

Sygn. akt: KIO 4750/25

WYROK

Warszawa, 12 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Michał Rozbiewski

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie 10 grudnia 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 29 października 2025 r. przez wykonawcę: **Netia S.A z siedzibą w Warszawie**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Skarb Państwa – Urząd Komunikacji Elektronicznej z siedzibą w Warszawie**

o r z e k a :

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża odwołującego i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł (siedem tysięcy pięćset złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania.

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 4750/25

Uzasadnienie

Skarb Państwa – Urząd Komunikacji Elektronicznej z siedzibą w Warszawie, zwany „Zamawiającym”, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), zwanej dalej: „Pzp”, którego przedmiotem jest „Świadczenie usług telekomunikacyjnych telefonii stacjonarnej w sieci publicznej”, znak sprawy: BA.WZP.26.30.2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 23 września 2025 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2025/BZP 00437288. Postępowanie prowadzone jest w trybie podstawowym bez przeprowadzenia negocjacji. Wartość zamówienia nie przekracza kwot wskazanych w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień klasycznych na usługi.

29 października 2025 r. wykonawca Netia S.A. z siedzibą w Warszawie (zwany także „Odwołującym”) wniósł odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące Postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji („u.z.n.k.”) poprzez uznanie za bezskuteczne zastrzeżenia informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa dotyczącej: szczegółowych zasad kalkulacji ceny i cen składowych zawierających składniki cen kalkulowanej na potrzeby Postępowania, tj.: kosztów zakupu sprzętu wraz z instalacją; kosztów osobowych wraz z zaświadczeniem z działu Kadr; zaznaczonych fragmentów wyjaśnień rażąco niskiej ceny, podczas gdy stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, zaś Odwołujący zastrzegł w odpowiednim czasie, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, iż zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa;

2) art. 16 Pzp (zasady uczciwej konkurencji, przejrzystości i proporcjonalności) poprzez brak należytego uzasadnienia czynności odstąpienia.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności odtajnienia zastrzeżonych informacji dokonanej w dniu 24 października 2025 r., a także nakazanie Zamawiającemu potraktowania wszystkich informacji wskazanych przez Odwołującego jako tajemnica przedsiębiorstwa zgodnie z art. 18 ust. 3 Pzp.

Odwołujący wskazał, że skutecznie zastrzegł poufność informacji w swojej ofercie złożonej w Postępowaniu. Uznał, że ujawnienie informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa Odwołującego może m.in. narazić go na niepowetowaną szkodę w postaci osłabienia pozycji konkurencyjnej w tym Postępowaniu oraz w postępowaniach o analogicznym przedmiocie zamówienia.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów.

25 listopada 2025 r. Zamawiający wniósł odpowiedź na odwołanie, w treści której złożył wniosek o oddalenie odwołania w całości.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestnika postępowania, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

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

Izba uznała, że Odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Żaden podmiot nie zgłosił przystąpienia do postępowania odwoławczego.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego dokumentację zapisaną w postaci elektronicznej na nośniku danych (płyta), przesłaną do akt sprawy przez Zamawiającego 21 listopada 2025 r., w tym w szczególności:

- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej „SWZ”) wraz z załącznikami;
- ofertę złożoną w Postępowaniu przez Odwołującego;
- odpowiedź Odwołującego na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 23 października 2025 r. wraz z załącznikami;
- pismo Zamawiającego do Odwołującego z dnia 24 października 2025 r. o odtajnieniu wyjaśnień przesłanych przez Odwołującego w zakresie rażąco niskiej ceny.

Izba ustaliła następujący stan faktyczny:

Odwołujący złożył ofertę w Postępowaniu.

Zamawiający pismem z 15 października 2025 r. wezwał Odwołującego do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny, w celu ustalenia czy oferta zawiera rażąco niską cenę. Podstawą wezwania był art. 224 ust. 1 Pzp. Zamawiający wskazał, że cena zaoferowana przez Odwołującego wydaje się rażąco niska i budzi wątpliwości Zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów.

Zamawiający wezwał do udzielenia wyjaśnień, jakie czynniki wpłynęły na podaną cenę oraz do złożenia dowodów dotyczących wyliczenia ceny dla poszczególnych elementów zamówienia, w tym w szczególności w zakresie kosztów utrzymania łączy dla poszczególnych lokalizacji będących przedmiotem zamówienia, kosztów przeniesienia usługi SIP Trunk do obiektu Zamawiającego w miejscowości Borucza oraz (jeśli dotyczy) zarządzania procesem produkcji, wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, oryginalności dostaw oferowanych przez wykonawcę, zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2022 r. poz. 2207) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie, zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie i

zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska.

Zamawiający ponadto wskazał, że wyjaśnienia powinny być jak najbardziej szczegółowe i powinny uwzględniać aspekty mające wpływ na cenę tak, aby nie pozostawiały wątpliwości co do prawidłowego i rzetelnego jej wyliczenia. Zasadne jest, aby złożone wyjaśnienia były odpowiednio umotywowane, przekonujące, że zaoferowana oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Wykonawca powinien wyjaśnić, czy zaoferowana cena została określona z należytą starannością i czy gwarantuje ona wykonanie zamówienia w sposób rzetelny. Wykonawca winien przedstawić odpowiednie wyliczenia, które potwierdzają realność i rzetelność zaoferowanej ceny.

Na wniosek Odwołującego, Zamawiający wydłużył termin na przedłożenie wyjaśnień do dnia 24 października 2025 r.

23 października 2025 r. Odwołujący przedstawił odpowiedź na wezwanie do złożenia wyjaśnień. Do odpowiedzi załączył szczegółowe uzasadnienie utajnienia informacji wraz z załącznikami: Polityką Bezpieczeństwa Informacji w Grupie Netia S.A., Polityką Bezpieczeństwa Netia S.A. oraz certyfikatem ISO/IEC 27001:2017 (szczegółowo uzasadnienie stanowiło dokument częściowo niejawny), szczegółową kalkulację ceny za wykonanie zamówienia, zaświadczenie Działu Kadr (załączniki w całości niejawne) oraz fragmenty umów z Zamawiającym i umowy ramowej (załączniki jawne).

W treści uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa Odwołujący wskazał, że zastrzega poufność informacji zawartych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny w zakresie szczegółowych zasad kalkulacji ceny i cen składowych zawierających składniki ceny skalkulowanej na potrzeby Postępowania, tj. kosztów zakupu sprzętu wraz z instalacją, kosztów osobowych, a także zaznaczonych fragmentów wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Stwierdził, że zwrot „informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje” należy interpretować szeroko. Uznał informacje na temat składników zaoferowanej ceny oraz informacje identyfikujące klientów i potencjalnych klientów za własne know-how. Zaznaczył, że informacje te ilustrują sposób przygotowania przez Odwołującego oferty w Postępowaniu, wskazują na sposób pozyskiwania przez niego zamówień na usługi i dostawy, sposób kalkulacji wynagrodzenia i zasady doboru pracowników o określonych kompetencjach, którzy będą realizować zamówienie.

Stwierdził, że informacja o poszczególnych elementach ceny pozwoliłaby konkurencyjnym wykonawcom powziąć wiedzę na temat polityki cenowej Odwołującego i warunkach zatrudnienia jego personelu. Informacje o uzyskanych upustach i rabatach oferowanych przez producentów urządzeń określił za część polityki cenowej stanowiącej najwyższą chronioną tajemnicę. Uznał, że załączniki zawierające dane o wynagrodzeniu za usługi i towary, oferty cenowe, czy też stawki godzinowe stosowane w przedsiębiorstwie Odwołującego mieszczą się w pojęciu polityki cenowej Odwołującego, która ze swej istoty nie może zostać udostępniona konkurencyjnym wykonawcom biorącym udział w tych samych postępowaniach.

Odwołujący skonstatował, że odtajnienie danych dotyczących szczegółowej kalkulacji ceny oferty w połączeniu z kosztami zakupu i montażu urządzeń telekomunikacyjnych pozwoli konkurencyjnym wykonawcom jednoznacznie ustalić jaki jest koszt planowanych nakładów inwestycyjnych. Z kolei udostępnienie szczegółowej kalkulacji wraz z zestawieniem z działu kadr dotyczącym stawek stosowanych w przedsiębiorstwie Odwołującego umożliwi ustalenie jaką marżę nalicza on standardowo w postępowaniach o zbliżonym zakresie zamówienia. Wiedza w powyższym zakresie miałaby umożliwić konkurencji ustalenie w jakich postępowaniach przetargowych Odwołujący może wziąć udział, jakie nakłady i koszty będzie musiał ponieść, żeby wykonać określone zamówienia publiczne, a w konsekwencji ustalić potencjalną cenę jaką mógłby zaoferować Odwołujący w takich postępowaniach. Wiedza w zakresie stosowanych w przedsiębiorstwie Odwołującego stawek wynagrodzeń mogłaby spowodować, iż konkurencja będzie próbowała przejąć najbardziej wartościowych pracowników, w tym poprzez złożenie im oferty pracy z odpowiednio wyższym wynagrodzeniem.

Tak przywołane okoliczności Odwołujący uznał za narażające go w oczywisty sposób naraża na szkodę polegającą na zmniejszeniu jego szans w pozyskaniu przyszłych zamówień publicznych. Informacje zestawione w wyjaśnieniach miały zyskać dodatkową wartość gospodarczą, bowiem zostały skalkulowane na potrzeby tego konkretnego Postępowania. Stwierdził, że zastrzeżone informacje jako całość lub w tym szczególnym ich zestawieniu nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji i nie są łatwo dostępne dla takich osób. Dane te mają zyskać znaczenie w szczególności po tym, jak informacje kwotowe zostają opatrzone komentarzem z punktu widzenia sposobu kalkulacji ceny oferty. W takim przypadku stanowią one istotne składniki zaoferowanej ceny, skalkulowanej na potrzeby konkretnego postępowania i konkretnego przedmiotu zamówienia i jako takie mając stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa.

Odwołujący wskazał na konkretną wartość gospodarczą wynikającą z ujawnienia informacji i wyraził ją w kwocie wyrażonej w złotych.

Odwołujący wskazał, że podejmuje działania mające zabezpieczyć zastrzeżone informacje. Wdrożył w swoim przedsiębiorstwie system zarządzania mający na celu utrzymanie poufności na najwyższym poziomie. Poufne informacje są przechowywane na nośnikach informacji, do których dostęp mają wyłącznie osoby do tego upoważnione (tj. przede wszystkim zarząd, osoby przygotowujące i sprawdzające ofertę itp.). Dokumenty zawierające informacje poufne są przechowywane w zamkniętych pomieszczeniach, zabezpieczających dostęp przed osobami nieuprawnionymi.

Odwołujący wskazał, że podjął przy zachowaniu należytej staranności działania w celu utrzymania informacji zastrzeżonych w poufności. W szczególności zwrócił uwagę na fakt, że jest związany umowami o poufności zawartymi z kontrahentami, a w samych umowach załączonych do wyjaśnień znajdują się klauzule poufności, które wiążą zarówno kontrahentów Odwołującego, jak i jego samego. Ponadto wskazał, że zawarł umowy o zachowaniu poufności ze swoimi pracownikami i współpracownikami, które to umowy przeciwdziałają ujawnieniu informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa. Procedury oraz zabezpieczenia mające na celu ochronę wrażliwych danych przed nieuprawnionym ujawnieniem obejmują m.in. ograniczenie dostępu do przedmiotowych informacji wyłącznie do grona uprawnionych pracowników i współpracowników. Dokumentacja związana z nabyciem sprzętu i jego instalacją jest przechowywana w sposób uniemożliwiający dostęp osobom postronnym. Pracownicy Odwołującego przechodzą obowiązkowe szkolenia w zakresie procedur bezpieczeństwa informacji obowiązujących w przedsiębiorstwie.

Odwołujący stwierdził, że szczegółowe dane dotyczące cen, sposobu kalkulacji oraz warunków związanych z nabyciem i wdrożeniem sprzętu nie zostały upublicznione oraz nie są łatwo dostępne podmiotom działającym na rynku. Mają stanowić efekt zindywidualizowanych negocjacji z dostawcami i kooperantami, jak również wewnętrznych analiz związanych z projektowaniem rozwiązań sprzętowych oraz kosztorysem instalacji. Koszty zakupu i instalacji sprzętu w znaczący sposób mają wpływać na kształtowanie cen usług czy produktów przezeń oferowanych. Ich ujawnienie umożliwiłoby konkurentom opracowanie własnych kalkulacji w sposób zapewniający im nieuprawnioną przewagę rynkową. W konsekwencji doszłoby do naruszenia interesów ekonomicznych Odwołującego i potencjalnego osłabienia jej pozycji negocjacyjnej w relacjach biznesowych.

Odwołujący zaznaczył, że szczegółowe informacje na temat struktury wynagrodzeń, kosztów zatrudnienia, składu osobowego oraz wszelkie dodatkowe dane kadrowe nie zostały udostępnione do wiadomości publicznej. Opracowuje je w ramach wewnętrznych analiz finansowych i organizacyjnych, a dostęp do nich mają jedynie upoważnieni pracownicy oraz współpracownicy na podstawie stosownych umów o zachowaniu poufności. Dane te mają istotny wpływ na konkurencyjność przedsiębiorstwa w obszarze kształtowania polityki kadrowej oraz kosztów osobowych. Ujawnienie tych informacji mogłoby umożliwić konkurentom nieuprawnione wykorzystanie ustalonych przez Odwołującego zasad wynagradzania, pakietów świadczeń czy modelu organizacji pracy, co miałyby narazić Odwołującego na utratę przewagi rynkowej i potencjalne pogorszenie sytuacji finansowej.

Odwołujący stwierdził, że podejmuje adekwatne środki chroniące przed nieuprawnionym dostępem do danych o kosztach osobowych, w tym zaświadczeń kadrowych. Dokumenty kadrowe przechowywane są w wydzielonych zasobach (zarówno fizycznych, jak i elektronicznych) objętych kontrolą dostępu, a wszelkie osoby posiadające wgląd w omawiane informacje zobowiązane są do zachowania tajemnicy na podstawie umów o zachowaniu poufności (NDA).

Powołał się przy tym na orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej, iż jednym z kluczowych elementów w procesie sporządzania oferty, mającym istotny wpływ zarówno na skuteczność jej realizacji, jak i aspekty finansowe, stanowi właściwe dobranie personelu eksperckiego. Uwzględnia się przy tym nie tylko możliwość efektywnej współpracy, wzajemnie uzupełniające się doświadczenie oraz sprawność operacyjną, lecz także koszty utrzymania poszczególnych członków zespołu. Konfiguracja taka nie ma charakteru stałego — uwarunkowana jest bowiem bieżącą strukturą zatrudnienia, dostępnością określonych współpracowników, a także specyfiką danego przedsięwzięcia inwestycyjnego, w tym różnorodnymi czynnikami warunkującymi realizację zamówienia. Ewentualne odtajnienie ww. informacji miałyby stworzyć ryzyko ich bezprawnego wykorzystania przez podmioty trzecie, które mogłyby skopiować zamysł Odwołującego co do składu i struktury kadry eksperckiej, stanowiący istotny element przewagi konkurencyjnej.

Zwrócił uwagę, że posiada certyfikat ISO/IEC 27001:2017 mający świadczyć, że w danej organizacji są stosowane najlepsze praktyki, gwarantujące bezpieczeństwo przetwarzania danych na wszystkich poziomach, co minimalizuje ryzyko utraty lub przejęcia danych, a także daje możliwość szybkiej identyfikacji ewentualnych błędów. Wydany i podtrzymany certyfikat ma być potwierdzeniem, że skutecznie realizowany jest wdrożony System Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji.

Odwołujący stwierdził, że ujawnienie ww. informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa Odwołującego, może doprowadzić do przejęcia klienta oraz wpłynie na uzyskanie przez podmiot konkurencyjny większych szans w analogicznych postępowaniach. Tzw. „reverse engineering” strategii cenowej, czyli ujawnione koszty i przychód z kontraktu, pozwala skalkulować marżę Odwołującego z dokładnością ± 3 punktu procentowego. Wiedza w zakresie informacji objętych poufnością może doprowadzić również do tzw. negocjacji łańcuchowych polegających na tym, że klient wymusza obniżkę cen, powołując się na konkurencyjną ofertę sporządzoną na bazie ujawnionej referencji.

W konsekwencji Odwołujący uznał, że informacje przezeń przedłożone spełniają przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa określone w art. 11 ust. 2 u.z.n.k. Wskazał, że ich ujawnienie spowodowałoby wymierną szkodę majątkową i osłabiło konkurencyjność.

Zamawiający pismem z dnia 24 października 2025 r. zawiadomił Odwołującego, że po upływie 5 dni od daty przekazania pisma odtajni wyjaśnienia Odwołującego przesłane 23 października 2025 r. w zakresie rażąco niskiej ceny.

Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny nie wypełniają znamion tajemnicy przedsiębiorstwa. Uznał, że sam sposób działania wykonawcy nie przesądza automatycznie, że dokumenty mają wartość gospodarczą. Stwierdził, że Odwołujący nie przedstawił m.in. w jaki sposób faktycznie chroni takie informacje. Obszernie powołał się na przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, u.z.n.k. oraz licznie zacytował wybrane wyroki Krajowej Izby Odwoławczej.

W konsekwencji uznał, że Odwołujący nie spełnił wszystkich przesłanek, o których mowa w art. 18 Pzp, w tym nie wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a tym samym dokonane zastrzeżenie tajemnicy nie może być skuteczne.

Izba zważyła, co następuje.

Stan faktyczny nie był sporny między stronami. Różnica dotyczyła oceny prawnej przedłożonych przez Odwołującego informacji w zakresie wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny.

Jak stanowi art. 18 ust. 1 Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Zgodnie z art. 18 ust. 2 Pzp zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.

Stosownie do treści art. 18 ust. 3 Pzp nie ujawnia się 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 Pzp.

Art. 222 ust. 5 Pzp odnosi się do nazw albo imion i nazwisk oraz siedzib lub miejsc prowadzonej działalności gospodarczej albo miejsc zamieszkania wykonawców, a także cenach lub kosztach zawartych w ofertach. Przepis ten nie ma więc zastosowania w niniejszej sprawie, gdyż nie odnosi się on do treści wyjaśnień składanych przez wykonawców w związku z rażąco niską ceną.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. 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.

Stosownie do art. 16 pkt 1-3 Pzp Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób przejrzysty, proporcjonalny i zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Z przytoczonych powyżej przepisów wynika, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia zasadą jest jawność, zaś możliwość zastrzegania tajemnicy przedsiębiorstwa wyjątkiem. Wyjątek ten należy wyklądać w sposób ścisły, gdyż przeciwne założenie unicestwiłoby zachowanie zasady jawności w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Za tajemnicę przedsiębiorstwa uchodziłoby bowiem wszystko, co arbitralnie uznałby za nią wykonawca.

W ocenie Izby, Odwołujący nie wykazał, że informacje przedstawione w wyjaśnieniach złożonych 23 października 2025 r. spełniają przesłanki do uznania ich za tajemnicę przedsiębiorstwa. Wynika to z faktu, że brak jest przesłanek do

uznania posiadania przez te informacje wartości gospodarczej uzasadniającej ich ochronę jako tajemnicy przedsiębiorstwa.

Rację miał Zamawiający, że zestawienie kosztów zostało przygotowane przez Odwołującego w sposób zbiorczy, ogólny. Liczba pozycji kosztorysowych nie jest znaczna. Nie sposób jest ustalić na podstawie zestawienia jakie są ceny jednostkowe sprzętu wykorzystywanego przez Odwołującego. Nadto brak jest szczegółowych danych prowadzących do ujawnienia rzeczywistej wysokości rabatów, z jakich korzysta Odwołujący. Została bowiem podana jedynie górna ich wartość, bez wskazania dostawcy czy konkretnych wysokości w odniesieniu do konkretnych produktów.

Dane zawarte w wyjaśnieniach nie dają możliwości wysnucia wniosków co do przyszłych działań Odwołującego w innych postępowaniach. Ich ogólnikowość nie pozwala także na uznanie ich za pozwalające na budowanie przewagi rynkowej. Z takiego zestawienia kwot i wartości – w ocenie Izby - nie sposób wyprowadzić wiążących wniosków co do polityki cenowej stosowanej przez Odwołującego.

Izba nie dostrzegła także w zestawieniu kosztów oraz stanowisk personelu oddelegowanego do realizacji zamówienia przymiotu „know-how” Odwołującego, które uzasadniałyby objęcie go tajemnicą przedsiębiorstwa. Okoliczności dotyczące potencjalnej próby przejścia najbardziej wartościowych pracowników poprzez złożenie im oferty pracy z wyższym wynagrodzeniem nie zostały uprawdopodobnione. Przedmiot zamówienia nie był skomplikowany i nie wymagał szczególnego zaangażowania w dobraniu personelu czy wyodrębnieniu czynności do jego realizacji.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Izby, które skład orzekający w niniejszej sprawie podziela, tajemnicy przedsiębiorstwa nie powinny stanowić informacje co do sposobu kalkulacji ceny, w tym stawki oferowane specjalistom. Cena za realizację zamówienia to istotny czynnik oferty, naturalny element, którym konkurują wykonawcy. Istotne są zatem czynniki mogące mieć wpływ na jej obniżenie, nie zaś sama kwota, która może być nieosiągalna dla konkurenta, jeśli nie posiada on rozwiązań pozwalających na obniżenie ceny. (...) Wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego powinni mieć świadomość reguł, jakimi rządzą się tego rodzaju postępowania, w tym zasady jawności. Składając ofertę w takim postępowaniu wykonawca musi liczyć się z tym, że jego oferta, zawarta umowa, a także inne informacje podane w toku postępowania zostaną ujawnione. Wyjątki od tej zasady powinny być nieliczne i rzetelnie wykazane (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 kwietnia 2023 r., sygn. akt KIO 808/23).

W niniejszej sprawie Odwołujący wprowadził wartość gospodarczą ujawnienia informacji, którą ujął w konkretnej kwocie, lecz nie wiadomo w jaki sposób została ona wyliczona.

Izba nie neguje, że przedstawiona przez Odwołującego argumentacja uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa mogłaby potencjalnie zostać uwzględniona przy innej charakterystyce przedmiotu zamówienia oraz większej szczegółowości przedłożonych wyjaśnień i kalkulacji. Ostateczne rozstrzygnięcie zawsze zależy bowiem od indywidualnych okoliczności, a te mogą być rozmaite. Niemniej w stanie faktycznym sprawy Izba uznała, że Zamawiający dokonał prawidłowej oceny w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa w odniesieniu do dokumentów przedłożonych przez Odwołującego.

W konsekwencji Izba oddaliła pierwszy zarzut odwołania.

Dostrzec należy, że Zamawiający w piśmie z dnia 24 października 2025 r. w sposób względnie lakoniczny odniósł się do dostrzeżonych przez siebie okoliczności związanych ze zbyt obszernym zastrzeżeniem przez Odwołującego tajemnicy przedsiębiorstwa. Jednakże z pisma tego wynikało, że Zamawiający nie uznaje informacji przedłożonych przez Odwołującego za posiadające wartość gospodarczą, a w konsekwencji za możliwe do objęcia ochroną jako tajemnica przedsiębiorstwa.

Zamawiający wskazał przy tym, że zamierza odtajnić informacje zawarte w wyjaśnieniach Odwołującego z dnia 23 października 2025 r. w zakresie rażąco niskiej ceny. Informacje te są łatwe do identyfikacji, gdyż zostały odpowiednio oznaczone przez Odwołującego w treści tego konkretnego dokumentu. Zamawiający nie był przy tym zobowiązany do przedstawienia szczegółowego wyводу, czy wszystkich argumentów przemawiających „za” oraz „przeciw” odtajnieniu. Za wystarczające należy uznać przedstawienie zakresu informacji do odtajnienia oraz powodu uznania zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa za bezskuteczne.

Choć pismo Zamawiającego mogłoby być zredagowane w sposób bardziej dostosowany do stanu faktycznego zaistniałego w Postępowaniu, nie uniemożliwiało to Odwołującemu odczytania kierunku działań Zamawiającego ani jego powodów. Z jego treści wynikało bowiem, że Zamawiający kwestionuje wartość gospodarczą zastrzeżonych informacji, a w konsekwencji łączne spełnienie przesłanek, o których mowa w art. 11 ust. 2 u.z.n.k. Obszerne cytaty z wyroków zapadłych w różnych sprawach nie przekreślały tekstu odnoszącego się do wyjaśnień złożonych przez Odwołującego.

Z powyższych względów Izba oddaliła drugi zarzut odwołania. W ocenie Izby, Zamawiający nie naruszył zasad uczciwej konkurencji, przejrzystości ani proporcjonalności.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. Odwołanie zostało w całości oddalone, a zatem Zamawiający okazał się stroną zwycięską w postępowaniu odwoławczym.

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp, § 5 pkt 1 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).

Na koszty postępowania odwoławczego składał się wpis uiszczony przez Odwołującego (7 500 zł).

Mając na uwadze powyższe, orzeczono jak w sentencji.

Przewodniczący:.....