

WYROK

Warszawa, dnia 6 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Marek Bienias

Protokolant: Patryk Pazura

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dnia 10 marca 2026 r. przez wykonawcę **BSI Construction sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu**, w postępowaniu prowadzonym przez **Gminę Śrem**,

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy **J.G. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą J.J. z siedzibą w Daszewicach**

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu:

- a) unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- b) uznanie za bezskuteczne zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji zawartych w dokumentach wykonawcy J.G. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą J.J. z siedzibą w Daszewicach (tj. załączniki do wyjaśnień z dnia 5 lutego 2026 r. i 18 lutego 2026 r.) oraz ich odtajnienie i udostępnienie Odwołującemu, w związku z wyjaśnieniami z dnia 5 lutego 2026 r. i 18 lutego 2026 r., z wyłączeniem:
 - informacji osobowych (odpowiednio imię, nazwisko i data urodzenia) zawarte w wykazie pracowników, umowach o pracę, umowie zlecenia, w zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych oraz w dokumencie potwierdzającym uprawnienia montera.
- c) powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

2. Kosztami postępowania obciąża Zamawiającego Gminę Śrem i:

- 2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 10 000 zł 00 gr (słownie: dziesięć tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **BSI Construction sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu**, tytułem wpisu od odwołania, kwotę 4 444 zł 62 gr (słownie: cztery tysiące czterysta czterdzieści cztery złote sześćdziesiąt dwa grosze) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika i koszty dojazdu na posiedzenie i rozprawę.
- 2.2. Zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 14 444 zł 62 gr (słownie: czternaście tysięcy czterysta czterdzieści cztery złote sześćdziesiąt dwa grosze) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego z tytułu wpisu od odwołania, wynagrodzenia pełnomocnika i koszty dojazdu na posiedzenie i rozprawę.

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

Przewodniczący:.....

Uzasadnienie

Zamawiający – Gmina Śrem – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, prowadzonego w trybie podstawowym bez negocjacji pn. „*Odrestaurowanie oraz adaptacja na nowe cele Wieży Ciśnień w Śremie*” - nr postępowania: BP.271.73.2025.BS.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 30.12.2025 r. pod nr: 2025/BZP 00628570/01.

W dniu 10 marca 2026 r. wykonawca BSI Construction sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu wniósł odwołanie wobec niezgodnych z przepisami czynności i zaniechań Zamawiającego - Gminy Śrem polegających na:

1) nieprawidłowej ocenie czynności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie wyjaśnień wykonawcy J.J. (dalej:

„JG-BUD”) z dnia 05.02.2026 r. udzielonych w odpowiedzi na wezwanie z dnia 27.01.2026 r., wyjaśnień JG-BUD z dnia 18.02.2026 r. udzielonych w odpowiedzi na wezwanie z dnia 11.02.2026 r. oraz dokumentów mających na celu wykazanie braku rażąco niskiej ceny oferty JG-BUD, a w konsekwencji uznaniu, że informacje te stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa i zaniechaniu ich udostępnienia na wniosek złożony przez Odwołującego;

- 2) zaniechaniu odrzucenia oferty JG-BUD złożonej w Postępowaniu, ewentualnie zaniechaniu czynności wezwania JG-BUD do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu;
- 3) bezprawnym wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez JG-BUD.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1.art. 18 ust. 1-3 Pzp w zw. z art. 16 i art. 74 ust. 2 Pzp oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: „Uznk”) poprzez uznanie, że wykonawca JG-BUD wykazał, iż informacje ujęte w dokumentach składanych wraz z wyjaśnieniami z dnia 05.02.2026 r. i 18.02.2026 r. odnoszącymi się do kalkulacji ceny oferty i mającymi potwierdzać, że oferta JG-BUD nie zawiera rażąco niskiej ceny i obejmuje kompletny zakres przedmiotu zamówienia, które wykonawca JG-BUD zastrzegł jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, w istocie stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, podczas gdy JG-BUD w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa nie wykazał spełnienia przesłanek umożliwiających ich zastrzeżenie jako tajemnicy przedsiębiorstwa, a w szczególności, że zastrzeżone informacje posiadające dla JG-BUD wartość gospodarczą, są poufne i JG-BUD podjął działania mające na celu zachowanie ich w poufności, co doprowadziło do zaniechania odtajnienia tych informacji na wniosek Odwołującego i uniemożliwiło konkurencyjnym wykonawcom, w tym Odwołującemu, ich weryfikacji, w szczególności pod kątem oceny Zamawiającego w zakresie uznania, że oferta JG-BUD nie zawiera rażąco niskiej ceny, a także pod kątem zgodności warunkami zamówienia i braku błędów w obliczeniu ceny, a także do przeprowadzenia Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości; ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia przez Izbę powyższego zarzutu dotyczącego zaniechania udostępnienia Odwołującemu informacji nieskutecznie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa:

2.art. 226 ust. 1 pkt 8) Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 oraz art. 16 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez JG-BUD jako oferty z rażąco niską ceną w stosunku do przedmiotu zamówienia oraz błędną ocenę przez Zamawiającego, że złożone przez JG-BUD wyjaśnienia wraz z dowodami stanowią pełne udzielenie wyjaśnień i uzasadniają podaną w ofercie cenę, podczas gdy podana w ofercie JG-BUD cena jest rażąco niska w stosunku do przedmiotu zamówienia, a JG-BUD w złożonych wyjaśnieniach nie wyjaśnił skutecznie, że podana w ofercie cena nie jest rażąco niska i umożliwia wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, co doprowadziło do zaniechania odrzucenia oferty JG-BUD jako oferty z rażąco niską ceną, a także do przeprowadzenia Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości;

ew. art. 224 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 Pzp poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy JG-BUD do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, podczas gdy pierwotnie złożone wyjaśnienia nie wykazywały skutecznie, że podana w ofercie cena nie jest rażąco niska i umożliwia wykonanie przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, a treść wyjaśnień powinna była spowodować powzięcie przez Zamawiającego dalszych wątpliwości dot. ceny oferty JG-BUD, co obligowało Zamawiającego do zastosowania ponownego wezwania do złożenia wyjaśnień w trybie ww. przepisu;

3.art. 226 ust. 1 pkt 10) w zw. z art. 16 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez JG-BUD, pomimo iż oferta ta zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu, w szczególności, gdyż:

- i. w ramach przedmiotu zamówienia Zamawiający wymagał, aby w projekcie zawarta była instalacja mgły wodnej, podczas gdy z treści wyjaśnień i dokumentów złożonych przez JG-BUD w trakcie Postępowania wynika, że koszt zaprojektowania i realizacji instalacji mgły wodnej nie został uwzględniony w cenie ofertowej, a zatem stanowi to błąd w obliczeniu ceny;
- ii. w ramach przedmiotu zamówienia Zamawiający wymagał, aby wykonawca wykonał prace związane z zagospodarowaniem zieleni, podczas gdy z treści wyjaśnień i dokumentów złożonych przez JG-BUD w trakcie Postępowania wynika, że koszt wykonania projektu zieleni i jego realizacji nie został uwzględniony w cenie ofertowej, a zatem stanowi to błąd w obliczeniu ceny;
- iii. w ramach przedmiotu zamówienia Zamawiający wymagał, aby wykonawca wykonał projekt zagospodarowania terenu dla zewnętrznych instalacji telekomunikacyjnych, podczas gdy z treści wyjaśnień i dokumentów złożonych przez JG-BUD w trakcie Postępowania wynika, że koszt wykonania projektu zagospodarowania terenu dla zewnętrznych instalacji telekomunikacyjnych i

- jego realizacji nie został uwzględniony w cenie ofertowej, a zatem stanowi to błąd w obliczeniu ceny;
- iv. w ramach przedmiotu zamówienia Zamawiający wymagał, aby wykonawca zapewnił dostawę minimum trzech centrali wentylacyjnych, podczas gdy z treści wyjaśnień i dokumentów złożonych przez JG-BUD w trakcie Postępowania wynika, że JG-BUD uwzględnił w cenie ofertowej koszt dostawy zaledwie jednej centrali wentylacyjnej, a zatem stanowi to błąd w obliczeniu ceny;
- v. w ramach przedmiotu zamówienia Zamawiający wymaga, aby wykonawca zapewnił dostawę rozbudowanego zakresu systemów multimedialnych, w tym m.in.: makiety interaktywnej, stanowiska typu deepfake, interaktywnych gier i symulacji, skanera i stanowiska interaktywnego, schematów mechatronicznych, projekcji panoramicznej, ekranu LED, systemów interaktywnych i edukacyjnych, podczas gdy z treści wyjaśnień i dokumentów złożonych przez JG-BUD w trakcie Postępowania wynika, że koszt zapewnienia takiego zakresu dostawy jak wymagany przez Zamawiającego nie został uwzględniony w cenie ofertowej, a zatem stanowi to błąd w obliczeniu ceny;
- vi. w ramach przedmiotu zamówienia Zamawiający wymagał, aby wykonawca opracował założenia akustyczne obiektu, w szczególności w zakresie Sali kinowej, podczas gdy z treści wyjaśnień i dokumentów złożonych przez JG-BUD w trakcie Postępowania wynika, że koszt opracowania i wykonania rozwiązań akustycznych nie został uwzględniony w cenie ofertowej, a zatem stanowi to błąd w obliczeniu ceny;
- vii. w ramach przedmiotu zamówienia Zamawiający wymagał, aby wykonawca przewidział wykonanie instalacji fotowoltaicznej PV, podczas gdy z treści wyjaśnień i dokumentów złożonych przez JG-BUD w trakcie Postępowania wynika, że koszt zaprojektowania i wykonania instalacji fotowoltaicznej nie został uwzględniony w cenie ofertowej, a zatem stanowi to błąd w obliczeniu ceny;

