

KIO 400/26  
KIO 702/26

WYROK

Warszawa, dnia 23 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:

Monika Kawa-Ogorzałek

Protokolant:

Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A. w dniu 6 lutego 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Konsorcjum firm: Citonet - Kraków Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, Citonet - Śląski Sp. z o.o. z siedzibą w Czeladzi oraz Toruńskie Zakłady Materiałów Opatrunkowych S.A. z siedzibą w Toruniu (KIO 400/26)

B. w dniu 16 lutego 2026 r. przez wykonawcę Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – Górnośląskie Centrum Medyczne im. prof. L.G. Śląskiego Uniwersytetu Medycznego w Katowicach

przy udziale uczestników po stronie Zamawiającego:

A. wykonawcy Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego o sygnaturze akt KIO 400/26 po stronie zamawiającego,

B. wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Konsorcjum firm: Citonet - Kraków Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, Citonet - Śląski Sp. z o.o. z siedzibą w Czeladzi oraz Toruńskie Zakłady Materiałów Opatrunkowych S.A. z siedzibą w Toruniu zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego o sygnaturze akt KIO 702/26 po stronie zamawiającego

orzeka:

KIO 400/26

1. umarza postępowanie odwoławcze na podstawie art. 568 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych w zakresie zarzutu nr 1 *petitum* odwołania,

2. w pozostałym zakresie oddala odwołanie,

3. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:

3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez Zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez wykonawcę Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini,

3.2. zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem zwrotu uzasadnionych kosztów poniesionych przez Zamawiającego,

3.3. zasądza od Odwołującego na rzecz wykonawcy Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) tytułem zwrotu uzasadnionych kosztów poniesionych przez Przystępującego.

KIO 702/26

1. oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża Odwołującego i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez Zamawiającego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika,

2.2. zasądza od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu uzasadnionych kosztów poniesionych przez Zamawiającego.

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:.....

KIO 400/26

KIO 702/26

**UZASADNIENIE**

Zamawiający - Górnośląskie Centrum Medyczne im. prof. L.G. Śląskiego Uniwersytetu Medycznego w Katowicach prowadzi na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.; dalej: „Pzp”) postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego pn. „świadczenie kompleksowej usługi prania wraz z transportem i najmem bielizny ogólnoszpitalnej oraz świadczenie kompleksowej usługi prania wraz z transportem bielizny ogólnoszpitalnej i asortymentu będącego własnością Zamawiającego”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej, numer publikacji ogłoszenia: 662017-2025, numer wydania Dz.U. S: 194/2025.

#### **KIO 400/26**

W dniu 6 lutego 2026 r. do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej wpłynęło odwołanie wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Konsorcjum firm: Citonet - Kraków Sp. z o.o. z siedzibą w Krakowie, Citonet - Śląski Sp. z o.o. z siedzibą w Czeladzi oraz Toruńskie Zakłady Materiałów Opatrunkowych S.A. z siedzibą w Toruniu (dalej „Odwołujący Citonet” lub „Konsorcjum”) wobec zaniechania odtajnienia i udostępnienia dokumentów (dowodów) załączonych do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny złożonych przez Praxima Krakpol sp. z o. o. (dalej: „Przystępujący” lub „Praxima”), zaniechania odrzucenia oferty Praxima oraz wobec wyboru oferty ww. wykonawcy jako najkorzystniejszej. Odwołujący Citonet zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1)art. 74 ust. 2 pkt 1), art. 18 ust. 1, art. 18 ust. 2, art. 16 pkt 1) oraz art. 16 pkt 2) Pzp poprzez zaniechanie odtajnienia i udostępnienia Odwołującemu dokumentów (dowodów) załączonych do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny złożonych przez Praxima Krakpol sp. z o. o.,

2)art. 224 ust. 6, art. 226 ust. 1 pkt 8) oraz art. 16 pkt 1) Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Praxima Krakpol sp. z o. o. z siedzibą w Trzebini;

3)art. 239 ust. 1 oraz art. 16 pkt 1) Pzp poprzez wybór oferty Praxima Krakpol sp. z o. o. z siedzibą w Trzebini.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty odwołania, Odwołujący Citonet wniósł o:

- 1) uwzględnienie odwołania,
- 2) nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 3) nakazanie Zamawiającemu odtajnienia i udostępnienia Odwołującemu dokumentów (dowodów) załączonych do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny złożonych przez Praxima,
- 4) nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert oraz czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 5) nakazanie Zamawiającemu odrzucenia oferty Praxima.

