

Sygn. akt: KIO 1867/26
Sygn. akt: KIO 2190/26
Sygn. akt: KIO 2221/26

WYROK

Warszawa, dnia 29 maja 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irymina Pawlik
Protokolant: Tomasz Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 maja 2026 r. w Warszawie odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A.w dniu 22 kwietnia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: DGP Security Partner sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, „DERSŁAW” sp. z o.o. z siedzibą w Połańcu, CTG sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy, Security Service sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie – sygn. akt: KIO 1867/26,

B.w dniu 7 maja 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Security Emporio sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Poznaniu, Emporio sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu - sygn. akt: KIO 2190/26,

C.w dniu 11 maja 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: DGP Security Partner sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, „DERSŁAW” sp. z o.o. z siedzibą w Połańcu, CTG sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy, Security Service sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie – sygn. akt: KIO 2221/26,

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Teatr Narodowy z siedzibą w Warszawie

przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego w sprawie o sygn. akt: KIO 1867/26: wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Security Emporio sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Poznaniu, Emporio sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu

orzeka:

Sygn. akt: KIO 1867/26

1.uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu Teatrowi Narodowemu z siedzibą w Warszawie uznanie za bezskuteczne dokonane przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Security Emporio sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Poznaniu, Emporio sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji zawartych w wyjaśnieniach dotyczących wyliczenia ceny oraz w załączonym do tego pisma dokumencie (Tabeli nr 1);

2.koszta postępowania obciąża zamawiającego Teatr Narodowy z siedzibą w Warszawie i:

2.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł (siedem tysięcy pięćset złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2.zasądza od zamawiającego Teatru Narodowego z siedzibą w Warszawie na rzecz odwołującego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: DGP Security Partner sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, „DERSŁAW” sp. z o.o. z siedzibą w Połańcu, CTG sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy, Security Service sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwotę 11 100 zł (jedenastie tysięcy sto złotych) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

Sygn. akt: KIO 2190/26

1.uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego - wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Security Emporio sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Poznaniu, Emporio sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert;

2.kosztami postępowania obciąża zamawiającego Teatr Narodowy z siedzibą w Warszawie i:

2.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł (siedem tysięcy pięćset złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2.zasądza od zamawiającego Teatru Narodowego z siedzibą w Warszawie na rzecz odwołującego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Security Emporio sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Poznaniu, Emporio sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu kwotę 11 100 zł (jedenastie tysięcy sto złotych) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

Sygn. akt: KIO 2221/26

1.uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania,

unieważnienie czynności odrzucenia oferty odwołującego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: DGP Security Partner sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, „DERSŁAW” sp. z o.o. z siedzibą w Połańcu, CTG sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy, Security Service sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert;

2.kosztami postępowania obciąża zamawiającego Teatr Narodowy z siedzibą w Warszawie i:

2.1.zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7500 zł (siedem tysięcy pięćset złotych) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3600 zł (trzy tysiące sześćset złotych) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2.zasądza od zamawiającego Teatru Narodowego z siedzibą w Warszawie na rzecz odwołującego – wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: DGP Security Partner sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, „DERSŁAW” sp. z o.o. z siedzibą w Połańcu, CTG sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy, Security Service sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie kwotę 11 100 zł (jedenaście tysięcy sto złotych) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodnicząca:.....

Sygn. akt: KIO 1867/26

Sygn. akt: KIO 2190/26

Sygn. akt: KIO 2221/26

Uzasadnienie

Zamawiający Teatr Narodowy w Warszawie (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie podstawowym na usługi całodobowej, bezpośredniej ochrony osób i mienia w budynkach Teatru Narodowego w Warszawie (numer referencyjny: 3/2026). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 13 marca 2026 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych pod numerem 2026/BZP 00153969. 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 ze zm., dalej „ustawa Pzp”). Wartość szacunkowa zamówienia nie przekracza progów unijnych, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

Sygn. akt KIO 1867/26

W dniu 22 kwietnia 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: DGP Security Partner sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, „DERSŁAW” sp. z o.o. z siedzibą w Połańcu, CTG sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy, Security Service sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Odwołujący” lub „Konsorcjum DGP”) wnieśli odwołanie wobec czynności wyboru oferty wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Security Emporio sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Poznaniu, Emporio sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (dalej jako „Przystępujący” lub „Konsorcjum Security Emporio”), uznania za skuteczne zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji znajdujących się w wyjaśnieniach ceny wraz z ewentualnymi dowodami złożonych przez ww. Konsorcjum oraz wobec przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego art. 18 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 ustawy Pzp w zw. z art. 74 w zw. z art. 73 ust.1 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz. U. z 2026 poz. 85 z późn.zm. dalej jako „u.z.n.k.”) w zw. z art. 11 ust. 1 u.z.n.k. w zw. z art. 16 w zw. z art. 17 w zw. z art. 239 w zw. z art. 266 w zw. z art. 359 ustawy Pzp poprzez: błędną ocenę i błędne uznanie skuteczności zastrzeżenia przez Wykonawcę jako tajemnicy przedsiębiorstwa całości informacji znajdujących się w wyjaśnieniach ceny wraz z dowodami złożonych przez Wykonawcę w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, a zawartych w treści dokumentów oznaczonych przez Wykonawcę – jak wynika z treści pisma z dnia 8 kwietnia 2026 r. jako : (1) w piśmie z dnia 8 kwietnia 2026 r. strona pierwsza akapity od drugiego do piątego [po słowach: „ wyczenie ceny zawartej w ofercie Wykonawcy.” aż do słów „Wykonawca dodatkowo zastrzega”], (2) Tabela nr 1 wraz z ewentualnymi dowodami, złożonych w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, polegającą w szczególności na przyjęciu, że całość treści ww. dokumentów (wszelkie informacje zawarte w ww. dokumentach) podlegają utajnieniu, że Wykonawca prawidłowo oznaczył informacje jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, Wykonawca prawidłowo wykazał, iż informacje zawarte w ww. dokumentach spełniają przesłanki z art. 11 u.z.n.k., Wykonawca przedłożył dowody potwierdzające spełnienie przesłanek z art. 11 u.z.n.k, w konsekwencji:

a)zaniechanie uznania za bezskuteczne dokonanego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa informacji zawartych w

przywołanych powyżej dokumentach,

b) zaniechanie odtajnienia (ujawnienia) informacji zawartych w ww. dokumentach,

c) zaniechanie udostępnienia Odwołującemu informacji znajdujących się w ww. dokumentach mimo, iż:

(1) Wykonawca nieprawidłowo oznaczył informacje jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa,

(2) przedstawione wraz z wyjaśnieniami ceny uzasadnienie zastrzeżenia informacji jako stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa [określone przez Wykonawcę jako „Wyjaśnienie tajemnicy przedsiębiorstwa”] jest lakoniczne, znikome, ogólne, sztapowe i nie odnosi się szczegółowo do uzasadnienia zastrzegania konkretnych informacji znajdujących się w wyjaśnieniach ceny wraz z ewentualnymi dowodami w poszczególnych załącznikach, nie identyfikuje konkretnych informacji z uzasadnieniem konieczności każdorazowego wykazania wobec każdej z informacji przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k., nie odnosi się do specyfiki zastrzeganych informacji,

