Sygn. akt: KIO 307/16

WYROK
z dnia 21 marca 2016 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Dagmara Gałczewska - Romek
Protokolant: Aneta Górniak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **17 marca 2016 r. w Warszawie** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **3 marca 2016 r.** przez **A.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Usługowo - Handlowe A.R., Lipianki 87A, 09-505 Nowy Duninów** w postępowaniu prowadzonym przez **Skarb Państwa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Bydgoszczy, ul. Fordońska 6, 85-085 Bydgoszcz**
przy udziale **Intertoll Construction Sp. z o.o., ul. Kartuska 314, 80-125 Gdańsk,**
zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. **oddala odwołanie.**
2. kosztami postępowania obciąża **A.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Usługowo - Handlowe A.R., Lipianki 87A, 09-505 Nowy Duninów** i:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15 000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez **A.R., pod firmą prowadzącego działalność gospodarczą Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Usługowo - Handlowe A.R., Lipianki 87A, 09-505 Nowy Duninów,** tytułem wpisu od odwołania.

2.2. zasądza od **A.R., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Usługowo - Handlowe A.R., Lipianki 87A, 09-505 Nowy Duninów** na rzecz **Skarbu Państwa Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Bydgoszczy, ul. Fordońska 6, 85-085 Bydgoszcz** kwotę **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy), stanowiącą koszty postępowania odwoławczego poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w **Bydgoszczy.**

Przewodniczący: ……

Sygn. akt: KIO 307/16

Uzasadnienie

Zamawiający - Skarb Państwa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad, Oddział w Bydgoszczy prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na: *„Całoroczne, kompleksowe utrzymanie autostrady A1 na odcinku od węzła Czerniewice, (z węzłem) do węzła Kutno Północ (bez węzła) od km 151+900 do km 244+300 wraz ze wszystkimi jej elementami w okresie 72 miesięcy od daty podpisania umowy".* Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich pod numerem 2015/S 073-129382 w dniu 15.04.2015 r.
W dniu 3 marca 2016 roku Odwołujący - A.R., prowadzący działalność gospodarczą p.n. Przedsiębiorstwo Produkcyjno-Usługowo - Handlowe A.R., wniósł do Prezesa Krajowej Izby

Odwoławczej odwołanie, zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

1. przepisu art. 91 ust. 1, ust. 2 ustawy Pzp w związku z art. 2 pkt 5 ustawy Pzp przez błędne i niezgodne z treścią SIWZ, dokonanie oceny ofert - naruszenie zasad oceny ofert określonych w SIWZ przez przyznanie zbyt dużej liczby punktów w kryterium Koncepcja wykonania usługi, ofercie Intertoll Construction Sp. z o.o., zwanej dalej „Intertoll", Konsorcjum w składzie: FBSerwis S.A. - Lider, Ferroser Infraestructuras S.A., zwane dalej „Konsorcjum FBSerwis", MOTA - ENGIL Central Europe S.A., zwanej dalej „MOTA - ENGIL" oraz przyznanie zbyt niskiej liczby punktów ofercie Odwołującego, a przez to nieprawidłowe dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej, w tym:
    a. nieprawidłowe z punktu widzenia zasadopisanych w pkt 14.1.2 pkt 6 SIWZ przyjęcie, że opis Koncepcji Wykonania Usługi Odwołującego w zakresie zaproponowanych w Koncepcji działań Wykonawcy dotyczących efektywności wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi, szybkości reakcji na zidentyfikowane zagrożenie i dotyczących efektywności zimowego utrzymania drogi cechują niższe walory niż wymagane z punktu widzenia zasad opisanych w SIWZ, aniżeli proponowane przez najlepiej ocenianych wykonawców, w sytuacji gdy propozycje Odwołującego były co najmniej równie efektywne, skuteczne i więcej, w zakresie wymaganego utrzymania standardu drogi;
    b. nieprawidłowe z punktu widzenia zasadopisanych w pkt 14.1.2 pkt 6SIWZ przyjęcie, że opis Koncepcji Wykonania Usługi ww. wykonawców w zakresie zaproponowanych w Koncepcji, a dotyczących efektywności wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi, w zakresie efektywności

prowadzonego monitoringu, w zakresie szybkości reakcji na zidentyfikowane zagrożenie i w zakresie efektywności działań w zakresie zimowego utrzymania drogi cechują się równą lub wyższą efektywnością i skutecznością, z punktu widzenia zasad opisanych w SIWZ, aniżeli proponowane przez Odwołującego, w sytuacji gdy propozycje te mogły być co najwyżej równie efektywne lub mniej efektywne i skuteczne;

2. przepisu art. 91 ust. 1, ust. 2 Ustawy w związku z art. 2 pkt 5 Ustawy poprzez błędne i niezgodne z treścią SIWZ, dokonanie oceny ofert - naruszenie zasad oceny ofert określonych w SIWZ tj. poprzez brak dokonania i uzasadnienia indywidualnej oceny ofert przez poszczególnych członków komisji przetargowej, w ramach oceny ofert w kryterium „Koncepcja wykonania usługi", w tym w sytuacji:
    a. przyznania identycznej punktacji przez każdego z członków komisji przetargowej, gdy opis sposobu przyznawania punktacji powinien opierać się na zindywidualizowanej ocenie (brak możliwości stosowania wzoru), wiedzy i doświadczeniu oraz zapatrywania każdego członka komisji z osobna,
    b. braku opisania przesłanek, którymi każdy z członków komisji oddzielnie kierował się oceniając i przyznając poszczególne punkty wykonawcom (brak uzasadnienia indywidualnej oceny), w sytuacji gdy opisane zbiorcze zestawienie oceny ofert, możliwe byłoby jedynie przy zastosowaniu kryteriów opisanych wzorami, które w przedmiotowym postępowaniu dla poszczególnych podkryteriów nie miały miejsca; co jednocześnie, świadczy o naruszeniu art. 7 ust. 2 Ustawy w zakresie konieczności zapewnienia obiektywizmu i bezstronności osób wykonujących czynności przy ocenie ofert oraz o częściowym niewykonaniu przez Zamawiającego wyroku Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 24 września 2015 r., sygn.. akt KIO 1957/15 oraz 1962/15, jak wynika z uzasadnienia ww. wyroku, w zakresie konieczności dokonania i uzasadnienia indywidualnej oceny ofert, co narusza przepis art. 192 ust. 3 pkt 1 Ustawy;
3. przepisu art. 89 ust. 1 pkt 2 Ustawy przez zaniechanie ustalenia, że w Koncepcjach Wykonawców (m.in. Intertoll, FBSerwis, Mota-Engil), którzy w opisie działań wskazali czynności niewystarczające i sprzeczne z wymaganiami Zamawiającego (opisanymi w Załączniku nr 3 do OPZ Standardy dla elementów Drogi do utrzymania), co jednocześnie wskazuje na niemożliwość utrzymania wymaganego przez Zamawiającego standardu utrzymania i jest z nim sprzeczne, w szczególności z

uwagi na mniejszą liczbę objazdów, która jednoznacznie wskazuje na obniżenie przez Wykonawców wymaganego przez Zamawiającego standardu utrzymania drogi.

