

WYROK

Warszawa, dnia 11 czerwca 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Irena Pawlik

Protokolant: Krzysztof Chmielewski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 czerwca 2026 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 18 maja 2026 r. przez wykonawcę ZRUG sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego: wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia ROMGOS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością ENGINEERING sp. k. z siedzibą w Jarocinie, ROMGC Gwiazdowski sp. z o.o. z siedzibą w Jarocinie

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania obciąża odwołującego ZRUG sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu i:

2.1. zalicza do kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez odwołującego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika oraz kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;

2.2. zasądza od odwołującego ZRUG sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu na rzecz zamawiającego Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie kwotę 3600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego tytułem 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:.....

Uzasadnienie

Zamawiający Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Zamawiający”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Budowę gazociągu DN 500; MOP 8,4MPa relacji Lewin Brzeski – Nysa wraz z odgałęzieniami do istniejących SG oraz SSRf Nysa (wewnętrzny identyfikator: ZP/2025/12/0130/SWI). Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 2 stycznia 2026 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej S: 1/2026 pod numerem 67-2026. 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 przekracza progi unijne, o których mowa w art. 3 ustawy Pzp.

W dniu 18 maja 2026 r. wykonawca ZRUG sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu (dalej jako „Odwołujący”) wniósł odwołanie wobec zaniechania udostępnienia Odwołującemu złożonych przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia ROMGOS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością ENGINEERING sp. k. z siedzibą w Jarocinie ROMGOS Gwiazdowski sp. z o.o. z siedzibą w Jarocinie (dalej jako „Przystępujący”) wyjaśnień w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny, tj. odpowiedź na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny stanowiącej pismo wykonawcy z dnia 10.04.2026 r., a w szczególności informacji zawartych w dokumentach składanych do ww. pisma jako jego dowody załączniki, tj.:

A.załącznik nr 1 – kalkulacja kosztów budowy (Wynagrodzenia) wraz załącznikami (oferty dostawców materiałów i podwykonawców),

B.załącznik nr 2 – schemat organizacyjny oraz lista spawaczy,

C.załącznik nr 3 - lista środków trwałych będących w posiadaniu Romgos Gwiazdowski sp. z o.o.,

D.załącznik nr 4 - umowy z kontrahentami, którzy w przedmiotowym postępowaniu złożyli oferty Wykonawcy lub którzy pozostają w stałych stosunkach gospodarczych z Wykonawcą, zawierające klauzulę o poufności – wraz z listą i odniesieniami do klauzul,

E.załącznik nr 5 - zawierający przykładowe umowy o zachowaniu poufności kluczowego personelu biorącego udział w przygotowaniu

oferty,

F.F. załącznik nr 6 – Polityka Bezpieczeństwa Romgos i opis sposobu nadawania uprawnień dostępowych z print screenami,
- w wyniku zaniechania odtajnienia tych wyjaśnień.

Odwolujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego:

- 1.art. 74 ust. 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1-3 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2026 r. poz. 85, dalej jako „u.z.n.k.”) poprzez zaniechanie udostępnienia Odwołującemu złożonej przez Przystępującego odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 10 kwietnia 2026 r., w wyniku zaniechania odtajnienia tych wyjaśnień, pomimo że brak było podstaw do skutecznego zastrzeżenia;
- 2.art. 16 pkt 1 i 2 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia w sposób niegwarantujący zachowania równego traktowania wykonawców oraz w sposób naruszający zasadę zachowania uczciwej konkurencji w zakresie ograniczenia Odwołującemu dostępu do wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny Przystępującego, pomimo że brak było podstaw do skutecznego zastrzeżenia, co uniemożliwiło Odwołującemu ocenę tych wyjaśnień i postawienie zarzutu rażąco niskiej ceny.

Odwolujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz dokonania czynności udostępnienia wyjaśnień Przystępującego w zakresie wyliczenia zaoferowanej ceny tj. odpowiedzi na wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 10 kwietnia 2026 r. w całości wraz ze wszystkimi załącznikami.

Zamawiający w dniu 3 czerwca 2026 r. złożył pisemną odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania w całości.

Przystępujący w stanowisku pisemnym złożonym w sprawie 3 czerwca 2026 r. wniósł o oddalenie odwołania.

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 po stronie Zamawiającego przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia ROMGOS spółka z ograniczoną odpowiedzialnością ENGINEERING sp. k. z siedzibą w Jarocinie, ROMGOS Gwiazdowscy sp. z o.o. z siedzibą w Jarocinie.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania w całości na podstawie art. 528 ustawy Pzp.

Izba uznała, że Odwołujący, jako podmiot zainteresowany uzyskaniem zamówienia, który złożył ofertę w postępowaniu, a wnosząc odwołanie dąży do unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej i uznania za bezskuteczne czynności zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa informacji zawartych w załącznikach do wyjaśnień rażąco niskiej ceny, a w konsekwencji udostępnienia mu dokumentów złożonych przez konkurenta, posiada interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy Pzp, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołania, o których mowa w art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba rozstrzygając sprawę uwzględniła dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia przekazaną przez Zamawiającego, w szczególności SWZ wraz z załącznikami, oferty wykonawców, wyjaśnienia składane w postępowaniu na wezwanie Zamawiającego przez Przystępującego w zakresie wyliczenia ceny, uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej.

Izba ustaliła, co następuje:

Przedmiotem zamówienia jest budowa gazociągu DN 500; MOP 8,4MPa relacji Lewin Brzeski – Nysa wraz z odgałęzieniami do istniejących SG oraz SSRP Nysa.

W postępowaniu wpłynęło 6 ofert, w tym oferta Przystępującego z ceną brutto 97 416 000 zł.

Zamawiający pismem z 17 marca 2026 r. wezwał Przystępującego na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp do udzielenia wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny oferty.

Przystępujący w piśmie z 10 kwietnia 2026 r. przedstawił wyjaśnienia wskazując równocześnie, że informacje wskazane w załącznikach od 1 do 6 to tj.:

- załącznik nr 1 – kalkulacja kosztów budowy (Wynagrodzenia) wraz załącznikami (oferty dostawców materiałów i podwykonawców),
- załącznik nr 2 – schemat organizacyjny oraz lista spawaczy,
- załącznik nr 3 - lista środków trwałych będących w posiadaniu Romgos Gwiazdowscy sp. z o.o.,

–załączniku nr 4 - umowy z kontrahentami, którzy w przedmiotowym postępowaniu złożyli oferty Wykonawcy lub którzy pozostają w stałych stosunkach gospodarczych z Wykonawcą, zawierające klauzulę o poufności – wraz z listą i odniesieniami do klauzul,
–załącznik nr 5 - zawierający przykładowe umowy o zachowaniu poufności kluczowego personelu biorącego udział w przygotowaniu oferty,
–załącznik nr 6 – Polityka Bezpieczeństwa Romgos i opis sposobu nadawania uprawnień dostępowych z print screenami,
stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu u.z.n.k. i jako takie – na mocy art. 18 ust. 3 ustawy Pzp nie podlegają ujawnieniu podmiotom innym, aniżeli Zamawiający.

W uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wskazano:

„Zgodnie z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. (...) Tym samym, sferą tajemnicy można objąć tylko takie informacje, które są znane jedynie poszczególnym osobom lub określonej grupie osób. Obszar ten nie może rozciągać się na informacje powszechnie znane lub te, o których treści każdy zainteresowany może się legalnie dowiedzieć. Zatem aby mogło dojść do skutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, muszą być spełnione następujące przesłanki, dotyczące zastrzeżonych informacji: (1) informacja powinna posiadać wartość gospodarczą; (2) informacja powinna być poufna, tj. niedostępna łatwo nawet dla osób z danej branży; (3) informacja powinna być poddana odpowiednim (rozsądnym) działaniom w celu zachowania stanu poufności. Wykonawca niniejszym wyjaśnia, że ww. przesłanki zostały spełnione w następujący sposób.

ad 1) informacja powinna posiadać wartość gospodarczą;

Informacje wymienione w pkt. od A do F powyżej (dalej łącznie jako „Informacje Zastrzeżone”) stanowią wymierną wartość gospodarczą i ich ujawnienie może wywołać konkretną szkodę dla Wykonawcy, z uwagi na fakt, że mogłyby zostać wykorzystane w walce konkurencyjnej, przez podmioty działające w tej samej branży, co Wykonawca (budowa gazociągów). Informacje Zastrzeżone w przedstawionej przez Wykonawcę konfiguracji, połączeniu, zestawieniu, posiadają wartość gospodarczą, pozwalają mu na skuteczne konkurowanie na rynku z innymi podmiotami, zawierają unikalną wiedzę Wykonawcy o organizacji procesu budowlanego i strategii cenowej, dzięki której może skutecznie konkurować z innymi wykonawcami – informacje te są pośrednio źródłem zysku oraz pozwalają Wykonawcy na zaoszczędzenie kosztów.

Informacje zawarte w ofertach cenowych i techniczno-cenowych kontrahentów (podwykonawców, potencjalnych podwykonawców), informacje o podmiotach pozyskanych do współpracy mają niewątpliwie wartość gospodarczą oraz stanowią tajemnice handlowe i organizacyjne przedsiębiorstwa. Informacje Zastrzeżone dotyczą indywidualnych warunków cenowych współpracy Wykonawcy z partnerami, podwykonawcami, zaproponowanych opcji różnicowania cen w zależności od przyjętych rozwiązań technologicznych i przeprowadzonych analiz Wykonawcy co do sposobu wykonania przedmiotu zamówienia. Tajemnicą przedsiębiorstwa jest informacja, z jakimi podmiotami Wykonawca współpracuje przy prowadzeniu swojej bieżącej działalności, na jakich warunkach cenowych, jak też na jakich warunkach podmioty trzecie udzieliły mu zasobów w celu spełnienia warunków udziału w niniejszym postępowaniu. Wykonawca chroni te informacje, bowiem mają dla niego wartość gospodarczą i stanowią informacje handlowe oraz organizacyjne przedsiębiorstwa, dzięki którym może skutecznie konkurować na rynku. Informacje te określają jego potencjał do angażowania do współpracy innych podmiotów z danego sektora (branży). Współpraca z tymi podmiotami ma dla Wykonawcy charakter strategiczny, nie tylko dla niniejszego postępowania, ale także i dla długofalowej działalności jego przedsiębiorstwa. Są to kontrahenci, z którymi Wykonawca utrzymuje stałe relacje handlowe, dzięki którym może realizować projekty terminowo i z zyskiem, skutecznie konkurując przy tym pod względem jakości i ceny z innymi wykonawcami.

Ujawnienie nazw kontrahentów Wykonawcy, w połączeniu z ujawnieniem informacji o cenach przez nich zaoferowanych, postawi Wykonawcę nie tylko w niekorzystnym położeniu na rynku budowy gazociągów (bo pozwoli konkurencji na uzyskanie wiedzy o indywidualnie wynegocjowanych stawkach, korzystnych upustach, poziomie marż), ale przede wszystkim narazi na zarzut naruszenia łączących Wykonawcę z tymi podmiotami klauzul o zachowaniu poufności, a tym samym na odpowiedzialność z tytułu kar umownych oraz odszkodowania przewyższającego wysokość zastrzeżonych kar umownych.

Informacje, które wpływają na pozycję przedsiębiorcy na rynku, z zasady posiadają wartość gospodarczą. Przyjęta organizacja, zespół podwykonawców i specjalistów pozwalają Wykonawcy na optymalizację kosztów, na zaoferowanie ceny znacząco niższej oraz wpływają na jego pozycję także w innych postępowaniach o udzielenie zamówienia, w których bierze udział lub będzie w przyszłości uczestniczyć. Informacje te wynikają z jego doświadczenia w realizacji budowy gazociągów i związanej z tą specyfiką organizacji przedsiębiorstwa (know-how Wykonawcy), stanowią jeden z niematerialnych składników przedsiębiorstwa, wpływają w zdecydowany sposób na wartość ogólną przedsiębiorstwa,

mimo że nie stanowią przedmiotu obrotu i nie dadzą się bezpośrednio wyrazić w wielkościach. W wyroku z dnia 30.03.2018 r. (sygn. akt KIO 496/18) Krajowa Izba Gospodarcza potwierdza, że informacje posiadające wartość gospodarczą to informacje stanowiące pewną ekonomiczną wartość pozwalającą na zdobycie przewagi w stosunku do konkurencji, przez np. zaoszczędzenie wydatków lub zwiększenie zysków. Wartą wskazania jest także jedna z tez wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 maja 2022 r., sygn. akt KIO 1006/22, w którym to Izba orzekła, że trudno bowiem oczekiwać od wykonawcy by w każdym przypadku wykazywania wartości gospodarczej zastrzeganych informacji przedstawił dowody w formie fizycznej - czasami uzyskanie pewnych korzyści lub zaoszczędzenie kosztów z powodu utajnienia określonych informacji może mieć charakter potencjalny i przyszły, co jednak nie przesądza o braku wartości gospodarczej takich informacji. Z kolei w innych orzeczeniach Izba potwierdza, że kalkulacje cenowe mogą stanowić tajemnice przedsiębiorstwa oraz że informacje na temat ceny, przy określonych stopniu szczegółowości i przedstawieniu autorskich założeń i strategii wykonawcy mogą być uznane za tajemnicę przedsiębiorstwa (wyrok z dnia 24.05.2016 r., sygn. akt KIO 756/16; wyrok z dnia 30.03.2018 r. sygn. akt KIO 496/18; wyrok z dnia 02.08.2018 r., sygn. akt KIO/KU 30/180).

