Sygn. akt: KIO 3169/25

WYROK

Warszawa, dnia 23 września 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca:Monika Banaszkiewicz
Protokolantka: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 września 2025 r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 28 lipca 2025 r. przez wykonawcę Euroasia Trade Invest Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicachw postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Południowy Koncern Węglowy S.A. z siedzibą w Jaworznie
przy udziale po stronie zamawiającego wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych MINEC Sp. z o.o. z siedzibą w Świętochłowicach

orzeka:

1. uwzględnia odwołanie i nakazuje Zamawiającemu unieważnienie w części 5 postępowania czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, powtórzenie czynności badania i oceny ofert, a w jej ramach odrzucenie na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. art. 224 ust. 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych oferty wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych MINEC Sp. z o.o. z siedzibą w Świętochłowicach, którego wyjaśnienia nie uzasadniły podanej w ofercie ceny,
2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego Południowy Koncern Węglowy S.A. z siedzibą w Jaworznie i:
   2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę Euroasia Trade Invest Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach tytułem wpisu od odwołania i kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez wykonawcę Euroasia Trade Invest Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
   2.2 zasądza od zamawiającego Południowego Koncernu Węglowego S.A. z siedzibą w Jaworznie na rzecz wykonawcy Euroasia Trade Invest Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez tego wykonawcę.

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 3169/25

Uzasadnienie

Zamawiający Południowy Koncern Węglowy S.A. z siedzibą w Jaworznie(dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620 dalej: „ustawa Pzp”) w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn. „Dostawy zgrzebeł i obejm (zamków) do przenośników zgrzebłowych dla Południowego Koncernu Węglowego S.A.” (nr postępowania: PZP/TWD/01380/2025/42/P/AS). Wartość zamówienia jest wyższa, niż progi unijne. Ogłoszenie o zamówieniu ukazało się w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 4 marca 2025 r. pod nr 142654-2025
28 lipca 2025 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, w przedmiotowym postępowaniu na postawie art. 514 ust. 1 w zw. z art. 513 ustawy Pzp odwołanie w zakresie części nr 5 złożył wykonawca Euroasia Trade Invest Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach (dalej: „Odwołujący”).
Odwołanie (Sygn. akt: KIO 3169/25) złożono od:
1. wyboru najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych MINEC Sp. z o.o. z siedzibą w Świętochłowicach przy ul. Sądowej 2 w części 5 ww. postępowania,
2. zaniechania odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych MINEC Sp. z o.o. z siedzibą w Świętochłowicach przy ul. Sądowej 2 (dalej "PRI MINEC") w części 5 ww. postępowania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:
1. art. 224 ust. 6, art. 226 ust. 1 pkt 8) oraz art. 16 pkt 1) ustawy Pzp poprzez bezzasadne zaniechanie czynności odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę PRI MINEC w części 5 ww. postępowania, mimo iż przedstawione przez ww. wykonawcę wyjaśnienia oraz złożone dowody nie uzasadniały podanej w ofercie ceny oraz potwierdziły, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, w wyniku czego doszło do zaniechania przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców.
2. art. 239 ust. 1 oraz art. 16 pkt 1) ustawy Pzp poprzez wybór oferty wykonawcy PRI MINEC jako najkorzystniejszej w części 5 ww. postępowania, pomimo iż oferta ta podlegała odrzuceniu z uwagi na fakt, iż zawierała rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, w wyniku czego doszło naruszenia zasady przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców.
Odwołujący wnosił o:
1. Uwzględnienie odwołania w całości.
2. Nakazanie zamawiającemu:
a) unieważnienia czynności wyboru oferty wykonawcy PRI MINEC w części 5 ww. postępowania,
b) odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę PRI MINEC w części 5 ww. postępowania,
c) powtórzenia czynności badania i oceny ofert, w części 5 postępowania.
3. Obciążenie zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego.
4. Zasądzenie na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania.
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 17 lipca 2025 r. (Informacja o wyborze najkorzystniejszej oferty opatrzona datą 15 lipca 2025 r.). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 28 lipca 2025 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.
Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.
Uzasadniając posiadanie interesu we wniesieniu środka odwoławczego Odwołujący wskazał, że w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp, jego interes doznał uszczerbku, w związku z czym może ponieść szkodę. Odwołujący podniósł, że na skutek niezgodnego z prawem zaniechania odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę PRI MINEC w części 5 ww. postępowania oraz dokonania wyboru oferty złożonej przez wspomnianego wykonawcę jako najkorzystniejszej w części 5 ww. postępowania, Odwołujący został pozbawiony możliwości pozyskania i wykonania zamówienia. W przypadku uznania przez Krajową Izbę Odwoławczą zasadności odwołania, Zamawiający będzie zobowiązany do ponownego badania i oceny ofert, a w konsekwencji Odwołujący będzie miał możliwość uzyskania przedmiotowego zamówienia, ponieważ złożył ofertę najkorzystniejszą spośród ofert niepodlegających odrzuceniu. Odwołujący wskazał, że w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów wskazanych w petitum odwołania i wynikających z jego uzasadnienia, może on ponieść szkodę, wyrażającą się w pozbawieniu Odwołującego możliwości zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego i otrzymania wynagrodzenia za jego realizację, w tym osiągnięcia zakładanego w ofercie zysku.
W dniu 2 września 2025 r. do akt sprawy wpłynęła odpowiedź na odwołanie (opatrzona datą 1 lipca 2025 r.), w której Zamawiający wnosił o:
1) Oddalenie odwołania w całości.
2) Obciążenie Odwołującego kosztami postępowania odwoławczego.
3) Zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.
Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i uczestników postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk Stron i uczestników postępowania odwoławczego, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:
Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.
Izba ustaliła, że wykonawca wnoszący odwołanie wykazał interes w korzystaniu ze środków ochrony prawnej. Interes we wniesieniu odwołania wynika z faktu, iż w przypadku uwzględnienia przez Izbę zarzutów odwołania zwiększą się szanse Odwołującego na uzyskanie zamówienia.
Przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego w ustawowym terminie zgłosił wykonawca Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych MINEC Sp. z o.o. z siedzibą w Świętochłowicach. Strony nie zgłosiły opozycji, an

zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia tego wykonawcy do postępowania odwoławczego. Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia wykonawcy Przedsiębiorstwo Robót Inżynieryjnych MINEC Sp. z o.o. z siedzibą w Świętochłowicach (dalej również: „Przystępujący") do udziału w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego.
Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, odwołania wraz z załącznikami, odpowiedzi na odwołanie, oświadczenia o przystąpieniu do postępowania odwoławczego oraz pism procesowych złożonych przez Przystępującego.
Biorąc pod uwagę stanowiska Stron, uczestnika postępowania odwoławczego i zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie należało uwzględnić.
W zakresie podniesionych zarzutów Izba ustaliła następujący stan faktyczny:
Zamawiający prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie pn. „Dostawy zgrzebeł i obejm (zamków) do przenośników zgrzebłowych dla Południowego Koncernu Węglowego S.A."
Przedmiotem zamówienia w zakresie części nr 5 zgodnie z załącznikiem nr 5 do SWZ są dostawy fabrycznie nowych, kompletnych zgrzebeł i obejm (zamków) do przenośników zgrzebłowych.
27 maja 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego na podstawie art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 2 ustawy Pzp w celu ustalenia czy zaoferowana cena nie jest rażąco niska do udzielenia wyjaśnienia, w tym do złożenia dowodów dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny. Zamawiający w szczególności zwrócił się do Przystępującego o przedstawienie cenotwórczych elementów składających się na wykonanie zamówienia z podaniem ich wartości, a także o przedstawienie obiektywnych okoliczności właściwych dla wykonawcy mających wpływ na zaoferowaną cenę.
3 czerwca 2025 r. Przystępujący udzielił odpowiedzi na wezwanie wskazując, że:
„W odpowiedzi na Państwa pismo z dnia 27.05.2025 roku sygn. EZ/EZZ/2025/577 uprzejmie informujemy, że PRI MINEC jest jedynym PRODUCENTEM przedmiotowego asortymentu zgrzebeł tzn. posiadamy urządzenia niezbędne do produkcji odkuwek zgrzebeł i obejm min.: piece grzewcze, młoty, prasy, piece OC zlokalizowane w halach produkcyjnych naszej kuźni w Chorzowie przy ul. Metalowców 4 (zapraszamy do wizytacji). Posiadamy również biuro technologiczno-konstrukcyjne, dział DKJ oraz wydział przygotowania osprzętu kuźniczego.
Współpracujemy z kopalniami PKW (obecnie a wcześniej Tauron Wydobycie) dostarczając przedmiotowy asortyment nieprzerwalnie od 2016 roku. Szybkie terminy dostaw (liczone w dniach) zmuszają nas do tworzenia i utrzymywania na własny koszt MAGAZYNU przedmiotowych towarów z odpowiednim wyprzedzeniem.
Przedmiotowe zgrzebła i obejmy stanowią materiały eksploatacyjne przenośników zgrzebłowych będących własnością jedynie dwóch zakładów górniczych w Polsce tj.: ZG JANINA i ZG SOBIESKI. Oznacza to że stany magazynowe przedmiotowych zgrzebeł i obejm są utrzymywane na bieżące uzupełnienie wyłącznie na użytek tych dwóch zakładów górniczych.
Biorąc pod uwagę wyżej wymienione aspekty oraz fakt, że firmy nie będące producentami a wprowadzające na rynek towary o niepewnej jakości, nierzadko sprowadzane z Azji (pomimo deklaracji wprowadzenia na rynek dostaw z UE powyżej 50% na etapie przetargu) zmuszeni jesteśmy do sprzedaży przedmiotowych towarów w cenach poniżej kosztów wytworzenia dla utrzymania płynności finansowej firmy. Nie bez znaczenia jest także fakt, że zatrudniamy pracowników – blisko 100 osób – mieszkańców naszego regionu, którzy często są jedynymi żywicielami rodziny. Brak stabilności rynkowej, znacznie zmniejszona ilość zamówień dla kopalń i firm okołogórniczych powodują konieczność sprzedaży produktów zalegających na magazynie po zaniżonych cenach dla utrzymania zatrudnienia.
W załączeniu przesyłamy wydruk z systemu księgowego przedstawiający wycenę produkcji przedmiotowego asortymentu oraz faktury zakupu nakrętek wchodzących w skład kompletu. Z przedstawionych dokumentów wynika iż koszt wytworzenia kompletnego zgrzebła wynosi 2 491,44 zł netto, natomiast obejmy wraz z nakrętkami 764,76.
Niniejszym oświadczamy, że dla realizacji dostaw w ramach części nr 5 Przetargu nr PZP/TWD/01380/2025/42/P/AS zabezpieczyliśmy na naszym magazynie zgrzebła kompletne oraz obejmy w ilości 900kpl zgrzebeł i 300 kpl obejm, które zrealizujemy w wylicytowanej cenie tj.: 923,47 zł netto/kpl zgrzebło i 319,02 zł netto/kpl obejma."
Do wyjaśnień Przystępujący załączył wydruk z systemu księgowego przedstawiający wycenę produkcji zgrzebła M455/215, wydruk z systemu księgowego przedstawiający wycenę produkcji obejmy M456/216, fakturę zakupu nakrętek i wydruki przedstawiające stany magazynowe.
17 lipca 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców o dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej w zakresie m.in. części nr 5. Oferta Przystępującego uplasowała się na 1 pozycji w rankingu ofert. Oferta Odwołującego zajęła drugą pozycję w rankingu ofert.
Z decyzją Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący składając odwołanie.
Rozpoznanie sprawy przez Izbę dotyczyło tego, czy Zamawiający dopuścił się naruszenia przepisów ustawy Pzp poprzez:
- bezzasadne zaniechanie czynności odrzucenia oferty złożonej przez Przystępującego w części 5 postępowania, mimo

