

WYROK

Warszawa, dnia 14 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: J.S.

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 25 sierpnia 2025 r. przez wykonawcę KAFAR spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Dobrem przy ul. Przemysłowej 9a (05-307 Dobrze) w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego 4 Regionalną Bazę Logistyczną we Wrocławiu przy ul. Preflicza 28 (50-984 Wrocław) przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego wykonawcy Avantor Performance Materials Poland Spółka Akcyjna z siedzibą w Gliwicach przy ul. Sowińskiego 11 (44-101 Gliwice)

orzeka:

1. Oddala odwołanie.
2. Kosztami postępowania obciąża wykonawcę KAFAR spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Dobrem i:
 - 2.1. zalicza na poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę KAFAR spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Dobrem tytułem wpisu od odwołania oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) poniesioną przez zamawiającego 4 Regionalną Bazę Logistyczną we Wrocławiu tytułem wynagrodzenia pełnomocnika;
 - 2.2. zasądza od wykonawcy KAFAR spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Dobrem na rzecz zamawiającego 4 Regionalnej Bazy Logistycznej we Wrocławiu kwotę 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione przez zamawiającego 4 Regionalną Bazę Logistyczną we Wrocławiu 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

Regionalna Baza Logistyczna we Wrocławiu (zwana dalej: „Zamawiającym”) prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu ograniczonego pn. „DOSTAWA — Zakup środków indykacyjnych na zabezpieczenie PWO na lata 2025-2027” z podziałem na części - wewnętrzny identyfikator TECH/124/OiB/2025 (zwane dalej: „postępowaniem”).

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 311742-2025 z dnia 15 maja 2025 r. Wartość zamówienia przekracza progi unijne określone w przepisach wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 oraz z 2025 r. poz. 620) (zwanej dalej: „Pzp” lub „ustawą Pzp”).

W dniu 25 sierpnia 2025 r. wykonawca KAFAR spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Dobrem (zwany dalej: „Odwołującym”) wniósł odwołanie wobec niezgodnych z ustawą czynności i zaniechań Zamawiającego podjętych w ww. postępowaniu w odniesieniu do części 1, polegających na:

1. zaniechaniu odrzucenia oferty wykonawcy Avantor Performance Materials Poland S.A. z siedzibą w Gliwicach (zwanego dalej: „Avantor”) w części 1 zamówienia;
2. dokonaniu wyboru oferty Avantor jako najkorzystniejszej w części 1 zamówienia;
3. zaniechaniu wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w części 1 zamówienia;

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący postawił Zamawiającemu następujące zarzuty naruszenia:

1. art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233) (zwanej dalej: „uznk”) oraz art. 16 pkt. 1 Pzp, poprzez zaniechanie odrzucenia oferty złożonej przez Avantor w zakresie części 1 zamówienia, mimo iż treść oferty tego wykonawcy w zakresie ceny stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów o zwalczaniu

nieuczciwej konkurencji, gdyż wykonawca ten sztucznie zaniżył cenę zamówienia opcjonalnego podając cenę jednostkową netto w ramach zamówienia opcjonalnego w części 1 na kwotę około 1,69x niższą niż takich samych towarów w ramach zamówienia gwarantowanego oraz (zarzut wynikowy)

2.art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 i ust. 2 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru oferty Avantor w zakresie części 1 zamówienia oraz zaniechanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego, podczas gdy brak było podstaw do wyboru oferty Avantor i Zamawiający powinien dokonać wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w przedmiotowym postępowaniu.

W oparciu o podniesione zarzuty Odwołujący wniósł o:

- 1.nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności w postaci wyboru oferty Avantor jako najkorzystniejszej w zakresie części 1 zamówienia;
- 2.nakazanie Zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert w zakresie części 1 zamówienia;
- 3.nakazanie Zamawiającemu ponownego dokonania czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w zakresie części 1 zamówienia, odrzucenia oferty Avantor oraz wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Ponad to Odwołujący wniósł o:

- 4.dopuszczenie i przeprowadzenie przez Krajową Izbę Odwoławczą dowodów wskazanych w treści odwołania na okoliczności tam wskazane;
- 5.zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów postępowania przed Krajową Izbą Odwoławczą, według norm przepisanych.

