Sygn. akt:KIO 5082/25

WYROK

Warszawa, dnia 18 grudnia 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący:Mateusz Paczkowski

Protokolant: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 14 listopada 2025 r. przez wykonawcę REDNT S.A. z siedzibą w Katowicachw postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego PGE Energia Ciepła S.A. z siedzibą w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy ABB Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu PGE Energia Ciepła S.A. z siedzibą w Warszawie:unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym uznanie za bezskuteczne zastrzeżenie jako tajemnicy przedsiębiorstwa dokumentów złożonych przez wykonawcę ABB Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie w ramach wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny,
2. kosztami postępowania obciąża wykonawcę ABB Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie i:
   1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę REDNT S.A. z siedzibą w Katowicachtytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę REDNT S.A. z siedzibą w Katowicach tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, a także kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę ABB Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie tytułem wynagrodzenia pełnomocnika,
   2. zasądza od wykonawcy ABB Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie na rzecz wykonawcy REDNT S.A. z siedzibą w Katowicach kwotę 18 600 zł 00 gr (osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą poniesione koszty postępowania odwoławczego.

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 5082/25

UZASADNIENIE

PGE Energia Ciepła S.A. z siedzibą w Warszawie(dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Dostawa, montaż i uruchomienie nadrzędnego systemu sterowania typu SCADA dla nowych urządzeń wytwórczych zabudowanych w ramach Projektu Przemysłowego dla Elektrociepłowni Kraków” (znak postępowania: POST/PEC/PEC/UZS/00338/2025 Wartość szacunkowa zamówienia jest powyżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 5 czerwca 2025 r. pod numerem 362477-2025.

W dniu 14 listopada 2025 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca REDNT S.A. z siedzibą w Katowicach (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie złożono od niezgodnej z przepisami ustawy Pzp czynności Zamawiającego, polegającej na zaniechaniu odtajnienia części wyjaśnień oraz dowodów złączonych do wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny, zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy ABB Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „ABB”) oraz zaniechaniu dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez Odwołującego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 18 ust. 1 i 2 i 3 ustawy Pzp w związku z art. 74 ust.1 ustawy Pzp w związku z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji poprzez zaniechanie ujawnienia nieskutecznie zastrzeżonych części wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny oraz dowodów (załączników) do wyjaśnień ceny złożonych przez ABB;

ewentualnie

2. art. 226 ust. 1 pkt 8) w zw. z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty ABB z postępowania wskutek błędnego przyjęcia, że zaoferowana przez ABB cena nie jest rażąco niska, w sytuacji gdy ABB nie złożył kompletnych wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny, a złożone wyjaśnienia potwierdzają, że cena jest rażąco niska;
3. art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp poprzez zaniechanie dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez

Odwołującego, w sytuacji gdy oferta Odwołującego spełnia wszystkie wymagania SWZ i jest ofertą najkorzystniejszą oraz dokonanie wyboru najkorzystniejszej przez ABB, w sytuacji, gdy ABB w sposób nieuprawniony zastrzegł część wyjaśnień i dowodów w przedmiocie rażąco niskiej ceny ewentualnie jego oferta podlega odrzuceniu z uwagi na rażąco niską cenę;

4. art. 16 ustawy Pzp poprzez zaniechanie przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Odwołujący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania w całości;
2. unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty;
3. powtórzenie czynności badania oraz oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego oraz przy uwzględnieniu zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców;
4. odtajnienie części wyjaśnień i dowodów złożonych do wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny przez ABB;
5. ewentualnie odrzucenie oferty ABB z postępowania.

Odwołujący wskazał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał w dniu 4 listopada 2025 r. (zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 14 listopada 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

Zamawiający pismem z dnia 15 grudnia 2025 r. złożył odpowiedź na odwołanie, w której uwzględnił odwołanie w całości.

Pismem z dnia 16 grudnia 2025 r. ABB wniósł sprzeciw wobec uwzględnienia przez Zamawiającego zarzutów przedstawionych w odwołaniu w całości, wnosząc zarazem o oddalenie odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący jest uprawniony do skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie po stronie Zamawiającego zgłosił ABB. Strony nie zgłosiły zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia ani opozycji przeciw przystąpieniu do postępowania odwoławczego, w związku z czym Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego zgłoszonego przez ABB po stronie Zamawiającego.