W konsekwencji Odwołujący wskazał na naruszenia art. 7 ust. 1 i 3 ustawy Pzp przez nierówne traktowanie wykonawców i naruszenie zasady uczciwej konkurencji w postępowaniu.
Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1. unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej Intertoll oraz dokonania ponownej prawidłowej oceny ofert;
2. dokonania powtórnej oceny i badania ofert zgodnie z kryteriami i zasadami określonymi w SIWZ tj. w szczególności przez realną indywidualną ocenę przeprowadzoną przez poszczególnych członków Komisji Przetargowej wraz z indywidualnym uzasadnieniem przesłanek, którymi kierowali się przy ocenie;
3. dokonania wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej

W uzasadnieniu stawianych zarzutów Odwołujący powołał wymagania i sposób oceny określony przez Zamawiającego w SIWZ i związany z kryterium ocena Koncepcji wykonania usługi i podniósł, że oferta Odwołującego w tym kryterium winna zostać oceniona maksymalnie wysoko, czego zaniechał Zamawiający.
Odwołujący zwrócił uwagę, że w *każdym z* podkryteriów Zamawiający wskazywał, że: „Koncepcja" *przedstawiająca najlepszy z punktu widzenia Zamawiającego program, który pozwalał będzie na najszybszą reakcję na poszczególne zagrożenia (usunięcie zagrożenia) na drodze otrzyma (...)"* maksymalną liczbę punktów. Podkreślił, że najlepszy z punktu widzenia Zamawiającego, nie mógł i nie może oznaczać najlepszy z punktu widzenia subiektywnej oceny Zamawiającego, ale najlepszy z punktu widzenia celów i przedmiotu realizacji zamówienia określonego w SIWZ (zapewnienie minimalnego standardu utrzymania drogi), które będzie przedmiotem realizacji wykonawców, co zostało opisane w Opisie Przedmiotu Zamówienia. Z tego punktu widzenia oferta Odwołującego zapewnia najlepszy sposób realizacji powyższych wymogów. Zamawiający pozostawił swobodę wykonawcy w doborze działań, metod i środków użytych dla realizacji zdefiniowanych w OPZ standardów drogi nie narzucając z góry żadnej z nich - czym dał wyraz temu, że za pomocą różnych środków i metod można wymagany standard utrzymać. Powyższe potwierdził Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie - w piśmie z dnia 18.05.2015 r., stwierdzając wyraźnie (str. 6 pisma), „Zamawiający *wskazał zatem, iż złożona przez Wykonawcę Koncepcja wykonania usługi będzie oceniana pod względem tego, czy proponowane działania Wykonawcy są skuteczne dla utrzymania standardu drogi".* Po drugie Zamawiający wskazał „(...) *przy ocenie która z koncepcji jest najskuteczniejsza będzie brał pod uwagę ryzyka braku dotrzymania jakości drogi wynikających z przedłożonej przez wykonawcę Koncepcji poprzez porównanie*

działań zadeklarowanych w Koncepcji a działań koniecznych dla utrzymania wymaganego w dokumentacji przetargowej standardu.

Odwołujący wskazał, że zadeklarowane przez niego rozwiązanie zawarte w Koncepcji, w optymalnie najkorzystniejszy sposób gwarantuje realizację usługi i utrzymanie przewidzianego w SIWZ standardu utrzymania. Odwołujący, przedstawiając Koncepcję określającą i gwarantującą brygady patrolowe co 2 godziny, uwzględnił w optymalny i najkorzystniejszy sposób realizację usługi, zapewniając natychmiastowe reagowanie na wszystkie zdarzenia, co pozwoli natychmiast usunąć lub zabezpieczyć zdarzenia albo w przypadku takiej konieczności wezwać brygadę interwencyjną. Zarówno ww. element Koncepcji przedstawionej przez Odwołującego jak również i inne przedstawione w Koncepcji, świadczą o należytym i optymalnie najkorzystniejszym, przyjętym rozwiązaniu w Koncepcji przez Odwołującego. W konsekwencji z nieuzasadnionych względów, Zamawiający uznał, że oferta Odwołującego jest miej korzystna/optymalna, aniżeli inne oferty. Jednocześnie Zamawiający błędnie i bezpodstawnie uznał, że to inne oferty zasługują na wyższą ocenę, pomimo, że w ocenie Odwołującego zaproponowanie patroli co 2 godziny, w najwyższym optymalnym stopniu spełnia wymagania Zamawiającego i w optymalnie najlepszy sposób wpływa na efektywność wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi (podkryterium

1), na szybkość reakcji na zidentyfikowane zagrożenie (podkryterium 3) oraz efektywność działań w zakresie zimowego utrzymania drogi (podkryterium 4). Zamawiający, jak wynika z przedstawionej oceny koncepcji wykonania usługi, z nieuzasadnionych przyczyn uznał wyższość koncepcji innych wykonawców. W szczególności na podstawie jakich okoliczności uznał, że zaproponowane działania innych wykonawców umożliwiają dotrzymanie standardu, jeśli z całokształtu okoliczności może wynikać, że to Odwołujący jako jedyny zaproponował najwyższą częstotliwość objazdów patrolowych.

Odwołujący w ramach podkryterium nr 1 - Efektywność zaproponowanych w „Koncepcji" działań Wykonawcy dotyczących wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi, powinien uzyskać maksymalną ilość punktów tj. 8. Odwołujący opisał wszelkie możliwe i adekwatne działania służące utrzymaniu standardu drogi w ramach tego podkryterium, w szczególności odniósł się do wszystkich elementów wskazując na istotne czynności zapewniające najwyższą jakość w utrzymaniu standardu drogi. Zamawiający zupełnie pominął (dotyczy również oceny w innych podkryteriach, poza podkiyterium nr 1) w ramach oceny poszczególnych podkryteriów b. szeroki i profesjonalny potencjał techniczny, zilustrowany na załączonych do koncepcji zdjęciach z opisami. Poza tym, na niedokładność i pobieżność oceny Zamawiającego, co ma z pewnością również wpływ na ocenę Koncepcji, wskazują oczywiste pomyłki Zamawiającego - przykładowo w dokumencie Ocena koncepcji

wykonania usługi, podkryterium 1 element 1 w wierszu dot. potencjału technicznego i kadrowego l.p. 3, Zamawiający pomimo, że stwierdza: *„Zaproponowane zapisy umożliwiają utrzymanie standardu",* to jednak oznaczając na czerwono nie uznaje tych zapisów. Tego rodzaju okoliczność występuje również i w innych miejscach oceny.

Odwołujący podniósł również, że w ramach podkryterium nr 3 - Szybkość reakcji na zidentyfikowane zagrożenie, powinien uzyskać maksymalną liczbę punktów tj. 7. Odwołujący wskazał potencjał techniczny wykorzystywany do utrzymania standardu poszczególnych elementów drogi (rodzaj, ilość) np. samochodów i ich wyposażenie, wyposażenie bazy Wykonawcy - patrz ilustracje załączone do Koncepcji. Odwołujący nie zgodził się z twierdzeniem, że w tym podkryterium Odwołujący nie przedstawił sprzętu do wykonywania prac do utrzymania poszczególnych asortymentów robót utrzymaniowych. Odwołujący optymalnie wypełnił także wymagania Zamawiającego w zakresie wskazania liczby osób skierowanych do utrzymania poszczególnych elementów drogi (im większa tym lepsza ocena) - liczba wchodzących w skład zespołów roboczych i interwencyjnych. Twierdzenie Zamawiającego, że wymagane było wskazanie potencjału kadrowego dla wykonywania poszczególnych asortymentów robót nie ma żadnego oparcia w SIWZ. W związku z powyższym oferta Odwołującego w podkryterium nr 3 powinna uzyskać maksymalną liczbę punktów (7 punktów).

