

WYROK

Warszawa, dnia 14 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ryszard Tetzlaff

Protokolant: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 maja 2026 r. odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A.w dniu 13 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę **PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa** (sygn. akt: KIO 1711/26);

B.w dniu 13 kwietnia 2026 r. przez wykonawcę **PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa** (sygn. akt: KIO 1736/26)

w postępowaniu prowadzonym przez **Skarb Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin**

przy udziale:

1. uczestnika po stronie odwołującego w postępowaniu o sygn. akt: 1711/26, 1736/26 - wykonawcy **Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o., z siedzibą w Gdańsku, ul. Przetoczna nr. 66, 80-702 Gdańsk**

2. uczestnika po stronie zamawiającego w postępowaniu o sygn. akt: 1711/26, 1736/26 - wykonawcy **Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o., ul. Górna 3B, 78-111 Ustronie Morskie**

orzeka:

KIO 1711/26

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu: **Skarb Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin** unieważnienie czynności z 09.04.2026 r. wyboru najkorzystniejszej oferty, powtórzenie czynności badania i oceny ofert i w jej ramach odtajnienia i udostępnienia, w tym Odwołującemu: **PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa** wyjaśnień Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowego „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o., ul. Górna 3B, 78-111 Ustronie Morskie z 19.03.2026 r. (tj. odtajnienia utajnionych fragmentów zawartych w ww. piśmie oraz załączników nr 1-15 do wyjaśnień).

2. Kosztami postępowania obciąża **Skarb Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin** i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **20.000 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa** tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez **Skarb Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin** tytułem wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego;

2.2. zasądza od **Skarbu Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin** na rzecz wykonawcy **PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa** kwotę **20.000 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wpisu od odwołania.

KIO 1736/26

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu: **Skarb Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin** unieważnienie czynności z 09.04.2026 r. wyboru najkorzystniejszej oferty, powtórzenie czynności badania i oceny ofert i w jej ramach odtajnienia i udostępnienia, w tym Odwołującemu: **PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa** wyjaśnień Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowego „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o., ul. Górna 3B, 78-111 Ustronie Morskie z 23.03.2026 r. (tj. odtajnienia utajnionych fragmentów zawartych w ww. piśmie oraz załączników nr 1-15 do wyjaśnień).

2. Kosztami postępowania obciąża **Skarb Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin** i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **20.000 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa** tytułem

wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez Skarb Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin tytułem wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego;

- 2.2. zasądza od **Skarbu Państwa – Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, pl. Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin** na rzecz wykonawcy **PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa** kwotę **20.000 zł 00 gr** (słownie: dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu 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**.

Przewodniczący:

.....

Sygn. akt: KIO 1711/26

KIO 1736/26

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego na realizację zadania pn.:

„Budowa i przebudowa ostróg brzegowych w celu zapobiegania powodziom sztormowym i zabezpieczenia brzegu morskiego przed negatywnymi wpływami morza Bałtyckiego w km 345,56-352,1 na terenie gminy Trzebiatów”, znak postępowania: PO-II.2600.25.25;

„Budowa ostróg brzegowych w celu zapobiegania powodziom sztormowym i zabezpieczenia brzegu morskiego przed negatywnymi wpływami morza Bałtyckiego w km 368,31 – 370,51 oraz 375,90 – 378,50 na terenie gminy Rewal”, znak postępowania: PO-II.2600.24.25, pierwsze z nich zostało wszczęte ogłoszeniem opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 22.12.2025 r. pod nr OJ S 2025/S 246 – 850429; drugie z nich zostało wszczęte ogłoszeniem opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 22.12.2025 r. pod nr OJ S 2025/S 246 – 851061 przez: **Skarb Państwa - Dyrektor Urzędu Morskiego w Szczecinie, Plac Stefana Batorego 4, 70-207 Szczecin** zwany dalej: *„Zamawiającym”*. Do ww. postępowania o udzielenie zamówienia zastosowanie znajdują przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), zwana dalej: „Pzp” albo „PZP” albo „pzp”.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26:

W dniu 09.04.2026 r. (za pośrednictwem platformy Platforma Marketplanet) Zamawiający poinformował wyborze oferty najkorzystniejszej - Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o., ul. Górna 3B, 78-111 Ustronie Morskie zwany dalej: *„Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. albo „Przystępującym po stronie Zamawiającego w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26”*. Drugą pozycję w rankingu złożonych ofert zajęła oferta Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o., z siedzibą w Gdańsku, ul. Przetoczna nr. 66, 80-702 Gdańsk zwany dalej: *„Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o. albo „Przystępującym po stronie Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26”*. Trzecią pozycję w rankingu złożonych ofert zajęła oferta PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa zwany dalej: *„PORR S.A.” albo „Odwołującym w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26”*.

W dniu 13.04.2026 r. (za pośrednictwem platformy Platforma Marketplanet) Zamawiający odmówił odtajnienia dokumentów w zakresie wniosku z 10.04.2026 r. **PORR S.A.** o uznanie za bezskuteczne zastrzeżenia, jako tajemnicy przedsiębiorstwa, informacji zawartych w wyjaśnieniach z 19.03.2026 r. na wezwanie z 10.03.2026 r. ceny wraz z dowodami złożonych przez Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26:

W dniu 09.04.2026 r. (za pośrednictwem platformy Platforma Marketplanet) Zamawiający poinformował wyborze oferty najkorzystniejszej - Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o., ul. Górna 3B, 78-111 Ustronie Morskie zwany dalej: *„Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. albo „Przystępującym po stronie Zamawiającego w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26”*. Drugą pozycję w rankingu złożonych ofert zajęła oferta Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o., z siedzibą w Gdańsku, ul. Przetoczna nr. 66, 80-702 Gdańsk zwany dalej: *„Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o. albo „Przystępującym po stronie Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26”*. Trzecią pozycję w rankingu złożonych ofert zajęła oferta PORR S.A., ul. Hołubcowa 123, 02-854 Warszawa zwany dalej: *„PORR S.A.” albo „Odwołującym w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26”*.

W dniu 13.04.2026 r. (za pośrednictwem platformy Platforma Marketplanet) Zamawiający odmówił odtajnienia dokumentów w zakresie wniosku z 10.04.2026 r. **PORR S.A.** o uznanie za bezskuteczne zastrzeżenia, jako tajemnicy przedsiębiorstwa, informacji zawartych w wyjaśnieniach z 23.03.2026 r. na wezwanie z 12.03.2026 r. ceny wraz z dowodami złożonych przez Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o.

Na mocy zarządzenia Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej z 06.5.2026 r. sprawy o sygn. akt: KIO 1711/26, sygn. akt: KIO 1736/26 zostały skierowane do łącznego rozpatrzenia.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26:

W dniu 13.04.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) PORR S.A. wniósł odwołanie na czynność z 09 i 13.04.2026 r.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego zarzucił naruszenie:

1. art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej "uznk") w zw. z naruszeniem art. 74 ust. 1 i 2 Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia informacji składanych przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj. zaniechanie odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z 19.03.2026 r. (informacje utajnione poprzez ich zakreślenie czarnym kolorem) oraz utajnienie informacji stanowiących załączniki nr 1-15 do ww. pisma, pomimo niewykazania przez Wykonawcę oraz braku podstaw do przyjęcia, że utajnione informacje należą do kategorii informacji oznaczonej w art. 11 ust. 2 u.z.n.k., co uniemożliwiło Odwołującemu skuteczne kwestionowanie wyboru oferty Wykonawcy jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu ewentualnie, na wypadek nieuwzględnienia zarzutu nr 1;
2. art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, podczas gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona ze względu na złożenie przez Wykonawcę niewystarczających wyjaśnień oraz dowodów, które uzasadniłyby podaną w ofercie cenę, gdyż Wykonawca w utajnionej części wyjaśnień nie mógł wykazać, że cena ofertowa niższa o ponad 37 % od szacunku Zamawiającego nie stanowi ceny rażąco niskiej;
3. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 oraz art. 224 ust. 6 Pzp poprzez dokonanie wadliwego badania treści oferty Wykonawcy i zaniechanie jej odrzucenia, w sytuacji kiedy Wykonawca będąc prawidłowo wezwany przez Zamawiającego do wyjaśnień w zakresie ceny oferty pismem z 19.03.2026 r. nie udowodnił, że zaoferowana przez Wykonawcę cena lub jej istotne części składowe stanowią cenę wiarygodną, która umożliwia pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia, a tym samym nie udowodnił, że zamówienie nie będzie realizowane ze stratą;
4. art. 239 ust. 1 i 2 Pzp, poprzez wybór oferty Wykonawcy jako najkorzystniejszej w sytuacji, gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona, a tym samym nie mogła zostać wybrana.

W oparciu o przedstawione wyżej zarzuty wnosił o:

1. uwzględnienie niniejszego odwołania w całości;
2. nakazanie Zamawiającemu:
 - a) unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z 09.04.2026 r.;
 - b) powtórzenia czynności badania i oceny ofert oraz w ramach tej czynności odtajnienia oraz udostępnienia Odwołującemu wyjaśnień Wykonawcy z 19.03.2026 r. (tj. odtajnienia utajnionych fragmentów zawartych w ww. piśmie oraz załączników nr 1-15 do wyjaśnień);
 - c) odrzucenia oferty Wykonawcy jako oferty zawierającej rażąco niską cenę;
 - d) przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert z pominięciem oferty Wykonawcy.

Zamawiający prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia na realizację zadania pn. „Budowa i przebudowa ostróg brzegowych w celu zapobiegania powodziom sztormowym i zabezpieczenia brzegu morskiego przed negatywnymi wpływami morza Bałtyckiego w km 345,56-352,1 na terenie gminy Trzebiatów”. Pismem z dnia 10.03.2026 r. Wykonawca został wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny. W wezwaniu Zamawiający wskazał, że W wyniku badania oferty w zakresie wystąpienia przesłanek z art. 224 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy PZP ustalono, że cena całkowita Państwa oferty jest niższa o co najmniej 30 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem Postępowania. Zamawiający wskazał również, że wyjaśnienia powinny zawierać elementy kalkulacyjne i konkretne założenia z uwzględnieniem danych liczbowych odnoszących się w szczególności do kosztów wykonania zamówienia takich jak: koszty pracy osób zaangażowanych w wykonanie zamówienia, koszty sprzętu oraz materiałów niezbędnych do wykonania zamówienia oraz pozostałych kosztów niezbędnych z wykonaniem zamówienia. Wykonawca złożył wyjaśnienia w piśmie z 19.03.2026 r. W wyjaśnieniach wszystkie informacje wskazujące na kalkulację ceny ofertowej, w tym oferty podwykonawcze, zostały utajnione. Odwołujący zwrócił się do Zamawiającego o uznanie informacji utajnionych przez Wykonawcę za nieskuteczne. Pismem z 13.04.2026 r. Zamawiający odmówił ujawnienia przedmiotowych informacji. Stosownie do art. 18 Pzp:

- a) postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne (ust. 1).
- b) Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie 9ust. 2).
- c) 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.

Stosownie do art. 11 ust. 2 u.z.n.k., 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.

Jak się podnosi w orzecznictwie, pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa, jako wyjątek od fundamentalnej zasady jawności postępowania o zamówienie publiczne, powinno być interpretowane ściśle. Wskazać w tym miejscu należy, że przedsiębiorcy decydujący się działać na rynku zamówień publicznych, wkraczający w reżim oparty na zasadzie jawności, powinni mieć świadomość konsekwencji, jakie wiążą się z poddaniem się procedurom określonym przepisami o zamówieniach publicznych. Transparentność takich postępowań pociąga za sobą konieczność ujawnienia pewnych informacji o swojej działalności. 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. Podkreślić należy, że zamawiający przychylając się do wniosku danego wykonawcy o zastrzeżeniu określonych informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa, winien dokonać weryfikacji prawdziwości stanowiska oferenta odnośnie charakteru (statusu) tych informacji. Weryfikacja prawdziwości stanowiska oferenta nie może odbyć się wyłącznie poprzez bezrefleksyjne zaaprobowanie wyjaśnień danego wykonawcy, ale winna być oparta obiektywnymi przesłankami, gdyż tylko na ich podstawie można zweryfikować prawdziwość subiektywnych twierdzeń wykonawcy (wyrok KIO z 29.03.2021 r., KIO 720/21).

Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, zasada jawności postępowania jest jedną z podstawowych zasad, obowiązujących w systemie zamówień publicznych, 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 tejże ustawy. Wyjątki od zasady jawności określa art. 18 ust. 3 ustawy Pzp, zgodnie z którym nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Ponadto wskazać należy, że ustawodawca nałożył 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, odwołujący 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 przekazywanych informacji. Ustawodawca nałożył zatem na wykonawcę obowiązek wykazania, że zastrzeżone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Tym samym, nie jest wystarczające stwierdzenie, 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 zamieszczania 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 podmioty na rynku, w innych postępowaniach". Podobnie wskazano m.in. w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy 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 ziściły 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). 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 (za wyrokiem KIO z 20.02.2026 r., KIO 5982/25).

Ciężar dowodu w zakresie zasadnego zastrzegania tajemnicy przedsiębiorstwa ciąży na tym wykonawcy, który taką tajemnicę zastrzega.

Do Zamawiającego należy ocena, czy wykonawca należycie uzasadnił zastrzeżenie informacji bowiem to jakość tego uzasadnienia decyduje o tym, czy w jawnym co do zasady postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dane informacje, mogą stanowić wyjątek od tej zasady i pozostać niejawne. Zastrzeżenie niejawności informacji stanowi wyjątek od zasady jawności postępowania, w związku z czym przesłanki uniemożliwiające jego zastosowanie powinny być interpretowane ściśle. Dla skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, konieczne jest zatem nie tylko oświadczenie, iż dane informacje spełniają przesłanki uznania ich za tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a więc nie wystarczy samo zadeklarowanie woli utrzymania przez zamawiającego w poufności określonych informacji, ale również wykazanie podstaw takiego oświadczenia. Brak złożenia prawidłowego uzasadnienia lub złożenie nieprzekonującego uzasadnienia, jak też niezłożenie dowodów potwierdzających podjęcie przez wykonawcę środków zmierzających do zachowania informacji w poufności powinno skutkować odtajnieniem przez zamawiającego zastrzeganych informacji (por. wyrok KIO z 18.08.2023 r., KIO 2287/23).

W ocenie Odwołującego, Wykonawca Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe Hydrobud A.D. Sp. z o.o. nie dokonał skutecznego zastrzeżenia informacji zawartych lub załączonych do wyjaśnień z 19.03.2026 r., a zatem Wykonawca nie sprostął konieczności wykazania łącznego spełnienia przesłanek z art. 11 ustawy o uznk. W ocenie Wykonawcy, Zamawiający w sposób nieprawidłowy ocenił skuteczność zastrzeżenia informacji zawartych w dokumentach złożonych w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 Pzp.

Uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa przez Wykonawcę jest lakoniczne, skąpe, ogólne, niedostosowane do rodzaju zastrzeganych informacji. Uzasadnienie zastrzeżenia w tym zakresie jest na tyle ogólnikowe, że mogłoby być przedstawione w tym samym brzmieniu w każdym innym postępowaniu i w odniesieniu do każdej innej oferty.

Pierwszym argumentem Wykonawcy jest stwierdzenie, że zastrzegane informacje posiadają wartość gospodarczą, przedstawiając wartość handlową bezpośrednio i/lub - poprzez fakt, że niektóre z nich mają charakter organizacyjny przedsiębiorstwa - w sposób pośredni. Przedmiotem zastrzeżenia są przede wszystkim wyjaśnienia dotyczące ceny oferty (...). Co więcej, informacje te powstają na potrzeby konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i są wynikiem doświadczenia Wykonawcy w związku z długotrwałą obecnością Wykonawcy na rynku i częstokroć stanowią wynik czasochłonnych negocjacji, których efektem jest zacieśniona, wypracowywana na przestrzeni lat, współpraca między Wykonawcy, a podwykonawcami, dostawcami.

Po drugie, Wykonawca podnosi, że Dobór podwykonawców i dostawców, a co za tym idzie strategii pozyskiwania materiałów oraz sposobu realizacji robót, tak z uwagi na wysokość przysługujących im wynagrodzeń, jak i treść pozostałych postanowień zawartych w umowach „zdradza” przemysłaną i sprawdzoną, właściwą wyłącznie Wykonawcy, strategię kalkulacji ceny przyjętą na etapie ubiegania się o zamówienie. Strategia kalkulacji ceny stanowi natomiast jeden z elementów składających się na taktykę, pozwalającą zaoferować wykonawcom korzystną cenę ofertową, gwarantującą mu osiągnięcie maksymalnego zysku na etapie realizacji zamówienia. Jak wynika z doświadczeń Wykonawcy, przedsiębiorcy o zbliżonych do Wykonawcy cechach, prowadzący działalność na podobną skalę, tj. posiadający podobne doświadczenie, rozeznanie rynku, infrastrukturę, zaplecze techniczne i osobowe etc., nie są w stanie nawiązać tak atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami. Innymi słowy, tylko taki dobór kontrahentów oraz zasady współpracy, jakie zostały ustalone przed złożeniem oferty, pozwoliły Wykonawcy zaoferować konkurencyjną ofertę, a w

konsekwencji uzyskać niniejsze zamówienie i realizować je w sposób gwarantujący oczekiwany zysk, przy równoczesnym spełnieniu wszelkich wymagań Zamawiającego.

Zdaniem Wykonawcy, Konieczność zachowania części danych, o których mowa w poufności wynika także z umów zawartych z podwykonawcami i dostawcami. Oferowane przez nich ceny stanowią dedykowane dla Wykonawcy warunki współpracy, które Wykonawca uzyskał poprzez długofalową współpracę oraz lojalność we wzajemnych stosunkach.

Należy zatem wyjaśnić, że Samo zakwalifikowanie określonej informacji jako poufnej nie przesądza o jej wartości gospodarczej. Wykonawca zastrzegający określone informacje jako tajemnica przedsiębiorstwa musi wykazać Zamawiającemu m.in., że dane informacje posiadają określoną wartość gospodarczą. Wartość ta może wyrażać się w sposób pozytywny - poprzez wycenę określonego dobra jako wartości niematerialnej i prawnej (przykładowo, znaku towarowego, prawa autorskiego, czy pewnego unikalnego rozwiązania organizacyjnego, mającego trwałe zastosowanie i kreującego pewną wartość), posiadającą określoną wartość, dającą się ująć w określonych jednostkach pieniężnych (wycenić), która zarazem powinna zostać wyceniona jako przynależne uprawnionemu wartości (co do przedsiębiorstwa - może znaleźć uchwytty wymiar w dokumentach księgowych oraz sprawozdaniu finansowych jako wartość niematerialna i prawna). Przejawem tej wartości może być w konkretnej sytuacji także potencjalna szkoda, jaką wykonawca może ponieść w razie, gdyby informacja została upowszechniona szerszemu gronu podmiotów. Wartość gospodarcza to wartość informacji w obrocie, pozwalająca skwantyfikować informację i ująć ją w postaci wartości o charakterze finansowym. Wartość ta ma zatem wymiar obiektywny, sięgający poza dane postępowanie (wyrok KIO z 29.03.2021 r., KIO 720/21).

W ocenie Odwołującego uzasadnienie Wykonawcy zawarte w jego wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny dotyczące zastrzeżenia określonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa nie wykazało wartości gospodarczej zastrzeganych informacji. Jak się wskazuje w orzecznictwie, uzasadnienie zastrzeżenia wyjaśnień wykonawcy jako tajemnica przedsiębiorstwa musi odnosić się do konkretnych twierdzeń, oświadczeń, danych zawartych w wyjaśnieniach. Uzasadnienie zaś Wykonawcy ma charakter ogólny, w zasadniczej części opiera się na przytaczaniu gołosłownych twierdzeń o wartości gospodarczej, handlowej i ekonomicznej zastrzeżonych informacji, bez odniesienia się do poszczególnych elementów wyjaśnień. Twierdzenia Wykonawcy są puste, jeśli wykonawca zaniecha odniesienia ich do konkretnych informacji zawartych w treści wyjaśnień i nie wykaże w czym upatruje wartości gospodarczej konkretnej informacji (wyrok KIO z 29.03.2021 r., KIO 720/21).

W niniejszej sprawie Wykonawca posługuje się szablonowymi ogólnikami, bez odnoszenia konkretnych argumentów do konkretnych informacji. Twierdzenia o wartości gospodarczej zastrzeganej informacji nie są poparte jakimkolwiek konkretem. Wykonawca podaje np., że niektóre z nich mają charakter organizacyjny przedsiębiorstwa - w sposób pośredni przy czym nie wiadomo nawet, o jakie informacje chodzi. Wszystkie informacje zastrzegane przez wykonawcę są traktowane zbiorczo, ogólnikowo i sztamowo. Wykonawca nawet nie próbuje wykazać, jaką konkretną wartość gospodarczą ma konkretna informacja. Tymczasem zastrzeżenie poufności informacji ma charakter zindywidualizowany i powinno się odnosić odrębnie do każdej z zastrzeganych informacji.

Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe Hydrobud A.D. Sp. z o.o. nie wyjaśniło dalej, na czym polega sprawdzona strategia pozyskiwania materiałów oraz sposobu realizacji robót. Brak jest jakichkolwiek informacji, na czym polega wyjątkowość taktyki Wykonawcy, pozwalającej zaoferować wykonawcom korzystną cenę ofertową, gwarantującą mu osiągnięcie maksymalnego zysku na etapie realizacji zamówienia. Wykonawca nie wskazuje, dlaczego zastrzeżone kalkulacje wykonawcy i oferty podwykonawcze są wyjątkowe, co powoduje, że wymagają one ochrony jako tajemnica przedsiębiorstwa Wykonawcy.

Na podstawie lektury uzasadnienia zastrzeżenia informacji nie można powziąć jakiejkolwiek wiedzy na temat unikatowości i wyjątkowości elementów cenotwórczych ujawnionych przez Wykonawcę. W związku z powyższym, w oparciu o przywołane uzasadnienie, nie można było w żaden sposób wywnioskować, dlaczego Wykonawca uważa, że którakolwiek zastrzeżona informacja posiada jakąkolwiek wartość gospodarczą. Jeżeli Wykonawca powołuje się na argument co do konieczności chronienia sposobu kalkulacji ceny, metody wyceny, własnej metodologii wykonania usługi, organizacji czasu pracy pracowników, sposobu wyliczenia zużycia środków koniecznych do realizacji zamówienia powinien wykazać, że ten sposób kalkulacji ceny, metodologia wykonania usługi, sposobu organizacji, sposób finansowania, jest unikatowy. Jednakże Wykonawca nie wykazał, iż zastrzeżone przez niego informacje dotyczące w głównej mierze budowy ceny oferty, mają charakter względnie stały, niezmienny, są dla wykonawcy unikalne i ukształtowane niezależnie od udziału w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a w których upatrywało wartość gospodarczą.

W istocie treść uzasadnień zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa Wykonawcy jest ogólnikowa i uniwersalna, w tym znaczeniu, że mogłaby w zasadzie być wykorzystana w treści dowolnego uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa sporządzonego przez dowolnego innego wykonawcę w każdym postępowaniu. Uzasadnienie zawiera deklaracje o posiadaniu przez zastrzeżone informacje wartości gospodarczej, wpływie na zakłócenie konkurencji lub wartości handlowej, bez doprecyzowania na czym ona polega w świetle treści konkretnych dokumentów i zastrzeganych

informacji i bez wykazania konkretnej straty grożącej zastrzegającemu w razie ujawnienia tych informacji czy też zakłócenia konkurencji. Same deklaracje czy oświadczenia, nie stanowią "wykazania", o którym mowa w art. 18 ust. 3 Pzp (por. wyrok KIO z 26.08.2024 r., KIO 2547/24).

Dodatkowo dostrzec należy, że podejmując próbę wykazania wartości gospodarczej przekazywanych informacji, Wykonawca nie wskazał nawet jaką to szkodę może ponieść w związku z ujawnieniem zastrzeżonych informacji. Poprzestał na ogólnych twierdzeniach, że przedsiębiorcy o zbliżonych do Wykonawcy cechach, prowadzący działalność na podobną skalę, tj. posiadający podobne doświadczenie, rozeznanie rynku, infrastrukturę, zaplecze techniczne i osobowe etc., nie są w stanie nawiązać tak atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami. Innymi słowy, tylko taki dobór kontrahentów oraz zasady współpracy, jakie zostały ustalone przed złożeniem oferty, pozwoliły Wykonawcy zaoferować konkurencyjną ofertę, a w konsekwencji uzyskać niniejsze zamówienie i realizować je w sposób gwarantujący oczekiwany zysk, przy równoczesnym spełnieniu wszelkich wymagań Zamawiającego.

Jednakże skoro przedsiębiorcy o zbliżonych do Wykonawcy cechach, prowadzący działalność na podobną skalę (...) nie są w stanie nawiązać tak atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami, to zastrzeżenie tajemnicy dotyczącej ofert podwykonawczych jawi się jako bezprzedmiotowe. Skoro i tak nikt inny - według twierdzeń Wykonawcy - nie będzie w stanie uzyskać podobnych warunków współpracy jak Wykonawca, to ujawnienie ofert wykonawczych jest irrelevantne dla Wykonawcy.

W orzecznictwie podkreśla się, że przygotowanie cen dla danego postępowania jest zjawiskiem naturalnym i samo w sobie nie uzasadnia objęcia informacji na temat tych cen ochroną wynikającą z tajemnicy przedsiębiorstwa. Zauważyć również należy, iż cena w postępowaniu w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego stanowi wynik dokonanej przez Wykonawcę kalkulacji na potrzeby określonego zindywidualizowanego zamówienia. Zatem części składowe ceny również nie korzystają z zastrzeżenia jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa (tak m.in. wyrok KIO z 01.09.2017, sygn. akt: KIO 1662/17).