iż przedstawione przez tego wykonawcę wyjaśnienia oraz złożone dowody nie uzasadniały podanej w ofercie ceny oraz potwierdziły, że oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia, w wyniku czego doszło do zaniechania przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców, a w konsekwencji wadliwy wybór oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej w części 5 ww. postępowania.
Zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp:
„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:
„1. Zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli:
(…)
8) zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia;"
Zgodnie z art. 16 pkt 1 ustawy Pzp:
„Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:
1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;"
Zgodnie z art. 239 ust. 1 ustawy Pzp:
„1. Zamawiający wybiera najkorzystniejszą ofertę na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w dokumentach zamówienia."
Odnosząc się do zarzutu nr 1 należy wskazać, że skierowanie do Przystępującego na podstawie art. 224 ust. 1 w zw. z art. 224 ust. 2 ustawy Pzp wezwanie do udzielenia wyjaśnień, w tym do złożenia dowodów dotyczących elementów oferty mających wpływ na wysokość ceny spowodowało powstanie domniemania, że cena zaoferowana przez Przystępującego jest ceną rażąco niską. Zgodnie z art. 224 ust. 5 ustawy Pzp obowiązek wykazania realności zaoferowanej ceny spoczywa na wezwanym wykonawcy. Zdaniem Izby Zamawiający w sposób nieuprawniony uznał wyjaśnienia złożone przez Przystępującego za wiarygodne i uzasadniające zaoferowaną cenę. Samo zabezpieczenie przez wykonawcę produktów w magazynie nie przesądza o tym, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska. Nie przesądza o tym również to, że różnica pomiędzy cenami złożonych ofert nie jest wysoka. Z wyjaśnień złożonych przez Przystępującego jednoznacznie wynika, że zaoferowana cena nie pozwala na pokrycie kosztów wytworzenia przedmiotu zamówienia. Jak wskazano w wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 4 sierpnia 2011 r. (sygn. KIO 1562/11): „cena rażąco niska jest więc ceną nierealistyczną, nieadekwatną do zakresu i kosztów prac składających się na dany przedmiot zamówienia, zakładającą wykonanie zamówienia poniżej jego rzeczywistych kosztów i w takim sensie nie jest ceną rynkową, tzn. generalnie niewystępującą na rynku, na którym ceny wyznaczane są m.in. poprzez ogólną sytuację gospodarczą panującą w danej branży i jej otoczeniu biznesowym, postęp technologiczno-organizacyjny oraz obecność i funkcjonowanie uczciwej konkurencji podmiotów racjonalnie na nim działających." Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Izby o cenie rażąco niskiej możemy mówić, gdy jest oczywiste, że przy zachowaniu reguł rynkowych wykonanie umowy przez wykonawcę byłoby dla niego nieopłacalne. W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej podkreśla się także, że cena rażąco niska to cena nierealna, niepozwalająca na realizację zamówienia z należytą starannością, wskazująca na zamiar realizacji zamówienia poniżej kosztów własnych wykonawcy, poniżej kosztów zakupu lub wytworzenia, niepozwalająca na wygenerowanie zysku.
W przedmiotowej sprawie Przystępujący w złożonych wyjaśnieniach powołując się na wieloletnią współpracę z Zamawiającym jednoznacznie wskazał, że koszt wytworzenia kompletnego zgrzebła wynosi 2 491,44 zł netto, natomiast obejmy wraz z nakrętkami 764,76 zł netto. Wyliczenia te zostały poparte dowodami załączonymi do wyjaśnień (faktury). Koszt za jaki Przystępujący zaoferował realizację zamówienia to 923,47 zł netto/kpl zgrzebło i 319,02 zł netto/kpl obejma. Tak niską cenę tłumaczył posiadaniem zarówno zgrzebeł, jak i obejm w magazynie, jak również koniecznością sprzedaży przedmiotowych towarów w cenach poniżej kosztów wytworzenia dla utrzymania płynności finansowej firmy. Nie ulega w związku z tym wątpliwości, że Przystępujący zaoferował realizację zamówienia poniżej kosztów własnych. Izba zgadza się z argumentacją, że istnieją sytuacje, gdy wykonawca nie musi osiągnąć zysku, jednak nie może on oferować produktów poniżej ich kosztów wytworzenia. Argumentacja dotycząca wytworzenia produktów w okresach, kiedy koszt ich wytworzenia jest niższy oraz dotycząca kosztów wytworzenia większej ilości zgrzebeł podczas jednego cyklu produkcyjnego co wpływa na niższą cenę została podniesiona przez Zamawiającego w odpowiedzi na odwołanie oraz przez Przystępującego w piśmie procesowym. Nie znalazła się ona w złożonych przez Przystępującego wyjaśnieniach, nie może w związku z tym zostać wzięta pod uwagę przy dokonywaniu oceny wyjaśnień złożonych przez

Przystępującego. Nie jest w związku z tym zasadny w przedmiotowej sprawie argument podniesiony przez Zamawiającego, że ceny surowców podlegają wahaniom w czasie, co wpływa na cenę ofertową. Zamawiający podniósł, że potwierdzają to wyjaśnienia złożone przez innego wykonawcę (PPH POLMAG Sp. z o.o.), który w wyjaśnieniach podał, że miał możliwość wykorzystania do realizacji zamówienia rezerw materiałowych zakupionych w okresie, gdy giełdowa cena surowca była kilkadziesiąt procent niższa. Izba wskazuje, że Przystępujący nie podniósł takiej argumentacji w złożonych wyjaśnieniach, a to treść wyjaśnień i załączonych do nich dowodów powinna wskazywać jakie elementy wpłynęły na wysokość zaoferowanej przez wykonawcę ceny.

Mając na uwadze powyższe zdaniem Izby wyjaśnienia złożone przez Przystępującego nie uzasadniły podanej w ofercie ceny.

Odnosząc się do zarzutu wynikowego nr 2, mając na uwadze to, że złożone przez Przystępującego wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, Zamawiający nieprawidłowo dokonał wyboru w zakresie części nr 5 oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej w wyniku czego postępowanie nie było prowadzone w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 i 575 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz § 5 pkt 1 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.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca: ……..