

WYROK

Warszawa, dnia 31 marca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Katarzyna Odrzywolska

Protokolantka: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 marca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 lutego 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: FM Integrated Solutions Sp. z o.o., Impel Facility Services

Sp. z o.o., Impel Provider Sp. z o.o., Time Group Polska Sp. z o.o., Sky One Sp. z o.o., Next One Sp. z o.o. z siedzibą lidera we Wrocławiu

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego, którym jest: Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki z siedzibą w Krakowie

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Ochrona Mienia Kraków Sp. z o.o., Ochrona Mienia Sp. z o.o., Agencja Ochrony Osób i Mienia Justus Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Krakowie, zgłaszających przystąpienie

do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania obciąża odwołującego: wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: FM Integrated Solutions Sp. z o.o., Impel Facility Services Sp. z o.o., Impel Provider Sp. z o.o., Time Group Polska Sp. z o.o., Sky One Sp. z o.o., Next One Sp. z o.o. z siedzibą lidera we Wrocławiu, i:

2.1 zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) 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.

Przewodnicząca:.....

Uzasadnienie

Politechnika Krakowska im. Tadeusza Kościuszki z siedzibą w Krakowie (dalej „zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 ze zm.) - dalej „ustawa Pzp” pn. „Dozór i ochrona budynków wraz z obsługą portierni oraz okazjonalną obsługą szatni należących do Politechniki Krakowskiej; numer referencyjny: KA-2/112/2025 (dalej „postępowanie” lub „zamówienie”).

Wartość szacunkowa zamówienia przekracza kwoty progów unijnych, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy Pzp.

Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 29 września 2025 r.; numer publikacji ogłoszenia: 634028-2025; numer wydania Dz.U. S: 186/2025.

W dniu 23 lutego 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: FM Integrated Solutions Sp. z o.o., Impel Facility Services Sp. z o.o., Impel Provider Sp. z o.o., Time Group Polska Sp. z o.o., Sky One Sp. z o.o. Next One Sp. z o.o. z siedzibą lidera we Wrocławiu (dalej „odwołujący”) zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie na czynności zamawiającego w postępowaniu, polegające na odtajnieniu wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez odwołującego. Zamawiający naruszył w ten sposób przepisy, które miały wpływ na wynik postępowania, tj. art. 18 ust. 1-3 ustawy Pzp w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022, poz. 1233 ze zm.) - dalej „uznk”.

Zarzucając powyższe odwołujący wniósł o:

- 1) nakazanie zamawiającemu uchylenia czynności odtajnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez odwołującego;
- 2) dokonania właściwej oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący w następujący sposób uzasadniał, że ma interes we wniesieniu odwołania. Odwołujący jest wykonawcą, który złożył swoją ofertę w postępowaniu. Na wezwanie zamawiającego złożył wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny, które zastrzegł jako tajemnicę swojego przedsiębiorstwa. Odtajnienie informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa narusza jego ustawowe prawo do ochrony informacji, posiadających wartość gospodarczą, o której mowa w art. 11 ust. 2 uznk. Zamawiający niesłusznie uznał zastrzeżenie za nieskuteczne, choć przedstawione uzasadnienie wykazywało spełnienie wszystkich przesłanek wymaganych przez art. 18 ust. 3 ustawy Pzp.

Ujawnienie tych informacji doprowadzi do naruszenia pozycji konkurencyjnej odwołującego i może wyrządzić realną szkodę gospodarczą poprzez umożliwienie konkurentom poznania stosowanych przez odwołującego rozwiązań i metod kalkulacji. Czynność zamawiającego wywołuje zatem negatywne skutki dla odwołującego oraz ma wpływ na wynik postępowania, co uzasadnia konieczność kontroli tej czynności przez Krajową Izbę Odwoławczą.

Ponadto, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Izby, wykonawca ma prawo kwestionować ocenę zamawiającego w zakresie skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa oraz domagać się utrzymania poufności informacji, które zostały zastrzeżone zgodnie z prawem.

Izba stwierdziła, że odwołujący wykazał swój interes we wniesieniu odwołania, przychylając się do stanowiska zaprezentowanego w odwołaniu.

W uzasadnieniu odwołania została przedstawiona przez odwołującego argumentacja dla podniesionych zarzutów.

Zamawiający w piśmie z 11 marca 2025 r. - Odpowiedź na odwołanie, działając na podstawie art. 521 ustawy Pzp oświadczył, że uwzględni w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu.

