Sygn. akt: KIO 5401/25

WYROK

Warszawa, dnia 22 stycznia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Adriana Urbanik

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczejw dniu 1 grudnia 2025 r. przez Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie w postępowaniu prowadzonym przez Gminę Dobczyce

przy udziale uczestników po stronie zamawiającego:

A.wykonawcy A.Z. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą ANBUD Firma Usługowo-Handlowa A.Z. z siedzibą w Trąbkach

orzeka:

1.uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu:

1.1.unieważnienie czynności badania i oceny ofert oraz wyboru jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę A.Z. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą ANBUD Firma Usługowo-Handlowa A.Z. z siedzibą w Trąbkach,

1.2.powtórzenie badania i oceny ofert.

2.kosztami postępowania obciąża zamawiającego Gminę Dobczyce i:

2.1.zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych 00 groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, kwotę 204 zł 61 gr (słownie: dwieście cztery złote 61 groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem kosztów dojazdu na posiedzenie i rozprawę,

2.2.zasądza od zamawiającego Gminy Dobczyce (Rynek 26, 32-410 Dobczyce) na rzecz wykonawcy Małopolskiego Przedsiębiorstwa Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. (ul. Barska 12, 30-307 Kraków)kwotę 11 304 zł 61 gr (słownie: jedenaście tysięcy trzysta cztery złote 61 groszy) poniesioną przez odwołującego.

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

Przewodnicząca:……..…

Sygn. akt: KIO 5401/25

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w postępowaniu w trybie podstawowym pn. „Wywóz odpadów komunalnych z obiektów Gminy Dobczyce w 2026 roku”, nr referencyjny: RI.271.1.40.2025.ANGI, zostało wszczęte ogłoszeniem, opublikowanym w Biuletynie Zamówień Publicznych 29 października 2025 r. pod nr 2025/BZP 00504429, przezzamawiającego Gminę Dobczyce, Rynek 26, 32-410 Dobczyce.

Do wyżej wymienionego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), dalej „ustawy Pzp”.

1 grudnia 2025 r. (wpływ do Prezesa za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej - ePUAP)odwołanie złożył wykonawca Małopolskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Sp. z o.o., ul. Barska 12, 30-307 Kraków, od niezgodnych z przepisami ustawy Pzp czynności zamawiającego i zaniechania czynności zamawiającego:

A. nieudostępnienia treści uzasadnienia zastrzeżenia przez A.Z., działającego pod firmą ANBUD Firma Usługowo-Handlowa A.Z. z siedzibą w Trąbkach (dalej: „A.Z.” lub „ANBUD”) zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie

złożonych przez tego wykonawcę wyjaśnień rażąco niskiej ceny usług zaoferowanych przez tego wykonawcę,
B. zaniechania odtajnienia wyjaśnień ANBUD w zakresie wyjaśnień rażąco niskiej ceny usług zaoferowanych przez tego wykonawcę,
C. wobec czynności dotyczącej wyboru, jako najkorzystniejszej, oferty złożonej przez ANBUD,
D. wobec zaniechania odrzucenia oferty ANBUD.

Zaskarżonym czynnościom zamawiającego odwołujący zarzucił naruszenie przepisów:

1. art. 16 pkt 1 – 3, art. 18 ust. 1 i ust. 3, art. 74 ust. 1 i ust. 2 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r., o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej ustawy "UZNK") poprzez bezpodstawne utajnienie części wyjaśnień złożonych przez ANBUD w ramach procedury o której mowa w art. 224 ust. 1 ustawy Pzp wraz z dołączonymi do wyjaśnień dokumentami, w tym uzasadnieniem utajnienia tych dokumentów (jeżeli w ogóle było ono składane), pomimo tego, że zastrzeżone informacje nie stanowiły tajemnicy przedsiębiorstwa i/lub ich zastrzeżenie nie zostało w sposób wystarczająco uzasadnione, co uniemożliwiło odwołującemu weryfikację skuteczności takiego zastrzeżenia, a w konsekwencji pełne odniesienie się do tego dokumentu i jego poprawności, a w efekcie również uniemożliwiło odwołującemu odniesienie się do treści złożonych przez ANBUD wyjaśnień z 19 listopada 2025 r. w zakresie rażąco niskiej ceny, dalej: „RNC", co ostatecznie doprowadziło do naruszenia zasady proporcjonalności i równego traktowania wykonawców,