Brak nawet twierdzeń o potencjalnej szkodzie dla wykonawcy związanej z ujawnieniem zastrzeżonych informacji przemawia dobitnie przeciwko zachowaniu poufności przedmiotowych informacji. Wykonawca nie tylko nie wykazał, ale nawet nie twierdzi, aby ujawnienie informacji zawartych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny faktycznie zagrażało interesom jego przedsiębiorstwa, w szczególności wpływało na pogorszenie jego sytuacji na rynku, na którym konkurują podobne podmioty. Brak jest nawet twierdzeń, nie mówiąc o dowodach, o zagrożenia płynących dla przedsiębiorstwa Wykonawcy z tytułu powzięcia informacji o wskazywanym przez niego kalkulacjach cenowych, wiedzy na temat kontrahentów, sposobów podejścia do wyceny swojej oferty. Wykonawcy w zasadzie w swoich wyjaśnieniach nie zawarł nawet twierdzenia, że ujawnienie zastrzeżonych informacji spowoduje szkodę, wobec czego nie przedstawił również żadnej analizy, na czym owa szkoda miałaby polegać, nie wskazał też konkretnej wartości (wymiaru) owej szkody. Wykonawca nie opisał nawet w czym upatruje ryzyka związanego z wystąpieniem szkody. Bez twierdzenia o szkodzie oraz bez takiego wyliczenia i sprecyzowania elementów powodujących, że taka szkoda jest realna, nie sposób jest uznać argumentów o wartości gospodarczej wszystkich przekazywanych w wyjaśnieniach i kalkulacjach przez wykonawcę danych i informacji (wyrok KIO z 20.02.2026 r., KIO 5982/25).

Następnie Wykonawca nie wyjaśnił dlaczego utajniane oferty podwykonawcze mają dla niego wartość gospodarczą. Samo powoływanie się na wieloletnie kontakty handlowe z kontrahentami jest niewystarczające, albowiem w działalności gospodarczej pozostawanie w stałych stosunkach gospodarczych z dostawcami czy usługodawcami jest czymś typowym, zaś Wykonawca ani nie wyjaśnił, ani nie udowodnił, w jaki sposób te wieloletnie kontakty handlowe przełożyły się na uzyskanie korzystnych cen zakupu u swoich kontrahentów (por. wyrok KIO z 19.02.2024 r., KIO 223/24).

W tym stanie rzeczy chęć utajnienia opisywanych informacji i kalkulacji świadczyć może raczej o tym, że Wykonawca zmierza do zachowania w poufności tych informacji, aby inni wykonawcy nie mogli podważać składanych przez niego wyjaśnień i kwestionować ceny oferty poprzez zarzut rażąco niskiej ceny lub też, że np. po zapoznaniu się ze szczegółową kalkulacją podważać zgodność treści oferty z treścią SWZ (wyrok KIO z 20.02.2026 r., KIO 5982/25).

Jednocześnie należy wskazać, że dotychczasowa jednolita linia orzecznicza Krajowej Izby Odwoławczej w zakresie zastrzegania i wykazywania tajemnicy przedsiębiorstwa nakazuje zamawiającym restrykcyjne podejście w zakresie oceny spełnienia przesłanek skutecznej tajemnicy przedsiębiorstwa (tak m.in. w wyrokach o sygnaturach: KIO 863/15 z 11.05.2015 r., KIO 636/15 z 15.04.2015 r., KIO 764/15 z 5.05.2015 r., KIO 291/15 z dnia 2.03.2015 r., KIO 200/18 z 16.02.2018 r., KIO 539/20 z 01.06.2020 r., KIO z 15.10.2020 r., KIO 20/21 z 03.02.2021 r.). Jak podkreślił inny zamawiający w innym postępowaniu, Zasadą jest jawność postępowania i wszelkich składanych w jego toku dokumentów, natomiast wszelkie odstępstwa od tej zasady należy interpretować zawężająco, a ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa każdorazowo na podmiocie zastrzegającym tajemnicę. To wykonawca jako profesjonalista powinien dłożyć szczególnej staranności i wykazać wszelkimi możliwymi metodami, że dany dokument zawiera tajemnicę przedsiębiorstwa i nie może być przekazany innym podmiotom (w szczególności nie można za takowe uznać wyłącznie załączenia pisma, o ogólnej powtarzalnej treści nieodnoszącej się precyzyjnie do zastrzeganych informacji, w którym przywołuje się wyłącznie przepisy ustaw, orzecznictwo i lakoniczne okoliczności faktyczne – inna interpretacja ustawy prowadziłaby do patologicznego nadużywania rozwiązania z art. 18 ust. 3 ustawy).

Wykonawca podnosi w wyjaśnieniach, że informacje zawarte w przedkładanych dokumentach i wyjaśnieniach nie

są informacjami powszechnie dostępnymi, a Wykonawca podjął kroki zmierzające do zachowania tychże informacji w tajemnicy, między innymi poprzez ograniczenie liczby pracowników Wykonawcy mających dostęp do tych danych (mowa tu o ograniczeniach organizacyjnych związanych z przepływem danych polegających m. in. na wprowadzeniu stosownych procedur wewnętrznego obiegu informacji, zabezpieczeniu hasłami danych zapisywanych na serwerze, itp.), którzy dodatkowo zostali zobowiązani stosownymi umowami do zachowania tychże informacji w tajemnicy.

Opis przyjętych procedur zabezpieczających przed ujawnieniem informacji poufnych u zastrzegających tajemnic jest ogólnikowy i zabrakło tutaj elementu wykazania zastosowania i wdrożenia tychże w odniesieniu do konkretnych zastrzeganych informacji objętych zastrzeżeniem. Nie jest wystarczającym dla wykazania przedsięwzięcia działań niezbędnych w celu zachowania w poufności informacji zastrzeganych powołanie ogólnych zasad lub dokumentów, w tym również w postaci oświadczeń o zachowaniu w poufności tajemnicy przedsiębiorstwa, jakie podpisywane są przez pracowników odnoszących się do obowiązków określonego zachowania i obejmowania tajemnicą informacji, które na to zasługują. Zastrzeżenie tajemnicy i podjęcie w tym zakresie działań w odniesieniu do wybranych danych objętych wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny musiałoby się odnosić nie tylko do etapu przygotowania oferty i wyjaśnień rażąco niskiej ceny, lecz także do danych źródłowych na podstawie, których kalkulowano cenę i informacji objętych zastrzeżeniem, czego nie wykazano i wszystkich osób, które miały dostęp do danej określonej informacji. Zastrzeżenia nie wykazują, że obowiązkiem zachowania tajemnicy obciążono wszystkie osoby zaangażowane w przygotowanie oferty, kalkulacje ceny i jej wyjaśnienia i że obowiązywało konkretne osoby mające dostęp do wszystkich informacji, w tym także źródłowych, które zostały zastrzeżone (wyrok KIO z 26.08.2024 r., KIO 2547/24).

Reasumując Wykonawca nie wykazał przedsięwzięcia działań mających na celu zachowanie w tajemnicy całości informacji zastrzeżonych a także przesłanki wartości gospodarczej, handlowej lub zakłócenia konkurencji na skutek odtajnienia zastrzeganych informacji w odniesieniu do wszystkich kategorii zastrzeganych dokumentów/ informacji objętych zastrzeżeniem tajemnicy.

Wskazane wyżej naruszenia uniemożliwiły Odwołującemu sformułowanie konkretnych zarzutów co do zaoferowanej przez Wykonawcę ceny ofertowej. Jak wskazano w wyroku KIO z dnia 11.03.2022 r. (KIO 503/22) Izba nie podziela także stanowiska zamawiającego, że obowiązkiem odwołującego, na obecnym etapie postępowania, było także sformułowanie zarzutów rażąco niskiej ceny. Stwierdzić należy bowiem, że ich podnoszenie byłoby o tyle bezprzedmiotowe, że nie znając treści wyjaśnień składanych przez wykonawców, odwołujący nie jest w stanie poprawnie sformułować zarzutu. Przypomnieć w tym miejscu należy treść przepisu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, który stanowi, że odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta tego wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym przez zamawiającego terminie, lub też złożone przez niego wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Tym samym to dopiero złożone wyjaśnienia stanowią podstawę dla kwestionowania poziomu zaproponowanej ceny, z kolei bez zapoznania się z nimi odwołujący nie jest w stanie wykazać, że konkurujący z nim wykonawcy nie sprostali ciężącemu na nich obowiązkowi wykazania, że złożone przez nich oferty nie zawierają rażąco niskiej ceny lub kosztu (art. 224 ust. 5 ustawy Pzp).

Zamawiający w dniu 14.04.2026 r. wezwał (za pośrednictwem platformy Platforma Marketplanet) wraz kopią odwołania, w trybie art. 524 NPzp, uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

W dniu 17.04.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) zgłosił Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o. o. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego wnosząc o uwzględnienie odwołania w całości. Izba uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego: Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o. o.

W dniu 15.04.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) zgłosił Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego wnosząc o: 1) odrzucenie odwołania jako spóźnionego w zakresie zarzutów dotyczących tajemnicy przedsiębiorstwa, względnie jego oddalenie (2) oddalenie odwołania w pozostałej części. Izba uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego: Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26:

W dniu 13.04.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) PORR S.A. wniósł odwołanie na czynność z 09 i 13.04.2026 r.

Zaskarżonym czynnościom i zaniechaniom Zamawiającego zarzucił naruszenie:

1. art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 uznk w zw. z naruszeniem art. 74 ust. 1 i 2 Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia informacji składanych przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj. zaniechanie odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z 23.03.2026 r. (informacje utajnione poprzez ich zakreślenie czarnym kolorem) oraz utajnienie informacji stanowiących załączniki nr 1-15 do ww. pisma, pomimo niewykazania przez Wykonawcę oraz braku podstaw do przyjęcia, że utajnione informacje należą do kategorii informacji

oznaczonej w art. 11 ust. 2 u.z.n.k., co uniemożliwiło Odwołującemu skuteczne kwestionowanie wyboru oferty Wykonawcy jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu ewentualnie, na wypadek nieuwzględnienia zarzutu nr 1;

2. art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, podczas gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona ze względu na złożenie przez Wykonawcę niewystarczających wyjaśnień oraz dowodów, które uzasadniłyby podaną w ofercie cenę, gdyż Wykonawca w utajnionej części wyjaśnień nie mógł wykazać, że cena ofertowa niższa o ponad 37 % od szacunku Zamawiającego nie stanowi ceny rażąco niskiej;

3. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 oraz art. 224 ust. 6 Pzp poprzez dokonanie wadliwego badania treści oferty Wykonawcy i zaniechanie jej odrzucenia, w sytuacji kiedy Wykonawca będąc prawidłowo wezwanym przez Zamawiającego do wyjaśnień w zakresie ceny oferty pismem z 23.03.2026 r. nie udowodnił, że zaoferowana przez Wykonawcę cena lub jej istotne części składowe stanowią cenę wiarygodną, która umożliwia pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia, a tym samym nie udowodnił, że zamówienie nie będzie realizowane ze stratą;

4. art. 239 ust. 1 i 2 Pzp, poprzez wybór oferty Wykonawcy jako najkorzystniejszej w sytuacji, gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona, a tym samym nie mogła zostać wybrana.

W oparciu o przedstawione wyżej zarzuty wnosił o:

1. uwzględnienie niniejszego odwołania w całości;
2. nakazanie Zamawiającemu:
 - a) unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z 09.04.2026 r.;
 - b) powtórzenia czynności badania i oceny ofert oraz w ramach tej czynności odtajnienia oraz udostępnienia Odwołującemu wyjaśnień Wykonawcy z 23.03.2026 r. (tj. odtajnienia utajnionych fragmentów zawartych w ww. piśmie oraz załączników nr 1-15 do wyjaśnień);
 - c) odrzucenia oferty Wykonawcy jako oferty zawierającej rażąco niską cenę;
 - d) przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert z pominięciem oferty Wykonawcy.

Zamawiający prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia na realizację zadania pn. „Budowa ostróg brzegowych w celu zapobiegania powodziom sztormowym i zabezpieczenia brzegu morskiego przed negatywnymi wpływami morza Bałtyckiego w km 368,31 – 370,51 oraz 375,90 – 378,50 na terenie gminy Rewal”. Pismem z 12.03.2026 r. Wykonawca został wezwany do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny. W wezwaniu Zamawiający wskazał, że W wyniku badania oferty w zakresie wystąpienia przesłanek z art. 224 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy PZP ustalono, że cena całkowita Państwa oferty jest niższa o co najmniej 30 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania. Zamawiający wskazał również, że wyjaśnienia powinny zawierać elementy kalkulacyjne i konkretne założenia z uwzględnieniem danych liczbowych odnoszących się w szczególności do kosztów wykonania zamówienia takich jak: koszty pracy osób zaangażowanych w wykonanie zamówienia, koszty sprzętu oraz materiałów niezbędnych do wykonania zamówienia oraz pozostałych kosztów niezbędnych z wykonaniem zamówienia. Wykonawca złożył wyjaśnienia w piśmie z 23.03.2026 r. W wyjaśnieniach wszystkie informacje wskazujące na kalkulację ceny ofertowej, w tym oferty podwykonawcze, zostały utajnione. Odwołujący zwrócił się do Zamawiającego o uznanie informacji utajnionych przez Wykonawcę za nieskuteczne. Pismem z 13.04.2026 r. Zamawiający odmówił ujawnienia

Stosownie do art. 18 Pzp:

- a) postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne (ust. 1).
- b) Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie 9 ust. 2).
- c) 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.

Stosownie do art. 11 ust. 2 u.z.n.k., 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.

Jak się podnosi w orzecznictwie, Pojęcie tajemnicy przedsiębiorstwa, jako wyjątek od fundamentalnej zasady jawności postępowania o zamówienie publiczne, powinno być interpretowane ściśle. Wskazać w tym miejscu należy, że przedsiębiorcy decydujący się działać na rynku zamówień publicznych, wkraczający w reżim oparty na zasadzie jawności, powinni mieć świadomość konsekwencji, jakie wiążą się z poddaniem się procedurom określonym przepisami o zamówieniach publicznych. Transparentność takich postępowań pociąga za sobą konieczność ujawnienia pewnych informacji o swojej działalności. 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. Podkreślić należy, że zamawiający przychylając się do wniosku danego wykonawcy o zastrzeżeniu określonych informacji jako tajemnica przedsiębiorstwa, winien dokonać weryfikacji prawdziwości stanowiska oferenta odnośnie charakteru (statusu) tych informacji. Weryfikacja prawdziwości stanowiska oferenta nie może odbyć się wyłącznie poprzez bezrefleksyjne zaaprobowanie wyjaśnień danego wykonawcy, ale winna być oparta obiektywnymi przesłankami, gdyż tylko na ich podstawie można zweryfikować prawdziwość subiektywnych twierdzeń wykonawcy (wyrok KIO z 29.03.2021 r., KIO 720/21).

Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, zasada jawności postępowania jest jedną z podstawowych zasad, obowiązujących w systemie zamówień publicznych, 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 tejże ustawy. Wyjątki od zasady jawności określa art. 18 ust. 3 ustawy Pzp, zgodnie z którym nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Ponadto wskazać należy, że ustawodawca nałożył 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, odwołujący 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 przekazywanych informacji. Ustawodawca nałożył zatem na wykonawcę obowiązek wykazania, że zastrzeżone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Tym samym, nie jest wystarczające stwierdzenie, 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 zamieszczania 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 podmioty na rynku, w innych postępowaniach". Podobnie wskazano m.in. w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy 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 ziściły 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). 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, wkracząc 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 (za wyrokiem KIO z 20.02.2026 r., KIO 5982/25).

Ciężar dowodu w zakresie zasadnego zastrzegania tajemnicy przedsiębiorstwa ciąży na tym wykonawcy, który taką tajemnicę zastrzega.

Do Zamawiającego należy ocena, czy wykonawca należycie uzasadnił zastrzeżenie informacji bowiem to jakość tego uzasadnienia decyduje o tym, czy w jawnym co do zasady postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego dane informacje, mogą stanowić wyjątek od tej zasady i pozostać niejawne. Zastrzeżenie niejawności informacji stanowi wyjątek od zasady jawności postępowania, w związku z czym przesłanki uniemożliwiające jego zastosowanie powinny być interpretowane ściśle. Dla skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, konieczne jest zatem nie tylko oświadczenie, iż dane informacje spełniają przesłanki uznania ich za tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a więc nie wystarczy samo zadeklarowanie woli utrzymania przez zamawiającego w poufności określonych informacji, ale również wykazanie podstaw takiego oświadczenia. Brak złożenia prawidłowego uzasadnienia lub złożenie nieprzekonującego uzasadnienia, jak też niezłożenie dowodów potwierdzających podjęcie przez wykonawcę środków zmierzających do zachowania informacji w poufności powinno skutkować odtajnieniem przez zamawiającego zastrzeganych informacji (wyrok KIO z 18.08.2023 r., KIO 2287/23).

W ocenie Odwołującego, Wykonawca Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe Hydrobud A.D. Sp. z o.o. nie dokonał skutecznego zastrzeżenia informacji zawartych lub załączonych do wyjaśnień z 23.03.2026 r., a zatem Wykonawca nie sprostął konieczności wykazania łącznego spełnienia przesłanek z art. 11 uznk. W ocenie Wykonawcy, Zamawiający w sposób nieprawidłowy ocenił skuteczność zastrzeżenia informacji zawartych w dokumentach złożonych w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 Pzp.

Uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa przez Wykonawcę jest lakoniczne, skąpe, ogólne, niedostosowane do rodzaju zastrzeganych informacji. Uzasadnienie zastrzeżenia w tym zakresie jest na tyle ogólnikowe, że mogłoby być przedstawione w tym samym brzmieniu w każdym innym postępowaniu i w odniesieniu do każdej innej oferty.

Pierwszym argumentem Wykonawcy jest stwierdzenie, że zastrzegane informacje posiadają wartość gospodarczą, przedstawiając wartość handlową bezpośrednio i/lub - poprzez fakt, że niektóre z nich mają charakter organizacyjny przedsiębiorstwa - w sposób pośredni. Przedmiotem zastrzeżenia są przede wszystkim wyjaśnienia dotyczące ceny oferty (...). Co więcej, informacje te powstają na potrzeby konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i są wynikiem doświadczenia Wykonawcy w związku z długotrwałą obecnością Wykonawcy na rynku i częstokroć stanowią wynik czasochłonnych negocjacji, których efektem jest zacieśniona, wypracowywana na przestrzeni lat, współpraca między Wykonawcy, a podwykonawcami, dostawcami.

Po drugie, informacje mają wartość gospodarczą, określają zasady rozliczeń i finansowania przedmiotu zamówienia publicznego oraz zakres ich praw i obowiązków podmiotów, które będą wspólnie z Wykonawcą te zadania realizować. Te ostatnie informacje mają charakter informacji organizacyjnych przedsiębiorstwa i już z tego tylko względu są chronione jako tajemnica przedsiębiorstwa, niemniej nie sposób im jednocześnie odmówić charakteru cenotwórczego.

Po trzecie, Wykonawca podnosi, że Dobór podwykonawców i dostawców, a co za tym idzie strategii pozyskiwania materiałów oraz sposobu realizacji robót, tak z uwagi na wysokość przysługujących im wynagrodzeń, jak i treść pozostałych postanowień zawartych w umowach „zdradza” przemysłaną i sprawdzoną, właściwą wyłącznie Wykonawcy, strategię kalkulacji ceny przyjętą na etapie ubiegania się o zamówienie. Strategia kalkulacji ceny stanowi natomiast jeden z elementów składających się na taktykę, pozwalającą zaoferować wykonawcom korzystną cenę ofertową, gwarantującą mu osiągnięcie maksymalnego zysku na etapie realizacji zamówienia. Jak wynika z doświadczeń Wykonawcy, przedsiębiorcy o zbliżonych do Wykonawcy cechach, prowadzący działalność na podobną skalę, tj. posiadający podobne doświadczenie, rozeznanie rynku, infrastrukturę, zaplecze techniczne i osobowe etc., nie są w stanie nawiązać tak atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami. Innymi słowy, tylko taki dobór kontrahentów oraz zasady współpracy, jakie zostały ustalone przed złożeniem oferty, pozwoliły Wykonawcy zaoferować konkurencyjną ofertę, a w konsekwencji uzyskać niniejsze zamówienie i realizować je w sposób gwarantujący oczekiwany zysk, przy równoczesnym spełnieniu wszelkich wymagań Zamawiającego.

Zdaniem Wykonawcy, Konieczność zachowania części danych, o których mowa w poufności wynika także z umów zawartych z podwykonawcami i dostawcami. Oferowane przez nich ceny stanowią dedykowane dla Wykonawcy warunki współpracy, które Wykonawca uzyskał poprzez długofalową współpracę oraz lojalność we wzajemnych stosunkach.

Należy zatem wyjaśnić, że Samo zakwalifikowanie określonej informacji jako poufnej nie przesądza o jej wartości gospodarczej. Wykonawca zastrzegający określone informacje jako tajemnica przedsiębiorstwa musi wykazać

Zamawiającemu m.in., że dane informacje posiadają określoną wartość gospodarczą. Wartość ta może wyrażać się w sposób pozytywny - poprzez wycenę określonego dobra jako wartości niematerialnej i prawnej (przykładowo, znaku towarowego, prawa autorskiego, czy pewnego unikalnego rozwiązania organizacyjnego, mającego trwale zastosowanie i kreującego pewną wartość), posiadającą określoną wartość, dającą się ująć w określonych jednostkach pieniężnych (wycenić), która zarazem powinna zostać wyceniona jako przynależne uprawnionemu wartości (co do przedsiębiorstwa - może znaleźć uchwytty wymiar w dokumentach księgowych oraz sprawozdaniu finansowych jako wartość niematerialna i prawna). Przejawem tej wartości może być w konkretnej sytuacji także potencjalna szkoda, jaką wykonawca może ponieść w razie, gdyby informacja została upowszechniona szerszemu gronu podmiotów. Wartość gospodarcza to wartość informacji w obrocie, pozwalająca skwantyfikować informację i ująć ją w postaci wartości o charakterze finansowym. Wartość ta ma zatem wymiar obiektywny, sięgający poza dane postępowanie (wyrok KIO z 29.03.2021 r., KIO 720/21).

W ocenie Odwołującego uzasadnienie Wykonawcy zawarte w jego wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny dotyczące zastrzeżenia określonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa nie wykazało wartości gospodarczej zastrzeganych informacji. Jak się wskazuje w orzecznictwie, uzasadnienie zastrzeżenia wyjaśnień wykonawcy jako tajemnica przedsiębiorstwa musi odnosić się do konkretnych twierdzeń, oświadczeń, danych zawartych w wyjaśnieniach. Uzasadnienie zaś Wykonawcy ma charakter ogólny, w zasadniczej części opiera się na przytaczaniu gołosłownych twierdzeń o wartości gospodarczej, handlowej i ekonomicznej zastrzeżonych informacji, bez odniesienia się do poszczególnych elementów wyjaśnień. Twierdzenia Wykonawcy są puste, jeśli wykonawca zaniecha odniesienia ich do konkretnych informacji zawartych w treści wyjaśnień i nie wykaże w czym upatruje wartości gospodarczej konkretnej informacji (wyrok KIO z 29.03.2021 r., KIO 720/21).

W niniejszej sprawie Wykonawca posługuje się szablonowymi ogólnikami, bez odnoszenia konkretnych argumentów do konkretnych informacji. Twierdzenia o wartości gospodarczej zastrzeganej informacji nie są poparte jakimkolwiek konkretem. Wykonawca podaje np., że niektóre z nich mają charakter organizacyjny przedsiębiorstwa - w sposób pośredni przy czym nie wiadomo nawet, o jakie informacje chodzi. Wszystkie informacje zastrzegane przez wykonawcę są traktowane zbiorczo, ogólnikowo i sztamowo. Wykonawca nawet nie próbuje wykazać, jaką konkretną wartość gospodarczą ma konkretna informacja. Tymczasem zastrzeżenie poufności informacji ma charakter zindywidualizowany i powinno się odnosić odrębnie do każdej z zastrzeganych informacji.

Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe Hydrobud A.D. Sp. z o.o. nie wyjaśniło dalej, na czym polega sprawdzona strategia pozyskiwania materiałów oraz sposobu realizacji robót. Brak jest jakichkolwiek informacji, na czym polega wyjątkowość taktyki Wykonawcy, pozwalającej zaofiarować wykonawcom korzystną cenę ofertową, gwarantującą mu osiągnięcie maksymalnego zysku na etapie realizacji zamówienia. Wykonawca nie wskazuje, dlaczego zastrzeżone kalkulacje wykonawcy i oferty podwykonawcze są wyjątkowe, co powoduje, że wymagają one ochrony jako tajemnica przedsiębiorstwa Wykonawcy.

Na podstawie lektury uzasadnienia zastrzeżenia informacji nie można powziąć jakiegokolwiek wiedzy na temat unikatowości i wyjątkowości elementów cenotwórczych ujawnionych przez Wykonawcę. W związku z powyższym, w oparciu o przywołane uzasadnienie, nie można było w żaden sposób wywnioskować, dlaczego Wykonawca uważa, że którakolwiek zastrzeżona informacja posiada jakąkolwiek wartość gospodarczą. Jeżeli Wykonawca powołuje się na argument co do konieczności chronienia sposobu kalkulacji ceny, metody wyceny, własnej metodologii wykonania usługi, organizacji czasu pracy pracowników, sposobu wyliczenia zużycia środków koniecznych do realizacji zamówienia powinien wykazać, że ten sposób kalkulacji ceny, metodologia wykonania usługi, sposobu organizacji, sposób finansowania, jest unikatowy. Jednakże Wykonawca nie wykazał, iż zastrzeżone przez niego informacje dotyczące w głównej mierze budowy ceny oferty, mają charakter względnie stały, niezmienny, są dla wykonawcy unikalne i ukształtowane niezależnie od udziału w przedmiotowym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a w których upatrywało wartość gospodarczą.

W istocie treść uzasadnień zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa Wykonawcy jest ogólnikowa i uniwersalna, w tym znaczeniu, że mogłaby w zasadzie być wykorzystana w treści dowolnego uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa sporządzonego przez dowolnego innego wykonawcę w każdym postępowaniu. Uzasadnienie zawiera deklaracje o posiadaniu przez zastrzeżone informacje wartości gospodarczej, wpływie na zakłócenie konkurencji lub wartości handlowej, bez doprecyzowania na czym ona polega w świetle treści konkretnych dokumentów i zastrzeganych informacji i bez wykazania konkretnej straty grożącej zastrzegającemu w razie ujawnienia tych informacji czy też zakłócenia konkurencji. Same deklaracje czy oświadczenia, nie stanowią "wykazania", o którym mowa w art. 18 ust. 3 Pzp (wyrok KIO z 26.08.2024 r., KIO 2547/24).

