 1 pkt 7 UZNK.

Po przeprowadzeniu posiedzenia i rozprawy z udziałem Odwołującego
oraz uczestnika postępowania odwoławczego na podstawie zebranego materiału
w sprawie Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień ustawy z 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 poz. 1320 ze zm.; dalej „ustawa", „Pzp") skutkujących odrzuceniem odwołania. Odwołanie zostało złożone do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 15 września 2025 roku od czynności zamawiającego z dnia 5 września 2025 roku. Kopia odwołania została przekazana w ustawowym terminie zamawiającemu,
co wynika z akt sprawy odwoławczej.

Skład orzekający Izby rozpoznając sprawę uwzględnił akta sprawy odwoławczej, które zgodnie z par. 8 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku
w sprawie postępowania przy rozpoznawaniu odwołań przez Krajową Izbę Odwoławczą (Dz. U. z 2020 r. poz. 2453)

stanowią odwołanie wraz z załącznikami oraz dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia w postaci elektronicznej lub kopię dokumentacji,
o której mowa w § 7 ust. 2, a także inne pisma składane w sprawie oraz pisma kierowane przez Izbę lub Prezesa Izby w związku z wniesionym odwołaniem.
Izba uwzględniała stanowisko prezentowane przez Zamawiającego w piśmie z dnia 17 listopada 2025 roku **„Uwzględnienie odwołania”,** gdzie zamawiający oświadczył,
że **uwzględnia odwołanie w całości.**
Pismem z dnia 17 listopada 2025 roku wykonawcy wspólnie ubiegający się
o zamówienie *Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Krakowie oraz Synergia Południe spółka z ograniczoną odpowiedzialnością spółka komandytowa z siedzibą w Katowicach* (dalej: uczestnik postępowania) wmiesili **sprzeciw wobec uwzględnienia zarzutów odwołania w całości** oraz przedstawili stanowisko w zakresie poszczególnych zarzutów odwołania.
Izba ustaliła i stwierdziła w zakresie zarzutów odwołania:

Zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy - *Uzasadnienie orzeczenia zawiera wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, w tym ustalenie faktów, które Izba uznała*
za udowodnione, dowodów, na których się oparła, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówiła wiarygodności i mocy dowodowej, oraz wskazanie podstawy prawnej orzeczenia
z przytoczeniem przepisów prawa.
Izba na wstępie wskazuję, zgodnie z art. 559 ust. 2 ustawy podstawy prawne oraz przytacza przepisy prawa:
- art. 16 ustawy - Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny.
- art. 17 ust. 2 ustawy - Zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.
- art. 226 ust. 1 ustawy - Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli: (…)
6) nie została sporządzona lub przekazana w sposób zgodny z wymaganiami technicznymi oraz organizacyjnymi sporządzania lub przekazywania ofert przy użyciu środków komunikacji elektronicznej określonymi przez zamawiającego;
7) została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji;
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- art. 224 ust. 1 ustawy - Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie
z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów
w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.
- art. 224 ust. 2 ustawy - W przypadku gdy cena całkowita oferty złożonej w terminie jest niższa o co najmniej 30% od:
1) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1 i 10, zamawiający zwraca się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1, chyba że rozbieżność wynika
z okoliczności oczywistych, które nie wymagają wyjaśnienia;
2) wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, zaktualizowanej z uwzględnieniem okoliczności, które nastąpiły po wszczęciu postępowania, w szczególności istotnej zmiany cen rynkowych, zamawiający może zwrócić się o udzielenie wyjaśnień, o których mowa w ust. 1.
- art. 224 ust. 5 ustawy – Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.
- art. 224 ust. 6 ustawy - Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.
- art. 18 ust. 1 ustawy - Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.
- art. 18 ust. 2 ustawy - Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych
z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.
- art. 18 ust. 3 ustawy - Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233), jeżeli wykonawca,

wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca nie może zastrzec informacji,
o których mowa w art. 222 ust. 5.

Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji tj. z dnia 13 maja 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233) dalej „ustawa uznk":

- art. 3 ust. 1 ustawy uznk –

Czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta,

- art. 11 ust. 2 - 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.

W zakresie rozpoznania zarzutów odwołania:

Izba ustaliła:

- Wykonawca - uczestnik postępowania odwoławczego w odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień ceny oferty złożył zamawiającemu pismo z dnia 26 sierpnia 2025 roku ***Pismo wykonawcy - uzasadnienie zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie odpowiedzi wykonawcy na wezwanie z dnia 18.08.2025 r.*** – to jest plik o nazwie:
  KHK – Pyły 2026 pismo zastrzeżenie_tajemnicy_RNC_sig-sig.pdf

Wykonawca ten wskazał ww. piśmie między innymi, że:

W tym miejscu oświadczamy, iż wyjaśnienia zawarte w pliku o nazwie „tajemnica_KHK - Pyły 2026 pismo RNC_ .7zip" (tak co do treści pisma wyjaśniającego w zakresie w nim oznaczonym jako „Tajemnica przedsiębiorstwa) jak i dokumentów do niego załączonych, których nazwy plików rozpoczynają się od słowa „tajemnica") zawierają nieujawnione do publicznej wiadomości informacje organizacyjne i gospodarcze MPGO-SYNERGIA-Synergia posiadające istotną wartość gospodarczą. Stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa MPGO-SYNERGIA-Synergia w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. Nr 47, poz. 211 tj. z dnia 8 października 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913)) (dalej jako „UZNK"). Stosownie do treści art. 18 ust. 3 PZP ZASTRZEGAMY jako tajemnicę przedsiębiorstwa (wnosząc o ich nie ujawnianie) treść przesłanych dokumentów, a w szczególności treści:

1. kalkulacji ceny ofertowej,

2.informacji na temat unikalnej wiedzy, know-how oraz doświadczenia, siły zakupowej oraz synergii operacyjnej wynikającej z realizacji innych zamówień publicznych

MPGO-SYNERGIA oświadcza, że informacje te zawierają informacje handlowe i organizacyjne przedsiębiorstwa MPGO SYNERGIA - wszystkie te informacje posiadają dla MPGO-SYNERGIA wartość gospodarczą dla konkurentów MPGO SYNERGIA. Przedmiotowe informacje i treści (wraz z treścią dołączonych dokumentów) nie są i nie były powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tego rodzaju informacjami, ani nie są łatwo dla takich osób dostępne. MPGO-SYNERGIA podjął i podejmuje w stosunku do tych informacji niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Wszystkie takie informacje, dokumenty, oświadczenia powinny pozostawać zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych. Nie mogą być zatem udostępniane osobom trzecim.

Wykonawca zawarł argumentację w wyżej wymienionym piśmie (w aktach sprawy) oraz załączył do niego załączniki: - polityka bezpieczeństwa, -regulamin pracy, - procedura określajaca tryb i zasady wydawania oraz używania identyfikatorów w mpgo sp. z o.o,

- Regulamin Monitoringu korzystania z komputerów służbowych - regulamin organizacyjny_2024.

- Wymaga wskazania, że wykonawca – uczestnik postępowania złożył również pismo z dnia 26 sierpnia 2025 roku ***Pismo wykonawcy – odpowiedź na wezwanie z dnia 18.08.2025 r. - tajemnica przedsiębiorstwa,*** to jest plik:
  tajemnica_KHK – Pyły 2026 PismoRNC28.08.2025_sig-sig.pdf

Pismo to odnosiło się do wyjaśnienia ceny oferty uczestnika postępowania, przy czym dopiero od strony 6 pismo to było objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. Wcześniej czynione wyjaśnienia do strony 6 nie były objęte tajemnicą. Do pisma zostały załączone załączniki objęte tajemnicą przedsiębiorstwa (w aktach sprawy):

Imieniem Konsorcjum firm w skład którego wchodzi Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie oraz Synergia Południe Sp. z o.o. sp. k. (dalej jako MPGO-SYNERGIA), w załączeni przedstawiamy wyjaśnienia treści złożonej oferty w związku z podejrzeniem zaoferowania rażąco niskiej ceny, zgodnie z wezwaniem z dnia 18.08.2025 r.

W zakresie zarzutu 1 – naruszenia art. 18 ust. 1 i 3 PZP w zw. z art. 16 PZP w zw.
z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: „UZNK") przez zaniechanie

odtajnienia i udostępnienia dokumentów i informacji złożonych przez Konsorcjum, zastrzeżonych przez tych wykonawców jako tajemnica przedsiębiorstwa
i dotychczas nieodtajnionych przez Zamawiającego, mimo skierowanego przez Odwołującego wniosku – **Izba zarzut uznała za niezasadny.**

W odniesieniu do podnoszonego naruszenia art. 18 ust. 1 i 3 ustawy w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z art. 16 pkt 1 -2 ustawy, Izba stwierdziła brak zasadności zarzutu odwołania.

Postępowanie odwoławcze przed Izbą jest postępowaniem kontradyktoryjnym, czyli spornym, a spór prowadzą strony postępowania odwoławczego przy udziale uczestnika tego postępowania. Po stronie odwołującego pozostaje określany ustawą obowiązek dowodowy. To odwołujący na etapie odwołania oraz w trakcie postępowania obowiązany jest
do wykazania i udowodnienia, że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie określonych elementów oferty czy składanych wraz z ofertą dokumentów nie zostało skutecznie zastrzeżone.

Wymaga odnotowania i odkreślenia w tym miejscu, że postępowanie odwoławcze nie jest elementem procedury administracyjnej i nie wystarczy w odwołaniu wskazać, że z danymi czynnościami lub zaniechaniami zamawiającego odwołujący się nie zgadza oraz podać ogólne niczym nieumotywowane stanowisko, w postępowaniu odwoławczym niezbędne jest przedstawienie w odwołaniu uzasadnienia zawierającego okoliczności faktyczne i prawne uzasadniające twierdzenia odwołującego i pozwalające Izbie, w postępowaniu kontradyktoryjnym, na ocenę działań zamawiającego w kontekście podnoszonych przez odwołującego naruszeń. Jedynie w zakresie naruszeń podnoszonych w uzasadnieniu faktycznym zarzutów odwołania możliwa jest zgodnie z zasadą orzekania w zakresie zarzutów, ocena podnoszonych przez odwołującego naruszeń. Wynika to również z tego,
że jakiekolwiek rozszerzenie argumentacji faktycznej stanowi nową, nieznaną zamawiającemu oraz uczestnikowi postępowania odwoławczego argumentację / stanowisko odwołującego, z którym nie mógł się on zapoznać wcześniej.

Izba podkreśla (za wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej sygn. akt KIO 322/25),
że zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy zasadą prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest jawność postępowania. Ustawodawca dopuścił jednakże prawo wykonawcy do nie ujawniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa
w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Wykonawca nie może zastrzec informacji, o których mowa w art. 222 ust. 5. Wymaga podkreślenia, że walor informacji jakie są zastrzegane z uwagi na ich charakter
ma lub może mieć dla danego podmiotu wartość, której czasami nawet nie sposób określić.

Niemniej jeżeli wykonawca decyduje się na objęcie danych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa powinien poczynić wszystko czego wymagają regulacje prawne,
aby ta ochrona była skuteczna. Wykazanie (art. 18 ust. 3 ustawy), że dane informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi obowiązek wykonawcy, to na nim spoczywa odpowiedzialność, która materializuje się w prowadzeniu argumentacji oraz składaniu dokumentów potwierdzających okoliczności jakie legły u podstaw zastrzeżenia.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji 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 zostaje zakreślony krąg informacji jakie skutecznie wykonawca może objąć zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa.

Wymaga wskazania, że zasada jawności postępowania o udzielnie zamówienia publicznego nie ma charakteru bezwzględnego. Definicja legalna tajemnicy przedsiębiorstwa, określona w ww. przepisie, wskazuje, że przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione
do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, handlowe lub organizacyjne przedsiębiorstwa bądź też inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności.

Izba podkreśla (za wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 lutego 2025 roku sygn. akt KIO 332/25 oraz wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 czerwca 2025 roku sygn. akt KIO 2088/25, wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 stycznia 2025 roku sygn. akt KIO 4878/24 i KIO 4914/25, wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia
29 listopada 2024 roku sygn. akt KIO 4173/24;wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 października 2025 roku

sygn. akt KIO 3911/25), że w wyroku TSUE C-54/21 z dnia
17 listopada 2022 roku Trybunał zwrócił uwagę, kolejny raz, że cel przepisów unijnych
w dziedzinie zamówień publicznych polega na zapewnieniu istnienia niezakłóconej konkurencji oraz, że aby możliwe było zrealizowanie powyższego celu ważne jest aby zamawiający nie ujawniali informacji zawiązanych z postępowaniem, których treść mogłaby zostać wykorzystana w celu zakłócenia konkurencji w tym postępowaniu bądź
w późniejszych postępowaniach o udzielnie zamówienia publicznego. (punkt 49 wyroku - *Trybunał wielokrotnie orzekał, że podstawowy cel przepisów Unii w dziedzinie zamówień publicznych polega na zapewnieniu istnienia niezakłóconej konkurencji oraz że aby zrealizować ten cel, ważne jest, by instytucje zamawiające nie ujawniały związanych z postępowaniami o udzielenie zamówienia publicznego informacji, których treść mogłaby zostać wykorzystana w celu zakłócenia konkurencji bądź to w przetargu będącym właśnie w toku, bądź też w późniejszych przetargach. Ze względu na to, że postępowania o udzielenie zamówienia publicznego opierają się na stosunku zaufania między instytucjami zamawiającymi a wykonawcami, ci ostatni powinni móc przedkładać instytucjom zamawiającym wszelkie informacje użyteczne w ramach takiego postępowania bez obawy, że instytucje te przekażą osobom trzecim informacje, których ujawnienie mogłoby przynieść rzeczonym wykonawcom szkodę (wyroki: z dnia 14 lutego 2008 r., Varec, C-450/06, EU:C:2008:91, pkt 34-36; z dnia 7 września 2021 r., Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, pkt 115))*.
Trybunał wskazywał również na znaczenie zasady stosunku zaufania wykonawca – zamawiający, co ma gwarantować zamawiającym przekazywanie informacji, a jednocześnie ochronę wykonawcy. Trybunał wskazał na art. 18 dyrektywy 20014/24 oraz podał,
że niezależnie od obowiązku działania w sposób przejrzysty zgodnie z art. 21 ust. 1 dyrektywy zamawiający nie może ujawniać informacji przekazanych przez wykonawcę
i oznaczonych jako tajemnica przedsiębiorstwa. Trybunał podał, że zamawiający
nie przekazuje informacji oznaczonych jako poufne przez wykonawcę; w szczególności tajemnic handlowych lub technicznych oraz poufnych aspektów oferty. Wymaga zaznaczenia, że zgodnie ze stanowiskiem Trybunału regulacja art. 21 ust. 1 dyrektywy 2014/24 referuje do informacji określonych w art. 50 i 55 dyrektywy 2014/24 mających skutek bezpośredni. Jednocześnie zaznacza, że definicja tajemnicy przedsiębiorstwa z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji odpowiada co do istoty definicji pojęcia tajemnicy przedsiębiorstwa z art. 2 pkt 1 dyrektywy 2016/943 (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (ue) 2016/943 z dnia 8 czerwca 2016 r. w sprawie ochrony niejawnego know-how i niejawnych informacji handlowych (tajemnic przedsiębiorstwa) przed ich bezprawnym pozyskiwaniem, wykorzystywaniem i ujawnianiem z dnia 8 czerwca 2016 r.). Podaje również, że z celu dyrektywy 2014/24 oraz jej brzmienia nie wynika, aby państwa członkowskie nie mogły posłużyć się takim pojęciem
w celu wyznaczenia zakresu art. 21 ust. 1 dyrektywy. Jednakże pojęcie „tajemnicy przedsiębiorstwa" z art. 2 ust. 1 dyrektywy 2016/943 – tym samym polskiej ustawy
o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji – jedynie częściowo pokrywa z się z określeniem „informacji przekazanych (…) jako poufne" z art. 21 ust. 1 dyrektywy 2014/24, gdzie podano „między innymi tajemnice techniczne lub handlowe oraz poufne aspekty ofert". Rzecznik Generalny w opinii z dnia 12 maja 2022 roku podał, że ochrona nie jest ograniczona
do tajemnic technicznych i handlowych, lecz obejmuje również poufne aspekty ofert.
Trybunał wyjaśnił już, że przepisy dotyczące bezprawnego pozyskiwania, wykorzystywania
i ujawniania tajemnic przedsiębiorstwa w rozumieniu dyrektywy 2016/943 nie zwalniają organów publicznych z obowiązku zachowania poufności, jaki może wynikać z dyrektywy 2014/24 (zob. podobnie wyrok z dnia 7 września 2021 r., Klaipėdos regiono atliekų tvarkymo centras, C-927/19, EU:C:2021:700, pkt 97, 99).
Z orzeczenia Trybunały płyną następujące wnioski, a mianowicie podkreślenie przez Trybunał celu przepisów europejskich w zamówieniach publicznych tj. niezakłócania konkurencji. Bardzo istotnym natomiast jest wskazanie przez Trybunał na „zasadę ochrony informacji poufnych" – co oznacza, że ochrona informacji nie stanowi wyjątku od zasady jawności postępowania lecz stanowi osobną samoistną zasadę, która stanowi element samoistny dla oceny dokumentów w postępowaniu o zamówienie. Trybunał również uznał, że choć możliwe jest określenie „tajemnicy przedsiębiorstwa" przez zastosowanie definicji
z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji odpowiadającej co do istoty definicji z art. 2 pkt 1 dyrektywy 2016/943 czemu nie sprzeciwi się art. 21 dyrektywy 2014/24 oraz jej treść i cel, to takie określenie „tajemnicy przedsiębiorstwa" jedynie częściowo pokrywa się z pojęciem „informacje poufne" z art. 21 dyrektywy 2014/24. Wynika z tego,
że art. 18 ust. 3 ustawy nie obejmuje pełnym zakresem informacji jakie zgodnie z art. 21 dyrektywy 2014/24 w ramach prawa europejskiego podlegają ochronie co do „informacji poufnych", które nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 2 pkt 1 dyrektywy 2016/943, a co za tym idzie w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

W ramach podnoszonej przez odwołującego w odwołaniu argumentacji brak jest odniesienia do braku wykazania przesłanek jakie muszą zostać wykazane przez wykonawcę, aby uzasadnić skuteczność zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Odwołujący nie odnosi się w swoim stanowisku w żaden sposób do braku wykazania przez uczestnika postępowania, którejkolwiek z przesłanek wynikających z art. 11 ust. 2 uznk jak i ich łącznego braku spełnienia, a niezbędnych do uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, w oparciu o co miałby możliwość kwestionowania zasadności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Co istotne, odnosząc się do kwestii związanej z niemożliwością objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa całych wyjaśnień ceny oferty, poza tym, że nie odnosi się do braku spełnienia przez te zastrzeżone okoliczności i informacje ustawowych przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, to również nie podnosi żadnej argumentacji uzasadniającej co do elementów jakie w jego ocenie powinny nie być objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. Izba podkreśla w tym miejscu, że przywoływanie orzeczeń z innych postępowań odwoławczych, nawet tych w których stroną czy uczestnikiem był obecny odwołujący, nie zastępuje argumentacji faktycznej. Izba nie zastępuje odwołującego i nie domyśla się jakie konkretnie elementy, jakie konkretnie pisma powinny być jawne. Jak również nie zastępuje wykonawcy w argumentacji co do wykazania w tym zakresie braku spełniania przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk. Mając powyższe na uwadze Izba stwierdza,
że odwołujący nie przedstawił żadnej faktycznej argumentacji uzasadniającego brak możliwości zastrzeżenia określonej treści dokumentu, w tym wyjaśnień ceny oferty. Wymaga podkreślenia również w tym miejscu, że dokument z dnia 26 sierpnia 2025 roku – zawierający wyjaśnienia ceny oferty - został zastrzeżony przez uczestnika jedynie
w części, w odniesieniu do informacji jakie wykonawca postanowił chronić i objąć tajemnicą przedsiębiorstwa. Nie ma więc mowy o zastrzeżeniu całościowo dokumentu. Natomiast
co do załączników do ww. wyjaśnień ceny oferty odwołujący nie wykazał w swoim stanowisku jakiejkolwiek argumentacji z odniesieniem do braku spełniania przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk.
Izba podkreśla, że nie subiektywne czy oparte na przekonaniach z innych postępowań stanowisko odwołującego stanowi skuteczne uzasadnienie dla oceny czynności zamawiającego, lecz faktyczne odniesienie do braku spełnienia przesłanek pozwalających na skuteczne chronienie tajemnicy przedsiębiorstwa. Odwołujący do tego w ogóle się nie odonosił i nie przedstawiał argumentacji. Ciężar wykazania braku spełnia przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk spoczywa na odwołującym. Tym samym nie ma podstawy o uznania zasadności podnoszonego zarzutu odwołania i w tej warstwie zarzut odwołania podlega oddaleniu.
W odniesieniu do podnoszonej argumentacji opartej na odwoływaniu się do poprzednio prowadzonego postępowania przez zamawiającego jak również orzecznictwa Izby nie sposób stwierdzić, że uzasadnia to jakiekolwiek podstawy nieprzyznania wykonawcy uczestnikowi postepowania prawa do ochrony swojej tajemnicy. Czynności dokonywanej oceny w ramach podstaw odtajnienia dokumentów muszą być realizowane w ramach tego postępowania o zamówienie, w którym dane informacje zostały objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. Odwołujący w żaden sposób nie wykazał, że istnieje faktyczna zbieżność tych informacji bazując na odwołaniu do poprzedniego postępowania o zamówienie. Słusznie odnosił uczestnik, że realia i okoliczności składania wyjaśnień, a tym samym zastrzegania tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie prezentowanych danych nie są oparte na tych samych uwarunkowaniach, co w poprzednim postępowaniu o zamówienie. Natomiast odwołujący nie wykazał w żaden sposób, że realia i okoliczności składanych wyjaśnień są takie same. Podkreślić należy, że oceny zasadności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa określonych danych – oczywiście w pryzmacie spełniania przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk, których odwołujący w ocenie Izby w ogóle nie wykazał – dokonuje się w uwarunkowaniach, w których oceny należy dokonywać na ten moment. Odwołujący założył *a priori,* że w tych okoliczności te same argumenty zostały użyte przez uczestnika, i założył, że informacje nie podlegają ochronie, bo tak wynika z przytaczanego orzecznictwa. Ale to nie poprzednie postępowania o zamówienie i nawet wyrok w sprawie, i nie orzecznictwo stanowi uzasadnienie dla pozbawieni potrzeby ochrony danych przez uczestnika postępowania. Natomiast odwołujący powinien wykazać brak spełnienia przesłanek do ochrony takich danych. Podkreślenia wymaga również, że każdy wykonawca uczy się, szczególnie
w wyniku wcześniej wydanych orzeczeń, jak skutecznie chronić swoje tajemnice. Jednocześnie rynek nie jest stały, zmianie ulega wiele elementów kształtujących ceny oferty, wykonawcy podejmują działania w celu ochrony swoich wartości, które pozwalają
im na optymalizację cen realizacji zamówień.
Izba podziela stanowisko uczestnika wyrażone w piśmie procesowym i ponownie podkreśla konieczność wykazania braku spełnienia przesłanek mających uzasadniać nieskuteczność objecie tajemnicą przedsiębiorstwa, czego odwołujący nie zrobił w ramach swojego stanowiska. Zgodzić się należy w szczególności z uczestnikiem, że nie jest w żaden sposób zakazane objęciem tajemnicą przedsiębiorstwa szczegółowych kalkulacji cen zaoferowanych w ramach postępowania o zamówienie. Taka kalkulacja stanowi zestawienie danych, gdzie poszczególne pozycje kosztowe, założenia technologiczne, relacje z kontrahentami, struktura zatrudnienia i założenia logistyczne stanowią bowiem spójny system, w którym elementy pozostają ze sobą w zależności przyczynowo-skutkowej, które mogą i stanowią

w ocenie Izby istotną wartość gospodarczą. Jeżeli takiej w ocenie odwołującego nie stanowiły, to był on to obowiązany wykazać w ramach wykazania braku spełniania przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk. Słusznie podnosił równie uczestnik, że przedmiotem ochrony nie są abstrakcyjne dane o wynagrodzeniu, lecz wewnętrzne struktury organizacyjne i modele alokacji pracy, które w sposób bezpośredni przekładają się
na ekonomikę działania przedsiębiorcy. W tym kontekście, przy prostym wnioskowaniu odwołującego, nie było w odwołaniu również żadnej argumentacji uzasadniającej naruszenia art. 11 ust.2 uznk. Zgodzić się należy również z tym, że indywidulane struktury zatrudnienia są elementem know-how wykonawcy. Skoro dla odwołującego tak proste było odniesienie
do podwyżek wynagrodzenia, to miał możliwość wykazania w ramach przesłanek braku podstawy do zastrzegania informacji co do sposobu zatrudnienia i wynagradzania pracowników. Nie uczynił tego. Jednocześnie pominął choćby dostarczone mu dokumenty
w zakresie organizacji pracy i do tych elementów również się nie odnosił w swojej argumentacji. Izba podziała również stanowisko uczestnika w odniesieniu do wskazania przez odwołującego na koszty sprzętu, bowiem jak wskazywał uczestnik chronione indywidualne rozwiązania techniczno-organizacyjne i schematy finansowania, które stanowią integralny element know-how przedsiębiorstwa (konkretne konfiguracje techniczno-finansowe: profile wykorzystania maszyn, cykle serwisowe, harmonogramy przestojów, relacje z leasingodawcami, struktura rat, indeksacja i zabezpieczenia). Słusznie również wskazał uczestnik, że dane te podlegają ochronie jako komponent kalkulacji ceny przedstawionej w wyjaśnieniach i korzystają z tej ochrony. W tym kontekście również odwołujący nie przedstawił argumentacji odnoszącej się do naruszenia przesłanek z art. 11 ust.1 uznk. Izba podziela stanowisko uczestnika co do podnoszonego argumentu
w odniesieniu do wskazywanej przez odwołującego anonimizacji w odniesieniu
do podwykonawców i kontrahentów. Słusznie podał uczestnik, że przy usunięciu nazw podmiotów, ujawnienie struktury relacji – obejmującej wolumeny, zakres usług, terminy, przedziały stawek, klauzule elastyczności czy zasady rozliczeń – prowadziłoby do ujawnienia modelu negocjacyjnego i zakupowego wykonawców składających ofertę. Dane te odzwierciedlają wypracowane w praktyce metody współpracy, strategię kontraktowania oraz doświadczenie w budowaniu stabilnych relacji gospodarczych. W orzecznictwie Izby znajduje potwierdzenie dla ochrony takich danych i tym samym ochrony konkurencyjności wykonawcy na rynku świadczonych usług. Brak jednocześnie w stanowisku odwołującego odniesienia przesłanek z art. 11 ust.2 uznk do tak zastrzeżonych informacji. Podobnie rzecz się
ma w odniesieniu do stanowiska odwołującego odnoszącego się do pozwolenia zintegrowanego. Izba podziela stanowisko uczestnika, że wskazanie odwołującego jest uproszczeniem. Pozwolenie zintegrowane bowiem nie ujawnia sposobu prowadzenia działalności w rozumieniu gospodarczym – tzn. konkretnych rozstrzygnięć operacyjnych, algorytmów decyzyjnych, sekwencji i konfiguracji strumieni, wag kosztowych, relacji podwykonawczych, zasad współpracy, progu wykorzystania zasobów, wewnętrznych algorytmów kosztowych czy struktur organizacyjnych przedsiębiorcy, które wspólnie składają się na know-how. Akt administracyjny formułuje granice dopuszczalnego działania, natomiast know-how przedsiębiorstwa znajduje się w obszarze optymalizacji tych procesów –
tj. w sposobie, w jaki przedsiębiorca te ramy wypełnia, wykorzystując swoje doświadczenie, zaplecze techniczne, kontraktowe i ekonomiczne. To tak skąpe i lakoniczne stanowisko odwołującego z odwołania w odniesieniu do pozwolenia zintegrowanego w żaden sposób nie uzasadnia braku zaistnienia przesłanek zezwalających na skuteczne objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa okoliczności jakie objął nimi uczestnik postępowania.
Mając na uwadze powyższe Izba uznała zarzut 1 odwołania za niezasadny.

W zakresie zarzutu 2 naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 6 i 8 PZP w zw. z art. 224 ust. 6 PZP w zw. z art. 17 ust. 2 PZP w zw. z art. 16 PZP przez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum mimo zaoferowania przez Konsorcjum wykonania zamówienia za cenę rażąco niską i brak możliwości wykonania tego zamówienia za podaną kwotę biorąc pod uwagę wyjaśnienia dotyczące czynników cenotwórczych ujawnione przez Konsorcjum
w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na sukcesywny odbiór, transport i zagospodarowanie odpadów powstających w procesie termicznego przetwarzania odpadów w Zakładzie Termicznego Przekształcania Odpadów (ZTPO) przez okres 12 miesięcy lub do wyczerpania zakładanych ilości organizowanych przez Zamawiającego pod nr KZP-271-PN-12/2024, to jest w postępowaniu w którym w odwołaniu orzekała Krajowa Izba Odwoławcza w sprawie o sygn. akt: KIO 1619/25,
oraz

w zakresie zarzutu 3 naruszenia art. 224 ust. 1 i 6 PZP w zw. z art. 3 ust. 1 UZNK w zw. z art. 16 PZP poprzez nieprawidłową ocenę złożonej przez Konsorcjum Oferty w zakresie ceny i nie wyjaśnienie wątpliwości dotyczących oferowanego wykonawstwa Zamówienia poniżej kosztów zadeklarowanych przez Konsorcjum w ww. poprzednio organizowanym przez Zamawiającego postępowaniu prowadzonym pod nr KZP-271-PN-12/2024, co wskazuje na fakt, że nie jest możliwe wykonanie przez Konsorcjum zakresu Zamówienia za ceny wskazane w ofercie Konsorcjum,

– **Izba zarzuty (zarzut 2 i zarzut 3 odwołania) uznała za niezasadne.**

Na wstępie Izba wyjaśnia i podkreśla, że w postępowaniu odwoławczym Izba dokonuje oceny czynności podjętej przez zamawiającego w prowadzonym przez zamawiającego postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, które to czynności dokonane zostały na podstawie i w oparciu o dokumenty złożone w postępowaniu, a które kwestionowane są przez odwołującego. Oceny dokonania czynności zamawiającego Izba dokonuje w pryzmacie zarzutów odwołania oraz argumentacji odwołującego zawartej
w uzasadnieniu odwołania. Podkreślenia wymaga jednocześnie, że zgodnie z art. 552 ust. 1 ustawy Izba wydając wyrok bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.

Kluczowym dla rozpoznania odwołania jest działanie w zakresie zarzutu odwołania, bowiem zgodnie z art. 555 ustawy Izba nie może orzekać ponad zarzuty odwołania. Ma to dwojakie znaczenie w ramach przedmiotowej sprawy odwoławczej.

Po pierwsze – zarzuty te nie zostały podniesione jako zarzuty ewentualne, bowiem w tym zakresie odwołujący nie przedstawił takiego oświadczenia co do treści zarzutu odwołania.

Po drugie - zgodnie z art. 555 ustawy Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu *a contario* Izba orzeka w zakresie zarzutów, które zostały podniesione w odwołaniu przez Odwołujacego. Izba związana jest zarzutami przedstawionymi przez Odwołujacego. Izba nie orzeka, bowiem nie ma takiej prawnej możliwości, w zakresie zrzutów jakie nie zostały zawarte w odwołaniu, a podniesione np. dopiero na etapie postępowania odwoławczego (rozprawy) przed Izbą. Izba może orzekać jedynie w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu, jak również nie jest uprawniona do uwzględniania argumentacji jaka podnoszona jest w trakcie rozprawy, a jaka nie została podniesiona
w odwołuj. Podkreślić również warto w tym miejscu, że stanowiska te są niezmiennie prezentowane w orzecznictwie, potwierdza to wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Zamówień publicznych w Warszawie z dnia 22 maja 2025 roku sygn. akt XXIII Zs 46/24, gdzie sąd wskazał, że „Izba jest związana zarzutami odwołania i nie może wyjść poza ich zakres. Możliwość stawiania zarzutów upływa z terminem na wniesienie odwołania."

Izba wskazuje w tym miejscu – za wyrokiem z dnia 21 czerwca 2024 roku sygn. akt KIO 1890/24 oraz wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2024 roku sygn. akt KIO 968/24 oraz wyrokiem z dnia 17 lutego 2025 roku sygn. akt KIO 71/25, wyrokiem z dnia 17 marca 2025 roku sygn. akt 581/25, wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 października 2025 roku sygn. akt KIO 3911/25 – że regulacje prawne z art. 90 oraz 89 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia
29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych tj. ustawy obowiązującej do dnia
31 grudnia 2020 roku zbieżne są z regulacjami art. 224 oraz 226 ust. 1 pkt 8 ustawy
z dnia 11 września 2019 roku Prawo zamówień publicznych, co oznacza, że cały dorobek orzeczniczy oraz stanowiska doktryny wypracowane w oparciu o wcześniej obowiązujące regulacje pozostaje aktualny w obowiązującym stanie prawny. Pozwala to zatem na szerokie czerpanie wiedzy oraz korzystanie z utartych wykładni, wyjaśnień jak również przyjętych
w doktrynie i orzecznictwie stanowisk.

Izba podkreśla, na podstawie ugruntowanego orzecznictwa, że „cena rażąco niska"
to cena oferty, za którą nie da się wykonać zamówienia – tak w sposób najbardziej prosty
i zrozumiały można wytłumaczyć czym rażąco niska cena oferty. Cena rażąco niska
to cena, która jest nierealistyczna, nieadekwatna do zakresu i kosztów prac składających się na dany przedmiot zamówienia, zakłada wykonanie zamówienia poniżej jego rzeczywistych kosztów i w takim sensie nie jest ceną rynkową, a więc nie występuje na danym rynku,
na którym ceny wyznaczane są m.in. przez ogólną sytuację gospodarczą panującą w danej branży i jej otoczeniu biznesowym, postęp technologiczno-organizacyjny oraz obecność
i funkcjonowanie uczciwej konkurencji podmiotów racjonalnie na nim działających. Cena rażąco niska to taka, za którą nie może wykonawca wykonać zamówienia w sposób zgodny z przedmiotem, rzetelny i prawidłowy.

Izba podkreśla, że to po stronie zamawiającego w procedurze udzielenia zamówienia publicznego ustawodawca wprowadził obowiązek dokonania oceny prawidłowości kalkulacji ceny oferty i oceny tego, czy cena zaoferowana w postępowaniu za realizację danego zamówienia nie jest ceną rażąco niską. Ukształtowana, tak w obecnie obowiązującej ustawie jak i w ustawie z 2004 roku procedura wyjaśnienia ceny oferty polega na wezwaniu wykonawcy do złożenia wyjaśnień, które zamawiający poddaje ocenie. Na ich podstawie ocenia czy zaoferowana przez wykonawcę cena ofertowa nie jest rażąco niska, a po stronie wykonawcy pozostaje obowiązek wykazania, że cena oferty nie jest rażąco niska (art. 224 st. 5 ustawy). Izba podkreśla w tym miejscu ugruntowane w orzecznictwie odniesienie do tego, że ocena złożonych przez wykonawcę wyjaśnień w zakresie ceny oferty odbywa się
w pryzmacie wezwania do złożenia wyjaśnień. Podkreślić bowiem należy, że niewątpliwie na zakres informacji podanych w wyjaśnieniach wpływają oczekiwania zamawiającego wyartykułowane w wezwaniu, ale również zobowiązują

wykonawcę do przedstawiania wyjaśnień oraz dowodów obowiązujące powszechnie przepisy prawa.
Nadal aktualność swą zachowuje stanowisko wypracowane w dotychczasowym orzecznictwie Izby i sądów powszechnych wskazujące, że Izba może ocenić i stwierdzić jedynie czy wyjaśnienia w przedmiocie elementów zaoferowanej ceny były wystarczające,
a ich ocena dokonana przez Zamawiającego prawidłowa. Zachowuje swoją aktualność wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30 lipca 2014 r. (sygn. akt XXIII Ga 1293/14), w którym pokreślono znaczenie staranności wykonawcy w składaniu wyjaśnień, o których mowa w art. 90 ustawy z 2004 roku (obecnie art. 224 ustawy), a także wskazano
na konieczność uznania, że cena ofertowa jest ceną rażąco niską, w przypadku braku przedstawienia przez wykonawcę takich wyjaśnień, które wykażą, że oferowana przezeń cena rażąco niska nie jest.
W obecnie obowiązującym stanie prawnym ustawodawca właściwie przesądził
ich słuszność, wprost wskazując w przepisie art. 224 ust. 5 ustawy, że to wykonawca powinien wykazać zamawiającemu, że cena jego oferty lub koszt nie zawiera rażąco niskiej ceny. To wykonawca musi wykazać to na etapie postępowania o udzielenie zamówienia, czyli w odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, mając na uwodzę również treść wezwania
i odpowiedzi na pytania zamawiającego oraz wynikaj oraz wynikające z ustawy obowiązki
w zakresie podawanych informacji. Przy czym należy podkreślić, że nie istnieje jeden optymalny i powinny kształt czy sposób dowodzenia okoliczności związanych z kalkulacją ceny dokonanej przez wykonawcę i sposobu prezentowania okoliczności umożliwiających mu jej zaoferowanie. Sposób wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny zależy od indywidualnych okoliczności sprawy, zwłaszcza w związku z rodzajem podawanych informacji, będzie można ocenić i przyjąć konieczny sposób i stopień uwiarygodnienia podawanych danych. Niewątpliwie można natomiast sformułować jeden generalny postulat, który przy ocenie wyjaśnień wykonawców powinien być bezwzględnie egzekwowany - wyjaśnienia powinny być konkretne, jasne, spójne i adekwatne do danego przedmiotu zamówienia, zawierać odpowiedzi na pytania zamawiającego.

Izba podkreśla w tym miejscu (podobnie jak w orzeczeniu z dnia 4 lutego 2025 roku sygn. akt KIO 4986/24 oraz wyroku z dnia 2 stycznia 2025 roku sygn. akt KIO 4689/24 oraz wyroku z dnia 9 maja 2024 roku sygn. akt KIO 1291/24; wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 października 2025 roku sygn. akt KIO 3911/25), że wezwanie wykonawcy do złożenia wyjaśnień w trybie art. 244 ustawy nie rodzi żadnego domniemania, ustawodawca nie wprowadził do przepisów skutku wezwania do złożenia wyjaśnień zakresie ceny w postaci domniemania rażąco niskiej ceny oferty wykonawcy wzywanego do złożenia wyjaśnień. Ustawodawca w ramach ustawy posługuje się domniemaniami i tak np. w art. 514 ust 3 ustawy ustawodawca wprowadził jednoznacznie, że domniemywa się, że zamawiający mógł zapoznać się z treścią odwołania przed upływem terminu do jego wniesienia, jeżeli przekazanie odpowiednio odwołania albo jego kopii nastąpiło przed upływem terminu do jego wniesienia przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Gdyby ustawodawca chciał wprowadzić domniemanie istnienia rażąco niskiej ceny w ofercie wykonawcy wezwanego
do złożenia wyjaśnień to uczyniłby to i wprowadził do treści przepisu odpadnie postanowienia. Tym bardziej, że dopiero wprowadzenie takiego domniemania wiązałoby się z określonymi skutkami dla wykonawcy.
Istotnym również dla odniesienia się do zarzutów odwołania jest także wskazanie,
że w ramach zarzutu niezmiennym pozostaje ogólna zasada, że to odwołujący ma wykazać
i udowodnić podstawy zaistnienia przesłanek określonych w podnoszonych przepisach.
Na tym etapie postępowania o udzielnie zamówienia, w postępowaniu odwoławczym
nie dochodzi do odwrócenia ciężaru dowodu, o którym mowa w art. 537 pkt 1 ustawy,
a zgodnie z którym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy, który ją złożył.
Jednocześnie należy podkreślić, że sama ta okoliczność
nie zmienia faktu, że to po stronie odwołującego ustawodawca określa jednoznacznie obowiązki w zakresie wskazania okoliczności faktycznych i prawnych uzasadniających wniesione odwołanie (stanowisko ugruntowane w orzecznictwie tak np.: wyrok SO
w Warszawie z dnia 14 czerwca 2019 r. sygn.. akt ; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 sierpnia 2015 roku sygn. akt) jak również szerokiej doktryny przedmiotu (tak też w orzeczeniu z dnia 17 marca 2025 roku sygn. akt KIO 581/25; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 25 października 2023 roku sygn. akt KIO 2979/23; wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 lutego 2024 roku sygn. akt KIO 307/24; wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 20 października 2025 roku sygn. akt KIO 3911/25). Tym samym, to na odwołującym składającym środek ochrony prawnej ciąży obowiązek wykazania okoliczności w kontekście których oceniana będzie czynność zamawiającego, a co do których zgodnie z art. 537 pkt 1 ustawy uczestnik będzie podejmował czynności wykazania realności ceny.
Przechodząc do rozpoznania przedmiotowych zarzutów odwołania Izba stwierdza,
że w ramach argumentacjo faktycznej jaką podnosił odwołujący uzasadniając zarzuty odwołania skupił się w zasadzie na odnoszeniu się do porównania z poprzednio prowadzonym postepowaniem o zamówienie oraz na cytowaniu

