Sygn. akt: KIO 4309/26

WYROK

Warszawa, dnia 8 października 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący:**Marek Bienias**

Protokolant: **Piotr Cegłowski**

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczejw dniu 31 sierpnia 2026 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **MAXUS sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, MM SERVICE MONITORING sp. z o.o. z siedzibą w Kruszowie, MM SERVICE SECURITY sp. z o.o. z siedzibą Łodzi,** w postępowaniu prowadzonym przez **Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach,**
przy udziale uczestników po stronie zamawiającego wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **TIME GROUP Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Mysłowicach, Sky One Sp. z o.o. z siedzibą w Mysłowicach**

orzeka:

1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu:
   a) unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
   b) odtajnienie i udostępnienie Odwołującemu wyjaśnień ceny oferty (PISMO_WYJAŚNIENIA) wraz z załącznikam z dnia 28 lipca 2026 r. w zakresie nieodtajnionym przez Zamawiającego pismem z dnia 24 sierpnia 2026 r.
   c) powtórzenie czynności badania i oceny ofert.
2. Kosztami postępowania obciąża Zamawiającego **Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach** i
   2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **MAXUS sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, MM SERVICE MONITORING sp. z o.o. z siedzibą w Kruszowie, MM SERVICE SECURITY sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi** tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.
   2.2. Zasądza od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez Odwołującego z tytułu wpisu od odwołania oraz 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.

Przewodniczący:……..……..

Sygn. akt: KIO 4309/26

Uzasadnienie

Zamawiający – Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach – prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, pn.: „Usługa ochrony, dozoru, monitoringu obiektów oraz terenów zewnętrznych Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.” Znak sprawy: BZP/013/02021/26.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 16.06.2026 r. pod numerem 412193-2026.

W dniu 31 sierpnia 2026 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: MAXUS sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, MM SERVICE MONITORING sp. z o.o. z siedzibą w Kruszowie, MM SERVICE SECURITY sp. z o.o. z siedzibą Łodzi wnieśli odwołanie wobec czynności podjętych przez Zamawiającego polegające na:

1) zaniechanie uznania za bezskuteczne zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa całości wyjaśnień dotyczących ceny oferty oraz załączników w złożonych przez Konsorcjum firm TIME GROUP Polska sp. z o.o.. i Sky One sp. z o.o (dalej: „Konsorcjum Time” albo „Wykonawca Time”), a w konsekwencji zaniechanie ich ujawnienia Odwołującemu;

2) ewentualnie — na wypadek nieuwzględnienia zarzutu dotyczącego nieskutecznego zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa — zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Time pomimo niewykazania, że cena oferty nie jest rażąco niska, oraz pomimo tego, że kalkulacja nie obejmuje wszystkich kosztów w niezbędnych do prawidłowego wykonania zamówienia;

3) dokonanie wyboru oferty Konsorcjum Time jako najkorzystniejszej, mimo że oferta ta podlega odrzuceniu oraz zaniechanie dokonania wyboru jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego.