Dodatkowo dostrzec należy, że podejmując próbę wykazania wartości gospodarczej przekazywanych informacji, Wykonawca nie wskazał nawet jaką to szkodę może ponieść w związku z ujawnieniem zastrzeżonych informacji. Poprzestał na ogólnych twierdzeniach, że przedsiębiorcy o zbliżonych do Wykonawcy cechach, prowadzący działalność na podobną skalę, tj. posiadający podobne doświadczenie, rozeznanie rynku, infrastrukturę, zaplecze techniczne i osobowe etc., nie są w stanie nawiązać tak atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami. Innymi

słowy, tylko taki dobór kontrahentów oraz zasady współpracy, jakie zostały ustalone przed złożeniem oferty, pozwoliły Wykonawcy zaoferować konkurencyjną ofertę, a w konsekwencji uzyskać niniejsze zamówienie i realizować je w sposób gwarantujący oczekiwany zysk, przy równoczesnym spełnieniu wszelkich wymagań Zamawiającego.

Jednakże skoro przedsiębiorcy o zbliżonych do Wykonawcy cechach, prowadzący działalność na podobną skalę (...) nie są w stanie nawiązać tak atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami, to zastrzeżenie tajemnicy dotyczącej ofert podwykonawczych jawi się jako bezprzedmiotowe. Skoro i tak nikt inny - według twierdzeń Wykonawcy - nie będzie w stanie uzyskać podobnych warunków współpracy jak Wykonawca, to ujawnienie ofert wykonawczych jest irrelewantne dla Wykonawcy.

W orzecznictwie podkreśla się, że przygotowanie cen dla danego postępowania jest zjawiskiem naturalnym i samo w sobie nie uzasadnia objęcia informacji na temat tych cen ochroną wynikającą z tajemnicy przedsiębiorstwa. Zauważyć również należy, iż cena w postępowaniu w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego stanowi wynik dokonanej przez Wykonawcę kalkulacji na potrzeby określonego zindywidualizowanego zamówienia. Zatem części składowe ceny również nie korzystają z zastrzeżenia jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa (tak m.in. wyrok KIO z 01.09.2017, sygn. akt: KIO 1662/17).

Brak nawet twierdzeń o potencjalnej szkodzie dla wykonawcy związanej z ujawnieniem zastrzeżonych informacji przemawia dobitnie przeciwko zachowaniu poufności przedmiotowych informacji. Wykonawca nie tylko nie wykazał, ale nawet nie twierdzi, aby ujawnienie informacji zawartych w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny faktycznie zagrażało interesom jego przedsiębiorstwa, w szczególności wpływało na pogorszenie jego sytuacji na rynku, na którym konkurują podobne podmioty. Brak jest nawet twierdzeń, nie mówiąc o dowodach, o zagrożenia płynących dla przedsiębiorstwa Wykonawcy z tytułu powzięcia informacji o wskazywanym przez niego kalkulacjach cenowych, wiedzy na temat kontrahentów, sposobów podejścia do wyceny swojej oferty. Wykonawcy w zasadzie w swoich wyjaśnieniach nie zawarł nawet twierdzenia, że ujawnienie zastrzeżonych informacji spowoduje szkodę, wobec czego nie przedstawił również żadnej analizy, na czym owa szkoda miałaby polegać, nie wskazał też konkretnej wartości (wymiaru) owej szkody. Wykonawca nie opisał nawet w czym upatruje ryzyka związanego z wystąpieniem szkody. Bez twierdzenia o szkodzie oraz bez takiego wyliczenia i sprecyzowania elementów powodujących, że taka szkoda jest realna, nie sposób jest uznać argumentów o wartości gospodarczej wszystkich przekazywanych w wyjaśnieniach i kalkulacjach przez wykonawcę danych i informacji (wyrok KIO z 20.02.2026 r., KIO 5982/25).

Następnie Wykonawca nie wyjaśnił dlaczego utajniane oferty podwykonawcze mają dla niego wartość gospodarczą. Samo powoływanie się na wieloletnie kontakty handlowe z kontrahentami jest niewystarczające, albowiem w działalności gospodarczej pozostawanie w stałych stosunkach gospodarczych z dostawcami czy usługodawcami jest czymś typowym, zaś Wykonawca ani nie wyjaśnił, ani nie udowodnił, w jaki sposób te wieloletnie kontakty handlowe przełożyły się na uzyskanie korzystnych cen zakupu u swoich kontrahentów (wyrok KIO z 19.02.2024 r., KIO 223/24).

W tym stanie rzeczy chęć utajnienia opisywanych informacji i kalkulacji świadczyć może raczej o tym, że Wykonawca zmierza do zachowania w poufności tych informacji, aby inni wykonawcy nie mogli podważać składanych przez niego wyjaśnień i kwestionować ceny oferty poprzez zarzut rażąco niskiej ceny lub też, że np. po zapoznaniu się ze szczegółową kalkulacją podważać zgodność treści oferty z treścią SWZ (wyrok KIO z 20.02.2026 r., KIO 5982/25).

Jednocześnie należy wskazać, że dotychczasowa jednolita linia orzecznicza Krajowej Izby Odwoławczej w zakresie zastrzegania i wykazywania tajemnicy przedsiębiorstwa nakazuje zamawiającym restrykcyjne podejście w zakresie oceny spełnienia przesłanek skutecznej tajemnicy przedsiębiorstwa (tak m.in. w wyrokach o sygnaturach: KIO 863/15 z 11.05.2015 r., KIO 636/15 z 15.04.2015 r., KIO 764/15 z 5.05.2015 r., KIO 291/15 z 2.03.2015 r., KIO 200/18 z 16.02.2018 r., KIO 539/20 z 01.06.2020 r., KIO z 15.10.2020 r., KIO 20/21 z 03.02.2021 r.). Jak podkreślił inny zamawiający w innym postępowaniu, Zasadą jest jawność postępowania i wszelkich składanych w jego toku dokumentów, natomiast wszelkie odstępstwa od tej zasady należy interpretować zawężająco, a ciężar dowodu w tym zakresie spoczywa każdorazowo na podmiocie zastrzegającym tajemnicę. To wykonawca jako profesjonalista powinien dłożyć szczególnej staranności i wykazać wszelkimi możliwymi metodami, że dany dokument zawiera tajemnicę przedsiębiorstwa i nie może być przekazany innym podmiotom (w szczególności nie można za takowe uznać wyłącznie załączenia pisma, o ogólnej powtarzalnej treści nieodnoszącej się precyzyjnie do zastrzeganych informacji, w którym przywołuje się wyłącznie przepisy ustaw, orzecznictwo i lakoniczne okoliczności faktyczne - inna interpretacja ustawy prowadziłaby do patologicznego nadużywania rozwiązania z art. 18 ust. 3 ustawy).

Wykonawca podnosi w wyjaśnieniach, że informacje zawarte w przedkładanych dokumentach i wyjaśnieniach nie są informacjami powszechnie dostępnymi, a Wykonawca podjął kroki zmierzające do zachowania tychże informacji w tajemnicy, między innymi poprzez ograniczenie liczby pracowników Wykonawcy mających dostęp do tych danych (mowa tu o ograniczeniach organizacyjnych związanych z przepływem danych polegających m. in. na wprowadzeniu stosownych procedur wewnętrznego obiegu informacji, zabezpieczeniu hasłami danych zapisywanych na serwerze, itp.), którzy dodatkowo zostali zobowiązani stosownymi umowami do zachowania tychże informacji w tajemnicy.

Opis przyjętych procedur zabezpieczających przed ujawnieniem informacji poufnych u zastrzegających tajemnic jest ogólnikowy i zabrakło tutaj elementu wykazania zastosowania i wdrożenia tychże w odniesieniu do konkretnych zastrzeganych informacji objętych zastrzeżeniem. Nie jest wystarczającym dla wykazania przedsięwzięcia działań

niezbędnych w celu zachowania w poufności informacji zastrzeganych powołanie ogólnych zasad lub dokumentów, w tym również w postaci oświadczeń o zachowaniu w poufności tajemnicy przedsiębiorstwa, jakie podpisywane są przez pracowników odnoszących się do obowiązków określonego zachowania i obejmowania tajemnicą informacji, które na to zasługują. Zastrzeżenie tajemnicy i podjęcie w tym zakresie działań w odniesieniu do wybranych danych objętych wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny musiałoby się odnosić nie tylko do etapu przygotowania oferty i wyjaśnień rażąco niskiej ceny, lecz także do danych źródłowych na podstawie, których kalkulowano cenę i informacji objętych zastrzeżeniem, czego nie wykazano i wszystkich osób, które miały dostęp do danej określonej informacji. Zastrzeżenia nie wykazują, że obowiązkiem zachowania tajemnicy obciążono wszystkie osoby zaangażowane w przygotowanie oferty, kalkulacje ceny i jej wyjaśnienia i że obowiązywało konkretne osoby mające dostęp do wszystkich informacji, w tym także źródłowych, które zostały zastrzeżone (wyrok KIO z 26.08.2024 r., KIO 2547/24).

Reasumując Wykonawca nie wykazał przedsięwzięcia działań mających na celu zachowanie w tajemnicy całości informacji zastrzeżonych a także przesłanki wartości gospodarczej, handlowej lub zakłócenia konkurencji na skutek odtajnienia zastrzeganych informacji w odniesieniu do wszystkich kategorii zastrzeganych dokumentów/ informacji objętych zastrzeżeniem tajemnicy.

Wskazane wyżej naruszenia uniemożliwiły Odwołującemu sformułowanie konkretnych zarzutów co do zaoferowanej przez Wykonawcę ceny ofertowej. Jak wskazano w wyroku KIO z 11.03.2022 r. (KIO 503/22) Izba nie podziela także stanowiska zamawiającego, że obowiązkiem odwołującego, na obecnym etapie postępowania, było także sformułowanie zarzutów rażąco niskiej ceny. Stwierdzić należy bowiem, że ich podnoszenie byłoby o tyle bezprzedmiotowe, że nie znając treści wyjaśnień składanych przez wykonawców, odwołujący nie jest w stanie poprawnie sformułować zarzutu. Przypomnieć w tym miejscu należy treść przepisu art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, który stanowi, że odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta tego wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym przez zamawiającego terminie, lub też złożone przez niego wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Tym samym to dopiero złożone wyjaśnienia stanowią podstawę dla kwestionowania poziomu zaproponowanej ceny, z kolei bez zapoznania się z nimi odwołujący nie jest w stanie wykazać, że konkurujący z nim wykonawcy nie sprostali ciężącemu na nich obowiązkowi wykazania, że złożone przez nich oferty nie zawierają rażąco niskiej ceny lub kosztu (art. 224 ust. 5 ustawy Pzp).

Zamawiający w dniu 14.04.2026 r. wezwał (za pośrednictwem platformy Platforma Marketplanet) wraz kopią odwołania, w trybie art. 524 NPzp, uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

W dniu 17.04.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) zgłosił Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego wnosząc o uwzględnienie odwołania w całości. Izba uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego: Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o.

W dniu 15.04.2026 r. (przez dostawcę usługi e-Doręczenia) zgłosił Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego wnosząc 1) odrzucenie odwołania jako spóźnionego w zakresie zarzutów dotyczących tajemnicy przedsiębiorstwa, względnie jego oddalenie (2) oddalenie odwołania w pozostałej części. Izba uznała skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego: Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26, sygn. akt: KIO 1736/26:

W dniu 27.04.2026 r. (e-mailem) Zamawiający wobec wniesienia odwołania o sygn. akt: KIO 1711/26 do Prezesa KIO wniósł na piśmie, w trybie art. 521 NPzp, odpowiedź na odwołanie. Wnosił o oddalenie odwołania.

A) *W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z art. 74 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia informacji składanych przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj. zaniechania odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z dnia 19.03.2026 r.*

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne, przy czym na podstawie ust. 2 tego przepisu zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia w przypadkach określonych w ustawie. Zgodnie zaś 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, jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa.

Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. 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.

W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy Wykonawca zastrzegł, że określone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a w uzasadnieniu zastrzeżenia wykazał, że informacje te mają charakter techniczny, technologiczny i organizacyjny przedsiębiorstwa Wykonawcy i posiadają wartość gospodarczą, a także że informacje te jako całość nie są powszechnie znane ani nie są łatwo dostępne, oraz że Wykonawca podjął w stosunku do nich działania w celu utrzymania ich w poufności.

Wykonawca m. in. wskazał, że przedmiotem zastrzeżenia są przede wszystkim wyjaśnienia dotyczące ceny oferty, których możliwość zastrzeżenia potwierdziły wielokrotnie organy orzekające, w tym sądy, co dotyczy w szczególności metod kalkulacji ceny, samych tych kalkulacji oraz konkretnych danych cenotwórczych, stanowiących swoiste know-how, zamieszczonych przez Wykonawcę w jego wyjaśnieniach, ocenionych przez Zamawiającego jako szczegółowe i wyczerpujące. Zdaniem Zamawiającego, wypracowany, chroniony model kalkulacji cen (dobór współpracowników, koszty pośrednie, elementy kosztotwórcze, marże) nie ma z pewnością charakteru jednorazowego i stanowi w związku z tym określoną wartość gospodarczą podlegającą ochronie, jako wyraz wiedzy i doświadczenia. W rezultacie należy się zgodzić z Wykonawcą, że w przypadku ujawnienia tych informacji, prawdopodobieństwo wystąpienia szkody jest wysokie, w czym także przejawia się postulowana wartość gospodarcza. Informacje te określają zasady rozliczania i finansowania przedmiotu zamówienia publicznego oraz podział praw i obowiązków podmiotów wspólnie je realizujących, dobór podwykonawców i dostawców (w tym strategię pozyskiwania materiałów niezbędnych do wnoszenia ostróg). Uznać przy tym należy, że dana informacja posiada dla przedsiębiorcy wartość ekonomiczną wówczas, gdy jej wykorzystanie przez innego przedsiębiorcę zaoszczędzi mu wydatków lub zwiększy zyski, czy pozwoli pozyskać nowych klientów (tak też w uzasadnieniu wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 kwietnia 2014 r. (sygn. akt II SA/Wa 2406/13)), zgodnie zaś z wyrokiem KIO z dnia 28.12.2021 r. (KIO 3513/21), sposób kalkulacji ceny oferty, przyjęte założenia, metodologia, warunki współpracy z dostawcami oraz sposób wykonywania tych usług stanowią wartość gospodarczą. Zapoznanie się bowiem z metodami ustalania kosztów, planowania zysków, doбором właściwych rozwiązań technicznych może zagrozić pozycji konkurencyjnej wykonawcy w przyszłości. Wskazany przez Wykonawcę przedmiot zastrzeżenia stanowi dobro każdego przedsiębiorcy, które decyduje o jego istnieniu i pozycji na rynku i do którego dostęp osób nieuprawnionych, a zwłaszcza konkurencji, może skutecznie zaburzyć funkcjonowanie przedsiębiorstwa.

Niezależnie od powyższego, Wykonawca wypełnił inną przesłankę objęcia informacji przedmiotową ochroną - przedstawił on w swych wyjaśnieniach sposoby zabezpieczenia zastrzeżonych informacji przed dostępem osób nieuprawnionych, wskazując na wewnętrzne ograniczenia organizacyjne, w tym hasła i umowy w przedmiocie poufności.

W ocenie Zamawiającego wyjaśnienia Wykonawcy dotyczące tajemnicy przedsiębiorstwa są szczegółowe i rzetelne w kontekście poczynionego przez niego zastrzeżenia tajności, nie sposób bowiem przedstawiać większej liczby szczegółów lub odnosić się do konkretnych rozwiązań bez ujawniania informacji zastrzeżonych jako objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. Co więcej, w każdej sytuacji, w której nie powoła się on na konkretne dane i liczby, Odwołujący mógłby podnieść, że przedmiotowe informacje mają charakter zbyt skąpy i ogólny. Gdyby zatem przyjąć twierdzenia Odwołującego odnoszące się do obowiązku ujawnienia konkretnej strategii gwarantującej osiągnięcie konkretnego zysku (co miałyby obrazować dokładną wartość gospodarczą zastrzeżonych informacji), ochrona wynikająca z tajemnicy przedsiębiorstwa byłaby iluzoryczna.

Nie jest prawdziwe twierdzenie Odwołującego, zgodnie z którym Wykonawca w żaden sposób nie wskazuje, na czym polega wyjątkowość jego taktyki pozwalającej na zaoferowanie korzystniejszej ceny oraz nie jest trafiona jego ocena dotycząca uniwersalnego i ogólnikowego charakteru uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy. Wykonawca wskazał bowiem na konkretne informacje oraz wyjaśnił, że jego taktyka dotyczy kalkulacji ceny i konkretnych danych cenotwórczych, w tym wynikających z wieloletnich kontraktów z podwykonawcami i podmiotami, z którymi współpracuje, w szczególności w przedmiocie dostaw materiałów (w tym przypadku dotyczy to w szczególności drewna) oraz usług, przy czym w momencie składania wyjaśnień żaden z wykonawców nie ma jeszcze zawartych umów w tym zakresie. Tylko pobieżna ocena orzecznictwa w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa, bez odniesienia jej do okoliczności konkretnej sprawy, pozwala Odwołującemu formułować podobne, gotowe już (bo sformułowane przez Krajową Izbę Odwoławczą w odniesieniu do zindywidualizowanych okoliczności faktycznych), wnioski. Odwołujący nie wskazuje przy tym, jakie konkretne szczegóły musiałby być ujawnione, by zastrzeżenie tajemnicy było w ocenie Odwołującego wystarczające i skuteczne.

Z uwagi na powyższe Zamawiający uznał, że Wykonawca skutecznie i w sposób wyraźny określił, jakie informacje zdefiniowane w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji pragnie poddać ochronie, Zamawiający zaś, w oparciu o wyjaśnienia Wykonawcy i dokonaną przez siebie analizę, uznał, że w istocie informacje wskazane przez Wykonawcę posiadają walor wymagany art. 11 ust. 2 w/w ustawy. Zamawiający dokonał oceny argumentów Wykonawcy w zakresie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w sposób szczegółowy i możliwie najlepszy, odnosząc się do wszystkich zastrzeżonych informacji jako do podlegającej ochronie w całości i w konkretnym czasie (dana informacja nie musi bowiem sama w sobie stanowić tajemnicy przedsiębiorstwa, ale już w połączeniu i zestawieniu z innymi

informacjami jako swego rodzaju całość lub większy zbiór jest tajemnicą przedsiębiorstwa i podlega ochronie). Przyjęcie postulowanego przez Odwołującego odmiennego poglądu prowadziłoby do nadmiernego formalizmu, uniemożliwiającego lub utrudniającego realizację przez Wykonawcę jego prawa do ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa. Co więcej, wbrew normie art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, skutkowałoby to nakazywaniem przedsiębiorcy wykazywania ochrony każdej pojedynczej informacji, pomimo że przepis mówi o ochronie całości lub zestawienia, czy zbioru informacji, a w każdym razie dotyczy większej liczby informacji.

B) W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, podczas gdy oferta ta winna zdaniem Odwołującego zostać odrzucona z uwagi na złożenie niewystarczających wyjaśnień oraz dowodów uzasadniających cenę oferty;

C) W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp oraz 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez dokonanie wadliwego badania treści oferty Wykonawcy i zaniechanie jej odrzucenia w sytuacji, gdy Wykonawca po wezwaniu nie udowodnił, że zaoferowana przez niego cena lub jej istotne warunki stanowią cenę wiarygodną i umożliwiającą pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia;

D) W odniesieniu do naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty w sytuacji, gdy oferta powinna zostać odrzucona;

Zamawiający podnosi, że dokonał prawidłowej oceny oferty Wykonawcy wraz ze szczegółowymi wyjaśnieniami dotyczącymi rażąco niskiej ceny, sama zaś cena zaoferowana przez Wykonawcę pozwala na prawidłową realizację Zadania oraz osiągnięcie przez niego zysku, co zostało wykazane. Zamawiającemu, który jako profesjonalista w każdym roku prowadzi szereg inwestycji polegających na sztucznym zasilaniu, pracach czepalnych, wznoszeniu budowli hydrotechnicznych, w tym ostróg i falochronów (jest to jedno z jego głównych zadań wyznaczonych ustawą), znane są realia rynkowe dotyczące wynagrodzeń oferowanych za wykonywanie prac stanowiących przedmiot Zadania i w jego ocenie zaproponowana przez Wykonawcę cena nie odbiega od tych realiów.

Zarzuty B, C i D, jako dotyczące oceny oferty i konieczności jej odrzucenia, nie znajdują zatem uzasadnienia, a żądania Odwołującego w tym zakresie musiałyby zostać uznane za przedwczesne.

Co więcej, co do zasady konsekwencją nieprawidłowego zastrzeżenia przez wykonawcę jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji, które jej nie stanowią jest jedynie obowiązek ujawnienia ich przez zamawiającego. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 października 2005 r. wyraził słuszny pogląd, zgodnie z którym zamieszczenie w ofercie informacji niezastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa, które zostały następnie zweryfikowane (...) jako niestanowiące takiej tajemnicy, nie może przesądzać automatycznie o kwalifikacji takiej oferty jako niezgodnej z ustawą i być przyczyną odrzucenia.

W dniu 27.04.2026 r. (e-mailem) Zamawiający wobec wniesienia odwołania o sygn. akt: KIO 1736/26 do Prezesa KIO wniósł na piśmie, w trybie art. 521 NPzp, odpowiedź na odwołanie. Wnosił o oddalenie odwołania.

I. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z art. 74 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia informacji składanych przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj zaniechania odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z dnia 23.03.2026 r.

Zamawiający przedkłada poniżej zastosowany przez niego w przedmiotowej sprawie sposób interpretacji wymaganych przepisów prawa i ich subsumpcji do zaistniałego stanu faktycznego. Należy przy tym nadmienić, że Zamawiający z natury rzeczy i prawa nie jest podmiotem prowadzącym jakiekolwiek postępowania związane z praktykami nieuczciwej konkurencji, czy też posiadającym profesjonalną wiedzę w tej dziedzinie – dlatego też dokonuje wykładni i stosowania obowiązujących przepisów w szczególowości wynikającej wprost z przepisów, zakresu i potrzeb prowadzenia postępowania w przedmiocie udzielenia zamówienia publicznego. Kluczowe przepisy:

Art. 18 ust. 3 ustawy Pzp:

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. 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.

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.

W oparciu o w/w przepisy i złożone przez Wykonawcę dokumenty Zamawiający ustalił, iż: Wykonawca w postępowaniu udostępnił Zamawiającemu informacje posiadające wartość gospodarczą a więc stanowiącą przedmiot tajemnicy przedsiębiorstwa. Informacje te zostały wymienione wprost w piśmie Wykonawcy z dnia 23 marca 2026 r. dotyczącym wyjaśnienia rażąco niskiej ceny (czego Odwołujący wydaje się nie dostrzegać). Są to informacje dotyczące:

wyjaśnień cenowych, metody kalkulacji ceny, danych cenotwórczych, zasad rozliczeń i finansowania przedmiotu zamówienia, zakres praw i obowiązków podmiotów współrealizujących zadanie, dobór podwykonawców i dostawców, strategia pozyskiwania materiałów, sposób realizacji robót, strategię kalkulacji ceny - w reszcie całość powyższych jako pakiet informacji stanowiących know how Wykonawcy. Powyższe kategorie przedmiotowe w oczywisty sposób stanowią dobro każdego przedsiębiorcy, które decyduje o jego istnieniu na rynku i do którego dostęp osób nieuprawnionych a zwłaszcza konkurencji może skutecznie zaburzyć funkcjonowanie przedsiębiorstwa. Ujawnienie ich prowadzi do narażenia Wykonawcy na szkodę majątkową (wystarczy samo narażenie nie potrzebne są jakiejkolwiek elementy szacowania tej szkody) w postaci np.: utraty dostępności podwykonawcy, zmiany wynegocjowanych cen dostaw, zwiększenia kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, konieczność zapłaty odszkodowań za naruszenie zastrzeżonej tajemnicy innych podmiotów. Oznacza to, że Wykonawca skutecznie i w sposób wyraźny określił jakie informacje definiowane w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji pragnie poddać ochronie, Zamawiający zaś w oparciu o wyjaśnienia Wykonawcy i dokonaną przez siebie analizę prawną przypadku uznał, że w istocie informacje wskazane przez Wykonawcę posiadają walor wymagany art. 11 ust. 2 w/w ustawy.

Kolejny etap to ustalenie czy informacje określone przedmiotowe powyżej odpowiadają informacjom zastrzeżonym w wyjaśnieniach Wykonawcy z 23.03.2026 r. Odpowiedź brzmi – tak - wyjaśnienia zawierają indywidualne warunki cenowe, kosztowe oraz oświadczenia i dane dostawców materiałów i usług, które będą wykorzystywane przy realizacji zamówienia.

Zamawiający zbadał czy Wykonawca dopełnił wymóg art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zakresie braku powszechnej dostępności zastrzeżonych informacji osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo czy nie są one łatwo dostępne dla tego typu osób, o ile Wykonawca podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich poufności. Jest oczywiste, że zastrzeżone dane nie są powszechnie ani łatwo dostępne dla osób zajmujących się tego typu informacjami, gdyż do kręgu tych osób należy również Odwołujący - a więc gdyby były dostępne w ten sposób, odwołanie byłoby bezprzedmiotowe.

Wykonawca ponadto powołuje się na podjęcie kroków zmierzających do zachowania tych danych w tajemnicy takich jak - ograniczenia organizacyjne związane z przepływem danych, zarówno w zakresie co do ich dostępności dla poszczególnych osób, jak i zobowiązania tych osób do zachowania tajemnicy oraz w zakresie co do zabezpieczania ich treści elektronicznie. Zamawiający stoi na stanowisku, że tego typu oświadczenia są wystarczające dla wykazania tej przesłanki. Wynika to z treści art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, który to kwestie w tym zakresie traktuje dość uznaniowo odwołując się do pojęcia „łatwej dostępności” (której brak ponad wszelką wątpliwość wykazano) oraz do pojęcia jedynie należytej staranności w zakresie podjęcia środków zapobiegających łatwej dostępności. Aby wykazać w/w przesłanki „na twardo” Zamawiający musiałby przeprowadzić wyczerpujące postępowanie, na którego zakres nie zezwalają mu przepisy ustawy Pzp i które wiązałyby się z koniecznością ujawniania kolejnych tajemnic przedsiębiorstwa (jak sposoby zabezpieczenia danych informatycznych, czy treść umów o zachowaniu tajemnicy), które nie są związane z przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Zamawiający przyjął, iż Wykonawca zasadnie utajnił zarówno załącznik do wyjaśnień jak i częściowo treść samych wyjaśnień. Dane te z punktu widzenia informacji posiadającej wartość gospodarczą stanowią jedność a Zamawiający nie jest w stanie i nie jest władny, którą z tych części można określić jako nieistotną dla zachowania tajemnicy przedsiębiorstwa bez narażenia się na odpowiedzialność z art. 23 ust. 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Zamawiający na potwierdzenie poprawności swojej interpretacji wskazuje na wyroki KIO: z dnia 17 lutego 2016 r. sygn. akt KIO 149/16 oraz z dnia 14 maja 2014 r. sygn. akt KIO 908/13. W odniesieniu co do zarzutu ogólnikowości wyjaśnień Wykonawcy w zakresie rażąco niskiej ceny oraz postulowanej przez Odwołującego szczegółowości, którą powinny się legitymować te wyjaśnienia należy stwierdzić, że przyjmując te postulaty jako zasadne Zamawiający w istocie powinien przeprowadzić audyt w przedsiębiorstwie Wykonawcy zaś zastrzeżenie jakiejkolwiek tajemnicy przedsiębiorstwa poza prawami zastrzeżonymi odrębnymi regulacjami – byłoby czysto iluzoryczne.

II. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, pomimo złożenia przez Wykonawcę niewystarczających wyjaśnień oraz dowodów w celu wykazanie, iż nie doszło do zaoferowania rażąco niskiej ceny, w sytuacji gdy cena ta jest o 37% niższa od szacunku Zamawiającego.

III. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp oraz art. 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez dokonanie wadliwego badania treści oferty Wykonawcy i zaniechanie jej odrzucenia pomimo, że Wykonawca wezwany do wyjaśnień, nie udowodnił, że zaoferowana przez niego cena lub jej istotne części składowe stanowią cenę wiarygodną.

IV. W odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 ustawy Pzp przez wybór oferty Wykonawcy jako najkorzystniejszej w sytuacji, gdy oferta ta powinna zostać odrzucona.

Zamawiający podnosi, że prawidłowo ocenił ofertę Wykonawcy wraz z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny, a cena zaoferowana przez Wykonawcę pozwala na prawidłową realizację Zadania oraz osiągnięcie przez niego zysku, co zostało wykazane w treści oferty wraz z wyjaśnieniami. Zamawiającemu, który jako profesjonalista w każdym roku prowadzi szereg inwestycji polegających na sztucznym zasilaniu, pracach czerpalnych, wznoszeniu budowli hydrotechnicznych, w tym ostróg i falochronów (jest to jedno z jego głównych zadań wyznaczonych ustawą), znane są realia rynkowe dotyczące

wynagrodzeń oferowanych za wykonywanie prac stanowiących przedmiot Zadania i w jego ocenie zaproponowana przez Wykonawcę cena nie odbiega od tych realiów.

Zarzuty II, III i IV, jako dotyczące oceny oferty i konieczności jej odrzucenia, nie znajdują zatem uzasadnienia, a żądania Odwołującego w tym zakresie musiałyby zostać uznane za przedwczesne.

Co więcej, co do zasady konsekwencją nieprawidłowego zastrzeżenia przez wykonawcę jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji, które jej nie stanowią jest jedynie obowiązek ujawnienia ich przez zamawiającego. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 października 2005 r. wyraził słuszny pogląd, zgodnie z którym zamieszczenie w ofercie informacji niezastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa, które zostały następnie zweryfikowane (...) jako niestanowiące takiej tajemnicy, nie może przesądzać automatycznie o kwalifikacji takiej oferty jako niezgodnej z ustawą i być przyczyną odrzucenia.

W dniu 04.05.2026 r. (e-mailem) Przystępujący Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o. o. złożył pismo procesowe, gdzie wnosił o uwzględnienie odwołanie o sygn. akt: KIO 1711/26 w całości.

I. Zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z naruszeniem art. 74 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia informacji składanych przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj. zaniechanie odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z dnia 19.03.2026 r.

1) Jawność postępowania służy realizacji pozostałych zasad udzielania zamówień publicznych. Trudno bowiem o zagwarantowanie zasady przejrzystości czy uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w postępowaniu, które w określonej części nie jest jawne. Zasada ta ma więc charakter fundamentalny, a odstępstwa od niej możliwe są wyłącznie na zasadzie wyjątku, co wynika wprost z przepisu art. 18 ust. 2 Pzp, stanowiącego, że zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.

2) Uznanie danej informacji za „tajemnicę przedsiębiorstwa” w rozumieniu zacytowanego przepisu wymaga łączne spełnienie trzech przesłanek, tj.:

- informacja powinna być poufna, tj. niedostępna łatwo nawet dla osób z danej branży,
- informacja posiada wartość gospodarczą, oraz
- informacja jest poddana odpowiednim (rozsądnym) działaniom w celu zachowania stanu poufności.

Wszystkie powyższe należy zastrzegając tajemnicę przedsiębiorstwa - wykazać. Przepis art. 18 ust. 3 Pzp stanowi bowiem nie o obowiązku złożenia informacji zamawiającemu w tym zakresie w ogóle, ale o obowiązku wykazania, że zastrzeżone dokumenty zawierają tajemnicę przedsiębiorstwa.

3) Wykonawca zastrzegł, że określone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a w uzasadnieniu zastrzeżenia zawarł, że informacje te mają charakter techniczny, technologiczny i organizacyjny przedsiębiorstwa Wykonawcy i posiadają wartość gospodarczą, a także że informacje te jako całość nie są powszechnie znane ani nie są łatwo dostępne, oraz że Wykonawca podjął w stosunku do nich działania w celu utrzymania ich w poufności.

4) Takie uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa, choć zostało podzielone przez Zamawiającego, budzi wątpliwości, gdyż roboty będące przedmiotem zamówienia są prowadzone w tym samym standardzie techniczno-technologicznym dostępnym dla wszystkich wykonawców. Odtajnienie treści wyjaśnień jest bowiem istotną okolicznością faktyczną w procesie oceny prawidłowości wyboru najkorzystniejszej oferty, może to mieć wpływ na ostateczny wynik postępowania. Z tego względu samo 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. Krajowa Izba Odwoławcza wielokrotnie przypominała, że nie można uznać za skuteczne zastrzeżenia jawności oferty jedynie w celu uniemożliwienia innym wykonawcom weryfikacji ich prawidłowości, bez względu na rzeczywiste spełnienie przesłanek umożliwiających zastrzeżenie informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa (zob. wyr. KIO z 7.11.2018 r., KIO 2222/18).

5) Wykonawca nie mógł uzyskać przewagi nad innymi oferentami pod względem przyjętych technologii wykonania robót. Ponadto każdy z wykonawców biorących udział w przedmiotowym zamówieniu posiada wieloletnie doświadczenie w branży budowlanej oraz dysponuje zasobami ludzkimi i sprzętowymi niezbędnymi do jego wykonania. Zarówno Odwołujący, jak i Przystępujący z racji wieloletniej działalności budowlanej posiadają taki sam dostęp do materiałów, jak Wykonawca. Z tego względu oferta Wykonawcy, który zaproponował cenę o prawie 50% tańszą od budżetu Zamawiającego wymaga szczegółowego zbadania pod kątem rzetelności i prawidłowości jej przygotowania.

Tabela porównawcza wartość ofert złożonych przez Wykonawców do środków przeznaczonych przez Zamawiającego na sfinansowanie zamówienia

Nr poz.	Nazwa Wykonawcy	Wartość oferty	Stosunek wartości oferty do zamówienia
1	KAPIBARA Mateusz Małyjurek sp. k.	42 217 690,00 zł	+15,88% powyżej
2	PORR S.A.	29 811 086,74 zł	18,15% poniżej

3	KRMN Sp. z o.o. /odrzucona/	18 036 550,00 zł	50,49% poniżej
4	PRCiP sp. z o.o.	22 697 990,00 zł	37,70% poniżej
5	STRABAG Sp. z o.o.	34 940 130,12 zł	4,19% poniżej
6	Przedsiębiorstwo Handlowo-Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o.	19 567 137,20 zł	46,30% poniżej

Wartość brutto zamówienia podstawowego wynosi 36.428.500,00 zł.

6) Powyższy wykres wskazuje, że praktycznie wszystkie oferty są poniżej budżetu Zamawiającego. Z porównania cen Wykonawców wynika, że oferty KRMN sp. z o.o. oraz Hydrobud A.D. sp. z o.o. są najniższe, tj. oferta Hydrobud jest o 8,49% wyższa od najniższej oferty KRMN, jednak różnica między nimi jest relatywnie niewielka. Biorąc pod uwagę fakt, że oferta KRMN sp. z o.o. została odrzucona to właśnie oferta Hydrobud jest najniższą cenową. W drugim przedziale znajduje się oferta PRCiP sp. z o.o. która klasuje się w średnim przedziale cen. Oferty PORR S.A. oraz Strabag sp. z o.o. są najwyższe. Oferta Kapibara Mateusz Mlyjurek sp.j. jest ofertą powyżej budżetu Zamawiającego.

7) Analizując oferty wykonawców względem najniższej oferty KRMN sp. z o.o. wyraźnie widać znaczące różnice między ofertą Hydrobud oraz pozostałymi wykonawcami. Trudno jest przyjąć, że stosowane metody kalkulacji ceny są odmienne niż te, którymi posługują się pozostali wykonawcy.

8) Zdaniem Zamawiającego metody kalkulacji oraz konkretne dane cenotwórcze, stanowiące swoiste know-how, zamieszczone przez Wykonawcę w jego wyjaśnieniach, są szczegółowe i wyczerpujące. Stanowią również wypracowany, chroniony model kalkulacji cen (dobór współpracowników, koszty pośrednie, elementy kosztotwórcze, marże), co nie ma charakteru jednorazowego i stanowi w związku z tym określoną wartość gospodarczą podlegającą ochronie, jako wyraz wiedzy i doświadczenia.

9) Wykonawca nie wyjaśnił przy tym, w jaki sposób jego model techniczny wykonania robót lub rozwiązania (kalkulacje) są unikalne. Wykonawca nie wyjaśnił również szerzej, w jaki sposób ujawnienie przyjętego przez tego wykonawcę w tym postępowaniu sposobu kalkulacji ceny mogłoby wpłynąć niekorzystnie na jego sytuację na rynku. Przedmiot zamówienia dotyczy powtarzalnych czynności, a ich realizacja przez każdego z wykonawców będzie zbliżona (ustandaryzowana). Oprócz ogólnikowych tez Wykonawcy mających uzasadnić zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa brak jest jakichkolwiek konkretnych.

10) Kolejna oferta (PRCiP) jest już o 16,04% droższa od oferty Hydrobud, a następne oferty przekraczają ją odpowiednio o 52,34%, 78,54%. Potwierdza to, że oferta Hydrobud nie mieści się w rynkowym przedziale wyznaczanym przez większość wykonawców i – podobnie jak oferta KRMN – stanowi istotne odchylenie w dół od poziomu pozostałych ofert.

11) Powyższe rozważania w formie analizy tabelarycznej są istotne z punktu widzenia informacji Wykonawcy zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa zawartych w wyjaśnieniu rażąco niskiej ceny Wykonawcy. Przy czym po stronie Wykonawcy, zastrzegającego informacje jako tajemnicę gospodarczą, leży ciężar dowodowy w zakresie wykazania, że zastrzeżone informacje w istocie spełniają wszystkie elementy konieczne dla jej uznania za tajemnicę przedsiębiorcy w świetle art. 11 ust. 2 ZNKU. Konieczność „wykazania” oznacza obowiązek dużo dalej idący niż tylko złożenie oświadczenia co do przyczyn objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa, a już z pewnością za „wykazanie” nie może być uznane ogólne uzasadnienie, sprowadzające się de facto do przytoczenia jedynie elementów definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, wynikającej z ZNKU i deklaracji, że przedstawione informacje spełniają określone w tym przepisie przesłanki, czy też przedstawienia ogólnikowych twierdzeń mających uzasadnić zastrzeżenie /Wyr. KIO z 10.10.2023 r., KIO 2824/23/, a za takie należy przyjąć wyjaśnienia Wykonawcy. Ogólnikowość wyjaśnień Wykonawcy nie spełnia przesłanki wykazania - w jednym z wyroków KIO w zakresie interpretacji pojęcia „wykazanie” odesłała do internetowego słownika języka polskiego (www.sjp.pwn.pl), zgodnie z którym mianem „wykazania” określa się „uzewnętrznienie czegoś”, „ujawnienie istnienia czegoś”, „przedstawienie czegoś w sposób przekonujący”, z kolei „wykazać się” oznacza „udowodnić, że ma się określone kwalifikacje, umiejętności, cechy” czy „okazać dokumenty potwierdzające coś”.

12) Zamawiający stwierdził w odpowiedzi na odwołanie, że: „Wykonawca wskazał bowiem na konkretne informacje oraz wyjaśnił, że jego taktyka dotyczy kalkulacji ceny i konkretnych danych cenotwórczych, w tym wynikających z wieloletnich kontraktów z podwykonawcami i podmiotami, z którymi współpracuje, w szczególności w przedmiocie dostaw materiałów (w tym przypadku dotyczy to w szczególności drewna) oraz usług, przy czym w momencie składania wyjaśnień żaden z wykonawców nie ma jeszcze zawartych umów w tym zakresie.”

Kalkulacja oferty rozumiana jako taktyka wyceny oraz możliwość pozyskania zasobów materiałowych, sprzętowych i ludzkich w określonych cenach powinna zostać odniesiona do przedmiotu zamówienia. Zgodnie z PFU przedmiotem zamówienia jest:

a) Wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dotyczącej budowy i przebudowy ostróg brzegowych na odcinku wybrzeża morskiego w km 345,56-352,1.

Można przyjąć, iż możliwości optymalizacji kosztowej wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej są zbliżone dla wszystkich wykonawców. Każdy z nich posiada wieloletnie doświadczenie w branży hydrotechnicznej oraz dysponuje podwykonawcami, jak i dostawcami materiałów, z którymi wiąże ich wieloletnia współpraca.

b) Wykonanie opinii geotechnicznej i w przypadku kiedy opinia wykaże taką potrzebę wykonanie dokumentacji geologiczno-inżynierskiej.

Wykonanie opinii geotechnicznej nie jest czynnikiem cenotwórczym, który wymagałby zaawansowanych metod kosztorysowania. Każdy z wykonawców byłby w stanie uzyskać podobny poziom cenowy.

c) Wykonanie badań ferromagnetycznych (wykonanie przeszukania terenu w rejonie budowy ostróg pod kątem zalegania materiałów niebezpiecznych) wraz ze sporządzeniem raportu z ich wykonania na odcinku wybrzeża morskiego obejmującego budowę nowych ostróg.

Wykonanie badań ferromagnetycznych nie jest czynnikiem cenotwórczym, który wymagałby zaawansowanych metod kosztorysowania. Każdy z wykonawców byłby w stanie uzyskać podobny poziom cenowy.

d) Wydobycie, na podstawie raportu z badań ferromagnetycznych i przekazanie odpowiednim służbom obiektów niebezpiecznych wraz ze sporządzeniem dokumentacji powykonawczej z prowadzenia tych prac.

Wykonanie tej części przedmiotu zamówienia nie wymaga stosowania szczególnych technicznych, technologicznych lub organizacyjnych rozwiązań i jest dostępna w podobnym standardzie dla wszystkich wykonawców biorącym udział w przetargu.

e) Uzyskanie decyzji niezbędnych do realizacji inwestycji, w tym pozwolenia wodnoprawnego, (bez decyzji środowiskowej i decyzji na wznoszenie i wykorzystanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich na wznoszenie sztucznych wysp, które to decyzje uzyskał Zamawiający i która przekaże Wykonawcy po podpisaniu umowy).

Ta część przedmiotu zamówienia nie powoduje znaczących różnic w wycenach ze względu na obiektywny i sformalizowany charakter uzyskiwania decyzji administracyjnych.

f) Usunięcie starych i budowa nowych ostróg zgodnie z wykonaną w ramach przedmiotowego zamówienia i zaakceptowaną przez Zamawiającego dokumentacją projektową.

Ten etap zamówienia jest standardowy i dobrze znany wszystkim wykonawcom zarówno pod względem technologicznym, jak i realizacyjnym. Poszczególne etapy wykonawstwa nie odbiegają od dobrze znanych praktyk, tj.:

a. ogrodzenie i oznakowanie terenu budowy;

b. zabezpieczenie istniejących drzew, wód oraz innej wskazanej przez Zamawiającego roślinności;

c. techniki pograżania pali przy pomocy sprzętu mechanicznego metodą uderową;

Zgodnie z PFU specyfika obiektu nie wymaga opisu szczegółowych właściwości funkcjonalno – użytkowych wyrażonych we wskaźnikach powierzchniowo – kubaturowych ustalonych zgodnie z Polską Normą PN-ISO 9836:1997 „Właściwości użytkowe w budownictwie. Określenie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych”.

Stosowany sprzęt do pograżania pali jest powszechnie stosowany w tego typu pracach i jest dostępny dla wszystkich wykonawców.

g) Sporządzenie dokumentacji geodezyjnej powykonawczej.

Sporządzenie dokumentacji geodezyjnej nie jest czynnikiem cenotwórczym, który wymagałby zaawansowanych metod kosztorysowania. Każdy z wykonawców byłby w stanie uzyskać podobny poziom cenowy.

h) Wykonanie tablic informacyjnych (2 szt.) i ich montaż w miejscu wskazanym przez Zamawiającego (tablica informacyjna będzie jednocześnie tablicą pamiątkową zgodnie z obowiązującymi na dzień szacowania wytycznymi do programu FEnIKS).

Nie jest to znaczący element cenotwórczy, jak również nie wymaga zaawansowanych technologii.

13) Zarówno Wykonawca, jak i Zamawiający akcentują, że przewaga konkurencyjna Wykonawcy nad innymi oferentami wynika, m.in. z „(..)atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami”, jak dostawcy drewna. W momencie składania wyjaśnień żaden z wykonawców nie ma jeszcze zawartych umów w tym zakresie (w przedmiocie dostaw materiałów - w tym przypadku dotyczy to w szczególności drewna). Zamawiający nie wyjaśnił skąd powziął informacje, że żaden z wykonawców nie ma jeszcze zawartych umów w zakresie dostaw drewna.

14) Informacje wskazywane przez Wykonawcę mogłyby być uznane za posiadające wartość gospodarczą i których rozpowszechnienie mogłoby zagrażać konkurencyjnej pozycji Wykonawcy w określonym segmencie rynku, gdyby ich ujawnienia mogło prowadzić do zachwiania pozycji Wykonawcy na rynku. Wykonawca jednak twierdzi coś odwrotnego, gdyż nikt inny - według niego – nie będzie w stanie uzyskać podobnych warunków współpracy. Wydaje się, że Wykonawca faktycznie kwestionuje samo zbieranie danych będących podstawą kalkulacji oferty. Jednakże sama okoliczność, że podmioty konkurujące ze sobą na rynku zbierają i analizują informacje na temat realizowanych kontraktów czy ich cen, nie świadczy jeszcze o możliwości zachwiania pozycji rynkowej wykonawcy (wyr. KIO z 25.10.2019 r., KIO 2033/19).

15) Samo zastrzeżenie cen jednostkowych oraz ofert handlowych i dowodów zakupów jako ofert kontrahentów, z którymi dany wykonawca współpracuje od wielu lat, i wskazanie, że są to wyceny indywidualne pod konkretnego klienta, przy braku konkretnych powodów poczynionego zastrzeżenia, czy też ewentualnych negatywnych skutków, jakie mógłby ponieść

wykonawca na skutek ujawnienia tych informacji, nie będzie wystarczające / KIO z dnia 12 kwietnia 2019 r., KIO 532/19/. Wykonawca nie omówił, w jaki sposób zostałyby zaburzona konkurencja na rynku, w przypadku ujawnienia zastrzeżonych w tym postępowaniu konkretnych informacji oraz danych.

16) Powyższe wskazuje, że Wykonawca de facto nie dysponuje żadnymi szczególnymi metodami kalkulacji czy też rozwiązaniami technologicznymi, które uzasadniałyby przyjętą przez niego cenę. Wykonawca nie przytoczył żadnych argumentów świadczących o tym, że sposób kalkulacji ceny oferty z jakichś względów jest niespotykany i niedostępny innym wykonawcom, stanowiąc know-how tego wykonawcy. Dostrzec również należy, iż co do zasady wykonawcy podobnie kalkulują przedmiot oferty opierając się na wytycznych Zamawiającego zawartych w dokumentach zamówienia - ciężko w tym upatrywać szczególnie korzystnej sytuacji Wykonawcy, która zasługiwałaby na objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa, tym bardziej że zlecone roboty nie odbiegają od standardu rynkowego i są powtarzalne. Prowadzi to do wniosku, że nie posiadają one ani charakteru technicznego, technologicznego ani przede wszystkim organizacyjnego, a także nie posiadają wartości gospodarczej. Nie wiadomo na czym ich wartość gospodarcza miałaby polegać.

17) Tym samym Odwołujący powinien mieć możliwość zapoznania się z treścią informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z dnia 19.03.2026r., oraz stanowiących załączniki nr 1-15 do ww. pisma. Wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego powinien liczyć się z tym, iż jego oferta będzie jawna, w szczególności w zakresie, w jakim będzie podlegał ocenie co do spełnienia warunków udziału w postępowaniu, zgodności oferowanego świadczenia z wymaganiami podmiotu zamawiającego oraz w ramach kryteriów oceny ofert.

II. Zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, podczas gdy oferta ta winna zostać odrzucona z uwagi na złożenie przez Wykonawcę niewystarczających wyjaśnień oraz dowodów uzasadniających cenę oferty.

III. Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp oraz 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez dokonanie wadliwego badania treści oferty Wykonawcy i zaniechanie jej odrzucenia w sytuacji, gdy Wykonawca po wezwaniu nie udowodnił, że zaoferowana przez niego cena lub jej istotne warunki stanowią cenę wiarygodną i umożliwiającą pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia.

IV. Zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty Wykonawcy w sytuacji, gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona.

1) Przystępujący podziela stanowisko Zamawiającego, że jako profesjonalista w każdym roku prowadzi szereg inwestycji polegających na sztucznym zasilaniu, pracach czepalnych, wznoszeniu budowli hydrotechnicznych, w tym ostróg i falochronów (jest to jedno z jego głównych zadań wyznaczonych ustawą), znane są realia rynkowe dotyczące wynagrodzeń oferowanych za wykonywanie prac stanowiących przedmiot Zadania. Przystępujący nie może zgodzić się jednak ze stwierdzeniem, że zaproponowana przez Wykonawcę cena nie odbiega od tych realiów.

2) Skutkiem niezasadnego utajnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest uniemożliwienie Odwołującemu postawienia zarzutów w zakresie rażąco niskiej ceny. Należy wskazać, że w przedmiotowym stanie faktycznym zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, iż wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę potwierdzają, że cena oferty jest rażąco niska (cena brutto Hydrobud za realizację zadania jest niższa o 46,3% od wartości zamówienia).

3) Utajnienie wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz ze złożonymi dowodami (w tym kalkulacji cenowej) stanowi nieuprawnione utrudnienie w weryfikacji zaoferowanych cen, w tym stanowi istotne utrudnienie w zakresie prawa do skorzystania ze środków ochrony prawnej, na co uwagę zwróciła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z dnia 26 kwietnia 2021 r., wskazując, że: „Zaniechanie udostępnienia odwołującemu wyjaśnień pozbawiło go możliwości ich weryfikacji pod kątem zaoferowania przez wykonawcę rażąco niskiej ceny, tym samym odwołujący nie miał szansy na dokonanie obiektywnej oceny istnienia przesłanki odrzucenia oferty Konsorcjum, w szczególności na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, co może mieć wpływ na wynik prowadzonego postępowania” /sygn. akt KIO 902/21/.

W dniu 08.05.2026 r. (e-mailem) Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. złożył pismo procesowe, gdzie wnosił odwołanie o sygn. akt: KIO 1711/26 tak jak w przystąpieniu.

(1) W pierwszej kolejności Przystępujący podnosi, iż w całości podziela stanowisko Zamawiającego w odniesieniu do zarzutów Odwołującego dot. zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa Przystępującego. Przystępujący podnosi, iż Odwołujący miał możliwość wcześniejszego zwrócenia się do Zamawiającego o odtajnienie treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny Przystępującego, jednakże zwlekał z tym do momentu wyboru najkorzystniejszej oferty. W tym stanie rzeczy nie można mówić, iż dochował on terminu na złożenie przedmiotowego odwołania, bowiem ewentualne zapoznanie się z treścią wyjaśnień Przystępującego było w interesie Odwołującego przed terminem otwarcia ofert (wniosek o odtajnienie został złożony 10.04.2026 r. - co wynika z akt sprawy, wniosek o udostępnienie dokumentów - 09.03.2026 r.). Wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny zostały natomiast złożone przez Przystępującego w dniu 19.03.2026 r. Informacja o wyborze oferty pojawiła się w dniu 09.04.2026 r.

(2) Odwołujący nie wykazał interesu w uzyskaniu zamówienia w rozumieniu art. 505 ust. 1 pzp. Jak sam Odwołujący przyznaje w treści odwołania, jego oferta zajmuje trzecie miejsce w rankingu ofert. Jednocześnie odwołanie skierowane zostało wyłącznie przeciwko Odwołujący nie kwestionuje natomiast oferty wykonawcy sklasyfikowanego na drugim miejscu, nie podnosi wobec niej żadnych zarzutów ani nie wskazuje okoliczności, które mogłyby skutkować jej

odrzućeniem lub wyeliminowaniem z postępowania. W konsekwencji nawet hipotetyczne uwzględnienie odwołania i wyeliminowanie oferty Przystępującego nie prowadziłoby do uzyskania zamówienia przez Odwołującego, ponieważ zamówienie mogłoby zostać udzielone wykonawcy sklasyfikowanemu na drugim miejscu. Interes w uzyskaniu zamówienia musi mieć charakter realny i aktualny, a nie wyłącznie hipotetyczny.

(3) Tymczasem argumentacja Odwołującego sprowadza się wyłącznie do spekulacji, że w przyszłości mogłyby wystąpić okoliczności skutkujące eliminacją wykonawcy sklasyfikowanego wyżej (co biorąc pod uwagę podniesienie zarzutu rażąco niskiej ceny na obecnym etapie, jest oczywiście niemożliwe). Samo powoływanie się przez Odwołującego na fakt prowadzenia postępowania w procedurze odwróconej, o której mowa w przepisie art. 139 ustawy pzp, nie zastępuje przesłanki wykazania realnej możliwości uzyskania zamówienia. Hipotetyczna możliwość przyszłego wykluczenia innego wykonawcy nie może stanowić podstawy interesu z przepisu art. 505 ust. 1 pzp. Wobec powyższego odwołanie powinno zostać oddalone już z uwagi na brak wykazania przez Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia.

(4) Niezależnie od powyższego zarzuty dotyczące rzekomo nieskutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa pozostają całkowicie bezzasadne. Przystępujący skutecznie wykazał spełnienie przesłanek określonych w przepisie art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz przepisie art. 18 ust. 3 pzp.

(5) Zastrzeżone informacje obejmują w szczególności: szczegółową kalkulację ceny ofertowej, warunki handlowe uzyskane od dostawców i podwykonawców, informacje dotyczące poziomów rabatów i polityki zakupowej, sposób organizacji realizacji zamówienia, strukturę kosztową przedsiębiorstwa, informacje dotyczące relacji handlowych budowanych przez lata współpracy.

(6) Informacje te posiadają realną wartość gospodarczą, ponieważ ich ujawnienie umożliwiłoby konkurentom poznanie modelu kalkulacyjnego Przystępującego, stosowanych metod optymalizacji kosztów oraz źródeł przewagi konkurencyjnej. Dane te nie są powszechnie dostępne, a Przystępujący podejmuje działania organizacyjne i kontraktowe mające na celu zachowanie ich poufności. Odwołujący błędnie sprowadza możliwość objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa wyłącznie do wyjątkowych informacji technologicznych lub patentowych. Tymczasem utrwalone orzecznictwo KIO dopuszcza objęcie ochroną również informacji handlowych, organizacyjnych oraz kalkulacyjnych, jeżeli posiadają one wartość gospodarczą i nie są publicznie dostępne.

(7) Odwołujący w rzeczywistości dąży wyłącznie do uzyskania dostępu do szczegółowej kalkulacji konkurenta celem wtórnego poszukiwania podstaw do podważania oferty Przystępującego oraz pozyskania informacji handlowych mogących zostać wykorzystanych w przyszłych postępowaniach.

(8) Zwrócił uwagę, że Odwołujący przez cały okres badania ofert nie kwestionował zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa dokonanego przez Przystępującego i wystąpił o udostępnienie wyjaśnień dopiero po wyborze oferty najkorzystniejszej. Odwołujący od początku posiadał wiedzę o wezwaniu Przystępującego (w trybie ustawowym) do złożenia wyjaśnień w trybie przepisu art. 224 pzp oraz fakcie złożenia wyjaśnień.

(9) Dopiero po dokonaniu wyboru oferty Przystępującego Odwołujący zdecydował się kwestionować zasadność utajnienia dokumentów. Powyższe potwierdza, że rzeczywistym celem odwołania nie jest ochrona zasady jawności postępowania, lecz próba pozyskania szczegółowych danych handlowych konkurenta po przegraniu postępowania oraz poszukiwanie podstaw do wtórnego kwestionowania prawidłowo wybranej oferty.

(10) Całkowicie bezzasadne pozostają również zarzuty dotyczące rzekomo rażąco niskiej ceny o oferty Przystępującego. Przystępujący udzielił Zamawiającemu wyczerpujących wyjaśnień w trybie przepisu art. 224 pzp oraz przedstawił stosowne dowody potwierdzające realność zaoferowanej ceny. Zamawiający przeprowadził szczegółową analizę złożonych wyjaśnień i uznał je za wystarczające. Odwołujący nie wykazał żadnego konkretnego elementu kalkulacji, który miałby być nierealny, nierentowny albo sprzeczny z wymaganiami SWZ. Cała argumentacja Odwołującego sprowadza się wyłącznie do twierdzenia, że cena Przystępującego jest niższa od wartości szacunkowej zamówienia. Tymczasem sama okoliczność wystąpienia przesłanki procentowej z przepisu art. 224 ust. 2 pzp nie oznacza automatycznie rażąco niskiej ceny, lecz jedynie uzasadnia wezwanie do złożenia wyjaśnień.

(11) Po ich złożeniu oraz pozytywnej ocenie przez Zamawiającego brak jest podstaw do odrzucenia oferty. Cena ofertowa Przystępującego stanowi rezultat posiadanego doświadczenia, własnego potencjału wykonawczego, efektywnej organizacji realizacji inwestycji, wypracowanych relacji z dostawcami i podwykonawcami, optymalizacji kosztów działalności. Okoliczność, że inni wykonawcy nie są w stanie zaoferować analogicznych warunków cenowych, nie świadczy o nierealności ceny, lecz o przewadze konkurencyjnej Przystępującego.

(12) Odwołanie opiera się wyłącznie na przypuszczeniach i ogólnikowych twierdzeniach. Odwołujący: nie wykazał interesu w uzyskaniu zamówienia, nie wykazał nieskuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, nie wykazał żadnych konkretnych wad kalkulacji ceny, nie wykazał istnienia rażąco niskiej ceny oraz (co istotne na obecnym etapie postępowania przed KIO) nie przedstawił żadnych dowodów podważających prawidłowość działań Zamawiającego.

W dniu 08.05.2026 r. (e-mailem) Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. złożył pismo procesowe, gdzie wnosił odnośnie odwołania o sygn. akt: KIO 1736/26 tak jak w przystąpieniu.

(1) W pierwszej kolejności Przystępujący podnosi, iż w całości podziela stanowisko Zamawiającego w odniesieniu do zarzutów Odwołującego dot. zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa Przystępującego. Przystępujący podnosi, iż

Odwołujący miał możliwość wcześniejszego zwrócenia się do Zamawiającego o odtajnienie treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny Przystępującego, jednakże zwlekał z tym do momentu wyboru najkorzystniejszej oferty. W tym stanie rzeczy nie można mówić, iż dochował on terminu na złożenie przedmiotowego odwołania, bowiem ewentualne zapoznanie się z treścią wyjaśnień Przystępującego było w interesie Odwołującego przed terminem otwarcia ofert (wniosek o odtajnienie nie został złożony - co wynika z akt sprawy, wniosek o udostępnienie dokumentów - 09 i 30.03.2026 r.). Wyjaśnienia w przedmiocie rażąco niskiej ceny zostały natomiast złożone przez Przystępującego w dniu 23.03.2026 r. Informacja o wyborze oferty pojawiła się w dniu 09.04.2026 r.

(2) Odwołujący nie wykazał interesu w uzyskaniu zamówienia w rozumieniu art. 505 ust. 1 pzp. Jak sam Odwołujący przyznaje w treści odwołania, jego oferta zajmuje trzecie miejsce w rankingu ofert. Jednocześnie odwołanie skierowane zostało wyłącznie przeciwko ofercie Przystępującego. Odwołujący nie kwestionuje natomiast oferty wykonawcy sklasyfikowanego na drugim miejscu, nie podnosi wobec niej żadnych zarzutów ani nie wskazuje okoliczności, które mogłyby skutkować jej odrzuceniem lub wyeliminowaniem z postępowania. W konsekwencji nawet hipotetyczne uwzględnienie odwołania i wyeliminowanie oferty Przystępującego nie prowadziłoby do uzyskania zamówienia przez O Odwołującego, ponieważ zamówienie mogłoby zostać udzielone wykonawcy sklasyfikowanemu na drugim miejscu. Interes w uzyskaniu zamówienia musi mieć charakter realny i aktualny, a nie wyłącznie hipotetyczny.

(3) Tymczasem argumentacja Odwołującego sprowadza się wyłącznie do spekulacji, że w przyszłości mogłyby wystąpić okoliczności skutkujące eliminacją wykonawcy sklasyfikowanego wyżej (co biorąc pod uwagę podniesienie zarzutu rażąco niskiej ceny na obecnym etapie, jest oczywiście niemożliwe). Samo powoływanie się przez Odwołującego na fakt prowadzenia postępowania w procedurze odwróconej, o której mowa w przepisie art. 139 ustawy pzp, nie zastępuje przesłanki wykazania realnej możliwości uzyskania zamówienia. Hipotetyczna możliwość przyszłego wykluczenia innego wykonawcy nie może stanowić podstawy interesu z przepisu art. 505 ust. 1 pzp. Wobec powyższego odwołanie powinno zostać oddalone już z uwagi na brak wykazania przez Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia

(4) Niezależnie od powyższego zarzuty dotyczące rzekomo nieskutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa pozostają całkowicie bezzasadne. Przystępujący skutecznie wykazał spełnienie przesłanek określonych w przepisie art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji oraz przepisie art. 18 ust. 3 pzp.

(5) Zastrzeżone informacje obejmują w szczególności: szczegółową kalkulację ceny ofertowej, warunki handlowe uzyskane od dostawców i podwykonawców, informacje dotyczące poziomów rabatów i polityki zakupowej, sposób organizacji realizacji zamówienia, strukturę kosztową przedsiębiorstwa, informacje dotyczące relacji handlowych budowanych przez lata współpracy.

(6) Informacje te posiadają realną wartość gospodarczą, ponieważ ich ujawnienie umożliwiłoby konkurentom poznanie modelu kalkulacyjnego Przystępującego, stosowanych metod optymalizacji kosztów oraz źródeł przewagi konkurencyjnej. Dane te nie są powszechnie dostępne, a Przystępujący podejmuje działania organizacyjne i kontraktowe mające na celu zachowanie ich poufności. Odwołujący błędnie sprowadza możliwość objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa wyłącznie do wyjątkowych informacji technologicznych lub patentowych. Tymczasem utrwalone orzecznictwo KIO dopuszcza objęcie ochroną również informacji handlowych, organizacyjnych oraz kalkulacyjnych, jeżeli posiadają one wartość gospodarczą i nie są publicznie dostępne.

(7) Odwołujący w rzeczywistości dąży wyłącznie do uzyskania dostępu do szczegółowej kalkulacji konkurenta celem wtórnego poszukiwania podstaw do podważania oferty Przystępującego oraz pozyskania informacji handlowych mogących zostać wykorzystanych w przyszłych postępowaniach.

(8) Zwrócić należy uwagę, że Odwołujący przez cały okres badania ofert nie kwestionował zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa dokonanego przez Przystępującego i wystąpił o udostępnienie wyjaśnień dopiero po wyborze oferty najkorzystniejszej, Odwołujący od początku posiadał wiedzę o wezwaniu Przystępującego (w trybie ustawowym) do złożenia wyjaśnień w trybie przepisu art. 224 pzp oraz fakcie złożenia wyjaśnień.

(9) Dopiero po dokonaniu wyboru oferty Przystępującego Odwołujący zdecydował się kwestionować zasadność utajnienia dokumentów. Powyższe potwierdza, że rzeczywistym celem odwołania nie jest ochrona zasady jawności postępowania, lecz próba pozyskania szczegółowych danych handlowych konkurenta po przegraniu postępowania oraz poszukiwanie podstaw do wtórnego kwestionowania prawidłowo wybranej oferty.

(10) Całkowicie bezzasadne pozostają również zarzuty dotyczące rzekomo rażąco niskiej ceny o oferty Przystępującego. Przystępujący udzielił Zamawiającemu wyczerpujących wyjaśnień w trybie przepisu art. 224 ustawy pzp oraz przedstawił stosowne dowody potwierdzające realność zaoferowanej ceny. Zamawiający przeprowadził szczegółową analizę złożonych wyjaśnień i uznał je za wystarczające. Odwołujący nie wykazał żadnego konkretnego elementu kalkulacji, który miałby być nierealny, nierentowny albo sprzeczny z wymaganiami SWZ. Cała argumentacja Odwołującego sprowadza się wyłącznie do twierdzenia, że cena Przystępującego jest niższa od wartości szacunkowej zamówienia. Tymczasem sama okoliczność wystąpienia przesłanki procentowej z przepisu art. 224 ust. 2 pzp nie oznacza automatycznie rażąco niskiej ceny, lecz jedynie uzasadnia wezwanie do złożenia wyjaśnień.

(11) Po ich złożeniu oraz pozytywnej ocenie przez Zamawiającego brak jest podstaw do odrzucenia oferty. Cena ofertowa Przystępującego stanowi rezultat posiadanego doświadczenia, własnego potencjału wykonawczego, efektywnej organizacji realizacji inwestycji, wypracowanych relacji z dostawcami i podwykonawcami, optymalizacji kosztów

działalności. Okoliczność, że inni wykonawcy nie są w stanie zaoferować analogicznych warunków cenowych, nie świadczy o nierealności ceny, lecz o przewadze konkurencyjnej Przystępującego.

(12) Odwołanie opiera się wyłącznie na przypuszczeniach i ogólnikowych twierdzeniach. Odwołujący: nie wykazał interesu w uzyskaniu zamówienia, nie wykazał nieskuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, nie wykazał żadnych konkretnych wad kalkulacji ceny, nie wykazał istnienia rażąco niskiej ceny oraz (co istotne na obecnym etapie postępowania przed KIO) nie przedstawił żadnych dowodów podważających prawidłowość działań Zamawiającego.

W dniu 11.05.2026 r. (e-mailem) Przystępujący Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o. o. złożył pismo procesowe, gdzie wnosił o uwzględnienie odwołanie o sygn. akt: KIO 1736/26 w całości.

I. Zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji w zw. z naruszeniem art. 74 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia informacji składanych przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj. zaniechanie odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z dnia 19.03.2026 r.

1) Jawność postępowania służy realizacji pozostałych zasad udzielania zamówień publicznych. Trudno bowiem o zagwarantowanie zasady przejrzystości czy uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w postępowaniu, które w określonej części nie jest jawne. Zasada ta ma więc charakter fundamentalny, a odstępstwa od niej możliwe są wyłącznie na zasadzie wyjątku, co wynika wprost z przepisu art. 18 ust. 2 Pzp, stanowiącego, że zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.

2) Uznanie danej informacji za „tajemnicę przedsiębiorstwa” w rozumieniu zacytowanego przepisu wymaga łączne spełnienie trzech przesłanek, tj.:

- informacja powinna być poufna, tj. niedostępna łatwo nawet dla osób z danej branży,
- informacja posiada wartość gospodarczą, oraz
- informacja jest poddana odpowiednim (rozsądnym) działaniom w celu zachowania stanu poufności.

Wszystkie powyższe należy zastrzegając tajemnicę przedsiębiorstwa - wykazać. Przepis art. 18 ust. 3 Pzp stanowi bowiem nie o obowiązku złożenia informacji zamawiającemu w tym zakresie w ogóle, ale o obowiązku wykazania, że zastrzeżone dokumenty zawierają tajemnicę przedsiębiorstwa.

3) Wykonawca zastrzegł, że określone przez niego informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a w uzasadnieniu zastrzeżenia zawarł, że informacje te mają charakter techniczny, technologiczny i organizacyjny przedsiębiorstwa Wykonawcy i posiadają wartość gospodarczą, a także że informacje te jako całość nie są powszechnie znane ani nie są łatwo dostępne, oraz że Wykonawca podjął w stosunku do nich działania w celu utrzymania ich w poufności.

4) Takie uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa, choć zostało podzielone przez Zamawiającego, budzi wątpliwości, gdyż roboty będące przedmiotem zamówienia są prowadzone w tym samym standardzie techniczno-technologicznym dostępnym dla wszystkich wykonawców. Odtajnienie treści wyjaśnień jest bowiem istotną okolicznością faktyczną w procesie oceny prawidłowości wyboru najkorzystniejszej oferty, może to mieć wpływ na ostateczny wynik postępowania. Z tego względu samo 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. Krajowa Izba Odwoławcza wielokrotnie przypominała, że nie można uznać za skuteczne zastrzeżenia jawności oferty jedynie w celu uniemożliwienia innym wykonawcom weryfikacji ich prawidłowości, bez względu na rzeczywiste spełnienie przesłanek umożliwiających zastrzeżenie informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa (zob. wyr. KIO z 7.11.2018 r., KIO 2222/18).

5) Wykonawca nie mógł uzyskać przewagi nad innymi oferentami pod względem przyjętych technologii wykonania robót. Ponadto każdy z wykonawców biorących udział w przedmiotowym zamówieniu posiada wieloletnie doświadczenie w branży budowlanej oraz dysponuje zasobami ludzkimi i sprzętowymi niezbędnymi do jego wykonania. Zarówno Odwołujący, jak i Przystępujący z racji wieloletniej działalności budowlanej posiadają taki sam dostęp do materiałów, jak Wykonawca. Z tego względu oferta Wykonawcy, który zaproponował cenę o prawie 50% tańszą od budżetu Zamawiającego wymaga szczegółowego zbadania pod kątem rzetelności i prawidłowości jej przygotowania.

Tabela porównawcza wartość ofert złożonych przez Wykonawców do środków przeznaczonych przez Zamawiającego na sfinansowanie zamówienia

Nr poz.	Nazwa Wykonawcy	Wartość oferty	Stosunek wartości oferty do zamówienia
1	KAPIBARA Mateusz Małjurek sp. k.	41 855 369,20 zł	+30,52% powyżej
2	PORR S.A.	32 008 301,39 zł	0,2% poniżej
3	KRMN Sp. z o.o. /odrzucona/	17 162 094,00 zł	46,5% poniżej
4	PRCiP sp. z o.o.	21 073 720,00 zł	34,50% poniżej
5	STRABAG Sp. z o.o.	37 316 271,67 zł	17% powyżej

Wartość brutto zamówienia podstawowego wynosi 32.068.600,00 zł.

6) Powyższa tabela wskazuje, że praktycznie wszystkie oferty są poniżej budżetu Zamawiającego. Z porównania cen Wykonawców wynika, że oferty KRMN sp. z o.o. oraz Hydrobud A.D. sp. z o.o. są najniższe, tj. oferta Hydrobud jest o 4,5% wyższa od najniższej oferty KRMN, jednak różnica między nimi jest relatywnie niewielka. Biorąc pod uwagę fakt, że oferta KRMN sp. z o.o. została odrzucona to właśnie oferta Hydrobud jest najniższą cenową. W drugim przedziale znajduje się oferta PRCiP sp. z o.o. która klasuje się w średnim przedziale cen. Oferty PORR S.A. oraz Strabag sp. z o.o. są najwyższe. Oferta Kapibara Mateusz Mlyjurek sp.j. jest ofertą powyżej budżetu Zamawiającego.

7) Analizując oferty wykonawców względem najniższej oferty KRMN sp. z o.o. wyraźnie widać znaczące różnice między ofertą Hydrobud oraz pozostałymi wykonawcami. Trudno jest przyjąć, że stosowane metody kalkulacji ceny są odmienne niż te, którymi posługują się pozostali wykonawcy.

8) Zdaniem Zamawiającego metody kalkulacji oraz konkretne dane cenotwórcze, stanowiące swoiste know-how, zamieszczone przez Wykonawcę w jego wyjaśnieniach, są szczegółowe i wyczerpujące. Stanowią również wypracowany, chroniony model kalkulacji cen (dobór współpracowników, koszty pośrednie, elementy kosztotwórcze, marże), co nie ma charakteru jednorazowego i stanowi w związku z tym określoną wartość gospodarczą podlegającą ochronie, jako wyraz wiedzy i doświadczenia.

9) Wykonawca nie wyjaśnił przy tym, w jaki sposób jego model techniczny wykonania robót lub rozwiązania (kalkulacje) są unikalne. Wykonawca nie wyjaśnił również szerzej, w jaki sposób ujawnienie przyjętego przez tego wykonawcę w tym postępowaniu sposobu kalkulacji ceny mogłoby wpłynąć niekorzystnie na jego sytuację na rynku. Przedmiot zamówienia dotyczy powtarzalnych czynności, a ich realizacja przez każdego z wykonawców będzie zbliżona (ustandaryzowana). Oprócz ogólnikowych tez Wykonawcy mających uzasadnić zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa brak jest jakichkolwiek konkretów.

10) Kolejna oferta (PRCiP) jest już o 15% droższa od oferty Hydrobud, a następne oferty przekraczają ją o kilkadziesiąt procent. Potwierdza to, że oferta Hydrobud nie mieści się w rynkowym przedziale wyznaczanym przez większość wykonawców i – podobnie jak oferta KRMN – stanowi istotne odchylenie w dół od poziomu pozostałych ofert.

11) Powyższe rozważania w formie analizy tabelarycznej są istotne z punktu widzenia informacji Wykonawcy zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa zawartych w wyjaśnieniu rażąco niskiej ceny Wykonawcy. Przy czym po stronie Wykonawcy, zastrzegającego informacje jako tajemnicę gospodarczą, leży ciężar dowodowy w zakresie wykazania, że zastrzeżone informacje w istocie spełniają wszystkie elementy konieczne dla jej uznania za tajemnicę przedsiębiorcy w świetle art. 11 ust. 2 ZNKU. Konieczność „wykazania” oznacza obowiązek dużo dalej idący niż tylko złożenie oświadczenia co do przyczyn objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa, a już z pewnością za „wykazanie” nie może być uznane ogólne uzasadnienie, sprowadzające się de facto do przytoczenia jedynie elementów definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, wynikającej z ZNKU i deklaracji, że przedstawione informacje spełniają określone w tym przepisie przesłanki, czy też przedstawienia ogólnikowych twierdzeń mających uzasadnić zastrzeżenie /Wyr. KIO z 10.10.2023 r., KIO 2824/23/, a za takie należy przyjąć wyjaśnienia Wykonawcy. Ogólnikowość wyjaśnień Wykonawcy nie spełnia przesłanki wykazania - w jednym z wyroków KIO w zakresie interpretacji pojęcia „wykazanie” odesłała do internetowego słownika języka polskiego (www.sjp.pwn.pl), zgodnie z którym mianem „wykazania” określa się „uzewnętrznienie czegoś”, „ujawnienie istnienia czegoś”, „przedstawienie czegoś w sposób przekonujący”, z kolei „wykazać się” oznacza „udowodnić, że ma się określone kwalifikacje, umiejętności, cechy” czy „okazać dokumenty potwierdzające coś”.

12) Zamawiający stwierdził w odpowiedzi na odwołanie, że: „Wykonawca wskazał bowiem na konkretne informacje oraz wyjaśnił, że jego taktyka dotyczy kalkulacji ceny i konkretnych danych cenotwórczych, w tym wynikających z wieloletnich kontraktów z podwykonawcami i podmiotami, z którymi współpracuje, w szczególności w przedmiocie dostaw materiałów (w tym przypadku dotyczy to w szczególności drewna) oraz usług, przy czym w momencie składania wyjaśnień żaden z wykonawców nie ma jeszcze zawartych umów w tym zakresie.”

Kalkulacja oferty rozumiana jako taktyka wyceny oraz możliwość pozyskania zasobów materiałowych, sprzętowych i ludzkich w określonych cenach powinna zostać odniesiona do przedmiotu zamówienia. Zgodnie z PFU przedmiotem zamówienia jest:

a) Wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowej dotyczącej budowy i przebudowy ostróg brzegowych na odcinku wybrzeża morskiego w km 368,31-370,51.

Można przyjąć, iż możliwości optymalizacji kosztowej wykonania dokumentacji projektowo-kosztorysowej są zbliżone dla wszystkich wykonawców. Każdy z nich posiada wieloletnie doświadczenie w branży hydrotechnicznej oraz dysponuje podwykonawcami, jak i dostawcami materiałów, z którymi wiąże ich wieloletnia współpraca.

b) Wykonanie opinii geotechnicznej i w przypadku kiedy opinia wykaże taką potrzebę wykonanie dokumentacji

geologiczno-inżynierskiej.

Wykonanie opinii geotechnicznej nie jest czynnikiem cenotwórczym, który wymagałby zaawansowanych metod kosztorysowania. Każdy z wykonawców byłby w stanie uzyskać podobny poziom cenowy.

c) Wykonanie badań ferromagnetycznych (wykonanie przeszukania terenu w rejonie budowy ostróg pod kątem zalegania materiałów niebezpiecznych) wraz ze sporządzeniem raportu z ich wykonania na odcinku wybrzeża morskiego obejmującego budowę nowych ostróg.

Wykonanie badań ferromagnetycznych nie jest czynnikiem cenotwórczym, który wymagałby zaawansowanych metod kosztorysowania. Każdy z wykonawców byłby w stanie uzyskać podobny poziom cenowy.

d) Wydobycie, na podstawie raportu z badań ferromagnetycznych i przekazanie odpowiednim służbom obiektów niebezpiecznych wraz ze sporządzeniem dokumentacji powykonawczej z prowadzenia tych prac.

Wykonanie tej części przedmiotu zamówienia nie wymaga stosowania szczególnych technicznych, technologicznych lub organizacyjnych rozwiązań i jest dostępna w podobnym standardzie dla wszystkich wykonawców biorącym udział w przetargu.

e) Uzyskanie decyzji niezbędnych do realizacji inwestycji, w tym pozwolenia wodnoprawnego, (bez decyzji środowiskowej i decyzji na wznoszenie i wykorzystanie sztucznych wysp, konstrukcji i urządzeń w polskich obszarach morskich na wznoszenie sztucznych wysp, które to decyzje uzyskał Zamawiający i która przekaże Wykonawcy po podpisaniu umowy).

Ta część przedmiotu zamówienia nie powoduje znaczących różnic w wycenach ze względu na obiektywny i sformalizowany charakter uzyskiwania decyzji administracyjnych.

f) Usunięcie starych i budowa nowych ostróg zgodnie z wykonaną w ramach przedmiotowego zamówienia i zaakceptowaną przez Zamawiającego dokumentacją projektową.

Ten etap zamówienia jest standardowy i dobrze znany wszystkim wykonawcom zarówno pod względem technologicznym, jak i realizacyjnym. Poszczególne etapy wykonawstwa nie odbiegają od dobrze znanych praktyk, tj.:

a. ogrodzenie i oznakowanie terenu budowy;

b. zabezpieczenie istniejących drzew, wód oraz innej wskazanej przez Zamawiającego roślinności;

c. techniki pograżania pali przy pomocy sprzętu mechanicznego metodą uderową;

Zgodnie z PFU specyfika obiektu nie wymaga opisu szczegółowych właściwości funkcjonalno – użytkowych wyrażonych we wskaźnikach powierzchniowo – kubaturowych ustalonych zgodnie z Polską Normą PN-ISO 9836:1997 „Właściwości użytkowe w budownictwie. Określenie wskaźników powierzchniowych i kubaturowych”.

Stosowany sprzęt do pograżania pali jest powszechnie stosowany w tego typu pracach i jest dostępny dla wszystkich wykonawców.

g) Sporządzenie dokumentacji geodezyjnej powykonawczej.

Sporządzenie dokumentacji geodezyjnej nie jest czynnikiem cenotwórczym, który wymagałby zaawansowanych metod kosztorysowania. Każdy z wykonawców byłby w stanie uzyskać podobny poziom cenowy.

h) Wykonanie tablic informacyjnych (2 szt.) i ich montaż w miejscu wskazanym przez Zamawiającego (tablica informacyjna będzie jednocześnie tablicą pamiątkową zgodnie z obowiązującymi na dzień szacowania wytycznymi do programu FEnIKS).

Nie jest to znaczący element cenotwórczy, jak również nie wymaga zaawansowanych technologii.

13) Zarówno Wykonawca, jak i Zamawiający akcentują, że przewaga konkurencyjna Wykonawcy nad innymi oferentami wynika, m.in. z „(..)atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami”, jak dostawcy drewna. W momencie składania wyjaśnień żaden z wykonawców nie ma jeszcze zawartych umów w tym zakresie (w przedmiocie dostaw materiałów - w tym przypadku dotyczy to w szczególności drewna). Zamawiający nie wyjaśnił skąd powziął informacje, że żaden z wykonawców nie ma jeszcze zawartych umów w zakresie dostaw drewna.

14) Informacje wskazywane przez Wykonawcę mogłyby być uznane za posiadające wartość gospodarczą i których rozpowszechnienie mogłoby zagrażać konkurencyjnej pozycji Wykonawcy w określonym segmencie rynku, gdyby ich ujawnienia mogło prowadzić do zachwiania pozycji Wykonawcy na rynku. Wykonawca jednak twierdzi coś odwrotnego, gdyż nikt inny - według niego – nie będzie w stanie uzyskać podobnych warunków współpracy. Wydaje się, że Wykonawca faktycznie kwestionuje samo zbieranie danych będących podstawą kalkulacji oferty. Jednakże sama okoliczność, że podmioty konkurujące ze sobą na rynku zbierają i analizują informacje na temat realizowanych kontraktów czy ich cen, nie świadczy jeszcze o możliwości zachwiania pozycji rynkowej wykonawcy (wyr. KIO z 25.10.2019 r., KIO 2033/19).

15) Samo zastrzeżenie cen jednostkowych oraz ofert handlowych i dowodów zakupów jako ofert kontrahentów, z którymi dany wykonawca współpracuje od wielu lat, i wskazanie, że są to wyceny indywidualne pod konkretnego klienta, przy braku konkretnych powodów poczynionego zastrzeżenia, czy też ewentualnych negatywnych skutków, jakie mógłby ponieść wykonawca na skutek ujawnienia tych informacji, nie będzie wystarczające /KIO z 12.04.2019 r., KIO 532/19/. Wykonawca nie omówił, w jaki sposób zostałaby zaburzona konkurencja na rynku, w przypadku ujawnienia zastrzeżonych w tym postępowaniu konkretnych informacji oraz danych.

16) Powyższe wskazuje, że Wykonawca de facto nie dysponuje żadnymi szczególnymi metodami kalkulacji czy też rozwiązaniami technologicznymi, które uzasadniałyby przyjętą przez niego cenę. Wykonawca nie przytoczył żadnych

argumentów świadczących o tym, że sposób kalkulacji ceny oferty z jakichś względów jest niespotykany i niedostępny innym wykonawcom, stanowiąc know-how tego wykonawcy. Dostrzec również należy, iż co do zasady wykonawcy podobnie kalkulują przedmiot oferty opierając się na wytycznych Zamawiającego zawartych w dokumentach zamówienia - ciężko w tym upatrywać szczególnie korzystnej sytuacji Wykonawcy, która zasługiwałaby na objęcie tajemnicą przedsiębiorstwa, tym bardziej że zlecone roboty nie odbiegają od standardu rynkowego i są powtarzalne. Prowadzi to do wniosku, że nie posiadają one ani charakteru technicznego, technologicznego ani przede wszystkim organizacyjnego, a także nie posiadają wartości gospodarczej. Nie wiadomo na czym ich wartość gospodarcza miałaby polegać.

17) Tym samym Odwołujący powinien mieć możliwość zapoznania się z treścią informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z dnia 19.03.2026r., oraz stanowiących załączniki nr 1-15 do ww. pisma. Wykonawca ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego powinien liczyć się z tym, iż jego oferta będzie jawna, w szczególności w zakresie, w jakim będzie podlegał ocenie co do spełnienia warunków udziału w postępowaniu, zgodności oferowanego świadczenia z wymaganiami podmiotu zamawiającego oraz w ramach kryteriów oceny ofert.

II. Zarzut naruszenia art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, podczas gdy oferta ta winna zostać odrzucona z uwagi na złożenie przez Wykonawcę niewystarczających wyjaśnień oraz dowodów uzasadniających cenę oferty.

III. Zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 Pzp oraz 224 ust. 6 ustawy Pzp poprzez dokonanie wadliwego badania treści oferty Wykonawcy i zaniechanie jej odrzucenia w sytuacji, gdy Wykonawca po wezwaniu nie udowodnił, że zaoferowana przez niego cena lub jej istotne warunki stanowią cenę wiarygodną i umożliwiającą pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia.

IV. Zarzut naruszenia art. 239 ust. 1 i 2 Pzp poprzez wybór jako najkorzystniejszej oferty Wykonawcy w sytuacji, gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona.

1) Przystępujący podziela stanowisko Zamawiającego, że jako profesjonalista w każdym roku prowadzi szereg inwestycji polegających na sztucznym zasilaniu, pracach czerpalnych, wznoszeniu budowli hydrotechnicznych, w tym ostróg i falochronów (jest to jedno z jego głównych zadań wyznaczonych ustawą), znane są realia rynkowe dotyczące wynagrodzeń oferowanych za wykonywanie prac stanowiących przedmiot Zadania. Przystępujący nie może zgodzić się jednak ze stwierdzeniem, że zaproponowana przez Wykonawcę cena nie odbiega od tych realiów.

2) Skutkiem niezasadnego utajnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny jest uniemożliwienie Odwołującemu postawienia zarzutów w zakresie rażąco niskiej ceny. Należy wskazać, że w przedmiotowym stanie faktycznym zachodzi wysokie prawdopodobieństwo, iż wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę potwierdzają, że cena oferty jest rażąco niska (cena brutto Hydrobud za realizację zadania jest niższa o 46,3% od wartości zamówienia).

3) Utajnienie wyjaśnień rażąco niskiej ceny wraz ze złożonymi dowodami (w tym kalkulacji cenowej) stanowi nieuprawnione utrudnienie w weryfikacji zaoferowanych cen, w tym stanowi istotne utrudnienie w zakresie prawa do skorzystania ze środków ochrony prawnej, na co uwagę zwróciła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 26.04.2021 r., wskazując, że: „Zaniechanie udostępnienia odwołującemu wyjaśnień pozbawiło go możliwości ich weryfikacji pod kątem zaoferowania przez wykonawcę rażąco niskiej ceny, tym samym odwołujący nie miał szansy na dokonanie obiektywnej oceny istnienia przesłanki odrzucenia oferty Konsorcjum, w szczególności na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, co może mieć wpływ na wynik prowadzonego postępowania” /sygn. akt KIO 902/21/.

V. Ponadto odnosząc się do zarzutu przystępującego po stronie Zamawiającego o uchybieniu terminowi na wniesienie odwołania ze względu na wiedzę o objęciu tajemnicą przedsiębiorstwa w momencie otwarcia ofert należy stwierdzić, iż zarzut ten jest bezzasadny. Termin na wniesienie odwołania od zaniechania udostępnienia informacji zastrzeżonych tajemnicą przedsiębiorstwa biegnie od dnia przekazania wykonawcy informacji o uznaniu przez zamawiającego skuteczności ich zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa (KIO w wyr. z 20.2.2025 r., KIO 276/25, KIO w postanowieniu z 20.10.2020 r., KIO 2378/20). Podstawą do wniesienia odwołania może być wyłącznie sprzeczna z przepisami prawa zamówień publicznych czynność zamawiającego. Odwołujący prawidłowo więc zaskarżył czynność Zamawiającego polegającą na utrzymaniu w mocy zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. W momencie otwarcia ofert nie było wiadome czy Zamawiający odtajni informacje zastrzeżone czy też nie, gdyż Zamawiający zobligowany jest do zweryfikowania skuteczności zastrzeżenia określonych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa.

Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej po zapoznaniu się z przedstawionymi poniżej dowodami, po wysłuchaniu oświadczeń, jak i stanowisk stron oraz Przystępujących do obu odwołań złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy, ustalił i zważył, co następuje.

Skład orzekający Izby ustalił, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołań na podstawie art. 528 Pzp, a Wykonawcy posiadają legitymację procesową w rozumieniu art. 505 ust. 1 Pzp uprawniającą do ich złożenia.

Skład orzekający Izby, działając zgodnie z art. 542 ust. 1 Pzp dopuszczył dowody z: dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadesłanej w formie elektronicznej w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26, KIO 1736/26, w tym w szczególności: oferty Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o.w sprawie o sygn. akt: KIO

1711/26 oraz oferty Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26, wezwania z 10.03.2026 r. do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26, wyjaśnień z 19.03.2026 r. Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26 wraz z załącznikami zawierających uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa określonych fragmentów przedstawionych wyjaśnień oraz załączników, informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej z 09.04.2026 r. w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26, wniosku z 10.04.2026 r. Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26 o udostępnienie wyjaśnień z 19.03.2026 r. Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26 wraz z załącznikami, odpowiedzi Zamawiającego z 13.04.2026 r. na wniosek z 10.04.2026 r., wezwania z 12.03.2026 r. do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26, wyjaśnień z 23.03.2026 r. Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26 wraz z załącznikami zawierających uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa określonych fragmentów przedstawionych wyjaśnień oraz załączników, informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej z 09.04.2026 r. w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26, wnioskach z 10.04.2026 r. Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26 o udostępnienie wyjaśnień z 19.03.2026 r. Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26 wraz z załącznikami, odpowiedzi Zamawiającego z 13.04.2026 r. na wniosek z 10.04.2026 r.

Przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy skład orzekający Izby miał na uwadze zakres zaskarżenia w obu odwołaniach, oddzielne odpowiedzi na odwołania o sygn. akt: KIO 1711/26, jak i KIO 1736/26, stanowisko pisemne Przedsiębiorstwa Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o.(do obu odwołań), stanowisko pisemne Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o.(do obu odwołań), stanowiska i oświadczenia stron oraz Przystępujących złożone ustnie do protokołu.

Odnosząc się do podniesionych w treści odwołań zarzutów stwierdzić należy, że odwołanie o sygn. akt: KIO 1711/26 oraz odwołanie o sygn. akt: KIO 1736/26 zasługują na uwzględnienie w całości.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26:

PORR S.A. sformułowało w odwołaniu zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:

1. art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 uznk w zw. z naruszeniem art. 74 ust. 1 i 2 Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia informacji składanych przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj. zaniechanie odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z 19.03.2026 r. (informacje utajnione poprzez ich zakreślenie czarnym kolorem) oraz utajnienie informacji stanowiących załączniki nr 1-15 do ww. pisma, pomimo niewykazania przez Wykonawcę oraz braku podstaw do przyjęcia, że utajnione informacje należą do kategorii informacji oznaczonej w art. 11 ust. 2 u.z.n.k., co uniemożliwiło Odwołującemu skuteczne kwestionowanie wyboru oferty Wykonawcy jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu ewentualnie, na wypadek nieuwzględnienia zarzutu nr 1;
2. art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, podczas gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona ze względu na złożenie przez Wykonawcę niewystarczających wyjaśnień oraz dowodów, które uzasadniłyby podaną w ofercie cenę, gdyż Wykonawca w utajnionej części wyjaśnień nie mógł wykazać, że cena ofertowa niższa o ponad 37 % od szacunku Zamawiającego nie stanowi ceny rażąco niskiej;
3. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 oraz art. 224 ust. 6 Pzp poprzez dokonanie wadliwego badania treści oferty Wykonawcy i zaniechanie jej odrzucenia, w sytuacji kiedy Wykonawca będąc prawidłowo wezwany przez Zamawiającego do wyjaśnień w zakresie ceny oferty pismem z 19.03.2026 r. nie udowodnił, że zaoferowana przez Wykonawcę cena lub jej istotne części składowe stanowią cenę wiarygodną, która umożliwia pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia, a tym samym nie udowodnił, że zamówienie nie będzie realizowane ze stratą;
4. art. 239 ust. 1 i 2 Pzp, poprzez wybór oferty Wykonawcy jako najkorzystniejszej w sytuacji, gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona, a tym samym nie mogła zostać wybrana.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26:

PORR S.A. sformułowało w odwołaniu zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:

1. art. 16 pkt 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1, 2 i 3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 uznk w zw. z naruszeniem art. 74 ust. 1 i 2 Pzp, poprzez zaniechanie odtajnienia informacji składanych przez Wykonawcę w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny, tj. zaniechanie odtajnienia informacji zawartych w wyjaśnieniach Wykonawcy z 23.03.2026 r. (informacje utajnione poprzez ich zakreślenie czarnym kolorem) oraz utajnienie informacji stanowiących załączniki nr 1-15 do ww. pisma, pomimo niewykazania przez Wykonawcę oraz braku podstaw do przyjęcia, że utajnione informacje należą do kategorii informacji oznaczonej w art. 11 ust. 2 u.z.n.k., co uniemożliwiło Odwołującemu skuteczne kwestionowanie wyboru oferty Wykonawcy jako oferty najkorzystniejszej w postępowaniu ewentualnie, na wypadek nieuwzględnienia zarzutu nr 1;
2. art. 224 ust. 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Wykonawcy, podczas gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona ze względu na złożenie przez Wykonawcę niewystarczających wyjaśnień oraz

dowodów, które uzasadniłyby podaną w ofercie cenę, gdyż Wykonawca w utajnionej części wyjaśnień nie mógł wykazać, że cena ofertowa niższa o ponad 37 % od szacunku Zamawiającego nie stanowi ceny rażąco niskiej;

3. art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 224 ust. 5 oraz art. 224 ust. 6 Pzp poprzez dokonanie wadliwego badania treści oferty Wykonawcy i zaniechanie jej odrzucenia, w sytuacji kiedy Wykonawca będąc prawidłowo wezwany przez Zamawiającego do wyjaśnień w zakresie ceny oferty pismem z 23.03.2026 r. nie udowodnił, że zaoferowana przez Wykonawcę cena lub jej istotne części składowe stanowią cenę wiarygodną, która umożliwia pokrycie wszystkich kosztów związanych z realizacją zamówienia, a tym samym nie udowodnił, że zamówienie nie będzie realizowane ze stratą;

4. art. 239 ust. 1 i 2 Pzp, poprzez wybór oferty Wykonawcy jako najkorzystniejszej w sytuacji, gdy oferta Wykonawcy powinna zostać odrzucona, a tym samym nie mogła zostać wybrana.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26, KIO 1736/26:

Izba dokonała następujących ustaleń:

W zakresie odwołania o sygn. akt: KIO 1711/26, KIO 1736/26 Izba przywołuje stan wynikający ze złożonych obu odwołań, przystąpień, odpowiedzi na oba odwołania oraz pism procesowych złożonych przez do obu odwołań przez Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. oraz Przedsiębiorstwo Robót Czerpalnych i Podwodnych Sp. z o.o.

W sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26:

W dniu 10.03.2026 r. Zamawiający wezwał Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny. Stwierdził: „(...) wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny zaoferowanej w ofercie złożonej przez Wykonawcę w postępowaniu.

W wyniku badania oferty w zakresie wystąpienia przesłanek z art. 224 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy PZP ustalono, że cena całkowita Państwa oferty jest niższa o co najmniej 30 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem Postępowania.

Udzielane wyjaśnienia i składane dowody powinny dotyczyć elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny i zgodnie z art. 224 ust. 3 ustawy PZP oraz mając na uwadze przedmiot Postępowania 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) 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.

W przypadku zamówienia będącego przedmiotem Postępowania konieczne jest złożenie wyjaśnień co najmniej w zakresie określonym w punktach 4 i 6 powyżej.

Zamawiający wskazuje, że wyjaśnienia powinny zawierać elementy kalkulacyjne i konkretne założenia z uwzględnieniem danych liczbowych odnoszących się w szczególności do kosztów wykonania zamówienia takich jak: koszty pracy osób zaangażowanych w wykonanie zamówienia, koszty sprzętu oraz materiałów niezbędnych do wykonania zamówienia oraz pozostałych kosztów niezbędnych z wykonaniem zamówienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy PZP, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy. Na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. (...)”

W odpowiedzi z 19.03.2026 r. Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. przedstawił stosowne wyjaśnienia wraz z 15 załącznikami oraz uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa złożonych fragmentów wyjaśnień oraz załączników. Stwierdził: „(...) w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 10 marca 2026 roku do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny, niniejszym wskazuję, iż zaoferowana w Postępowaniu cena nie ma charakteru rażąco niskiej. Wykonawca przedstawia wyjaśnienie w części tajnej.

(1) Wykonawca niniejszym zastrzega w całości treść niniejszych wyjaśnień (z wyłączeniem samego uzasadnienia dla zastrzeżenia), z uwagi na fakt, iż stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa Wykonawcy w rozumieniu przepisu art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Uprawnienie do zastrzegania udzielanych w wyjaśnieniach jest w sposób jednoznaczny uznawane w doktrynie prawa zamówień publicznych.

(2) Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa

lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Tym samym, określona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa Wykonawcy, jeżeli kumulatywnie spełnia trzy warunki:

- 1) ma charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub posiada wartość gospodarczą;
- 2) nie została ujawniona do wiadomości publicznej;
- 3) podjęto w stosunku do niej niezbędne działania w celu zachowania poufności.

(3) Informacje przedstawione w niniejszych wyjaśnieniach oraz dołączonych do nich dokumentach spełniają wszystkie ww. przesłanki, czemu dowodzą poniższe uwagi.

(4) Przedmiotowe informacje posiadają wartość gospodarczą, przedstawiając wartość handlową bezpośrednio i/lub - poprzez fakt, że niektóre z nich mają charakter organizacyjny przedsiębiorstwa - w sposób pośredni. Przedmiotem zastrzeżenia są przede wszystkim wyjaśnienia dotyczące ceny oferty Wykonawcy, których możliwość zastrzeżenia potwierdziła Izba w wyroku z dnia 27 stycznia 2015 roku, sygn. akt KIO 95/15 wskazując, że generalnie uznaje się za dopuszczalną możliwość zastrzeżenia wyjaśnień dotyczących ceny rażąco niskiej, (tak wyrok KIO z dnia 27 stycznia 2015 roku, sygn. akt KIO 95/15). Informacje te zawierają bowiem dane pozwalające na ujawnienie zastosowanej przez Wykonawcy metody kalkulacji ceny, kalkulacje, jak i konkretne dane cenotwórcze, które zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa i mogą być przedmiotem ochrony przez ich utajnienie przed innymi podmiotami, również tymi uczestniczącymi w przetargu (...)" (tak wyrok KIO z dnia 14 maja 2013 roku, sygn. akt KIO 908/13, por. wyrok Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 8 maja 2007 roku, sygn. akt XIX Ga 167/07). Co więcej, informacje te powstają na potrzeby konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i są wynikiem doświadczenia Wykonawcy w związku z długotrwałą obecnością Wykonawcy na rynku i częstokroć stanowią wynik czasochłonnych negocjacji, których efektem jest zacieśniona, wypracowywana na przestrzeni lat, współpraca między Wykonawcy, a podwykonawcami, dostawcami.

(5) Po drugie, Wykonawca był zobowiązany do odpowiedzi na zasadnicze pytanie: czy złożona oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w dokumentacji Postępowania. Odpowiedź na postawione pytanie wymagała od Wykonawcy ukazania elementów cenotwórczych oferty oraz ukazania struktury i strategii budowania ceny oferty. Wykonawca przedstawiając w niniejszych wyjaśnieniach kalkulacje i zasady wyceny, wykroczył poza wymagane przez Zamawiającego informacje i przedstawia Zamawiającemu dane, które nie są znane innym wykonawcom ubiegającym się o niniejsze zamówienie publiczne.

(6) Po trzecie wreszcie przedmiotowe informacje mają wartość gospodarczą, określają zasady rozliczeń i finansowania przedmiotu zamówienia publicznego oraz zakres ich praw i obowiązków podmiotów, które będą wspólnie z Wykonawcą te zadania realizować. Te ostatnie informacje mają charakter informacji organizacyjnych przedsiębiorstwa i już z tego tylko względu są chronione jako tajemnica przedsiębiorstwa, niemniej nie sposób im jednocześnie odmówić charakteru cenotwórczego.

(7) W tym miejscu należy odnotować, iż wartość gospodarczą może wyrażać się w sposób pozytywny - poprzez wycenę określonego dobra jako wartości niematerialnej i prawnej (przykładowo, znaku towarowego, prawa autorskiego, czy pewnego unikalnego rozwiązania organizacyjnego, mającego trwałe zastosowanie i kreującego pewną wartość), posiadającą określoną wartość, dającą się ująć w określonych jednostkach pieniężnych (wycenić), która zarazem powinna zostać wyceniona jako przynależne uprawnionemu wartości (co do przedsiębiorstwa - może znaleźć uchwytty wymiar w dokumentach księgowych oraz sprawozdaniu finansowym jako wartość niematerialna i prawna). Przejawem tej wartości może być w konkretnej sytuacji także potencjalna szkoda, jaką wykonawca może ponieść w razie, gdyby informacja została upowszechniona szerszemu gronu podmiotów (por. wyrok KIO z dnia 19 stycznia 2015 roku, sygn. akt: KIO 2784/14).

(8) Dobór podwykonawców i dostawców, a co za tym idzie strategii pozyskiwania materiałów oraz sposobu realizacji robót, tak z uwagi na wysokość przysługujących im wynagrodzeń, jak i treść pozostałych postanowień zawartych w umowach „zdradza” przemysłaną i sprawdzoną, właściwą wyłącznie Wykonawcy, strategię kalkulacji ceny przyjętą na etapie ubiegania się o zamówienie. Strategia kalkulacji ceny stanowi natomiast jeden z elementów składających się na taktykę, pozwalającą zaoferować wykonawcom korzystną cenę ofertową, gwarantującą mu osiągnięcie maksymalnego zysku na etapie realizacji zamówienia. Jak wynika z doświadczeń Wykonawcy, przedsiębiorcy o zbliżonych do Wykonawcy cechach, prowadzący działalność na podobną skalę, tj. posiadający podobne doświadczenie, rozeznanie rynku, infrastrukturę, zaplecze techniczne i osobowe etc., nie są w stanie nawiązać tak atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami. Innymi słowy, tylko taki dobór kontrahentów oraz zasady współpracy, jakie zostały ustalone przed złożeniem oferty, pozwoliły Wykonawcy zaoferować konkurencyjną ofertę, a w konsekwencji uzyskać niniejsze zamówienie i realizować je w sposób gwarantujący oczekiwany zysk, przy równoczesnym spełnieniu wszelkich wymagań Zamawiającego.

(9) W dalszej kolejności wskazać trzeba, że informacje zawarte w przedkładanych dokumentach i wyjaśnieniach nie są informacjami powszechnie dostępnymi, a Wykonawca podjął kroki zmierzające do zachowania tychże informacji w tajemnicy, między innymi poprzez ograniczenie liczby pracowników Wykonawcy mających dostęp do tych danych (mowa tu o ograniczeniach organizacyjnych związanych z przepływem danych polegających m. in. na wprowadzeniu stosownych

procedur wewnętrznego obiegu informacji, zabezpieczeniu hasłami danych zapisywanych na serwerze, itp.), którzy dodatkowo zostali zobowiązani stosownymi umowami do zachowania tychże informacji w tajemnicy. Konieczność zachowania części danych, o których mowa w poufności wynika także z umów zawartych z podwykonawcami i dostawcami. Oferowane przez nich ceny stanowią dedykowane dla Wykonawcy warunki współpracy, które Wykonawca uzyskał poprzez długofalową współpracę oraz lojalność we wzajemnych stosunkach.

(10) Biorąc pod uwagę powyższe, należy z całą stanowczością stwierdzić, iż zastrzeżone przez Wykonawcę informacje spełniają przesłanki z przepisu art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Co przy tym istotne, rzeczone przesłanki muszą być odnoszone nie tylko wobec dokumentów będących załącznikami do niniejszych wyjaśnień, ale i do części opisowej wyjaśnień, jako że tworzą one jedną, integralną całość (pakiet informacji), stanowiącą know-how Wykonawcy. Odmowa uznania części opisowej wyjaśnień za tajemnicę przedsiębiorstwa spowodowałaby więc, że ochrona informacji, stałaby się w przedmiotowym przypadku iluzoryczna.

(11) W tym kontekście warto odwołać się do wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 19 marca 2015 roku, sygn. akt: X Ga 76/15, w którym zwrócono uwagę, że skoro celem prowadzenia działalności gospodarczej jest maksymalizowanie zysków i ograniczanie strat, to słuszne jest założenie, że oferent będzie minimalizował swoje koszty poprzez grupowanie prac, które mogą być wykonane łącznie lub w tym samym czasie, co pozwoli na czynienie istotnych oszczędności i przekłada się bezpośrednio na zaoferowaną ostatecznie cenę. Na gruncie przywołanego orzeczenia Sąd przyznał rację skarżącemu, który uważał, że część kosztów związanych przykładowo z mobilizacją sprzętu i dostarczeniem go na teren budowy może zostać pokryta jednorazowo, o ile da się połączyć kilka etapów robót wykonywanych tymi samymi urządzeniami w jednym okresie, podobnie za jednorazowe zamówienie większej ilości materiałów lub usług można uzyskać upusty, co przekłada się bezpośrednio na ostateczną cenę za grupę robót budowlanych przedsięwziętych z pomocą tych materiałów lub usług. W ocenie Sądu: „sposób postępowania, by do takiej minimalizacji kosztów doprowadzić, stanowi pakiet informacji praktycznych - know-how danego przedsiębiorcy i częstokroć jest pilnie przez niego strzeżoną tajemnicą. Przy czym owe „know-how” rozumieć należy przez pryzmat art. 11 rozporządzenia Komisji WE nr 772/2004 w sprawie stosowania art. 87 ust. 3 Traktatu do kategorii porozumień o transferze technologii (...) i ono oznacza pakiet informacji praktycznych (które nie zostały opatentowane), wynikających z doświadczenia i badań, które są: niejawnie, czyli nie są powszechnie znane lub łatwo dostępne; istotne, czyli ważne i użyteczne z punktu widzenia wytwarzania produktów objętych umową oraz zidentyfikowane, czyli opisane w wystarczająco zrozumiały sposób, aby można było sprawdzić, czy spełniają kryteria niejawności i istotności”.

Sąd podniósł w tym kontekście, że uprawnienie posługiwania się takim pakietem informacji praktycznych wydaje się być oczywiste także w ramach postępowania w sprawie o uzyskanie zamówienia publicznego.

(12) Wykonawca przekazuje korespondencję w dwóch egzemplarzach, w tym jedną z zamazanymi danymi, które są objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. Wszystkie załączniki dołączone do wyjaśnienia stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. (...)”.

W sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26:

W dniu 13.03.2026 r. Zamawiający wezwał Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. do wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny. Stwierdził: „(...)

Zamawiający wzywa Wykonawcę – PRZEDSIĘBIORSTWO HANDLOWO-USŁUGOWE „HYDROBUD” ADAM DZIK S, z o.o. z siedzibą w Ustroniu Morskim, do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny zaoferowanej w ofercie złożonej przez Wykonawcę w postępowaniu.

W wyniku badania oferty w zakresie wystąpienia przesłanek z art. 224 ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 ustawy PZP ustalono, że cena całkowita Państwa oferty jest niższa o co najmniej 30 % od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania oraz jest niższa o co najmniej 30 % od średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert dla poszczególnych części niepodlegających odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 1, 5a i 10 ustawy PZP.

Udzielane wyjaśnienia i składane dowody powinny dotyczyć elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny i zgodnie z art. 224 ust. 3 ustawy PZP oraz mając na uwadze przedmiot postępowania 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 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) 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.

W przypadku zamówienia będącego przedmiotem Postępowania konieczne jest złożenie wyjaśnień co najmniej w zakresie określonym w punktach 4 i 6 powyżej.

Zamawiający wskazuje, że wyjaśnienia powinny zawierać elementy kalkulacyjne i konkretne założenia z uwzględnieniem danych liczbowych odnoszących się w szczególności do kosztów wykonania zamówienia takich jak: koszty pracy osób zaangażowanych w wykonanie zamówienia, koszty sprzętu oraz materiałów niezbędnych do wykonania zamówienia jak również pozostałych kosztów niezbędnych do wykonania zamówienia.

Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy PZP, obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny spoczywa na wykonawcy. Na podstawie art. 224 ust. 6 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny. (...).

W odpowiedzi z 23.03.2026 r. Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o. przedstawił stosowne wyjaśnienia wraz z 15 załącznikami oraz uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa złożonych fragmentów wyjaśnień oraz załączników. Stwierdził: „(...) odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego z dnia 12 marca 2026 roku do złożenia wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny, niniejszym wskazuję, iż zaoferowana w Postępowaniu cena nie ma charakteru rażąco niskiej. Wykonawca przedstawia wyjaśnienie w części tajnej.

(1) Wykonawca niniejszym zastrzega w całości treść niniejszych wyjaśnień (z wyłączeniem samego uzasadnienia dla zastrzeżenia), z uwagi na fakt, iż stanowią one tajemnicę przedsiębiorstwa Wykonawcy w rozumieniu przepisu art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Uprawnienie do zastrzegania udzielanych w wyjaśnieniach jest w sposób jednoznaczny uznawane w doktrynie prawa zamówień publicznych.

(2) Zgodnie z przepisem art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się nieujawnione do wiadomości publicznej informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich poufności. Tym samym, określona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa Wykonawcy, jeżeli kumulatywnie spełnia trzy warunki:

1) ma charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub posiada wartość gospodarczą;

2) nie została ujawniona do wiadomości publicznej;

3) podjęto w stosunku do niej niezbędne działania w celu zachowania poufności.

(3) Informacje przedstawione w niniejszych wyjaśnieniach oraz dołączonych do nich dokumentach spełniają wszystkie ww. przesłanki, czemu dowodzą poniższe uwagi.

(4) Przedmiotowe informacje posiadają wartość gospodarczą, przedstawiając wartość handlową bezpośrednio i/lub - poprzez fakt, że niektóre z nich mają charakter organizacyjny przedsiębiorstwa - w sposób pośredni. Przedmiotem zastrzeżenia są przede wszystkim wyjaśnienia dotyczące ceny oferty Wykonawcy, których możliwość zastrzeżenia potwierdzi Izba w wyroku z dnia 27 stycznia 2015 roku, sygn. akt KIO 95/15 wskazując, że generalnie uznaje się za dopuszczalną możliwość zastrzeżenia wyjaśnień dotyczących ceny rażąco niskiej, (tak wyrok KIO z dnia 27 stycznia 2015 roku, sygn. akt KIO 95/15). Informacje te zawierają bowiem dane pozwalające na ujawnienie zastosowanej przez Wykonawcy metody kalkulacji ceny, kalkulacje, jak i konkretne dane cenotwórcze, które zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa i mogą być przedmiotem ochrony przez ich utajnienie przed innymi podmiotami, również tymi uczestniczącymi w przetargu (...)” (tak wyrok KIO z dnia 14 maja 2013 roku, sygn. akt KIO 908/13, por. wyrok Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 8 maja 2007 roku, sygn. akt XIX Ga 167/07). Co więcej, informacje te powstają na potrzeby konkretnego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i są wynikiem doświadczenia Wykonawcy w związku z długotrwałą obecnością Wykonawcy na rynku i częstokroć stanowią wynik czasochłonnych negocjacji, których efektem jest zacieśniona, wypracowywana na przestrzeni lat, współpraca między Wykonawcą, a podwykonawcami, dostawcami.

(5) Po drugie, Wykonawca był zobowiązany do odpowiedzi na zasadnicze pytanie: czy złożona oferta uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w dokumentacji Postępowania. Odpowiedź na postawione pytanie wymagała od Wykonawcy ukazania elementów cenotwórczych oferty oraz ukazania struktury i strategii budowania ceny oferty. Wykonawca przedstawiając w niniejszych wyjaśnieniach kalkulacje i zasady wyceny, wykroczył poza wymagane przez Zamawiającego informacje i przedstawia Zamawiającemu dane, które nie są znane innym wykonawcom ubiegającym się o niniejsze zamówienie publiczne.

(6) Po trzecie wreszcie przedmiotowe informacje mają wartość gospodarczą, określając zasady rozliczeń i finansowania przedmiotu zamówienia publicznego oraz zakres ich praw i obowiązków podmiotów, które będą wspólnie z Wykonawcą te zadania realizować. Te ostatnie informacje mają charakter informacji organizacyjnych przedsiębiorstwa i już z tego tylko względu są chronione jako tajemnica przedsiębiorstwa, niemniej nie sposób im jednocześnie odmówić charakteru cenotwórczego.

(7) W tym miejscu należy odnotować, iż wartość gospodarcza może wyrażać się w sposób pozytywny poprzez wycenę określonego dobra jako wartości niematerialnej i prawnej (przykładowo, znaku towarowego, prawa autorskiego, czy pewnego unikalnego rozwiązania organizacyjnego, mającego trwałe zastosowanie i kreującego pewną wartość),

posiadającą określoną wartość, dającą się ująć w określonych jednostkach pieniężnych (wycenić), która zarazem powinna zostać wyceniona jako przynależne uprawnionemu wartości (co do przedsiębiorstwa - może znaleźć uchwytne wymiar w dokumentach księgowych oraz sprawozdaniu finansowym jako wartość niematerialna i prawna). Przejawem tej wartości może być w konkretnej sytuacji także potencjalna szkoda, jaką wykonawca może ponieść w razie, gdyby informacja została upowszechniona szerszemu gronu podmiotów (por. wyrok KIO z dnia 19 stycznia 2015 roku, sygn. akt: KIO 2784/14).

(8) Dobór podwykonawców i dostawców, a co za tym idzie strategii pozyskiwania materiałów oraz sposobu realizacji robót, tak z uwagi na wysokość przysługujących im wynagrodzeń, jak i treść pozostałych postanowień zawartych w umowach „zdradza” przemyślaną i sprawdzoną, właściwą wyłącznie Wykonawcy, strategię kalkulacji ceny przyjętą na etapie ubiegania się o zamówienie. Strategia kalkulacji ceny stanowi natomiast jeden z elementów składających się na taktykę, pozwalającą zaoferować wykonawcom korzystną cenę ofertową, gwarantującą mu osiągnięcie maksymalnego zysku na etapie realizacji zamówienia. Jak wynika z doświadczeń Wykonawcy, przedsiębiorcy o zbliżonych do Wykonawcy cechach, prowadzący działalność na podobną skalę, tj. posiadający podobne doświadczenie, rozeznanie rynku, infrastrukturę, zaplecze techniczne i osobowe etc., nie są w stanie nawiązać tak atrakcyjnych cenowo warunków współpracy z podwykonawcami. Innymi słowy, tylko taki dobór kontrahentów oraz zasady współpracy, jakie zostały ustalone przed złożeniem oferty, pozwoliły Wykonawcy zaoferować konkurencyjną ofertę, a w konsekwencji uzyskać niniejsze zamówienie i realizować je w sposób gwarantujący oczekiwany zysk, przy równoczesnym spełnieniu wszelkich wymagań Zamawiającego.

(9) W dalszej kolejności wskazać trzeba, że informacje zawarte w przedkładanych dokumentach i wyjaśnieniach nie są informacjami powszechnie dostępnymi, a Wykonawca podjął kroki zmierzające do zachowania tychże informacji w tajemnicy, między innymi poprzez ograniczenie liczby pracowników Wykonawcy mających dostęp do tych danych (mowa tu o ograniczeniach organizacyjnych związanych z przepływem danych polegających m. in. na wprowadzeniu stosownych procedur wewnętrznego obiegu informacji, zabezpieczeniu hasłami danych zapisywanych na serwerze, itp.), którzy dodatkowo zostali zobowiązani stosownymi umowami do zachowania tychże informacji w tajemnicy. Konieczność zachowania części danych, o których mowa w poufności wynika także z umów zawartych z podwykonawcami i dostawcami. Oferowane przez nich ceny stanowią dedykowane dla Wykonawcy warunki współpracy, które Wykonawca uzyskał poprzez długofalową współpracę oraz lojalność we wzajemnych stosunkach.

(10) Biorąc pod uwagę powyższe, należy z całą stanowczością stwierdzić, iż zastrzeżone przez Wykonawcę informacje spełniają przesłanki z przepisu art. 11 ust. 4 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Co przy tym istotne, rzeczone przesłanki muszą być odnoszone nie tylko wobec dokumentów będących załącznikami do niniejszych wyjaśnień, ale i do części opisowej wyjaśnień, jako że tworzą one jedną, integralną całość (pakiet informacji), stanowiącą know-how Wykonawcy. Odmowa uznania części opisowej wyjaśnień za tajemnicę przedsiębiorstwa spowodowałaby więc, że ochrona informacji, stałaby się w przedmiotowym przypadku iluzoryczna.

(11) W tym kontekście warto odwołać się do wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 19 marca 2015 roku, sygn. akt: X Ga 76/15, w którym zwrócono uwagę, że skoro celem prowadzenia działalności gospodarczej jest maksymalizowanie zysków i ograniczanie strat, to słuszne jest założenie, że oferent będzie minimalizował swoje koszty poprzez grupowanie prac, które mogą być wykonane łącznie lub w tym samym czasie, co pozwoli na czynienie istotnych oszczędności i przekłada się bezpośrednio na zaoferowaną ostatecznie cenę. Na gruncie przywołanego orzeczenia Sąd przyznał rację skarżącemu, który uważał, że część kosztów związanych przykładowo z mobilizacją sprzętu i dostarczeniem go na teren budowy może zostać pokryta jednorazowo, o ile da się połączyć kilka etapów robót wykonywanych tymi samymi urządzeniami w jednym okresie, podobnie za jednorazowe zamówienie większej ilości materiałów lub usług można uzyskać upusty, co przekłada się bezpośrednio na ostateczną cenę za grupę robót budowlanych przedsięwziętych z pomocą tych materiałów lub usług. W ocenie Sądu: „sposób postępowania, by do takiej minimalizacji kosztów doprowadzić, stanowi pakiet informacji praktycznych - know-how danego przedsiębiorcy i częstokroć jest pilnie przez niego strzeżoną tajemnicą. Przy czym owe „know-how” rozumieć należy przez pryzmat art. 11 rozporządzenia Komisji WE nr 772/2004 w sprawie stosowania art. 87 ust. 3 Traktatu do kategorii porozumień o transferze technologii (...) i ono oznacza pakiet informacji praktycznych (które nie zostały opatentowane), wynikających z doświadczenia i badań, które są: niejawne, czyli nie są powszechnie znane lub łatwo dostępne; istotne, czyli ważne i użyteczne z punktu widzenia wytwarzania produktów objętych umową oraz zidentyfikowane, czyli opisane w wystarczająco zrozumiały sposób, aby można było sprawdzić, czy spełniają kryteria niejawności i istotności”.

Sąd podniósł w tym kontekście, że uprawnienie posługiwania się takim pakietem informacji praktycznych wydaje się być oczywiście także w ramach postępowania w sprawie o uzyskanie zamówienia publicznego.

(12) Wykonawca przekazuje korespondencję w dwóch egzemplarzach, w tym jedną z zamazanymi danymi, które są objęte tajemnicą przedsiębiorstwa. Wszystkie załączniki dołączone do wyjaśnienia stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. (...)”.

Dodatkowo, Odwołujący w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26, KIO 1736/26 na posiedzeniu złożył pisma do obu spraw, gdzie stwierdził: „(...) 1. Najdalej idącym zarzutem jest zarzut braku interesu prawnego po stronie Odwołującego. Przystępujący I podniósł, że skoro Odwołujący ma trzecie miejsce w rankingu ofert i kwestionuje wyłącznie wybór

wykonawcy z pierwszego miejsca, to nie ma interesu prawnego w złożeniu odwołania.

2.Stanowisko Przystępującego I jest nietrafne.

3.Należy ponownie podkreślić, że Zamawiający stosuje w Postępowaniu tzw. procedurę odróconą, o której mowa w art. 139 ust. 1 PZP (Rozdział 2 pkt 2 SWZ), a zatem na tym etapie nie dokonuje kwalifikacji podmiotowej wszystkich wykonawców biorących udział w Postępowaniu, ale Zamawiający najpierw dokona badania i oceny ofert, a następnie dokona kwalifikacji podmiotowej wykonawcy, którego oferta została najwyższej oceniona, w zakresie braku podstaw wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu. W konsekwencji odrzucenie oferty Wykonawcy otworzy Odwołującemu drogę do uzyskania zamówienia, kreując realną szansę na jego pozyskanie.

4.Jak się podnosi w doktrynie i orzecznictwie, interes w uzyskaniu zamówienia to nic innego, jak możliwość jego uzyskania. Interes posiadać będzie ten wykonawca, który wskutek decyzji zamawiającego traci możliwość uzyskania zamówienia. Tym samym niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie zamawiającego pozbawia go możliwości uzyskania zamówienia. Niezbędnym do wykazania interesu w uzyskaniu danego zamówienia na etapie składania odwołania jest chociażby potencjalna możliwość uzyskania przez odwołującego zamówienia. Interes o charakterze uniwersalnym sprowadza się w ogólności do reagowania i zaskarżania środkami ochrony prawnej każdej sytuacji i przez każdego, kto uznaje, że zamawiający prowadzi postępowanie z naruszeniem przepisów p.z.p. (por. np. wyrok KIO z dn. 11.07.2011 r., KIO 1389/11)

5.Interes w uzyskaniu zamówienia jest szeroko rozumiany w postępowaniach prowadzonych z zastosowaniem procedury odróconej. W procedurze odróconej Zamawiający najpierw bada i ocenia oferty, a dopiero potem dokonuje kwalifikacji podmiotowej wykonawcy z ofertą najwyższej ocenioną. Jeżeli kwalifikacja podmiotowa tego wykonawcy przyniesie negatywne rezultaty i badana oferta zostanie odrzucona, Zamawiający dokonuje oceny i kwalifikacji kolejnego wykonawcy aż do momentu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia (art. 139 ust. 4 Pzp).

6.W konsekwencji dopóki Zamawiający nie dokona kwalifikacji podmiotowej wykonawcy zajmującego drugie miejsce na liście rankingowej, nie jest przesądzone, że wykonawca składający taką ofertę ma możliwość pozyskania zamówienia.

7.A zatem w procedurze odróconej brak pełnej weryfikacji podmiotowej wszystkich wykonawców na etapie rankingu powoduje, że wykonawca z trzeciego miejsca ma realną szansę na uzyskanie zamówienia, jeżeli np. oferta z pierwszego miejsca zostanie wyeliminowana (np. RNC) oraz wykonawca, którego oferta zajmuje drugie miejsce np. nie przejdzie kwalifikacji podmiotowej. Tym samym samo zajmowanie trzeciego miejsca na liście ofert nie wyklucza interesu Odwołującego w złożeniu odwołania. Interes ten bowiem uzasadnia realną możliwość pozyskania zamówienia także pierwotnie z trzeciego miejsca w rankingu ofert

8.Przedstawione stanowisko znajduje oparcie w ugruntowanej linii orzeczniczej. Jak Izba wskazała w wyroku z dnia 10.10.2017 r. (KIO 2006/17), Odwołujący - jako wykonawca, którego oferta w przypadku potwierdzenia się zarzutów odwołania może zostać wybrana jako najkorzystniejsza - spełnia określone w art. 179 ust. 1 Pzp przesłanki korzystania ze środków ochrony prawnej, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez Zamawiającego przepisów Pzp może spowodować poniesienie przez niego szkody, polegającej na nieuzyskaniu zamówienia. Zamawiający prowadzi postępowanie z zastosowaniem tzw. "procedury odróconej". Zauważyć należy, że oferta Odwołującego jest trzecią w rankingu ofert, jednakże przy zasadach procedury odróconej najpierw dokonywana jest merytoryczna ocena ofert, następnie zamawiający wzywa do złożenia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, tylko wykonawcę którego oferta została uznana za najkorzystniejszą. Nie można zatem wykluczyć, iż zarówno pierwszy jak i drugi w kolejności wykonawca, których oferty nie zostały ostatecznie zweryfikowane na podstawie dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu potwierdzą ostatecznie spełnianie warunków, a wtedy Odwołujący ma szansę na uzyskanie zamówienia. W tej procedurze wykonawca będzie miał potencjalnie możliwość uzyskania zamówienia, jeżeli jego oferta będzie ważna i sam nie będzie podlegał wykluczeniu z postępowania, poprzez dokonanie czynności ponownej oceny ofert. Z uwagi na powyższe rozważania Izba uznała, że wniosek Zamawiającego o odrzucenie odwołania, z uwagi na brak spełniania przesłanek interesu nie zasługiwał na uwzględnienie (tak też wyrok SO w Warszawie z dn. 27.10.2025 r., XXIII zs 74/25).

9.W orzecznictwie wskazano w jednej ze spraw, że Zamawiający stosując w postępowaniu art. 26 ust. 2 Pzp wezwał do złożenia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu wyłącznie EPA Green wykonawcę, którego ofertę ocenił jako najkorzystniejszą. Zdolność podmiotowa wykonawcy, który złożył ofertę ocenioną jako druga w kolejności, nie była badana, zatem nieuzasadnione byłoby wymaganie od odwołującego, aby dla wykazania swego interesu w uzyskaniu zamówienia stawiał zarzuty względem (...) Sp. z o.o. Pogląd o szerszym spojrzeniu na kwestię interesu w uzyskaniu zamówienia w postępowaniu, w którym zamawiający korzysta z tzw. procedury odróconej ukształtował się w orzecznictwie Izby (vide przykładowo: wyroki KIO 1499/17, KIO 2006/17) (wyrok KIO z dn. 02.11.2021 r., KIO 2935/21, za wyrokiem KIO z 7 lipca 2020 r., sygn. akt: KIO 1116/20).

10.W tym stanie rzeczy zarzut postawiony przez Przystępującego I dotyczący rzekomego braku interesu po stronie Odwołującego okazał się nietrafny.

11.Odwołujący podtrzymuje zarzuty odnoszące się do bezpodstawności utrzymania w poufności informacji zastrzeżonych przez wykonawcę - Przystępującego I. Jak wyjaśniła KIO w wyroku z dn. 31.03.2026 r. (KIO 809/26) 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 konkretów obrazujących np. w jaki 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. 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 oni zachowają w poufności te informacje. Biorąc udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wykonawca 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. Składanie takich wyjaśnień jest elementem udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego i nie może ono samo w sobie uzasadniać ograniczenia jawności. Wykonawcy, powołując się na tajemnicę przedsiębiorstwa w zakresie sposobu wyliczenia ceny ofertowej, 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. (...)”. (w sprawie KIO 1711/26) „(...) 1. Najdalej idącym zarzutem jest zarzut braku interesu prawnego po stronie Odwołującego. Przystępujący I podniósł, że skoro Odwołujący ma trzecie miejsce w rankingu ofert i kwestionuje wyłącznie wybór wykonawcy z pierwszego miejsca, to nie ma interesu prawnego w złożeniu odwołania.

2. Stanowisko Przystępującego I jest nietrafne.

3. Należy ponownie podkreślić, że Zamawiający stosuje w Postępowaniu tzw. procedurę odróconą, o której mowa w art. 139 ust. 1 Pzp (Rozdział 2 pkt 2 SWZ), a zatem na tym etapie nie dokonuje kwalifikacji podmiotowej wszystkich wykonawców biorących udział w Postępowaniu, ale Zamawiający najpierw dokona badania i oceny ofert, a następnie dokona kwalifikacji podmiotowej wykonawcy, którego oferta została najwyżej oceniona, w zakresie braku podstaw wykluczenia oraz spełniania warunków udziału w postępowaniu.

W konsekwencji odrzucenie oferty Wykonawcy otworzy Odwołującemu drogę do uzyskania zamówienia, kreując realną szansę na jego pozyskanie.

4. Jak się podnosi w doktrynie i orzecznictwie, interes w uzyskaniu zamówienia to nic innego, jak możliwość jego uzyskania. Interes posiadać będzie ten wykonawca, który wskutek decyzji zamawiającego traci możliwość uzyskania zamówienia. Tym samym niezgodne z prawem działanie lub zaniechanie zamawiającego pozbawia go możliwości uzyskania zamówienia. Niezbędnym do wykazania interesu w uzyskaniu danego zamówienia na etapie składania odwołania jest chociażby potencjalna możliwość uzyskania przez odwołującego zamówienia. Interes o charakterze uniwersalnym sprowadza się w ogólności do reagowania i zaskarżania środkami ochrony prawnej każdej sytuacji i przez każdego, kto uznaje, że zamawiający prowadzi postępowanie z naruszeniem przepisów p.z.p. (por. np. wyrok KIO z dn. 11.07.2011 r., KIO 1389/11)

5. Interes w uzyskaniu zamówienia jest szeroko rozumiany w postępowaniach prowadzonych z zastosowaniem procedury odróconej. W procedurze odróconej Zamawiający najpierw bada i ocenia oferty, a dopiero potem dokonuje kwalifikacji podmiotowej wykonawcy z ofertą najwyżej ocenioną. Jeżeli kwalifikacja podmiotowa tego wykonawcy przyniesie negatywne rezultaty i badana oferta zostanie odrzucona, Zamawiający dokonuje oceny i kwalifikacji kolejnego wykonawcy aż do momentu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia (art. 139 ust. 4 Pzp).

6. W konsekwencji dopóki Zamawiający nie dokona kwalifikacji podmiotowej wykonawcy zajmującego drugie miejsce na liście rankingowej, nie jest przesądzone, że wykonawca składający taką ofertę ma możliwość pozyskania zamówienia.

7. A zatem w procedurze odróconej brak pełnej weryfikacji podmiotowej wszystkich wykonawców na etapie rankingu powoduje, że wykonawca z trzeciego miejsca ma realną szansę na uzyskanie zamówienia, jeżeli np. oferta z pierwszego miejsca zostanie wyeliminowana (np. RNC) oraz wykonawca, którego oferta zajmuje drugie miejsce np. nie przejdzie kwalifikacji podmiotowej. Tym samym samo zajmowanie trzeciego miejsca na liście ofert nie wyklucza interesu Odwołującego w złożeniu odwołania. Interes ten bowiem uzasadnia realną możliwość pozyskania zamówienia także pierwotnie z trzeciego miejsca w rankingu ofert

8. Przedstawione stanowisko znajduje oparcie w ugruntowanej linii orzecniczej. Jak Izba wskazała w wyroku z dnia 10.10.2017 r. (KIO 2006/17), Odwołujący - jako wykonawca, którego oferta w przypadku potwierdzenia się zarzutów odwołania może zostać wybrana jako najkorzystniejsza - spełnia określone w art. 179 ust. 1 PZP przesłanki korzystania ze środków ochrony prawnej, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez Zamawiającego przepisów Pzp może spowodować poniesienie przez niego szkody, polegającej na nieuzyskaniu zamówienia. Zamawiający prowadzi postępowanie z zastosowaniem tzw. "procedury odróconej". Zauważyć należy, że oferta Odwołującego jest trzecią w rankingu ofert, jednakże przy zasadach procedury odróconej najpierw dokonywana jest merytoryczna ocena ofert, następnie zamawiający wzywa do złożenia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu, tylko wykonawcę którego oferta została uznana za najkorzystniejszą. Nie można zatem wykluczyć, iż zarówno pierwszy jak i drugi w kolejności wykonawca, których oferty nie zostały ostatecznie zweryfikowane na podstawie dokumentów

potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu potwierdzą ostatecznie spełnianie warunków, a wtedy Odwołujący ma szansę na uzyskanie zamówienia. W tej procedurze wykonawca będzie miał potencjalnie możliwość uzyskania zamówienia, jeżeli jego oferta będzie ważna i sam nie będzie podlegał wykluczeniu z postępowania, poprzez dokonanie czynności ponownej oceny ofert. Z uwagi na powyższe rozważania Izba uznała, że wniosek Zamawiającego o odrzucenie odwołania, z uwagi na brak spełniania przesłanek interesu nie zasługiwał na uwzględnienie (tak też wyrok SO w Warszawie z dn. 27.10.2025 r., XXIII zs 74/25).