ewentualnie

2. art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp oraz art. 224 ust. 1-3, 5 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1 ustawy Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp poprzez błędną ocenę przedłożonych przez ANBUD wyjaśnień w zakresie RNC, a w konsekwencji zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy ANBUD, podczas gdy oferta ta w rzeczywistości zawiera rażąco niską cenę w odniesieniu do zaoferowanej ceny dotyczącej kosztów odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów, która to cena stanowi istotną część składową ceny ofertowej ANBUD, a ANBUD nie uzasadnił i nie zdołał złożyć odpowiednich wyjaśnień i obalić domniemania RNC w stosunku do złożonej oferty, do czego był zobowiązany, pomimo że wskazana przez ANBUD cena odbioru, transportu i zagospodarowania odpadów uniemożliwia wykonanie zamówienia zgodnie z istniejącymi wymaganiami, jak i przepisami prawa.

Odwołujący wniósł o:

I. merytoryczne rozpatrzenie odwołania i jego uwzględnienie w całości,

II. dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów zawnioskowanych w treści odwołania, jak i przedłożonych na rozprawie,

III. nakazanie zamawiającemu unieważnienia czynności zamawiającego, polegających na badaniu i ocenie ofert oraz na wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez ANBUD,

IV. nakazanie zamawiającemu odtajnienie i udostępnienie odwołującemu pełnej treści wyjaśnień ANBUD wraz z załącznikami złożonych przez ANBUD 19 listopada 2025 r. oraz o ile dokument taki został przedłożony oświadczenia ANBUD w zakresie uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorcy,

V. nakazanie zamawiającemu przeprowadzenie ponownej oceny ofert, w tym nakazanie zamawiającemu:

a) odrzucenia oferty ANBUD,

b) dokonania ponownej oceny ofert,

VI. zasądzenie na rzecz odwołującego kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

3 grudnia 2025 r. zamawiający (przy użyciu platformy zakupowej) wezwał wraz kopią odwołania, uczestników postępowania do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego zgłosił przystąpienie (wpływ za pośrednictwem elektronicznej skrzynki podawczej – ePUAP) 8 grudnia 2025 r. wykonawca A.Z., prowadzący działalność gospodarczą pod firmą ANBUD Firma Usługowo-Handlowa A.Z., Trąbki 451, 32-020 Wieliczka.

5 stycznia 2026 r. zamawiający złożył drogą komunikacji elektronicznej wniosek o umorzenie postępowania odwoławczego na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Pzp, ewentualnie umorzenie postępowania odwoławczego w części obejmującej zarzuty dotyczące nieudostępnienia dokumentów postępowania oraz naruszenia zasady jawności i tajemnicy przedsiębiorstwa, z powodu przekazania odwołującemu 1 grudnia 2025 r. wyjaśnień przystępującego co do rażąco niskiej ceny oferty w wersji częściowo zanonimizowanej, a także przekazania odwołującemu 9 grudnia 2025 r. uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa złożonego przez

przystępującego.

13 stycznia 2026 r. zamawiający złożył drogą komunikacji elektronicznej odpowiedź na odwołanie, w której podtrzymał dotychczasowy wniosek o umorzenie postępowania odwoławczego, jak również przedstawił stanowisko w sprawie i wniósł o oddalenie odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i stwierdziła:

Odwołanie nie zawiera braków formalnych, od odwołania uiszczono wpis, nie zaistniały przesłanki określone w art. 528 ustawy Pzp, skutkujące odrzuceniem odwołania, odwołujący posiada interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, uprawniający do złożenia odwołania.