Informacje Zastrzeżone nie zostały udostępnione podmiotom trzecim. Z analizy Informacji Zastrzeżonych możliwe jest uzyskanie wiedzy o charakterze technologicznym, informacji cenowych oraz odnoszących się do organizacji przedsiębiorstwa. Kalkulacje cenowe, opierają się o informacje o charakterze technicznym udostępnione przez Zamawiającego i potencjał techniczny oraz możliwości rozwiązań technologicznych, którymi Wykonawca dysponuje i przy zastosowaniu których planuje wykonać zamówienie. Udostępnienie tych informacji innym wykonawcom, dysponującym tymi samymi informacjami technicznymi (udostępnionymi przez Zamawiającego) może, poprzez ich porównanie z wartościami prac i zakresem przedmiotowych ofert, prowadzić do pozyskania informacji o źródłach oszczędności pozyskanych przez Wykonawcę. Utajnione Informacje Zastrzeżone w kalkulacji ceny pokazują, w jaki sposób Wykonawca określa (wycenia) koszty wykonania poszczególnych robót, w jaki sposób grupuje i dzieli koszty wspólne wykonania robót, w jaki sposób kształtuje zysk i jak przypisuje go do poszczególnych elementów wyceny, w jaki sposób i w jakich obszarach minimalizuje koszty, oraz w jaki sposób zamierza zorganizować proces budowlany - przez to informacje te posiadają dla niego wartość gospodarczą nie tylko w aspekcie tego postępowania, ale także dla całości funkcjonowania firmy. Każdy profesjonalnie działający na rynku robót budowlanych wykonawca, w oparciu o dokumentację przetargową, może na podstawie Informacji Zastrzeżonych i ich elementów, odtworzyć zastosowany przez Wykonawcę mechanizm kalkulacji ceny, na tyle szczegółowo, by określić metody kalkulacji wykorzystywane przez Wykonawcę oraz stałe elementy strategii budowania ceny. Okolicznością niebudzącą wątpliwości winno być to, że informacje te mają zatem dla Wykonawcy wymierną wartość gospodarczą. Informacje te mają więc dla Wykonawcy charakter uniwersalny i znajdują zastosowanie dla konstruowania ofert również w innych postępowaniach, w których składa ofertę. Przedmiot zamówienia wymaga wykonania określonych robót powtarzalnych, które są wykonywane także na innych podobnych inwestycjach. Przy poziomie szczegółowości kalkulacji wymaganej przez Zamawiającego, można założyć, że pozycje o takim samym lub bardzo zbliżonym zakresie będą wykonywane w ramach kolejnych kilku lub kilkunastu podobnych projektach. Wykonawca mógłby więc ceny jednostkowe zastosowane w niniejszej sprawie, czy grupy cen, wprost zastosować w kolejnych postępowaniach, czego nie będzie mógł uczynić, jeśli ceny te zostaną ujawnione konkurencji. W takiej sytuacji, na potrzeby kolejnych postępowań, będzie musiał na nowo wycenić określony zakres robót, poszukując dalszych oszczędności, odmiennie grupując koszty wspólne, ustalając inne poziomy zysku i wyceny ryzyka. Co przy tym istotne, przy ostrej rywalizacji rynkowej, Wykonawca nie ma w tym zakresie nieograniczonych możliwości. Konieczność każdorazowego ujawniania cen jednostkowych prowadzić będzie do utraty przez niego możliwości efektywnego konkurowania w kolejnych postępowaniach o udzielenie zamówienia, generując po jego stronie straty (utracone zyski z realizacji kolejnych, potencjalnych zamówień).

Informacje, które pozwalają na ujawnienie zastosowanej przez Wykonawcę metody kalkulacji ceny, kalkulacje, jak i konkretne dane cenotwórcze, zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą, stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa i mogą być przedmiotem ochrony przez ich utajnienie przed innymi przedsiębiorcami, również tymi uczestniczącymi w przetargu. Przejawem wartości gospodarczej może być w konkretnej sytuacji także potencjalna szkoda, jaką przedsiębiorca może ponieść w razie, gdyby informacja została upowszechniona szerszemu gronu podmiotów (por. wyrok KIO z dnia 19.01.2015 r., sygn. akt. KIO 2784/14). Powyższe przesłanki zaistniały w niniejszej sprawie. Pozyskanie przez konkurentów wiedzy o stosowanych przez Wykonawcę zasadach kalkulacji ceny i organizacji pracy przy projekcie może doprowadzić do powstania szkody w majątku Wykonawcy związanej z utratą możliwości efektywnego konkurowania w przyszłości o zamówienia na realizację inwestycji budowy gazociągów (utrata zysku, utrata kontaktów).

Informacje zawarte w wyjaśnieniach i kalkulacjach, mają wartość gospodarczą, w szczególności dotyczy to: organizacji pracy, logistyki, kosztów wykonywania robót i usług, wysokości zysku, kontaktów z kontrahentami, cen uzyskanych za podwykonawstwo, cen materiałów, wielkości rabatów, źródeł dostaw. Ponadto sposób kalkulacji ceny zapewniający Wykonawcy optymalizację zysków stanowi zbiór wypracowanych w praktyce metod prowadzenia własnej

działalności gospodarczej, wpływający na sposób budowania ceny oferty. Kalkulacja ceny ofertowej obrazuje sposób działania Wykonawcy, organizację pracy i stosowane metody, który pozwolił na zaoferowanie ceny najkorzystniejszej, a ponadto pozwala na prawidłowe zrealizowanie zamówienia za zaoferowane wynagrodzenie i osiągnięcie zysku, stanowiąc podstawy rentowności przedsiębiorstwa Wykonawcy. Gdyby konkurenci mieli świadomość tego, od jakich podmiotów, za jakie ceny i na jakich warunkach dany wykonawca zakupuje materiał i uzyskuje usługi, mogliby podejmować próby nawiązania kontaktu z tymi samymi dostawcami i uzyskania podobnych cen, co mogłoby wpłynąć negatywnie na konkurencyjność Wykonawcy. Informacje o kontrahentach, wypracowane kontakty, nazwy partnerów handlowych, dane dotyczące kwot wynikających z zawartych porozumień, ceny zaoferowane za poszczególne materiały, należy uznać za mogące stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa. Dane te niewątpliwie stanowią wartość gospodarczą i mogą mieć znaczenie dla prowadzonej działalności gospodarczej. Ich poufność może mieć znaczenie z punktu widzenia konkurencyjności wykonawcy. Dla przykładu, w wyroku KIO z dnia 07.05.2014 r. sygn. akt. KIO 802/14 wyrażono pogląd, że „informacje o kontrahentach, wypracowane kontakty, nazwy partnerów handlowych, dane dotyczące kwot wynikających z zawartych porozumień, ceny zaoferowane za poszczególne materiały mogą stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa, gdyż stanowią wartość gospodarczą i mogą mieć znaczenie dla prowadzonej działalności gospodarczej, a ich poufność może mieć znaczenie z punktu widzenia konkurencyjności wykonawcy.” Nadto w wyroku KIO 448/23 z dnia 06.03.2023 r. Izba stwierdziła „Zauważyć należy, że poznanie strategii budowania ceny przez firmy funkcjonujące w tym samym sektorze może spowodować utratę korzyści w postaci przyszłych kontraktów, co przełoży się na całokształt działalności biznesowej. Dodatkowo same wyjaśnienia cenowe wskazują na poziom stosowanej marży, który jednolicie uważany jest przez orzecznictwo i doktrynę za mogący stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa. Podkreślenia w ocenie Izby wymaga, że Ustawodawca nie wskazuje wprost co faktycznie oznacza sformułowanie „wartość gospodarcza”, nie określa również w żaden sposób jak należy ową wartość gospodarczą ustalić. Uznać należy, że taką informacją będzie taka, która w jakiś sposób wpływa na wartość danego przedsiębiorstwa na rynku. Może być to informacja pomagająca generować zyski lub zaoszczędzić pieniądze. Tajemnica przedsiębiorstwa nie jest wartością będącą celem samym w sobie, lecz ma chronić przedsiębiorcę przed negatywnymi skutkami, jakie mogłoby dla prowadzonej przez niego działalności wywołać udzielenie określonych informacji.”