Izba stwierdziła, że do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego swoje przystąpienia zgłosili wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie: Ochrona Mienia Kraków Sp. z o.o., Ochrona Mienia Sp. z o.o., Agencja Ochrony Osób i Mienia Justus Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Krakowie (dalej: „przystępujący”).

W dniu 13 marca 2026 r., odpowiadając na wezwanie z 12 marca 2026 r. przystępujący złożył oświadczenie, że wnosi sprzeciw co do uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu z dnia 23 lutego 2026 r.

Na posiedzeniu w dniu 30 marca 2026 r. odwołujący, działając na podstawie art. 526 ust. 1 ustawy Pzp zgłosił opozycję przeciw przystąpieniu wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: Ochrona Mienia Kraków Sp. z o.o., Ochrona Mienia Sp. z o.o., Agencja Ochrony Osób i Mienia Justus Sp. z o.o. z siedzibą lidera w Krakowie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

Izba oddaliła opozycję, gdyż odwołujący nie uprawdopodobnił, że przystępujący nie ma interesu w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystąpił. Izba wprawdzie wzięła pod uwagę argumentację odwołującego, który wskazywał, że to oferta przystępującego jest korzystniejsza cenowo, z kolei oferta odwołującego jest na drugiej pozycji w rankingu, tym niemniej wskazać należy, że zamawiający nie zakończył jeszcze czynności badania i oceny złożonych ofert. Konsekwencją tych czynności może być to, że to oferta odwołującego zostanie wybrana jako najkorzystniejsza, z kolei wskutek wniesionego odwołania wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny, złożone przez odwołującego, zostaną skutecznie zastrzeżone jako tajemnica jego przedsiębiorstwa. Przystępujący, po wyborze oferty, utraci zaś możliwość kwestionowania dokonania zastrzeżenia tych wyjaśnień jako tajemnica, skoro zamawiający uwzględnił odwołanie. W konsekwencji Izba uznała, że przystępujący ma interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystąpił, tj. zamawiającego, który początkowo podjął decyzję o uznaniu dokonanego zastrzeżenia za bezskuteczne.

Izba wskazuje także, że na postanowienie o oddaleniu opozycji, w świetle przepisu art. 526 ust. 4 ustawy Pzp - nie przysługuje skarga do sądu.

Wobec podtrzymania zarzutów przez odwołującego, Izba rozpoznała odwołanie, kierując sprawę na rozprawę.

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przesłaną przez zamawiającego w formie elektronicznej, po zapoznaniu się z treścią odwołania, a także po wysłuchaniu stanowisk stron, złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje

Izba ustaliła, że nie zaszła żadna z przesłanek, o których stanowi art. 528 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Izba dokonała również badania spełnienia przez odwołującego przesłanek określonych w art. 505 ustawy Pzp, to jest kwestii posiadania przez niego legitymacji do wniesienia odwołania uznając, że ma on interes we wniesieniu odwołania.

Izba dopuściła dowód z dokumentacji postępowania, przesłanej przez zamawiającego do akt sprawy.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje

Zamawiający prowadzi postępowanie, którego przedmiotem, zgodnie z Rozdziałem IV SWZ jest dozór i ochrona budynków wraz z obsługą portierni oraz okazjonalną obsługą szatni należących do Politechniki Krakowskiej.

Izba, w zakresie mającym istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy ustaliła,

że zamawiający w dniu 3 lutego 2026 r. wezwał odwołującego, działając na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyczerpania ceny lub kosztu i ich istotnych części składowych.

W dniu 10 lutego 2026 r. odwołujący złożył wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny, zastrzegając następujące informacje zawarte w wyjaśnieniach jako tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisu art. 11 ust. 2 uznk:

- 1) kalkulację ceny ofertowej;
- 2) informację o zatrudnieniu osób niepełnosprawnych oraz dofinansowaniu z PFRON;
- 3) oświadczenia firm współpracujących z Impel odnośnie udzielanych rabatów, faktury za zakup umundurowania, wyposażenia;
- 4) oświadczenie o rabacie na usługi prania;
- 5) oświadczenie Impel S.A.
- 6) dokumenty potwierdzające zasadność zastrzeżenia informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa.

Zamawiający dnia 16 lutego 2026 r. przekazał odwołującemu pismo pt. „Informacja o ujawnieniu informacji niestanowiących tajemnicy przedsiębiorstwa”, w którym wskazał, że: „po analizie uzasadnienia tajemnicy przedsiębiorstwa oraz ww. dokumentów zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa, z powodów wskazanych poniżej uznaje dokonane zastrzeżenie za bezskuteczne i w konsekwencji dokonuje ujawnienia dokumentów wymienionych powyżej”. Zamawiający przedstawił szczegółowe uzasadnienie podjętej decyzji, prezentując argumentację w tym zakresie.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, stanowiska stron oraz zakres zarzutów podnoszonych w odwołaniu Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Na wstępie Izba przywoła treść przepisów, które mają znaczenie dla rozpoznania w przedmiotowej sprawie.

Art. 16 ustawy Pzp stanowi, że zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób: (1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców; (2) przejrzysty; (3) proporcjonalny.

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), 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.

Z kolei art. 74 ust. 2 ustawy Pzp stanowi, iż 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.

Ponadto wskazać należy, że zgodnie z art. 11 ust. 2 uznk 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.

Na wstępie należy przypomnieć, że jedną z podstawowych zasad obowiązujących w systemie zamówień publicznych jest zasada jawności postępowania, a ograniczenie dostępu do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia może zachodzić wyłącznie w przypadkach określonych ustawą,

co wynika z art. 18 ust. 2 ustawy Pzp. Wyjątkiem od tej zasady jest wyłączenie udostępniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy Pzp. W świetle tego przepisu, nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, pod warunkiem wykazania przez wykonawcę zasadności ich zastrzeżenia.

Ustawodawca nałożył zatem na wykonawcę obowiązek wykazania spełnienia przesłanek zastrzeżenia danych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa. W związku

z powyższym, w toku badania ofert, zamawiający jest zobowiązany do dokonania analizy,

czy wykonawca prawidłowo zastosował tę instytucję. Mając na uwadze treść normy prawnej art. 18 ust. 3 ustawy Pzp wykonawca, przekazując zamawiającemu określone informacje, powinien jednoznacznie wskazać, które informacje utajnia, powołując się na tajemnicę przedsiębiorstwa. Jednocześnie jest zobligowany, odwołując się do tych zastrzeżonych informacji, do wykazania, że zostały spełnione wszystkie przesłanki określone w art. 11 ust. 2 uznk. Co istotne, nie jest przy tym wystarczające samo powołanie się na spełnienie tych przesłanek, ale konieczne jest uzasadnienie dlaczego czynność taka została podjęta w danych okolicznościach i w odniesieniu do wszystkich przekazywanych informacji.

Skoro ustawodawca nałożył na wykonawcę obowiązek wykazania, że zastrzeżone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, nie jest w świetle tego przepisu wystarczające jedynie samo twierdzenie, że dana informacja ma wartość gospodarczą, wykonawca zobligowany jest do wykazania, że ta informacja przedstawia pewną wartość gospodarczą dla niego właśnie z tego powodu, że pozostanie poufna. Przy czym, jeśli mowa jest o wykazaniu, to nie chodzi tu o ogólne uzasadnienie, ale przedstawienie wyczerpującej

i pełnej argumentacji, która pozwoli uznać, że określone dane z jakiejś przyczyny zasługują

na zachowanie ich w poufności. Powyższe wynika z ugruntowanego już orzecznictwa KIO, tak np. w wyroku z dnia 17 stycznia 2022 r., sygn. akt KIO 3762/21 Izba stwierdziła, że: „obowiązek wykazania nałożony na wykonawcę nie może być utożsamiany z ogólnym uzasadnieniem, sprowadzającym się de facto do przytoczenia jedynie elementów definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, wynikającej z przepisu art. 11 ust. 2 ZNKU lub stwierdzenie, że określone informacje posiadają przymioty pozwalające uznać je za tajemnicę przedsiębiorstwa. Zdaniem Izby o tym czy mamy do czynienia z informacją zasługującą na ochronę decyduje charakter informacji, obiektywna wartość gospodarcza, nie zaś fakt zamieszczenia informacji

w wyjaśnieniach i stwierdzenia, że stanowi ona tajemnicę przedsiębiorstwa. (...) wykonawca nie wykazał w treści złożonego uzasadnienia, że takie zestawienie ma obiektywną wartość gospodarczą, z której mogliby w sposób nieuprawniony skorzystać inni wykonawcy, poza ramami przedmiotowego postępowania przetargowego. Wyjaśnienia (...) dotyczą konkretnego postępowania, konkretnych uwarunkowań w jakich inwestycja będzie realizowana, zaś wykonawca nie wykazał w jaki sposób zestawienie takich specyficznych informacji może być wykorzystanie przez inne podmiotu na rynku, w innych postępowaniach”. Podobnie wskazano m.in. w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy

i Zamówień Publicznych, sygn. akt XXIII Zs 87/21, „Termin „wykazanie” oznacza nic innego, jak obowiązek udowodnienia, iż dane informacje spełniają warunki uznania ich za tajemnicę przedsiębiorstwa. Z powyższych względów, zdaniem Sądu Okręgowego, skarżący winien był udowodnić, tj. przedstawić dowody, że konkretne informacje mogą zostać objęte tajemnicą przedsiębiorstwa, stąd nie było wystarczającym samo twierdzenie skarżącego o spełnieniu przez zastrzegane przez niego informacje warunków utajnienia.” Podobnie wypowiedział się ww. Sąd m.in. w wyroku z dnia 22 marca 2022 r., sygn. akt XXIII Zs 9/22, wskazując,

że: „Ustawodawca posłużył się w tym zakresie sformułowaniem „wykazał”, co z całą pewnością nie oznacza wyłącznie „oświadczenia”, czy „deklarowania”, ale stanowi znacznie silniejszy wymóg, bo wymóg „wykazania”, co jest niczym innym, jak obowiązkiem udowodnienia. Tym samym, aby zastrzeżone przez wykonawcę informacje mogły zostać nieujawnione, wykonawca musi najpierw „wykazać”, czyli udowodnić, że w stosunku do tych informacji ziszczyły się wszystkie przesłanki, o których mowa w przepisach ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.” (por. także m.in. wyroki Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy i Zamówień Publicznych z dnia 24 lutego 2022 r., sygn. akt XXIII Zs 133/21 i z dnia 30 maja 2022 r., sygn. akt XXIII Zs 69/22).

Należy również podkreślić, że uprawnienie do zastrzeżenia określonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa nie może być traktowane przez wykonawców jako narzędzie mające na celu uniemożliwienie pozostałym uczestnikom postępowania zapoznania się

z treścią konkurencyjnych ofert i dokumentów, a jedynie winno być ograniczone do wypadków zaistnienia rzeczywistego zagrożenia uzasadnionych interesów i narażenia na szkodę

w wyniku możliwości upowszechnienia określonych informacji. Wskazać w tym miejscu należy, że wykonawcy, którzy decydują się działać na rynku zamówień publicznych, wkraczają w reżim oparty na zasadzie jawności, tym samym winni mieć świadomość konsekwencji, jakie związane są z poddaniem się procedurom określonym przepisami ustawy Pzp. Transparentność takich postępowań pociąga za sobą konieczność ujawnienia pewnych informacji o prowadzonej przez

te podmioty działalności. Mieszczą się wśród nich i takie informacje, których wykonawca ze względu na określoną politykę gospodarczą lub organizacyjną wolałby nie upubliczniać, jednak powyższe nie daje jeszcze podstaw do twierdzenia, że każda z nich stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa.

Przenosząc powyższe rozważania na realia rozpoznawanej sprawy Izba doszła do przekonania, że analiza treści uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, sporządzonego przez odwołującego nie pozwala uznać, że zawarto w jego treści wystarczające argumenty pozwalające stwierdzić, że zastrzeżenie dokonane przez niego jest skuteczne. Izba w pełni podziela przy tym twierdzenia zamawiającego, zaprezentowane

w piśmie kierowanym do odwołującego z 16 lutego 2026 r., w którym zawarł obszernie uzasadnienie wyjaśniające z jakich powodów nie sposób uznać, że w niniejszej sprawie zostały spełnione przesłanki, o których mowa w art. 11 ust. 2 uznk.

Powyższe stanowisko Izby wynika z następujących powodów.

Izba dostrzega, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczące zastrzeżenia wyjaśnień ceny oferty, wraz z załączonymi dokumentami miało mieć walor poufności z tego powodu, że jak twierdził odwołujący dokumenty te, w swoim zbiorze przekazywać miały dane i informacje, w tym techniczne pozwalające na osiągnięcie określonej przez zamawiającego funkcjonalności, zastrzeżone zaś załączniki i oświadczenia zawierać dane o charakterze handlowym, tj. wskazywać informacje o kontrahentach, źródłach zaopatrzenia, co miało mieć znaczenie z punktu widzenia konkurencyjności wykonawcy.