(3) Wykonawca nie wykazał, że zastrzegane przez niego informacje mają walor tajemnicy przedsiębiorstwa, w szczególności nie wykazał łącznego spełnienia przesłanek opisanych w art. 18 ust. 3 ustawy Pzp jak również łącznego spełnienia przesłanek opisanych w art. 11 u.z.n.k., m.in. że są to informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne, przedstawiają wartość gospodarczą, czy też podjęto w stosunku do nich uzasadnione działania zmierzające do zachowania informacji w poufności,

(4) nie zostały przedstawione żadne dowody potwierdzające spełnienie przesłanek z art. 11 u.z.n.k.,

(5) Wykonawca nie dokonał skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa,

(6) informacje też uwagi na ich treść nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa (nie spełniają przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. nie przedstawiają wartości gospodarczej, są jednorazowe z uwagi na możliwości ich wykorzystania wyłączenie w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia a ich ujawnienie nie może narazić Wykonawcy na szkodę),

d) wybór oferty Wykonawcy, którego wyjaśnienia ceny wraz z ewentualnymi dowodami zostały niezasadnie zastrzeżone; gdy konsekwencją powyższych działań, jest brak możliwości zapoznania się z ww. dokumentami i informacjami, brak możliwości weryfikacji przez innych uczestników w tym Odwołującego czy oferta Wykonawcy zawiera rażąco niską cenę, jest zgodna z warunkami zamówienia, nie zawiera błędu w obliczeniu ceny, jej złożenie nie stanowi czynu nieuczciwej konkurencji, a w konsekwencji postawienie stosownych zarzutów w odwołaniu.

Ponadto powyższe doprowadziło do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady jawności, zasady przejrzystości jak również zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców co przejawiało się poprzez utajnienie informacji i dokumentów, które nie zostały skutecznie zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa; ponadto sama decyzja od odmowie udostępnienia nie zawierała żadnego uzasadnienia, odmowę Odwołujący wywodzi z faktu nieudostępnienia ww. Informacji zawartych w ww. dokumentach, nie są mu jednak znane motywy takiego postępowania Zamawiającego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na ocenie ofert i wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Wykonawcę, uznaniu za skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa, odmowie odtajnienia i udostępnienia informacji zawartych w zastrzeżonych dokumentach, nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert, a w tym: a) uznania za bezskuteczne zastrzeżenia, jako tajemnicy przedsiębiorstwa, informacji zawartych w wyjaśnieniach ceny wraz z ewentualnymi dowodami złożonych przez Wykonawcę w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, a zawartych w treści dokumentów oznaczonych przez Wykonawcę – jak wynika z treści pisma z dnia 8 kwietnia 2026 r. jako : (1) w piśmie z dnia 8 kwietnia 2026 r. strona pierwsza akapity od drugiego do piątego [po słowach: „ wyliczenie ceny zawartej w ofercie Wykonawcy.” Aż do słów „Wykonawca dodatkowo zastrzega”], (2) Tabela nr 1 wraz z ewentualnymi dowodami, złożonych w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, b) dokonania czynności polegającej na odtajnieniu (ujawnieniu) całości informacji zawartych w przywołanych powyżej dokumentach a złożonych w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, c) udostępnienie Odwołującemu powyższych dokumentów i informacji.

Zamawiający 4 maja 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 2 ustawy Pzp, z uwagi na: 1) brak interesu Odwołującego w uzyskaniu zamówienia (wygaśnięcie wadium przed dniem rozprawy); 2) unieważnienie przez Zamawiającego czynności wyboru najkorzystniejszej oferty z powodu ujawnienia istotnych wad prawnych (luka wadium u Przystępującego) oraz, w wyniku ponownego badania ofert, odrzucenia, na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp (brak ciągłości wadium) ofert złożonych w postępowaniu przez Przystępującego oraz Odwołującego oraz unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp. Ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia wniosku o odrzucenie Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego.

Konsorcjum Security Emporio w piśmie zawierającym zgłoszenie przystąpienia wniosło o oddalenie odwołania.

Odwołujący 12 maja 2026 r. złożył pisemną replikę na odpowiedź na odwołanie, w szczególności w zakresie

dotyczącym wniosku o odrzucenie odwołania.

Sygn. akt KIO 2190/26

W dniu 7 maja 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Security Emporio sp. z o.o. sp. k. z siedzibą w Poznaniu, Emporio sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (dalej jako „Odwołujący” lub „Konsorcjum Security Emporio”) wnieśli odwołanie wobec czynności odrzucenia oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp oraz wobec czynności unieważnienia postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp. Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego:

1.art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp w związku z art. 97 ust. 5 ustawy Pzp poprzez bezzasadne odrzucenie oferty Odwołującego, mimo iż wadium zostało przez niego wniesione w sposób prawidłowy i utrzymywane było w całym okresie terminu związania ofertą, który wynikał z Rozdziału 11 pkt 11.1 SWZ, tj. do dnia 29 kwietnia 2026 r., a nie zaszły żadne okoliczności, które zobowiązywałyby Odwołującego do przedłużenia terminu ważności wniesionego wadium, gdyż Zamawiający nie wzywał wykonawcy o wydłużenie terminu związania ofertą w niniejszym postępowaniu;

2.art. 255 pkt 3 ustawy Pzp poprzez bezzasadne unieważnienie postępowania z uwagi na brak posiadanych środków na sfinansowanie zamówienia, podczas gdy prawidłowo przeprowadzone czynności w postępowaniu i brak odrzucenia oferty Odwołującego, powodują, iż nie zaszły okoliczności faktyczne i prawne do zastosowania ww. przepisu ustawy Pzp, które uprawniałyby Zamawiającego do podjęcia czynności unieważnienia postępowania na wskazanej przez niego podstawie prawnej.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego, unieważnienia czynności unieważnienia postępowania oraz dokonania ponownej czynności badania i oceny oferty.

Zamawiający w dniu 18 maja 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 2 ustawy Pzp, z uwagi na brak interesu Odwołującego w uzyskaniu zamówienia (art. 505 ust. 1 ustawy Pzp - wygaśnięcie wadium przed dniem rozprawy), a w przypadku nieuwzględnienia wniosku o odrzucenie o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego.