Wobec wniesienia przez ABB w piśmie z dnia 16 grudnia 2025 r. sprzeciwu wobec uwzględnienia przez Zamawiającego zarzutów przedstawionych w odwołaniu w całości, zgodnie z art. 523 ust. 3 ustawy Pzp, Izba rozpoznała odwołanie w pełnym zakresie.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania.

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron, uczestnika postępowania odwoławczego oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie.

Zarzut nr 1

Izba uwzględniła zarzut nr 1, uznając że Zamawiający zaniechał ujawnienia nieskutecznie zastrzeżonych części wyjaśnień w przedmiocie rażąco niskiej ceny oraz dowodów (załączników) do wyjaśnień ceny złożonych przez ABB.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na treść uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, jakie zostało przedłożone przez ABB wraz wyjaśnieniami dotyczącymi zaoferowanej ceny (na s. 5 pisma z dnia 9 października 2025 r. stanowiącego wyjaśnienia):

„Oświadczamy, że informacje zawarte w niniejszym piśmie oraz dokumentach załączonych do wyjaśnień dotyczących ceny oferty złożonej w postępowaniu nr POST/PEC/PEC/UZS/00338/2025, w szczególności:

- *szczegóły ofert handlowych (np. rabaty, warunki płatności, terminy dostaw),*
- *Zlecenie z firmy SBB*
- *kalkulacje kosztów wewnętrznych, - przewidywana marża i struktura kosztowa, stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w*

rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U.2022.1233 t.j.).

Informacje te:

- *nie są powszechnie znane ani łatwo dostępne dla osób działających w tej samej branży,*
- *mają wartość gospodarczą dla naszej firmy,*
- *zostały objęte odpowiednimi środkami ochrony, w tym ograniczeniem dostępu i oznaczeniem jako poufne.*

W związku z powyższym, wnosimy o nieudostępnianie wskazanych informacji innym uczestnikom postępowania oraz o ich wyłączenie z jawności dokumentacji przetargowej.

Załączniki objęte zastrzeżeniem zostały odpowiednio oznaczone i zaczernione. Załączone dokumenty zostały odpowiednio zanonimizowane poprzez usunięcie danych identyfikujących dostawców i podwykonawców (nazwa, NIP, adres)".

Po drugie należy wskazać, że zasada jawności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest przejawem transparentności postępowania nie tylko w odniesieniu do czynności zamawiającego, ale i wykonawcy, gdyż każdy wykonawca, decydując się na udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, godzi się jednocześnie na to, że dokumenty przez niego składane w postępowaniu i informacje o nim przekazywane zamawiającemu (poza określonymi ustawowo wyjątkami) będą podlegały w określonym czasie ujawnieniu przez zamawiającego na wniosek osób zainteresowanych. Jawność postępowania gwarantuje więc między innymi możność weryfikacji przez wykonawcę wyceny ofert konkurencyjnych. Ograniczenie realizacji tej zasady należy stosować tylko, gdy zachodzą ku temu zawężająco interpretowane przesłanki oraz z wyjątkową ostrożnością, aby nie naruszyć zarówno prawa wykonawcy do zastrzeżenia niejawności pewnych informacji, jak i nie uchybić zasadzie jawności.

Zgodnie z art. 18 ust. 3 ustawy Pzp 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, dalej „uznk"), 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 ustawy Pzp.

Przy czym, przez tajemnicę przedsiębiorstwa, według art. 11 ust. 2 uznk 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 ocenie Izby przedstawione przez ABB uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa nie wykazałołącznego wystąpienia przesłanek definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 11 ust. 2 uznk. Załączone uzasadnienie sprowadzało się do:

- wymienienia zakresu informacji, które wykonawca uznał za tajemnicę przedsiębiorstwa,
- zadeklarowania, że zastrzeżone informacje spełniają przesłanki z art. 11 ust. 2 uznk,
- wniosku o nieudostępnienie tych informacji,
- wskazania, że zastrzeżone informacje zostały oznaczone i zaczernione.