4.art. 239 ust. 1 Pzp w zw. z art. 16 i 17 ust. 2 Pzp poprzez wybór oferty JG-BUD jako najkorzystniejszej, mimo że oferta tego wykonawcy jako podlegająca odrzuceniu nie jest ofertą najkorzystniejszą w Postępowaniu zgodnie z przepisami ustawy Pzp.

Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosil o uwzględnienie odwołania i:

1.1. nakazanie Zamawiającemu:

- a) odtajnienia informacji zawartych w dokumentach wykonawcy JG-BUD nieskutecznie zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa w związku z wyjaśnieniami z dnia 05.02.2026 r. i 18.02.2026 r., a w konsekwencji udostępnienia tych informacji Odwołującemu;
- b) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
- c) ponowienia czynności badania i oceny ofert w Postępowaniu;
- d) odrzucenia oferty złożonej przez JG-BUD;
- e) ew. wezwania do dodatkowych wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny oferty JG-BUD w trybie art. 224 ust. 1 Pzp, w szczególności w zakresie zagadnień szczegółowo opisanych w treści uzasadnienia niniejszego odwołania.

1.2. Zasądzenie na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według spisu kosztów, który zostanie przedłożony na rozprawie przed Krajową Izbą Odwoławczą;

1.3. Odwołujący wnosi nadto o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów z dokumentów wskazanych w treści odwołania (wynikających z dokumentacji Postępowania) oraz dowodów złożonych w toku postępowania odwoławczego.

W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawcę BSI Constructionsp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 1 kwietnia 2026 r. (pismo z dnia 1 kwietnia 2026 r.) wnosil o oddalenie odwołania w całości.

Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego skutecznie przystąpił wykonawca J.G. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą J.J. z siedzibą w Daszewicach.

Izba stwierdziła, że Przystępujący zgłosił przystąpienie do postępowania w ustawowym terminie, wykazując interes w rozstrzygnięciu odwołania na korzyść zamawiającego.

Przystępujący pismem z dnia 1 kwietnia 2026 r. przedstawił swoje stanowisko w sprawie, wnosząc o oddalenie odwołania.

Stan prawny ustalony przez Izbę:

Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 ustawy PZP, 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. 17 ust. 2 ustawy PZP, zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy PZP, jeżeli zaoferowana 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 art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy PZP, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy 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.

Zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy PZP, Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia.

Zgodnie z art. 18 ust. 1-3 ustawy PZP:

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 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r.), 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 .

Zgodnie z art. 74 ust. 2 ustawy PZP, 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 lub 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.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, 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.

Krajowa Izba Odwoławcza – po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, po zapoznaniu się ze stanowiskami przedstawionymi w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, stanowiskiem przystępującego, konfrontując je z zebrany w sprawie materiałem procesowym, w tym z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz po wysłuchaniu oświadczeń i stanowisk stron, a także uczestnika postępowania odwoławczego złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy – ustaliła i zważyła, co następuje:

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie dotyczy materii określonej w art. 513 ustawy PZP i podlega rozpoznaniu zgodnie z art. 517 ustawy PZP. Izba stwierdziła również, że nie została wypełniona żadna z przesłanek określonych w art. 528 ustawy PZP, których stwierdzenie skutkowałoby odrzuceniem odwołania i odstąpieniem od badania meritum sprawy. Ponadto w ocenie składu orzekającego Odwołujący wykazał, że posiada legitymację materialną do wniesienia środka zaskarżenia zgodnie z przesłankami art. 505 ust. 1 ustawy PZP, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez zamawiającego przepisów ustawy PZP może spowodować poniesienie przez niego szkody polegającej na nieuzyskaniu zamówienia.

Skład orzekający dokonał oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, który stanowi, że Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.