Odwołujący zarzucił naruszenie następujących przepisów:
1) naruszenie art. 18 ust. 1–3, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2026 r. póź. 85; dalej: „uznk") przez bezkrytyczne uznanie za skuteczne zastrzeżenia całości wyjaśnień rażąco niskiej ceny i załączników, mimo że Konsorcjum Time nie wykazało w odniesieniu do poszczególnych informacji ich realnej i obiektywnej wartości gospodarczej, nie wykazało niepublicznego charakteru deklarowanej metody kalkulacji ani skutecznych i konsekwentnie stosowanych działań służących zachowaniu jej poufności, a zastrzeżenie ma charakter ogólnikowy, powierzchowny i fasadowy;
2) ewentualnie — na wypadek nieuwzględnienia zarzutu nr 1 — naruszenie art. 224 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty Konsorcjum Time, mimo że wykonawca nie udowodnił realności zaoferowanej ceny, w szczególności w zakresie kosztów urlopów i zastępstw, dodatków za pracę w porze nocnej oraz założeń dotyczących personelu, a ponadto zaoferowana cena jednostkowa nie pokrywa minimalnych kosztów zatrudnienia personelu niezbędnego do wykonania zamówienia — na zasadach szczegółowo przedstawionych w dalszej części odwołania.
3) naruszenie art. 16 pkt 1 Ustawy PZP oraz art. 239 Ustawy PZP.
Opierając się na przedstawionych zarzutach Odwołujący wnosił o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:
1) unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
2) uznania za bezskuteczne zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa wyjaśnień Konsorcjum Time dotyczących ceny oferty wraz z załącznikami i udostępnienia ich Odwołującemu w całości, z zastrzeżeniem wyłącznie ograniczeń wynikających z bezwzględnie obowiązujących przepisów innych niż art. 11 ust. 2 uznk;
3) powtórzenia czynności badania i oceny ofert z uwzględnieniem jawnej treści wyjaśnień ceny;
4) ewentualnie — na wypadek nieuwzględnienia żądań związanych z zarzutem nr 1 — odrzucenia oferty Konsorcjum Time na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp, ewentualnie art. 224 ust. 6 Pzp, oraz powtórzenia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej;
5) zasądzenia od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania odwoławczego, w tym kosztów wynagrodzenia pełnomocnika, według norm przepisanych i przedstawionych rachunków.
Ewentualnie, gdyby Izba uznała, że nie wszystkie fragmenty wyjaśnień podlegają ujawnieniu, Odwołujący wnosi o nakazanie selektywnego odtajnienia co najmniej kalkulacji kosztów pracy, przyjętych założeń ilościowych, cen jednostkowych, poziomu rezerw i marży oraz opisu organizacji realizacji zamówienia, przy pozostawieniu niejawnych wyłącznie ściśle oznaczonych danych, dla których Wykonawca Time rzeczywiście wykazał wszystkie przesłanki z art. 11 ust. 2 uznk.
W wyniku wniesionego odwołania przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: MAXUS sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi, MM SERVICE MONITORING sp. z o.o. z siedzibą w Kruszowie, MM SERVICE SECURITY s o.o. z siedzibą w Łodzi, Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie z dnia 14 września 2026 r. (pismo z dnia 14 września 2026 r.) wnosił o oddalenie odwołania w całości, nieuwzględnienie żądania nakazania Zamawiającemu odrzucenia oferty Konsorcjum TIME GROUP POLSKA Sp. z o.o. i SKY ONE Sp. z o.o., nieuwzględnienie żądania unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej, ewentualnie, na wypadek uznania przez Izbę, że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa w odniesieniu do niektórych informacji zawartych w wyjaśnieniach Przystępującego było nieskuteczne – oddalenie odwołania w pozostałym zakresie, w szczególności w zakresie zarzutu naruszenia art. 225 ust. 5 i 6 w zw. z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp oraz żądania odrzucenia oferty Przystępującego.
Do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego skutecznie przystąpili wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: TIME GROUP Polska Sp. z o.o. z siedzibą w Mysłowicach, Sky One Sp. z o.o. z siedzibą w Mysłowicach.
Izba stwierdziła, że ww. Przystępujący zgłosili przystąpienie do postępowania w ustawowym terminie, wykazując interes w rozstrzygnięciu odwołania na korzyść zamawiającego.
Przystępujący przy zgłoszeniu przystąpienia do postępowania odwoławczego z dnia 7 września 2026 r. przedstawił stanowisko w sprawie, wnosząc o oddalenie odwołania w całości.
Stan prawny ustalony przez Izbę:
Zgodnie z art. 16 pkt 1-3 ustawy PZP, Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
2) przejrzysty;
3) proporcjonalny.
Zgodnie z art. 18 ust. 1–3 ustawy PZP:
1. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.
2. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w

przypadkach określonych w ustawie.
3. Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 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 .
Zgodnie z art. 74 ust. 1 i 2 ustawy PZP:
1. Protokół postępowania jest jawny i udostępniany na wniosek.
2. 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, niepóźniej jednak niż w terminie 3 dni od dnia otwarcia ofert, z uwzględnieniem lub zdanie drugie,
2) wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu wraz z załącznikami udostępnia się od dnia poinformowania o wynikach oceny tych wniosków
- przy czym nie udostępnia się informacji, które mają charakter poufny, w tym przekazywanych w toku negocjacji lub dialogu.
Zgodnie z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. 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.
Zgodnie z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy PZP:
5. Obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.
6. Odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.
Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy PZP, Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