Wykonawca podnosi, że sam fakt ujawnienia nazw podmiotów trzecich w JEDZ, jakopodmiotów udostępniających zasoby, nie oznacza, że ich nazwy mogą zostać ujawnione przy wyjaśnieniach składanych w celu obalenia domniemania rażąco niskiej ceny, tj. w kontekście ceny i warunków technicznych oferty. W takim zbiorze czy zostawieniu danych, nazwy tych podmiotów stanowią już informacje poufne, tj. tajemnicę przedsiębiorstwa i nie podlegają ujawnieniu. Mają one wartość gospodarczą dla przedsiębiorcy. Na podstawie takiego zbioru informacji konkurencji Wykonawcy mogliby łatwo ujawnić, w jaki sposób stać się konkurencyjnym dla Wykonawcy, wykorzystując jego mechanizmy budowania ceny i maksymalizacji oszczędności. Umowy zawierające klauzule o zachowaniu poufności i inne przedłożone przez Wykonawcę dowody na wykazanie działań podjętych w celu ochrony poufności informacji (takie jak umowy o pracę, umowy o współpracę, oświadczenia o zachowaniu poufności), również stanowią tajemnice handlowe przedsiębiorcy i mają dla niego wartość gospodarczą (zabezpieczają przed ryzykiem negatywnych następstw działań lub zaniechań kontrahenta). W umowach zastrzeżone są m. in. klauzule o karach umownych na okoliczność naruszenia zobowiązania poufności informacji i klauzule odszkodowawcze. Umowy te nie podlegają ujawnieniu do wiadomości publicznej w obrocie gospodarczym. Umowy te wskazują na nazwy partnerów biznesowych, a definitywny krąg podmiotów podwykonawców zaangażowanych lub planowanych do zaangażowania w realizację zamówienia nie jest ujawniony do publicznej wiadomości. Wykonawca – ze względu na szczególne relacje z podmiotami wskazanymi w Informacjach Zastrzeżonych, spowodowane przede wszystkim renomą Wykonawcy jako rzetelnego i wiarygodnego kontrahenta – zdołał wynegocjować szczególnie korzystne warunki współpracy, wpływające na możliwość obniżenia ceny (m.in. dlatego złożył najkorzystniejszą cenowo ofertę). Tym samym więc, informacja o danym rynku podwykonawców i dostawców, zasadach współpracy z nimi na zasadzie indywidualnych negocjacji, wpisuje się w charakter informacji istotnych z punktu widzenia Wykonawcy – mających mierzalną wartość gospodarczą.

Informacje Zastrzeżone zawarte kalkulacji ceny pokazują, w jaki sposób Wykonawca wycenia koszty wykonania poszczególnych robót, w jaki sposób grupuje i dzieli koszty wspólne wykonania robót, w jaki sposób kształtuje zysk i jak przypisuje go do poszczególnych elementów wyceny, w jaki sposób i w jakich obszarach minimalizuje koszty, oraz w jaki sposób zamierza zorganizować proces budowlany. Wykonawca na przestrzeni lat swojej działalności wypracował własne metody kalkulacji ceny, aby móc skutecznie konkurować z innymi podmiotami czy to już działającymi w branży, czy też dopiero wchodzącymi na rynek. Treść tabeli zatem nie tylko pozwoliłaby innym wykonawcom poznać ceny za określone zakresy prac, ale też przypisać te zakresy do określonych podwykonawców, a tym samym umożliwiłaby konkurencji poznanie wartości prac przez nich wykonywanych.

Zawarte w zastrzeżonych dokumentach stawki wynegocjowane z poszczególnymi kontrahentami stanowią wartość umożliwiającą konkurencję z innymi wykonawcami. Ujawnienie zaś tych istotnych gospodarczo informacji spowoduje

poniesienie niewymiernych strat dla Wykonawcy. Z uwagi na to, że zamówienie polega na wykonaniu robót budowlanych opisanych w dokumentacji przekazanej przez Zamawiającego, już tylko na podstawie informacji, które zawarte są w tabeli, inni wykonawcy mogliby poznać ceny jednostkowe danych robót. Mając z kolei na uwadze fakt, że mamy do czynienia z rodzajem robót o charakterze powtarzalnym, z dużym prawdopodobieństwem można przypuszczać, że dane grupy robót będą wykonywane w następnych kilku czy kilkunastu nowych projektach.

Nadto utajnieniu podlega zestawienie ekspertów i specjalistów, przy pomocy których Wykonawca zamierza zrealizować zamówienie. Na rynku gazociągów wysokiego ciśnienia poszukiwani i cenieni są wysokiej klasy specjaliści, co powoduje konieczność zabezpieczania się Wykonawcy przed dostępem do danych o jego zasobach kadrowych. Branża „gazowa” przeżywa w Polsce rozkwit od stosunkowo niedługiego czasu (budowa aktualnie tworzonej sieci gazociągów wysokiego ciśnienia rozpoczęła się w roku 2012), stąd też brakuje specjalistów z tej branży (w przeciwieństwie np. do branży kubaturowej). Wobec powyższego personalia osób, w oparciu o które Wykonawca zbudował swoje trzy niezależne zespoły projektowe, stanowią dla Wykonawcy realną wartość gospodarczą. Powszechną praktyką w specjalistycznej i niszowej branży gazowniczej, jest „podkupowanie” ekspertów i specjalistów przez podmioty konkurencyjne. Zatem utajnienie personaliów tych osób, jak również utajnienie sposobu budowania zespołu mającego realizować zamówienie, leży w interesie Wykonawcy. Odtajnienie tych Informacji Zastrzeżonych realnie naraziłoby Wykonawcę na szkodę. Wobec powyższego utajnienie przez Wykonawcę Informacji Zastrzeżonej o jego potencjale kadrowym, który to potencjał - biorąc pod uwagę specyfikę przedmiotu zamówienia i konieczność dysponowania przez Wykonawcę wykwalifikowaną kadrą - ma znaczenie i wartość gospodarczą.

