

WYROK

Warszawa, 17 października 2025 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: M.R.

Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie 13 października 2025 r. dwóch odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej 8 września 2025 r. przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: **Z.U.** prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą **Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Urbanowski” Z.U.** oraz **Z Urbanowski sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim**

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: **Skarb Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad**, w imieniu i na rzecz którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu siedzibą we Wrocławiu

przy udziale wykonawcy **Jacka Mroza** prowadzącego działalność gospodarczą w Złotorzy pod firmą **Bart-Mot Usługi Transportowe J.M.** - uczestnika postępowań po stronie zamawiającego

o r z e k a :

1. Oddala odwołania.

2. Kosztami postępowań obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Z.U. prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Urbanowski” Z.U. oraz Z. Urbanowski sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim.

2.1. Zalicza w poczet kosztów postępowań odwoławczych kwotę 30 000 zł (trzydzieści tysięcy złotych) uiszczoną przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Z.U. prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Urbanowski” Z.U. oraz Z. Urbanowski sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim tytułem wpisów od dwóch odwołań oraz łączną kwotę 7 200 zł (siedem tysięcy dwieście złotych) stanowiącą uzasadnione koszty postępowań odwoławczych poniesione przez zamawiającego z tytułu wynagrodzeń pełnomocnika.

2.2. Zasadza od wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: Z.U. prowadzącego działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Urbanowski” Z.U. oraz Z. Urbanowski sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim na rzecz zamawiającego Skarbu Państwa – Generalnego Dyrektora Dróg Krajowych i Autostrad kwotę w wysokości 7 200 zł (siedem tysięcy dwieście złotych) stanowiącą uzasadnione koszty postępowań odwoławczych poniesione przez zamawiającego.

Na orzeczenie – w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia – przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodniczący:.....

Uzasadnienie

Skarb Państwa – Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad, w imieniu i na rzecz którego działa Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu z siedzibą we Wrocławiu („Zamawiający”), prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r., poz. 1320, z późn. zm.), zwanej dalej: „Pzp”, którego przedmiotem jest „Zimowe utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez Generalną Dyrekcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu Rejon w Oleśnicy w sezonach zimowych 2025/2026, 2026/2027, 2027/2028 z podziałem na zadania: Zadanie nr 1 Obwód Drogowy w Miliczu i Zadanie nr 2 Obwód Drogowy w Polwicy”, nr referencyjny postępowania: OWR.D.3.2421.11.2025, zwane dalej „Postępowaniem”.

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 29 kwietnia 2025 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 275624-2025 (OJ S 83/2025).

Postępowanie podzielone jest na części w ramach Zadania nr 1 Obwód Drogowy w Miliczu oraz Zadania nr 2 Obwód Drogowy w Polwicy, z których każda część (zadanie) stanowi oddzielne zamówienie publiczne w ramach jednego Postępowania. Szacunkowe wartości zamówień dla każdej części (zadania) przekraczają kwoty wskazane w aktach wykonawczych wydanych na podstawie art. 3 ust. 3 Pzp dla zamówień klasycznych na usługi.

8 września 2025 r. wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia: Z.U. prowadzący działalność gospodarczą w Makowie Mazowieckim pod firmą Przedsiębiorstwo Handlowo Usługowe „Urbanowski” Z.U. oraz Z. Urbanowski sp. z o.o. z siedzibą w Makowie Mazowieckim (zwani dalej łącznie „Odwolującym”) wnieśli dwa odwołania do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej dotyczące Postępowania – odpowiednio w zakresie zadania nr 1 i zadania nr 2.

Odwolujący zaskarżył w obu zadaniach czynności badania i oceny ofert, w wyniku której uznano, że treść ofert złożonych przez wykonawcę Jacka Mroza prowadzącego działalność gospodarczą w Złotorzy pod firmą Bart-Mot Usługi Transportowe J.M. („Bart-Mot”, „Przystępujący”) jest zgodna z warunkami zamówienia i przepisami, czynności zaniechania odrzucenia ofert Bart-Mot, ewentualnie, w przypadku uznania, że nie zachodzą podstawy do odrzucenia ofert - zaniechania wezwania tego wykonawcy do wyjaśnień w zakresie treści jego ofert, a także czynności wyboru ofert Bart-Mot.

Odwolujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1) art. 226 ust. 1 pkt 5) Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia ofert złożonych przez Bart-Mot w sytuacji, gdy ich treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, w szczególności w zakresie wymaganej całodobowej gotowości pługosolarki, o której mowa w Szczegółowej Specyfikacji Technicznej („SST”) – Załączniku nr 1 do Opisu Przedmiotu Zamówienia („OPZ”);

2) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia ofert Bart-Mot w sytuacji, gdy wykonawca ten nie sprostął ciężarowi dowodowemu i nie udzielił stosownych wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny, uzasadniających podaną w ofertach stawkę za całodobową gotowość pługosolarki;

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia tych zarzutów, zarzucił naruszenie:

3) art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp w zw. z § 9 ust. 2 i 6 Projektowanych Postanowień Umowypoprzez zaniechanie odrzucenia ofert Bart-Mot w sytuacji, gdy ich treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, tj. istotne elementy ofert w postaci wskazanych w kosztorysie ofertowym części składowych ceny (całodobowa gotowość pługosolarki) są niezgodne z § 1 i 2 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. („Rozporządzenie w sprawie wynagrodzenia”), pomimo tego, że Zamawiający postawił wymagania związane z realizacją zamówienia w zakresie zatrudnienia osób przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie stosunku pracy i wymagał, aby wykonawca przestrzegał obowiązków i wymagań wynikających z przepisów;

4) art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp w zw. z art. 224 ust. 3 pkt 4) Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia ofert Bart-Mot jako niezgodnych z przepisami ustawy Pzp, bowiem istotne elementy ofert w postaci wskazanych w kosztorysach ofertowych części składowych ceny (całodobowa gotowość pługosolarki) są niezgodne z Rozporządzeniem w sprawie wynagrodzenia;

5) art. 226 ust. 1 pkt 10) poprzez zaniechanie odrzucenia ofert Bart-Mot jako zawierających błąd w obliczeniu ceny, podczas gdy wykonawca ten w ogóle nie wycenił kosztów związanych z zapewnieniem kadry mającej za zadanie zapewnienie całodobowej gotowości pługosolarki, choć taki obowiązek wynikał z SST, co miało istotny wpływ na ceny ofert;

6) art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w zw. z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji poprzez zaniechanie odrzucenia ofert Bart-Mot, które zostały złożone w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji, ponieważ ich istotne elementy w postaci wskazanych w kosztorysach ofertowych części składowych ceny (całodobowa gotowość pługosolarki) zostały wycenione z naruszeniem warunków zamówienia i przepisów, co skutkowało wyborem ofert tego wykonawcy;

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia wszystkich powyższych zarzutów zmierzających do odrzucenia ofert Bart-Mot, zarzucił naruszenie:

7) art. 223 ust. 1 Pzp poprzez zaniechanie wezwania wykonawcy Bart-Mot do wyjaśnień dotyczących treści

złożonych przez niego ofert, w celu potwierdzenia zgodności ofert z warunkami zamówienia, w szczególności, w zakresie dotyczącym wymaganej całodobowej gotowości pługosolarki.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołań oraz nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności wyboru ofert Bart-Mot jako najkorzystniejszych w Postępowaniu;
- 2) odrzucenia ofert Bart-Mot,
- 3) przeprowadzenia ponownego badania i oceny ofert z pominięciem ofert Bart-Mot,

ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia żądania odrzucenia ofert Bart-Mot:

- 4) wezwanie Bart-Mot do wyjaśnień dotyczących treści złożonych przez tego wykonawcę ofert, w celu potwierdzenia ich zgodności z warunkami zamówienia, w szczególności w zakresie wymogu zapewnienia całodobowej gotowości pługosolarki.

Odwołujący wskazał, że posiada interes we wniesieniu odwołań oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów Pzp. Odwołujący złożył w Postępowaniu oferty, które zostały sklasyfikowane na drugim miejscu w rankingu ofert (w obu zadaniach). Uwzględnienie odwołań skutkowało unieważnieniem czynności wyboru ofert Bart-Mot i odrzuceniem tych ofert, co umożliwiłoby Odwołującemu uzyskanie zamówień i najprawdopodobniej zawarcie umów z Zamawiającym. Natomiast utrzymanie decyzji Zamawiającego w mocy będzie skutkowało szkodą po stronie Odwołującego w postaci utraty szans na uzyskanie zamówień i związanych z tym korzyści. Ponadto nawet uwzględnienie odwołań jedynie w zakresie wezwania Bart-Mot do wyjaśnień będzie realizowało interes Odwołującego we wniesieniu odwołań, bowiem badanie złożonych wyjaśnień może skutkować odrzuceniem ofert tego wykonawcy.

W uzasadnieniu odwołań została przedstawiona argumentacja dla podniesionych zarzutów. Miały one bardzo zbliżony charakter, gdyż dotyczyły dokumentów złożonych przez Bart-Mot w ramach jednego Postępowania podzielonego na części (zadania).