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

Skład orzekający stwierdził, że odwołanie dotyczy materii określonej w art. 513 ustawy PZP i podlega rozpoznaniu zgodnie z art. 517 ustawy PZP. Izba stwierdziła również, że nie została wypełniona żadna z przesłanek określonych w art. 528 ustawy PZP, których stwierdzenie skutkowałoby odrzuceniem odwołania i odstąpieniem od badania meritum sprawy. Ponadto w ocenie składu orzekającego Odwołujący wykazał, że posiada legitymację materialną do wniesienia środka zaskarżenia zgodnie z przesłankami art. 505 ust. 1 ustawy PZP, tj. ma interes w uzyskaniu zamówienia, a naruszenie przez zamawiającego przepisów ustawy PZP może spowodować poniesienie przez niego szkody polegającej na nieuzyskaniu zamówienia.
Skład orzekający dokonał oceny stanu faktycznego ustalonego w sprawie mając na uwadze art. 554 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP, który stanowi, że Izba uwzględnia odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia.
Izba – uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy przedłożony przez strony i przystępującego, po dokonaniu ustaleń poczynionych na podstawie dokumentacji postępowania, biorąc pod uwagę zakres sprawy zakreślony przez okoliczności podniesione w odwołaniu oraz stanowiska złożone pisemnie i ustnie do protokołu – stwierdziła, że sformułowany przez Odwołującego zarzut nr 1) znajduje oparcie w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie zasługuje na uwzględnienie.
Izba zważa, iż zarzut naruszenia przez Zamawiającego naruszenie art. 18 ust. 1–3, art. 74 ust. 1 i 2 oraz art. 16 pkt 1 i 2 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jest w ocenie Izby zasadny.
Izba zważa, iż w dniu 22 lipca 2026 r. Zamawiający wezwał Przystępującego do złożenia wyjaśnień dotyczących kalkulacji ceny oferty na podstawie art. 224 ust. 1 ustawy PZP. W odpowiedzi na ww. wezwanie, Przystępujący w dniu 28 lipca 2026 r. złożył stosowne wyjaśnienia, w tym składając uzasadnienie zastrzeżenia informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa.

W pierwszej kolejności, Izba nie popiera argumentacji Odwołującego co do utrzymania w tajemnicy przez Zamawiającego „całości wyjaśnień dotyczących ceny oferty oraz załączników", ponieważ Zamawiający w dniu 24 sierpnia 2026 r. zawiadomił Przystępującego o częściowym odtajnieniu dokumentów zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa, tj. dokumentów stanowiących wyjaśnienia dotyczące kalkulacji ceny złożonej oferty, uznając za skuteczne utajnienie: „indywidualnych cenników i stawek rozliczeniowych, szczegółowych warunków handlowych i upustów uzyskanych od dostawców, danych osobowych oraz kontrahentów, identyfikacji klientów prywatnych Wykonawcy", zaś odtajnieniu uległy elementy dokumentu zawierające: „ogólne opisy metodologii kalkulacji ceny, informacje o charakterze powszechnym lub czysto deklaratywnym, zanonimizowane dane liczbowe".
W konsekwencji, jak wskazywał Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie, pozostały poufne informacje dotyczące „szczegółowych danych cenotwórczych, struktury kosztów, indywidualnych warunków handlowych, przyjętych elementów kalkulacji, marży, zysku, warunków współpracy z kontrahentami oraz szczegółowych rozwiązań organizacyjnych".
Niemniej jednak, w ocenie Izby uzasadnienie zastrzeżenia informacji objętych tajemnicą przedsiębiorstwa przez Przystępującego nie potwierdza zasadności utrzymania tajemnicy przedsiębiorstwa odnośnie wyjaśnień ceny oferty i załączników dołączonych do ww. wyjaśnień w zakresie nieudostępnionym przez Zamawiającego Odwołującemu.
Izba zważa, że ustawa PZP wprowadza generalną zasadę jawności postępowania o udzielenie zamówienia (art. 18 ust. 1 ustawy PZP), czyni jednak zastrzeżenie, iż zamawiający nie może ujawnić informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca składając ofertę zastrzegł w odniesieniu do tych informacji, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa (art. 18 ust. 3 ustawy PZP).
Tym samym zastrzeżenie jawności informacji ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa stanowi wyjątek od zasady jawności postępowania. W związku z tym, przesłanki umożliwiające jego zastosowanie powinny być interpretowane ściśle. Każde odejście od stosowania zasady jawności wiąże się z powstaniem określonego obowiązku zarówno po stronie zamawiającego, jak i po stronie podmiotu dokonującego zastrzeżenia. Wykonawca zastrzegający tajność oferty lub innych składanych dokumentów jest zobligowany do przedstawienia w stosunku do każdej informacji objętej tajemnicą przedsiębiorstwa, szczegółowego uzasadnienia oraz wykazania łącznego wystąpienia przestanek definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.
Natomiast zamawiający zobligowany jest do wnikliwego zbadania skuteczności zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przez wykonawcę i podjęcia stosownych działań w zależności od wyników tej analizy.
Oznacza to, że w dacie składania określonej informacji (jak w niniejszej sprawie w dacie składania wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny z dnia 28 lipca 2026 r. z jednoczesnym złożeniem wyjaśnień w zakresie zastrzeżenia jako tajemnicy przedsiębiorstwa załączników dołączonych do powyższych wyjaśnień) wykonawca zastrzegający tajemnicę przedsiębiorstwa musi przedstawić argumenty przekonujące zamawiającego o tym, iż zastrzegana przez niego informacja w zakresie wyliczenia ceny oraz załączników dołączonych do wyjaśnień zasługuje na ochronę oraz że uzasadnione jest nieujawnianie ich wobec pozostałych uczestników postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
Izba wskazuje, że tajemnicę przedsiębiorstwa definiuje art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Zgodnie z tym przepisem, przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. Tym samym, określona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa, jeżeli spełnia kumulatywnie następujące przesłanki:
a. informacje muszą mieć charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny,
b. informacje muszą posiadać wartość gospodarczą,
c. informacje jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie mogą być powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie mogą być łatwo dostępne dla takich osób,
d. uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania musi podjąć, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności.

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

Izba zważa, iż ustawodawca w art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji przesądził, że zastrzegana informacja ma mieć charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny przedsiębiorstwa lub inny posiadający wartość gospodarczą. Podkreślenia wymaga, że przesłanka „posiadający wartość gospodarczą" odnosi się nie tylko do informacji „innej", ale także informacji technicznej, technologicznej i organizacyjnej. Nie wystarcza więc stwierdzenie, że dana informacja ma charakter techniczny, technologiczny czy organizacyjny, ale musi także ona przedstawiać wartość gospodarczą dla wykonawcy właśnie z tego powodu, że pozostanie poufna. Taka informacja może być dla wykonawcy źródłem jakichś zysków lub pozwalać mu na zaoszczędzenie określonych kosztów, przy czym wartość gospodarcza musi być wykazana w stosunku do każdej informacji ujętej w wyjaśnieniach ceny i w stosunku do każdego załącznika zastrzeżonego jako tajemnica przedsiębiorstwa.
Wyraźnie podkreślić należy, że badaniu przez Izbę podlega czynność Zamawiającego polegająca na ocenie przedstawionego przez wykonawcę uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, Izba nie docieka natomiast, czy zastrzeżone informacje obiektywnie stanowią lub mogą stanowić informacje podlegające ochronie. Rozstrzygnięcie zarzutów przez Izbę polega na odpowiedzi na pytanie, czy Zamawiający prawidłowo uznał, że wykonawca w ustawowym terminie uzasadnił w sposób wystarczający dokonane zastrzeżenie. Nie jest też rolą Zamawiającego ocena, czy określone informacje mogą potencjalnie stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa, zadaniem Zamawiającego jest natomiast zbadanie, czy wykonawca należycie uzasadnił zastrzeżenie informacji, gdyż to jakość tego uzasadnienia decyduje o tym, czy w jawnym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego określone informacje mogą pozostać niejawne.
Biorąc powyższe pod uwagę, przede wszystkim Przystępujący nie sprostał ciężarowi wykazania wartości gospodarczej zastrzeganych informacji. W ocenie Izby, Przystępujący nie omówił i nie wykazał w odniesieniu do każdej zastrzeganej informacji wartości gospodarczej ujętej w wyjaśnieniach ceny i w stosunku do każdego załącznika zastrzeżonego jako tajemnica przedsiębiorstwa.
Próbując wykazać istnienie wartości gospodarczej zastrzeganych dokumentów Przystępujący posługuje się tezami, mającymi de facto ogólny charakter, podczas gdy powinien w sposób konkretny, szczegółowy, wiarygodny, logiczny i przekonujący przedstawić, dlaczego określone informacje mają taki charakter, że mogą być wykorzystane przez konkurujące podmioty ze szkodą dla wykonawcy. W ocenie Izby uzasadnienie przedstawione przez Przystępującego nie mają powyższych cech.
Izba zważa, iż Przystępujący w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa posługuje się takimi zwrotami, jak: „wyjątkowo korzystne warunki usługi", „szczegółowa kalkulacja cenowa", „polityka cenowa", „partnerzy biznesowi", „organizacja pracy", „zmniejszenie narzutu na koszty bezpośrednie i pośrednie ujęte w wyjaśnieniach", jednakże Przystępujący w żaden sposób nie wykazał wartości gospodarczej do ww. informacji, jak również nie wykazał, jak ujawnienie szczegółowej kalkulacji cenowej, polityki cenowej, organizacji pracy, informacji o marżach, zysku, struktury kosztów, szczegółowych danych cenotwórczych miałoby wpłynąć na umniejszenie pozycji konkurencyjnej Przystępującego w innych postępowaniach.
Przystępujący wskazując w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, że „wypracowano indywidualny schemat" w odniesieniu do deklarowanej metody kalkulacji cenowej, to należy zauważyć, że kalkulacja ta opiera się przede wszystkim na liczbie roboczogodzin określonej przez Zamawiającego, minimalnym wynagrodzeniu za pracę, publicznie znanych obciążeniach pracodawcy, ustawowych zasadach dotyczących czasu pracy, urlopów i dodatku za pracę w porze nocnej, dofinansowania PFRON, kosztach umundurowania, wyposażenia, nadzoru dla usług ochrony, działaniach arytmetycznych służących przeliczeniu kosztów na roboczogodzinę, a które ww. zasady przeliczeniowe w ocenie Izby co do zasady mają charakter uniwersalny.
Co istotne, Przystępujący nie wykazał, aby zastosowane rozwiązania odróżniałyby kalkulację Przystępującego od typowej wyceny usług ochrony, a w konsekwencji, aby szczegółowa kalkulacja cenowa, w tym informacje o marżach, zysku, strukturze kosztów, szczegółowych danych cenotwórczych miały charakter unikalny, autorski. Przystępujący nie wykazał, aby z zastosowanej przez Przystępującego metody kalkulacji można było odtworzyć trwały model działalności Przystępującego stosowany niezależnie od konkretnego zamówienia, nie wyjaśniając w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, w jaki sposób ujawnienie elementów zawartych w szczegółowej kalkulacji cenowej pozwoliłoby konkurentom odtworzyć know-how Przystępującego.

W konsekwencji powyższego, z uzasadnienia nie sposób powziąć żadnej wiedzy, dlaczego akurat kalkulacja przedstawiona przez Przystępującego w tym postępowaniu miałaby taką tajemnicę przedsiębiorstwa stanowić, nie wiadomo, jakie szczególne cechy można tej kalkulacji przypisać i w jaki sposób mogłaby ona być wykorzystana przez innych wykonawców w przyszłości, w celu stworzenia przewagi konkurencyjnej.

Twierdzenia Przystępującego w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, że: Dostęp do wyjaśnień złożonych przez wykonawcę, może pozwolić pozostałym wykonawcom pozyskać wiedzę o szczególnie korzystnych

warunkach świadczenia usług, które pozwalają składać ofertę najkorzystniejszą, polityce cenowej wykonawcy i w ten sposób dać pozostałym wykonawcom przewagę konkurencyjną z tych samych powodów, dla których wykonawca taką przewagę posiada nad pozostałymi konkurentami w niniejszym postępowaniu. Zastosowane przez wykonawcę rozwiązania zostały wypracowane na skutek wieloletniego doświadczenia wykonawcy oraz długotrwałych negocjacji w efekcie których wykonawca ma możliwość stosowania konkurencyjnych cen. Tym samym ujawnienie wyjaśnień cenowych złożonych przez wykonawcę może doprowadzić do osłabienia pozycji wykonawcy również w innych postępowaniach, w których wykonawca będzie brał udział w przyszłości", nie zostały w żaden sposób wykazane. Przystępujący nie przedstawił żadnego dowodu, aby w przeszłości ujawnienie tych informacji doprowadziło do „osłabienia pozycji wykonawcy". Przede wszystkim nie wykazano, jak ujawnienie poszczególnych informacji doprowadzi do szkody Przystępującego i w jakiej wysokości, a w konsekwencji nie mogą świadczyć o skutecznym zastrzeżeniu tych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa.

Jak wskazuje się w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej, utożsamianie wartości gospodarczej z ryzykiem utraty zamówienia na skutek zakwestionowania przez konkurencję poprawności wyceny prowadziłoby do przekształcenia tajemnicy przedsiębiorstwa w narzędzie uniemożliwiające kontrolę rzetelności wykonawcy (tak m.in. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 17 stycznia 2022 r. o sygn. akt KIO 3762/21).

Z kolei twierdzenia Przystępującego w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa, że „do wyjaśnień zostały załączone dokumenty zawierające zestawienia w zakresie kalkulacji cenowej i oferty dostawców wraz z wyceną poszczególnych elementów, wchodzących w skład przedmiotu zamówienia. Nadto w ofertach dostawców - oni sami zobowiązują nas do zachowania w poufności niniejszych ofert, gdyż nie stanowią one oficjalnych cenników i zostały przygotowane indywidualnie na potrzeby wykonawcy", „Dane dotyczące zawartych przez wykonawcę umów handlowych niewątpliwie stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, zwłaszcza że znaczna ich część zawarta została z kontrahentami nie podlegającymi reżimowi prawa zamówień publicznych", „Wykonawca wskazuje ponadto, że jego podlegający ochronie prawnej know-how obejmuje także realizację usługi w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych, co stanowi oryginalne, tj. zasadniczo niestosowane przez podmioty konkurencyjne, rozwiązanie realnie obniżające koszt świadczenia usługi ochrony, które pozostaje jednocześnie w zgodzie z przepisami prawa pracy. Również i w tym przypadku fakt zawarcia przez wykonawcę tych umów oraz ich treść stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa, zarówno samego wykonawcy, jak i podmiotów, z którymi umowy te zawarto", to Izba chciałaby w tym miejscu ponownie podkreślić, iż w ramach postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w przypadku zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa konieczne jest wykazanie spełnienia łącznie wszystkich przesłanek wynikających z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji co do każdej informacji, bez względu na poczynienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa w ofercie handlowej, czy też w umowach o współpracy z podmiotami posiadającymi status Agencji Pracy Tymczasowej (notabene dołączone do wyjaśnień wyłącznie potwierdzenia zawarcia umowy o współpracy).

W ocenie Izby, Przystępujący w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa nie wykazał, jak ujawnienie rabatów, warunków współpracy z kontrahentami, warunków handlowych, cenników, miałoby doprowadzić do utraty przewagi konkurencyjnej, nie wykazując przy tym jakiejkolwiek szkody z tego tytułu. Tym samym, Przystępujący nie wykazał wartości gospodarczej również i w tym zakresie. Poza tym, Izba zważa, iż z doświadczenia życiowego wynika, iż de facto każdy wykonawca prowadzi indywidualne negocjacje co do ceny za daną usługę, produkt z dostawcami, a w konsekwencji zdaniem Izby nawet ujawnienie tych informacji wcale nie oznacza, że dany wykonawca, w tym Odwołujący otrzyma takie same rabaty, warunki handlowe, cenniki.

Co prawda, Przystępujący w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa próbuje wykazać wartość gospodarczą, oświadczając: „Wykonawca określa wartość gospodarczą materiału podlegającego zastrzeżeniu na kwotę na poziomie 20.000.000 zł w perspektywie roku do dnia złożenia niniejszej oferty (powyższa kwota stanowi wartość potencjalnej szkody, którą spowodowałoby ujawnienie zastrzeżonych informacji i uwzględnia wartość netto średniej rocznej marży z wygranych przetargów publicznych, związanych z przedmiotem zamówienia)", jednakże w ocenie Izby jest to próba nieudolna.

Należy bowiem zauważyć, jak już Izba wskazała powyżej, wartość gospodarczą należy wykazać co do każdej informacji z osobna zastrzeżonej jako tajemnica przedsiębiorstwa, a nie ogólnie wskazać taką wartość. Tym samym, racje ma Odwołujący, iż: „nie wiadomo, jaka cześć (…) wartości przypada na kalkulację wynagrodzeń, jaka na organizację zastępstw, jaka na dane o wyposażeniu, a jaka na ewentualne warunki handlowe". Niezależnie od powyższego, Przystępujący nie przedstawił żadnego obliczenia wskazywanej wartości gospodarczej na poziomie kwoty 20.000.000 zł, żadnych danych źródłowych, zestawienia kontraktów, poziomów marż, czy też mechanizmu, który pozwalałby powiązać ujawnienie konkretnej informacji z tak określoną wartością gospodarczą.

Warto w tym miejscu powołać się na wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 marca 2022 r., sygn. akt 479/22, w którym Izba orzekła, że: *„nie wykazano, że dane te w sposób obiektywny obrazują szczegóły prowadzonej przez wykonawcę działalności gospodarczej, dlatego że w zastrzeżeniu tajemnicy wykonawca podkreśla, iż informacje zostały przygotowane wyłącznie na potrzeby tego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Jest to spójne z treścią zastrzeżonych wyjaśnień sposobu kalkulacji ceny odnoszących się do konkretnych urządzeń, opisanych w przedmiocie zamówienia. Ponadto obciążony ciężarem dowodu wykonawca powinien szczegółowo i rzeczowo wyjaśnić w jaki sposób informacje dotyczące wyliczenia kosztów w tym postępowaniu miałaby ujawniać całość przyjętej przez niego polityki cenowej, czyli wskazać przekonujące okoliczności, które pozwoliłyby zamawiającemu zweryfikować jego stanowisko. Ważne jest przy tym, aby strona powołująca się na wartość gospodarczą określonych danych udowodniła istnienie tej okoliczności i sporządzając uzasadnienie decyzji utajnienia informacji przedstawiła w nich swoją argumentację w sposób wyczerpujący, kiedy w rozpoznawanym sporze informację o możliwości uzyskania przewagi rynkowej ze względu na możliwość poznania sposobu kalkulacji przystępującego pozostawiono w sferze ogólnych, nieweryfikowalnych zapewnień wykonawcy*".

Podobnie w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia1 października 2021 r., sygn. akt: XXIII Zs 53/21 wskazano, że: *Wartość tę należy omówić i wykazać w odniesieniu do każdej zastrzeganej informacji, a nie jedynie gołosłownie zapewnić, że zastrzegana informacja taką wartość posiada. Sąd nie podziela argumentacji skarżącego, z której zdaje się wynikać, że każda informacja z zakresu funkcjonowania przedsiębiorstwa ma jakąś (choćby niewielką) wartość gospodarczą, dlatego nie ma potrzeby jej wykazywać. W ocenie Sądu taki pogląd jest sprzeczny z art. 8 ust. 3 Pzp, z którego należy wyprowadzić odmienny wniosek, tj. że co do zasady zawsze istnieje obowiązek wykazania wartości gospodarczej zastrzeganej informacji".*

W ocenie Izby, przyjmując stanowisko Przystępującego należałoby dojść do nieakceptowalnego wniosku, że informacje o strukturze kosztów i polityce cenowej mogą w opartym na zasadzie jawności postępowaniu o udzielenie zamówienia ze swej istoty pozostawać niejawne. Co więcej, tego rodzaju uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa mógłby sporządzić każdy wykonawca zaznajamiając się z orzecznictwem Izby, jakie dominowało we wcześniejszym okresie. Uwzględnianie tego rodzaju uzasadnień jako skuteczne zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa skutkowałoby tym, że dostęp wykonawców do wyjaśnień ceny przedstawianych przez innych wykonawców zostałby ograniczony do minimum.

Biorąc powyższe pod uwagę, przedstawione przez Przystępującego uzasadnienie zastrzeżenia jest w ocenie Izby ogólnikowe, w żaden sposób nie odnosi się do wartości gospodarczej w stosunku do każdej informacji ujętej w wyjaśnieniach ceny i w stosunku do każdego załącznika zastrzeżonego jako tajemnica przedsiębiorstwa.

Niezależnie od powyższego, w ocenie Izby Przystępujący nie wykazał też dostatecznie spełnienia przesłanki dotyczącej ochrony poufności zastrzeganych informacji.

Przystępujący w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wskazuje: „(…) w ofertach dostawców – oni sami zobowiązują nas do zachowania w poufności niniejszych ofert (…) w jego przedsiębiorstwie dostęp do zastrzeżonych informacji jest ograniczony do wąskiego grona osób, takich jak kadra zarządzająca, pracownik sporządzający ofertę i pracownik odpowiedzialny za zarządzanie kontraktem. Pozostali pracownicy oraz osoby trzecie nie mają możliwości uzyskania tych danych. Ochrona ta realizowana jest poprzez fizyczne i techniczne zabezpieczenia systemów informatycznych oraz wprowadzenie wymogu zachowania poufności przez uprawnione osoby. Wobec pracowników, o których mowa powyżej, znajduje zastosowanie ustawowy obowiązek zachowania poufności wynikający wprost z art. 100 § 2 pkt 4 Kodeksu pracy (…) Zgodnie z tym regulaminem, każdy pracownik sporządzający ofertę składa oświadczeniem o zachowaniu poufności (…)".

W pierwszej kolejności, Izba zważa, iż oświadczenia o zachowaniu poufności odnoszące się pracowników na podstawie art. 100 § 2 pkt 4 Kodeksu pracy, dotyczą wyłącznie oświadczenia jednej osoby, tj. Pani M.K. na rzecz każdego z konsorcjantów Przystępującego (dowód A i B), która jak wynika z KRS jest prokurentem samoistnym wykonawcy Time Group Polska Sp. z o.o., zaś w stosunku do pozostałych osób wskazanych powyżej, Przystępujący nie przedstawił żadnego oświadczenia o zachowaniu poufności. Podobnie ma się sytuacja z ofertami dostawców, ponieważ zachowanie w poufności cennika, wbrew twierdzeniom Przystępującego, dotyczy wyłącznie jednego z dostawców (po analizie dokonanej przez Izbę).

Tym samym, Przystępujący nie wykazał zastosowania indywidualnych klauzul poufności wobec pracowników, czy innych osób zatrudnionych na innej podstawie prawnej oraz kontrahentów dysponujących informacjami zastrzeżonymi jako tajemnica przedsiębiorstwa. Poza tym, samo oświadczenie o zachowaniu w poufności cennika, czy też oświadczenie o zachowaniu poufności w ramach umowy o pracę, czy innej formy zatrudnienia, nie oznacza wcale, że

mamy do czynienia ze skutecznym zastrzeżeniem tajemnicy przedsiębiorstwa, ponieważ do skutecznego zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa konieczne jest spełnienie łącznie wszystkich przesłanek z art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, a czego w ocenie Izby zabrakło w niniejszej sprawie w uzasadnieniu zastrzeżenia informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa.

Nadto, w ocenie Izby nie zasługują na ochronę nazwy firmy będących spółkami kapitałowymi czy osobowymi, jak również osób prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą, ponieważ nazwy firm są ogólnie dostępne w publicznych rejestrach, jak KRS, CEIDGPowoływanie się w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa na dane osobowe kontrahentów, które mają być chronione przed ich ujawnieniem na podstawie przepisów o ochronie danych osobowych, w tym zwłaszcza na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) nie zasługują w ocenie Izby na ochronę w ramach informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa na podstawie art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, ponieważ przepisy o ochronie danych osobowych (RODO) służą ochronie prywatności osób fizycznych, a nie interesowi gospodarczemu przedsiębiorcy.

Izba zważa, iż Przystępujący w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa jako sposób opisania wdrożenia środków poufności wymienia etykietowanie informacji, szyfrowanie dokumentów, hasłowanie przesyłanych plików lub udostępnienie plików na SharePoint/One Drive, kontrolę dostępu, monitoring, system alarmowy, przechowywanie wiadomości na własnych serwerach, loginy, hasła, zapory sieciowe, firewall, system antywirusowy, to w ocenie Izby są to typowe środki bezpieczeństwa informacji stosowane w przedsiębiorstwach (przedłożone dowody do uzasadnienia w postaci Polityk bezpieczeństwa, Instrukcja zarzadzania system informatycznych, Polityka haseł nie stanowią o czymś unikalnym). Jednak, co istotne, środki te nie dowodzą, że konkretne, poszczególne informacje z wyjaśnień ceny (PISMO_WYJAŚNIENIA), jak i poszczególnych załączników były objęte poufnością, przy czym Izba nie będzie w tym miejscu powielać argumentacji co do zachowania w poufności cennika przez jednego z dostawców, czy w umowach o współpracy z podmiotami posiadającymi status Agencji Pracy Tymczasowej.

Poza tym, Izba zważa, iż w zakresie „nieujawniania do wiadomości publicznej", Przystępujący wskazuje w uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicą przedsiębiorstwa, że „zbiór informacji (…) nie jest powszechnie znany osobom, które zwykle zajmują się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób (…) informacje nigdy nie były ujawnianie do wiadomości publicznej i nie są one dostępne drogą zwykłą i dozwoloną, a dostęp do nich mają jedynie podmioty, których te informacje dotyczą", w ocenie Izby mają charakter ogólnikowy, gołosłowny oraz pozostają w sprzeczności z faktem odtajnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny w sprawie o sygn. akt KIO 3803/25, w związku z niewniesieniem sprzeciwu przez Przystępującego pismem z dnia 13 października 2025 r., co potwierdza dowód dołączony do odwołania.

Co prawda, racje ma Przystępujący, że: „brak sprzeciwu procesowego w innym postępowaniu nie jest (…) rezygnacją na przyszłość z ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa (…) w zindywidualizowanych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych to każdorazowo przedmiotem oceny są konkretne informacje przedstawione w konkretnym postępowaniu oraz uzasadnienie ich zastrzeżenia złożone w tym postępowaniu", jednakże w ocenie Izby, ujawniona metodyka kalkulacji ceny oferty w innym postępowaniu nie świadczy o nieujawnianiu informacji do wiadomości publicznej, jak również o unikalnym charakterze metodyki kalkulacji ceny oferty w przedmiotowym postępowaniu.

Biorąc powyższe pod uwagę, w ocenie Izby, zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa wyjaśnień ceny oferty wraz z załącznikami w zakresie zastrzeżonym przez Przystępującego jest nieskuteczne, a w konsekwencji zarzut nr 1), jest w ocenie Izby zasadny.

Izba zważa, iż ze względu na to, iż zarzut nr 2) jest zarzutem ewentualnym, Izba go pominęła, nie orzekając merytorycznie.

W związku z powyższym, zarzut nr 3) okazał się również zasadny, który jest zarzutem wynikowym.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 2 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b w zw. z § 7 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. 2020 r. poz. 2437), obciążając kosztami postępowania Zamawiającego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący: ……..