Odwołujący wskazał, że jego interes we wniesieniu odwołania jest w tej sprawie oczywisty. W sytuacji, w której Zamawiający dokonał czynności w ramach postępowania w sposób prawidłowy, odrzuciłby ofertę Avantor i dokonał wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Uzasadniając zarzuty Odwołujący przedstawił stanowisko faktyczne i prawne w odniesieniu do sformułowanych zarzutów.

W dniu 29 sierpnia 2025 r. w ramach przedmiotowego postępowania zgłosił przystąpienie po stronie Zamawiającego wykonawca Avantor Performance Materials Poland Spółka Akcyjna z siedzibą w Gliwicach(zwany dalej: „Przystępującym”).

W dniu 07 października 2025 r. Przystępujący złożył pismo procesowe, w którym wniósł o oddalenie odwołania w całości.

W tym samym dniu tj. 07 października 2025 r. Zamawiający złożył do akt sprawy odpowiedź na odwołanie, w której również przedstawił argumentację dla wniosku o oddalenie odwołania w całości.

Krajowa Izba Odwoławcza po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem stron i uczestnika postępowania odwoławczego, uwzględniając dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska stron i uczestnika postępowania odwoławczego wyrażone w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie oraz w pismach procesowym, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołania, wynikających z art. 528 ustawy Pzp i skierowała odwołanie na rozprawę.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba stwierdziła spełnienie przesłanek art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, tj. istnienie po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku naruszenia przez Zamawiającego wskazanych w odwołaniu przepisów ustawy Pzp.

Strony nie zgłosiły zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia wykonawcy Avantor Performance Materials Poland Spółka Akcyjna z siedzibą w Gliwicach, jak również strony nie zgłosiły opozycji. W związku z tym, Izba postanowiła dopuścić do udziału w postępowaniu odwoławczym ww. wykonawcę, który stał się uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji postępowania przekazanej przez Zamawiającego, z odwołania wraz z załącznikami, z odpowiedzi na odwołanie, z pisma procesowego złożonego przez Przystępującego wraz z załącznikami, a także dowody złożone przez Odwołującego na rozprawie.

Izba ustaliła co następuje:

Zamawiającym prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę — zakup środków indykacyjnych na zabezpieczenie PWO na lata 2025-2027.

W terminie przewidzianym na składanie ofert, oferty złożyło dwóch wykonawców tj. Odwołujący i Przystępujący. Przystępujący zaoferował cenę brutto dla zamówienia gwarantowanego i opcjonalnego (w latach 2025-2027) w wysokości 5 899 369, 05 zł, natomiast Odwołujący zaoferował cenę brutto dla zamówienia gwarantowanego i

opcjonalnego (w latach 2025-2027) w wysokości 6 587 019, 00 zł.

W dniu 14 lipca 2025 r. Zamawiający wezwał Przystępującego na podstawie art. 224 ust. 2 ustawy Pzp do udzielenia wyjaśnień w zakresie wyliczenia ceny w odniesieniu do części 1 zamówienia.

W dniu 18 lipca 2025 r. Przystępujący udzielił Zamawiającemu wyjaśnień w zakresie zaoferowanej ceny.

W dniu 14 sierpnia 2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców biorących udział w przetargu, o dokonaniu wyboru oferty Przystępującego jako najkorzystniejszej w postępowaniu.

Z taką decyzją Zamawiającego nie zgodził się Odwołujący, składając w dniu 25 sierpnia 2025 r. odwołanie.

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 nie zasługiwało na uwzględnienie.

Odwołujący postawił zarzut naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk oraz art. 16 pkt. 1 Pzp, wskazując iż oferta złożona przez Przystępującego w zakresie części 1 zamówienia powinna zostać odrzucona, ponieważ jej treść w zakresie ceny stanowi czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów uznk, gdyż Przystępujący sztucznie zaniżył cenę zamówienia opcjonalnego w odniesieniu do zamówienia gwarantowanego.

Poddając lekturze uzasadnienie odwołania wskazać należy, że argumentacja Odwołującego sprowadzała się tak naprawdę do twierdzenia, że skoro wszystkie wymagania określone przez Zamawiającego w dokumentacji postępowania „zostały jednolicie odniesione do wszystkich towarów niezależne od tego, czy należały one do zamówień gwarantowanych, czy opcjonalnych” to zatem, „cena jednostkowa poszczególnych towarów, skalkulowana zgodnie z ceną rynkową powinna być taka sama w odniesieniu do wszystkich produktów”. Odwołujący dalej uzasadniając swoje odwołanie, w oparciu o powyższe podniósł, że analiza treści oferty złożonej przez Przystępującego prowadzi do wniosku, że cena jednostkowa towarów w ramach zamówień gwarantowanych części 1 została zawyżona, zaś w ramach zamówień opcjonalnych – zaniżona, w stosunku do tego jaka jest ich rynkowa cena. Tym samym zdaniem Odwołującego, Przystępujący został postawiony w korzystniejszej sytuacji, niż pozostali wykonawcy, którzy ustalili w swoich ofertach ceny na poziomie rynkowym.

W ramach rozważań ogólnych wskazać należy, że Zamawiający dokonując badania oferty obowiązany jest ustalić, czy jej złożenie nie stanowiło czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów uznk. Zgodnie z art. 3 ust. 1 uznk znamiona czynu nieuczciwej konkurencji wyczerpuje takie działanie przedsiębiorcy, które jest sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Natomiast jak wynika z art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk, czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców. W tym miejscu podkreślić należy również, że odrzucenie oferty przez Zamawiającego jest najdotkliwszą sankcją jaką może ponieść wykonawca składający ofertę w postępowaniu. Tym bardziej odrzucenie oferty na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp możliwe jest tylko wtedy, gdy zarzut dopuszczenia się przez wykonawcę czynu nieuczciwej konkurencji został udowodniony i uzasadniony, a istnienie jedynie jego podejrzenia jest niewystarczające. Mając na uwadze powyższe wskazać należy, że w rozstrzyganej sprawie to na Odwołującym ciążył obowiązek wykazania, że oferta Przystępującego została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji.

Odwołujący w odwołaniu argumentował, że zaoferowanie przez Przystępującego odmiennej ceny dla zamówienia gwarantowanego i opcjonalnego w części 1 prowadzanego przez Zamawiającego postępowania, nie znajduje zdaniem Odwołującego uzasadnienia w rodzaju dostarczanego asortymentu, kosztach produkcji i dostawy, nakładzie pracy potrzebnym do jego wyprodukowania, ani jakichkolwiek innych aspektach. Jednakże zdaniem Izby, Odwołujący zupełnie nie dostrzegł, wręcz pominął w swej argumentacji fakt, że Zamawiający wezwał Przystępującego do wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Przystępujący złożył w odpowiedzi na pismo Zamawiającego, wyjaśnienia w zakresie zaoferowanej przez niego w ofercie ceny, a Zamawiający uznał te wyjaśnienia za spójne, wyczerpujące i potwierdzające, że zaoferowana przez Przystępującego cena nie nosi znamion ceny rażąco niskiej. Uwagę na to w swej odpowiedzi na odwołanie zwrócił również Zamawiający wskazując, że: „W złożonych wyjaśnieniach Przystępujący wskazał jakie poszczególne koszty składają się na wyprodukowanie jednej rurki wskaźnikowej na bojowe środki trujące. Przystępujący wyjaśnił, że jest objęty programem i w związku z tym przysługuje mu ulga podatkowa, która ma przełożenie na kalkulowanie oferty. Przystępujący wynegocjował u dostawcy ceny surowca na niższym poziomie w sytuacji kiedy zakres zamówienia będzie większy niż tylko objęte zamówieniem gwarantowanym. W taki też sposób skalkulował ofertę obniżając cenę za zamówienia opcjonalne, co pozostaje w spójności ze złożonymi przez Przystępującego wyjaśnieniami rażąco niskiej ceny. Przystępujący wyjaśnił również, że dąży do uzyskania certyfikacji do wyroby, a nie do serii co ma istotny wpływ na wysokość kosztów wykonania badań, które należy wykonać przed dostarczeniem Zamawiającemu przedmiotu umowy.

Koszty badań laboratoryjnych stanowią istotny składnik cenotwórczy oferty. Na potwierdzenie wyjaśnień Przystępujący przedstawił stosowne dokumenty i oferty dotyczące przedmiotu zamówienia, które są spójne ze złożoną ofertą. Ponadto należy podkreślić, że Przystępujący jest producentem wskazanego przedmiotu zamówienia w związku z czym oferta Przystępującego w stosunku do oferty Odwołującego będzie konkurencyjna, bowiem nie zawiera kosztów marży jaką musiałby zapłacić za zakup produktów tak jak to jest w przypadku oferty Odwołującego”

Podkreślić należy również że, Zamawiający w dokumentacji przetargowej nie postawił wobec wykonawców wymagania, że cena zamówienia gwarantowanego i cena zamówienia opcjonalnego ma być w tej samej wysokości. Dlatego też, skoro argumentacja Odwołującego opierała się o to, że cena poszczególnych elementów dostawy zamówienia gwarantowanego i zamówienia opcjonalnego powinna być taka sama, a zaoferowana przez Przystępującego cena w ramach zamówienia gwarantowanego i zamówienia opcjonalnego na różnej wysokości, wskazuje tym samym że cena w ofercie Przystępującego zamówienia gwarantowanego została zawyżona, zaś w ramach zamówienia opcjonalnego została zaniżona w stosunku do tego jaka jest ich cena rynkowa, to Odwołujący jako strona wywodząca skutki prawne wobec powyższych stwierdzeń, zobowiązany był dostarczyć dowody w tym zakresie. Jednakże Odwołujący nie przedstawił żadnego dowodu, który mógł przekonać skład orzekający o zasadności swych twierdzeń.

W ocenie Izby Odwołujący nie wykazał, aby Przystępujący dopuścił się działania sprzecznego z prawem lub dobrymi obyczajami. Odwołujący podniósł, że spełnione są wszystkie przesłanki, warunkujące uznanie, że Przystępujący zachował się w sposób mający znamiona czynu nieuczciwej konkurencji, jednakże Izba uznała te twierdzenia za gołosłowne, ponieważ Odwołujący nie poparł ich żadnymi dowodami. Izba uznała, iż takimi dowodami nie mogły być dowody złożone przez Odwołującego na rozprawie, ponieważ te należało uznać za nieprzydatne dla rozstrzygnięcia sprawy. Izba doszła do przekonania, że informacja z otwarcia ofert z postępowania prowadzonego przez zamawiającego 1 Regionalną Bazę Logistyczną w Wałczu, czy informacja o wynikach postępowania numer w/104/2025 prowadzonego przez 2 Regionalną Bazę Logistyczną w Warszawie, jedynie mogą dowodzić tego, iż we wskazanych postępowaniach prowadzonych przez tych zamawiających, Przystępujący złożył ofertę za cenę wskazaną w przedłożonych informacjach, co jest okolicznością bezsporną i nie wymagającą udowodnienia.

Reasumując, skład orzekający uznał stanowisko Odwołującego za chybione i nie przychylił się tym samym do argumentacji podnoszonej przez Odwołującego. Odwołujący nie udźwignął ciężaru dowodu, który na nim spoczywał, dlatego też zarzut stawiany Zamawiającemu dotyczący naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk oraz art. 16 pkt. 1 Pzp, należało oddalić jako niezasadny.

Odnosząc się natomiast do zarzutu naruszenia art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 i ust. 2 ustawy Pzp poprzez dokonanie wyboru oferty Przystępującego, a zaniechanie wyboru jako najkorzystniejszej oferty Odwołującego, Izba uznała że i ten zarzut podlegał oddaleniu. Należy wskazać, że zarzut wyżej wskazany postawiony został jako zarzut wynikowy wobec zarzuty naruszenia art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 i art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk oraz art. 16 pkt. 1 Pzp, a mając na uwadze oddalenie tego zarzutu, również zarzut naruszenia art. 16 pkt 1 w zw. z art. 239 ust. 1 i ust. 2 ustawy Pzp nie mógł zasługiwać na uwzględnienie.

Konkludując Izba uznała, że odwołanie w całości podlegało oddaleniu, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia zasad wynikających z ustawy PZP.

Orzekając o kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 574 oraz art. 575 ustawy Pzp, a także w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 w zw. z § 5 pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 roku w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. z 2020r., poz. 2437 ze zmianami), orzekając w tym zakresie o obciążeniu kosztami postępowania odwoławczego stronę przegrywającą, czyli Odwołującego.

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodnicząca: