

## POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 27 stycznia 2026 r.

**Krajowa Izba Odwoławcza** - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Paprocka

po rozpoznaniu na posiedzeniu bez udziału stron i uczestników, w dniu 27 stycznia 2026 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 12 grudnia 2025 r. przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. w Poddębicach

w postępowaniu prowadzonym przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi przy udziale uczestnika po stronie Zamawiającego, wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie, Rokom sp. z o.o. w Warszawie oraz POL-DRÓG Warszawa sp. z o.o. w Warszawie

### postanawia:

1. umorzyć postępowanie odwoławcze,
2. nakazać zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. w Poddębicach, kwoty 13 500 zł 00 gr (słownie: trzynaście tysięcy pięćset złotych zero groszy), stanowiącej 90% wartości kwoty uiszczonej tytułem wpisu.

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 5568/25

## Uzasadnienie

Zamawiający, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w trybie przetargu nieograniczonego, pn. „Całoroczne (bieżące i zimowe) utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi wraz ze wszystkimi elementami na autostradzie A1 na odcinku od km 295+850 do km 335+937, 65, w tym S8e (węzeł Łódź Południe) od km 231+659 do km 232+738 – Rejon Autostradowy w Łowiczu w latach 2026-2029”, wewnętrzny identyfikator: OŁO.D-3.2421.17.2025.MR. Ogłoszenie o zamówieniu zostało zamieszczone w Suplemencie do Dziennika Urzędowego Unii Europejskiej w dniu 14 kwietnia 2025 r., pod nr: 2025/S 73-239169. Wartość szacunkowa zamówienia przekracza progi unijne.

W dniu 12 grudnia 2025 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A. w Poddębicach wobec czynności polegającej na odtajnieniu informacji zawartych w dokumentach, zawartych w pliku: ter\_tajemnica.pdf:

- Tabele Elementów Rozliczeniowych – grupy prac 1-13 oraz
- Zbiorcze Zestawienie Kosztów (za wyjątkiem poz. Podsumowanie grup 1-13 i Wartość całkowita).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- 1)art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm., dalej jako „PZP”)w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (tekst jedn. Dz.U. z 2020 r., poz. 1913 ze zm.) poprzez postanowienie o ujawnieniu informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa Odwołującego;
- 2)art. 16 pkt 1 PZP poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób nie zapewniający zachowania zasady uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

Mając powyższe na uwadze, Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- 1)unieważnienia czynności odtajnienia informacji zawartych w przedmiotowych dokumentach,
- 2)uznania w/w informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa Odwołującego i nieujawniania tych informacji.

W uzasadnieniu ww. zarzutów podniósł, że Odwołujący nie podziela uzasadnienia postanowienia Zamawiającego. Stwierdził, że jego pismo uzasadniające zastrzeżenie tajemnicy dokładnie opisuje powód utajnienia informacji, ich charakter i istotne znaczenie gospodarcze dla wykonawcy. Odwołujący nie zgodził się również z poglądem Zamawiającego, że powołanie wartości gospodarczej informacji wymaga wyrażenia jej w pieniądzu. Podniósł, że zagadnienie tajemnicy ma charakter wysoce zindywidualizowany. W przedmiotowej sprawie wskazał, że identyfikuje wartość gospodarczą w szczegółowym sposobie kalkulacji cen jednostkowych wskazanych w TER, którą opisał w uzasadnieniu tajemnicy – mianowicie dzięki nim jest w stanie złożyć konkurencyjną ofertę, a dalej realizować zamówienie. Wyjaśnił, że jego zdaniem, to, jakie są możliwości Odwołującego w poszczególnych elementach, zwłaszcza kosztocłonnych pozycji, stanowi wartość gospodarczą, gdyż zapewnia mu konkurencyjność na rynku, zwłaszcza, że toczą się (lub za chwilę będą ogłoszone) kolejne postępowania na analogiczne usługi. Jest to wartość