Izba, działając zgodnie z art. 542 ust. 1 ustawy Pzp, dopuściła w niniejszej sprawie dowody z dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadesłanej przez zamawiającego, a także zawnioskowane i złożone w toku postępowania odwoławczego.

Przy rozpoznawaniu sprawy izba wzięła pod uwagę także stanowisko wynikające z odwołania oraz stanowiska i oświadczenia stron i przystępującego, złożone ustnie do protokołu.

Odnosząc się do podniesionych w treści odwołania zarzutu podstawowego w pkt 1, stwierdzić należy, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Izba dokonała następujących ustaleń faktycznych:

Nie było sporne, że zamawiający w postępowaniu o udzielenie zamówienia wezwał przystępującego do złożenia wyjaśnień RNC i takie wyjaśnienia przystępujący złożył, zastrzegając ich treść wraz z załącznikami jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

26 listopada 2025 r. zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej (przystępującego).

Termin na wniesienie odwołania od czynności wyboru oferty najkorzystniejszej przypadał na 1 grudnia 2025 r.

Nie było sporne, że w odpowiedzi na wniosek odwołującego, zamawiający udostępnił odwołującemu 1 grudnia 2025 r. częściowo zanonimizowane wyjaśnienia RNC, natomiast pismo z 19 listopada 2025 r. z uzasadnieniem zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przystępującego zamawiający udostępnił odwołującemu 9 grudnia 2026 r.

Zamawiający nie wskazał w postępowaniu odwoławczym, że unieważnił czynność wyboru oferty najkorzystniejszej z 26 listopada 2025 r.

Na podstawie ustawy Pzp:

1)art. 16: „Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;

2) przejrzysty;

3) proporcjonalny.”;

2) art. 18 ust. 1-3:

„1. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.

2. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.

3.Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów 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.”;

3)art. 74 ust. 1 i 2:

„1. Protokół postępowania jest jawny i udostępniany na wniosek.

2. Załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnieniu postępowania, z tym że:

1) oferty wraz z załącznikami udostępnia się niezwłocznie po otwarciu ofert, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia otwarcia ofert, z uwzględnieniem art. 166 ust. 3 lub art. 291 ust. 2 zdanie drugie,

2) wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wraz z załącznikami udostępnia się od dnia poinformowania o wynikach oceny tych wniosków

- przy czym nie udostępnia się informacji, które mają charakter poufny, w tym przekazywanych w toku negocjacji lub dialogu.”.

Na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2026 r. poz. 85): „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.”.

Biorąc pod uwagę stan rzeczy ustalony w toku postępowania (art. 552 ust.1 ustawy Pzp), oceniając wiarygodność i moc dowodową po wszechstronnym rozważeniu zebranego materiału dowodowego (art. 542 ust. 1 ustawy Pzp), izba stwierdziła:

W pierwszej kolejności izba wskazuje, że ma na uwadze art. 552 ustawy Pzp, stanowiący w ust. 1, że wydając wyrok, izba bierze za podstawę stan rzeczy ustalony w toku postępowania odwoławczego.

W drugiej kolejności izba podnosi, że w rozstrzygnięciu sprawy wzięła pod uwagę kluczowy w ocenie izby fakt braku unieważnienia wyboru najkorzystniejszej oferty przez zamawiającego po dokonaniu czynności udostępnienia przedmiotowego uzasadnienia odwołującemu po upływie terminu na wniesienie odwołania, co w rezultacie nie zmieniło sytuacji procesowej odwołującego.

Izba także wskazuje, że wzięła pod uwagę fakt udostępnienia odwołującemu przez zamawiającego uzasadnienia przystępującego co do zastrzeżenia wyjaśnień RNC
wraz z załącznikami, ponieważ fakt ten wiąże się z rozpoznawanym zarzutem nr 1 odwołania. Izba zauważa, że na stronie pierwszej odwołania odwołujący sformułował zarzut wobec czynności wyboru oferty najkorzystniejszej (lit. C).