W istocie, jak stanowi przepis art. 11 ust. 2 uznk, jako tajemnicę przedsiębiorstwa definiuje się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość, lub też w jakimś szczególnym zestawieniu czy też zbiorze ich elementów, mają dla wykonawcy określoną wartość, tym niemniej w okolicznościach tej sprawy nie sposób jest twierdzić, że z takim właśnie zbiorem mamy w tym przypadku do czynienia. Wykonawca zastrzegł szereg dokumentów, nie wyjaśniając jednak z jakiego powodu w takim ich zestawieniu posiadają one określoną wartość gospodarczą dla wykonawcy. Ograniczył się w tym zakresie wyłącznie do ogólnych twierdzeń dotyczących tego, że zawierają one pewien zespół danych technicznych, technologicznych, organizacyjnych i finansowych na temat opracowanej przez wykonawcę usługi, nie wyjaśniając jednak w żaden sposób z jakich powodów ujawnienie tych danych zagraża jego interesom i w jaki sposób miałyby zostać one wykorzystane, celem zachwiania pozycji rynkowej odwołującego. Argumentacja zawarta w przedmiotowym piśmie w dużej części opiera się o generalne twierdzenia o istotności zastrzeżonych informacji, poufny ich charakterze oraz możliwości poniesienia szkody przez wykonawcę w przypadku jej ujawnienia.

Istotna również w sprawie jest okoliczność, że w niniejszym postępowaniu odwołujący zastrzegł jako tajemnicę przedsiębiorstwa wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wraz

z załącznikami, w tym między innymi szczegółową kalkulację, informacje na temat firm współpracujących czy dane dotyczące udzielanych rabatów. Oceniając możliwość zastrzeżenia tego rodzaju informacji jako tajemnicę przedsiębiorstwa wskazać należy, że Izba podziela pogląd wyrażony w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 stycznia 2022 r., sygn. akt KIO 3762/21, w którym Izba zwróciła uwagę, że: „Poszczególne pozycje, które składają się na cenę w postępowaniu i stanowią jedynie wyjaśnienie ceny co do zasady nie mogą zostać utajnione. Cena w postępowaniu jest to kalkulacja wykonawcy na potrzeby określonego zamówienia. Skoro jest to cena w postępowaniu, nie można mówić, że jest ona tajemnicą przedsiębiorstwa, a jej wskazanie narazi wykonawcę na szkodę. Cena ta dotyczy bowiem tylko tego postępowania. Mając na względzie, że cena stanowi zasadnicze narzędzie wzajemnej konkurencji przedsiębiorców, nie wydaje się zasadne przyjmowanie zawężającego rozumienia ww. pojęcia i ograniczanie jego zakresu jedynie do ceny oferty. Nie sprzyja

to bowiem transparentności postępowania ani zapewnieniu zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.”

W niniejszej sprawie odwołujący również argumentował, że ujawnienie informacji zawartych w wyjaśnieniach może stwarzać realne zagrożenie zmniejszenia konkurencyjności jego firmy w kolejnych postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych, narażając odwołującego na szkody, jednakże nie wyjaśnił przy tym, w jaki sposób ujawnienie składników ceny, wskazanie struktury i strategii jej ustalania miałyby mieć wpływ na osłabienie jego pozycji konkurencyjnej w przyszłości, czyli jaki jest związek przyczynowo - skutkowy między ujawnieniem kalkulacji cen, danych o dostawcach czy rabatach a szkodą czy też zmniejszeniem konkurencyjności odwołującego. Odwołujący określił nawet wartość gospodarczą materiału, który jego zdaniem podlega zastrzeżeniu na kwotę na poziomie ok. 27 mln. zł. twierdząc, że jest to kwota uwzględniająca wartość netto średniej rocznej marży z wygranych przetargów publicznych, związanych z przedmiotem zamówienia. Twierdzenia

w tym zakresie należy jednak uznać za gołosłowne, gdyż nie sposób jest w żaden sposób stwierdzić na jakiej podstawie odwołujący je opiera, brak jest bowiem nawet bliższego wyjaśnienia, nie mówiąc już o szczegółowych wyliczeniach,

które pozwoliłyby stwierdzić w jaki sposób ujawnienie zastrzeżonych danych przekłada się na powyższą kwotę. Brak jest w końcu także jakichkolwiek dowodów na tę okoliczność.

Samo zadeklarowanie określonej kwoty, która ma wskazywać jaka jest wartość gospodarcza zastrzeganych informacji, jest niewystarczające dla skutecznego wykazania tajemnicy przedsiębiorstwa. Nie ma bowiem w tym przypadku konkretnych obrazujących

np. w jaki to negatywny sposób dobór wszystkich rozwiązań przyjętych w zakresie kalkulacji ceny w tym postępowaniu może wpłynąć ujemnie na przyszłą działalność odwołującego oraz w jaki sposób konkurujące z nim podmioty wykorzystają te informacje w taki sposób,

że skutkiem będzie utrudnienie lub nawet uniemożliwienie mu udziału w kolejnych postępowaniach. Odwołujący powinien w szczególności wykazać, że takie ryzyko faktycznie występuje lub kiedykolwiek dotyczyło jego samego.

Trafnie też zamawiający w piśmie z 16 lutego 2026 r., informującym odwołującego o tym, że uznaje dokonane zastrzeżenie jako nieskuteczne, zwrócił uwagę, że przygotowana kalkulacja, wraz z innymi dokumentami do niej załączonymi, odnosi się wyłącznie

do niniejszego postępowania i konkretnego zamówienia. Zatem dane te nie ujawniają żadnych unikalnych metod organizacji pracy ani know-how wykonawcy. Nie sposób też przełożyć przygotowanej dla tego, konkretnego zamówienia szczegółowej kalkulacji na kwestie możliwości zdobycia przewagi konkurencyjnej przez innych wykonawców, którzy zapoznają się z takim materiałem.

Odwołujący nie omówił w jaki sposób ujawnienie zastrzeżonych w tym postępowaniu konkretnych informacji oraz danych, będzie miało przedłożenie na inne postępowania, skoro inni zamawiający stawiają właściwe dla ich potrzeb wymogi i określają je odmiennie,

w zależności od przedmiotu zamówienia. Zdaniem Izby nie wiadomo, w jaki sposób konkretnie zastosowana przez odwołującego wypracowana metoda kalkulacji ceny, dobór podwykonawców i dostawców czy strategia pozyskania materiałów, mogłyby być wykorzystane przez innych wykonawców w przyszłości, w celu stworzenia ich przewagi konkurencyjnej. Odwołujący powinien wykazać w czym konkretnie przejawiałoby się to ryzyko przewagi konkurencji, jakie informacje ujawnione przez zamawiającego miałyby jakiegokolwiek przełożenie na konkurowanie wykonawców na rynku zamówień w dziedzinie ochrony.

W ocenie Izby przekazanie takich informacji, które odwołujący zastrzegł, mieści się w ogólnym ryzyku, które ponosi każdy wykonawca, a nie tylko odwołujący, związanym z tym, że biorąc udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego ma obowiązek

w sposób transparentny, jeśli istnieje wątpliwość co do możliwości wykonania zamówienia

za podaną cenę, przedstawić szczegółowe wyliczenia i informacje na temat sposobu kalkulacji swojej ceny ofertowej.

Odwołujący, jak każdy inny podmiot musi z tym ryzykiem się godzić, gdyż składanie takich wyjaśnień jest elementem udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego i nie może ono samo w sobie uzasadniać ograniczenia jawności. Przyjęcie zaś stanowiska, które prezentuje odwołujący spowodowałoby, że ujawnienie danych na temat sposobu wyliczenia ceny ofertowej, byłoby w każdym przypadku niemożliwe. Wykonawcy, powołując się na tajemnicę przedsiębiorstwa mogliby skutecznie blokować dostęp do składanych w procedurze rażąco niskiej ceny wyjaśnień i w ten sposób uniemożliwić innym podmiotom ich weryfikację. To z kolei prowadziłoby do tego, że zasada jawności postępowania miałaby charakter iluzoryczny.

Na poparcie swego stanowiska skład orzekający pragnie w tym miejscu przywołać orzeczenie Izby, która trafnie w wyroku z dnia 23 czerwca 2025 r. sygn. akt: KIO 2009/25, odnosząc się do możliwości zastrzegania wyjaśnień w zakresie ceny ofertowej wskazała, że: „uwzględnianie tego rodzaju uzasadnień jako skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa skutkowałoby tym, że dostęp wykonawców do wyjaśnień ceny (w tym jak w niniejszej sprawie w ramach zastrzeżonych załączników) przedstawianych przez innych wykonawców zostałby ograniczony do minimum. W ocenie Izby, uprawnienie do zastrzeżenia określonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa nie może być bowiem traktowane jako narzędzie mające na celu uniemożliwienie pozostałym uczestnikom postępowania zapoznania się z treścią konkurencyjnych ofert i dokumentów.” Tym samym należy podkreślić, że konieczność wykazania wyjątkowości zastrzeganych informacji ma, w przypadku wyjaśnień rażąco niskiej ceny, szczególne znaczenie. Informacje takie wpływają na wybór oferty jako najkorzystniejszej i jako takie stanowią przedmiot weryfikacji prawidłowości zaoferowanej ceny.

Odnosząc się z kolei do poszczególnych, zastrzeżonych dokumentów Izba stwierdziła, że również żaden z nich, z osobna nie zawiera takich informacji, które miałyby dla wykonawcy określoną wartość gospodarczą, a odwołujący odnosząc się do charakteru zawartych w nich informacji nie zdołał wykazać, że powinny one zostać zachowane w poufności. Przy tym

w treści zastrzeżenia tych dokumentów, jako tajemnica przedsiębiorstwa, odwołujący

nie odniósł się szczegółowo do żadnego z zastrzeżonych dokumentów, a wskazywał jedynie ogólnie na czynniki, które

miały mieć wpływ na wysokość zaoferowanej ceny ofertowej,

i to właśnie te czynniki, które następnie przekładały się na zastrzeżone kalkulacje i dowody

- powodować konieczność objęcia ich tajemnicą przedsiębiorstwa. Aby z kolei zamawiający mógł uznać dokonane zastrzeżenie za skuteczne odwołujący powinien odnieść się do każdego z zastrzeganych załączników, podając jakie dane w nich zamieszczone nie powinny zostać ujawnione i z jakich przyczyn. Odwołujący, w ocenie Izby, nie podjął nawet próby omówienia, wykazania, czy nawet uprawdopodobnienia wartości gospodarczej, w odniesieniu do każdej z zastrzeganych przez siebie informacji.

Twierdzenia odwołującego, że prezentuje szczegółową kalkulację ceny, z uwzględnieniem struktury zatrudnienia, informacje o tym ile osób zatrudnia, w tym też posiadających orzeczenie o niepełnosprawności, nie są wystarczającym argumentem, gdyż nie są to informacje, które same w sobie posiadają walor poufności. To, ile osób i jakie deleguje wykonawca do realizacji tego konkretnego zamówienia wynika w dużej mierze z wymagań SWZ, do których każdy podmiot, a nie tylko odwołujący, ma obowiązek się dostosować.

W żaden też sposób przygotowana na potrzeby tego określonego postępowania kalkulacja nie przełoży się następnie na wyliczenia, które będą dokonywane czy to przez odwołującego, czy też inne, konkurujące z nim podmioty, w innych postępowaniach, w których zamawiający określi przecież inne, specyficzne wymagania.

Podobnie złożone oświadczenia firm współpracujących z odwołującym, które także zostały zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa, również na taką ochronę nie zasługują. Z ich treści nie wynika także, że mają one charakter poufny. Są to dokumenty wskazujące

na współpracę z określonymi firmami oraz wysokość rabatów i zniżek na usługi oferowane odwołującemu. Taka współpraca jest powszechna i często ma miejsce w przypadku realizacji różnego rodzaju zamówień. Odwołujący nie twierdził przy tym, ani też nie wykazał, że warunki, na jakich odbywa się współpraca odbiegają od rynkowych, stosowane są niższe rabaty, zaś koszty odbiegają od standardów.

Izba stwierdziła także, że odwołujący nie wykazał również w sposób dostateczny, że podjął działania celem zachowania zastrzeżonych informacji w poufności. Dostrzec należy, że w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy brak jest, oprócz ogólnych twierdzeń o tym,

że wykonawca podejmuje takie działania celem utrzymania zastrzeżonych informacji

w tajemnicy, że ograniczył dostęp do informacji oraz stosuje określone zabezpieczenia, konkretnie na temat tego jak chronione są informacje, które odwołujący objął tajemnicą swojego przedsiębiorstwa. Mamy w tym przypadku do czynienia z określonym zbiorem danych i obowiązkiem wykonawcy było wskazać jak te, wskazane przez niego dane i informacje są chronione.

Odwołujący argumentował jedynie, że dostęp do nich ma wąskie grono osób tj. kadra zarządzająca, pracownik sporządzający ofertę i osoba zarządzająca kontraktem. Nie opisał przy tym jak przebiega sama procedura przygotowywania wyjaśnień rażąco niskiej ceny,

kto przygotowuje informacje potrzebne do sporządzenia takich wyjaśnień, jak przetwarzane są te informacje. Opisał też w sposób ogólny, że stosuje środki fizyczne polegające

na zapewnieniu odpowiedniego obiegu dokumentacji, wdrożył technologię zapewniającą bezpieczeństwo sieci informatycznych, co ma zapewniać, że dostęp do informacji

ma wyłącznie wyznaczony krąg osób. Zapewnienia takie uznać należy wyłącznie za gołosłowne, gdyż nie zostały poparte żadnymi dowodami.

Załączone do wyjaśnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa dowody oznaczone nr 6 - 7, w których to miały znajdować się dokumenty potwierdzające zasadność zastrzeżenia informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa, jak trafnie zauważył zamawiający w treści informacji o odtajnieniu złożonych wyjaśnień z 16 lutego 2026 r. nie odpowiadają na pytanie jakie konkretne działania zostały podjęte u odwołującego, celem ochrony zastrzeganych danych.

Załączony do pisma z 10 lutego 2026 r. dokument dotyczący zintegrowanej polityki jakości nie określa jakie dokładnie informacje są objęte tajemnicą przedsiębiorstwa, w jaki sposób zapewniana jest ochrona tych danych i jakie zabezpieczenia w związku z tym są stosowane. Również załączone oświadczenie pełnomocnika składającego wyjaśnienia

o zachowaniu poufności jest zwykłym oświadczeniem, które wielu zatrudnionych składa pracodawcy, zobowiązując się do nieujawniania informacji przekazywanych im w związku

z wykonywanymi obowiązkami. Nie wynika z niego jakich konkretnie danych i informacji pełnomocnik ma nie ujawniać. Ponadto brak jest takich deklaracji ze strony innych osób, które przekazują dane, celem przygotowania składanych wyjaśnień. Jak sam odwołujący deklaruje jeszcze co najmniej jedna osoba, opisana jako pracownik zarządzający danym kontraktem

ma do nich dostęp, a brak jest analogicznego oświadczenia, że również ona zobowiązuje się do zachowania w poufności otrzymanych na potrzeby przygotowania wyjaśnień informacji. Dodatkowo brak jest dowodów w postaci zobowiązania do

nieujawniania danych dla innych, współpracujących z odwołującym podmiotów. Skoro, jak twierdzi odwołujący dane odnoszące się do zasad współpracy z partnerami powinny pozostać poufne, to powinien też przedłożyć stosowne dowody potwierdzające, że zasady wypracowane z podwykonawcami również przez nich są chronione, składając oświadczenia, że także one zachowają w poufności te informacje.

Tym samym, zdaniem Izby, odwołujący nie przedstawił wystarczających dowodów potwierdzających, że wskazane w uzasadnieniu środki mające gwarantować poufność zastrzeżonych informacji rzeczywiście zostały podjęte i, że wszystkie podmioty, w tym współpracujące z odwołującym, zachowają w poufności te informacje.

W konsekwencji Izba uznała, że zamawiający informując odwołującego w piśmie z 16 lutego 2026 r. o ujawnieniu informacji, które w jego ocenie nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa, nie naruszył wskazywanych w odwołaniu przepisów ustawy Pzp, w konsekwencji odwołanie podlegało oddaleniu. Zamawiający działał prawidłowo odtajnając treść wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz z załącznikami złożonych w toku postępowania przez odwołującego.

Mając powyższe na uwadze, Izba orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 8 ust. 2 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 8 ust. 2 pkt 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, od odwołującego na rzecz zamawiającego. Kosztami, o którym mowa w § 5 pkt 2, są uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego, w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy obejmujące: a) koszty związane z dojazdem na wyznaczone posiedzenie lub rozprawę, b) wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych, c) wynagrodzenie biegłych oraz zwrot poniesionych przez nich wydatków, jeżeli dowód z opinii biegłego został dopuszczony przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego, d) inne uzasadnione wydatki, w tym koszty przeprowadzenia innych dowodów w postępowaniu odwoławczym niż dowód z opinii biegłego, dopuszczonych przez Izbę na wniosek strony lub uczestnika postępowania odwoławczego. Do kosztów postępowania odwoławczego zgodnie z § 5 ust. 1 ww. Rozporządzenia zalicza się także wpis od odwołania.

Wobec oddalenia odwołania Izba kosztami postępowania obciążyła odwołującego, zaliczając do kosztów uiszczony przez niego wpis od odwołania.

Przewodnicząca:.....