Również w ramach podkiyterium nr 4 - Efektywność działań w zakresie zimowego utrzymania drogi, powinien uzyskać maksymalną liczbę punktów tj. 8. Odwołujący w ramach podkryterium nr 4 opisał zastosowanie metod/środków pozwalających na efektywną identyfikację i likwidację zagrożeń na drodze (jak najszybszą, krótszą niż minimalna) powstałych w okresie zimowym na skutek zjawisk atmosferycznych. Zamawiający pozytywnie ocenił zaproponowane przez Odwołującego rozwiązania, lecz przyznał Odwołującemu tylko 4 punkty. Maksymalną liczbę 8 punktów w tym kryterium Zamawiający przyznał Wykonawcy Intertoll. Odwołujący nie zgadza się taką oceną, ponieważ w świetle kryteriów i zasad określonych w SIWZ to jego oferta powinna być oceniona na 8 punktów. W szczególności, Odwołujący zaproponował wykorzystywanie 100% sił własnych do realizacji zadania, które to siły własne (m.in. sprzęt) są niezwłocznie dostępne i pozostają w dyspozycji Odwołującego, stąd nie ma ryzyka z związanego z niedostępnością, koordynacją takiego sprzętu, które wydaje się, że zostało całkowicie pominięte przez Zamawiającego przy ocenie Koncepcji.

Odwołujący zwrócił również uwagę, że zgodnie z pkt 14 Instrukcji dla Wykonawców (Tom I

SIWZ) Sposób oceny ofert w ramach kryterium koncepcja wykonania usługi - str. 13, 14, 15, 7 zmiany treści SIWZ z dnia 29.04.2015 r. Zamawiający w przedmiotowym postępowaniu ustalił, że w ramach oceny Koncepcji wykonania usługi będzie stosowany mechanizm przyznawania najlepszej koncepcji 100% punktów w danym podkryterium i kolejnym odpowiednio 50% punków, 25% punktów, 12,5% punktów. Czyli kolejne oferty odpowiednio będą pomniejszane o połowę w stosunku do wyżej ocenianej oferty. Jednocześnie Zamawiający dopuścił możliwość uznania dwóch ofert jako równoważnych co do ilości przyznanych punktów - inaczej rzecz biorąc, możliwe było utrzymanie minimalnego standardu drogi, za pomocą innych środków i metod, przy porównywalnym poziomie ryzyka braku dotrzymania tego poziomu.

Odwołujący podniósł, że Zamawiający, oceniając przedłożone Koncepcje powinien był brać pod uwagę możliwość i ryzyka dla utrzymania minimalnego standardu drogi, a nie wyłącznie porównywać oferty między sobą.
Odwołujący nie zgodził się na przyjęcie przez Zamawiającego określonej (stałej) wagi dla poszczególnych ocenianych elementów w ramach podkryterium 1. W ocenie Odwołującego, przyjęte wagi nie wynikają z treści SIWZ, a mają również wpływ na dokonaną ocenę ofert przez Zamawiającego, co może dodatkowo świadczyć o niedozwolonej zmianie przesłanek oceny Koncepcji, dokonanej po otwarciu ofert w postępowaniu oraz o samowolnych kształtowaniu ważności poszczególnych składników oceny i ich wpływu na ocenę końcową.
Z uwagi na doniosły charakter kryterium oceny Koncepcji Wykonania Usługi oraz konieczność posiadania wiedzy specjalnej, Odwołujący złożył wniosek wniosek o powołanie przez Krajową Izbę Odwoławczą osoby biegłego, na okoliczność zbadania czy Koncepcja przedstawiona przez Odwołującego zapewnia efektywnie / optymalnie utrzymanie wymaganego standardu drogi oraz czy inne kwestionowane oferty mogły być ocenione tak znacząco różnie i znacznie wyżej aniżeli oferta Odwołującego.
Odnośnie drugiego zarzutu Odwołujący podniósł, że zgodnie z treścią SIWZ „Każde z powyższych Podkryteriów oceniane będzie indywidualnie przez poszczególnych członków Komisji Przetargowej. Punkty będą przyznawane indywidualnie przez poszczególnych członków Komisji Przetargowej dla każdego Podkryterium." (pkt 14 Instrukcji dla Wykonawców (Tom I SIWZ) Sposób oceny ofert w ramach kryterium koncepcja wykonania usługi - str. 17 zmiany treści SIWZ z dnia 29.04.2015 r.). Z treści zawiadomienia o wyborze oferty najkorzystniejszej z dnia 22.02.2016 r., a w szczególności z treści załączonego uzasadnienia punktacji przyznanej w kryterium „Koncepcja wykonania usługi" jednoznacznie wynika, że Zamawiający nie zastosował ustalonych w SIWZ reguł oceny ofert tj. nie dokonano indywidualnej oceny ofert przez poszczególnych członków Komisji Przetargowej.

Odwołujący podniósł, że nie jest możliwe aby członkowie komisji o różnej wiedzy i doświadczeniu identycznie ocenili wszystkie złożone oferty w ramach poszczególnych podkryteriów. Powyższe ustalenie staje się szczególnie wyraźne w zestawieniu z opisanym wyżej mechanizmem oceny ofert, który przecież nie opiera się na wzorach, które mogłyby doprowadzić każdego członka komisji do takiego samego wyniku.
Na zasadność powyższego zarzutu, wskazuje również niezależna okoliczność jaką jest treść Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Austostrad. Zgodnie z par. 13 ust. 1 ww. Regulaminu *„Komisja proponuje wybór najkorzystniejszej oferty na podstawie indywidualnej oceny ofert dokonanej przez Członków Komisji (...)"* oraz ust. 2 „(...) *Każdy z Członków Komisji sporządza pisemne uzasadnienie indywidualnej ocemf,* a także ust. 3 *„Przy zastosowaniu kryteriów opisanych wzorami można sporządzić zbiorcze zestawienie oceny ofert. W takim przypadku pisemne uzasadnienie indywidualnej oceny ofert, o którym mowa w ust. 2, zastępuje się pisemnych uzasadnieniem wyboru najkorzystniejszej oferty."* Dodatkową okolicznością i dowodem potwierdzającym niezgodną z SIWZ ocenę ofert jest brak posiadania przez Zamawiającego, jakiegokolwiek protokołu dokumentującego indywidualną oceny ofert przez Członków Komisji. O udostępnienie powyższych dokumentów wnioskował przedstawiciel Odwołującego podczas osobistego wglądu u Zamawiającego w dniu 26.02.2016 r. - uzyskana odmowna odpowiedź wynikała w istocie z informacji, że takie protokoły nie istnieją. Powyższe okoliczności, poza faktem identycznej oceny przyznanej przez wszystkich Członków Komisji, mogą dodatkowo wskazywać, na naruszenie przepisu art. 7 ust. 2 Ustawy i wynikającej z niego zasady zapewnienia bezstronności i obiektywizmu przy przeprowadzeniu postępowania i ocenie

ofert. Odwołujący podkreślił, że kryteria oparte na uznaniowości i subiektywnym znaczeniu i odbiorze, winny być szczególnie rozpatrywane i przejrzyste, stąd obiektywnie uzasadniony jest wymóg indywidualnej ceny i uzasadnienia.
Odnosząc się do zarzutu, alternatywnie postawionego (alternatywny wobec zarzutu zaniechania obniżenia punktacji innym Wykonawcom, w związku z przedstawioną Koncepcją) dotyczącego możliwości zaniechania przez Zamawiającego czynności odrzucenia ofert Wykonawców, zwierających opis w Koncepcji, który wskazuje na niemożliwość utrzymania wymaganego przez Zamawiającego standardu, Odwołujący wskazał, że Wymaganie Zamawiającego opisane w Załączniku nr 3 do OPZ - Standardy dla elementów Drogi do utrzymania dla wielu elementów drogi (m.in. nawierzchnia jezdni etc.) wymaga 2 godzin czasu reakcji na doprowadzenie do opisanego wymagania. Powyższe materializuje zasadność postawienia pytania, czy Wykonawcy, którzy zaproponowali mniejszą liczbę objazdów aniżeli 12 na dobę, są w stanie zapewnić spełnienie - utrzymanie tego standardu utrzymania? W ocenie Odwołującego taka możliwość nie istnieje.
W konsekwencji, Odwołujący wniósł o przeprowadzenie przez skład orzekający dowodu z

opisu Koncepcji przedstawionych przez Wykonawców Intertoll, FBSerwis oraz MOTA - ENGIL na okoliczność ewentualnego zaoferowania mniejszej liczby objazdów, aniżeli wymagana ze względu na konieczność utrzymania standardu drogi. Odwołujący wskazuje przy tym, na drobną z pozoru różnicę w zakresie oceny opisu Koncepcji Wykonawców, jednakże istotną z punktu widzenia konsekwencji - należy dostrzec różnicę pomiędzy ewentualnym brakiem wskazania działań, które mogłyby zapewniać utrzymanie standardu, a działaniami, które zostały opisane w sposób sprzeczny z wymaganiami Zamawiającego i wprost świadczą, że tego standardu utrzymać się nie da. W ocenie Odwołującego, zaproponowanie w opisie Koncepcji działań sprzecznych z wymaganymi do utrzymania standardu prowadzić powinno do odrzucenia takich ofert z uwagi na ich niezgodność z treścią SIWZ.
W konsekwencji i mając na uwadze fakt zastrzeżenia jako tajemnicy opisu Koncepcji w ofertach Intertoll, FBSerwis, Odwołujący złożył wniosek do składu orzekającego Krajowej Izby Odwoławczej, o zweryfikowanie tego zarzutu Odwołującego.

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

Zamawiający przewidział, że wyboru oferty najkorzystniejszej dokona z zastosowaniem dwóch kryteriów oceny ofert: cena – 70% oraz Koncepcja wykonania usługi (KWU) – 30%.
Zgodnie z treścią zmodyfikowanego w dniu 29.04.2015 roku pkt 14.1.2 SIWZ w ramach kryterium Koncepcja wykonania usługi (KWU) punkty zostaną przyznane w skali punktowej do 30 punktów, na podstawie opracowania Koncepcja wykonania usługi (Formularz 2.2) sporządzonego przez Wykonawcę.
W ppkt 6 „Opis sposobu przyznawania punktów", Zamawiający podał, że każdy Wykonawca poprzez złożenie oferty zobowiązuje się do podjęcia wszelkich działań, które są niezbędne dla wdrożenia i utrzymania określonego w SIWZ (szczególnie w Opisie Przedmiotu Zamówienia, Standardach dla elementów drogi", stanowiących załącznik nr 3 do OPZ oraz projekcie umowy) standardu utrzymania Drogi, a także w przypadku prowadzenia prac utrzymaniowych zapewnienia bezpieczeństwa użytkowników dróg oraz minimalizację strat czasu uczestników ruchu drogowego w przejeździe utrzymywaną Drogą przez 24 godz./dobę. Integralną część Koncepcji stanowią „pogramy działań".
Zamawiający nie określił co do zasady sposobu wykonywania usługi, dokonując opisu przedmiotu zamówienia w sposób funkcjonalny tj. za pomocą parametrów określających wymagany standard jakości usługi dla elementów drogi, poza wyjątkami przewidzianymi w SIWZ. Zamierzony sposób wykonywania usługi w celu osiągnięcia standardu utrzymania

drogi Wykonawca miał przedstawić po zawarciu umowy w „Programie zapewnienia jakości" (PZJ), który podlegać będzie akceptacji Zamawiającego i musi być zgodny z Koncepcją Wykonania Usługi.

W załączniku nr 3 do OPZ Zamawiający zawarł „Standardy dla elementów Drogi do utrzymania”, wskazując w poszczególnych tabelach na elementy drogi i jej wyposażenia polegające ocenie takie jak: nawierzchnia jezdni, pobocza ziemne, pas rozdziału nieutwardzony, rowy, skarpy nasypu i skarpy wykopu, przepusty do ø150 cm, kanały deszczowe, przykanaliki, obiekty inżynierskie (przepusty od ø150 cm, kładki, estakady, mosty, przejścia dla zwierząt nad jezdnią), oznakowanie poziome, oznakowanie pionowe, sygnalizacja świetlna, oświetlenie, urządzenia BRD (w tym bariery ochronne, barieroporęcze, słupki prowadzące), słupki graniczne pasa drogowego, punkty referencyjne, słupki punktów referencyjnych, ogrodzenia (w tym bramy, furtki oraz elementy systemu zamykania), ekrany akustyczne, separatory, piaskowniki, osadniki, studzienki rewizyjne i wpusty, przepompownie, zieleń (roślinność, drzewa, krzewy, trwa od skarpy do granicy pasa drogowego bez przejść dla zwierząt), roślinność zielna na i przy przejściach dla zwierząt, roślinność drzewiasta na i przy przejściach dla zwierząt, chodniki, ścieżki rowerowe, obwód utrzymania, Miejsce Obsługi Podróżnych, zespoły zasilania energetycznego (generatory, prądnice, transformatory), drogi innej funkcji niż krajowa. Ponadto w załączniku nr 3 do OPZ Zamawiający opisał stawiane wymagania, sposób oceny, czas na doprowadzenie do opisanego wymagania oraz wagę przy kontroli w okresie gwarancji i po zakończeniu gwarancji Wykonawcy budowy dla elementu w czasie.

Zamawiający wskazał, że oferta do której załączono Koncepcję zostanie oceniona w ramach kryterium „Koncepcja wykonania usługi” z uwzględnieniem następujących podkryteriów:

1. Efektywność zaproponowanych w „Koncepcji” działań wykonawcy dotyczących wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi – 8 pkt,
2. Efektywność prowadzenia monitoringu – 7 pkt,
3. Szybkość reakcji na zidentyfikowane zagrożenie – 7 pkt
4. Efektywność działań w zakresie zimowego utrzymania drogi – 8 pkt

W ramach podkryterium nr 1 - Efektywność zaproponowanych w „Koncepcji” działań wykonawcy dotyczących wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi – oceniana będzie Koncepcja pod względem skuteczności zaproponowanych przez wykonawcę działań dla wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi w okresie trwania Umowy przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa użytkowników dróg oraz minimalizacji strat czasu uczestników ruchu drogowego w przejeździe utrzymywaną Drogą.
Działania przewidziane w Koncepcji będą podlegać ocenie w odniesieniu do pozycji

elementu drogi i jej wyposażenia wymienionego w wierszach wskazanych w tabeli zawartej w załączniku nr 3 do OPZ dla którego w kolumnie 8 tabeli przewidziano procentową „wagę przy kontroli w okresie po zakończeniu gwarancji wykonawcy budowy dla elementu w czasie okresu poza zimowego” większą niż 1% oraz także do tych wszystkich pozycji elementów drogi przewidzianych w poszczególnych wierszach, których „suma wag dla elementu” jest co najmniej równa 5%. Zamawiający będzie brał pod uwagę ryzyka braku dotrzymania standardów jakości drogi wynikających z przedłożonej przez wykonawcę Koncepcji, poprzez porównanie działań zadeklarowanych w Koncepcji a działań koniecznych do utrzymania wymaganego w dokumentacji przetargowej standardu drogi. W tym zakresie Zamawiający będzie brał pod uwagę to, czy Koncepcja zawiera wszystkie istotne działania konieczne dla zagwarantowania wdrożenia i utrzymania (doprowadzenia do) określonego w SIWZ standardu ww. poszczególnych elementów drogi, potencjał techniczny jaki będzie używany do doprowadzenia do wymaganego standardu, a także liczbę osób pozostających w stałej gotowości w poszczególnych porach doby, w tym liczbę osób wchodzących w skład zespołów patrolowych, roboczych i interwencyjnych.
W Programie działań nr 1 przedkładanym w celu dokonania oceny w ramach tego podkryterium, wykonawca winien wyodrębnić działania i potencjał techniczny (wskazując jego parametry techniczne) dla każdego z ocenianych elementów drogi. Brak opisu działań dla danego elementu drogi skutkować będzie nie uwzględnieniem przez Zamawiającego Programu złożonego przez wykonawcę przy ocenie tego elementu.

Koncepcja, która przewidywać będzie najskuteczniejsze działania mogące przynieść efekty w postaci wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu dla danej pozycji elementu drogi otrzyma procent wagi przypisany w tabeli dla tego elementu w okresie poza zimowym. W

przypadku złożenia przez więcej niż jednego Wykonawcę Koncepcji, której działania gwarantują porównywalnie najlepsze co do skuteczności wdrożenie i utrzymanie wymaganego standardu drogi dla danego elementu, Koncepcjom tym przyznawany jest procent wagi przypisany w tabeli tego elementu w okresie pozazimowym.
Koncepcja, która łącznie uzyska najwyższy procent wagi za poszczególne pozycje elementów drogi zostanie uznana za Koncepcję najlepszą pod względem skuteczności zaproponowanych działań Wykonawcy dla wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi w okresie trwania Umowy. Koncepcji tej zostanie przyznane 8 pkt. Drugiej Koncepcji zostanie przyznane 4 pkt. Trzeciej – 2 pkt.
Kolejne oferty odpowiednio będą pomniejszone o połowę w stosunku do wyżej ocenianej oferty. W ramach podkryterium nie będą brane pod uwagę działania w zakresie odnoszącym się do wdrożenia i utrzymania standardu w okresie zimowym, z uwagi na to, iż działania te oceniane są na podstawie odrębnego podkryterium.

W ramach podkryterium nr 2 - Efektywność prowadzenia monitoringu – Zamawiający podał, że przedmiotem oceny będzie zastosowanie metod/środków zapobiegających kradzieży i dewastacji mienia oraz pozwalających na efektywną identyfikację zagrożeń na drodze (jak najszybszą) mających wpływ na przejezdność drogi np. kolizja, wypadek, przejazd lub postój pojazdu stwarzającego zagrożenie dla innych użytkowników (np. przejazd jezdnią w kierunku niezgodnym z organizacją ruchu), pojawienie się na jezdni przedmiotów stwarzających zagrożenie – żywych i martwych zwierząt, uszkodzonych elementów drogi, ubytki w ogrodzeniu, katastrofa budowlana na drodze lub w pobliżu drogi, pożar na drodze lub w pobliżu, nadzwyczajne zjawiska atmosferyczne (np. mgła).
W tym zakresie będą brane pod uwagę środki zastosowane przez wykonawcę służące szybkiej identyfikacji zagrożeń, w szczególności monitoring i jego ewentualna budowa lub rozbudowa – liczba kamer, liczba punktów badań warunków meteorologicznych i ich rozmieszczenie, częstotliwość wykonywania bieżącej kontroli drogi – patrolowania, zastosowanie dodatkowych urządzeń zapobiegających kradzieżom lub dewastacji mienia, potencjał techniczny wykorzystany do monitoringu np. samochody do patrolowania i ich wyposażenie, liczba osób wchodzących w skład zespołów patrolowych.

Koncepcja przedstawiająca najlepszy program, który pozwalał będzie na najbardziej efektywny z punktu widzenia Zamawiającego monitoring poszczególnych zagrożeń na drodze otrzyma 7 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona zostanie na porównywalnym co do efektywności najlepszym poziomie, wszystkie one otrzymają taką samą liczbę odpowiednio 7 pkt.
Kolejna oferta, której Koncepcja oceniona jest na niższym od najwyższej ocenionej Koncepcji poziomie efektywności monitoringu drogi otrzyma 3,5 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona została na porównywalnym co do efektywności poziomie, wszystkie one otrzymują taką samą liczbę 3,5 pkt
Kolejna oferta, której Koncepcja oceniona jest na niższym poziomie efektywności monitoringu drogi otrzyma 1,75 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona została na porównywalnym co do efektywności poziomie, wszystkie one otrzymują taką samą liczbę 1,75 pkt

W ramach podkryterium nr 3 - Szybkość reakcji na zidentyfikowane zagrożenie – Zamawiający podał, że przedmiotem oceny będzie zastosowanie metod/środków pozwalających na efektywną likwidację zagrożeń na drodze (jak najszybszą). W ramach tego podkryterium Zamawiający uwzględni: Opis działań od momentu stwierdzenia zagrożenia na drodze, nieprawidłowości lub niewłaściwego standardu, przyjęte wewnętrzne regulacje określające sposób reagowania na zagrożenia i zapewniające ciągłość procesu

---

decyzyjnego, w tym sposób organizacji pracy na wypadek nieobecności Kierownika Utrzymania, potencjał techniczny wykorzystany do utrzymania (doprowadzenia do) standardu poszczególnych elementów drogi (rodzaj, ilość) np. samochody (liczba, rodzaj, rok produkcji) i ich wyposażenie, wyposażenie Bazy Wykonawcy, jakość (parametry) wyposażenia technicznego, liczba osób skierowanych do utrzymania poszczególnych

elementów drogi (im większa tym lepsza ocena) – liczba osób wchodzących w skład zespołów roboczych i interwencyjnych.

Koncepcja przedstawiająca najlepszy z punktu widzenia Zamawiającego program, który pozwalał będzie na najszybszą reakcję na poszczególne zidentyfikowane zagrożenia (usunięcie zagrożenia) na drodze otrzyma 7 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona zostanie na porównywalnym co do szybkości najlepszym poziomie, wszystkie one otrzymują taką samą liczbę odpowiednio 7 pkt.
Kolejna oferta, której Koncepcja oceniona jest na niższym od najwyższej ocenionej Koncepcji poziomie efektywności reakcji otrzyma 3,5 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona została na porównywalnym co do efektywności reakcji poziomie, wszystkie one otrzymują taką samą liczbę 3,5 pkt
Kolejna oferta, której Koncepcja oceniona jest na niższym poziomie efektywności reakcji otrzyma 1,75 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona została na porównywalnym co do efektywności poziomie, wszystkie one otrzymują taką samą liczbę 1,75 pkt

W ramach podkryterium nr 4 - Efektywność działań w zakresie zimowego utrzymania drogi - Zamawiający podał, że będzie oceniane zastosowanie metod/środków pozwalających na efektywną identyfikację i likwidację zagrożeń na drodze (jak najszybszą, krótszą niż minimalna) powstałych w okresie zimowym na skutek zjawisk atmosferycznych: szadzi, lodowicy, szronu, zajeżdżonego (ubitego) lub nawiewanego śniegu, gołoledzi/oblodzenia, błota pośniegowego, przelotnych lub ciągłych opadów śniegu.
Zamawiający, dokonując oceny będzie brał pod uwagę: opis i schemat dotyczący wszystkich działań jakie, w ocenie Wykonawcy, będą miały miejsce od momentu powzięcia informacji o możliwości wystąpienia poszczególnych zjawisk do czasu osiągnięcia wymaganego standardu, technologię i organizację pracy utrzymaniowej (np. podaniem stopni gotowości pracy w sezonie zimowym) wraz ze schematem wykonywania pracy na drodze, sposób zapewnienia odpowiednich materiałów do zimowego utrzymania Drogi w przypadku wystąpienia powyższych zjawisk na drodze, zabezpieczenie dodatkowej lokalizacji z miejscem składowania materiałów do zwalczania śliskości oraz wytwornicą solanki, z których m.in. będzie wspomagana akcja zimowego utrzymania drogi, przyjęte wewnętrzne regulacje określające sposób reagowania na zagrożenia i zapewniające ciągłość procesu

---

decyzyjnego, w tym sposób organizacji pracy na wypadek nieobecności Kierownika Utrzymania, potencjał techniczny wykorzystany do doprowadzenia do standardu drogi (rodzaj i ilość) np. samochody (liczba, rodzaj, rok produkcji) i ich wyposażenie, wyposażenie Bazy Wykonawcy, jakość (parametry) wyposażenia technicznego, liczba osób skierowanych do utrzymania drogi (im większa tym lepsza ocena) – liczba osób wchodzących w skład zespołów roboczych i interwencyjnych, metody prowadzenia monitoringu drogi w okresie zimowym.
Koncepcja przedstawiająca najlepszy z punktu widzenia Zamawiającego program, który pozwalał będzie na najszybszą reakcję na poszczególne zidentyfikowane zagrożenia (usunięcie zagrożenia) na drodze otrzyma 8 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona zostanie na porównywalnym co do szybkości najlepszym poziomie, wszystkie one otrzymują taką samą liczbę odpowiednio 8 pkt.
Kolejna oferta, której Koncepcja oceniona jest na niższym od najwyższej ocenionej Koncepcji poziomie efektywności reakcji otrzyma 4 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona została na porównywalnym co do efektywności reakcji poziomie, wszystkie one otrzymują taką samą liczbę 4 pkt
Kolejna oferta, której Koncepcja oceniona jest na niższym poziomie efektywności reakcji otrzyma 2 pkt. Jeśli więcej niż jedna Koncepcja oceniona została na porównywalnym co do efektywności poziomie, wszystkie one otrzymują taką samą liczbę 2 pkt

Każde w powyższych podkryteriów miało być oceniane indywidualnie przez poszczególnych członków Komisji Przetargowej. Punkty będą przyznawane indywidualnie przez poszczególnych członków Komisji Przetargowej dla każdego Podkryterium.
Następnie z punktów przyznanych przez poszczególnych członków Komisji Przetargowej dla każdego z Podkryterium będzie wyliczana średnia arytmetyczna (suma punktów przyznanych przez poszczególnych członków Komisji w danym Ppdkryterium/ilość członków

Komisji). Wyliczone w ten sposób średnie arytmetyczne dla każdego z Podkryterium zostaną zsumowane dla całego opracowania „Koncepcja wykonania usługi" otrzymując z ten sposób punktację w kryterium Koncepcja wykonania usługi.

Zamawiający, wykonując wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 24 września 2015 roku Sygn. akt KIO 1957/16, KIO 1962/16, unieważnił czynność wyboru oferty najkorzystniejszej dokonany dnia 27 sierpnia 2015 roku, odtajnił dokument Koncepcja Wykonania Usługi wykonawców: Trans – Masz Przedsiębiorstwo Transportu i Maszyn Drogowych S.A., Mota-Engil Central Europe S.A, Autostrada Mazowiecka Sp. z o.o. oraz konsorcjum: Saferoad Grawil sp. o.o. i Saferoad Kabex Sp. z o.o. oraz powtórzył czynność badania i oceny ofert i

zawiadomił wykonawców odpowiednio w dniach 22 i 23 lutego 2016 o ponownym wyborze oferty najkorzystniejszej, załączając uzasadnienie merytoryczne przyznanej punktacji w kryterium Koncepcja Wykonania Usługi oraz zestawienie przyznanej punktacji w każdym z kryteriów oceny ofert, z poszanowaniem tajemnicy przedsiębiorstwa odnośnie Koncepcji Intertoll oraz FBSerwis
Rezultatem prac Komisji Przetargowej jest dokument, opatrzony podpisami członków komisji przetargowej p.n. „Pełne uzasadnienie – wszystkie elementy, zarówno tajne jak i jawne", który Zamawiający załączył do dokumentacji postępowania. W oparciu o ten dokument sporządzono trzy wersje ostatecznych uzasadnień w zależności od tego czy Koncepcja danego wykonawcy pozostawała objęta tajemnicą przedsiębiorstwa czy też nie.
Pismem z dnia 22 lutego 2016 roku Zamawiający poinformował, że najkorzystniejszą ofertę złożył wykonawca Intertoll Construction Sp. z o.o. (dalej Intertoll) z ceną 69 223 402, 22 zł, która uzyskała łącznie 80, 51 pkt, w tym w kryterium cena – 50,51 pkt, w kryterium KWU – 30 pkt.
Na kolejnych pozycjach wg kryteriów oceny ofert, uplasowały się oferty:

1. Konsorcjum: FB Serwis S.A., Ferroser Infraestructuras S.A. (dalej konsorcjum FBSerwis) – 79,94 pkt, w tym cena – 70 pkt, KWU- 9,94 pkt,
2. Mota - Engil Central Europe S.A.(dalej Mota - Engil) - 74, 40 pkt, w tym cena - 69,90, KWU - 4,50 pkt.
3. Przedsiębiorstwo Produkcyjno - Usługowo - Handlowe A.R. (dalej Odwołujący) - 67,42 pkt, w tym cena - 54,67 pkt, KWU - 12,75 pkt.
4. Konsorcjum: Saferoad Grawil, Saferoad Kabex (dalej konsorcjum Saferoad) - 63,10 pkt, w tym cena – 55,85 pkt, KWU - 7,25 pkt,
5. Trans-Masz Przedsiębiorstwo Transportu i Maszyn Drogowych S.A.(dalej Trans-Masz) – 51,60 pkt, w tym cena- 47,97 pkt, KWU - 3,63 pkt.

Mając na uwadze powyższe, Izba zważyła, co następuje:
Odwołanie podlega oddaleniu.
Odwołujący, jako podmiot ubiegający się o udzielenie przedmiotowego zamówienia, legitymuje się interesem we wniesieniu odwołania, a ponadto na skutek działań i zaniechań Zamawiającego podnoszonych w odwołaniu może ponieść szkodę w postaci braku możliwości uzyskania zamówienia publicznego.

Izba nie stwierdziła naruszenia przepisu art. 91 ust. 1 ust, 2 w zw. z art. 2 pkt 5 ustawy Pzp przez błędne i niezgodne z treścią siwz dokonanie oceny ofert – naruszenie zasad oceny ofert określonych w SIWZ przez przyznanie zbyt dużej liczby punktów w kryterium Koncepcja Wykonania Usługi ofercie Intertoll, konsorcjum FB Serwis a także Mota - Engil oraz przyznanie zbyt niskiej liczby punktów ofercie Odwołującego a przez to nieprawidłowe dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej.
W podkryterium nr 1 - efektywność zaproponowanych działań dotyczących wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu drogi – Zamawiający, zgodnie z zasadami określonymi w SIWZ ocenił złożone Koncepcje pod względem skuteczności zaproponowanych działań przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa użytkowników dróg oraz minimalizacji strat czasu uczestników ruchu drogowego i przyznał ofercie Intertoll jako ofercie, która najlepiej spełnia oczekiwania Zamawiającego maksymalną liczbą punktów- 8, ofercie FBSeriws – 4 pkt, zaś ofercie Odwołującego jak również ofercie Mota - Engil - 0 pkt.

Powodem nieprzyznania Odwołującemu punktacji w podkryterium nr 1 był brak podania w złożonej przez niego Koncepcji Wykonania Usługi: opisu działań, potencjału technicznego i kadrowego dla każdego z ocenianych elementów drogi, ujętych w załączniku nr 3 do OPZ. Na konieczność wskazania tych informacji dla każdego elementu drogi, jako istotnych z punktu widzenia oceny w kryterium KWU Zamawiający zwrócił uwagę w opisie samego podkryterium nr 1, gdzie podał m.in.: *„Działania przewidziane w Koncepcji będą podlegać ocenie w odniesieniu do pozycji elementu drogi i jej wyposażenia wymienionego w wierszach wskazanych w tabeli zawartej w załączniku nr 3 do OPZ”* a także wskazał: „W *Programie działań nr 1 przedkładanym w celu dokonania oceny w ramach tego podkryterium, wykonawca winien wyodrębnić działania i potencjał techniczny (wskazując jego parametry techniczne) dla każdego z ocenianych elementów drogi. Brak opisu działań dla danego elementu drogi skutkować będzie nie uwzględnieniem przez Zamawiającego Programu złożonego przez wykonawcę przy ocenie tego elementu”.* Zamawiający wymagał także, aby Koncepcja zwierała wszystkie istotne działania konieczne dla zapewnienia wymaganego standardu poszczególnych elementów drogi, określała potencjał techniczny jaki będzie używany do doprowadzenia do wymaganego standardu, liczbę osób pozostających w gotowości w poszczególnych porach doby, liczbę osób wchodzących w skład zespołów patrolowych, roboczych i interwencyjnych.
Opis Koncepcji w zakresie podkryterium nr 1, przedstawiony przez Odwołującego jest w większości powieleniem opisu standardu i jego wymagań z załącznika nr 3 do OPZ. Jedynie w odniesieniu do jednego z 26 elementów drogi, ujętych w załączniku nr 3 do OPZ tj. nawierzchni jezdni przedstawiono w Koncepcji, złożonej przez Odwołującego opis działań

koniecznych do zapewnienia wymaganego standardu, potencjał techniczny i kadrowy. Natomiast odnośnie pozostałych elementów drogi opis Koncepcji ogranicza się wyłącznie do przywołania wymagania opisanego w załączniku nr 3 do OPZ i wskazania czasu na doprowadzenie do wymaganego standardu. Brak podania jakichkolwiek działań, potencjału kadrowego czy technicznego, który będzie wykorzystany w celu doprowadzenia elementów drogi do wymaganego standardu spowodował, że Zamawiający nie mógł dokonać oceny odnośnie możliwości dotrzymania standardu, na co wskazał w treści uzasadnienia punktacji w kryterium Koncepcja Wykonania Usługi. Okoliczność, że Odwołujący zaproponował w Koncepcji brygady patrolowe co 2 godziny, aby w ten sposób zapewnić optymalny i najkorzystniejszy sposób realizacji usługi, nie zmienia faktu, co do braku opisu działań, potencjału kadrowego i technicznego odnośnie każdego z elementów drogi. Załączone przez Odwołującego do złożonej Koncepcji zdjęcia obrazujące sprzęt, mają charakter dość ogólny, nie wiadomo do utrzymania którego elementu drogi są one przypisane, brak podania ich liczby, parametrów technicznych, roku produkcji i rodzaju. Wszystkie te okoliczności spowodowały brak możliwości przyznania Odwołującemu punktacji w podkryterium nr 1.
Z uwagi na okoliczność, że Koncepcja Wykonania Usługi zaprezentowana przez Intertoll pozostaje objęta tajemnicą przedsiębiorstwa, Izba wskazuje jedynie w sposób ogólny, że w zakresie wymagań określonych w podkryterium nr 1 Koncepcja ta zawiera informacje pełne i wyczerpujące, w szczególności podaje opis działań, potencjał techniczny i kadrowy, sposób dokonywania napraw, usuwania awarii a także proces decyzyjny odrębnie dla każdego wymienionego w załączniku nr 3 do OPZ elementu drogi. Stąd zasadnym było przyznanie tej ofercie w podkryterium nr 1 maksymalnej liczby punktów - 8 pkt. Podobnie, wszystkie podlegające ocenie elementy w podkryterium nr 1 zostały uwzględnione w Koncepcji przedstawionej przez FBSerwis: podano opis działań, szczegółowo opisano dla każdego z elementów drogi zarówno potencjał kadrowy jak i techniczny z podaniem jego ilości, parametrów technicznych sprzętu, wyposażeniem, datami produkcji. Odnośnie oferty Mota – Engil stwierdzić należy, że w podkryterium nr 1 oferta ta nie uzyskała punktacji, stąd zupełnie nieuzasadnionym jest twierdzenie Odwołującego, że punktacja odnośnie tej oferty została zawyżona.
W ocenie Izby, przyznana w podkryterium nr 1 punktacja ofertom: Odwołującego, Intertoll, FBSerwis oraz Mota - Engil jest zgodna z wymaganiami określonymi w siwz, gdzie Zamawiający przewidział, że przyzna największą liczbę punktów Koncepcji, która będzie opisywać najskuteczniejsze działania mogące przynieść efekty w postaci wdrożenia i utrzymania wymaganego standardu dla danej pozycji elementu drogi, zaś pozostałym ofertom odpowiednio mniejszą liczbę punktów. Zamawiający wskazał także, że brak opisu

działań dla danego elementu drogi skutkować będzie nie uwzględnieniem przez Zamawiającego Programu złożonego przez wykonawcę przy ocenie tego elementu.
W podkryterium 2 – efektywność prowadzenia monitoringu – Odwołujący, podobnie jak Intertoll otrzymał maksymalną liczbę punktów – 7 pkt, zaś oferty FBSerwis oraz Mota- Engil zostały ocenione niżej i otrzymały odpowiednio: 0,44 pkt i 1,75 pkt. Odwołujący uzyskał w tym podkryterium maksymalną liczbę punktów z uwagi na rozwiązanie dotyczące prowadzenia 2 osobowych patrolów i dużą ilość objazdów na dobę. Wskazać należy, że rozwiązanie zaproponowane w Koncepcji Intertoll, w którym przewidział on nie tylko partol drogowy ale także rozbudowany system monitoringu jest równie skuteczne i efektywne, stąd zasadnym było przyznanie tej ofercie także maksymalnej liczby punktów.
W podkryterium nr 3 - szybkość reakcji na zidentyfikowanie zagrożenie - Odwołujący otrzymał 1,75 pkt, zaś oferta Intertoll – 7 pkt, oferta FBSerwis – 3,5 pkt i oferta Mota - Engil – 1,75 pkt. Zdaniem Izby również w tym podkryterium Zamawiający dokonał prawidłowej oceny. Oferta Intertoll uzyskała maksymalną liczbę punktów, bowiem w Koncepcji przedstawiono wyczerpujący opis działań dla poszczególnych elementów od momentu stwierdzenia zagrożenia na drodze, opis przyjętych wewnętrznych regulacji dotyczących procesu decyzyjnego, potencjał techniczny wykorzystany do utrzymania standardu oraz liczbę osób skierowanych do utrzymania poszczególnych elementów drogi.
Oferta Odwołującego uzyskała 1,75 pkt w podkryterium nr 3, z uwagi na to, że w Koncepcji wskazano jedynie sprzęt stacjonujący na OU w Pikutkowie, nie wskazano natomiast sprzętu (potencjału technicznego), który będzie wykorzystany do wykonywania prac, mających na celu utrzymanie standardu poszczególnych elementów drogi. Koncepcja złożona przez FBSerwis jest dość wyczerpująca, określa w sposób precyzyjny opis działań związanych z likwidacją zagrożeń na drodze, podaje potencjał kadrowy i konkretny potencjał techniczny, stąd niezasadnym jest twierdzenie Odwołującego, że oferta ta uzyskała zbyt dużą liczbę punktów.

W podkryterium nr 4 - efektywność działań w zakresie zimowego utrzymania - oferta Intertoll uzyskała 8 pkt, zaś oferta Odwołującego - 4 pkt. Oferta FBserwis – 2 pkt i oferta Mota - Engil -1 pkt.
Również w tym przypadku dokonana przez Zamawiającego ocena była prawidłowa, zgodna z opisem zawartym w SIWZ. Zamawiający przewidział bowiem, że koncepcja przedstawiająca najlepszy z punktu widzenia Zamawiającego program, który pozwalał będzie na najszybszą reakcję na poszczególne zidentyfikowane zagrożenia (usunięcie zagrożenia) na drodze otrzyma 8 pkt, zaś k olejna oferta, której Koncepcja oceniona jest na niższym od najwyższej ocenionej Koncepcji poziomie efektywności reakcji otrzyma 4 pkt.

Zgodnie z przyjętym wyżej sposobem przyznawania punktacji, Zamawiający dokonał oceny złożonych Koncepcji i uznał, że Koncepcja zaprezentowana przez Intertoll przedstawia najlepszy program, który pozwala na najszybszą reakcję na zidentyfikowane zagrożenia, zaś Koncepcja Odwołującego została oceniona na drugiej pozycji pod względem efektywności reakcji i uzyskała 4 pkt. Powodem uznania Koncepcji Intertoll za najlepszą było precyzyjne i wyczerpujące opisanie działań od momentu powzięcia informacji o niekorzystnych warunkach atmosferycznych, z podaniem stopni gotowości, prac przygotowawczych w zakresie gromadzenia materiału, regulacji zapewniających ciągłość procesu decyzyjnego, potencjału technicznego i kadrowego, sposób monitoringu oraz zaproponowane działania profilaktyczne. Koncepcja Odwołującego także zawierała wszystkie wymienione wcześniej elementy, niemniej jednak z uwagi na mniej precyzyjny i wyczerpujący opis tych elementów została oceniona na drugiej pozycji i uzyskała 4 pkt w podkryterium nr 4.
Izba nie stwierdziła także naruszenia art. 91 ust. 1 i 2 ustawy Pzp przez brak dokonania i uzasadnienia indywidualnej oceny przez poszczególnych członków komisji przetargowej w ramach oceny ofert w kryterium Koncepcja Wykonania Usługi.
Zamawiający przewidział w siwz, że każde z podkryteriów oceny ofert będzie indywidualnie oceniane przez poszczególnych członków komisji przetargowej, punkty będą przyznawane indywidualnie przez poszczególnych członków komisji przetargowej dla każdego podkryterium.

Niewątpliwie, w celu zapewnienia możliwie dużej transparentności postępowania, ideałem byłoby gdyby każdy z członków komisji przetargowej sporządził samodzielnie tzw. kartę indywidualnej oceny, zawierającą informację o przyznanej w danym podkryterium punktacji wraz z jej merytorycznym uzasadnieniem. Niemniej jednak, należy zwrócić uwagę, że w aktualnym stanie prawnym, zarówno przepisy ustawy Pzp jak i rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 października 2010 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. 2010, nr 223, poz. 1458) nie wprowadzają wymogu sporządzania kart indywidualnej oceny ofert. W analizowanym stanie faktycznym przejawem indywidualnej oceny członków komisji przetargowej było głosowanie, podczas którego każdy z członków komisji indywidualnie podejmował decyzję o przyznaniu danej ofercie w danym podkryterium określonej liczby punktów. Efektem prac komisji przetargowej jest dokument „Pełne uzasadnienie – wszystkie elementy, zarówno tajne jak i jawne", w którym podano uzasadnienie merytoryczne przyznania punktacji w poszczególnych podkryteriach dla danych ofert, a dokument ten został przyjęty i podpisany przez każdego z członków komisji przetargowej. W ten sposób każdy z członków komisji przetargowej wyraził indywidualnie, swoje stanowisko i podał przesłanki, którymi się kierował przyznając punktację w poszczególnych podkryteriach.

20

Sama okoliczność przyznania przez każdego z członków komisji przetargowej identycznej punktacji w danym podkryterium dla danej oferty nie świadczy, wbrew temu co twierdzi Odwołujący, o braku dokonania indywidualnej oceny członków komisji przetargowej.
Izba oddaliła także zarzut naruszenia art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp, stwierdzając, że w Koncepcjach Intertoll, FBSerwis i Mota - Engil podano wystarczające i zgodne z wymaganiami Zamawiającego czynności które pozwalają na dotrzymanie wymagań opisanych w załączniku nr 3 do OPZ Standardy dla elementów Drogi do utrzymania. Zgodnie z wymaganiem opisanym w Załączniku nr 3 do OPZ – Standardy dla elementów Drogi do utrzymania – dla wielu elementów drogi (np. nawierzchnia jezdni) Zamawiający wymagał 2 godzin czasu reakcji na doprowadzenie do opisanego wymagania. Zdaniem Izby, niezasadnym jest twierdzenie Odwołującego, że wykonawcy którzy (jak przypuszcza) zaproponowali mniejszą liczbę objazdów niż 12 na dobę, nie są w stanie dotrzymać tego wymagania. Zgodzić się należy ze stanowiskiem zaprezentowanym w tym zakresie przez Zamawiającego, że czas na doprowadzenie do opisanego wymagania to czas liczony od stwierdzenia niespełnienia wymogu (a nie od jego wystąpienia) do chwili doprowadzenia do określonego standardu. Oferty wykonawców Intertoll, FBSerwis i Mota – Engil gwarantują dotrzymanie wymagań określonych w załączniku nr 3 do OPZ.

21

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 pkt 1 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. Nr 41, poz. 238).

Przewodniczący: ……..…..

22