Odwołujący nie miał prawnej możliwości złożenia odwołania po udostępnieniu uzasadnienia przystępującego co do zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa względem wyjaśnień RNC, ponieważ termin na wniesienie odwołania od czynności wyboru oferty najkorzystniejszej już upłynął.

Zamawiający w postępowaniu o udzielenie zamówienia udostępnił odwołującemu
1 grudnia 2025 r. w szczególności zanonimizowane wyjaśnienia RNC, a 9 grudnia 2025 r. uzasadnienie przystępującego co do zastrzeżenia wyjaśnień RNC tajemnicy przedsiębiorstwa.

W ocenie izby w przypadku decyzji zamawiającego o udostępnieniu przedmiotowego uzasadnienia zamawiający winien uwzględnić w części odwołanie i unieważnić czynność wyboru oferty najkorzystniejszej.

Tymczasem zamawiający dokonał czynności w ramach postępowania o udzielenie zamówienia, które utrudniają korzystanie ze środków ochrony prawnej wykonawcom, a w tym przypadku wręcz uniemożliwiają taką ochronę, skoro zamawiający po udostępnieniu przedmiotowego uzasadnienia nie unieważnił czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Słusznie odwołujący wskazał w odwołaniu, że co do zasady zamawiający niezwłocznie podejmuje czynności związane z udostępnieniem dokumentów postępowania (art. 18 ust. 2
w zw. z art. 74 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp).

Zamawiający w toku postępowania odwoławczego nie wykazał, że zanonimizowane wyjaśnienia i uzasadnienie przekazał odwołującemu niezwłocznie, z jakiego powodu przekazał uzasadnienie dopiero 9 grudnia 2025 r.

W ocenie izby zarzut co do nieprzekazania uzasadnienia w terminie umożliwiającym złożenie środka ochrony prawnej okazał się zasadny, odwołujący nie będąc w posiadaniu uzasadnienia nie mógł sformułować szczegółowych zarzutów odwołania, jak wskazał odwołujący w zarzucie odwołania - uniemożliwiło to odwołującemu weryfikację skuteczności takiego zastrzeżenia, a w konsekwencji pełne odniesienie się do tego dokumentu i jego poprawności, a w efekcie również uniemożliwiło odwołującemu odniesienie się do treści złożonych przez przystępującego wyjaśnień z 19 listopada 2025 r. w zakresie RNC,
co ostatecznie doprowadziło do naruszenia zasady proporcjonalności i równego traktowania wykonawców.

Z powyżej wskazanych powodów w ocenie izby zarzut nr 1 podlegał uwzględnieniu.

Izba wskazuje, że zarzut 1 (podstawowy) w zakresie odtajnienia wyjaśnień RNC, jak
i załączników, pozostawiła bez rozpoznania, ponieważ w ocenie izby są to zarzuty przedwczesne.

W związku z uwzględnieniem zarzutu podstawowego (nr 1) izba nie rozpoznawała zarzutu ewentualnego (nr 2), którego sformułowanie uargumentowano w pkt 21-23 na stronie 8 uzasadnienia, z wnioskiem o rozpoznanie w przypadku nieuwzględnienia zarzutu 1.

Izba związana jest przy orzekaniu zarzutami odwołania, przez co rozumie się także przytoczone fakty w odwołaniu, i nie orzeka w zakresie wykraczającym poza te zarzuty
(art. 555 ustawy Pzp).

W tym stanie rzeczy, izba uwzględniła odwołanie na podstawie art. 553 ustawy Pzp.O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. a i b oraz § 7 ust. 1 pkt 1 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. poz. 2437), stosownie do wyniku postępowania obciążając kosztami postępowania zamawiającego. Odwołanie zostało uwzględnione, dlatego też izba zasądziła od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 11 304,61 zł stanowiącą uzasadnione koszty strony poniesione tytułem wpisu od odwołania, koszty związane z dojazdem na wyznaczone posiedzenie i rozprawę, koszty wynagrodzenia pełnomocnika, na podstawie faktury i biletu podróżnego przedłożonego przez odwołującego.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:……..…