Nie sposób zatem za skutecznego uznać zastrzeżenia określonych informacji, skoro ABB wyłącznie oświadczył, żenie są one powszechnie znane ani łatwo dostępne dla osób działających w tej samej branży, mają wartość gospodarczą dla ABB i zostały objęte odpowiednimi środkami ochrony, w tym ograniczeniem dostępu i oznaczeniem jako poufne. Te okoliczności (przesłanki wymienione w art. 11 ust. 2 uznk) nie zostały w żadnym stopniu wykazane. Zaznaczyć należy, że to na wykonawcy ciąży obowiązek przekonywującego i terminowego wykazania, że zastrzegane przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Podkreślić przy tym trzeba, że użycie przez ustawodawcę sformułowania nakładającego na wykonawcę obowiązek „wykazania" oznacza coś więcej niż samo oświadczenie co do przyczyn objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Niewątpliwie jako „wykazanie" nie można kwalifikować ogólnego zapewnienia, że przedstawione informacje spełniają określone w art. 11 ust. 2 uznk przesłanki. Izba podziela zatem stanowisko Odwołującego, że ABB nie wykazał ww. przesłanek, a w szczególności „nie odniósł się w sposób zindywidualizowany do wartości gospodarczej zastrzeżonych dokumentów i informacji w nich zawartych" i „nie wykazał także, iż został zobowiązany przez podmioty należące do tej samej grupy kapitałowej, jak również przez firmę SBB Energy do utajnienia danych pochodzących od tych podmiotów". Przy czym dla stwierdzenia nieskuteczności zastrzeżenia przez ABB nie miało znaczenia ani zwięzłość uzasadnienia ani też brak powołania mających uniwersalny charakter stanowisk doktryny i orzecznictwa. O nieskuteczności zastrzeżenia świadczy wyłącznie brak wykazania w ramach uzasadnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 uznk. Jednocześnie za niewpływające jakkolwiek na skuteczność zastrzeżenia należy uznać dalsze argumenty ABB zawarte w piśmie procesowym. Art. 18 ust. 3 ustawy Pzp literalnie

wskazuje, że wykazanie, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, winno nastąpić wraz z przekazaniem takich informacji. Nie jest więc dopuszczalnym wzmacnianie uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa na etapie postępowania odwoławczego. Z tego też tytułu Izba uznała zarzut nr 1 za zasadny.

Zarzut nr 2

Zarzut nr 2 został podniesiony przez Odwołującego ewentualnie na wypadek nieuwzględnienia zarzutu nr 1, stąd też, wobec uwzględnienia zarzutu nr 1, nie wchodził w zakres rozpoznania sprawy (co przy tym oczywiste, pominięciu podlegać musiał też złożony przez Odwołującego dowód powołany na poparcie twierdzeń w zakresie tego zarzutu).

Zarzut nr 3 i zarzut nr 4

Zarzuty nr 3 i nr 4 miały niewątpliwie wynikowy charakter wobec zarzutu nr 1 (ewentualnie zarzutu nr 2, gdyby doszło do jego merytorycznego rozpoznania na skutek oddalenia zarzutu nr 1). Dlatego też Izba uznając, że Zamawiający zaniechał odtajnienia zastrzeżonych przez ABB dokumentów w ramach procedury wyjaśnienia zaoferowanej ceny (części pisma zawierającego wyjaśnienia oraz dowodów), stwierdza, że doszło do naruszenia zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, a w konsekwencji do przedwczesnego wyboru najkorzystniejszej oferty, gdyż Odwołujący nie miał możliwości sformułowania zarzutu zaniechania jej odrzucenia w oparciu również o nieskutecznie zastrzeżone w wyjaśnieniach informacje.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie zasługiwało na uwzględnienie, wobec czego nakazała Zamawiającemu: unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym uznanie za bezskuteczne zastrzeżenie jako tajemnicy przedsiębiorstwa dokumentów złożonych przez ABB w ramach wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 7 ust. 1 pkt 2) rozporządzenia 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.

Przewodniczący:……..