gospodarcza, o wymiarze znanym wyłącznie Zamawiającemu. Podkreślił, że chroniony przez wykonawcę model kalkulacji (kontakty, ceny, podwykonawcy, rabaty itd.) nie ma z pewnością charakteru jednorazowego, a zatem w razie jego ujawnienia, prawdopodobieństwo wystąpienia szkody jest bardzo wysokie oraz istniałby również związek przyczynowy między faktem ujawnienia informacji w tym konkretnym postępowaniu przez tego Zamawiającego, a szkodą, która wystąpi. Jak wskazano w odwołaniu: „Ujawnienie wewn. systemu kształtowania cen Wykonawcy implikuje automatycznie konieczność jego ponownego wypracowania i poczynienia nakładów z tym związanych. Te koszty stanowią szkodę rzeczywistą Wykonawcy. Ponadto rodzą wysokie prawdopodobieństwo utraty konkurencyjności Wykonawcy w kolejnych postępowaniach, a w konsekwencji zmniejszenie przychodów i zysków.” Przywołał orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej. W odniesieniu do aspektu podjęcia działań w zakresie ochrony fizycznej i informatycznej informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa wskazał, że jego zdaniem Zamawiający zdaje się przyznawać sobie prawo oceny jakości tych zabezpieczeń, w sposób nieuprawniony. Podkreślił, że nie jest korporacją w której istnieje wysokie ryzyko wycieku informacji poufnych i dotychczas takie ryzyko nie zostało zidentyfikowane, sprawdzały się tradycyjne sposoby zapewnienia ochrony informacji (fizyczne - zamki, kontrola dostępu, ochrona obiektu, informatyczne - hasła dostępu). Odwołujący podniósł, że trudno znaleźć powody, dla których Zamawiający takim formom zabezpieczeń odmówił skuteczności. Na koniec podniósł argument zgodnie z którym, z przepisów nie wynika obowiązek udowodnienia, że informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, lecz jedynie wykazania, co nie jest połączone z obowiązkiem przedstawienia dowodów na potwierdzenie oświadczeń wykonawcy,

W odpowiedzi z dnia 21 stycznia 2026 r. na odwołanie, Zamawiający, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Łodzi, wniósł o oddalenie odwołania w całości oraz o zasądzenie na rzecz Zamawiającego kwoty 3600 zł, stanowiącej równowartość kosztów poniesionych przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, zgodnie z fakturą, która zostanie przedstawiona na rozprawie. W uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie podniósł, że dokonane przez Odwołującego zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa nie jest skuteczne, a co za tym idzie dokonane przez Zamawiającego odtajnienie nie narusza przepisów PZP oraz ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Podkreślił znaczenie, wynikającej z art. 18 PZP, zasady jawności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz dopuszczalny wyjątek od niej, o który mowa w ust. 3 tego przepisu, a także sformułowanie zawarte w tej regulacji a dotyczące konieczności wykazania, że informacja zastrzegana ma charakter tajemnicy przedsiębiorstwa, tzn. spełnia przesłanki wskazane w art. 11 ust. 2 ww. ustawy. W tym kontekście uznał, że Odwołujący w złożonym przez siebie dokumencie pod nazwą „Zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Drogowych S.A.” nie wykazał łącznego spełnienia wspomnianych przesłanek. Zdaniem Zamawiającego, Odwołujący nie przedstawił informacji jakie środki fizycznej, jak i informatycznej ochrony są wprowadzane w celu zachowania poufności dokumentów – do uzasadnienia zastrzeżenia informacji nie załączył dokumentów pozwalających na sprawdzenie, czy opisane środki ochrony faktycznie zostały wdrożone, a także czy — o ile zostały wdrożone — są one wystarczające do skutecznego zabezpieczenia informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Podkreślił, że ciężar udowodnienia podjęcia odpowiednich kroków w celu zachowania poufności informacji ciąży na wykonawcy. Kolejno wskazał, że Odwołujący jego zdaniem nie wykazał w wystarczający sposób, że informacje, które mają być przedmiotem zastrzeżenia posiadają wartość gospodarczą, nie przedstawił Zamawiającemu odpowiedniej argumentacji, umożliwiającej ocenienie znaczenia ekonomicznego zastrzeganej informacji. Według Zamawiającego, uzasadnienie złożone przez Odwołującego ma charakter ogólny, przy czym Odwołujący nie podał żadnych szczegółów odnoszących się do powoływanych stwierdzeń, chociażby w zakresie realizacji umowy w zakresie uzgodnień finansowych oraz organizacyjnych lub też organizacji pracy, nie wyjaśnił również w czym miałyby się przejawiać przewaga konkurencyjna związana z ujawnieniem zastrzeżonych informacji jak również nie wskazał na wartość tej informacji, która to jest kluczowa do określenia wartości gospodarczej. Zamawiający wyjaśnił, że informacje znajdujące się w TER posiadają jedynie postać cen końcowych za czynności podejmowane w ramach realizacji zamówienia, przy czym Odwołujący zaniechał wykazania, że przyjęty przez niego sposób kalkulacji ceny nie jest powszechnie znany specjalistom danej branży, a co za tym idzie stanowi know-how i w konsekwencji posiada wartość gospodarczą. Dodatkowo, Zamawiający podkreślił, że Odwołujący pomija najnowszą linię orzecniczą Izby, zgodnie z którą przez użyte w ustawie sformułowanie „wykazać” należy rozumieć „udowodnić”.

Do postępowania przystąpienie po stronie Zamawiającego zgłosili wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie, ROKOM sp. z o.o. w Warszawie i POL-DRÓG Warszawa sp. z o.o. w Warszawie, wnosząc o oddalenie odwołania. W uzasadnieniu Przystępujący wskazał, że Odwołujący nie sprostął oczekiwaniom ustawodawcy związanym z należyтым zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa, co więcej biorąc pod uwagę charakter zastrzeżonych dokumentów, stwierdził, że do takiego zastrzeżenia nie był uprawniony. W konsekwencji, w ocenie Przystępującego, informacje te nie zostały zastrzeżone skutecznie, a czynność Zamawiającego w postaci odtajnienia zastrzeżonych dokumentów była prawidłowa i odpowiada wszystkim podstawowym zasadom prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Pismem wniesionym do Prezesa Izby dnia 26 stycznia 2026 r., Odwołujący oświadczył, że cofa odwołanie, wobec ustania przyczyn utajnienia zastrzeżonych informacji.

**Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.**

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, że odwołanie nie zawierało braków formalnych, w tym prawidłowo uiszczono wpis w kwocie 15.000,00 PLN na rachunek Urzędu Zamówień Publicznych.

Odwołujący w przeddzień terminu rozprawy oświadczył, że cofa odwołanie. Wobec powyższego, w świetle art. 568 pkt 1) PZP, konieczne stało się umorzenie niniejszego postępowania odwoławczego.

Zgodnie z art. 520 PZP, odwołujący może cofnąć odwołanie do czasu zamknięcia rozprawy, zaś cofnięte odwołanie nie wywołuje skutków prawnych, jakie ustawa wiąże z wniesieniem odwołania do Prezesa Izby. Tym samym, cofnięte odwołanie nie może być przedmiotem rozpatrzenia przez Izbę, zatem postępowanie odwoławcze podlega umorzeniu.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

Rozstrzygnięcie o kosztach postępowania odwoławczego wydano na podstawie art. 574 PZP oraz § 9 ust. 1 pkt 3 lit. a 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 ze zm.), z których wynika, że jeżeli postępowanie zostało umorzone na skutek cofnięcia odwołania przed otwarciem rozprawy najpóźniej w dniu poprzedzającym dzień, na który został wyznaczony termin rozprawy lub posiedzenia z udziałem stron lub uczestników postępowania odwoławczego – odwołującemu zwraca się 90% wpisu.

Przewodnicząca: .....