Odwołujący wskazał, że Bart-Mot w żaden sposób nie uwzględnił w stawkach za gotowość pługosolarki kosztów gotowości operatorów/kierowców. W ocenie Odwołującego oferty Bart-Mot są niezgodne z warunkami zamówienia, gdyż nie ma możliwości zapewnienia spełnienia wymogu w postaci podstawienia sprzętu z operatorem/kierowcą w ciągu godziny od wezwania bez zaangażowania pracowników, którzy będą pozostawali w gotowości codziennie przez 24h/dobę w ciągu całego sezonu zimowego. To z kolei uniemożliwia zapewnienie prawidłowej reakcji na wezwanie Zamawiającego w ciągu godziny.

Odwołujący stwierdził, że Bart-Mot nie sprostął obowiązkowi udzielenia wyjaśnień w odpowiedzi na wezwania w zakresie stawek zaoferowanych za gotowość pługosolarki w kontekście zapewnienia gotowości operatorów/kierowców sprzętu.

Jeżeli jednak przyjąć hipotetycznie, że Bart-Mot przewidział taką gotowość kadry, to należałoby jego zdaniem uznać, że doszło do naruszenia przepisów Rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia oraz klauzul projektowanych postanowień umowy dotyczących wymaganego stosunku pracy. Koszt przewidziany na wynagrodzenie pracowników zaangażowanych w zapewnienie gotowości, tj. pozostających w gotowości operatorów/kierowców, wynosi bowiem 0 zł.

Taka wycena stawki za roboczo-godzinę stanowiłaby w ocenie Odwołującego o jej niezgodności z art. 224 ust. 3 pkt 4) Pzp, z którego wynika wymóg zgodności oferty z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie.

Wskazał także, że powyższe może stanowić błąd w obliczeniu ceny (niewłaściwy zakres czynności objęty wyceną, błąd w ustaleniu stanu faktycznego).

Odwołujący uznał działanie Bart-Mot za sprzeczne z prawem, ponieważ jego zdaniem wykonawca ten w sposób nieuprawniony istotnie zaniżył cenę oferty, naruszając jednocześnie warunki zamówienia i wymienione wyżej przepisy. To z kolei narusza interes Odwołującego, bowiem osiągnięte w ten sposób niższe ceny ofert Bart-Mot mogły zadecydować o wygranej tego wykonawcy. W ocenie Odwołującego istnieją podstawy, by uznać, że oferty Bart-Mot zostały złożone w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Odwołujący wyraził przekonanie, że jeżeli odrzucenie ofert Bart-Mot byłoby przedwczesne, to Zamawiający powinien wezwać tego wykonawcę do wyjaśnień. Celem wyjaśnień byłoby potwierdzenie, że oferty spełniają wszystkie warunki zamówienia, w szczególności że wykonawca przewidział w ofertach i kalkulacjach cenowych zapewnienie

gotowości operatorów/kierowców sprzętu w sposób umożliwiający podstawienie sprzętu do zimowego utrzymania dróg w ilości zgodnej z poleceniem Zamawiającego w ciągu maksymalnie 1 godziny od wezwania. W ocenie Odwołującego, na podstawie dotychczas złożonych dokumentów Zamawiający powinien powziąć co najmniej istotną wątpliwość co do tego, czy realizacja powyższych wymogów została zaoferowana przez Bart-Mot.

Przystąpienia do postępowań odwoławczych po stronie Zamawiającego zgłosił wykonawca Bart-Mot.

9 października 2025 r. Zamawiający wniósł odpowiedzi na odwołania, w treści których złożył wnioski o oddalenie odwołań w całości. Przedstawił także argumentację za oddaleniem odwołania.

9 października 2025 r. wykonawca Bart-Mot złożył dwa pisma procesowe, w których przedstawił argumentację za oddaleniem odwołań.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, złożonych dowodów oraz biorąc pod uwagę stanowiska stron i uczestnika postępowań odwoławczego, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołań na podstawie art. 528 Pzp i skierowała odwołania na rozprawę.

Izba uznała, że Odwołujący posiadał interes w uzyskaniu zamówienia oraz mógł ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy, czym wypełnił materialnoprawne przesłanki dopuszczalności odwołań, o których mowa w art. 505 ust. 1 Pzp.

Wobec spełnienia przesłanek określonych w art. 525 Pzp, Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia zgłoszonego przez wykonawcę Bart-Mot do udziału w postępowaniach odwoławczych po stronie Zamawiającego. W związku z tym wyżej wymieniony wykonawca stał się uczestnikiem postępowań odwoławczych.

Izba zaliczyła na poczet materiału dowodowego:

1) dokumentację przekazaną w postaci elektronicznej, zapisaną na nośniku płycie przesłanej do akt sprawy przez Zamawiającego 1 października 2025 r., w tym w szczególności:

- specyfikację warunków zamówienia (zwaną dalej „SWZ”) wraz z załącznikami;
- ofertę złożoną w Postępowaniu przez Bart-Mot (na zadania nr 1 i 2);
- wezwanie Zamawiającego do złożenia przez Bart-Mot wyjaśnień wyliczenia ceny, kosztu lub ich istotnych części składowych z dnia 27 czerwca 2025 r. (zadanie nr 2);
- wezwanie Zamawiającego do złożenia przez Bart-Mot wyjaśnień wyliczenia ceny, kosztu lub ich istotnych części składowych z dnia 30 czerwca 2025 r. (zadanie nr 1);
- pisma Bart-Mot w sprawie wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny z dnia 2 lipca 2025 r. wraz z załącznikami;
- zawiadomienie o wyborze oferty najkorzystniejszej z dnia 29 sierpnia 2025 r.;

2) dokumenty złożone przez Odwołującego w dniu rozprawy, w tym w szczególności:

- dokumentacja postępowania pn.: "Zimowe Utrzymanie Dróg Krajowych zarządzanych przez Generalną Dyрекję Dróg Krajowych i Autostrad Rejon w Głogowie”;
- dokumentacja postępowania pn.: "Zimowe utrzymanie dróg krajowych zarządzanych przez GDDKIA Rejon w Legnicy Obwód w Nowej Wsi Legnickiej i Obwód utrzymania drogi w Jaworze”;
- standardowe umowy o pracę z osobą zatrudnioną na stanowisko kierowcy oraz zakres czynności w ramach tej umowy;

3) dokumenty złożone przez Zamawiającego w dniu rozprawy, w tym w szczególności kosztorys ofertowy na Zimowe Utrzymanie Dróg w sezonie zimowym 2014/15, 2015/16 rejon w Oleśnicy.

Izba ustaliła co następuje:

Między stronami i uczestnikiem postępowań nie istniał spór co do stanu faktycznego.

Zamawiający sprecyzował pkt 5.2.1.2 Szczegółowej Specyfikacji Technicznej (załącznik nr 1 do Opisu Przedmiotu Zamówienia) w następujący sposób (pogrubienia dokonane przez Zamawiającego):

„Całodobowa gotowość opłuzonej solarki z nośnikiem Wykonawcy]

Zamawiający będzie powoływał do pracy lub na dyżur sprzęt do zimowego utrzymania dróg wraz z obsługą operatorską (dalej sprzęt ZUD), a Wykonawca jest zobowiązany podstawić na Obwód Utrzymania powołany sprzęt ZUD w ilości zgodnej z poleceniem Zamawiającego w ciągu maksymalnie 1 godziny od wezwania, przy czym obowiązkowe jest stacjonowanie na Obwodzie Utrzymania sprzętu ZUD, dla jednostek sprzętowych objętych płatnością za gotowość (powołanie dla tych jednostek dotyczy stawiennictwa na Obwodzie Utrzymania obsługi operatorskiej – kierowców/operatorów sprzętu ZUD).

Całodobowa gotowość obejmuje wskazaną w OPZ ilość pługosolarek i w określonych terminach planowanych do realizacji zadania.

Gotowość będzie naliczana dla każdej solarki w ww. przypadkach ale tylko i wyłącznie za solarkę która 24h/dobę (00:00 – 24:00) będzie stacjonowała na terenie właściwego Obwodu Drogowego. Jeśli solarka będzie poza tym terenem Wykonawcy nie będzie przysługiwało naliczanie gotowości.

Wykonawca przedłoży do akceptacji Zamawiającego listę pojazdów wyznaczonych do pełnienia gotowości. **Pojazdy wyznaczone do pełnienia gotowości na obwodach drogowych będą kierowane do pracy w pierwszej kolejności.**

Wykonawca otrzyma zapłatę za całodobową gotowość opłuzonej solarki tylko w przypadku braku w pracy lub dyżuru pługosolarki. Jeśli pługosolarka (poza czasem pracy) będzie poza terenem obwodu drogowego - Wykonawcy nie będzie przysługiwało naliczanie gotowości.

Wykonawca może wystąpić z wnioskiem do Zamawiającego o zmniejszenie ilości, wskazanych powyżej, pługosolarek objętych gotowością lub skróceniu terminu gotowości. Zmniejszenie może nastąpić tylko i wyłącznie za zgodą Zamawiającego i na okres uzgodniony z Zamawiającym. Zmiana ilości pługosolarek objętych gotowością nie wymaga spisania aneksu do umowy. Wystarczającym dla dokonania skutecznej zmiany umowy w zakresie ilości pługosolarek w gotowości w danym terminie, Strony uznawać będą przekazanie przez Zamawiającego w formie pisemnej (pod rygorem nieważności) zgody Kierownika właściwego Rejonu.”

Bart-Mot złożył w Postępowaniu oferty na zadania nr 1 i 2, do których zostały załączone kosztorysy ofertowe, oddzielnie dla każdego zadania. W kosztorysach ofertowych Bart-Mot wycenił pozycję „Całodobowa gotowość pługosolarki liczona za dobę w której brak było pracy lub dyżuru sprzętu podstawowego” na kwotę 10 zł netto za dobę. Dyżur pługosolarki został wyceniony na 125 zł netto za godzinę, zaś praca pługosolarki na kwotę 630 zł netto za godzinę.

Zamawiający wystosował do Bart-Mot wezwania do złożenia wyjaśnień w trybie art. 224 ust. 1 i 2 pkt. 1) oraz art. 223 ust. 1 Pzp – w zakresie zadania nr 2 27 czerwca 2025 r., a w zakresie zadania nr 1 30 czerwca 2025 r.

Zamawiający wskazał m.in. że ceny niektórych pozycji kosztorysu ofertowego (w tym poz. 3 – całodobowa gotowość pługosolarki) wydają się zaniżone w stosunku do przedmiotu zamówienia i są niższe o co najmniej 30% od cen jednostkowych zawartych w kosztorysie zamawiającego lub/i od średniej arytmetycznej cen zawartych w tych samych pozycjach kosztorysów wszystkich, pozostałych ofert niepodlegających odrzuceniu.

Dla potwierdzenia realnego charakteru ceny oferty - adekwatnej do przedmiotu zamówienia i gwarantującej możliwość jego prawidłowego wykonania - Zamawiający poprosił m.in. o złożenie kalkulacji szczegółowej łącznej wartości cen jednostkowych podanych w kosztorysie ofertowym.

Zamawiający prosił o wyczerpującą i szczegółową informację, czy oferta oraz w/w asortyment kluczowy uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ (w szczególności w opisie przedmiotu zamówienia), a cena ofertowa zawiera wszystkie związane z tym niezbędne do poniesienia koszty. W szczególności Zamawiający wezwał do złożenia wyjaśnień w zakresie określonym w art. 224 ust. 3 pkt 4 i 6 Pzp.

Zamawiający wskazał, że kalkulacje szczegółowe powinny zawierać wszystkie koszty skalkulowane i niezbędne do realizacji przedmiotu zamówienia tj. wartości poszczególnych jednostkowych nakładów rzeczowych (kosztów bezpośrednich) oraz doliczeniu narzutów kosztów pośrednich i zysku.

Zamawiający oczekiwał szczegółowej i wyczerpującej informacji na temat sposobu uwzględnienia elementów mających wpływ na wartość ww. pozycji mając na uwadze m.in. zaangażowanie osobowe i rzeczowe oraz związane z tym niezbędne do poniesienia koszty. Ponadto Zamawiający zwrócił się z prośbą o wyjaśnienia (w tym wyliczenia) w zakresie zgodności zastosowanych stawek z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej,

ustalonych na podstawie przepisów ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie oraz przepisami z zakresu prawa pracy i zabezpieczenia społecznego, obowiązującymi w miejscu, w którym realizowane jest zamówienie.

Bart-Mot pismami z dnia 2 lipca 2025 r. przedłożył wyjaśnienia w zakresie zadania nr 1 i 2 Postępowania. Wskazał, że oferta oraz w/w asortyment uwzględnia wszystkie wymagania zawarte w SWZ (w szczególności w opisie przedmiotu zamówienia), a cena ofertowa zawiera wszystkie związane z tym niezbędne do poniesienia koszty. Stwierdził, że w wyliczeniach uwzględniono koszty robocizny zgodne z przepisami Kodeksu pracy.

W kalkulacji kosztów i zyskowności dotyczącej całodobowej gotowości sprzętu Bart-Mot wskazał m.in. że poniesie koszty ubezpieczenia OC pojazdów. Zauważył przy tym, że sprzęt jest własnością Bart-Mot, jest w pełni amortyzowany, bez obciążeń leasingowych ani kredytowych. Dodał, że pojazdy specjalne są zwolnione z podatku od środków transportowych. Wskazał także, że posiada własny warsztat i zespół mechaników, co minimalizuje koszty serwisu i napraw.

Uznał, że gotowość nie generuje kosztów paliwa, osprzętu ani robocizny, ponieważ pojazdy pozostają w stanie spoczynku. Główne koszty związane z eksploatacją sprzętu zostały zaś uwzględnione w stawce za roboczą godzinę pracy pługosolarek. Zgodnie z Opisem Przedmiotu Zamówienia za dni pracy i dyżuru nie przysługuje wynagrodzenie za gotowość, co dodatkowo ogranicza koszty tej pozycji.

Bart-Mot przedłożył także kopie polis ubezpieczeniowych OC dla pojazdów specjalnych oraz dokumenty potwierdzające własność pojazdów i ich status jako w pełni amortyzowanych.

Zamawiający zawiadomił o wyborze najkorzystniejszej oferty 29 sierpnia 2025 r., za które w zakresie zadań nr 1 i 2 uznał oferty złożone przez Bart-Mot.

Izba zważyła, co następuje.

Odwolania zostały oddalone, gdyż nie potwierdził się żaden z zarzutów w nich zawartych.

Izba uznała, że nie potwierdził się zarzut niezgodności oferty Przystępującego z warunkami zamówienia. Zamawiający nie wymagał bowiem, aby w ramach całodobowej gotowości pługosolarki (poz. 3 kosztorysu ofertowego) wycenić także koszty osobowe zapewnienia gotowości operatorów/kierowców.

Zamawiający w treści pkt 5.2.1.2 Szczegółowej Specyfikacji Technicznej wskazał, że będzie powoływał do pracy lub na dyżur sprzęt do zimowego utrzymania dróg wraz z obsługą operatorską. Oznacza to, że zarówno praca, jak i dyżur, wymagają jednoczesnej obecności sprzętu i operatora.

Pod koniec pierwszego akapitu tego punktu Zamawiający dopisał jednak w nawiasie, że powołanie dla jednostek sprzętowych objętych płatnością za gotowość dotyczy stawiennictwa na Obwodzie Utrzymania obsługi operatorskiej – tj. kierowców/operatorów sprzętu ZUD.

W nawiasie wprowadzona została regulacja szczególna wobec regulacji ogólnej. Regulacją ogólną jest powoływanie na dyżur lub do pracy jednocześnie sprzętu wraz z obsługą operatorską. Dla jednostek sprzętowych objętych gotowością powołanie dotyczy jedynie stawiennictwa obsługi operatorskiej. Wydaje się to być uzasadnione tym, że sprzęt pozostaje już w gotowości i jest objęty płatnością za gotowość.

W przypadku powołania do pracy lub na dyżur sprzętu nieobjętego gotowością, Zamawiający wyraźnie wskazuje, że wówczas powołanie obejmuje zarówno sprzęt, jak i obsługę operatorską.

Gdyby Zamawiający oczekiwał uwzględnienia kosztów obsługi operatorskiej w ramach gotowości pługosolarek, nie wprowadzałby odmiennej regulacji w zakresie powołania obsługi operatorskiej do pracy lub na dyżur. W takiej sytuacji powołanie obejmowałoby zarówno sprzęt, jak i obsługę operatorską – zupełnie jak w regulacji ogólnej. Regulacja szczególna (w nawiasie) byłaby niepotrzebna.

W doktrynie i w orzecznictwie trafnie akcentuje się prymat wykładni językowej nad pozostałymi rodzajami wykładni, tj. systemową i celowościową. Jednocześnie przyjmuje się słusznie, że w wyjątkowych sytuacjach wolno odstępować od literalnego znaczenia przepisu. Może to mieć miejsce, gdy wykładnia językowa pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią innych norm, prowadzi do absurdalnych z punktu widzenia społecznego lub ekonomicznego konsekwencji, rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w oczywistej sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi (por. uchwała pełnego składu Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 14

października 2004 r., sygn. akt III CZP 37/04).

W niniejszej sprawie taka sytuacja jednak nie występuje, a zatem należy przyznać pierwszeństwo wykładni językowej.

Jeśli Zamawiający wymaga stawiennictwa obsługi operatorskiej wobec sprzętu będącego w gotowości dopiero przy powołaniu do pracy lub na dyżur, to *a contrario* nie wymaga jej przy stanie gotowości sprzętu.

Przy dokonywaniu wykładni postanowień Szczegółowej Specyfikacji Technicznej należy mieć na uwadze zasadę *per non est*, zgodnie z którą nie można tak rozumieć tekstu, by określone fragmenty okazywały się zbędne. Zasada ta znajduje odzwierciedlenie m.in. w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 kwietnia 2011 r., sygn. akt III CSK 181/10).

W konsekwencji należy uznać, że Zamawiający nie wymagał uwzględnienia kosztów obsługi operatorskiej w przypadku pozycji kosztorysowej odnoszącej się do całodobowej gotowości pługosolarki.

