

WYROK

Warszawa, dnia 7 września 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodnicząca: Martyna Mieszkowska

Protokolant: Klaudia Kwadrans

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 27 lipca 2026 r. przez wykonawcę A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego Miasto Łomża,

orzeka:

oddala odwołanie,

kosztami postępowania obciąża wykonawcę A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich i:

zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 20 000 zł 00 gr (dwadzieścia tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego,

zasądza od wykonawcy A. S.A. z siedzibą w Strzelcach Opolskich na rzecz Zamawiającego kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Zamawiającego z tytułu 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 3681/26

UZASADNIENIE

Miasto Łomża (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w przetargu nieograniczonym pn.: „Budowa Mediateki: Książnicy Łomżyńskiej – centrum dostępu do wiedzy, kultury i nowych technologii” znak postępowania: WIR.271.2.7.2026.

Szacunkowa wartość zamówienia przekracza kwoty wskazane w przepisach wykonawczych wydane na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy Pzp. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 300885-2026, Dz.U. S: 85/2026 z dnia 4 maja 2026 roku.

W dniu 27 lipca 2026 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu złożył wykonawca A. S.A. (dalej: „odwołujący”).

Odwołanie złożono wobec:

1. nieprawidłowej ocenie czynności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w zakresie treści dokumentu (pliku) o nazwie „06. Zał. Nr 1 – ZAŁĄCZNIK DO JEDZ ZASTRZEŻONE” i w konsekwencji uznanie, że treść zawarta w w załączniku nie stanowi tajemnicy przedsiębiorstwa,
2. odtajnieniu informacji treści dokumentu (pliku) o nazwie „06. Zał. Nr 1 – ZAŁĄCZNIK DO JEDZ-ZASTRZEŻONE” które to stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 18 ust. 3 w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji („Uznk”) poprzez uznanie, że A. w nieprawidłowy sposób wykazał, że informacje ujęte w treści dokumentu (pliku) o nazwie „06. Zał. Nr 1 – ZAŁĄCZNIK DO JEDZ-ZASTRZEŻONE”, stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa A., podczas gdy A. uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wykazał spełnienia przesłanek z art. 11 ust. 2 Uznk, a w szczególności, że:

- a. zastrzeżone dokumenty mają wartość gospodarczą;
- b. informacje te są poufne i strzeżone w odpowiedni sposób,
- c. ujawnienie tych informacji, może przynieść znaczącą szkodę po stronie A., w szczególności negatywnie wpłynąć na pozycję konkurencyjną i reputację A.;

2. art. 16 ust. 1 i 3 oraz art. 18 ust. 3 PZP w zw. z art. 11 ust. 2 Uznk poprzez odtajnienie zastrzeżonych przez A. informacji zawartych w treści dokumentu (pliku) o nazwie „06. Zał. Nr 1 – ZAŁĄCZNIK DO JEDZ-ZASTRZEŻONE”, mianowicie, że informacje te stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, a A. wykazał spełnienie przesłanek z art. 11 ust. 2 Uznk; w

konsekwencji powyższych:

3. art. 16 pkt 1-3 Pzp poprzez naruszenie zasad prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia nakazujących prowadzić je w sposób zapewniając zachowanie uczciwej konkurencji, równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z regułami proporcjonalności i przejrzystości.

Odwołujący wniósł o rozpatrzenie i uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności odtajnienia informacji ujętych w treści dokumentu (pliku) o nazwie „06. Zał. Nr 1 – ZAŁĄCZNIK DO JEDZ-ZASTRZEŻONE”;

2. zakazania odtajnienia i udostępnienia dokumentów A. ujętych w treści dokumentu (pliku) o nazwie „06. Zał. Nr 1 – ZAŁĄCZNIK DO JEDZ-ZASTRZEŻONE” jako stanowiących tajemnicy przedsiębiorstwa.

Na podstawie art. 534 ust. 1 w zw. z art. 535 ustawy Pzp wniósł o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodów załączonych do odwołania, wnioskowanych w odwołaniu lub przedstawionych na rozprawie, na okoliczności wskazane w uzasadnieniu pisemnym bądź ustnym.

W uzasadnieniu odwołania wskazano, że: „ (...) Przedmiotem zastrzeżenia były informacje obejmujące szczegółową historię kontraktową Odwołującego, przedstawioną w związku z pytaniami dotyczącymi przesłanki wykluczenia określonej w art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp, w tym dane dotyczące realizowanych kontraktów, sporów kontraktowych, stanowiska Odwołującego co do przyczyn wystąpienia określonych zdarzeń, przyjętej strategii procesowej i kontraktowej, sposobu oceny ryzyk prawnych oraz działań podejmowanych przez Odwołującego w ramach procedur compliance i self-cleaning. Informacje te nie są publicznie dostępne i przedstawiają wymierną wartość gospodarczą dla przedsiębiorstwa. Niezależnie, A. wskazuje, że nawet gdyby hipotetycznie chcieć uznać, że przedmiotem zastrzeżenia nie były objęte szczegółowe informacje związane z przeszłością kontraktową A., o tyle samo jedynie przedostanie się „wzmianki” o sposobie realizacji umów w przeszłości może rzutować na sytuację prawną Wykonawcy. Wszak konkurencyjni wykonawcy, wyposażeni w (jak może się wydawać) szczątkową informację, ponad wszelką wątpliwość rozszyfrują sposób działania A. oraz zacząć przedmiotowe kwestie poddawać wnikliwej analizie, co może doprowadzić do ujawnienia swoistego know-how A. – sposobu postępowania w przypadku zaistnienia okoliczności ekstraordynaryjnych w toku realizacji kontraktu. Odtajnienie tych informacji prowadzi do ujawnienia konkurentom rynku szczegółowej wiedzy na temat sposobu zarządzania przez Odwołującego ryzykiem kontraktowym, przebiegu i okoliczności realizacji kontraktów, a także informacji o potencjalnych sporach, roszczeniach i zdarzeniach kontraktowych, które nie są powszechnie. Informacje te mogą zostać wykorzystane przez konkurentów zarówno w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, jak również w negocjacjach handlowych lub sporach sądowych. Załącznik nr 1 do JEDZ-a zawiera informacje istotne z punktu widzenia handlowego i organizacyjnego A.. Jednocześnie zastrzeżone informacje dotyczą relacji na linii wykonawca-zamawiający, których ujawnienie, a przede wszystkim opaczne odczytanie, może negatywnie wpłynąć na pozycję konkurencyjną i reputację firmy A.. Powyżej wskazane informacje przekazane podmiotom, z którymi na co dzień współpracuje A., mogłyby wpłynąć negatywnie na wizerunek i chęć współpracy z Wykonawcą. Otoczenie konkurencyjne wyeliminowałoby taki podmiot z rynku. Skutki takiego działania naraziłyby na szkodę interes udziałowców i w konsekwencji także wszystkich pracowników i również ich rodziny, w przypadku upadłości i likwidacji firmy. Informacje niniejszym zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa nie są powszechnie znane nieograniczonemu kręgowi osób. Wręcz przeciwnie – dostęp do nich ma tylko i wyłącznie ściśle nadzorowana oraz wykwalifikowana kadra pracownicza A., która była zaangażowana w przygotowanie dokumentacji dotyczącej A. w Postępowaniu. W firmie A. obowiązuje również szereg regulacji związany z obiegiem informacji w strukturach wewnętrznych Spółki. Przykładowo jedynie należy wskazać na Politykę ochrony danych osobowych, która obowiązuje wszystkie osoby zatrudnione w Spółce A. (zał. 1). Zgodnie z ww. dokumentem: „Każda osoba zatrudniona u Administratora [przyp. własny – A.] jest zobowiązana do udziału w szkoleniu z zakresu bezpieczeństwa informacji i podpisaniu oświadczenia o zachowaniu poufności (...) Do podstawowych obowiązków osób zatrudnionych, w obszarze bezpieczeństwa informacji, należą: b) ochrona danych poufnych przed dostępem osób trzecich, osób nieuprawnionych, także w zakresie dostępu fizycznego (...) Pracownicy posiadający dostęp do danych poufnych ponoszą odpowiedzialność porządkową i odszkodowawczą wynikającą z naruszenia zasad poufności”.

Odwołujący wskazał, że posiada interes i może ponieść szkodę w wyniku uchybienia przez zamawiającego przepisów ustawy.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania odwołujący uzyskał w dniu 14 lipca 2026 r. (przekazanie informacji o odtajnieniu dokumentów zastrzeżonych przez Odwołującego tajemnicą przedsiębiorstwa). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 17 lipca 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 20 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie

przekazania odwołania Zamawiającemu.

Zamawiający pismem z dnia 11 sierpnia 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

Po przeprowadzeniu rozprawy, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący wykazał przesłanki skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania.

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.

Stosownie do art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

W myśl art. 18 ust. 3 ustawy Pzp nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2026 r. poz. 85), 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 ustawy Pzp.

Na podstawie art. 16 ustawy Pzp Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
- 2) przejrzysty;
- 3) proporcjonalny.

W ofercie złożonej 3 lipca 2026 r. Odwołujący zastrzegł jako tajemnicę przedsiębiorstwa informacje zawarte w pliku „06. Zał. nr 1 – ZAŁĄCZNIK DO JEDZ – ZASTRZEŻONE”. Uzasadnienie zastrzeżenia zamieszczono w jawnym pliku „07. A uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa”. Ponadto, Odwołujący załączył do ww. uzasadnienia następujące dokumenty: Polityka ochrony danych osobowych, oświadczenie o zachowaniu poufności.

W dniu 17 lipca 2026 r. Zamawiający poinformował o odtajnieniu tego dokumentu, uznając, że Odwołujący nie wykazał skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa.

W uzasadnieniu zastrzeżenia Odwołujący oświadczył, że załącznik nr 1 do jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, składanego na podstawie art. 125 ust. 1 Pzp, zawiera informacje stanowiące tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Wskazał w szczególności, że ujawnienie tych informacji mogłoby negatywnie wpłynąć na jego pozycję rynkową, zwłaszcza w razie ich opacznego odczytania, oraz oddziaływać na prowadzenie rozmów z Zamawiającymi w przypadku powstania sporu, w tym sporu sądowego. Zdaniem Odwołującego informacje te miały z tego względu wartość gospodarczą. Zastrzeżony załącznik odnosił się do przesłanki wykluczenia określonej w art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp. Odwołujący twierdził, że w żadnym z sygnalizowanych przypadków nie zostały spełnione łącznie przesłanki zastosowania tego przepisu. Podkreślał w szczególności, że zdarzenia takie jak wypowiedzenie lub odstąpienie od umowy, naliczenie odszkodowania, wykonanie zastępcze albo realizacja uprawnień z tytułu rękojmi nie wynikały z przyczyn leżących po jego stronie, a ewentualne naruszenia nie dotyczyły istotnych postanowień umownych w znacznym stopniu lub zakresie ani w sposób długotrwały. Informacje te przekazał z ostrożności i w celu zapewnienia przejrzystości.

W jawnej części formularza JEDZ, w części III lit. C dotyczącej podstaw wykluczenia, Odwołujący udzielił odpowiedzi twierdzącej na pytanie, czy wcześniejsza umowa została rozwiązana przed czasem albo czy w związku z nią nałożono odszkodowanie lub inną

porównywalną sankcję. Jednocześnie wyjaśnił, że odpowiedź „Tak” wynika wyłącznie z brzmienia pytania, które nie uwzględnia przyczyn zdarzenia, stopnia, zakresu i czasu nienależytego wykonania zobowiązania ani znaczenia naruszonego postanowienia umownego. Odwołujący podkreślił przy tym, że nie zachodzą wobec niego podstawy

wykluczenia z art. 109 ust. 1 pkt 7 Pzp, a odrębny załącznik złożył jedynie z daleko posuniętej ostrożności.

Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego, że zastrzeżony dokument nie zawierał konkretnych danych o wcześniejszych umowach w sprawie zamówień publicznych, umowach z podmiotami zamawiającymi ani umowach koncesji, które zostały rozwiązane przed czasem lub w związku z którymi nałożono odszkodowanie bądź inną porównywalną sankcję. Dokument stanowił w istocie ogólne rozwinięcie informacji ujawnionych w formularzu JEDZ. Nie wskazano w nim konkretnej umowy, inwestycji ani Zamawiającego, których miałyby dotyczyć opisane zdarzenia. Ponadto, Izba przychyliła się do stanowiska Zamawiającego, że nawet zamieszczenie informacji o karach umownych lub innych zdarzeniach kontraktowych nie przesądza samo w sobie o istnieniu tajemnicy przedsiębiorstwa. Wykonawca powinien wykazać, dlaczego konkretne informacje mają wartość gospodarczą oraz w jaki sposób ich ujawnienie mogłoby narazić go na szkodę. Odwołujący nie przedstawił takiego wykazania ani dokumentów potwierdzających wartość gospodarczą informacji zawartych w spornym pliku. Nie wykazał również ich unikalności lub niedostępności dla innych wykonawców działających w branży robót budowlanych.

Przeważającą część zastrzeżonego dokumentu stanowiła argumentacja prawna oparta na orzecznictwie i poglądach doktryny. Uzasadnienie zastrzeżenia nie pozwalało ustalić, które konkretne informacje miały podlegać ochronie ani z jakich przyczyn należało przypisać im walor poufności. To na Odwołującym spoczywał obowiązek wykazania, z należytą starannością, że zastrzeżone informacje spełniają przesłanki tajemnicy przedsiębiorstwa.

W ocenie Izby zastrzeżenie nie służyło ochronie konkretnych, zindywidualizowanych i należyście wykazanych informacji, lecz zmierzało do objęcia poufnością ogólnego stanowiska Odwołującego w przedmiocie możliwości zastosowania wobec niego przesłanki wykluczenia. Zastrzeżony załącznik nie przedstawiał szczegółowej historii kontraktowej Odwołującego. Odwołujący ograniczył się do ogólnych stwierdzeń, że w toku wykonywania jego umów zdarzały się przypadki naliczenia kar umownych, wykonawstwa zastępczego lub realizacji uprawnień z tytułu rękojmi, że jedna z umów została rozwiązana za porozumieniem stron, a w odniesieniu do innej złożono oświadczenie o odstąpieniu. Jednocześnie utrzymywał, że zdarzenia te nie prowadziły do ziszczenia się przesłanki wykluczenia. Informacje te nie pozwalały jednak na identyfikację choćby jednej umowy ani jednego Zamawiającego. W

dokumentzie nie podano również dat zdarzeń, wartości umów, wysokości kar, charakteru uchybień, zakresu odpowiedzialności Odwołującego ani dalszego przebiegu ewentualnych sporów. Nie zawierał on także szczegółowych danych o strategii procesowej lub kontraktowej, sposobie oceny ryzyk prawnych ani konkretnych działaniach podejmowanych w ramach procedur compliance lub self-cleaning.

Treść dokumentu nie odpowiadała zatem zakresowi informacji, których poufny charakter Odwołujący próbował wykazać dopiero w odwołaniu. Zamawiający prawidłowo uznał zastrzeżenie za nieskuteczne, ponieważ Odwołujący nie wykazał, że objęte nim informacje rzeczywiście posiadały cechy tajemnicy przedsiębiorstwa.

Izba nie poparła twierdzeń Odwołującego, jakoby zastrzeżony dokument zawierał szczegółowe i poufne informacje dotyczące jego działalności kontraktowej. Należy przy tym podkreślić, że dokonane zastrzeżenie nie służyło ochronie konkretnych, zindywidualizowanych i należyście wykazanych informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, lecz w istocie zmierzało do objęcia poufnością ogólnego stanowiska Odwołującego dotyczącego możliwości ziszczenia się wobec niego przesłanki wykluczenia z postępowania.

Niezależnie od oceny skuteczności zastrzeżenia Izba uznała, że zarzucane naruszenie nie miało ani nie mogło mieć istotnego wpływu na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Z tego względu nie została spełniona przesłanka uwzględnienia odwołania określona w art. 554 ust. 1 pkt 1 Pzp. Odwołujący nie został wykluczony z postępowania, a jego oferta nie została odrzucona. Została ona oceniona zgodnie z kryteriami określonymi w ogłoszeniu o zamówieniu i dokumentach zamówienia oraz uwzględniona przy ustalaniu rankingu ofert. Ujawnienie spornych informacji nie spowodowało więc dla Odwołującego negatywnych konsekwencji w zakresie udziału w postępowaniu ani oceny jego oferty.

Po wniesieniu odwołania, 28 lipca 2026 r., Zamawiający dokonał wyboru oferty najkorzystniejszej. Oferta Odwołującego uzyskała 97,44 pkt i zajęła trzecie miejsce. Oferta konsorcjum PPHU ELDOR Łukasz Baranowski i ELDOR-BUD sp. o.o. uzyskała 98,70 pkt, natomiast jako najkorzystniejszą wybrano ofertę TEXOM S.A., która uzyskała 100 pkt.

Od czynności wyboru oferty najkorzystniejszej nie wniesiono odwołania. W postępowaniu nie złożono również żadnego innego odwołania poza odwołaniem dotyczącym odtajnienia, a terminy na zakwestionowanie dokonanych czynności Zamawiającego upłynęły. Ponowne objęcie spornego dokumentu poufnością nie mogłoby zatem doprowadzić ani do zmiany rankingu ofert, ani do wyeliminowania wykonawców sklasyfikowanych wyżej od Odwołującego.

W konsekwencji nawet uznanie, że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa było skuteczne, nie mogłoby doprowadzić do zmiany wyniku postępowania. Zarzucane naruszenie nie miało więc ani rzeczywistego, ani potencjalnego istotnego wpływu na wynik postępowania w rozumieniu art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy Pzp. Również ta okoliczność stanowiła wystarczającą podstawę do oddalenia odwołania.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyla się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 pkt 1) rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....