orzecznictwa. W ramach argumentacji jaka została zawarta w odwołaniu brak jest uprawdopodobnienia, że kwoty jakie zostały zaoferowane w poszczególnych częściach zamówienia (za całość czy też za tonę) nie pozwalają na wykonanie zamówienia zgodnie z przedmiotem tego zamówienia. Argumentacja jaka była podnoszona w innym postępowaniu odwoławczym przez innego wykonawcę (uczestnika) w zakresie oceny realności zaoferowanej ceny nie stanowi uzasadnienia w ramach prowadzonego obecnie postępowania o zamówienie. W odniesieniu do cen zaoferowanych przez uczestnika wykonawca powinien był przedstawiać argumentację jaka potwierdzałaby jego stanowisko w tym postępowaniu odwoławczym. Takiego stanowiska brak jest w ramach odwołania. Brak faktycznego odniesienia
do zaoferowanych cen w ramach tej procedury i wykazania powodów, dla których w ramach tego postępowania zaoferowane ceny są nierzetelne pozostawała po stronie odwołującego. przedmiotowe postępowanie odwoławcze nie stanowi żadnej kontynuacji poprzednio prowadzonych postępowań, jak również nie stanowi podstawy do oceny kwestionowania obecnie zaoferowanej ceny dla poszczególnych części zamówienia. Odwołujący nie zawarł jakichkolwiek wyliczeń czy wskazania kosztów lub cen jakie świadczyłyby o braku skalkulowania ceny dla każdej z części w sposób prawidłowy. Fakt, że odwołujący nie ma dostępu do treści wyjaśnień w części objętej tajemnicą przedsiębiorstwa w żaden sposób nie uzasadnia, przy podnoszeniu tego typu zarzutów, braku przedstawiania argumentacji faktycznej mającej uzasadniać podnoszone naruszenia przepisów. Odwołujący decydując się na podniesienie zarzutów związanych z oceną rażąco niskiej ceny, przy objęciu wyjaśnień ceny i informacji w tym zakresie tajemnicą przedsiębiorstwa, nie nabywa żadnych szczególnych uprawnień i nie jest zwolniony z obowiązku wykazania zasadności swoich twierdzeń.

Izba oceniła czynność zamawiającego oceny wyjaśnień ceny oferty uczestnika i uznała,
że w obliczu wyjaśnień poczynionych przez tego wykonawcę są one wystarczającymi
dla uznania prawidłowości czynności zamawiającego, tym bardziej, że w zakresie takiej argumentacji odwołującego brak jest możliwości odniesienia do konkretnych okoliczności jakie miałaby zostać nieujęte w cenie oferty dla każdej części – bowiem odwołujący ich nie podnosił. Odwołujący nie przedstawia żadnych okoliczności faktycznych uzasadniających,
że w zaoferowanych cenach nie zostały ujęte jakiekolwiek koszty realizacji tego zamówienia, albo zostały ujęte na poziomie nie powalającym na realizację zamówienia. Nie ma możliwości w zasadzie, na podstawie argumentacji zawartej w odwołaniu, jakiegokolwiek odniesienia się do nierealności zaoferowanej ceny. Brak jest odniesienia do jakiegokolwiek elementu wyceny, który w jego stanowisku uzasadniałby nierzetelność dokonanej wyceny przez uczestnika. Izba podkreśla, że w trakcie rozprawy odwołujący podał, że *„na podstawie pozwolenia zintegrowanego można wyliczyć jakie są koszty realizacji uczestnika”.* Tym samym skoro możliwe było wyliczenie tych kosztów, jak sam wskazał odwołujący, to tym bardziej ich brak w odwołaniu dyskwalifikuje stanowisko odwołującego oparte w zasadzie jedynie na porównaniach do poprzednio prowadzonego postępowania o zamówienie. Zastanawiające jest również to, że faktycznie tych kosztów realizacji zamówienia – jakie mógł wyliczyć odwołujący – nie przedstawiał w ramach zarzutu odwołania i nie budował na nich swojej argumentacji faktycznej. Może właśnie dlatego, że jak twierdził uczestnik postępowania, odwołujący nie wskazał, że realizacja zamówienia za podaną cenę dla każdej z części nie jest niemożliwa.

W odniesieniu do podstawy zarzutu 3 z odniesieniem do czynu nieuczciwej konkurencji brak jest również jakiejkolwiek faktycznej argumentacji z odniesieniem do przesłanek z art. 3 ust. 1 uznk.

Mając na uwadze powyższe Izba uznała zarzut 2 i 3 odwołania za niezasadne.

W zakresie zarzutu 4 – naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 PZP w zw. z art. 16 PZP
w zw. z art. 3 ust. 1 UZNK przez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum pomimo,
że jej złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów UZNK,
a w konsekwencji naruszenie art. 16 PZP przez prowadzenie postępowania z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców – **Izba zarzut uznała**
za niezasadny.

Wymaga zaznaczenia w tym miejscu, że w odniesieniu do tego zarzutu odwołania
w zasadzie brak jest jakiegokolwiek stanowiska odwołującego w odwołaniu. Podkreślić należy, że nie wyjaśnia odwołujący na czym miałoby podlegać nierzetelne współzawodnictwo w zakresie zaoferowanych cen, przy czym sam nawet nie wskazuje jakie składniki cenotwórcze nie zostały ujęte lub mogły zostać ujęte poniżej faktycznych wartości w cenach dla poszczególnych części zamówienia oferowanych przez uczestnika. Jednocześnie w trakcie rozprawy oświadcza, że można wyliczyć jakie są koszty realizacji usługi w oparciu o pozwolenie zintegrowane.

Wymaga podkreślenia, że zarzuty odwołania wymagają uzasadnienia i argumentacji. Zgodnie z art. 555 ustawy Izba orzeka w zakresie zarzutu odwołania. Zarzut odwołania nie stanowi wynikowej innych zarzutów i powinien zawierać argumentację faktyczną. W zakresie jaki został podniesiony przez odwołującego Izba nie znajduje podstaw do uznania zarzutu 4, tym samym stwierdza, że jest on niezasadny.

Koszty:

Izba oddaliła odwołanie.

Zgodnie z art. 557 ustawy z 2019 r., *w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego.*

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557 ustawy z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 pkt 2 lit. b oraz § 8 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. *w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania* (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono jak w sentencji wyroku.

Przewodnicząca: ……