9. W orzecznictwie wskazano w jednej ze spraw, że Zamawiający stosując w postępowaniu art. 26 ust. 2 Pzp wezwał do złożenia dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu wyłącznie EPA Green wykonawcę, którego ofertę ocenił jako najkorzystniejszą. Zdolność podmiotowa wykonawcy, który złożył ofertę ocenioną jako druga w kolejności, nie była badana, zatem nieuzasadnione byłoby wymaganie od odwołującego, aby dla wykazania swego interesu w uzyskaniu zamówienia stawiał zarzuty względem (...) Sp. z o.o. Pogląd o szerszym spojrzeniu na kwestię interesu w uzyskaniu zamówienia w postępowaniu, w którym zamawiający korzysta z tzw. procedury odwróconej ukształtował się w orzecznictwie Izby (vide przykładowo: wyroki KIO 1499/17, KIO 2006/ 17) (wyrok KIO z dn. 02.11.2021 r., KIO 2935/21, za wyrokiem KIO z 7 lipca 2020 r., sygn. akt: KIO 1116/20).

10. W tym stanie rzeczy zarzut postawiony przez Przystępującego I dotyczący rzekomego braku interesu po stronie Odwołującego okazał się nietrafny.

11. Odwołujący podtrzymuje zarzuty odnoszące się do bezpodstawności utrzymania w poufności informacji zastrzeżonych przez wykonawcę Przystępującego I. Jak wyjaśniła

KIO w wyroku z dn. 31.03.2026 r. (KIO 809/26) 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 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. 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 oni zachowają w poufności te informacje. Biorąc udział w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego wykonawca 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. Składanie takich wyjaśnień jest elementem udziału w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego i nie może ono samo w sobie uzasadniać ograniczenia jawności. Wykonawcy, powołując się na tajemnicę przedsiębiorstwa w zakresie sposobu wyliczenia ceny ofertowej, 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. (...)” (w sprawie KIO 1736/26).

Do pozostałych kwestii Izba odniesie się w ramach zarzutów.

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

Odnosnie zarzutów w odwołaniu o sygn. akt: KIO 1711/26 oraz KIO 1736/26 Izba uznała w/w zarzuty za zasadne, a w konsekwencji uwzględniła oba odwołania.

Względem wniosku o uznanie zarzutu głównego (pierwszego) w obu odwołaniach za spóźniony i odrzucenia odwołania w zakresie niniejszych zarzutów, Izba oddalił ten wniosek (analogiczny) w obu odwołaniach.

Izba nie przeczy, że w sprawie KIO 1736/26 Zamawiający (na podstawie przekazanej dokumentacji) przekazał na wniosek Odwołującego z 30.03.2026 r. o przekazanie protokołu – w dniu 01.04.2026 r. stosowny protokół wraz także ze spornymi wyjaśnieniami w zakresie jawnym, zaś 09.04.2026 r. po raz drugi protokół. W zakresie sprawy KIO 1711/26 z przekazanej dokumentacji nie wynika, aby to także miało miejsce (w analogicznych terminach), choć na rozprawie Zamawiający oświadczył to do protokołu. Jednakże Izba uznała, że termin na wniesienie środka ochrony prawnej na zaniechanie odtajnienia należy w obu sprawach liczyć (biegnie) od odmowy udostępnienia w całości wyjaśnień z załącznikami przez Zamawiającego, która miała miejsce w obu sprawach 13.04.2026 r.

W tym zakresie, Izba kierowała się następującymi okolicznościami.

Po pierwsze, brak wyrażenia oceny Zamawiającego, że uznaje sporne dokumenty Przystępującego - Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Hydrobud” A.D. Sp. z o.o., wyjaśnienie zaoferowanej ceny wraz z załącznikami za dokumenty skutecznie zastrzeżone i ograniczenie się do przekazania oceny Przystępującego, że objął je tajemnicą, powoduje, że nie można podzielić argumentacji o uchybieniu zawitemu terminowi.

Po drugie, skoro zatem ocena Zamawiającego nie została wykonawcy ujawniona, to nie ma podstaw, żeby uznać czynność przekazywania dokumentacji za rozpoczynającą bieg terminu na wniesienie odwołania dla zaskarżenia decyzji

Zamawiającego w przedmiocie skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przez Przystępującego. Równie dobrze można było spekulować, że Zamawiający dane te odtajni, albo że na późniejszym etapie badania i oceny ofert wypowie się w tym zakresie w sposób stanowczy.

Po trzecie, aby podjąć decyzję o podważaniu czynności Zamawiającego, legitymacje materialną, niezbędne jest poznanie stanowiska Zamawiającego, a nie informacji dotyczącej tego, co inny wykonawca uznaje za swoje tajne dane. Udostępnienie w zakresie nieobjętym tajemnicą w żaden sposób nie ujawnia oceny Zamawiającego, że uznaje zastrzeżenie Przystępującego za skuteczne, a przekazuje stanowisko dotyczące tego, co Przystępujący uznał za swoje zastrzeżone dane.

Izba w tym zakresie podzieliła stanowisko wynikające z wyroku KIO z 09.05.2023 r.o sygn. akt: KIO 1141/23. Zgodnie z którym: „(...)„Przystępujący, co poparł zamawiający, podnosił, że odwołanie w zakresie zarzutu nr 2 z petitum odwołania dotyczącego bezskutecznego objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa jest spóźnione i powinno zostać odrzucone (art. 528 pkt 3 w zw. z art. 515 ust. 3 pkt 1 p.z.p.). Argumentowano, że odwołujący wystąpił do zamawiającego o wgląd do oferty przystępującego wraz z załącznikami zaraz po otwarciu ofert (22.11.2022 r.) i od tego momentu, wobec braku udostępnienia mu utajnionych dokumentów, a także wobec brzmienia formularza ofertowego, gdzie przystępujący wskazał co zastrzeżono jako tajemnicę, odwołujący posiadał wiedzę o decyzji zamawiającego o uznaniu ich za skutecznie utajnione. Jeżeli zaś odwołujący nie zgadzał się z decyzją zamawiającego, to miał prawo do skorzystania ze środków ochrony prawnej w terminie 10 dni od zaniechania udostępnienia mu wnioskowanych dokumentów, czego zaniechał i czyni to po przeszło czterech miesiącach od tego faktu. Zatem w ocenie przystępującego kwestionowanie działania zamawiającego jest spóźnione, a odwołanie w tym zakresie powinno zostać odrzucone. Skład rozpoznający spór dokonał weryfikacji treści informacji, które zamawiający przekazywał odwołującemu w toku przetargu i podzielił jego stanowisko, że nie zachodzi w sprawie przeszkoda procesowa powodująca konieczność wydania rozstrzygnięcia formalnego i częściowego odrzucenia odwołania. Przystępujący pominął, że **z żadnej informacji przekazanej odwołującemu, w tym o udostępnieniu dokumentów, nie wynika, aby zamawiający uznał je za skutecznie objęte tajemnicą przedsiębiorstwa i wobec takiego charakteru nie zamierzał ich udostępniać na dalszym etapie, czy po zakończeniu badania i oceny ofert. Udostępnienie oferty w zakresie nieobjętym tajemnicą w żaden sposób nie ujawnia oceny zamawiającego, że uznaje zastrzeżenie przystępującego za skuteczne, a przekazuje stanowisko dotyczące tego, co przystępujący uznał za swoje zastrzeżone dane.**

Daleko idącym nadużyciem byłoby przyjęcie ferowanej przez przystępującego argumentacji, że odwołujący mógł się domyślać, że skoro nie zostały mu udostępnione dane dokumenty, to zamawiający zapewne uznał, że tajemnica przedsiębiorstwa została zastrzeżona właściwie. W ocenie Izby, jeżeli zamawiający na tym etapie tak faktycznie uznawał, to nic nie stało na przeszkodzie, aby taką informację przekazać odwołującemu. Brak wyrażenia oceny zamawiającego, że uznaje sporne dokumenty przystępującego – uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa złożone wraz z ofertą i wyjaśnienia dotyczące posiadania uprawnień złożone w dniu 5 kwietnia 2023 r., za dokumenty skutecznie zastrzeżone i ograniczenie się do przekazania oceny przystępującego, że objął je tajemnicą, powoduje, że nie można podzielić argumentacji o uchybieniu zawitemu terminowi. Ponadto, jeżeli strona uważa, że zastosowanie znajdzie art. 515 ust. 3 pkt 1 p.z.p., to nie może pomijać, że w normie tej jest mowa o terminie na wniesienie odwołania, który rozpoczyna bieg od powzięcia wiedzy o danej okoliczności (tutaj o wyniku oceny zamawiającego czy dane są skutecznie, czy bezskutecznie utajnione), co w ustalonym stanie rzeczy jest zależne od tego, czy i kiedy zamawiający zdecyduje się podzielić wynikiem swojego badania dotyczącego prawidłowości objęcia zastrzeżonych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Jeżeli zaś zamawiający w sposób jasny i jednoznaczny nie wskaże, że uznaje zastrzeżenie za dokonane właściwie lub wadliwie, to siłą rzeczy nie ujawnia wykonawcy okoliczności, od której rozpoczyna bieg termin na zaskarżenie czynności lub zaniechania zamawiającego. Skoro zatem ocena zamawiającego nie została wykonawcy ujawniona – w art. 515 ust. 3 pkt 1 p.z.p. jest mowa o okoliczności stanowiącej podstawę do zaskarżenia, a nie o dywagacjach lub możliwych hipotezach – to nie ma podstaw, żeby uznać czynność przekazywania dokumentacji za rozpoczynającą bieg terminu na wniesienie odwołania dla zaskarżenia decyzji zamawiającego w przedmiocie skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przez przystępującego. I jedynie na marginesie można dodać, że równie dobrze można było spekulować, że zamawiający dane te odtajni, albo że na późniejszym etapie badania i oceny ofert wypowie się w tym zakresie w sposób stanowczy.

Należy także zaznaczyć, że aby podjąć decyzję o podważaniu czynności jednostki zamawiającej, w tym weryfikować, czy istnieje legitymacja materialna o charakterze określonym w art. 505 ust. 1 p.z.p., niezbędne jest poznanie stanowiska zamawiającego, a nie informacji dotyczącej tego, co inny wykonawca uznaje za swoje tajne dane. W praktyce termin określony na kanwie art. 515 ust. 3 pkt 1 p.z.p. znajdzie głównie zastosowanie, kiedy zamawiający zweryfikuje skuteczność zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa i poinformuje wykonawcę, że zamierza jego dane odtajnić, np. po pięciu/dziesięciu dniach od przesłania takiej informacji, umożliwiając wykonawcy wniesienie odwołania, aby nie czekać z tą czynnością do zakończenia całego procesu badania i oceny ofert. Takie działanie zamawiającego stanowi racjonalne ograniczenie czasowe możliwości kwestionowania przez wykonawców czynności podejmowanych w toku

postępowania przetargowego. Niemniej, bez ujawnienia stanowczej oceny jednostki zamawiającej o skuteczności zastrzeżenia tajemnicy gospodarczej nie zostanie wypełniona hipoteza art. 515 ust. 3 pkt 1 p.z.p. Konkludując, w ustalonym stanie rzeczy zamawiający nie zdecydował się na przekazanie odwołującemu informacji o wyniku swojej oceny dotyczącej badania prawidłowości zastrzeżenia danych przez przystępującego w toku przetargu, dopiero wybór oferty najkorzystniejszej jednoznacznie potwierdził zakończenie badania i oceny ofert, w tym uznanie zastrzeżenia spornych dokumentów za skutecznie utajnione. Ergo dla liczenia terminu na wniesienie odwołania w zakresie zarzutu nr 2 nie znajdzie zastosowania art. 515 ust. 3 pkt 1 p.z.p., a art. 515 ust. 1 lit. a p.z.p., więc Izba stwierdziła wniesienie środka zaskarżenia we właściwym terminie. (...).

Względem interes w złożeniu odwołania Odwołującego w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26, KIO 1736/26, skoro postępowania, co jest bezsporne jest prowadzone w obu wypadkach w procedurze odwróconej, to zgodnie z orzecnictwem, w takiej sytuacji interes we wniesieniu odwołania wobec najkorzystniejszej oferty posiada każdy Wykonawca, który został sklasyfikowany w rankingu (za wyrokiem KIO z 10.12.2018 r., sygn. akt: KIO 2446/18 oraz wyrokiem KIO z 20.12.2022 r., sygn. akt: KIO 3213/22). Podobnie w wyroku KIO z 05.01.2018 r., sygn. akt: KIO 2652/17, czy też w wyroku KIO z 26.03.2018 r., sygn. akt: KIO 417/18 oraz w wyroku KIO z 30.04.2026 r., sygn. akt: KIO 1310/26, KIO 1326/26. Tak też w wyroku SO w Warszawie z 27.10.2025 r., sygn. akt: XXIII zs 74/25.

Odnosnie zarzutu głównego (pierwszego) merytorycznego w obu odwołaniach, Izba uznała w/w zarzuty za podlegające oddaleniu.

Izba uznała, że nie zostały wykazane w sposób prawidłowy wszystkie przesłanki zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Wymaga podkreślenia, że zasadność zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, tj. jej ocena powinna być dokonywana na podstawie podanych przez Wykonawcę argumentów, a nie samego charakteru zastrzeżonych informacji (tak też w wyroku KIO z 01.06.2020 r., sygn. akt: KIO 477/20: „(...) zasadność dokonania zastrzeżenia powinna być dokonywana na podstawie podanych przez danego wykonawcę argumentów, a nie samego charakteru zastrzeżonych informacji. Taka argumentacja winna być poparta dowodami, gdyż wykazanie z tym się niewątpliwie wiąże”). Podobnie w wyroku KIO z 13.03.2018 r., sygn. akt: KIO 315/18, czy też w wyroku KIO z 17.12.2019 r., sygn. akt: KIO 2440/19.

W następnej kolejności wymaga podkreślenia, że argumentacja powinna być poparta dowodami, gdyż wykazanie się wynikające z art. 18 ust. 3 Pzp z tym się niewątpliwie wiąże. Przy czym pojęcie „wykazania” należy rozumieć nie tylko złożenie oświadczenia, ale również przedstawienie stosownych dowodów na jego potwierdzenie. Oczywiście nie można w tym upatrywać bezwzględnego obowiązku dowodzenia każdej z przesłanek art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, nie ulega bowiem wątpliwości, że nie wszystkie okoliczności można poprzeć stosownymi dowodami i w takich wypadkach zasadniczo wystarczające jest złożenie przez danego wykonawcę oświadczenia. W odniesieniu jednak do niektórych twierdzeń wykonawca może z łatwością takie dowody przedstawić, jeśli powołuje się na okoliczności, których wykazanie jest za ich pomocą możliwe. (za wyrokiem z 26.04.2021r., sygn. akt: KIO 902/21).

Niewątpliwie wykazanie trzeciej przesłanki działań zmierzających do zachowania poufności danej informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa jest możliwe i zasadne dowodami i w tym wypadku Wykonawca powinien złożyć konkretne dowody w postaci klauzul poufności stosowanych w umowach o pracę, czy też regulaminów wewnętrznych (podobnie w wyroku KIO z 16.09.2024 r., sygn. akt: KIO 3016/24: „(...) Odnosnie trzeciej przesłanki, podjęcia działań zmierzających do zachowania poufności danej informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa. Formy takich działań mogą być różne. Ocena określonych działań jako odpowiednich, czy też rozsądnych, może przedstawiać się różnie w zależności od okoliczności konkretnego przypadku. Wykazanie tej przesłanki jest możliwe dowodami i w tym wypadku Wykonawca powinien złożyć konkretne dowody w postaci klauzul poufności stosowanych w umowach o pracę, czy też regulaminów obiegu dokumentów.”, czy też w wyroku KIO z 04.02.2016 r., sygn. akt: KIO 84/14: „(...)”Wykazanie przez wykonawcę, że zastrzegane informacje posiadają walor tajemnicy przedsiębiorstwa, powinno polegać na złożeniu dowodów mających postać (...) np. wyciągu z umów z kontrahentami zawierających postanowienia o zachowaniu określonych okoliczności w poufności”). Podobnie w wyroku KIO z 17.12.2019 r., sygn. akt: KIO 2440/19.

Izba podkreśla, że w tych okolicznościach, w tym stanie faktycznym, w zakresie tej trzeciej przesłanki, zostały przywołane kroki jakie zostały podjęte m.in. ograniczenie liczby pracowników mających dostęp do tych informacji (w tym procedur wewnętrzny obiegu dokumentów), którzy dodatkowo zostali zobowiązani stosownymi umowami do zachowania tychże informacji w tajemnicy. Nie załączono jednak żadnego z tych dokumentów, nawet owych umów z klauzulami. Wobec powyższego stanowisko to było gołosłowne. Izba w tym zakresie przywołuje analogiczne stanowisko wyrażone w wyroku KIO z 19.09.2024 r., sygn. akt: KIO 3072/24, jak i w wyroku KIO z 30.04.2026 r., sygn. akt: KIO 1310/26, KIO 1326/26.

Podobne stanowisko wyrażono w wyroku KIO z 09.05.2023 r. o sygn. akt: KIO 1141/23: „(...) Na str. 2 uzasadnienia wskazano działania podjęte w celu zachowania poufności, jednakże przystępujący nie załączył żadnych dowodów, które wykazują ich podjęcie. Natomiast, jak wcześniej zaznaczono, zgodnie z art. 18 ust. 3 p.z.p. nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z.n.k., jeżeli wykonawca, wraz z przekazaniem

takich informacji, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Zatem immamentną cechą tajemnicy gospodarczej jest fakt, że przedsiębiorca, który zastrzega informacje jako swoje dane prawnie chronione, podejmuje działania mające na celu chronienie tajemnicy. Omawiana norma jednoznacznie określa, że skuteczne objęcie tajemnicą wymaga od wykonawcy nie tylko udowodnienia przesłanek materialnych zawartych w art. 11 ust. 2 z.n.k., ale także wykazania spełnienia przesłanki formalnej – podjęcia przez uprawnionego do korzystania z zastrzeżonych informacji lub rozporządzania nimi działań w celu utrzymania ich w poufności. **Ergo wykonawca ma nie tylko obowiązek zastrzeżenia swoich poufnych informacji, ale też udowodnienia, że faktycznie stanowią one tajemnicę gospodarczą – złożenia adekwatnych dowodów dotyczących podejmowanych działań celem ochrony tajemnicy.**

Jak trafnie zauważył Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 22 marca 2022 r., sygn. akt: XXIII Zs 9/22, Należy jednak zauważyć, że w art. 18 ust. 3 ustawy Pzp ustawodawca wyraźnie uzależnił zaniechanie ujawnienia określonych informacji od tego, czy wykonawca "wykazał, iż zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa". 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 ziściły się wszystkie przesłanki, o których mowa w przepisach ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji." (por. też wyroki Sądu Okręgowego w Warszawie: z dnia 01.10.2021 r. sygn. akt: XXIII Zs 53/21, z dnia 24.11.2021 r. sygn. akt: XXIII Zs 87/21, i z dnia 24.02.2022 r. sygn. akt: XXIII Zs 133/21).

Do uzasadnienia tajemnicy przedsiębiorstwa przystępujący nie dołączył żadnych dowodów dotyczących podejmowania działań mających zachowanie w poufności zastrzeganych danych. Pozbawiono więc zamawiającego możliwości zweryfikowania czy informacje te w sposób obiektywny, w odwołaniu od oświadczenia wykonawcy, faktycznie powinny pozostać utajnione. Co istotne, w zastrzeżeniu tajemnicy przystępujący opisał szereg czynności, które rzekomo podejmuje, aby chronić swoje informacje, tj. pouczenie pracowników i zobowiązanie do nieujawniania poufnych danych (zawieranie odpowiednich postanowień w umowach o pracę, klauzule o poufności) czy podejmowanie niezbędnych środków fizycznych, w tym stosowanie właściwego obiegu dokumentów oraz ograniczenie dostępu do informacji, zabezpieczenie sieci informatycznej. Istnieją zatem dowody, przykładowo – umowy o pracę z klauzulami dotyczącymi zachowania poufności czy regulamin obiegu dokumentów, których dysponentem i autorem jest wykonawca, który nie powinien mieć trudności w ich przedstawieniu. Na takie trudności przystępujący nie wskazywał także w postępowaniu o udzielenie zamówienia przed zamawiającym, ani przed Izbą.

Pomimo powyższego przystępujący zdecydował się na pozostawienie utajnienia tajemnicy gospodarczej w postaci oświadczenia, z którego treści wynika, że dysponuje on właściwymi środkami dowodowymi na wykazanie, że zastrzegane dane mogą spełniać przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa, ale dowodów tych nie złożono, wbrew obowiązkowi nałożonemu na wykonawcę przez ustawodawcę. Skład orzekający stwierdził zatem, że w ustalonym stanie rzeczy nie wykazano spełnienia przesłanek art. 18 ust. 3 p.z.p. w zw. z art. 11 ust. 2 z.n.k. Stanowisko przystępującego pozostało subiektywnym przekonaniem opierającym się na gołosłownych twierdzeniach, a brak złożenia dowodów – w postaci chociażby dokumentów, których autorem jest przystępujący, o których mowa w uzasadnianiu tajemnicy – powoduje, że stanowisko to również nie jest wiarygodne. Skoro bowiem przystępujący nie zdecydował się na przedstawienie zamawiającemu jakichkolwiek dowodów, brak ich przedstawienia należy interpretować tak, że rzeczne dokumenty nie zawierają treści wskazanych w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy. (...)"

Względem załączników do wyjaśnień, ofert podwykonawczych i dostawców. Izba wskazuje, że te elementy i dokumenty mogą stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa. Niewątpliwie bowiem stanowią one wartość gospodarczą. **Jednakże w tym zakresie należy zauważyć, że kontrahenci nie warunkują swojego zaangażowania pod warunkiem zachowania tajemnicy przedsiębiorstwa.** Nadto, Przystępujący nie wykazał także, że również podmioty te podejmują jakiegokolwiek działania celem zachowania tych danych w poufności. /Podobnie KIO z 05.03.2021 r., sygn. akt: KIO 427/21, KIO z 06.02.2019 r. sygn. akt: KIO 131/19 oraz z 26.02.2019 r. sygn. akt: KIO 260/19, wyrok KIO z 25.09.2020 r. sygn. akt: KIO 2123/20/. Izba wskazuje, że w uzasadnieniach w obu sprawach znajduje się stwierdzenie, że konieczność zachowania części danych o których mowa w poufności wynika z umów zawartych z podwykonawcami i dostawcami, **ale nie zostały żadne z nich załączone, w konsekwencji są to jedynie gołosłowne twierdzenia.**

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odnosnie zarzutu drugiego, trzeciego i czwartego obu odwołań, Izba pozostawiła w/w zarzuty bez rozpoznania.

W tym zakresie, Izba kierowała się ich ewentualnym charakterem. Uznając, że skoro uwzględniła (potwierdził się) w obu odwołaniach zarzut związany z niezasadnym zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa fragmentów wyjaśnień Przystępującego wraz z załącznikami dotyczącymi zaoferowanej ceny (ceny rażąco niskiej) /zarzut główny/, to te dalsze zarzuty należy pozostawić bez rozpoznania /zarzuty ewentualne/. Podobnie, Izba uznała w wyroku KIO 11.07.2019 r., sygn. akt: KIO 1190/19, jak i w wyroku KIO 26.02.2019 r., sygn. akt: KIO 260/19 oraz m.in. w wyrok KIO z 30.04.2026 r., sygn. akt: KIO 1310/26, KIO 1326/26. Izba aprobuje także stanowisko, zgodnie z którym: „(...) w orzecznictwie wskazuje się również, że „żaden przepis ustawy Pzp nie stoi na przeszkodzie temu, aby w odwołaniu podnieść zarzut główny oraz – na

wypadek jego nieuwzględnienia – zarzut ewentualny” (za m.in. wyrokiem KIO z 01.06.2020 r., sygn. akt: KIO 520/20).

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1711/26:

W tym stanie rzeczy, Izba uwzględniła odwołanie o sygn. akt: KIO 1711/26 na podstawie art. 553 zdanie pierwsze, 554 ust. 1 pkt 1, ust. 3 pkt 1 lit. a i b) Pzp oraz orzekła jak w sentencji. Jednocześnie obciążając kosztami Zamawiającego i zasądzając od niego na rzecz Odwołującego kwotę 20 000,00 zł tytułem zwrotu kosztów wpisu - na podstawie dowodu uiszczenia wpisu.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 Pzp oraz art. 575 Pzp oraz § 7 ust. 1 p 1 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).

Odwołanie w sprawie o sygn. akt: KIO 1736/26:

W tym stanie rzeczy, Izba uwzględniła odwołanie o sygn. akt: KIO 1736/26 na podstawie art. 553 zdanie pierwsze, 554 ust. 1 pkt 1, ust. 3 pkt 1 lit. a i b) Pzp oraz orzekła jak w sentencji. Jednocześnie obciążając kosztami Zamawiającego i zasądzając od niego na rzecz Odwołującego kwotę 20 000,00 zł tytułem zwrotu kosztów wpisu - na podstawie dowodu uiszczenia wpisu.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 557 Pzp oraz art. 575 Pzp oraz § 7 ust. 1 p 1 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).

Izba, działając na podstawie art. 556 Pzp, wydała w sprawach o sygn. akt: KIO 1711/26, sygn. akt: KIO 1736/26 orzeczenie łączne i orzekła jak w sentencji.

Przewodniczący:

.....