W tym zakresie nie mogły odnieść skutku dowody złożone przez Odwołującego (nr 1 i 2) i Zamawiającego. Dowody z dokumentacji innych postępowań świadczą jedynie o tym, jak zostały sformułowane inne dokumenty zamówienia. Wycena w ramach pozycji „całodobowa gotowość pługosolarki” kosztów pracowniczych przez innych wykonawców w innych postępowaniach nie obliguje Przystępującego do dostosowania kalkulacji swojej oferty do tych wykonawców. Decydujące znaczenie ma treść dokumentów analizowanego Postępowania.

Z tego samego powodu nie są decydujące dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy dowody z umów o pracę zawieranych przez Odwołującego. Przystępujący nie musi dostosowywać swojej organizacji pracy do sposobu stosowanego przez Odwołującego.

Należy zgodzić się z Zamawiającym i Przystępującym, że koszty osobowe zapewnienia obsługi operatorskiej powstaną dopiero przy powołaniu tej obsługi operatorskiej do pracy lub na dyżur. Na etapie gotowości pługosolarki nie jest konieczne ponoszenie kosztów pracowniczych, gdyż pozostający w gotowości sprzęt nie wymaga obsługi.

Za takim rozstrzygnięciem sprawy przemawiają także inne argumenty. Nawet w przypadku uznania, że postanowienia dokumentów zamówienia są niejednoznaczne, wykonawcy nie powinni ponosić negatywnych konsekwencji ewentualnych zaniedbań Zamawiającego.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 5 Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia. Przepisy dotyczące odrzucenia oferty mają charakter sankcyjny i należy wyklądać je w sposób ścisły, zawężający.

Przez niezgodność z warunkami zamówienia należy rozumieć wystąpienie sytuacji, gdy zawartość merytoryczna złożonej w danym postępowaniu oferty nie odpowiada ukształtowanym przez zamawiającego i zawartym w dokumentach zamówienia wymaganiom. Istotnym jest, że niezgodność oferty z warunkami zamówienia musi po pierwsze, być oczywista i niewątpliwa, co oznacza pewność co do niezgodności oferty z jego oczekiwaniami zamawiającego. W orzecznictwie podkreśla się, że stwierdzenie niezgodności oferty z warunkami zamówienia może nastąpić jedynie w oparciu o jasne i niebudzące wątpliwości postanowienia SWZ. Po drugie, odrzucenie oferty nie może nastąpić z błahych, czysto formalnych powodów nie wpływających na treść złożonej oferty. Po trzecie, wskazuje się, że zastosowanie sankcji odrzucenia oferty powinno nastąpić z uwzględnieniem narzędzi wskazanych w art. 223 Pzp, ponieważ jeśli możliwe jest poprawienie przez zamawiającego błędów, jakie zawiera oferta, jej odrzucenie nie może mieć miejsca. Każdorazowo decydują okoliczności danego stanu faktycznego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 marca 2025 r., sygn. akt KIO 661/25).

O niezgodności treści oferty z postanowieniami SWZ można mówić w przypadku pominięcia pewnego zakresu świadczenia, zaoferowaniu odmiennego zakresu lub braku jego dookreślenia w sposób umożliwiający ocenę, czy wykonawca złożył ofertę zgodną z oczekiwaniami Zamawiającego (por. wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 września 2021 r., sygn. akt KIO 2520/21).

Z taką sytuacją nie mamy do czynienia w niniejszej sprawie. Oferta Przystępującego nie jest bowiem niezgodna z warunkami zamówienia. Odmienna interpretacja postanowień dokumentów zamówienia nie świadczy o niezgodności. Z powyższych względów Izba oddaliła zarzut pierwszy odwołania.

Drugi zarzut został powiązany z pierwszym, gdyż Odwołujący zarzucał brak sprostania przez Przystępującego obowiązkowi udzielenia wyjaśnień w zakresie stawek zaoferowanych za gotowość pługosolarki w kontekście zapewnienia gotowości obsługi operatorskiej.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Stosownie do treści art. 224 ust. 5 Pzp obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy.

Jak stanowi art. 224 ust. 6 Pzp odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem, podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu.

W uzasadnieniu tego zarzutu Odwołujący wskazał, że Bart-Mot nie sprostął obowiązkowi udzielenia wyjaśnień w odpowiedzi na wezwanie w zakresie stawek zaoferowanych w wierszu nr 3 kosztorysu ofertowego (gotowość pługosolarki) w kontekście zapewnienia gotowości operatorów/kierowców sprzętu. Zamawiający nie wymagał jednak zapewnienia gotowości obsługi operatorskiej w ramach gotowości pługosolarki. W konsekwencji Przystępujący nie był obowiązany do uwzględnienia kosztów osobowych obsługi operatorskiej w tej pozycji.

Przystępujący w wyjaśnieniach udzielonych Zamawiającemu wskazał, że gotowość nie generuje kosztów robocizny, ponieważ pojazdy pozostają w stanie spoczynku. Stwierdził także, że główne koszty związane z eksploatacją sprzętu zostały uwzględnione w stawce za godzinę pracy pługosolarek.

W świetle treści wezwania Zamawiającego oraz postanowień dokumentów zamówienia, wyjaśnienia te należy uznać za wystarczające. Skoro Zamawiający nie wymagał zapewnienia pracowników w ramach pozycji „gotowość pługosolarek”, to nie sposób domagać się od Przystępującego żadnych szczegółowych informacji w tym zakresie – koszty osobowe nie mają bowiem wpływu na wycenę tej pozycji kosztorysowej.

Zarzuty trzeci i czwarty były pochodne względem zarzutu pierwszego. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 3 Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeśli jest niezgodna z przepisami ustawy. Jak stanowi art. 224 ust. 3 pkt 4 Pzp wyjaśnienia w zakresie zgodności z przepisami dotyczącymi kosztów pracy, których wartość przyjęta do ustalenia ceny nie może być niższa od minimalnego wynagrodzenia za pracę albo minimalnej stawki godzinowej, ustalonych na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667) lub przepisów odrębnych właściwych dla spraw, z którymi związane jest realizowane zamówienie.

Wobec uznania, że Zamawiający nie wymagał uwzględnienia kosztów osobowych obsługi operatorskiej w ramach pozycji kosztorysowej dotyczącej całodobowej gotowości pługosolarki, nie mogło być mowy o sprzeczności treści oferty Przystępującego z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r.

Przepisy te dotyczą wynagradzania za wykonywanie pracy, świadczenie usług lub wykonywanie zlecenia. Przystępujący wskazał, że nie przewiduje kosztów osobowych w zakresie zapewnienia całodobowej gotowości pługosolarki. Jeśli nie dochodzi do wykonywania pracy w ramach tej części zamówienia, to nie sposób naruszyć wyżej wskazanych przepisów.

Zarzut piąty podlegał oddaleniu, gdyż Przystępujący nie dopuścił się błędu w obliczeniu ceny lub kosztu. Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 10 zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli zawiera błędy w obliczeniu ceny lub kosztu.

Wbrew twierdzeniom Odwołującego, obowiązek wyceny kosztów związanych z zapewnieniem kadry mającej za zadanie zapewnienie całodobowej gotowości pługosolarki nie wynikał z dokumentów zamówienia. W konsekwencji Przystępujący nie był obowiązany ich uwzględnić, zaś przyjęte przez niego założenia do kalkulacji są prawidłowe.

Z tych samych względów oddalony został zarzut szósty, tj. zaniechania odrzucenia oferty Przystępującego, gdy rzekomo została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji z powodu niezgodnej z przepisami i dokumentami zamówienia wyceny zapewnienia całodobowej gotowości pługosolarki.

Zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp zamawiający odrzuca ofertę, jeżeli została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji w rozumieniu ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Zgodnie z art. 3 ust. 1 wyżej wskazanej ustawy czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta.

Przystępujący uwzględnił w wyjaśnieniach wszystkie elementy cenotwórcze oraz przedstawił kalkulację, która okazała się zgodna z dokumentami zamówienia. W konsekwencji nie sposób odnaleźć w działaniu Przystępującego sprzeczności z prawem lub dobrymi obyczajami.

Zarzut siódmy podlegał oddaleniu, gdyż nie istnieją wątpliwości w zakresie zgodności oferty Przystępującego z warunkami zamówienia. Na podstawie przedłożonej dokumentacji Postępowania Izba ustaliła, że Przystępujący skonstruował swoją ofertę w sposób odmienny od Odwołującego, lecz zgodny z postanowieniami dokumentów zamówienia.

Zgodnie z art. 575 Pzp Strony oraz uczestnik postępowania odwoławczego wnoszący sprzeciw ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku. O kosztach postępowań odwoławczych orzeczono stosownie do ich wyniku. Z racji oddalenia obu odwołań, Izba obciążyła kosztami postępowań Odwołującego.

Na koszty postępowań odwoławczych składały się wpis uiszczony przez Odwołującego od obu odwołań (2 x 15 000 zł = 30 000 zł) oraz uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego udokumentowane złożonymi rachunkami (2 x 3 600 zł = 7 200 zł).

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowań odwoławczych orzeczono stosownie do ich wyniku na podstawie art. 557, 574 i 575 Pzp oraz § 5 pkt 1 i pkt 2 lit. b) w zw. z § 8 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący:.....