Sygn. akt KIO 2221/26

W dniu 11 maja 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: DGP Security Partner sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie, „DERSŁAW” sp. z o.o. z siedzibą w Połańcu, CTG sp. z o.o. z siedzibą w Legnicy, Security Service sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Odwołujący” lub „Konsorcjum DGP”) wnieśli odwołanie wobec czynności odrzucenia oferty Odwołującego z postępowania uwagi na nieutrzymywanie wadium w sposób nieprzerwany, wobec unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia uznaniu za skuteczne zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji znajdujących się w wyjaśnieniach ceny wraz z ewentualnymi dowodami złożonych przez Konsorcjum Security Emporio oraz przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Odwołujący zarzucił naruszenie:

1.art. 226 ust. 1 pkt 14 w zw. z art. 97 ust. 5 w zw. z art. 255 pkt 3 w zw. z w zw. z art. 266 w zw. z art. 359 ustawy Pzp poprzez: (1) błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, na skutek błędnej oceny i błędne uznania, że w Postępowaniu Odwołujący nie utrzymywał wadium w sposób nieprzerwany, podczas gdy Odwołujący wniósł wadium na pełen okres związania ofertą, utrzymywał wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą; nie ziszcila się żadna z przesłanek odrzucenia oferty opisana w art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp; Zamawiający nie wystosował do Odwołującego wezwania do przedłużenia terminu związania ofertą; zgodnie zaś z obecną regulacją Pzp przedłużenie terminu związania ofertą następuje na wezwanie Zamawiającego i wtedy dopiero przy składaniu oświadczenia o wyrażeniu zgody na przedłużenie terminu związania ofertą powstaje obowiązek przedłużenia ważności wadium bądź wniesienia nowego wadium, taka sytuacja w niniejszym postępowaniu nie miała miejsca. (2) Błędna ocena faktyczna i prawna co do podstaw odrzucenia oferty Odwołującego stanowiła podstawę do kolejnej błędnej czynności Zamawiającego jaką jest niezasadne unieważnienie Postępowania w oparciu o art.255 pkt 3 ustawy Pzp, podczas gdy oferta Odwołującego mieści się w kwocie jaką Zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia. Odwołujący jest zainteresowany pozyskaniem przedmiotu zamówienia. Ustawa Pzp pozwala na wybór oferty po upływie terminu związania ofertą i w przypadku wystosowania takiego wniosku o wyrażenie zgody Odwołujący wyrazi zgodę na wybór jego oferty jako najkorzystniejszej;

2.[zarzut tożsamy jak zarzut w sprawie o sygn. akt: KIO 1867/26 – uwaga Izby] art. 18 ust. 1, ust.2 i ust. 3 w zw. z art. 74 w zw. z art. 73 ut.1 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. w zw. z art. 11 ust. 1 u.z.n.k. w zw. z art. 16 ustawy Pzp w zw. z art. 17 w zw. z art. 239 w zw. z art. 266 w zw. z art. 359 ustawy Pzp poprzez: błędną ocenę i błędne

uznanie skuteczności zastrzeżenia przez Wykonawcę jako tajemnicy przedsiębiorstwa całości informacji znajdujących się w wyjaśnieniach ceny wraz z dowodami złożonych przez Konsorcjum Security Emporio w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, a zawartych w treści dokumentów oznaczonych przez Wykonawcę – jak wynika z treści pisma z dnia 8 kwietnia 2026 r. jako : (1) w piśmie z dnia 8 kwietnia 2026 r. strona pierwsza akapity od drugiego do piątego [po słowach: „ wyliczenie ceny zawartej w ofercie Wykonawcy.” Aż do słów „Wykonawca dodatkowo zastrzega”], (2) Tabela nr 1 wraz z ewentualnymi dowodami, złożonych w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp polegającą w szczególności na przyjęciu, że całość treści ww. dokumentów (wszelkie informacje zawarte w ww. dokumentach) podlegają utajnieniu, że Wykonawca prawidłowo oznaczył informacje jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa, Wykonawca prawidłowo wykazał, iż informacje zawarte w ww. dokumentach spełniają przesłanki z art. 11 u.z.n.k., Wykonawca przedłożył dowody potwierdzające spełnienie przesłanek z art. 11 u.z.n.k, w konsekwencji:

a)zaniechanie uznania za bezskuteczne dokonanego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa informacji zawartych w przywołanych powyżej dokumentach,

b)zaniechanie odtajnienia (ujawnienia) informacji zawartych w ww. dokumentach,

c)zaniechanie udostępnienia Odwołującemu informacji znajdujących się w ww. dokumentach mimo, iż:

(1) Wykonawca nieprawidłowo oznaczył informacje jako stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa,

(2) przedstawione wraz z wyjaśnieniami ceny uzasadnienie zastrzeżenia informacji jako stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa [określone przez Wykonawcę jako „Wyjaśnienie tajemnicy przedsiębiorstwa”] jest lakoniczne, znikome, ogólne, sztaprowe i nie odnosi się szczegółowo do uzasadnienia zastrzegania konkretnych informacji znajdujących się w wyjaśnieniach ceny wraz z ewentualnymi dowodami w poszczególnych załącznikach, nie identyfikuje konkretnych informacji z uzasadnieniem konieczności każdorazowego wykazania wobec każdej z informacji przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k., nie odnosi się do specyfiki zastrzeganych informacji,

(3) Wykonawca nie wykazał, że zastrzegane przez niego informacje mają walor tajemnicy przedsiębiorstwa, w szczególności nie wykazał łącznego spełnienia przesłanek opisanych w art. 18 ust. 3 ustawy Pzp jak również łącznego spełnienia przesłanek opisanych w art. 11 u.z.n.k., m.in., że są to informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne, przedstawiają wartość gospodarczą, czy też podjęto w stosunku do nich uzasadnione działania zmierzające do zachowania informacji w poufności,

(4) nie zostały przedstawione żadne dowody potwierdzające spełnienie przesłanek z art. 11 u.z.n.k.,

(5) Wykonawca nie dokonał skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa,

(6) informacje też uwagi na ich treść nie stanowią tajemnicy przedsiębiorstwa (nie spełniają przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k., nie przedstawiają wartości gospodarczej, są jednorazowe z uwagi na możliwości ich wykorzystania wyłączenie w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia a ich ujawnienie nie może narazić Wykonawcy na szkodę),

d)wybór oferty Wykonawcy, którego wyjaśnienia ceny wraz z ewentualnymi dowodami zostały niezasadnie zastrzeżone; gdy konsekwencją powyższych działań, jest brak możliwości zapoznania się z ww. dokumentami i informacjami, brak możliwości weryfikacji przez innych uczestników w tym Odwołującego czy oferta Wykonawcy zawiera rażąco niską cenę, jest zgodna z warunkami zamówienia, nie zawiera błędu w obliczeniu ceny, jej złożenie nie stanowi czynu nieuczciwej konkurencji, a w konsekwencji postawienie stosownych zarzutów w odwołaniu.

Ponadto powyższe doprowadziło do przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasady jawności, zasady przejrzystości jak również zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców co przejawiało się poprzez utajnienie informacji i dokumentów, które nie zostały skutecznie zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa; ponadto sama decyzja od odmowie udostępnienia nie zawierała żadnego uzasadnienia, odmowę Odwołujący wywodzi z faktu nieudostępnienia ww. Informacji zawartych w ww. dokumentach, nie są mu jednak znane motywy takiego postępowania Zamawiającego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania w całości i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności polegającej na unieważnieniu Postępowania, odrzuceniu oferty Odwołującego, ocenie ofert, uznaniu za skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa, odmowie odtajnienia i udostępnienia informacji zawartych w zastrzeżonych dokumentach, nakazanie Zamawiającemu dokonania ponownego badania i oceny ofert, a w tym: a) uznania za bezskuteczne zastrzeżenia, jako tajemnicy przedsiębiorstwa, informacji zawartych w wyjaśnieniach ceny wraz z ewentualnymi dowodami złożonych przez Wykonawcę w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, a zawartych w treści dokumentów oznaczonych przez Wykonawcę – jak wynika z treści pisma z dnia 8 kwietnia 2026 r. jako : (1) w piśmie z dnia 8 kwietnia 2026 r. strona pierwsza akapity od drugiego do piątego [po słowach: „ wyliczenie ceny zawartej w ofercie Wykonawcy.” Aż do słów „Wykonawca dodatkowo zastrzega”], (2) Tabela nr 1 wraz z ewentualnymi dowodami, złożonych w odpowiedzi na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, b) dokonania czynności polegającej na odtajnieniu (ujawnieniu) całości informacji zawartych w przywołanych powyżej dokumentach a złożonych w odpowiedzi

na wezwanie z art. 224 ustawy Pzp, c) udostępnienie Odwołującemu powyższych dokumentów i informacji.

Zamawiający w dniu 18 maja 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o odrzucenie odwołania na podstawie art. 528 pkt 2 ustawy Pzp z uwagi na brak interesu Odwołującego w uzyskaniu zamówienia (art. 505 ust. 1 ustawy Pzp), ewentualnie – o oddalenie odwołania w całości jako bezzasadnego.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestnika postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, uwzględniając akta sprawy odwoławczej, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego w sprawie o sygn. akt: KIO 1867/26 po stronie Zamawiającego przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Security Emporio sp. z o.o.sp. k. z siedzibą w Poznaniu, Emporio sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem któregośkolwiek z odwołań na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba oddaliła wnioski Zamawiającego o odrzucenie odwołań na podstawie art. 528 pkt 2 ustawy Pzp. Zamawiający wskazywał na konieczność odrzucenia wszystkich trzech odwołań, powołując się na okoliczność, że Odwołujący utracili interes we wniesieniu odwołania z uwagi na fakt, że ich oferty podlegają odrzuceniu z powodu braku utrzymania wadium, wobec czego uwzględnienie odwołań nie doprowadzi do uzyskania przez któregośkolwiek z wykonawców zamówienia.

Zgodnie z art. 528 pkt 2 ustawy Pzp Izba odrzuca odwołanie, jeżeli stwierdzi, że odwołanie zostało wniesione przez podmiot nieuprawniony. W myśl zaś art. 505 ust. 1 ustawy Pzp środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu oraz innemu podmiotowi, jeżeli ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia lub nagrody w konkursie oraz poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Ust. 2 tego przepisu stanowi, że środki ochrony prawnej określone w niniejszym dziale nie przysługują wykonawcy, uczestnikowi konkursu ani innemu podmiotowi, o którym mowa w ust. 1, pochodzącym z państw trzecich niebędących stronami umów międzynarodowych, zaś zgodnie z ust. 3 środki ochrony prawnej wobec ogłoszenia wszczynającego postępowanie o udzielenie zamówienia lub ogłoszenia o konkursie oraz dokumentów zamówienia przysługują również organizacjom wpisanym na listę, o której mowa w art. 469 pkt 15, oraz Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców.

Odnosząc się do wniosku Zamawiającego należy w pierwszej kolejności podkreślić, że podmiotem nieuprawnionym, o którym mowa w art. 528 pkt 2 ustawy Pzp będzie podmiot, który nie mieści się w katalogu określonym w art. 505 ustawy Pzp, w tym m.in. podmiot, który utracił status wykonawcy w danym postępowaniu o udzielenie zamówienia. W rozpoznawanej sprawie żaden z wykonawców wnoszących odwołania (ani Konsorcjum DGP, ani Konsorcjum Security Emporio) nie utracił statusu wykonawcy. Oferty ww. konsorcjów zostały co prawda odrzucone przez Zamawiającego, niemniej czynność ta została zaskarżona przez oba Konsorcja i nie ma charakteru ostatecznego. W konsekwencji oba Konsorcja są podmiotami uprawnionymi do wniesienia odwołań w prowadzonym przez Zamawiającego postępowaniu.

Dalej należy wskazać, że przesłanki korzystania ze środków ochrony prawnej określone w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp mają charakter materialnoprawny, w przeciwieństwie do podstaw odrzucenia odwołania opisanych w art. 528 ustawy Pzp o charakterze formalnoprawnym. Ewentualny brak posiadania przez wykonawcę interesu w uzyskaniu zamówienia czy też brak poniesienia lub możliwości poniesienia przez wykonawcę szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy, nie będzie skutkowało odrzuceniem odwołania, lecz jego oddaleniem. Podkreślić ponadto trzeba, że legitymację czynną wykonawcy ocenia się na moment wniesienia odwołania. Odwołujący w sprawie o sygn. akt KIO 1867/26 (Konsorcjum DGP) niewątpliwie legitymację taką w chwili wnoszenia odwołania posiadał jako podmiot, który złożył ofertę w postępowaniu, a w drodze wniesionego środka ochrony prawnej dążył do unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i uznania za bezskuteczne zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji zawartych w wyjaśnieniach dotyczących wyliczenia ceny złożonych przez konkurenta, którego ofertę wybrano. Również w sprawach o sygn. akt: KIO 2190/26 i KIO 2221/26 obaj Odwołujący posiadali interes we wniesieniu środków ochrony prawnej kwalifikowany możliwością poniesienia szkody w postaci nieuzyskania zamówienia, objęli oni bowiem zakresem zaskarżenia czynność odrzucenia ich ofert oraz unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia. Działania obu wykonawców jednoznacznie podyktowane były zatem chęcią uzyskania zamówienia.

Mając powyższe na uwadze, Izba uznała stanowisko Zamawiającego za niezasadne zarówno w kontekście podstawy odrzucenia określonej w art. 528 pkt 2 ustawy Pzp, jak i braku posiadania przez wykonawców legitymacji czynnej do korzystania ze środków ochrony prawnej.

Izba ustaliła, co następuje:

Izba rozstrzygając sprawę uwzględniła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego, w oparciu o którą dokonała poniższych ustaleń faktycznych.

Przedmiotem zamówienia jest świadczenie na rzecz Zamawiającego usług całodobowej, bezpośredniej ochrony osób i mienia w budynkach Teatru Narodowego w Warszawie. Zamawiający wymagał wniesienia wadium w kwocie 27 000 zł przed upływem terminu składania ofert. W pkt 11 SWZ wskazano:

11.1 Wykonawca jest związany ofertą od dnia upływu terminu składania ofert do dnia 29 kwietnia 2026 r.

11.2 W przypadku, gdy wybór najkorzystniejszej oferty nie nastąpi przed upływem terminu związania ofertą określonego w SWZ, Zamawiający przed upływem terminu związania ofertą zwraca się jednokrotnie do Wykonawców o wyrażenie zgody na przedłużenie tego terminu o wskazany przez niego okres, nie dłuższy niż 30 dni.

11.3 Przedłużenie terminu związania ofertą, o którym mowa w pkt 11.2 SWZ, wymaga złożenia przez Wykonawcę pisemnego oświadczenia o wyrażeniu zgody na przedłużenie terminu związania ofertą.

11.4 W przypadku gdy Zamawiający żąda wniesienia wadium, przedłużenie terminu związania ofertą, o którym mowa w pkt 11.2 SWZ, następuje wraz z przedłużeniem okresu ważności wadium albo, jeżeli nie jest to możliwe, z wniesieniem nowego wadium na przedłużony okres związania ofertą.

W postępowaniu wpłynęło dziewięć ofert, w tym oferta Konsorcjum DGP i Konsorcjum Security Emporio. Oba ww. konsorcja wniosły wadia w formie gwarancji ubezpieczeniowych ważnych od 31.03.2026 r. do 29.04.2026 r.

Zamawiający pismem z 3 kwietnia 2026 r. wezwał Konsorcjum Security Emporio na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy Pzp do złożenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów, w zakresie wyliczenia ceny za pełnienie jednej godziny dyżuru przez jedną osobę bezpośrednio wykonującą czynności ochrony.

Konsorcjum Security Emporio w piśmie z 8 kwietnia 2026 r. złożył wyjaśnienia, do których załączył Tabelę nr 1 zawierającą szczegółowe wyjaśnienia dotyczące wyliczenia ceny. Informacje zawarte w wyjaśnieniach oraz Tabeli nr 1 Konsorcjum Security Emporio zastrzegło jako tajemnicę przedsiębiorstwa (z wyłączeniem pierwszego akapitu pisma oraz zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa). W uzasadnieniu zastrzeżenia („Wyjaśnienie tajemnicy przedsiębiorstwa”) wskazano:

„Powyższe wyjaśnienia stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa i nie mogą być udostępniane publicznie jak również zainteresowanym na ich wniosek.

Sąd Okręgowy w Katowicach w wyroku o sygn. akt XIX Ga 167/07 uznał, że zarówno metoda kalkulacji ceny, jak i konkretne dane cenotwórcze ujawnione przez wykonawcę na żądanie zamawiającego w celu sprawdzenia, czy cena oferty nie jest rażąco niska, stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Mogą być zatem przedmiotem ochrony przez ich utajnienie przed innymi podmiotami, również tymi uczestniczącymi w przetargu.

Jak uznała KIO w wyroku z 20 czerwca 2011 r. (KIO 1243/11) rodzaj chronionych informacji może mieć różny charakter: techniczny, technologiczny oraz organizacyjny np. struktura, przepływ dokumentów, sposoby kalkulacji cen lub zabezpieczanie danych. Nieujawnienie informacji stanowiącej tajemnicę przedsiębiorstwa, która została przez wykonawcę zastrzeżona w ofercie, nie narusza zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Przeciwnie, stanowi wyraz ochrony uprawnionych interesów podmiotów gospodarczych uczestniczących w postępowaniu przetargowym (wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z 22 listopada 2013 r.; sygn. akt KIO 2602/13).

W związku z powyższym Wykonawca zastrzega przekazaną Zamawiającemu informację z wyjaśnieniem zaproponowanej ceny, ponieważ ujawniony w niej sposób organizacyjny, metoda kalkulacji, sposób finansowania oraz podana struktura podlegają ochronie, co potwierdzają powyższe wyroki.

W przypadku odtajnienia przez Zamawiającego złożonych wyjaśnień w sprawie zaproponowanej ceny, Zamawiający dopuściłby się ujawnienia danych, które zagrażałyby istotnym interesom Wykonawcy, ponieważ złożone informacje są uważane za poufne w świetle zwyczajów i praktyk w branży usług ochrony, a zatem przedstawienie ich do wiadomości publicznej oznaczałoby realną wartość, zwłaszcza dla konkurencji na rynku usług ochrony.”

Zamawiający pismem z 17 kwietnia 2026 r. zawiadomił wykonawców o wyborze oferty Konsorcjum Security Emporio jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

Pismem z 4 maja 2026 r. Zamawiający zawiadomił wykonawców o unieważnieniu ww. czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Zamawiający wskazał, że przystąpił do ponownego badania ofert i dokonał weryfikacji ważności zabezpieczenia ofert wadium na dzień 4 maja 2026 r. Na podstawie dokonanych ustaleń Zamawiający odrzucił m.in. ofertę Konsorcjum Security Emporio oraz ofertę Konsorcjum DGP na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp z uwagi na nieutrzymanie wadium w sposób nieprzerwany (wadium wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej wygasło 29 kwietnia 2026 r.). Zamawiający poinformował także wykonawców o unieważnieniu postępowania na podstawie art. 255 pkt 3 ustawy Pzp, wskazując, że pozostałe oferty, które nie podlegają odrzuceniu (oferty nr 1, 7 i 8) przewyższają kwotę, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (wartość zamówienia

podstawowego 2 245 389,60 zł), a Zamawiający nie może zwiększyć tej kwoty.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne, orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że wszystkie trzy odwołania podlegały uwzględnieniu.

Izba w pierwszej kolejności odniesie się do odwołań złożonych w sprawie o sygn. akt: KIO 2190/26 oraz KIO 2221/26, których zakresem zaskarżenia objęto późniejsze czynności Zamawiającego (tj. czynność odrzucenia ofert obu Odwołujących oraz czynność unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia), ponieważ ich rozstrzygnięcie determinowało kwestię wpływu na wynik postępowania odwołania wniesionego w sprawie KIO 1867/26 dotyczącego bezskuteczności zastrzeżenia informacji zawartych w wyjaśnieniach wyliczenia ceny jako tajemnicy przedsiębiorstwa.

Sygn. akt: KIO 2190/26, KIO 2221/26

Mając na względzie okoliczność, że oferty obu Odwołujących zostały przez Zamawiającego odrzucone w oparciu o tożsame podstawy faktyczne i prawne, a zarzuty podniesione w odwołaniach w zakresie dotyczącym odrzucenia ofert i unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia były zbieżne, Izba odniesie się do nich łącznie.

Izba za zasadne uznała podniesione przez obu Odwołujących zarzuty naruszenia art. art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp, art. 97 ust. 5 ustawy Pzp oraz art. 255 pkt 3 ustawy Pzp.

Przywołując treść przepisów istotnych dla rozstrzygnięcia należy wskazać, że zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli wykonawca nie wniósł wadium, lub wniósł w sposób nieprawidłowy lub nie utrzymywał wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą lub złożył wnioszek o zwrot wadium w przypadku, o którym mowa w art. 98 ust. 2 pkt 3.