Izba – uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy przedłożony przez strony i przystępującego, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania, biorąc pod uwagę zakres sprawy określony przez okoliczności podniesione w odwołaniu oraz stanowiska złożone pisemnie i ustnie do protokołu – stwierdziła, że sformułowany przez Odwołującego zarzut główny (zarzut nr 5.1.) znajduje oparcie w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Izba uważa, iż zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 18 ust. 1-3 Pzp w zw. z art. 16 i art. 74 ust. 2 Pzp oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej: „Uznk”) poprzez uznanie, że wykonawca JG-BUD wykazał, iż informacje ujęte w dokumentach składanych wraz wyjaśnieniami z dnia 05.02.2026 r. i 18.02.2026 r. odnoszącymi się do kalkulacji ceny oferty i mającymi potwierdzać, że oferta JG-BUD nie zawiera rażąco niskiej ceny i obejmuje kompletny zakres przedmiotu zamówienia, które wykonawca JG-BUD zastrzegł jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, w istocie stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, podczas gdy JG-BUD w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa nie wykazał spełnienia przesłanek umożliwiających ich zastrzeżenie jako tajemnicy przedsiębiorstwa, a w szczególności, że zastrzeżone informacje posiadające dla JG-BUD wartość gospodarczą, są poufne i JG-BUD podjął działania mające na celu zachowanie ich w poufności, co doprowadziło do zaniechania odtajnienia tych informacji na wniosek Odwołującego i uniemożliwiło konkurencyjnym wykonawcom, w tym Odwołującemu, ich weryfikacji, w szczególności pod kątem oceny Zamawiającego w zakresie uznania, że oferta JG-BUD nie zawiera rażąco niskiej ceny, a także pod kątem zgodności warunkami zamówienia i braku błędów w obliczeniu ceny, a także do przeprowadzenia Postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności i przejrzystości, jest w ocenie Izby zasadny.

Izba uważa, że ustawa PZP wprowadza generalną zasadę jawności postępowania o udzielenie zamówienia (art. 18 ust. 1 ustawy PZP), czyni jednak zastrzeżenie, iż zamawiający nie może ujawnić informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca składając ofertę zastrzegł w odniesieniu do tych informacji, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa (art. 18 ust. 3 ustawy PZP).

Tym samym zastrzeżenie jawności informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi wyjątek od zasady jawności postępowania. W związku z tym, przesłanki umożliwiające jego zastosowanie powinny być interpretowane ściśle. Każde odejście od stosowania zasady jawności wiąże się z powstaniem określonego obowiązku zarówno po stronie zamawiającego, jak i po stronie podmiotu dokonującego zastrzeżenia. Wykonawca zastrzegający tajność oferty lub innych składanych dokumentów jest zobligowany do przedstawienia w stosunku do każdej informacji objętej tajemnicą przedsiębiorstwa, szczegółowego uzasadnienia oraz wykazania łącznego wystąpienia przesłanek definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Natomiast zamawiający zobligowany jest do wnikliwego zbadania skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przez wykonawcę i podjęcia stosownych działań w zależności od wyników tej analizy.

Jak pokazuje praktyka orzecznicza Izby, powszechne są próby uczynienia z tego wyjątku zasady, a motywacja leżąca u podstaw zastrzegania informacji często nie zasługuje na akceptację i ochronę. Tymczasem, jak wskazała Izba w wyroku o sygn. akt: KIO 1058/18: *„Fakt, że mogą to być informacje, których wykonawca ze względu na określoną politykę gospodarczą wolałby nie upubliczniać, nie daje jeszcze podstaw do twierdzenia, że każda z takich informacji stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa. Podkreślić również należy, że nie jest właściwe traktowanie uprawnienia do zastrzeżenia określonych informacji, jako narzędzia służącego uniemożliwieniu wykonawcom konkurencyjnym oceny ofert i dokumentów składanych w postępowaniu. Stąd, tego rodzaju sytuacje winny być przez wykonawców nie nadużywane i ograniczone do wypadków zaistnienia rzeczywistego zagrożenia uzasadnionych interesów i narażenia na szkodę w wyniku możliwości upowszechnienia określonych informacji, zaś z perspektywy zamawiającego – powinny być badane z wyjątkową starannością”*.

Tym samym, w dacie składania określonej informacji (jak w niniejszej sprawie w dacie składania wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny z dnia 5 lutego 2026 r. z zastrzeżeniem jako tajemnicy przedsiębiorstwa załączników dołączonych do powyższych wyjaśnień, tj. kalkulacja ofertowa – załącznik nr 1, treść ofert – załącznik nr 2 w zakresie cen, danych dotyczących podmiotów składających te oferty oraz zakres ofert stanowiący o doborze rozwiązań, informacje osobowe (odpowiednio imię, nazwisko i data urodzenia) zawarte w wykazie pracowników, umowach o pracę, umowie zlecenia, w zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych oraz w dokumencie potwierdzającym uprawnienia montera, a także w dacie składania dodatkowych wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny z dnia 18 lutego 2026 r. z zastrzeżeniem jako tajemnicy przedsiębiorstwa załączników dołączonych do powyższych wyjaśnień, tj. oświadczenie firmy realizującej wystawę, parametry urządzeń; oświadczenie biura projektowego; oświadczenie firmy realizującej prace dotyczące dachu; oświadczenie firmy realizującej prace dotyczące schodów i balustrad, koncepcja schodów oraz dokumentacja analogicznego szybu windowego) wykonawca zastrzegający tajemnicę przedsiębiorstwa musi przedstawić argumenty, co do każdej informacji zastrzeżonej jako tajemnica przedsiębiorstwa, przekonujące zamawiającego o tym, iż