Tajemnicą przedsiębiorstwa Wykonawcy jest objęta również lista środków trwałych będących w jego posiadaniu, a służących bezpośrednio do budowy gazociągów wysokiego ciśnienia. Środki te stanowią w dużej mierze o wyjątkowej zdolności wytwórczej i potencjale wykonawczym Wykonawcy – wobec faktu, że Wykonawca dysponuje tymi środkami już teraz, bez konieczności ich poszukiwania na rynku i najmowania. Sprawia to, że ponosi nie tylko niższe koszty realizacji robót budowlanych i innych, które realizuje przy pomocy tych środków, ale również sprawia, że może on uzyskać tempo prac nieosiągalne dla podmiotów, które takimi środkami nie dysponują. Wiedza na temat środków trwałych jakie posiada Wykonawca, i za pomocą których uzyskuje on nietypowe rozwiązania technologiczne, usprawniające proces budowlany, pozwoliłaby konkurencji powielenie tych rozwiązań, a tym samym mogłaby narazić Wykonawcę na szkodę (w postaci utraconych przyszłych zamówień) Wobec powyższego, oraz wobec faktu, że liczba i rodzaj tych środków, umożliwia Wykonawcy przewagę konkurencyjną na rynku budowy gazociągów, niewątpliwym jest że informacja na ich stanowi dla Wykonawcy wartość gospodarczą i jako taka podlega utajnieniu.

ad 2) informacja powinna być poufna, tj. niedostępna łatwo nawet dla osób z danej branży;

W zakresie ziszczenia się tego warunku należy podnieść, że Informacje Zastrzeżone zna wyłącznie wąskie grono pracowników Wykonawcy uprawnionych do dostępu do informacji poufnych, zobowiązanych jednocześnie do zachowania ich w tajemnicy dowody na powyższą okoliczność przedstawione są w ad 3 poniżej). Tak więc niewątpliwym jest, że Wykonawca kontroluje liczbę i charakter osób mających dostęp do tego typu informacji – przez co informacje te nie tracą charakteru tajemnicy przedsiębiorstwa. W tym miejscu Wykonawca wskazuje na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 06.06.2003 r. (sygn. akt IV CKN 211/01), zgodnie z którym „informacja staje się „tajemnicą”, kiedy przedsiębiorca przejawia wolę zachowania jej jako niepoznawalnej dla osób trzecich. Nie traci natomiast swojego charakteru przez to, że wie o niej pewne ograniczone grono osób zobowiązanych do dyskrecji (np. pracownicy przedsiębiorstwa). Pozostanie określonych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa wymaga, aby przedsiębiorca podjął działania zmierzające do wyeliminowania możliwości ich dotarcia do osób trzecich w normalnym toku zdarzeń, bez konieczności podejmowania szczególnych starań.” oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 07.03.2003 r. (sygn. akt I CKN 89/01), zgodnie z którym „przez tajemnicę przedsiębiorstwa (...) rozumieć należy m.in. informacje handlowe nieujawnione do wiadomości publicznej, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich w poufności”. Z utrwalonego orzecznictwa KIO (m.in. KIO 2777/24 z dnia 27.08.2024 r., KIO 1195/23 z dnia 15.05.2023 r., KIO 869/23 z dnia 20.04.2023 r.) oraz Sądu Okręgowego w Warszawie (XXIII Zs 53/21 z dnia 24.03.2026 r.) wynika, że informacja może zostać uznana za tajemnicę przedsiębiorstwa wyłącznie wtedy, gdy ma rzeczywiście poufny charakter, tj. nie jest powszechnie znana ani łatwo dostępna – również dla podmiotów funkcjonujących w danej branży. Tak właśnie jest w przypadku Wykonawcy, co zostanie poniżej wykazane dowodami.

ad 3) informacja powinna być poddana odpowiednim (rozsądnym) działaniom w celu zachowania stanu poufności

Informacja staje się tajemnicą przedsiębiorstwa, kiedy przedsiębiorca ma wolę, by pozostała ona tajemnicą dla pewnych kręgów odbiorców, konkurentów i wola ta dla innych osób musi być rozpoznawalna (por. wyrok KIO z dnia 12.04.2019 r., sygn. akt. KIO 532/19, wyrok KIO z dnia 13.02.2019 r., sygn. akt. KIO 185/19). Zgodnie z obecnie obowiązującą definicją, działania w celu utrzymania informacji w poufności ma podjąć uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi. Informacja nie traci waloru tajemnicy przedsiębiorstwa przez to, że wie o niej pewne

ograniczone grono osób zobowiązanych do dyskrecji. Informacje poufne nie mogą być znane powszechnie osobom zwykle zajmującymi się tym rodzajem informacji albo nie być łatwo dostępne dla takich osób. Chodzi o osoby, które zwykle w swojej działalności czy aktywności zawodowej zajmują się właśnie takim rodzajem informacji (specjaliści w danej dziedzinie). Tajemnica przedsiębiorstwa wymaga, aby przedsiębiorca podjął działania zmierzające do wyeliminowania możliwości dotarcia tych informacji do osób trzecich w normalnym toku zdarzeń, bez konieczności podejmowania szczególnych starań. Dyrektywa „w celu zachowania w poufności informacji” wymaga od przedsiębiorcy podjęcia działań „rozsądnych w danych okolicznościach”. Polski ustawodawca posługuje się pojęciem znanym z art. 355 §1 i 2 Kodeksu cywilnego „działania z należytą starannością”. Chodzi o staranność ogólnie wymagana w stosunkach danego rodzaju. Należyta staranność dłużnika w prowadzonej przez niego działalności gospodarczej (przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności), nie oznacza staranności wyjątkowej, lecz dostosowanej do działającej osoby, przedmiotu, jakiego działania dotyczy, oraz okoliczności, w jakich działanie to następuje.

„Polityka Bezpieczeństwa Romgos” oraz opis sposobu nadawania uprawnień dostępowych z print screenami, stanowi tajemnicę jego przedsiębiorstwa, zawiera opis wewnętrznych mechanizmów ochrony informacji poufnych, środki techniczne i organizacyjne ochrony takich informacji, jest elementem polityki bezpieczeństwa informacji, który jest ujawniany jedynie pracownikom Wykonawcy. Ujawnienie „polityki bezpieczeństwa” oraz opisu sposobu nadawania uprawnień dostępowych do wiadomości publicznej narazi Wykonawcę na ujawnienie systemów technicznych zabezpieczenia danych, a to grozi niepowetowaną szkodą w majątku przedsiębiorcy (narażenie na próby włamania do systemu informatycznego, wyciek danych z systemów informatycznych, roszczenia odszkodowawcze w związku z naruszeniem danych osobowych, naruszeniem tajemnicy przedsiębiorstwa).

Wykonawca podjął niezbędne działania w celu zachowania poufnego charakteru Informacji Zastrzeżonych i poprzez zawarcie stosownych umów z pracownikami, współpracownikami oraz kontrahentami. Wykonawca wskazuje, że krąg podmiotów, które mają dostęp do Informacji Zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa jest w organizacji przedsiębiorcy ograniczony i kontrolowany. Celem zachowania poufności tych informacji stosuje się następujący system zabezpieczeń:

- a) poufne dane są przechowywane na dedykowanym serwerze o ograniczonym, kontrolowanym dostępie, dostęp do poufnych danych mają wyłącznie wybrani pracownicy (dowód: załącznik nr 6 – Polityka Bezpieczeństwa Romgos). Żaden inny pracownik bądź współpracownik Wykonawcy (poza tymi wybranymi do sporządzenia oferty, bądź odpowiednio poza pracownikami kadr lub księgowości) nie ma fizycznej możliwości, aby zapoznać się z Informacjami Zastrzeżonymi, co jest spowodowane faktem, że miejsca na serwerze Wykonawcy, na którym znajdują się Informacje Zastrzeżone w formie elektronicznej, charakteryzuje się ograniczonym dostępem.
- b) poufne dane są przechowywane w miejscu do tego przeznaczonym i zabezpieczone przed dostępem osób nieuprawnionych (dowód: załącznik nr 6 – „Polityka Bezpieczeństwa Romgos” i opis sposobu nadawania uprawnień dostępowych z print screenami). Nadto pomieszczenia biurowe z których korzysta Wykonawca, znajdują się na dwóch osobnych piętrach w budynku biurowym – z których na jednym z tych pięter współpracują wyłącznie osoby biorące udział w przygotowaniu oferty, zaś na drugim piętrze pozostali pracownicy i współpracownicy Wykonawcy. Nadto dostęp do pomieszczeń biurowych, w których współpracują osoby biorące udział w przygotowaniu oferty, zabezpieczone są dostępem na elektroniczną kartę dostępową.
- c) pracownicy Wykonawcy są zobowiązani do zachowania poufności m. in. postanowieniami regulaminów pracy (dowód: załącznik nr 7 - regulaminy pracy Romgos Gwiazdowscy sp. z o.o., regulamin pracy ROMGOS sp. z o.o. ENGINEERING sp. k.)
- d) stosuje się klauzule poufności, zobowiązania do zachowania poufności, umowy o poufności – w umowach o pracę z osobami mającymi dostęp do informacji poufnych stosowane są klauzule poufności, w relacjach kontrahentami zawierane są umowy o poufności, w których m. in. zastrzega się kary za naruszenie poufności informacji (dowód: załącznik nr 5 - zawierający przykładowe umowy o zachowaniu poufności kluczowego personelu biorącego udział w przygotowaniu oferty). Dodatkowo Wykonawca standardowo zobowiązany jest do zachowania poufności na mocy umów zawieranych ze swoimi kontrahentami. Nawet jeśli Wykonawca wyrażałby wolę ujawnienia Informacji Zastrzeżonych zawartych w ofertach lub umowach z kontrahentami (czego nie czyni), to byłby narażony na odpowiedzialność odszkodowawczą ze strony swoich oferentów/kontrahentów. Tym bardziej zasadnym jest włączenie ofert otrzymanych od dostawców i podwykonawców w zbiór Informacji Zastrzeżonych (dowód: załącznik nr 4 - umowy z kontrahentami, którzy w przedmiotowym postępowaniu złożyli oferty Wykonawcy, zawierające klauzulę o poufności)
- e) praktykuje się zasady niezbędności dostępu do informacji poufnych – pracownicy posiadający dostęp do Informacji Zastrzeżonych należą do grona bezpośrednio zaangażowanych w budowanie strategii i polityki cenowej, przygotowywanie ofert, negocjacje cenowe. Osoby te popisały oświadczenia o zachowaniu poufności lub mają zawarte odpowiednie klauzule w umowach o pracę lub współpracę (dowód: załącznik nr 5 - zawierający przykładowe

umowy o zachowaniu poufności kluczowego personelu biorącego udział w przygotowaniu oferty.

Informacje Zastrzeżone skompilowane w szczególne zestawienie i zbiór na potrzeby przedmiotowego postępowania nie są informacjami dostępnymi komukolwiek innemu, aniżeli wąskiemu kręgowi osób, któremu Wykonawca powierzył przygotowanie oferty. Są to osoby wskazane z imienia i nazwiska oraz zajmowanego stanowiska w załączniku 5, które to zostały uprzednio zobowiązane do zachowania poufności. Zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa informacje (Informacje Zastrzeżone) nie zostały ujawnione publicznie, pozostają w dyspozycji ograniczonego kręgu osób, a w związku ze środkami technicznymi i organizacyjnymi stosowanymi przez Wykonawcę w celu zapewnienia poufności informacji, ich poufność od strony formalnej jest chroniona stosownymi mechanizmami. Informacje te nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się danym rodzajem informacji. Tym samym Wykonawca spełnił wszelkie warunki jakie są wymagane dla uznania, że Informacje Zastrzeżone stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu ustawy z dnia 16.04.1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

W tym miejscu Wykonawca wskazuje na znaczenie wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 17 listopada 2022 r. w sprawie C-54/21, w którym Trybunał dokonał wykładni zasad ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Trybunał jednoznacznie podkreślił, że ochrona tajemnicy przedsiębiorstwa nie ma charakteru absolutnego i powinna być każdorazowo wyważana z zasadą przejrzystości postępowania oraz prawem wykonawców do skutecznej kontroli czynności zamawiającego. Jednocześnie jednak TSUE wskazał, że informacje stanowiące rzeczywistą tajemnicę przedsiębiorstwa powinny podlegać realnej ochronie, a ich ujawnienie nie może prowadzić do naruszenia interesów gospodarczych wykonawcy. W konsekwencji powyższego orzeczenia, w aktualnym stanie prawnym i orzecznictwym przyjmuje się model tzw. „ważenia interesów”, w którym z jednej strony chroniona jest tajemnica przedsiębiorstwa, a z drugiej – realizowana zasada jawności i kontrolowalności postępowania.

W niniejszej sprawie Wykonawca w pełni respektuje wskazany standard. Z jednej strony zastrzeżeniu podlegają wyłącznie informacje o charakterze szczegółowym, mające realną wartość gospodarczą (w szczególności kalkulacje cenowe, warunki współpracy z kontrahentami, struktura kosztów oraz know-how organizacyjne), których ujawnienie mogłoby prowadzić do naruszenia pozycji konkurencyjnej Wykonawcy. Z drugiej strony, informacje o charakterze ogólnym oraz takie, które umożliwiają Zamawiającemu i innym wykonawcom zrozumienie istoty wyjaśnień dotyczących ceny, nie zostały objęte tajemnicą przedsiębiorstwa.

Tym samym Wykonawca dokonał zastrzeżenia informacji w sposób proporcjonalny, selektywny i zgodny z wymogami wynikającymi z wyroku TSUE C-54/21, zapewniając jednocześnie ochronę swoich uzasadnionych interesów gospodarczych oraz poszanowanie zasady jawności postępowania.”

Zamawiający pismem z 28 kwietnia 2026 r. wezwał Przystępującego do dalszych wyjaśnień we wskazanym w treści pisma zakresie.

Przystępujący w piśmie z 6 maja 2026 r. przedstawił dalsze wyjaśnienia.

Zamawiający pismem z 8 maja 2026 r. zawiadomił wykonawców o wyborze oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej.

Izba zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, poczynione ustalenia faktyczne oraz orzekając w granicach zarzutów zawartych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie podlega oddaleniu.

Izba uznała zarzuty naruszenia art. 74 ust. 1 i 2 w zw. z art. 18 ust. 1-3 ustawy Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 u.z.n.k. za nieudowodnione.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy Pzp postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Ust. 2 stanowi, iż Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie. Zgodnie z 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. Zgodnie z art. 74 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp załączniki do protokołu postępowania udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty albo unieważnieniu postępowania z tym, że 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.

Nie była przedmiotem sporu w sprawie okoliczność, że naczelną zasadą systemu zamówień publicznych jest

jawność postępowania, 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 informacja ta 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.

W rozpoznawanej sprawie należy zwrócić uwagę na okoliczność, że prymat zasady jawności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie powoduje zwolnienia wykonawcy korzystającego ze środków ochrony prawnej z obowiązku wykazania zasadności podniesionych zarzutów. Zgodnie z art. 534 ust. 1 ustawy Pzp strony i uczestnicy postępowania odwoławczego są obowiązani wskazywać dowody dla stwierdzenia faktów, z których wywodzą skutki prawne. Przepis ten definiuje rozkład ciężaru dowodu w postępowaniu odwoławczym, które ma *stricte* kontradiktoryjny charakter. Rezultat postępowania odwoławczego co do zasady determinowany jest inicjatywą dowodową stron postępowania. Odwołujący decydując się wnieść odwołanie wobec zaniechania odtajnienia i udostępnienia przez Zamawiającego informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa (dowodów załączonych przez Przystępującego do wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny), zobowiązany był do wykazania, że zastrzeżenie poczynione przez konkurenta było nieskuteczne, tj. nie spełniało przesłanek opisanych w art. 11 ust. 2 u.z.n.k. Wykazanie powyższej okoliczności wymagało przede wszystkim przeprowadzenia analizy uzasadnienia, jakie wykonawca zastrzegający poufność informacji przedstawił Zamawiającemu, a następnie zaprezentowania w odwołaniu wniosków wynikających z tej analizy oraz argumentacji podważającej twierdzenia zawarte w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Izba podkreśla, że w każdej ze spraw dotyczących tajemnicy przedsiębiorstwa kluczowe znaczenie ma treść uzasadnienia zastrzeżenia informacji jako stanowiących taką tajemnicę składanego przez wykonawcę. Ta sama gatunkowo informacja może być potraktowana inaczej, w zależności od tego czy wykonawca właściwie wykazał jej poufny charakter czy nie.

Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego, że uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa było ogólne, a wykonawca ograniczył się do cytowania orzecznictwa. W ocenie Izby w rzeczywistości było wręcz przeciwnie - uzasadnienie złożone przez Przystępującego wraz z wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny z dnia 10 kwietnia 2026 r. było szczegółowe i odnosiło się do każdego objętego tajemnicą dokumentu czy też grupy dokumentów (czyli do każdego z załączników nr 1 – 6 do wyjaśnień). Konfrontując treść tego uzasadnienia z treścią odwołania Izba doszła do przekonania, że to argumentacja zawarta w odwołaniu może zostać uznana za ogólną, sprowadzającą się do wywodów teoretycznych, przywołania orzecznictwa oraz wybiórczego i hasłowego odniesienia się do treści uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Odwołujący dysponował pełną treścią uzasadnienia, jakie wraz z wyjaśnieniami złożył Przystępujący i miał możliwość przedstawienia rzeczowej kontrargumentacji, z uwzględnieniem realiów przedmiotowego postępowania i rynkowych uwarunkowań. Izba nie zgodziła się z Odwołującym, że Przystępujący utajniając załączniki do wyjaśnień nie skonkretyzował informacji zastrzeganych. Przystępujący zastrzegając tajemnicę przedsiębiorstwa odniósł się do wszystkich tych dokumentów – kalkulacji, ofert dostawców/podwykonawców, schematu organizacyjnego, listy pracowników, listy środków trwałych, umów z kontrahentami, umów o zachowaniu poufności oraz polityki bezpieczeństwa informacji. Dowody załączone do wyjaśnień nie zawierały innych rodzajowo informacji niż te, które zostały wprost wskazane w treści uzasadnienia.

Zauważenia wymaga okoliczność, że Odwołujący domagając się uznania za bezskuteczne zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa dowodów załączonych do wyjaśnień Przystępującego z dnia 10 kwietnia 2026 r. do części tych dokumentów w ogóle w odwołaniu się nie odniósł. Dotyczy to w szczególności załącznika nr 2 - schemat organizacyjny, załącznika nr 3 - lista środków trwałych, załącznika nr 5 - umowy z personelem, załącznik nr 6 - polityka bezpieczeństwa informacji. Przystępujący zastrzegając informacje zawarte w tych załącznikach jako tajemnicę przedsiębiorstwa opisał wprost przyczyny takiego działania, wskazując z czego wywodzi konieczność zachowania ich w poufności. Odwołujący treści uzasadnienia zastrzeżenia w odniesieniu do tych załączników w ogóle nie podważył. Powyższe przesądza o bezzasadności zarzutów w zakresie dotyczącym ww. dokumentów. Jedynie na marginesie Izba dodaje, że kwestia ujawnienia dokumentów składanych na okoliczność wykazania podjęcia działań w celu zachowania poufności (załącznik 5 i 6) w stanie faktycznym sprawy pozostaje bez wpływu na wynik postępowania.

Odwołujący w treści odwołania referował wyłącznie do kalkulacji cenowej oraz dokumentów związanych ze współpracą z dostawcami/podwykonawcami (oferty, umowy). W tym zakresie Odwołujący poprzestał zasadniczo na wyrażeniu swojego subiektywnego przekonania, że tego rodzaju informacje nie powinny być objęte tajemnicą przedsiębiorstwa, niemniej nie przekonał Izby, że w przypadku opisanym przez Przystępującego nie mogą mieć one wartości gospodarczej. Samo powołanie się na jedną z linii orzeczniczych nie dowodzi okoliczności, że Przystępujący zastrzegł tajemnicę przedsiębiorstwa bezskutecznie, każda sprawa wymaga bowiem indywidualnego rozstrzygnięcia. W ocenie Izby Odwołujący dokonał wybiórczej analizy treści uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, wywodząc wnioski, które nie znajdują w tym uzasadnieniu oparcia. Odwołujący przykładowo podnosił, że Przystępujący nie omówił istniejących warunków rynkowych, a teza o zagrożeniu jego przewagi konkurencyjnej nie została szerzej uzasadniona, podczas gdy Przystępujący wskazywał m.in., że rynek gazowniczy jest niszową i specjalistyczną branżą, a „przedmiot zamówienia wymaga wykonania określonych robót powtarzalnych, które są wykonywane także na innych podobnych inwestycjach. Przy poziomie szczegółowości kalkulacji wymaganej przez Zamawiającego, można założyć, że pozycje o takim samym lub bardzo zbliżonym zakresie będą wykonywane w ramach kolejnych kilku lub kilkunastu podobnych projektach. Wykonawca mógłby więc ceny jednostkowe zastosowane w niniejszej sprawie, czy grupy cen, wprost zastosować w kolejnych postępowaniach, czego nie będzie mógł uczynić, jeśli ceny te zostaną ujawnione konkurencji. W takiej sytuacji, na potrzeby kolejnych postępowań, będzie musiał na nowo wycenić określony zakres robót, poszukując dalszych oszczędności, odmiennie grupując koszty wspólne, ustalając inne poziomy zysku i wyceny ryzyka. Co przy tym istotne, przy ostrej rywalizacji rynkowej, Wykonawca nie ma w tym zakresie nieograniczonych możliwości. Konieczność każdorazowego ujawniania cen jednostkowych prowadzić będzie do utraty przez niego możliwości efektywnego konkurowania w kolejnych postępowaniach o udzielenie zamówienia, generując po jego stronie straty (utraczone zyski z realizacji kolejnych, potencjalnych zamówień).” Przystępujący wskazał także m.in., że „Zastrzeżone informacje dotyczą indywidualnych warunków cenowych współpracy Wykonawcy z partnerami, podwykonawcami, zaproponowanych opcji różnicowania cen w zależności od przyjętych rozwiązań technologicznych i przeprowadzonych analiz Wykonawcy co do sposobu wykonania przedmiotu zamówienia. (...) Współpraca z tymi podmiotami ma dla Wykonawcy charakter strategiczny, nie tylko dla niniejszego postępowania, ale także i dla długofalowej działalności jego przedsiębiorstwa. Są to kontrahenci, z którymi Wykonawca utrzymuje stałe relacje handlowe, dzięki którym może realizować projekty terminowo i z zyskiem, skutecznie konkurując przy tym pod względem jakości i ceny z innymi wykonawcami. Ujawnienie nazw kontrahentów Wykonawcy, w połączeniu z ujawnieniem informacji o cenach przez nich zaoferowanych, postawi Wykonawcę (...) w niekorzystnym położeniu na rynku budowy gazociągów (bo pozwoli konkurencji na uzyskanie wiedzy o indywidualnie wynegocjowanych stawkach, korzystnych upustach, poziomie marż) (...)”. Przystępujący odniósł się zatem zarówno do uwarunkowań rynkowych, jak i wyjaśnił z czego wywodzi zagrożenie swojej przewagi konkurencyjnej, co miało miejsce także w innych fragmentach uzasadnienia.

Odwołujący nie przedstawił żadnych konkretnych okoliczności, które pozwalałyby stwierdzić, że bardzo szczegółowa kalkulacja ceny przedstawiona przez Przystępującego wraz z załączonymi do niej licznymi ofertami dostawców i podwykonawców nie stanowi szczególnego zbioru elementów posiadającego w tym konkretnym zestawieniu wartość gospodarczą. Przystępujący przedstawił w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa obszerną argumentację (punkt 1, strony 3-9 pisma z 10 kwietnia 2026 r.), podczas gdy stanowisko Odwołującego stanowiło jedynie wyraz jego subiektywnej opinii, której trafność nie została wykazana. Odwołujący poprzestał na wyrażeniu własnego poglądu, że tego rodzaju informacje nie są chronione, co nie jest wystarczające do wykazania zasadności zarzutu. Odwołujący nie podważył twierdzeń, że przedmiot zamówienia obejmuje specjalistyczne roboty budowlane, a grono ewentualnych ich wykonawców nie jest szerokie, wobec czego ujawnienie zastrzeżonych informacji mogłoby prowadzić do ryzyka wykorzystania wypracowanej przez Przystępującego strategii cenowej (informacji o strukturze kosztów, marż, poziomu narzutów, przyjętych współczynników efektywności, sieci podmiotów współpracujących, poziomu wypracowanych rabatów i upustów) przez konkurencyjnych wykonawców w innych

postępowaniach z uwagi na względną powtarzalność określonych przy budowie gazociągów warunków realizacji.

Odwołujący w sposób ogólny powoływał się na okoliczność, że ochrona tajemnicy ma charakter wyjątku od zasady jawności oraz na fakt, że klauzule poufności stosowane w umowach nie mogą stać na przeszkodzie realizacji ustawowych obowiązków Zamawiającego, jednak tego rodzaju twierdzenia w ocenie Izby nie świadczą o tym, że Przystępujący nie wykazał, że w przedmiotowym przypadku zachodzi wyjątek uzasadniający objęcie informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Odwołujący wielokrotnie zwracał ponadto uwagę na okoliczność, że nie może dokonać weryfikacji oferty Przystępującego z uwagi na utajnienie dokumentów, niemniej Izba wskazuje, że to nie brak możliwości weryfikacji dokumentów konkurencyjnego wykonawcy przez Odwołującego, lecz rzetelność i jakość przedstawionego przez wykonawcę uzasadnienia, stanowi właściwy punkt odniesienia dla oceny skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa. Odwołujący zdawał się oczekiwać przedstawienia przez Przystępującego bardziej szczegółowej argumentacji, przy czym w ocenie Izby nie podważył, aby takie uzasadnienie, jakie zostało złożone, nie wykazywało wartości gospodarczej zastrzeżonych informacji.

Za nieuzasadnione należy także uznać twierdzenia Odwołującego odnoszące się do kwestii wykazania, jakie realne i stałe środki wykonawca zastosował, aby zapobiec dostępowi osób trzecich do informacji. Przystępujący szczegółowo opisał podjęte w tym zakresie działania (str. 10-13 pisma z 10 kwietnia 2026 r.), jak i załączył dowody na poparcie wdrożenia stosownych procedur, w tym politykę bezpieczeństwa informacji, regulamin pracy oraz umowy zawierające klauzule poufności, które to dokumenty zostały wskazane przez samego Odwołującego w pkt 39 uzasadnienia odwołania jako przykładowe dowody.

Reasumując, w ocenie Izby Przystępujący dochował odpowiedniej staranności w wykazaniu zasadności dokonanego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, powołując się na wszystkie przesłanki powołane w treści przepisów ustawy Pzp (art. 18) oraz art. 11 ust. 2 u.z.n.k., Odwołujący zaś nie przedstawił argumentacji, która by podważyła treść poczynionego zastrzeżenia.

Biorąc pod uwagę wszystko powyższe Izba stwierdziła, że odwołanie podlega oddaleniu 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 § 8 ust. 2 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. § 8 ust. 2 pkt 1 ww. Rozporządzenia stanowi, że w przypadku oddalenia odwołania przez Izbę w całości, koszty ponosi odwołujący. Izba zasądza koszty, o których mowa w § 5 pkt 2, od odwołującego na rzecz zamawiającego. Kosztami, o których mowa w § 5 pkt 2 Rozporządzenia są uzasadnione koszty stron postępowania odwoławczego, a w okolicznościach, o których mowa odpowiednio w § 7 ust. 2 pkt 2 i 3, ust. 3 i 4, § 8 ust. 2 pkt 2 i 3 oraz § 9 ust. 1 pkt 3 lit. b) i pkt 4, koszty uczestnika postępowania odwoławczego, który przystąpił po stronie zamawiającego i wniósł sprzeciw, 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 oddalenia odwołania w całości Izba kosztami postępowania obciążyła Odwołującego, zasądzając od niego na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł poniesioną przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, potwierdzoną złożoną do akt sprawy fakturą VAT.

Przewodnicząca:.....