Zgodnie z art. 97 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający może żądać od wykonawców wniesienia wadium. Ust. 5 tego przepisu wskazuje, że wadium wnosi się przed upływem terminu składania ofert i utrzymuje nieprzerwanie do dnia upływu terminu związania ofertą, z wyjątkiem przypadków, o których mowa w art. 98 ust. 1 pkt 2 i 3 oraz ust. 2.

Zgodnie z art. 307 ust. 1 ustawy Pzp wykonawca jest związany ofertą do upływu terminu określonego datą w dokumentach zamówienia, jednak nie dłużej niż 30 dni od dnia upływu terminu składania ofert, przy czym pierwszym dniem terminu związania ofertą jest dzień, w którym upływa termin składania ofert. Ust. 2 stanowi, że w przypadku gdy wybór najkorzystniejszej oferty nie nastąpi przed upływem terminu związania ofertą określonego w dokumentach zamówienia, zamawiający przed upływem terminu związania ofertą zwraca się jednokrotnie do wykonawców o wyrażenie zgody na przedłużenie tego terminu o wskazywany przez niego okres, nie dłuższy niż 30 dni. Zgodnie z ust. 3 przedłużenie terminu związania ofertą, o którym mowa w ust. 2, wymaga złożenia przez wykonawcę pisemnego oświadczenia o wyrażeniu zgody na przedłużenie terminu związania ofertą. Ust. 4 zaś wskazuje, że w przypadku gdy zamawiający żąda wniesienia wadium, przedłużenie terminu związania ofertą, o którym mowa w ust. 2, następuje wraz z przedłużeniem okresu ważności wadium albo, jeżeli nie jest to możliwe, z wniesieniem nowego wadium na przedłużony okres związania ofertą.

Zgodnie z art. 255 pkt 3 ustawy Pzp Zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli cena lub koszt najkorzystniejszej oferty lub oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, chyba że zamawiający może zwiększyć tę kwotę do ceny lub kosztu najkorzystniejszej oferty.

Zamawiający odrzucił oferty obu Odwołujących na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp z uwagi na nieutrzymanie wadium w sposób nieprzerwany (wadium wniesione w formie gwarancji ubezpieczeniowej wygasło 29 kwietnia 2026 r.). Działanie to nie było w ocenie Izby prawidłowe.

W świetle przytoczonych powyżej regulacji nie budzi wątpliwości okoliczność, że wadium wnosi się przed upływem terminu składania ofert i zasadniczo utrzymuje nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą (art. 97 ust. 5 ustawy Pzp), również w jego przedłużonym okresie, jako że przedłużenie terminu związania ofertą musi nastąpić wraz z przedłużeniem okresu ważności wadium albo, jeżeli nie jest to możliwe, z wniesieniem nowego wadium na przedłużony okres związania ofertą (art. 307 ust. 4 ustawy Pzp). W rozpoznawanej sprawie nie była przedmiotem sporu okoliczność, że obaj Odwołujący pozostawali związani ofertą do dnia 29 kwietnia 2026 r. i wraz z ofertą wnieśli wadium w formie gwarancji ubezpieczeniowych ważnych do 29 kwietnia 2026 r. W takiej sytuacji należy stwierdzić, że obaj wykonawcy - zgodnie z nałożonym na nich obowiązkiem - utrzymywali wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą. Zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej w momencie, kiedy wykonawcy byli jeszcze związani ofertami (17 kwietnia 2026 r.). Po upływie terminu związania ofertą wykonawcy nie mieli obowiązku utrzymywania wadium, obowiązek ten zdezaktualizował się. Zamawiający w takim przypadku nie mógł odrzucić ofert wykonawców na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 14 ustawy Pzp z powodu nieutrzymywania wadium nieprzerwanie do upływu terminu związania ofertą.

Podkreślić należy, że ustawodawca przyznał instytucjom zamawiającym uprawnienie do zwrócenia się do wykonawców o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu związania ofertą (por. art. 307 ust. 2 ustawy Pzp) na wypadek, gdyby postępowanie o udzielenie zamówienia przedłużało się i powstałoby ryzyko, że wybór oferty nie nastąpi w pierwotnie ustalonym terminie związania ofertą. Zamawiający może z takim wnioskiem wystąpić jednokrotnie, przy czym musi mieć to miejsce przed upływem terminu związania ofertą. Tylko w takiej sytuacji wykonawcy – jeśli wyrażą zgodę na przedłużenie terminu związania ofertą - mają obowiązek utrzymywania wadium na ten przedłużony okres (a jeżeli nie jest to możliwe, mają obowiązek wnieść nowe wadium na przedłużony okres związania ofertą). Taka sytuacja nie miała jednak miejsca w rozpoznawanej sprawie. Zamawiający nie zwracał się do wykonawców z wnioskiem, o którym mowa w art. 307 ust. 2 ustawy Pzp. Nie można zgodzić się z Zamawiającym, że ciężar dbałości o przedłużenie terminu związania ofertą i utrzymanie wadium spoczywał na wykonawcach. W obecnym stanie prawnym Zamawiający nie może narzucić wykonawcom bez ich zgody dłuższego niż pierwotnie założony terminu związania ofertą, a wykonawca nie ma obowiązku z własnej inicjatywy podejmowania działań zmierzających do przedłużenia tego terminu. Upływ terminu związania ofertą nie powoduje przy tym utraty możliwości uzyskania zamówienia przez wykonawcę – w takim przypadku, zgodnie z art. 252 ust. 2 ustawy Pzp (stosowanym do postępowań o udzielenie zamówienia klasycznego o wartości mniejszej niż progi unijne na podstawie odesłania zawartego w art. 266 ustawy Pzp), jeżeli termin związania ofertą upłynął przed wyborem najkorzystniejszej oferty, zamawiający wzywa wykonawcę, którego oferta otrzymała najwyższą ocenę, do wyrażenia, w wyznaczonym przez zamawiającego terminie, pisemnej zgody na wybór jego oferty. Jak wskazuje się doktrynie *„Wykonawcy, pomimo upływu terminu związania ofertą, nie tracą możliwości uzyskania zamówienia, a jedynie odzyskują swobodę dysponowania swoją ofertą - zgodnie z art. 252 ust. 2 PZP mogą bowiem wyrazić zgodę na wybór takiej oferty w sytuacji upływu terminu związania ofertą. Upływ terminu związania ofertą wiąże się zatem z negatywnymi konsekwencjami wyłącznie dla zamawiającego. Wykonawcy nie tracą swojego statusu wykonawcy, mogą w dalszym ciągu uzyskać zamówienie, ale zależne jest to wyłącznie od ich własnej decyzji co do podtrzymywania woli zawarcia umowy o treści zgodnej z ofertą. Zamawiający traci natomiast zabezpieczenie w postaci wadium oraz pewność uzyskania zamówienia w oparciu o oferty złożone w postępowaniu.”* (D. Grześkowiak-Stojek [w:] M. Jaworska (red.), Prawo zamówień publicznych. Komentarz, wyd. 7, 2026, art. 220). Jak zauważył Odwołujący Konsorcjum DGP, jeżeli Zamawiający chciał dysponować ofertą zabezpieczoną wadium, to powinien uprzednio zadbać o przedłużenie terminu związania ofertą, miał bowiem (a przynajmniej powinien mieć) świadomość, że termin ten upłynie, jeśli w postępowaniu zostanie wniesione odwołanie. Przy czym Izba ponownie podkreśla, że sam upływ terminu związania ofertą i ważności wadium, nie stoi na przeszkodzie zawarciu umowy w sprawie zamówienia publicznego, a jedynie negatywnie oddziaływać może na interes Zamawiającego w przypadku, gdy wykonawca nie zdecyduje się umowy zawrzeć.

Mając na względzie powyższe, decyzja Zamawiającego o odrzuceniu ofert obu Odwołujących nie znajduje oparcia w obowiązujących przepisach ustawy Pzp i została dokonana z naruszeniem art. 226 ust. 1 pkt 14 oraz art. 97 ust. 5 ustawy Pzp.

W konsekwencji Zamawiający naruszył także art. 255 pkt 3 ustawy Pzp, w rozpoznawanym przypadku nie zachodziła bowiem ww. podstawa unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia. Oferty obu Odwołujących mieściły się w kwocie, którą Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, co stanowiło okoliczność bezsporną.

W tym stanie rzeczy Izba uwzględniła oba odwołania i nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania, unieważnienie czynności odrzucenia ofert obu Odwołujących oraz powtórzenie czynności badania i oceny ofert.

Izba bez rozpoznania pozostawiła podniesiony w odwołaniu w sprawie o sygn. akt: KIO 2221/26 zarzut nr 2 odnoszący się do bezzasadnego uznania przez Zamawiającego za skuteczne zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji zawartych w wyjaśnieniach Konsorcjum Security Emporio dotyczących wyliczenia ceny. Zarzut ten został postawiony przez Odwołującego jedynie z ostrożności, na wypadek uznania przez Izbę, że postępowanie w sprawie o sygn. akt KIO 1867/26 będzie podlegało umorzeniu z przyczyn formalnych z uwagi na dalsze podjęte przez Zamawiającego w toku postępowania o udzielenie zamówienia czynności. Taka sytuacja nie miała miejsca w sprawie. Przedmiotowy zarzut podlegał merytorycznemu rozpoznaniu w sprawie o sygn. akt KIO 1867/26.

Sygn. akt KIO 1867/26

Izba uznała odwołanie za zasadne.

Przywołując treść przepisów mających znaczenie dla rozstrzygnięcia, należy wskazać, że zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie (ust. 2). W myśl ust.

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.

Zgodnie z art. 74 ust. 1 ustawy Pzp protokół postępowania jest jawny i udostępniany na wniosek. W myśl art. 74 ust. 2 ustawy Pzp załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnieniu postępowania, z tym że: 1) oferty wraz z załącznikami udostępnia się niezwłocznie po otwarciu ofert, nie później jednak niż w terminie 3 dni od dnia otwarcia ofert, z uwzględnieniem art. 166 ust. 3 lub art. 291 ust. 2 zdanie drugie, 2) wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wraz z załącznikami udostępnia się od dnia poinformowania o wynikach oceny tych wniosków - przy czym nie udostępnia się informacji, które mają charakter poufny, w tym przekazywanych w toku negocjacji lub dialogu.

Nie powinna budzić wątpliwości okoliczność, że podstawową zasadą systemu zamówień publicznych jest jawność postępowania o udzielenie zamówienia, która stanowi jedną z gwarancji zachowania w postępowaniu zarówno uczciwej konkurencji, jak i jego przejrzystości. Art. 18 ust. 3 ustawy Pzp wskazuje, że przesłanką skutecznego zastrzeżenia określonych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa jest wykazanie przez wykonawcę, że informacje te w rzeczywistości taką tajemnicę przedsiębiorstwa stanowią. Oznacza to, że informacje złożone przez wykonawcę mogą pozostać nieujawnione tylko w takim zakresie, w jakim wykonawca wywiązał się z ciężaru wykazania ich poufnego charakteru. Brak sprostania tym wymaganiom powinien być traktowany jako rezygnacja z przewidzianej przepisem art. 18 ust. 3 ustawy Pzp ochrony, co z kolei aktualizuje po stronie Zamawiającego obowiązek ujawnienia nieskutecznie utajnionych informacji. Rolą Zamawiającego w toku badania ofert jest ustalenie czy wykonawca sprostął obowiązkowi wykazania, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Aby wykazać zasadność zastrzeżenia danych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa, wykonawca zobowiązany jest wykazać wystąpienie wszystkich przesłanek, o których mowa w art. 11 ust. 2 u.z.n.k. Zgodnie z tym przepisem przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. W konsekwencji w celu skutecznego zastrzeżenia określonych informacji jako stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, w uzasadnieniu zastrzeżenia należy wykazać, że po pierwsze dana informacja ma charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny lub inny posiadający wartość gospodarczą, po drugie że informacje te 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, a po trzecie, że podjęto w stosunku do tej informacji działania w celu utrzymania jej w poufności. Wyżej wskazane przesłanki muszą wystąpić łącznie, a ciężar ich wykazania w postępowaniu o udzielenie zamówienia spoczywa na wykonawcy dokonującym zastrzeżenia.

Izba zgodziła się z Odwołującym, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przedstawione przez Konsorcjum Security Emporio w żadnej mierze nie wykazuje spełnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. W przedmiotowym przypadku trudno w ogóle mówić o przedstawieniu konkretnego uzasadnienia, w wyjaśnieniach znalazła się bowiem jedynie bardzo ogólna informacja, że „wyjaśnienia stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa i nie mogą być udostępniane publicznie, jak również zainteresowanym na ich wniosek” Przystępujący ograniczył się do wskazania na wybrane orzeczenia Izby oraz poinformowania, że „zastrzega przekazaną Zamawiającemu informację z wyjaśnieniem zaproponowanej ceny, ponieważ ujawniony w niej sposób organizacyjny, metoda kalkulacji, sposób finansowania oraz podana struktura podlegają ochronie.” Przystępujący dodał, że „złożone informacje są uważane za poufne w świetle zwyczajów i praktyk w branży usług ochrony, a zatem przedstawienie ich do wiadomości publicznej oznaczałoby realną wartość, zwłaszcza dla konkurencji na rynku usług ochrony.” W ocenie Izby wykonawca nie przedstawił argumentacji, która pozwalałaby uznać, że informacje zawarte w wyjaśnieniach dotyczących wyliczenia ceny (tj. w czterech akapitach na pierwszej stronie wyjaśnień oraz w załączonej do wyjaśnienia Tabeli nr 1) posiadają wartość gospodarczą. Zauważyć należy, że wartość gospodarcza powinna mieć wymiar obiektywny, co oznacza, że samo subiektywne przekonanie wykonawcy o wartości posiadanych przez niego informacji nie stanowi dostatecznego uzasadnienia dla zastrzeżenia ich jako tajemnicy przedsiębiorstwa. Jak wskazano w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy z dnia 27 września 2023 r., sygn. akt XXIII Zs 46/23, *decyzja o utajnieniu poszczególnych informacji nie może wynikać tylko ze swobodnego uznania przedsiębiorcy, lecz powinna opierać się na uzasadnionym przypuszczeniu, że dana informacja nie była jeszcze publicznie znana, jej ujawnienie zagrażałoby istotnym interesom przedsiębiorcy oraz informacja ta może być uważana za poufną w świetle zwyczajów i praktyk danej branży. Nie wystarczy jedynie oświadczyć, że określone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Trzeba jeszcze stosownie do okoliczności*

