

WYROK

z dnia 26 września 2019 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Dagmara Gałczewska-Romek
Emilia Garbala
Magdalena Grabarczyk

Protokolant: Piotr Ceglowski

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 września 2019 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 13 września 2019r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. oraz „DROMED” R., W. Sp. j., ul. Południowa 17/19, 97-300 Piotrków Trybunalski w postępowaniu prowadzonym przez Skarb Państwa - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie, w imieniu którego postępowanie prowadzi Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi, ul. Irysowa 2, 91-857 Łódź,

przy udziale Saferoad Grawil Sp. z o. o., ul. Komunalna 7, 87-800 Włocławek, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego.

orzeka:

1. oddala odwołanie.

2. kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. oraz „DROMED” R., W. Sp. j., ul. Południowa 17/19, 97-300 Piotrków Trybunalski 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: Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. oraz „DROMED” R., W. Sp. j., ul. Południowa 17/19, 97-300 Piotrków Trybunalski tytułem wpisu od odwołania.

2.2. zasądza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia:

Przedsiębiorstwa Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. oraz „DROMED” R., W. Sp. j., ul. Południowa 17/19, 97-300 Piotrków Trybunalski na rzecz Skarbu Państwa - Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie, w imieniu którego postępowanie prowadzi Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi, ul. Irysowa 2, 91-857 Łódź kwotę 3 600 zł (słownie: trzy tysiące sześćset złotych), stanowiącą koszty wynagrodzenia pełnomocnika, zgodnie ze złożoną do akt sprawy fakturą.

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie.

Przewodniczący:

Uzasadnienie

Zamawiający - Skarb Państwa - Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad w Warszawie, w imieniu którego postępowanie prowadzi Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Łodzi - prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia na zimowe utrzymanie dróg krajowych na terenie woj. Łódzkiego w latach 2019-2023 (4 sezony) z podziałem na 4 części. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z dnia 19.06.2019r. pod poz. 2019/S 116-284939. Postępowanie prowadzone jest na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) - zwanej dalej „ustawą Pzp”.

W dniu 13.09.2019r. Odwołujący - wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Przedsiębiorstwo Robót Drogowo-Mostowych sp. z o.o. oraz „DROMED” R., W. Sp. j. - wnieśli do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec następujących czynności i zaniechań Zamawiającego naruszających ustawę Pzp w zakresie części 1 Postępowania (zimowe utrzymanie dróg krajowych na terenie rejonu w Opcznie):

1. zaniechania odrzucenia oferty Saferoad Grawil sp. z o.o. mimo, iż analiza złożonych przez tego wykonawcę wyjaśnień prowadzi do wniosku, że jego oferta jest niezgodna z SIWZ albo zawiera rażąco niskie koszty i rażąco niską cenę;
2. zaniechania odrzucenia oferty Saferoad Grawil pomimo tego, iż wykonawca ten nie złożył kompletnych, wyczerpujących i precyzyjnych wyjaśnień jakie pozwałyby Zamawiającemu na rzetelną ocenę ceny ofertowej;
3. ewentualnie zaniechania prowadzenia dalszego postępowania wyjaśniającego wobec oferty Saferoad Grawil z uwagi na to, iż na podstawie do tej pory złożonych wyjaśnień Zamawiający nie jest w stanie zweryfikować rzetelnie poprawności ceny zaoferowanej przez tego wykonawcę.
- 4.

Odwołujący wskazał na naruszenie:

1. art. 89 ust. 1 pkt 2 lub art. 89 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Saferoad Grawil z uwagi na jej niezgodność ze specyfikacją istotnych warunków zamówienia lub wystąpienie w niej rażąco niskiej ceny oraz rażąco niskich kosztów;
2. art. 90 ust. 3 ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty Saferoad Grawil pomimo, że rzetelna ocena złożonych przez tego wykonawcę wyjaśnień prowadzi do wniosku, że oferta zawiera rażąco niską cenę oraz rażąco niskie koszty;
3. ewentualnie art. 90 ust. 1 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania Saferoad Grawil do złożenia dalszych wyjaśnień celem wyeliminowania wątpliwości i nieścisłości wynikających ze złożonych przez tego wykonawcę wyjaśnień;
4. art. 7 ust. 1 ustawy Pzp poprzez dokonanie oceny wyjaśnień złożonych przez Saferoad Grawil z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji, w sposób mało wnikliwy, przez co wybrana została oferta, która zawiera warunki naruszające uczciwe zasady prowadzenia działalności gospodarczej.

W uzasadnieniu Odwołujący wskazał, że analiza złożonych wyjaśnień, w tym kalkulacji szczegółowej, wskazuje, że oferta złożona przez Saferoad Grawil jest niezgodna z SIWZ oraz zawiera rażąco niskie koszty. Zdaniem Odwołującego, same wyjaśnienia złożone przez Saferoad Grawil nie umożliwiają Zamawiającemu dokonania rzetelnej oceny ceny ofertowej oraz skalkulowanych kosztów z uwagi na ich ogólność. Czynniki wskazane przez Saferoad jak np. wieloletnie doświadczenie, dysponowanie sprzętem, czy zasobami ludzkimi są elementami powszechnymi, dostępnymi każdemu wykonawcy, który realizuje zamówienia tego typu,

a zatem nie mogą w żaden sposób przyczynić się do obniżenia kosztów realizacji zamówienia. Zasoby ludzkie, które zdaniem Saferoad Grawil wpływają na obniżenie kosztów, w istocie są zasadniczym czynnikiem kosztowym w przedmiotowym zamówieniu, ponieważ wynagrodzenia kierowców z uprawnieniami do prowadzenia pojazdów kategorii „C” znacznie wzrosły. W wyjaśnieniach złożonych przez Saferoad zawarte są sprzeczności i cechuje je niekonsekwencja, bowiem z jednej strony Saferoad wspomina o przeprowadzeniu rozpoznania cenowego na lokalnym rynku, które pozwoliło temu wykonawcy na rękome przyjęcie realnych stawek, a z drugiej strony na stronie 2 wyjaśnień w punkcie 3 f i g wykonawca wskazuje, iż koszty robocizny i sprzętu ustalone zostały w oparciu o dane z serwisu ORGBUD, który nie zawiera uszczegółowienia stawek nawet dla obszaru województwa, a co dopiero dla rynku lokalnego, na którym ma być realizowane zamówienie.

Treść wyjaśnień nie zawiera żadnych konkretnych informacji i danych dotyczących sposobu skalkulowania ceny, przyjętych założeń i informacji o tym, w jaki sposób Saferoad Grawil skalkulował koszty wykazane w kalkulacji szczegółowej. Załącznik nr 1 do wyjaśnień - kalkulacja szczegółowa - oprócz samego kosztorysu zawiera również wstęp, na który jednakże nie składa się nic więcej, oprócz orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej, a zatem nie są to wyjaśnienia nacechowane konkretnością i odnoszące się do danego zamówienia. Tezy orzecznicze są ze swej natury ogólne i o ile stanowią mogą wsparcie dla przedstawianej argumentacji, o tyle nie są w stanie tej argumentacji zastępować.

Odwołujący zauważył, iż pozycjami generującymi największe koszty są te, które odnoszą się do pracy sprzętu ZUD, a zatem należy szczególną uwagę zwrócić na poz. 1, 2, 3 także z uwagi na to, że na te pozycje przypada najwięcej jednostek obmiarowych - w sumie 225.000 km. Kalkulacja w poz. 1 zawiera założenie, iż na obsługę 100.000 km przez solarke Saferoad Grawil przewiduje 1000 godzin pracy, a za godzinę pracy przyjęto stawkę 18,45 zł, przy czym należy rozumieć, że jest to stawka zawierająca również koszt ubezpieczeń społecznych po stronie pracodawcy. Przy takim założeniu, jeżeli Saferoad Grawil ujął w tej pozycji pracę jednej solarke i jednego kierowcy, wówczas solarke powinna jeździć cały czas z prędkością 100 km/h. Zdaniem Odwołującego, jest to założenie oczywiście niezgodne z postanowieniami Części II Pkt 5.4.3 i 5.4.5 OPZ i w takim przypadku oferta Saferoad Grawil jest niezgodna z SIWZ, a tym samym podlega odrzuceniu.

Jeśliby jednak kalkulacja Saferoad Grawil opierała się na założeniu, iż te 100.000 km w 1000 godzin będzie obsługiwane przez więcej, niż jednego kierowcę, wówczas podana stawka 18,45 zł za godzinę rozkładała się będzie odpowiednio na zakładaną ilość kierowców, a zatem wynosić może 9,23 zł w przypadku wykorzystywania dwóch kierowców albo 6,15 zł w przypadku trzech kierowców. Przy tego typu założeniach koszt robocizny podany przez Saferoad Grawil staje się jednak rażąco niski. Przeciętne wynagrodzenie osiągane obecnie przez kierowcę z uprawnieniami na kategorię „C” wynosi 4.500 zł brutto, a zatem z kosztami ZUS pracodawcy jest to kwota 5.474,35 zł. Średnia ilość godzin pracy w miesiącu wynosi 168 godzin, a więc $5.474,35 : 168 = 32,59$ zł za godzinę pracy. Stawka ta wskazuje, iż zakładane przez Saferoad Grawil koszty robocizny są rażąco niskie nawet przy założeniu, że solarke obsługuje tylko jeden kierowca i jeździ na stałe z prędkością 100 km/h. Przy koszcie 18,45 zł za roboczogodzinę Saferoad Grawil przyjmuje, iż będzie płacił kierowcy kwotę brutto (bez ZUS pracodawcy) w wysokości ok. 2.600 zł, a zatem jedynie nieco większą od minimalnej płacy obowiązującej obecnie w Polsce. Jest to założenie całkowicie nierealne, nierzeczywiste, niemające odzwierciedlenia w otoczeniu gospodarczym, a to oznacza, iż Saferoad Grawil przyjął do kalkulacji koszty bez żadnego rynkowego pokrycia. Zdaniem Odwołującego, identyczną argumentację należy przyjąć do pozostałych kluczowych pozycji kalkulacji tj. poz. 2 - 4. Kluczowe pozycje kalkulacji 1-4 zawierają też niespójne założenia odnośnie czasu pracy sprzętu i przypisanej do niego robocizny. W praktyce przyjmuje się, że jedna motogodzina (m-g) odpowiada 45 min. Przy założeniu poczynionym przez Saferoad Grawil, iż 100.000 km zostanie przejechane w 5.000 m-g, realny czas jakim ten wykonawca będzie dysponował wynosi 3.750 godzin. Jeżeli 100.000 km ma zostać przejechane w 3.750 m-g, to 100 km zostanie pokonane w 3,75h a zatem prędkość pojazdu wyniesie 26,67 km/h. Prędkość ta jest niespójna z prędkością przyjętą dla pojedynczego kierowcy, który ma podróżować z prędkością 100 km/h. Aby zniwelować powyższą różnicę należałoby przyjąć, iż Saferoad założył dla poz. 1 dla elementu robocizna wykorzystywanie 3,75 pracownika. W takim jednakże przypadku podany przez Saferoad Grawil koszt robocizny na jednego pracownika za godzinę wyniesie 4,92 zł z uwzględnieniem ZUS pracodawcy.

Te założenia prowadzą do wniosku, iż Saferoad przyjął do kalkulacji płacę na poziomie 826,56 zł miesięcznie z uwzględnieniem kosztów ZUS po stronie pracodawcy.

Odwołujący przedstawił w odwołaniu obliczenia globalne dla pozycji 1-8 kalkulacji szczegółowej celem zobrazowania niedoszacowania kosztów wykazanych przez Saferoad. Zgodnie z wykazem sprzętu znajdującym się w załączniku nr 3 do OPZ, Zamawiający przewiduje używanie 6 nośników pod pługosolarke oraz 11 nośników pod pługi. W celu zapewnienia zmienowości i zastępowalności zespół służący do obsługi tych pojazdów

powinien liczyć przynajmniej 34 osoby (po dwie na każdą pługosolarkę i pług). Uwzględniając rzeczywiste płace, jakie obecnie są wymagane i płacone operatorom tych pojazdów, suma kosztów robocizny przypadających na cały czas trwania kontraktu wynosić musi 5.474,35 zł (rzeczywisty koszt wynagrodzenia miesięcznego z ZUS pracodawcy) * 6 (czas trwania sezonu zimowego) * 4 (ilość sezonów) * 34 (obsada pojazdów na dwie zmiany) = 4.467.071,74 zł. Kwotę tę należy pomniejszyć o wynagrodzenie za pełnienie dyżurów wynoszące 480.000 zł, a zatem różnica wyniesie 3.987.071,74 zł i jest to suma kosztów robocizny dla całego okresu trwania umowy. Zauważyć należy, iż zdaniem Saferoad wszystkie koszty realizacji w okresie 4-letnim zamkną się kwotą 4.785.946,20 zł, a na robociznę przyjął kwotę 619.216,68 zł.

Sumując wszystkie określone przez Zamawiającego długości odcinków pracy sprzętu ZUD otrzymujemy w pozycjach 1-8 łączną długość 303.000 km. Zatem jednostkowy koszt robocizny przypadający na 1 km wyniesie 13,16 zł (3.987.071,74 zł: 303.000 km). W podsumowaniu Odwołujący wskazał, że uwzględniając poczynione obliczenia wartość niedoszacowania kosztów kalkulacji Saferoad Grawil w poz. 1-8 wraz z kosztami pośrednimi odpowiada kwocie 6 211 284,84 zł. Odwołujący przedstawił obliczenia globalne dla poz. 9-10 kalkulacji szczegółowej celem zobrazowania niedoszacowania kosztów wykazanych przez Saferoad. Zgodnie z wykazem sprzętu znajdującym się w załączniku nr 3 do OPZ, Zamawiający przewiduje używanie 3 ładowarek, 3 równiarek oraz 2 spycharek. W celu zapewnienia zmianowości i zastępowalności zespół służący do obsługi tych pojazdów powinien liczyć przynajmniej 12 osób (po dwie na każdą ładowarkę i równiarkę). Uwzględniając rzeczywiste płace, jakie obecnie są wymagane i płacone operatorom tych pojazdów, suma kosztów robocizny przypadających na cały czas trwania kontraktu wynosić musi 4.266,30 zł (rzeczywisty koszt wynagrodzenia miesięcznego z ZUS pracodawcy) * 6 (czas trwania sezonu zimowego) * 4 (ilość sezonów) * 12 (obsada pojazdów na dwie zmiany) = 1.228.694,06 zł. Kwotę tę należy pomniejszyć o wynagrodzenie za pełnienie dyżurów wynoszące 336.000 zł, a zatem różnica wyniesie 892.694,06 zł i jest to suma kosztów robocizny dla całego okresu trwania umowy.

Sumując wszystkie określone przez Zamawiającego godziny pracy sprzętu ZUD otrzymujemy w pozycjach 9-10 łączny wymiar 3.200 godzin. Zatem jednostkowy koszt robocizny przypadający na 1 godzinę wyniesie 278,97 zł (892.694,06 zł: 3.200 godzin). Uwzględniając powyższe obliczenia, wartość niedoszacowania kosztów w kalkulacji szczegółowej Saferoad Grawil w pozycjach 9-10 wynosi 1.397.734,54 zł.

W dalszej części odwołania Odwołujący wskazał, że kalkulacja szczegółowa Saferoad Grawil zawiera nieprawidłowości matematyczne, co świadczy o braku rzetelności i dokładności w jej przygotowaniu. Odwołujący podał w odwołaniu szczegółowe pozycje, w których doszło do nieprawidłowych wyliczeń.

Odwołujący przedstawił także tabelę zawierającą ceny jednostkowe Saferoad oraz średnią cenę jednostkową ofert złożonych na wszystkie części postępowania dla kluczowych pozycji formularza, wskazując, że Saferoad Grawil zaproponował najniższe ceny jednostkowe prawie w każdej z kluczowych pozycji formularza.

Z ostrożności Odwołujący podniósł jako zarzut ewentualny brak wezwania Saferoad Grawil do ponownych wyjaśnień.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- a. unieważnienia czynności wyboru oferty Saferoad Grawil,
- b. odrzucenia oferty Saferoad Grawil,
- c. ewentualnie wezwania Saferoad Grawil do złożenia dalszych wyjaśnień

Na podstawie dokumentacji akt sprawy oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestnika postępowania zaprezentowane w trakcie rozprawy, Izba ustaliła i zważyła co następuje:

W pierwszej kolejności ustalono, że odwołanie nie zawiera braków formalnych oraz został uiszczony od niego wpis. Nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 189 ust. 2 ustawy Pzp.

Izba stwierdziła, że Odwołujący wykazał przesłanki dla wniesienia odwołania określone w art. 179 ust. 1 ustawy Pzp, tj. posiadanie interesu w uzyskaniu danego zamówienia oraz

możliwość poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów Pzp.

Zamawiający złożył na posiedzeniu pisemną odpowiedź na odwołanie, wnosząc o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od Odwołującego na rzecz Zamawiającego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego. Zdaniem Zamawiającego przedstawione przez Saferoad Grawil wyjaśnienia są kompletne i wyczerpujące, uwzględniają wszystkie dostrzeżone przez Odwołującego elementy kosztotwórcze. Wskazywane przez Odwołującego błędy matematyczne, polegające na różnicach cenowych w pozycjach i podpozycjach szczegółowej kalkulacji cenowej polegają na zaokrągleniu groszy do pełnej wartości złotówki. Nie ma to wpływu na prawidłowość dokonanych wyliczeń i jest wynikiem stosowania określonego programu do dokonywania tego typu kalkulacji, który posiada swoje wewnętrzne założenia i mechanizmy. Zamawiający argumentował, że Odwołujący oprócz zbyt niskiej stawki godzinowej za robociznę kwestionuje de facto przyjęty jako założenie sposób realizacji zamówienia. Zamawiający zwrócił uwagę, że zgodnie ze wzorem umowy, wykonawca otrzyma wynagrodzenie za zrealizowane w danym miesiącu usługi, zgodnie z protokołem odbioru usług. Oznacza to, że wskazane w formularzu ofertowym liczby godzin lub kilometrów, to szacunek Zamawiającego niezbędny do ujęcia skali zamówienia. W konsekwencji, zdaniem Zamawiającego, Saferoad Grawil w sposób prawidłowy przyjął za podstawę wyliczeń wartości maksymalne wskazane w formularzu ofertowym w liczbie kilometrów lub liczbie godzin. Odwołujący w sposób nieprawidłowy odnosi swoje wyliczenia do motogodziny, co daje nieprawidłowy wynik i nierealną prędkość pojazdu, podczas gdy podstawą rozliczenia jest godzina i kilometr. Zamawiający wskazał także, że w formularzu ofertowym podał liczbę jednostek sprzętu a nie liczbę operatorów. W kosztorysie ofertowym, stanowiącym podstawę wyliczeń zgodnie z § 4 ust. 1 wzoru umowy, jednostki sprowadzają się do liczby kilometrów lub liczby godzin, zaś wszystkie godziny i kilometry są zsumowane i nie mogą przekroczyć maksymalnej wartości zobowiązania. Oznacza to, że przykładowo za 2 godziny pracy solarki w trakcie których przejedzie ona 40km z uwzględnieniem stawki 15,80zł wykonawca otrzyma 632zł, gdyż rozliczenie następuje na podstawie liczby kilometrów. Podkreślił także, że wykonawca nie ma obowiązku zatrudniania wszystkich pracowników na podstawie umowy o pracę tylko w zawartej z Zamawiającym umowie, nie oczekuje, że pracownicy będą wykonywać pracę wyłącznie na rzecz Zamawiającego w ramach umowy zawartej w wyniku tego postępowania. Wskazał także, że kalkulacja ma charakter indywidualny, co przesądza iż stawki dla każdego z wykonawców mogą być zróżnicowane.

Przystępujący, popierając stanowisko Zamawiającego, wniósł o oddalenie odwołania i złożył wyjaśnienia do protokołu rozprawy.

Izba ustaliła, co następuje:

Odwołanie dotyczy zadania nr 1 obejmującego zimowe utrzymanie dróg krajowych na terenie rejonu w Opocznie. Wartość szacunkowa ustalona w dniu 25.03.2019r. przez Zamawiającego wyniosła 15 691 838, 78zł. Wartość ta została ustalona jako średnia cena ofert, złożonych przez 4 wykonawców na całość przedmiotu zamówienia. (dowód: dokument

„Wartość szacunkowa zamówienia - w aktach sprawy).

W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego w zadaniu nr 1 złożono dwie oferty:

1. Saferoad Grawil Sp. z o.o. z ceną 9 765 680,94zł
2. Konsorcjum Przedsiębiorstwo Robót Drogowo- Mostowych sp. z o.o. oraz Dromed R., W. Sp.j. z ceną 14 431 40, 42zł.

W dniu 31.07.2019r. Zamawiający zwrócił się do Saferoad Grawil sp. z o.o., na podstawie art. 90 ust. 1 ustawy Pzp, o złożenie wyjaśnień dotyczących wyliczenia ceny. Podał, że w wyjaśnieniach należy wskazać elementy kalkulacji całości ceny oferty odnoszące się do składowych części zamówienia, które Zamawiający wymienił w piśmie. Wykonawca Saferoad Grawil sp. z o.o. przedstawił w wymaganym terminie wyjaśnienia, do których załączył kalkulację szczegółową oraz dowody w postaci faktur i ofert współpracy od podwykonawców i dostawców.

Oceniając przedstawione wyjaśnienia, Zamawiający uznał, że wykonawca potwierdził, że zaproponowane przez niego ceny są cenami realnymi, w cenie oferty uwzględniono wszystkie koszty, które zapewniją prawidłowe i należyte wykonanie przedmiotu zamówienia. W protokole Prac Komisji Przetargowej z przeprowadzonego badania złożonych przez

wykonawców wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny (dowód: pismo z dnia 13.08.2019r. w aktach), Zamawiający stwierdził, że kalkulacja kosztów została sporządzona na podstawie dokumentacji przetargowej i zakłada, iż: koszty przeglądów, konserwacji i remontów pługów, solarek i wytwornicy solanki oraz montażu z utrzymania systemu GPS zostały ustalone na podstawie własnego doświadczenia wykonawcy z realizacji innych kontraktów, zawarto koszty najmu oraz utrzymania dodatkowej bazy ZUD, nośniki będą w okresie sezonów ZUD stacjonowały całodobowo na bazach ZUD, przekazany przez wykonawcę osprzęt ZUD (solarki, pługi, posypywarki itp.) jest zamortyzowany, będzie przekazany z zakończonych kontraktów, koszty pośrednie zawierają między innymi koszty nadzoru (koordynatora) oraz koszty łączności, koszty robocizny zostały ustalone na podstawie średniej ceny serwisu ORGBUD 2 kwartał 2019r., koszty sprzętu zostały ustalone na podstawie średniej ceny serwisu ORGBUD 2 kwartał 2019r. (z wyłączeniem frezarki - sprzęt własny), koszty materiałów zostały ustalone na podstawie cen rynkowych. Zamawiający wskazał, że przyjęta do kalkulacji stawka robocizny na poziomie 18,45zł/rg i kosztów zakupu w wysokości 9% są średnią stawką krajową publikowaną przez Informacyjny zestaw cen czynników produkcji budowlanej - II kwartał 2019r. praz Biuletyn Cenowy Budownictwa - II kw. 2019r. wyd. ORGBUD Serwis. (pismo

W wyniku powyższych ustaleń, Zamawiający w dniu 3.09.2019r. poinformował o wyborze jako najkorzystniejszej w zadaniu nr 1 oferty Saferoad Grawil Sp. z o.o.

Mając na uwadze powyższe, Izba zważyła, co następuje:

Odwołanie podlega oddaleniu.

Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego co do zaniechania odrzucenia oferty Saferoad Grawil sp. z o.o. zarówno z uwagi na to, że wykonawca ten nie złożył wyczerpujących wyjaśnień co do elementów, mających wpływ na wysokość ceny jak również z uwagi na niezgodność treści oferty z treścią siwz.

W ocenie Izby, złożone przez wykonawcę Saferoad Grawil sp. z o.o., w wyniku wezwania w trybie art. 90 ust. 1 ustawy Pzp, wyjaśnienia dotyczące elementów mających wpływ na wysokość ceny są wyczerpujące, spójne i logiczne. Wykonawca przedstawił szczegółową kalkulację kosztów oferty, obejmującą cały zakres przedmiotu zamówienia, załączył stosowne dowody w postaci faktur na pracę sprzętu oraz oferty dostawców.

Na wstępie należy zauważyć, że wartość szacunkowa zamówienia publicznego ustalona dla zadania nr 1 nie może stanowić adekwatnego punktu odniesienia przy ocenie kwestii związanych z kalkulacją ceny oferty. Po pierwsze - wartość szacunkowa została ustalona jako średnia cen ofert obejmująca wszystkie 4 zadania tego zamówienia publicznego, po drugie - stawki zaoferowane w jednej z ofert, uwzględnionej do wyliczenia wartości szacunkowej są znacznie zawyżone w stosunku do pozostałych ofert (np. praca czynna nośnika z solarką Zamawiającego - stawka w 3 ofertach od 15 -20zł, podczas gdy stawka w ofercie Bader Drog sp. z o.o. sp.k wynosi aż 60zł.). Przyjęcie do wyliczenia wartości szacunkowej zamówienia oferty ze stawkami znacznie zawyżonymi w stosunku do pozostałych spowodowało zawyżenie samej wartości szacunkowej, która z tych względów nie może być miarodajna przy ocenie ceny rażąco niskiej.

Nie zasługuje na uznanie stanowisko Odwołującego, że zaproponowane w ofercie Saferoad Grawil sp. z o.o. koszty pracy sprzętu odbiegają znacznie od cen rynkowych i są kosztami nierealnymi. W tym zakresie Izba uznała za wiarygodne wyjaśnienia złożone przez Przystępującego w toku rozprawy, z których wynika, że koszty pracy operatorów sprzętu i koszty pracownicze, zostały ujęte nie tylko w pozycji dotyczącej roboczogodziny, jak wskazuje Odwołujący, ale także w stawce za motogodzinę pracy sprzętu (m-g). Okoliczność tę potwierdzają nie tylko wyjaśnienia Przystępującego, ale także złożone przez niego jako dowód w sprawie oświadczenie z dnia 24.09.2019r. Orgbud Serwis Sp. z o.o. (Stowarzyszenie Kosztorysantów Budowlanych - Rzeczoznawcy Kosztorysowego mgr inż. M. S.). W oświadczeniu tym wskazano m.in, że „podane w cennikach ORGBUD ceny średnie roboczogodziny (dotyczy również cennika za II kw. 2019r.) zawierają płace brutto pracownika oraz koszty pracodawcy” a cena pracy sprzętu podana w cennikach ORGBUD obejmuje pracę jednostki sprzętowej wraz z kosztem obsługi operatora oraz kosztami jednorazowymi. Przyjęcie tej tezy za słuszną czyni błędnym wyliczenia dokonane przez Odwołującego w treści odwołania, które zakładają że Saferoad Grawil sp. z o.o. na obsługę 100tys. km przewiduje 1000 godz. pracy. W konsekwencji niewłaściwie jest wyliczenie dotyczące wynagrodzenia pracowników, ilości pracowników oraz prędkości, z jaką rzekomo będzie musiał poruszać się pojazd realizujący usługę.

Zauważyć też należy, że przedstawione w treści odwołania kalkulacje ceny są oparte na dostępnych wyłącznie Odwołującemu cenach i przyjętych przez niego rozwiązaniach i nie znajdują żadnego odniesienia do kalkulacji przedstawionej przez Saferoad Grawil Sp. z o.o. Odwołujący wylicza stawkę robocizny na poziomie 13,16zł, sumując długość wszystkich odcinków pracy sprzętu ZUD oraz uwzględniając przyjęte przez siebie stawki, jednak wyliczenia ta nie znajdują żadnego pokrycia w przyjętej przez Saferoad Grawil sp. z o.o. stawce robocizny w wysokości 18,45zł, która jak wskazano wyżej, nie jest wyłączną pozycją, w której ujęto koszty pracownicze. Przyjęta do kalkulacji oferty Saferoad Grawil Sp. z o.o. stawka robocizny 18,45zł/rg jest średnią stawką krajową za II kwartał 2019r., publikowaną przez Orgbud Serwis. Odwołujący nie zakwestionował, iż stawka ta jest stawką realną, rynkową. Izba oddaliła jako nieprzydatne i zbędne dla rozstrzygnięcia sporu, złożone przez Odwołującego kartoteki wynagrodzeń za pierwsze półrocze 2019r. oraz ogłoszenia o pracę dla kierowców, w oparciu o które Odwołujący wskazywał na rynkowe wynagrodzenia dla pracowników realizujących usługi. Wynagrodzenia ujęte w kartotekach dotyczą wynagrodzeń przyjętych u Odwołującego i podobnie jak wynagrodzenia z ogłoszeń o pracę nie mają żadnego związku z wynagrodzeniem przyjętym do kalkulacji ceny oferty Saferoad Grawil Sp. z o.o. Niezależnie od tego należy zauważyć, że część ogłoszeń o pracę dotyczy pracy za granicą, stąd wysokie proponowane w nich wynagrodzenia, natomiast w tych, które dotyczą pracy w kraju stawki wynagrodzenia zaczynają się już od 3500 zł, a więc niższych niż przyjął Odwołujący w swoich wyliczeniach.

Zdaniem Izby, Odwołujący nie wykazał, iż koszty oferty mające istotny wpływ na cenę całkowitą oferty Saferoad są nierealne i nie jest możliwym zrealizowanie zamówienia za zaoferowane stawki. Samo porównanie stawek zaoferowanych przez wykonawców w tym zadaniu nie oznacza, że cena oferty Saferoad Grawil sp. z o.o. jest ceną rażąco niską tj. taką za którą nierealne jest należyte zrealizowanie zamówienia publicznego.

Odnosnie wskazywanych przez Odwołującego „błędów matematycznych” w złożonym przez Saferoad Grawil sp. z o.o. szczegółowym kosztorysie, zauważyć należy, że Odwołujący nie sformułował w tym zakresie żadnego zarzutu, brak jakiegokolwiek podstawy prawnej. Podnosił jedynie, że „błędy matematyczne” świadczą o braku rzetelności i dokładności w przygotowaniu kalkulacji. Wymienione przez Odwołującego rzekome „błędy matematyczne” wynikają głównie z zaokrągleń do pełnych złotych i są wynikiem stosowania programu do kosztorysowania NormaPro, który zawiera wewnętrzne formuły. Okoliczność tę potwierdzają złożone przez Przystępującego „Ustawienia programu NormaPro wykorzystane do stworzenia kalkulacji kosztów zimowego utrzymania dróg krajowych woj. łódzkiego w latach 2019-2023 - rejon Opoczno”.

Podsumowując, w ocenie Izby, złożone przez Saferoad Grawil sp. z o.o. wyjaśnienia są wyczerpujące i potwierdzają, że zaoferowana cena jest wiarygodna, realna i gwarantuje należyłą realizację całego zakresu przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami Zamawiającego, określonymi w siwz.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 192 ust. 9 i 10 ustawy Prawo zamówień publicznych, stosownie do wyniku postępowania, zgodnie z § 1 ust. 1 pkt 2, § 3 i § 5 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. 2018 poz. 972).

Przewodniczący