W uzasadnieniu zarzutów odwołania Odwołujący Citonet przedstawił stanowisko faktyczne i prawne na poparcie zarzutów.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 13 marca 2026 r. oświadczył, że uwzględni zarzuty odwołania w całości.

Przystępujący Praxima w złożonych pismach procesowych w dniach 13 oraz 16 marca 2026 r. wniósł o oddalenie odwołania. Ponadto świadczył, że w związku z uwzględnieniem przez Zamawiającego zarzutów odwołania zgłasza sprzeciw.

**Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zebranego materiału dowodowego wskazanego w treści uzasadnienia, jak też po zapoznaniu się z oświadczeniami i stanowiskami stron i uczestnika postępowania złożonymi pisemnie oraz ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje:**

#### **Odwołania o sygnaturach KIO 400/26 oraz KIO 702/26 nie zasługiwały na uwzględnienie.**

Izba stwierdziła, że obaj Odwołujący legitymują się interesem we wniesieniu środka ochrony prawnej, o którym mowa w art. 505 ust. 1 Pzp. Zakres zarzutów, w sytuacji ich potwierdzenia się, wskazuje bowiem na pozbawienie Odwołującego Citonet (KIO 400/26) oraz Odwołującego Praxima (KIO 702/26) możliwości uzyskania zamówienia i jego realizacji, narażając tym samym Odwołujących na poniesienie w tym zakresie wymiernej szkody.

Izba dopuściła do udziału w postępowaniu wykonawców zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego KIO 400/26 oraz KIO 702/26 po stronie Zamawiającego.

Izba działając na podstawie art. 568 pkt 2 Pzp umorzyła jako bezprzedmiotowe postępowanie odwoławcze w sprawie KIO 400/26 w zakresie zarzutu nr 1 petitum odwołania. Przypomnieć należy, że zarzut ten dotyczył naruszenia art. 74 ust. 2 pkt 1), art. 18 ust. 1, art. 18 ust. 2, art. 16 pkt 1) oraz art. 16 pkt 2) Pzp poprzez zaniechanie odtajnienia i udostępnienia Odwołującemu Citonet dokumentów (dowodów) załączonych do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny złożonych przez Praxima. Izba ustaliła natomiast, że Zamawiający w dniu 18 lutego 2026 r. działając na podstawie art. 18 ust. 3, art. 74 ust.1 Pzp poinformował, że dokumenty złożone przez Praxima w odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny opisane jako załączniki do pisma pn. „Wyjaśnienie cena” tj.

- 1) Kalkulacja ceny – wartość za pełny zakres usługi w okresie zamówienia,
- 2) Dokument potwierdzający posiadanie własnego ujęcia wody,
- 3) Dokument w zakresie optymalizacji dostaw gazu ziemnego
- 4) Umowa realizacji programu „Praca dla Więźniów”
- 5) Kopie umów o pracę 25 pracowników (bez uwzględnienia osób skazanych) wraz z dowodem odprowadzenia składek zdrowotnych imienny raport RCA oznaczone jako „zastrzeżone” i złożone w pliku „Wyjaśnienia GCM Praxima\_Tajne”, nie

mogą korzystać z ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa i podlegają odtajnieniu.

Mając więc na uwadze, że na moment orzekania Izby, Zamawiający zdecydował o odtajnieniu ww. dokumentów, zarzut dotyczący zaniechania ich odtajnienia stał się bezprzedmiotowy, gdyż przestał istnieć substrat zaskarżenia w tym zakresie. Powyższe w ocenie Izby stanowiło przesłankę do umorzenia postępowania odwoławczego w tym zakresie.

#### **Izba ustaliła:**

I. Zamawiający pismem z dnia 12 stycznia 2026 r. wezwał wykonawcę Praxima na podstawie art. 224 ust.1 Pzp do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny. Zamawiający wskazał, że wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności:

- 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług;
- 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw;
- 3) oryginalności dostaw lub usług oferowanych przez wykonawcę;
- 4) 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 2020 r. poz. 2207 ze zm.) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie;
- 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej;
- 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie;
- 7) zgodności z przepisami dotyczącymi z zakresu ochrony środowiska;
- 8) wypełnienia obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

II. Przystępujący w wyjaśnieniach z dnia 16 stycznia 2026 r. wyjaśnił, że cena oferty uwzględnia:

- a) wszystkie wymagania Zamawiającego dotyczące sposobu wykonania przedmiotu zamówienia, opisane w SWZ/dokumentacji postępowania;
- b) rynkowe warunki świadczenia usług objętych zamówieniem;
- c) regulacje prawne, wpływające na wysokość cen, w tym w szczególności przepisy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę; minimalnej stawce godzinowej; wysokości składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne; jak również obowiązujące akty prawne w zakresie badań lekarskich pracowników, ich wyposażenia oraz inne przepisy prawa, wpływające na koszt wykonania zamówienia.

Przystępujący podkreślił także, że na wysokość zaoferowanej ceny miały wpływ następujące czynniki i elementy o mierzalnym i obiektywnym charakterze:

- 1) organizacja pracy, przyjęta do wykonania zamówienia;
- 2) będący w dyspozycji Wykonawcy zamortyzowany sprzęt i wyposażenie, niezbędne do realizacji usługi;
- 3) realizacja usługi w budynkach stanowiących własność Wykonawcy;
- 4) dysponowanie własnymi środkami transportu oraz zorganizowaną dystrybucją;
- 5) upusty na zakup środków chemicznych – w związku z nabywaniem towarów w ramach wspólnych umów dla całej grupy zakupowej Impel;
- 6) korzystne ceny zakupu wypożyczenia, pościeli i innego asortymentu tekstylnego – ze względu na współpracę z producentami i dedykowanymi spółki z grupy kapitałowej Impel;
- 7) korzystne ceny mediów – wynikające z preferencyjnej umowy na dostawy gazu ziemnego, dysponowanie własnym ujęciem wody
- 8) uzyskiwane dofinansowania – udział w programie „Praca dla Więźniów”
- 9) zmniejszenie narzutu na koszty bezpośrednio i pośrednio.

W uzasadnieniu złożonych wyjaśnień RNC wykonawca Praxima uzasadnił w jaki sposób wskazane wyżej okoliczności miały wpływ na kalkulację ceny oferty. Jednocześnie do wyjaśnień załączył:

1. Kalkulację ceny - wartość za pełny zakres usługi w okresie zamówienia,
2. Dokument potwierdzający posiadanie własnego ujęcia wody,
3. Dokument w zakresie optymalizacji dostaw gazu ziemnego (na rok 2026) — sprowadzający się do kompleksowej umowy ramowej sprzedaży paliwa gazowego zawartej pomiędzy Praxima Krakpol sp. z o. o. a PAK-Volt S.A.,
4. Umowę realizacji programu „Praca dla Więźniów”,
5. Kopię umów o pracę pracowników,
6. Dowód oprowadzenia składek zdrowotnych — imienny raport miesięczny ZUS P RCA.

Powyższe załączniki do wyjaśnień RNC zostały zastrzeżone przez Przystępującego jako tajemnica przedsiębiorstwa.

#### **Izba zważyła:**

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. Stosownie do treści art. 224 ust. 6 Pzp 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. Natomiast jak wynika z art. 224 ust. 1 Pzp, jeżeli zaofferowana 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. Zgodnie z ust. 2 ww. regulacji 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.

Jak natomiast wynika z art. 224 ust. 3 wyjaśnienia mogą dotyczyć w szczególności: 1) zarządzania procesem produkcji, świadczonych usług lub metody budowy; 2) wybranych rozwiązań technicznych, wyjątkowo korzystnych warunków dostaw, usług albo związanych z realizacją robót budowlanych; 3) oryginalności dostaw, usług lub robót budowlanych oferowanych przez wykonawcę; 4) 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 2018 r. poz. 2177 oraz z 2019 r. poz. 1564) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie; 5) zgodności z prawem w rozumieniu przepisów o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej; 6) zgodności z przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie; 7) zgodności z przepisami z zakresu ochrony środowiska; 8) wypełniania obowiązków związanych z powierzeniem wykonania części zamówienia podwykonawcy.

Wskazać również należy, że Pzp przesądza, że obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy (vide: art. 224 ust. 5 Pzp), a ponadto stanowi, że 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 (vide: art. 224 ust. 6 Pzp).

Z powyższych przepisów wynika więc, że w sytuacji zaistnienia przesłanek do wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 1 lub 2 Pzp, ustawowym obowiązkiem wykonawcy jest wykazanie, że jego oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny. Innymi słowy w takiej sytuacji to na wykonawcy spoczywa ciężar dowodu, że zaofferowana cena nie jest rażąco niska. Na powyższe wskazuje wprost art. 224 ust. 5 Pzp. Mając na uwadze, że złożone wyjaśnienia stanowią podstawę dla Zamawiającego do oceny prawidłowości zaofferowanej ceny, oczywistym jest, że wyjaśnienia te powinny być wyczerpujące, w tym zawierające uzasadnienie zaofferowanej ceny, a także wskazanie okoliczności wpływających na zaofferowanie takiej a nie innej ceny oraz przede wszystkim potwierdzające jej realny charakter. Niewątpliwie z treści art. 224 ust. 6 Pzp wynika, że nie tylko nieudzielenie wyjaśnień w wyznaczonym terminie skutkować będzie koniecznością odrzucenia oferty, podstawą do odrzucenia oferty w oparciu o tę przesłankę będzie również sytuacja, gdy złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Istotne jest przy tym, aby wyjaśnienia były poparte dowodami, które uprawdopodobnią realność zaofferowanej ceny.

Kolejno w kontekście omawianego zarzutu konieczne jest zdefiniowanie samego pojęcia rażąco niskiej ceny. Przede wszystkim mając na względzie przytoczony wyżej przepis art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp wskazać należy przepis ten odnosi cenę do wartości przedmiotu zamówienia - ma to być "cena rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia". Tym samym, to realna, rynkowa wartość danego zamówienia jest punktem odniesienia dla oceny i ustalenia ceny tego typu. Cena rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia będzie ceną odbiegającą od jego rzeczywistej wartości, a różnica nie będzie uzasadniona obiektywnymi względami pozwalającymi danemu wykonawcy bez strat i finansowania wykonania zamówienia z innych źródeł niż wynagrodzenie umowne, zamówienie to wykonać. W orzecznictwie podkreśla się, że punktem odniesienia dla określenia rażąco niskiej ceny są przede wszystkim: wartość przedmiotu zamówienia, ceny innych ofert złożonych w postępowaniu oraz wiedza, doświadczenie życiowe i rozeznanie warunków rynkowych jakimi dysponują członkowie komisji przetargowej Zamawiającego (tak min. wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 9 kwietnia sygn. akt: IV Ca 1299/09). Reasumując, cena rażąco niska jest więc ceną nierealistyczną, nieadekwatną do zakresu i kosztów prac składających się na dany przedmiot zamówienia, zakładającą wykonanie zamówienia poniżej jego rzeczywistych kosztów i w takim sensie nie jest ceną rynkową, tzn. generalnie nie występuje na rynku, na którym ceny wyznaczane są m. in. poprzez 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.

Mając powyższe rozważania natury ogólnej na uwadze, Izba uznała, że zarzut Konsorcjum okazał się niezasadny, a wyjaśnienia złożone przez Przystępującego były adekwatne do skierowanego do ww. wykonawcy wezwania i wystarczające do wykazania realności zaoferowanej przez niego ceny. W ocenie Izby Przystępujący powołał szereg okoliczności, które umożliwiły mu skalkulowanie ceny oferty na zaoferowanym w ofercie poziomie. Wykonawca ten wskazał na fakt posiadania zorganizowanego systemu transportu i dystrybucji, korzystne ceny zakupu środków chemicznych z uwagi na przynależność do grupy zakupowej Impel i posiadane w związku z tym preferencyjne ceny, preferencyjne ceny gazu ziemnego jako paliwa grzewczego i zasilającego instalację do świadczenia usług, dofinansowanie do pracy osób dedykowanych do świadczenia usługi w ramach programu Praca dla więźniów, posiadanie własnego ujęcia wody, a każdy z tych elementów został szczegółowo omówiony przez wykonawcę. Ponadto wykonawca ten w sposób wyraźny podkreślił, że skalkulowane przez niego koszty pracy uwzględniają wymagania wynikające z obowiązujących przepisów prawa w zakresie minimalnego wynagrodzenia.

W ocenie Izby sam fakt kwestionowania „jakości” złożonych przez Praximę dowodów, czy też treści wyjaśnień nie mogło podważyć złożonych wyjaśnień. Odwołujący Citonet nie próbował wykazać, że przyjęte przez Przystępującego koszty w zakresie chociażby środków czystości, są zaniżone. Nie przedstawił żadnej analizy, z której wynikałoby, że za zaoferowaną kwotę brak jest możliwości wykonania zamówienia. Izba podzielając w całości pogląd i stanowisko wyrażone w wyroku KIO 444/26 z dnia 12 marca 2026 r. nie znalazła podstaw – wobec argumentacji Odwołującego Citonet – do kwestionowania wskazywanych w wyjaśnieniach kosztów pracy. Tak jak wskazywał Zamawiający każdemu przedsiębiorcy zatrudniającemu więźniów przysługuje - zgodnie z obowiązującymi przepisami - ryczałt z tytułu zatrudnienia osób pozbawionych wolności, który wynosi 35% wartości wynagrodzeń wypłacany z tytułu zwiększonych kosztów zatrudnienia skazanych ze środków Funduszu Aktywizacji Zawodowej Skazanych oraz Rozwoju Przywiąziennych Zakładów Pracy, dodatkowo od ich zatrudnienia nie jest odprowadzana składka zdrowotna, a przedsiębiorcy mogą korzystać z dofinansowania na stworzenie i wyposażenie miejsc pracy dla więźniów. Niewątpliwie decyzja o uczestnictwie w PKK jest indywidualną decyzją pracownika i brak naliczenia kosztów PKK nie świadczy o błędzie kalkulacji, ale może być wynikiem rezygnacji pracowników wykonawcy w PKK i tym samym nie odprowadzanie składki w tym zakresie nie można być uznane za nieprawidłowe działanie. Wykonawca w wyjaśnieniach wskazał szereg czynników związanych z organizacją pracy i jednoczesnym świadczeniem usług dla kilku podmiotów na terenie województwa, które to czynniki mogą wpływać realnie na zmniejszenie ponoszonych kosztów. Izba także zgodziła się, że nie można bagatelizować faktu posiadania przez wykonawcę Praxima własnego ujęcia wody, które zaspokaja 70 % mediów potrzebnych do świadczenia usług, co przy obecnych kosztach wody znacząco wpływa na koszt świadczenia usługi i jej cenę. Także preferencyjne stawki dostawy gazu mają wpływ na zmniejszenie istotnych kosztów, albowiem paliwo gazowe jako główne źródło podgrzania wody niewątpliwie stanowi istotną pozycję kosztową. Wyjaśnienia Przystępującego ujmują również wartość marży czy zysku z realizowanej usługi.