konkretnej sprawy udowodnić czy co najmniej uprawdopodobnić taki stan rzeczy." Argumentacja Przystępującego w kontekście wartości gospodarczej informacji ma charakter bardzo ogólny, nieskonkretyzowany i nieindywidualizowany. Stwierdzenie, że w subiektywnej opinii wykonawcy ujawniony w wyjaśnieniach sposób organizacyjny, metoda kalkulacji, sposób finansowania oraz podana struktura podlegają ochronie, nie wykazuje, że faktycznie informacje zawarte w wyjaśnieniach, w tym w załączonej do nich Tabeli nr 1, posiadają wartość gospodarczą. Wykonawca nawet nie wyjaśnił w czym przejawiać się miałyby unikalny charakter informacji tam zawartych. Zdaniem Izby przedstawiona kalkulacja nie niesie za sobą informacji, którym można byłoby przypisać wartość gospodarczą, które pozwalałyby na poznanie przez konkurentów Przystępującego jakiejś unikalnej i jemu tylko właściwej strategii budowania ceny. Izba w powyższym zakresie podzieliła szeroką argumentację zaprezentowaną w treści uzasadnienia odwołania.

Dalej należy wskazać, że Przystępujący nie wykazał także spełnienia pozostałych przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k., tj. nie wykazał, że informacja zawarte w wyjaśnieniach i załączonej do nich Tabeli nr 1 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, ani że podjęto w stosunku do tych informacji działania w celu utrzymania ich w poufności. Przystępujący w powyższym zakresie nie przedstawił żadnego uzasadnienia. W szczególności Przystępujący nie opisał ani nie wyjaśnił, jakie środki podjął w celu ochrony informacji, nie złożył również żadnych dowodów, które potwierdzałyby rzeczywiste podjęcie działań w celu zachowania informacji przedstawionych w wyjaśnieniach dotyczących wyliczenia ceny w poufności. Wykazanie powyższych okoliczności nie było obiektywnie trudne, ponieważ działania mające na celu zachowanie poufności określonych informacji co do zasady przybierają materialną postać - mogą to być środki techniczne, informatyczne, ale i dokumentacja potwierdzająca istnienie i wdrożenie procedur bezpieczeństwa (jak chociażby wewnętrzne regulaminy, polityka bezpieczeństwa informacji, umowy NDA, klauzule stosowane w umowach z pracownikami, współpracownikami, kontrahentami, etc.). W oparciu o informacje przedstawione przez Przystępującego Zamawiający nie był w stanie zweryfikować czy Przystępujący wdrożył jakiegokolwiek faktyczne działania w celu ochrony zastrzeżonych tajemnicą przedsiębiorstwa informacji.

W tym stanie rzeczy nie znajduje żadnego uzasadnienia stanowisko Zamawiającego, który w oparciu o wyłącznie hasłową, subiektywną deklarację wykonawcy, uznał tajemnicę przedsiębiorstwa za skutecznie zastrzeżoną w stosunku do wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny złożonych przez Przystępującego oraz załączonej do nich Tabeli nr 1. Zadaniem Zamawiającego było należycie zweryfikować zakres zastrzeżonych informacji przez pryzmat przedstawionego uzasadnienia, a nie przyjmować biernie deklaracje wykonawcy za wiążące. Izba podkreśla, że uprawnienie do objęcia informacji tajemnicą przedsiębiorstwa nie powinno być traktowane przez wykonawców jako narzędzie mające na celu uniemożliwienie pozostałym uczestnikom postępowania zapoznania się z treścią konkurencyjnych ofert i dokumentów. Przystępujący nie wykazał zaistnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 u.z.n.k., co stanowi element niezbędny do uznania określonych informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa.

Tym samym zarzuty postawione przez Odwołującego potwierdziły się. Należy dodać, że stwierdzone naruszenie przepisów ustawy Pzp może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Brak ujawnienia nieskutecznie zastrzeżonych informacji pozostawał w sprzeczności z zasadą jawności postępowania, a Zamawiający nie udostępniając Odwołującemu wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny złożonych przez Przystępującego, w tym Tabeli nr 1, w sytuacji gdy ich poufny charakter nie został wykazany, pozbawił Odwołującego możliwości kontroli czynności Zamawiającego polegającej na ocenie tych wyjaśnień i podniesienia skonkretyzowanych zarzutów dotyczących ceny oferty Przystępującego w postępowaniu odwoławczym.

W konsekwencji Izba uwzględniła odwołanie i nakazała Zamawiającemu uznanie za bezskuteczne dokonane przez Konsorcjum Security Emporio zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji zawartych w wyjaśnieniach dotyczących wyliczenia ceny oraz w załączonym do tego pisma dokumencie (Tabeli nr 1). Zamawiający – wracając do etapu badania o oceny ofert - powinien zatem odtajnić ww. dokumenty i udostępnić je Odwołującemu.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołania w sprawach o sygn. akt: KIO 1867/26, KIO 2190/26 oraz KIO 2221/26 podlegają uwzględnieniu w całości i na podstawie art. 553 ustawy Pzp orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 557 i 575 ustawy Pzp oraz § 7 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 1 i 2 lit. b) Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437). Zgodnie z art. 557 ustawy Pzp w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego. Art. 575 ustawy Pzp stanowi, że strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. § 7 ust. 1 pkt 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku

uwzględnienia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi: zamawiający; w takim przypadku Izba zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego równowartość kwoty wpisu oraz koszty, o których mowa w § 5 pkt 2. Kosztami, o którym mowa w § 5 pkt 2, są uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego, w wysokości określonej na podstawie rachunków lub spisu kosztów, złożonych do akt sprawy obejmujące m.in: b) wynagrodzenie i wydatki jednego pełnomocnika, jednak nieprzekraczające łącznie kwoty 3600 złotych. Do kosztów postępowania odwoławczego zgodnie z § 5 ust. 1 ww. Rozporządzenia zalicza się także wpis od odwołania. Wobec uwzględnienia odwołania w całości

Izba kosztami postępowania obciążyła Zamawiającego, zasądzając od niego na rzecz Odwołujących w każdej ze spraw kwotę 11 100 zł stanowiącą uzasadnione i udokumentowane koszty postępowania poniesione przez Odwołujących z tytułu wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

Przewodnicząca:.....