zastrzegana przez niego informacja zasługuje na ochronę oraz że uzasadnione jest nieujawnianie jej wobec pozostałych uczestników postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Izba wskazuje, że tajemnicę przedsiębiorstwa definiuje art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Zgodnie z tym przepisem, 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. Tym samym, określona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, jeżeli spełnia kumulatywnie następujące przesłanki:

a.informacje muszą mieć charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny,

b.informacje muszą posiadać wartość gospodarczą,

c.informacje jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie mogą być powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie mogą być łatwo dostępne dla takich osób,

d.uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania musi podjąć, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

W związku z powyższym, ustawodawca w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji przesądził, że zastrzegana informacja ma mieć charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny posiadający wartość gospodarczą. Podkreślenia wymaga, że przesłanka „posiadający wartość gospodarczą” odnosi się nie tylko do informacji „innej”, ale także informacji technicznej, technologicznej i organizacyjnej. Nie wystarcza więc stwierdzenie, że dana informacja ma charakter techniczny, technologiczny czy organizacyjny, ale musi także ona przedstawiać pewną wartość gospodarczą dla wykonawcy właśnie z tego powodu, że pozostanie poufna. Taka informacja może być dla wykonawcy źródłem jakichś zysków lub pozwalać mu na zaoszczędzenie określonych kosztów.

Wyraźnie podkreślić należy, że badaniu przez Izbę podlega czynność Zamawiającego polegająca na ocenie przedstawionego przez wykonawcę uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, Izba nie docieka natomiast, czy zastrzeżone informacje obiektywnie stanowią lub mogą stanowić informacje podlegające ochronie. Rozstrzygnięcie zarzutów przez Izbę polega na odpowiedzi na pytanie, czy Zamawiający prawidłowo uznał, że wykonawca w ustawowym terminie uzasadnił w sposób wystarczający dokonane zastrzeżenie. Nie jest też rolą Zamawiającego ocena, czy określone informacje mogą potencjalnie stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa, zadaniem Zamawiającego jest natomiast zbadanie, czy wykonawca należyście uzasadnił zastrzeżenie informacji, gdyż to jakość tego uzasadnienia decyduje o tym, czy w jawnym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego określone informacje mogą pozostać niejawne.

Z art. 18 ust. 3 ustawy PZP wynika, że wykazanie skuteczności zastrzeżenia powinno nastąpić wraz z przekazaniem takich informacji. W związku z tym, na ocenę dokonywaną przez Izbę nie może mieć wpływu próba wykazania zasadności zastrzeżenia dopiero w postępowaniu odwoławczym.

W celu skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, konieczne jest zatem nie tylko wskazanie, iż dane informacje spełniają przesłanki uznania za tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ale również prawidłowe wykazanie tego faktu. Bezzasadność dokonanego zastrzeżenia, brak złożenia uzasadnienia lub też złożenie niedostatecznie przekonującego uzasadnienia, jego ogólnikowość albo niezłożenie dowodów potwierdzających podjęcie przez wykonawcę środków zmierzających do zachowania informacji w poufności musi skutkować odtajnieniem zastrzeganych informacji.

W ocenie Izby, przedłożone przez Przystępującego uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa określonych dokumentów zarówno z dnia 5 lutego 2026 r., jak i 18 lutego 2026 r., nie potwierdzają zasadności utrzymania ich tajemnicą przedsiębiorstwa. Co istotne, wszelka dodatkowa argumentacja Przystępującego wskazywana w piśmie procesowym wraz z załączonymi dowodami (załącznik nr 1 - oświadczenia podwykonawców dotyczące poufności przekazywanych informacji), Izba pominęła jako spóźnione.