Podsumowując Izba stwierdziła, że Przystępujący złożył dowody na okoliczność wykazania ceny oferowanego w postępowaniu przedmiotu zamówienia oraz jednocześnie wskazał na poszczególne uwarunkowania, które umożliwiły mu obniżenie ceny. Dowody te, zdaniem Izby były wystarczające do wykazania realności zaoferowanej ceny i adekwatne do treści wezwania. Z uwagi natomiast na fakt, że wezwanie było ogólne, interpretować to należało jako przyznanie swobody wzywaniem wykonawcy w zakresie składanych dowodów mających potwierdzić zasadność wyjaśnień. Odwołujący Citonet natomiast poza zakwestionowaniem prawidłowości czy też jakości złożonego dowodu, nie próbował tych dowodów czy wyjaśnień zakwestionować. Odwołujący nie przedstawił w sprawie dowodów, które świadczyłyby w sposób pewny i kategorię o tym, że koszty zamówienia będą na takim poziomie, że nie będą mogły zostać pokryte z ceny oferty. Wskazać ponadto należy, że przepisy Pzp nie określają przykładowego katalogu dowodów, które wykonawca zobowiązany jest złożyć Zamawiającemu w celu uzasadnienia racjonalności i rynkowej wyceny swojej oferty. Możliwe jest przedstawienie zatem każdego dowodu, który jest adekwatny do konkretnej sytuacji i stanowi potwierdzenie tego, co wykonawca dowodzi w swoich wyjaśnieniach. Tym samym, w okolicznościach konkretnej sprawy, za dowód potwierdzający rynkowość i realność zaoferowanej ceny mogą zostać uznane oświadczenia wykonawcy, byle pozwalały na uznanie, że zaoferowana cena jest ceną rynkową. W ocenie Izby zestawienie natomiast dowodów złożonych przez Przystępującego z treścią udzielonych wyjaśnień pozwalała na ocenę realności zaoferowanej ceny.

Tym samym Izba oddaliła zarzuty odwołania jako bezzasadne uznając, że Zamawiający w sposób rzetelny i prawidłowy dokonał oceny złożonych przez Przystępującego wyjaśnień.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji sprawy o sygn. KIO 400/26.

#### **KIO 702/26**

W dniu 16 lutego 2026 r. wykonawca Praxima Krakpol sp. z o.o. z siedzibą w Trzebini (dalej: „Odwołujący Praxima”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegającej na odtajnieniu i

udostępnieniu załączników do pisma pn. „Oświadczenie o zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa”, tj. wewnętrznej polityki bezpieczeństwa oraz zanonimizowanej umowy o zakazie konkurencji i zachowaniu poufności.

Odwołujący Praxima zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 18 ust. 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2026 r. poz. 85, dalej: „u.z.n.k.”) - poprzez bezpodstawne przyjęcie, że informacje zastrzeżone przez Odwołującego nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa,
2. art. 18 ust. 1 Pzp poprzez błędne przyjęcie prymatu zasady jawności nad obowiązkiem ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w sytuacji, gdy spełnione zostały wszystkie ustawowe przesłanki jej zastrzeżenia,
3. art. 16 pkt 1 Pzp poprzez ujawnienie informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa Odwołującego, a w konsekwencji naruszenie zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Odwołujący w oparciu o tak sformułowane zarzuty wniósł o:

- 1.uwzględnienie odwołania,
- 2.nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności odtajnienia i udostępnienia dokumentów Odwołującego, tj. wewnętrznej polityki bezpieczeństwa oraz zanonimizowanej umowy o zakazie konkurencji i zachowaniu poufności,
- 3.nakazanie Zamawiającemu uznania wskazanych informacji, tj. wewnętrznej polityki bezpieczeństwa oraz zanonimizowanej umowy o zakazie konkurencji i zachowaniu poufności za skutecznie zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa,
- 4.zakazanie Zamawiającemu udostępniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa Odwołującego, tj. wewnętrznej polityki bezpieczeństwa oraz zanonimizowanej umowy o zakazie konkurencji i zachowaniu poufności.

W uzasadnieniu zarzutów odwołania Odwołujący Praxima przedstawił stanowisko faktyczne i prawne na poparcie zarzutów.

Zamawiający oraz Przystępujący Citonet w odpowiedzi na odwołanie wnieśli o jego oddalenie.

#### **Izba ustaliła:**

Zamawiający pismem z dnia 4 lutego 2026 r. poinformował Odwołującego Praxima, że: „dokumenty złożone przez Wykonawcę Praxima Krakpol Sp. z o.o. Trzebinia w odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny opisane jako załączniki do pisma pn. „Oświadczenie o zastrzeżeniu tajemnicy przedsiębiorstwa” tj.:

- wewnętrzna polityka bezpieczeństwa,

- zanonimizowana umowa o zakazie konkurencji i zachowaniu poufności,

oznaczone jako „zastrzeżone” i złożone w pliku „Wyjaśnienia GCM Praxima\_Tajne”, nie mogą korzystać z ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa i podlegają odtajnieniu.

Zgodnie z art. 18 ust. 1-3 ustawy Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne, a zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.

Przy tym, zgodnie z regulacją ust. 3 tego przepisu, nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2020 r. poz. 1913, dalej jako „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.

Z art. 18 ust. 3 ustawy Pzp wynika więc, iż to na wykonawcę nałożono obowiązek wykazania zamawiającemu przesłanek zastrzeżenia informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa, w tym wykazania kumulatywnego spełnienia wszystkich przesłanek wskazanych w art. 11 ust. 2 UZNK w odniesieniu do określonych informacji.

Przywołany art. 11 ust. 2 UZNK definiuje tajemnicę przedsiębiorstwa jako 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.

Podkreślenia wymaga, iż art. 18 ustawy Pzp jako zasadę traktuje jawność postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zatem art. 18 ust. 3 ustawy Pzp musi być interpretowany i stosowany w sposób ścisły. Co za tym idzie, w ten sam sposób należy interpretować określone w tym przepisie okoliczności, których wystąpienie zobowiązuje zamawiającego do nieujawniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów UZNK.

W konsekwencji należy uznać, że w przypadku, gdy dokonane przez wykonawcę zastrzeżenie niedostępności informacji, o którym mowa w tym przepisie, obejmuje wiele informacji, wykonawca zobowiązany jest wykazać istnienie określonych w tym przepisie okoliczności (a tym samym także w art. 11 ust. 2 UZNK) w odniesieniu do poszczególnych informacji, których dotyczy przedmiotowe zastrzeżenie, tj. musi wykazać, że:

- 1) jest ona informacją techniczną, technologiczną, organizacyjną przedsiębiorstwa lub inną informacją posiadającą wartość gospodarczą,

2) jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze elementów informacji nie

jest ona powszechnie znana osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie jest łatwo dostępna dla takich osób,

3) uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności,

a w przypadku, gdy zastrzeżenie dotyczy „innej informacji posiadającej wartość gospodarczą” także posiadanie wartości gospodarczej przez tą informację.

Wykonawca Praxima Krakpol Sp. z o.o. nie dowiódł, że zastrzeżone informacje spełniają wszystkie ustawowe elementy definiujące tajemnicę przedsiębiorstwa. W związku z powyższym przedmiotowe dokumenty zostaną udostępnione uczestnikom postępowania.”.

#### **Izba zważyła:**

Zgodnie z art. 18 ust. 1 Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Stosowanie natomiast do ust. 3 ww. przepisu nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów uznk, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Art. 11 ust. 2 u.z.n.k. stanowi, że 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.

Zgodnie z art. 16 Pzp Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; 2) przejrzysty; 3) proporcjonalny.

Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że podstawową zasadą jest prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób jawny. Oznacza to, że w pierwszej kolejności należy dążyć do zachowania jawności, zaś dopuszczone przez ustawodawcę wyjątki należy traktować w sposób ścisły. Wyjątkiem od zachowania jawności w postępowaniu o udzielenie zamówienia jest m.in. sytuacja, w której wymagana jest ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa. W art. 18 ust. 3 Pzp ustawodawca uzależnił zaniechanie ujawnienia określonych informacji od tego, czy wykonawca „wykazał, iż zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa”, czyli udowodnił, że w stosunku do tych informacji ziściły się przesłanki, o których mowa w art. 11 ust. 2 uznk.

W ocenie Izby Odwołujący nie sprostął obowiązkowi wykazania spełnienia przesłanek zastrzeżenia informacji co do których Zamawiający w dniu 4 lutego 2026 r. podjął decyzję o ich odtajnieniu. Izba w tym zakresie podzieliła stanowisko Zamawiającego, że: „Wykonawca Praxima Krakpol Sp. z o.o. nie dowiódł, że zastrzeżone informacje spełniają wszystkie ustawowe elementy definiujące tajemnicę przedsiębiorstwa. W związku z powyższym przedmiotowe dokumenty zostaną udostępnione uczestnikom postępowania”.

W ocenie Izby, Odwołujący Praxima nie wykazał i uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy nie pozwala na stwierdzenie, że dokumenty, co do których Odwołujący domaga się utajnienia, a złożone w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny powodowały lub mogły spowodować zakłócenia konkurencji, dawały przewagę wykonawcom, w tym także by pozwalały na określenie i przewidzenie sposobu ustalania cen lub innych wskaźników w przyszłych postępowaniach lub dało przewagę w niniejszym.

Kolejno zauważyć również należy, że Odwołujący Praxima nie wykazał, w odniesieniu do tych dwóch dokumentów ustawowych przesłanek umożliwiających uznanie ww. dokumentów za jego tajemnicę przedsiębiorstwa. Samo sformułowanie, że pozostałe dokumenty niż kalkulacja cenowa taką tajemnicę stanowią jest niewystarczające. Podkreślić należy, że na wykonawcę zastrzegającego dane informacje/dokumenty jako tajemnica przedsiębiorstwa nałożono obowiązek wykazania zaistnienia poszczególnych przesłanek warunkujących uznanie danej informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa. Co istotne w niniejszym postępowaniu Odwołujący Praxima objął tajemnicą całe dokumenty, tj. wewnętrzną politykę bezpieczeństwa oraz zanonimizowaną umowę o zakazie konkurencji i zachowaniu poufności, natomiast w żaden sposób nie wykazał, że całość tych dokumentów tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi. W tym zakresie próżno szukać w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa odniesienia do ww. dokumentów. Jednocześnie w ocenie Izby zastrzeżenie całości dokumentów było nieprawidłowe, bowiem jak wielokrotnie wskazywano w orzecnictwie Izby art. 18 ust. 3 Pzp dopuszcza zastrzeganie tylko konkretnych, pojedynczych informacji, a nie całych dokumentów.

Również stwierdzić należało, że Odwołujący Praxima nie wykazał żadnej z przesłanek, o których mowa w art. 11 ust. 2 u.z.n.k. Pismo Odwołującego z dnia 15 stycznia 2026 r. ograniczało się bowiem tylko do ogólnikowych stwierdzeń, pozbawionych konkretów, a co szczególnie należy ponownie podkreślić nie odnosiło się do odtajnionych przez

Zamawiającego dokumentów. Lektura uzasadnienia nie wskazuje jaki to zakres informacji wynikający z tych dwóch dokumentów. Odwołujący Praxima chciał objąć tajemnicą swojego przedsiębiorstwa, co jak wskazano powyżej jest niezbędne, aby o takiej tajemnicy można było mówić. Nie wykazał także w czym upatruje wartość gospodarczą ww. dokumentów, a próba uzupełnienia tego stanowiska wynikająca z uzasadniania odwołania jest działaniem spóźnionym.

Izba stwierdziła również, że ze sporządzonego uzasadnienia nie wynika, aby Odwołujący Praxima podjął konkretne, zindywidualizowane działania mające na celu utrzymania w poufności tych dwóch dokumentów. Opisał wprawdzie w treści dokonanego zastrzeżenia jakie to środki podjął, celem zachowania w poufności, jednakże powyższe odnosiło się do ogólnego, bliżej nie wskazanego, poza kalkulacją cenową, zbioru dokumentów.

W konsekwencji powyższych rozważań Izba stwierdziła, że Odwołujący Praxima nie wykazał spełnienia wszystkich wynikających z art. 18 ust. 3 Pzp w związku z art. 11 ust. 2 uznk przesłanek umożliwiających mu objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa konkretnych dokumentów, a więc Izba za prawidłową uznała czynność Zamawiającego polegającą na ich odtajnieniu. W związku z powyższym Izba nie stwierdziła naruszenia przepisów Pzp, a więc art. 18 ust. 1 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. oraz art. 16 ust. 1 Pzp.

Mając powyższe na uwadze Izba w sprawie KIO 702/26 orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego KIO 400/26 oraz KIO 702/26 orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 575 Pzp oraz w oparciu o przepisy 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).

Przewodnicząca: .....