Izba zważa, iż w pierwszej kolejności Odwołujący zarzuca brak wykazania wartości gospodarczej zastrzeżonych informacji. W ocenie Izby, Przystępujący nie wykazał, że zastrzeżone informacje mają wartość gospodarczą. Przedstawione przez niego uzasadnienie zastrzeżenia z dnia 5 lutego 2026 r. nie jest ani obszerne, ani szczegółowe, nie mówiąc już, że uzasadnienie zastrzeżenia z dnia 18 lutego 2026 r. w ogóle nie stanowi prawidłowego zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa, które de facto odsyła do uzasadnienia zastrzeżenia z dnia 5 lutego 2026 r., o czym świadczą słowa: „Wykonawca niniejszym informuje, że informacje zawarte w powyższych wyjaśnieniach (z wyłączeniem załącznika nr 3 i 4 – harmonogramu i dokumentacji fotograficznej), jako uzupełnienie i doprecyzowanie informacji zawartych w wyjaśnieniach z 5 lutego 2026 r., w zakresie treści ofert stanowiących podstawę wyceny oferty i samej wyceny, zastrzeżonych już przez Wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa, również stanowią tajemnice

przedsiębiorstwa, w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz.U. 2023, poz. 1223 ze zm.) i wnosi o ich nieujawnianie. Szczegółowe uzasadnienie w tym zakresie Wykonawca przedstawił w piśmie z dnia 5 lutego 2026 r., a informacje wskazane powyżej stanowią wyłącznie uzupełnienie informacji zawartych we wcześniejszych wyjaśnieniach i jeszcze bardziej doprecyzowują sposób doboru wybranych rozwiązań i sposób kalkulacji ceny oferty, które były już podstawą uznania tych informacji przez Wykonawcę za tajemnicę przedsiębiorstwa”.

W ocenie Izby, przedstawione przez Przystępującego uzasadnienie dotyczące wartości gospodarczej z dnia 5 lutego 2026 r. sprowadza się de facto do powoływania ogólnych twierdzeń o potencjalnej możliwości wykorzystania danych przez konkurencję, nie odnosząc się w sposób szczegółowy i konkretny do poszczególnych informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa oraz nie wykazując, na czym miałyby polegać rzeczywista wartość gospodarcza tych informacji.

Izba chciałaby w tym miejscu powołać się na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16 lutego 2018 r, sygn. akt 200/18: *„Dla owego „wykazania” nie wystarczą same deklaracje. Wykonawca winien nie tylko wyjaśnić, ale także udowodnić zniszczenie się poszczególnych przesłanek warunkujących uznanie danej informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa. Wbrew twierdzeniom Przystępującego „wykazanie”, o którym mowa w art. 8 ust. 3 ZamPublU, oznacza udowodnienie. Pod pojęciem „wykazania” należy rozumieć nie tylko złożenie oświadczenia, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, ale również przedstawienie stosownych dowodów na jego potwierdzenie”.*

Izba zważa, iż znaczna część informacji objętych zastrzeżeniem tajemnicą przedsiębiorstwa dotyczy elementów kalkulacji ceny ofertowej, przy czym nie jest tak, że informacje o strukturze kosztów, czy polityce cenowej mogą w oparciu na zasadzie jawności postępowaniu o udzielenie zamówienia ze swej istoty pozostawać niejawnymi. Twierdzenia Przystępującego, iż: „Wymienione wyżej informacje zawarte w ofertach handlowych w zakresie wyceny ich elementów, poziom udzielonych rabatów, warunku zakupu usług, robót oraz niezbędnego wyposażenia, a także sposób jego doboru, a w konsekwencji sposób skalkulowania ceny oferty na podstawie tych przesłanek, stanowią dla Wykonawcy, działającego na rynku robót budowlanych, niewrażliwe informacje posiadające wartość gospodarczą. Pozyskując takie informacje, potencjalny podmiot konkurencyjny uzyskałby bowiem wiedzę na temat warunków współpracy Wykonawcy i jego poddostawców, podwykonawców i stałych współpracowników, w szczególności w zakresie upustów, a na tej podstawie byłby w stanie ustalić sposób wyceny prac przez Wykonawcę (w tym jego marżę). Mógłby także próbować pozyskać podmioty współpracujące z Wykonawcą do przyszłych realizacji lub na podstawie pozyskanych ofert próbować negocjować analogiczne warunki z innymi dostawcami lub podwykonawcami. Pozyskanie takiej wiedzy przez podmioty konkurencyjne miałyby zatem bezpośredni wpływ i przełożenie na funkcjonowanie Wykonawcy na przedmiotowym rynku i składane przez niego oferty, mogąc zagrozić jego pozycji w branży”, stanowią w zasadzie deklaracje wykonawcy o istnieniu takiej wartości gospodarczej, przy czym wartość ta – w ocenie Izby – nie została ani wykazana, ani nawet uprawdopodobniona.

Z orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej jednoznacznie wynika, że: *„(...)obciążony ciężarem dowodu wykonawca powinien szczegółowo i rzeczowo wyjaśnić w jaki sposób informacje dotyczące wyliczenia kosztów w tym postępowaniu miałyby ujawniać całość przyjętej przez niego polityki cenowej, czyli wskazać przekonujące okoliczności, które pozwoliłyby zamawiającemu zweryfikować jego stanowisko. Ważne jest przy tym, aby strona powołująca się na wartość gospodarczą określonych danych udowodniła istnienie tej okoliczności i sporządzając uzasadnienie decyzji utajnienia informacji przedstawiła w nich swoją argumentację w sposób wyczerpujący, kiedy w rozpoznawanym sporze informację o możliwości uzyskania przewagi rynkowej ze względu na możliwość poznania sposobu kalkulacji przystępującego pozostawiono w sferze ogólnych, nieweryfikowalnych zapewnień wykonawcy”* (tak wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 marca 2022 r. o sygn. akt 479/22).

Podobnie w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 1 października 2021 r., sygn. akt: XXIII Zs 53/21 wskazano, że: *„Wartość tę należy omówić i wykazać w odniesieniu do każdej zastrzeganej informacji, a nie jedynie gołostownie zapewnić, że zastrzegana informacja taką wartość posiada. Sąd nie podziela argumentacji skarżącego, z której zdaje się wynikać, że każda informacja z zakresu funkcjonowania przedsiębiorstwa ma jakąś (choćby niewielką) wartość gospodarczą, dlatego nie ma potrzeby jej wykazywać. W ocenie Sądu taki pogląd jest sprzeczny z art. 8 ust. 3 Pzp, z którego należy wyprowadzić odmienny wniosek, tj. że co do zasady zawsze istnieje obowiązek wykazania wartości gospodarczej zastrzeganej informacji”.*

W ocenie Izby, Przystępujący nie wykazał, tj. nie udowodnił, w jaki sposób informacje zastrzeżone mogą być wykorzystane ze szkodą dla niego przez innych wykonawców, nie wykazując chociażby potencjalnej wartości szkody.

To samo dotyczy warunków współpracy Przystępującego z jego kontrahentami (podwykonawcami/dostawcami). Przystępujący nie wykazał, aby relacje/współpraca między Przystępującym a podwykonawcami/dostawcami miały charakter szczególny, wyjątkowy, nieznanymi innym wykonawcom. Przystępujący wskazując w uzasadnieniu zastrzeżenia,

że ujawnienie warunków współpracy mogłoby doprowadzić do przejścia tych podwykonawców/dostawców przez konkurencję ma wyłącznie charakter hipotetyczny, ze względu na fakt, iż Przystępujący swoje twierdzenia nie poparł jakimikolwiek dowodami, które mogłyby świadczyć o realnym zagrożeniu „przejścia” podwykonawców/dostawców przez innych wykonawców działających na rynku w tej samej branży. Co istotne, Przystępujący nie podał, czy w ogóle takie zdarzenia miały miejsce w przeszłości.

Poza tym, Przystępujący nie wykazał, aby realizacja zamówienia z zakresu robót budowlanych wymagała wiedzy unikalnej, czy też, że roboty te są szczególnie trudne do zrealizowania. Co prawda, Przystępujący wskazuje na roboty „w obiektach będących pod ochroną konserwatorską”, jednakże w uzasadnieniu zastrzeżenia nie wykazuje konkretnej przewagi konkurencyjnej, która miałaby płynąć z określonych rozwiązań przyjętych przez Przystępującego.

Nadto Izba zważa, iż Przystępujący w uzasadnieniu zastrzeżenia wskazuje: „Wykonawca zwraca w tym miejscu uwagę, że zamówienie będzie realizowane w formule zaprojektuj i wybuduj, a więc dobór rozwiązań, wykorzystanych elementów wyposażenia, a nawet częściowo założony przez Wykonawcę sposób realizacji inwestycji mają kluczowy wpływ na wycenę i konkurencyjność w tego typu przedsięwzięciach. Wykonawca latami wypracowywał metody i standardy realizacji prac budowlanych w obiektach zabytkowych, zdobywając odpowiednią wiedzę i analizując możliwe rozwiązania i ich skutki, co stanowi jego know-how, a odpowiedni dobór takich rozwiązań, na który m. in. wskazują przedstawione oferty, umożliwiał mu utrzymanie przewagi rynkowej”. W ocenie Izby, twierdzenia Przystępującego o „doborze rozwiązań”, czy „wypracowanych metodach” są twierdzeniami gołosłownymi. Przystępujący bowiem nie tylko nie podaje, jakie to szczególne, unikalne metody opracowania lub skalkulowania ceny oferty zostały zastosowane w przedmiotowym postępowaniu, ale również nie wykazuje, w jaki sposób ta unikalna wiedza przyczyniła się do możliwości obniżenia przez niego ceny ofertowej, a w konsekwencji wypracowania przewagi konkurencyjnej. Co istotne, Przystępujący nie wykazał, a nawet nie uprawdopodobnił, jakie wydatki zostałyby zaoszczędzone przez innych wykonawców lub jakie zyski byłyby im przysporzone, gdyby poznali kalkulację ceny ofertowej, w tym szczegółowe jej rozbięcie lub ceny zaoferowane przez podwykonawców Przystępującemu.

Niezależnie od powyższego, Odwołujący zarzuca w uzasadnieniu zastrzeżenia również brak wykazania niejawności informacji oraz podjęcia działań w celu utrzymania informacji w poufności.

Izba zważa, iż Przystępujący w uzasadnieniu zastrzeżenia wskazał: „Ponadto w/w informacje nigdy wcześniej nie były udostępnione w takim zestawieniu. (...) Jednocześnie Wykonawca dochował należytej staranności i zastrzegł w/w informacje jako tajemnicę przedsiębiorstwa, ograniczając dostęp do nich osobom niepożądanym, w celu zachowania ich w poufności. Wskazać jednak należy, że zakaz ujawnienia informacji do wiadomości publicznej nie omacza obowiązku utrzymania informacji w absolutnej poufności. Pewien krąg podmiotów zawsze musi mieć dostęp do danej informacji (np. pracownicy czy kontrahenci Wykonawcy). (...) W tym wypadku dostęp do tych informacji miał wyłącznie właściciel przedsiębiorstwa odpowiedzialny za przygotowanie oferty — nie udostępniał ich pracownikom ani innym postronnym osobom, samodzielnie wyceniając i przygotowując ofertę”.

W ocenie Izby, powyższe twierdzenia Przystępującego są bardzo ogólnikowe i stanowią de facto niczym nieoparte zapewnienia wykonawcy, nie przedstawiając przy tym żadnych realnych działań, które podjął Przystępujący w celu zachowania zastrzeganych informacji w poufności. Co istotne, Przystępujący nie przedstawił żadnych dowodów w celu wykazania spełnienia przesłanek poufności zastrzeganych informacji oraz podjęcia działań w celu zachowania ich w poufności, np. Politykę Ochrony Informacji, klauzule poufności w ofertach podwykonawców, umowach o pracę, umowie zlecenia, co w świetle orzecznictwa Krajowej Izby Odwoławczej jest warunkiem sine qua non.

Jednocześnie stwierdzenie Przystępującego o samodzielnym przygotowaniu oferty jest w ocenie Izby niewiarygodne, choćby już tylko z tego powodu, że podwykonawcy/dostawcy, składając oferty Przystępującemu weszli w posiadanie tych informacji. Przystępujący przy tym nie wykazał, aby „w relacji pomiędzy tymi podmiotami ustalono jakiegokolwiek zasady zachowania poufności albo żeby JG -BUD miał wyłączność na współpracę z nimi”, na co słusznie wskazywał Odwołujący w treści odwołania.

W związku z powyższym, w ocenie Izby Przystępujący w uzasadnieniu zastrzeżenia z dnia 5 lutego 2026 i 18 lutego 2026 r. nie wykazał łącznego wystąpienia przesłanek definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a w konsekwencji zarzut ten jest zdaniem Izby zasadny.

Jednakże, ze względu na to, iż Odwołujący nie przedstawił argumentacji co do zastrzeżonych przez Przystępującego tajemnicą przedsiębiorstwa „informacji osobowych (odpowiednio imię, nazwisko i data urodzenia) zawarte w wykazie pracowników, umowach o pracę, umowie zlecenia, w zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych oraz w dokumencie potwierdzającym uprawnienia montera” oraz patrząc przez pryzmat tego, że informacje te podlegają ochronie zgodnie z ustawą z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych, Izba nie nakazała ich odtajnienia.

Nadto, wobec uwzględnienia zarzutu głównego (zarzut nr. 5.1.), rozpoznaniu przez Izbę nie podlegał zarzut dotyczący zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego z uwagi na zaoferowanie rażąco niskiej ceny, w tym zarzut zaniechania wezwania Przystępującego do złożenia dodatkowych wyjaśnień w zakresie ceny lub kosztu, lub ich istotnych części

składowych (zarzut nr 5.2.) oraz zarzut dotyczący zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego z uwagi na to, że oferta ta zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu (zarzut nr 5.3.), ze względu na to, iż zarzuty te miały charakter ewentualny, co zostało również potwierdzone przez Odwołującego na posiedzeniu.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 2 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. a i b w zw. z § 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. 2020 r. poz. 2437), obciążając kosztami postępowania Zamawiającego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący: