

WYROK
z dnia 24 lutego 2026 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Justyna Tomkowska
Protokolant: Karina Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **20 lutego 2026 roku w Warszawie** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **2 stycznia 2026 roku** przez wykonawcę **K.Ł. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą LuKpol K.Ł. z siedzibą w Uniejowie** (Odwołujący)

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – **Województwo Łódzkie, w imieniu, którego postępowanie prowadzi Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi z siedzibą w Łodzi**

przy udziale **Przystępujących** zgłaszających przystąpienie **po stronie Zamawiającego:**

1. wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia – konsorcjum

w składzie: **(1) G&P Team Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz (2) D.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą SZADEK z siedzibą w Łodzi;**

2. SANFIELD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie

orzeka:

1. Oddala odwołanie,

2. kosztami postępowania obciąża **Odwołującego - K.Ł. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą LuKpol K.Ł. z siedzibą w Uniejowie**

w następujący sposób:

2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę **15 000 zł 00 gr** (słownie: piętnastu tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez **Odwołującego** tytułem wpisu od odwołania.

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

Przewodnicząca:

.....

KIO 6/26

UZASADNIENIE

Zamawiający: Województwo Łódzkie, w imieniu, którego postępowanie prowadzi Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi z siedzibą w Łodzi, prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm., dalej: „ustawa Pzp”) pn. „Zimowe utrzymanie pasów drogowych wraz ze sprzątaniem pozimowym w ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi w sezonach jesień 2025 – wiosna 2027 r. z podziałem na części i prawami opcji”. Ogłoszenie o zamówieniu opublikowane zostało w DUUE w dniu 17.04.2025 r. pod nr 51377-2025.

Dnia 2 stycznia 2026 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w Warszawie, na podstawie art. 513 pkt 1 ustawy Pzp odwołanie złożył wykonawca K.Ł. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą LuKpol K.Ł. z siedzibą w Uniejowie, dalej jako „Odwołujący”.

Powiadomienie o czynności stanowiącej podstawę do złożenia odwołania zostało opublikowane w dniu 22 grudnia 2025 roku (informacja o wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuceniu oferty), zatem odwołanie złożono z zachowaniem ustawowego terminu. Kopia odwołania została przekazana Zamawiającemu. Odwołujący uiścił wpis w wymaganej wysokości. Odwołanie dotyczy części 1.1, 1.2 i 5.1 zamówienia.

Odwołanie złożono wobec czynności i zaniechań Zamawiającego polegających na:

- 1) wyborze oferty najkorzystniejszej dla części nr 1.1, 1.2 i 5.1.
- 2) odrzuceniu oferty Odwołującego dla części nr 1.1, 1.2 i 5.1.

Odwołujący zarzucał Zamawiającemu naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 i 7 ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 4 i 6 ustawy Pzp oraz art. 3 ust. 1 oraz 15 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej u.z.n.k.) poprzez bezpodstawne uznanie, że oferta złożona przez Odwołującego została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji a ponadto jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia, co skutkowało odrzuceniu oferty dla części 1.1, 1.2 i 5.1, podczas gdy Odwołujący złożył ofertę nie zawierającą znamion

czynu nieuczciwej konkurencji oraz zgodną z wymaganiami Zamawiającego określonymi w Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej: „SWZ”),

w szczególności Odwołujący nie dopuścił się przesunięć pomiędzy cenami i nie zaniżył cen

w jakiegokolwiek pozycji a zaoferowana cena, jak i ceny jednostkowe zawierają wszystkie koszty realizacji usługi

Odwołujący wnosil o:

-uwzględnienie odwołania w całości,

-nakazanie Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej oraz odrzucenia oferty Odwołującego w częściach 1.1, 1.2 i 5.1;

-dokonanie wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej w częściach 1.1, 1.2 i 5.1.

Odwołujący wskazał, że posiada interes w uzyskaniu zamówienia, gdyż złożył ważną ofertę w postępowaniu, która – gdyby Zamawiający podjął czynności zgodne z ustawą Pzp, zostałaby uznana za najkorzystniejszą w świetle przyjętych kryteriów oceny w częściach nr 1.1, 1.2 i 5.1. Niezgodne z przepisami ustawy Pzp działanie Zamawiającego powoduje, że Odwołujący ponosi szkodę w postaci braku możliwości pozyskania zamówienia.

W uzasadnieniu podano, że w dniu 01.08.2025 r., Zamawiający po raz pierwszy dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty, za którą dla części nr 1.1, 1.2 i 5.1 uznał ofertę Odwołującego. Na przedmiotowy wybór, wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia w składzie G&P Team sp. z o.o. i D.S. (dalej: „Konsorcjum G&P”) złożyli w dniu 8 sierpnia 2025 r. odwołanie dla części nr 1.1 i 1.2, natomiast dla części nr 5.1, w dniu 11 sierpnia 2025 r., odwołanie wniósł wykonawca Sandfield sp. z o.o.

W dniu 10.09.2025 r. Zamawiający unieważnił wybór oferty najkorzystniejszej dla części nr 1.1, 1.2 i 5.1 wskazując jedynie, że zdecydował o konieczności dokonania ponownej oceny oferty i wyboru oferty najkorzystniejszej.

Za pismem z dnia 11 września 2025 r. Zamawiający w postępowaniu odwoławczym sygn. akt KIO 3392/25 (odwołanie Sandfield) uwzględnił odwołanie w całości.

Za pismem z dnia 15.09.2025 r. odwołujący – Konsorcjum G&P wniósł o umorzenie postępowania sygn. akt KIO 3350/25 z uwagi na jego bezprzedmiotowość wobec unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej.

Krajowa Izba Odwoławcza zniósł termin wyznaczonego posiedzenia i wydała postanowienie o umorzeniu obu postępowań.

W dniu 26.09.2025 r. Zamawiający poinformował o ponownym wyborze oferty najkorzystniejszej i odrzuceniu oferty Odwołującego m.in. dla części nr 1.1, 1.2 i 5.1. Odrzucenie oferty Odwołującego nastąpiło z uwagi na fakt, że została ona złożona

w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji oraz jej treść była niezgodna z wymaganiami Zamawiającego. Zamawiający zamieścił jedno uzasadnienie dla wszystkich części, wskazując, że okoliczności i podstawy odrzucenia oferty Odwołującego są tożsame we wszystkich częściach.

Odwołujący wniósł na przedmiotową decyzję odwołanie, które zostało w całości uwzględnione przez Krajową Izbę Odwoławczą wyrokiem z dn. 24.11.2025 r. w sprawie sygn. akt KIO 4245/25, w którym Izba nakazała Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej w częściach 1.1, 1.2 i 5.1, odrzucenia oferty Odwołującego w tych częściach i nakazała ponowne badanie i ocenę ofert.

W dniu 22.12.2025 r. Zamawiający poinformował wykonawców o wyborze ofert najkorzystniejszych w częściach 1.1, 1.2 i 5.1 oraz o odrzuceniu oferty Odwołującego na tych samych podstawach faktycznych i prawnych, co w odrzuceniu z dn. 26.09.2025 r.

W ocenie Odwołującego decyzja o odrzuceniu oferty Odwołującego jest całkowicie błędna.

Zamawiający tylko pozornie wykonał wyrok Krajowej Izby Odwoławczej w sprawie sygn. akt KIO 4245/25, a jego działania dowodzą, że jego jedyną intencją – nie popartą żadnymi merytorycznymi argumentami – jest odrzucenie oferty Odwołującego i przyznanie zamówienia innym wykonawcom. Wbrew nakazowi Izby, Zamawiający nie dokonał ponownego badania ofert, a jedynie próbuje rozszerzyć argumenty w oparciu o wytyki Izby zawarte w wyroku KIO 4245/25 dotyczące odrzucenia.

Zamawiający na obecnym etapie próbuje – poprzez nieuzasadnione odrzucenie oferty Odwołującego – naprawić swoje własne uchybienia przy formułowaniu wymagań. Znamiennym dla powyższej tezy jest fragment decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego na stronie 9: *„Dokonując wyboru oferty LuKpol jako oferty najkorzystniejszej w przypadku nieuruchomienia opcji – a jej uruchomienie uwarunkowane jest potrzebami wynikającymi z warunków klimatycznych – a zatem realizacji wyłącznie zamówienia podstawowego Zamawiający zapłaciłby znacznie wyższą cenę za realizację każdej z części (1.1, 1.2 i 5.1) niż, w sytuacji, gdy zamówienie będzie realizowane przez wykonawców, których oferty zostały uznane za najkorzystniejsze dla części 1.1, 1.2 i 5.1.”*

To Zamawiający określił, że kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej w postępowaniu dla wszystkich części w 60% będzie globalna cena za wykonanie całego przedmiotu zamówienia, a nie dla zamówienia podstawowego, opcji, z podziałem na utrzymanie zimowe czy pozimowe itp. Na obecnym etapie, Zamawiający w istocie rzeczy próbuje zmienić ustalone kryteria oceny oferty uznając, że najkorzystniejszą ofertą w postępowaniu będzie ta oferta, która zawiera

najniższą cenę, bez zastosowania prawa opcji. Takie działanie należy uznać za niedopuszczalne i sprzeczne z ustawą Pzp. Podobny wniosek można wysnuć na podstawie argumentacji wskazanej na str. 24, gdzie Zamawiający wskazuje o ile mniej by zapłacił, gdyby realizował tylko zamówienie podstawowe. Zamawiający sam kształtował wymagania SWZ i kryteria oceny ofert i mógł przemyśleć swoje wymagania przed ogłoszeniem postępowania o udzielenie zamówienia.

Treść uzasadnienia odrzucenia oferty Odwołującego od strony 10 do 23, nie zawiera żadnej argumentacji merytorycznej a stanowi zwykłe matematyczne porównania pomiędzy złożonymi w postępowaniu ofertami. Cała argumentacja w zakresie „przesunięć cenowych” znowu sprowadza się do twierdzeń, że skoro w danej pozycji Odwołujący dał cenę znacząco odbiegającą w dół od innych oferentów, to przerzucił koszt wykonania tej pozycji do pozycji, gdzie dał cenę znacząco odbiegającą w górę od innych ofert.

Przedstawianie schematów graficznych w tym zakresie nie ma znaczenia dla oceny oferty LUKPOL, gdyż Zamawiający nie określił procentowej proporcji zadania podstawowego i opcji z podziałem na prace związane z usuwaniem skutków zimy, oraz sprzątania pozimowego. Dlatego Zamawiający, aby wykazać, iż oferta LUKPOL jest nierealna winien zbadać szczegółowo wyjaśnienia LUKPOL złożone w postępowaniu we wszystkich częściach: 1.1., 1.2. i 5.1. Na podstawie szczegółowej analizy mógłby ewentualnie poczynić ustalenia, które mogłyby doprowadzić do uznania poszczególnych składników oferty LUKPOL jako złożone z rażąco niską ceną, czy też z zastosowaniem inżynierii cenowej.

Zamawiający dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty dla części 1.1. - Konsorcjum firm: G&P Team sp. z o. o. oraz D.S., mimo że w pozycji kosztorysowej pkt 3 „Praca sprzętu przy występowaniu zjawiska zimowego do czasu jego ustania dla zapewnienia przejeźdźności po pierwszych 5 godzinach zjawiska” – niezależnie od standardu, Wykonawca ten wskazał cenę 20 zł za 1 km, podczas gdy Zamawiający w kosztorysie wskazał kwotę 165 zł, a inne oferty to kwoty 45 zł – LuKpol, 200 zł - P.Ł., 216 zł – R.. Przyjmując zatem jakkolwiek konsekwencje i logikę w działaniu Zamawiającego, winien on odrzucić również tę ofertę, czego jednak nie uczynił co potwierdza tezę, że decyzja Zamawiającego jest ukierunkowana wyłącznie na odrzucenie oferty Odwołującego.

Na stronie 9 uzasadnienia odrzucenia Zamawiający wskazuje, iż wyjaśnienia złożone w lipcu do poszczególnych części zostały złożone przez LUKPOL, a nie przez Podwykonawcę, co jak rozumie Odwołujący stanowi zarzut względem Odwołującego. Odwołujący wskazuje zatem, że to on jest podmiotem uczestniczącym w postępowaniu o udzielenie zamówienia

i jako uczestnik postępowania to Odwołujący składa wyjaśnienia a nie jego podwykonawca.

W wyjaśnieniach złożonych Zamawiającemu wskazał, iż szczegółowe wyliczenie cen

i wartości wskazanych w ofercie zostało przygotowane w taki sposób, żeby Zamawiający miał możliwość zweryfikowania co do cen wskazanych przez LUKPOL i jego Podwykonawcę. Niemniej jednak oczywistym jest, iż Wykonawca nie przygotowałby tych wyjaśnień bez informacji i wyjaśnień uzyskanych od Podwykonawcy.

Od strony 10 do strony 14 uzasadnienia, Zamawiający czyni zarzuty co cen jednostkowych wskazanych przez LUKPOL. Zamawiający wskazuje, iż LUKPOL zaniżył

w pozycjach od 1-4 wartości realizowania poszczególnych usług, co według Zamawiającego ma skutkować „niemożliwością realizacją zamówienia w tej części za te kwoty”. Jednakże Zamawiający nie wskazuje konkretnie, przedstawia tabele i procentowo wskazuje proporcje procentowe zimowego utrzymania jezdni do pozostałych usług pozostałych wykonawców

i Zamawiającego. W sumie to tego rodzaju wykonywanie diagramów nie ma znaczenia

z punktu widzenia braku zastrzeżenia w postępowaniu przez Zamawiającego, że

w postępowaniu obowiązują jakiegokolwiek proporcje procentowe w zakresie poszczególnych usług objętych zamówieniem. Zamawiający czyniąc zarzut i stawiając tezę, że doszło do przesunięć cenowych i niemożliwości zrealizowania danej części za zaoferowaną cenę, winien tę okoliczność wykazać a nie podawać jedynie gołosłowne twierdzenia, tym bardziej, że Zamawiający otrzymał w ramach każdej z części wyjaśnienia ceny. Tym samym wskazując na niemożność wykonania w danej cenie winien wskazać konkretnie z jakich powodów koszt wykonania danej pozycji jest wyższy. Zamawiający po raz kolejny tego nie czyni, a jedynie podaje gołosłowne twierdzenia w tym zakresie.

Zamawiający przedstawił wykres Zadanie 1.2. „Wartość zimowego utrzymania jezdni w zł”, jednocześnie wskazał, iż „Niemożliwe byłoby zrealizowanie czynności wskazanych w pozycjach 14 FWO bez wsparcia się kosztami z pozycji 7-8 FWO”. Taki wniosek jest całkowicie bezzasadny.

Zamawiający przedstawił wykres Zadanie 1.2. „Wartość pozimowego sprzątania jezdni w zł”, wskazując wartość pozimowego sprzątania w złotych, który miał obrazować wartości cenowe wskazane przez poszczególnych uczestników oraz Zamawiającego. Zastanawiająca jest kwota uśredniona przez Zamawiającego nierealna bowiem niższa od średniej arytmetycznej wszystkich Wykonawców bez LUKPOL o ponad 100 %, a z ofertą LUKPOL prawie o 350%. Odnosząc się dalej do kosztorysu Zamawiającego wskazać należy, iż budzi zastrzeżenie przyjęta przez niego kwota 239.322,00 złotych (strona 18 pisma Zamawiającego), skoro w ostatnim czasie ZDW zawarło umowę z na zimowe utrzymanie pasów drogowych wraz ze sprzątaniem pozimowym w ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez

Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi w sezonie zimowym 2023-2024 roku z podziałem na zadania i prawem opcji z Jackiem Jańczykiem prowadzącym działalność gospodarczą pod firmą Jacek Jańczyk z siedzibą w Drużbicach, a także wykonawca realizował umowę w zakresie pozimowego sprzątnięcia obustronnego chodników za cenę 10.000,- złotych za 1 km oraz w zakresie pozimowego sprzątnięcia chodników jednostronnie za cenę 5.000,- złotych za 1 km.

Od strony 19 Zamawiający wskazał po raz kolejny w formie tabeli i wykresu ceny poszczególnych wykonawców oraz cenę wskazaną przez Zamawiającego w kosztorysie.

Na stronie 24 Zamawiający wskazuje, iż Wykonawcy winni zróżnicować ceny w pozycjach 1-4 w poszczególnych częściach zamówienia. LUKPOL nie może zgodzić się ze stanowiskiem Zamawiającego. Wbrew temu Wykonawcy w poszczególnych wpisali kwoty wedle własnych kalkulacji, a różnice w wycenie poszczególnych pozycji nie wynikały z jednego mianownika, co oznacza, iż niektórzy Wykonawcy w różny sposób przedstawili wycenę poszczególnych usług wskazanych w pozycjach od 1 do 4 kosztorysu. Jedni zmienili kwoty, a inni ich nie zmieniali.

Wyjaśnienia Zamawiającego co do podstaw rozróżnienia pozycji wskazany na stronie 25 jest tylko hipotetyczny, bowiem Zamawiający zakłada, że dla pozycji 1 i 2 w zależności od szerokości jezdni oraz ilości pasów ruchu niezbędne jest wykonanie 2 do 4 przejazdów sprzętu na jednym odcinku. Tego rodzaju obliczenia są tylko przypuszczeniem, bowiem jak sam wskazał Zamawiający wszystko zależy od rodzaju i intensywności wystąpienia zjawisk meteorologicznych. To samo tyczy się twierdzeń co do poz. 3 i 4, których – jak wskazał Zamawiający- realizacja nie wymaga osiągnięcia zleconego efektu zatem wystarczą 2 przejazdy na danym odcinku.

Odwołujący wskazał, iż w pozycjach 1 i 2 zakłada maksymalnie dwukrotny przejazd na całym odcinku sieci dróg. Pierwszy przejazd to przejazd, który odśnieża i sypie lub tylko sypie ciąg główny w jedną i drugą stronę, zrzucając śnieg na pobocze. Drugi przejazd, tj. przejazd kończący zgarnia śnieg z poboczy, zatok autobusowych i pasów rozdziału. Zaznaczyć należy, że nie zawsze występuje tak duży opad śniegu, by była potrzeba drugiego przejazdu. Przesypanie lub odśnieżenie całej sieci dróg na danym rejonie, kierowcy wykonują w czasie średnio od 3 do 5 godzin. Zatem nie ma możliwości przejechania danego odcinka 3 lub 4 razy, aby uzyskać standard zgodnie z OPZ (już na tym etapie założenia Zamawiającego są błędne). Ponadto, jeśli chodzi o pozycje 3 i 4 to wskazuje się, iż pozycja 3 jest to pozycja, która obejmuje jazdę ciągłą przy niekorzystnych warunkach do 5 godzin. Nie ma możliwości przejechania w ciągu 5 godzin - dwukrotnie trasy ustalonej przez Zamawiającego do każdej z części zamówienia, ponieważ minimalny czas przejazdu sprzętu na trasach to jest od 3 do 5 godzin. Doliczając potrzebę powrotu na bazy oraz załadunku (średnio na 1 piaskarkę załadunek trwa do 30 minut), nie ma możliwości wykonać 2 pełnych przejazdów po trasie. W pozycji 4 wskazuje się, iż w zakresie tych spraw wystarczą 2 jednostki sprzętowe i jednokrotny przejazd. Całość powyższych wyjaśnień LUKPOL opiera na wiedzy i doświadczeniu, które zdobył w ostatnim czasie, bowiem aktualnie realizuje od listopada 2025 roku umowę zastępczą dla zadania 1.1 i 1.2. zawartą z Zamawiającym. Wszystkie powyższe założenia realizowane są w praktyce, do końca grudnia 2025 roku LUKPOL wykonał 34 przejazdy.

LUKPOL wskazuje, iż kwoty wskazane w poz. 1-4 są uśrednione, ponieważ według LUKPOL i jego Podwykonawcy ilość kosztów potencjalnie występujących w pozycjach 1-4 jest do siebie zbliżona. Przy dobrej koordynacji pracy akcji zima Wykonawcy i Zamawiającego, Wykonawca jest w stanie zminimalizować koszty. Zważyć należy, iż dużą rolę w procesie usuwania bądź zapobiegania skutków akcji zima odgrywa aktywność i szybkość reakcji Zamawiającego, który decyduje o wyjazdach jednostek Wykonawcy i zakresie realizacji zadań wskazanych w poz. 1-4. Istotną kwestią mającą kluczowy wpływ na zakres i ilość pracy Wykonawcy, czyli ilość przejazdów ma fakt dysponowania przez Zamawiającego solą, który to zgodnie z procedurami decyduje o ilości, rodzaju gramatury na 1 m.kw jezdni. Oczywiście zatem jest, że jeżeli Zamawiający zleci Wykonawcy wykorzystanie soli do usuwania skutków zimy (zadań wskazanych w pozycji 1-4) w ilości mniejszej niż wymagana, to nie dojdzie do osiągnięcia danego efektu, tym samym koniecznym będzie podjęcie dodatkowych czynności przejazdu przez Wykonawcę, co spowoduje dodatkowe koszty po stronie Wykonawcy. Natomiast, w przypadku wykorzystywania soli w „odpowiedniej” ilości skuteczność usuwania skutków zimy będzie niewątpliwie bardziej efektywna.

Odnosząc się do argumentacji Zamawiającego na str. 26 Decyzji

Część 1.1:

-pozycja 1 standard II - 635,64 km (z FWO) x 2 (jest to założenie, że wykonamy przejazd dwukrotnie) = 1271,28 km x 6,04 zł (koszty paliwa i pracy z naszych wcześniejszych wyjaśnień, tj. koszt pracy 2,60 zł, koszt paliwa 3,44 zł) = 7678,54 zł

-pozycja 2 standard III - 3055,47 km (z FWO) x 2 (jest to założenie, że wykonamy przejazd dwukrotnie) = 6110,94 km x 6,04 zł = 36910,08 zł

-pozycja 3 praca sprzętu niezależnie od standardu - 1845,56 km (z FWO) x 6,04 zł = 11147,19 zł, (jesteśmy w stanie przejechać 1,5 razy zatem zwiększamy przejazd 0,5 x 2 = 1)

-pozycja 4 prewencja - 1968,59 km (z FWO)

Razem: 55735,81 zł / 7505,26 km = 7,43 zł brutto wzrost kosztów pracy i paliwa dla zadania 1.1. W przypadku zaistnienia potrzeby przejazdów pojazdów w ilości powyżej 1 zakładanego w wyjaśnieniach Wykonawca wskazuje, iż kolejny przejazd stanowi kwotę 7,43 zł brutto. Brak jest jednak pewności, czy koszt wystąpi, czy też nie, gdyby jednak wystąpił - kwota zostanie pokryta z różnicy pomiędzy zakładanymi kosztami Podwykonawcy i Wykonawcy a cenę wskazaną w ofercie.

Część 1.2:

-pozycja 1 standard II - 684,57 km (z FWO) x 2 (jest to założenie, że wykonamy przejazd dwukrotnie) = 1369,14 km x 6,04 zł (koszt paliwa i pracy z naszych wcześniejszych wyjaśnień, tj. koszt pracy 2,61 zł, koszt paliwa 3,43 zł) = 8269,61 zł

-pozycja 2 standard III - 3052,56 km (z FWO) x 2 (jest to założenie, że wykonamy przejazd dwukrotnie) = 6105,12 km x 6,04 zł = 36874,93 zł

-pozycja 3 praca sprzętu niezależnie od standardu - 1868,57 km (z FWO) x 6,04 zł = 11286,17 zł (jesteśmy w stanie przejechać 1,5 razy zatem zwiększamy przejazd 0,5 x 2 = 1)

-pozycja 4 przewoźca - 1868,57 km (z FWO)

Razem: 56430,71 zł / 7474,27 km = 7,55 zł brutto wzrost kosztów pracy i paliwa dla zadania 1.2. W przypadku zaistnienia potrzeby przejazdów pojazdów w ilości powyżej 1 zakładanego w wyjaśnieniach Wykonawca wskazuje, iż kolejny przejazd stanowi kwotę 7,55 zł brutto. Brak jest jednak pewności, czy ww. koszt wystąpi, czy też nie, gdyby jednak wystąpił ww. kwota zostanie pokryta z różnicy pomiędzy zakładanymi kosztami Podwykonawcy i Wykonawcy a cenę wskazaną w ofercie.

Część 5.1:

-pozycja 1 standard II - 1627,44 km (z FWO) x 2 (jest to założenie, że wykonamy przejazd dwukrotnie) = 3254,88 km x 6,02 zł (koszt paliwa i pracy z naszych wcześniejszych wyjaśnień, tj. koszt pracy 2,60 zł, koszt paliwa 3,42 zł) = 19594,38 zł

-pozycja 2 standard III - 2447,31 km (z FWO) x 2 (jest to założenie, że wykonamy przejazd dwukrotnie) = 4894,62 km x 6,02 zł = 29465,62 zł

-pozycja 3 praca sprzętu niezależnie od standardu - 2037,38 km (z FWO) x 6,02 zł = 12265,03 zł

(jesteśmy w stanie przejechać 1,5 razy zatem zwiększamy przejazd 0,5 x 2 = 1)

-pozycja 4 przewoźca - 2037,38 km (z FWO)

Razem: 61325,03 zł / 8149,51 km = 7,53 zł brutto wzrost kosztów pracy i paliwa dla zadania 5.1 W przypadku zaistnienia potrzeby przejazdów pojazdów w ilości powyżej 1 zakładanego w wyjaśnieniach Wykonawca wskazuje, iż kolejny przejazd stanowi kwotę 7,53 zł brutto. Brak jest jednak pewności, czy koszt wystąpi, czy też nie, gdyby jednak wystąpił - kwota zostanie pokryta z różnicy pomiędzy zakładanymi kosztami Podwykonawcy i Wykonawcy a cenę wskazaną w ofercie.

Dokonując pobieżnej oceny wszystkich cen wskazanych w formularzach cenowych poszczególnych Wykonawców jednoznacznie stwierdzić należy, iż brak jest jakiegokolwiek prawidłowości w zakresie ustalania cen za zadania. W tym zakresie wywody Zamawiającego są bezzasadne.

Skoro Zamawiający uznał za błąd wskazanie przez LUKPOL jednej ceny za pozycje 1-4, w kwocie po 45 zł dla części 1.1. i 1.2 za 1 km oraz kwotę 70 zł za część 5.1. za 1 km, to zastanawiające, dlaczego Zamawiający dokonał wyboru oferty konsorcjum firm G&P Team sp. z o. o. oraz D.S., które w poz. 3 wskazało cenę 20 zł za 1 km. Zamawiający nie zauważył tak istotnej kwestii, nie wezwał nawet konsorcjum do wyjaśnień w powyższym zakresie ewentualnie zbadania rażąco niskiej ceny tej pozycji. Skoro zarzuca LUKPOL, że niemożliwe jest wykonanie tej pozycji za 45 zł za 1 km oraz dalej za 70 zł za 1 km to, jak wytłumaczy możliwość zrealizowania tej samej pozycji za 20 zł.

Zamawiający kwestionuje wyjaśnienia dotychczas złożone przez LUKPOL wskazując, że są jedynie gołosłowne nie poparte dowodami. W wyjaśnieniu LUKPOL wskazuje, iż przedstawił szczegółowe wyliczenie wszystkich pozycji wskazanych w formularzu ofertowym, takich wykorzystania sprzętów, koszty utrzymania placu, koszty naprawy i utrzymania maszyn, koszty monitoringu, koszty łączności, koszty ubezpieczenia pojazdów, koszty przeglądów technicznych, koszty paliwa, koszty pracy, koszty podstawienia na miejsce załadunku, koszty pośrednie, koszty dodatkowe, koszty ubezpieczenia kontraktu. Ceny poszczególnych składowych są cenami ogólnodostępnymi, z których każdy z wykonawców korzysta, zatem koszty te są wszystkim znane.

O realności zaoferowanych cen mogą świadczyć oferty złożone temu samemu Zamawiającemu w innych prowadzonych postępowaniach tj.:

-oferta DROG-BET Marcin Głuchowski złożona w postępowaniu „Zimowe utrzymanie pasów drogowych wraz ze sprzątnięciem pozimowym w ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi w sezonach jesień 2025 – wiosna 2027 r. z podziałem na części i prawami opcji, gdzie w zadaniu 2.2. Obwód Dróg Biała Rawska – zamówienie podstawowe, w pozycji od 1-4 Wykonawca wskazał kwotę 80 zł za

1 km. Oferta datowana jest na dzień 5 czerwca 2025 roku;

-oferta A.A. spółka komandytowa z siedzibą w Koluszkach złożona w postępowaniu „Zimowe utrzymanie pasów drogowych wraz ze sprzątnięciem pozimowym w ciągach dróg wojewódzkich administrowanych przez Zarząd Dróg Wojewódzkich w Łodzi w sezonach jesień 2025 – wiosna 2027 r. z podziałem na części

i prawami opcji, gdzie w zadaniu 2.1. Obwód Dróg Łowicz – zamówienie podstawowe, oraz w zadaniu 2.2. Obwód Dróg Biała Rawska – zamówienie podstawowe w pozycji od 1-4 Wykonawca wskazał kwotę 90 zł za 1 km. Oferta datowana jest na dzień 5 czerwca 2025 roku. Oferta została uznana przez tego samego Zamawiającego jako najkorzystniejsza.

Na stronie 26 pisma Zamawiający wskazał, iż LUKPOL nie uwzględnił kosztów koordynatora na każdym zadaniu. Stwierdzenie to jest oczywiście błędne i wskazuje, że Zamawiający nie zapoznał się z wyjaśnieniami złożonymi przez Odwołującego w toku postępowania, w których Odwołujący wskazał, iż koordynatorem będzie K.Ł. – osoba ta jest bowiem Wykonawcą, czyli osobą, która prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą

Zamawiający na stronie 9 Opisu Przedmiotu Zamówienia w pkt 9 wskazał, iż „Wykonawca zobowiązany jest do wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za koordynację wykonywanej usługi dla każdej części odrębnie.” Literalna i funkcjonalna wykładnia wskazuje, iż Wykonawca winien wskazać do każdej z trzech części koordynatora. Tak też LUKPOL wskazał, w każdej z trzech części zadania 1.1., 1.2., 5.1. to K.Ł. będzie koordynatorem. Zamawiający nie wskazał wprost w ww. zapisie OPZ, iż ma to być 3 różnych koordynatorów.

Zamawiający w sposób całkowicie nieuprawniony dokonuje zatem wyliczeń kosztów koordynatora w oparciu o jakieś swoje założenia zarówno co do czasu pracy, jak i minimalnego wynagrodzenia. Odwołujący realizuje na rzecz Zamawiającego usługę i de facto cała koordynacja ogranicza się do kilkuminutowej rozmowy w ciągu dnia. Zamawiający dokonuje błędnej oceny w tym zakresie pomijając, że właśnie prowadzenie działalności w formie jednoosobowej działalności gospodarczej a nie spółek, nie generuje tych kosztów, które usiłuje wykazać Zamawiający.

Na stronie 27 pisma Zamawiający wskazuje, iż LUKPOL niewłaściwie wskazał koszty stawek za przegląd pojazdów. Zamawiający pomija fakt, iż LUKPOL czynił wyjaśnienia w lipcu 2025 roku do oferty złożonej kilka miesięcy wcześniej. LUKPOL wskazał zatem kwotę, jaka w tym czasie obowiązywała. Zmiana wysokości ceny za przegląd nastąpiła w sierpniu 2025 roku ze mocą obowiązującą od września 2025 roku. Zatem kwoty przeglądów pojazdów wskazane w wyjaśnieniach LUKPOL do każdej części zostały wskazane prawidłowo na podstawie obowiązujących przepisów prawa w dacie złożenia oferty i wyjaśnień. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 września 2025 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wysokości opłat związanych z prowadzeniem stacji kontroli pojazdów oraz przeprowadzaniem badań technicznych pojazdów weszło w życie w dniu 19 września 2025 roku. LUKPOL jednak wskazuje, iż tak jak wskazał w wyjaśnieniach Wykonawca i Podwykonawca przewiduje możliwość pokrycia ewentualnych dodatkowych wydatków z różnicy pomiędzy zaoferowaną ceną a kosztami wskazanymi w wyjaśnieniach w każdej z części.

Co do cen paliwa Zamawiający zarzuca LUKPOL, że nie uwzględnił kilku przejazdów minimalnej ilości podstawionych pojazdów przez co wartość kwoty 3,44 za 1 km jest zaniżona i powinna być powiększona o 6,88 zł za 1 km. LUKPOL nie zgadza się z tego rodzaju twierdzeniami, zważywszy chociażby na fakt, iż Zamawiający wskazuje hipotetycznie, iż może być wykonanych do 3 przejazdów. Skąd taki wniosek, zdaniem LUKPOL z braku wiedzy i doświadczenia, co obrazuje chociażby dotychczasowa akcja zima realizowana w częściach 1.1. i 1.2 przez LUKPOL, gdzie nie ma przejazdów w ilości 2 czy 3.

Jeśli chodzi o wskazanie przez Zamawiającego, że pominięto koszty dojazdu do zbiorników, to tego rodzaju twierdzenie jest nieprecyzyjne, bowiem LUKPOL nie wie czy Zamawiającemu chodzi o koszty dowozu paliwa przez sprzedawcę do zbiorników, czy koszty dojazdów pługo-solarek do zbiorników. W przypadku potencjalnych kosztów narzuconych przez Sprzedającego LUKPOL wskazuje, iż nie ponosi tego rodzaju kosztów, gdyż dostawa paliwa jest ujęta w cenie jej zakupu, z uwagi na zamawianie dużej ilości paliwa w ramach stałej współpracy.

Co do kosztów wskazanych w pozycjach 7-8 FWO wskazać należy, iż kwoty wskazane przez Wykonawcę są wyższe niż koszty potencjalnych napraw sprzętów niezbędnych do realizacji pozycji 1-4 z uwagi na fakt, iż części eksploatacyjne do tych pojazdów częściej się zużywają, są nieporównywalnie droższe, z tego powodu LUKPOL wskazał na konkretną różnicę w wyliczeniu tych cen. Szczegółowe koszty napraw, materiałów wykorzystywanych do realizacji zamówienia w pozycjach 1-4 wskazany został w poz. 3 wyjaśnień Wykonawcy z dnia 4 lipca 2025 roku.

Co do potencjalnego zysku Podwykonawcy i Wykonawcy również został wskazany w wyjaśnieniach LUKPOL każdej części.

W wyjaśnieniach LUKPOL z dnia 4 lipca 2025 roku dla części 1.1, zysk po stronie Podwykonawcy w pozycjach 1-4 to różnica pomiędzy kwotą zaoferowaną Wykonawcy tj. (38 zł netto) 41,04 zł brutto za 1 km, a kwotą kosztów wskazanych w tabeli przez Podwykonawcę tj. 11,35 zł brutto za 1 km, czyli 29,69 zł za 1 km stanowi zysk Podwykonawcy.

Zysk po stronie Wykonawcy to różnica pomiędzy kwotą wskazaną przez Podwykonawcę w ofercie dla Wykonawcy 41,04 zł brutto za 1 km, a kwotą LUKPOL wskazaną w ofercie dla Zamawiającego tj. (45 zł netto) 48,60 zł brutto za 1 km, czyli zysk Wykonawcy wynosi 7,56 złotych za 1 km.

Odnosnie poz. 5, to prace będą wykonywane przez Wykonawcę, którego zysk stanowi różnicę pomiędzy zaoferowaną Zamawiającemu ceną 270 zł za 1 km brutto a kwotą kosztów poniesionych przez Wykonawcę 186,38 zł brutto za 1 km tj. 83,62 zł brutto za 1 km.

Odnosząc się do części 1.2., to jak wskazano w wyjaśnieniach LUKPOL z dnia 4 lipca 2025 roku, zysk po stronie Podwykonawcy w pozycjach 1-4 to różnica pomiędzy kwotą zaoferowaną Wykonawcy tj. (38 zł netto) tj. 41,04 zł brutto za 1 km, a kwotą kosztów wskazanych w tabeli przez Podwykonawcę 11,35 zł brutto za 1 km, czyli 29,69 zł za 1 km stanowi zysk Podwykonawcy.

Zysk po stronie Wykonawcy to różnica pomiędzy kwotą wskazaną przez Podwykonawcę w ofercie dla Wykonawcy 41,04 zł brutto za 1 km, a kwotą LUKPOL wskazaną w ofercie dla Zamawiającego tj. (45 zł netto) 48,60 zł brutto za 1 km, czyli zysk Wykonawcy wynosi 7,56 złotych za 1 km.

Odnosnie poz. 5, prace wskazane będą wykonywane przez Wykonawcę, którego zysk stanowi różnicę pomiędzy zaoferowaną Zamawiającemu ceną 270 zł za 1 km brutto a kwotą kosztów poniesionych przez Wykonawcę 201,48 zł brutto za 1 km tj. 68,52 zł brutto za 1 km.

Odnosząc się do części 5.1 to jak wskazano w wyjaśnieniach LUKPOL z dnia 11 lipca 2025 roku, zysk po stronie Podwykonawcy w pozycjach 1 – 4 to różnica pomiędzy kwotą zaoferowaną Wykonawcy tj. (38 zł netto) tj. 41,04 zł brutto za 1 km, a kwotą kosztów wskazanych w tabeli przez Podwykonawcę 12,06 zł brutto za 1 km, czyli 28,98 zł za 1 km stanowi zysk Podwykonawcy.

Zysk Wykonawcy to różnica pomiędzy kwotą zaoferowaną przez Podwykonawcę 41,04 zł brutto za 1 km pracy a ceną wskazaną w ofercie przygotowanej dla Zamawiającego tj. 75,60 zł brutto za 1 km prac, zysk stanowi 34,56 zł brutto za 1 km.

Odnosnie poz. 5, kwota kosztów po stronie Wykonawcy to kwota 197,66 zł brutto, natomiast kwota wskazana w ofercie 270 zł brutto za 1 km. Różnica pomiędzy tymi wartościami stanowi zysk Wykonawcy

Prace wskazane w poz. 6. będą wykonywane przez Wykonawcę, którego zysk stanowi różnicę pomiędzy zaoferowaną Zamawiającemu ceną 1080 zł brutto za 1 h pracy a kwotą kosztów poniesionych przez Wykonawcę 766,22 zł brutto za 1 h pracy. Zysk Wykonawcy zatem stanowi kwota 313,78 zł brutto za 1 h pracy.

Prace wskazane w poz. 7. będą wykonywane przez Wykonawcę, którego zysk stanowi różnicę pomiędzy zaoferowaną Zamawiającemu ceną 16200 zł brutto za 1 km pracy a kwotą kosztów poniesionych przez Wykonawcę 13.499,74 zł brutto za 1 km pracy. Zysk Wykonawcy zatem stanowi kwota 2700,26 zł brutto za 1 km pracy.

Prace wskazane w poz. 8. będą wykonywane przez Wykonawcę, którego zysk stanowi różnicę pomiędzy zaoferowaną Zamawiającemu ceną 16200 zł brutto za 1 km pracy a kwotą kosztów poniesionych przez Wykonawcę 14.118,52 zł brutto za 1 km pracy. Zysk Wykonawcy zatem stanowi kwota 2081,48 zł brutto za 1 km pracy.

Prace wskazane w poz. 9. będą wykonywane przez Wykonawcę, którego zysk stanowi różnicę pomiędzy zaoferowaną Zamawiającemu ceną 162 zł brutto za 1 sztukę, a kwotą kosztów poniesionych przez Wykonawcę 75,94 zł brutto za 1 sztukę. Zysk Wykonawcy zatem stanowi kwota 86,06 zł brutto za 1 sztukę.

Prace wskazane w poz. 10. będą wykonywane przez Wykonawcę, którego zysk stanowi różnicę pomiędzy zaoferowaną Zamawiającemu ceną 19,44 zł brutto za 1 metr, a kwotą kosztów poniesionych przez Wykonawcę 15,52 zł brutto za 1 metr. Zysk Wykonawcy zatem stanowi kwota 3,92 zł brutto za 1 metr.

Prace wskazane w poz. 11. będą wykonywane przez Wykonawcę, którego zysk stanowi różnicę pomiędzy zaoferowaną Zamawiającemu ceną 5,40 zł brutto za 1 metr, a kwotą kosztów poniesionych przez Wykonawcę 2,92 zł brutto za 1 metr. Zysk Wykonawcy zatem stanowi kwota 2,48 zł brutto za 1 metr.

Odwolujący podkreślił, że zgodnie z pkt 21.3 SWZ „Cena oferty i ceny jednostkowe powinny być wyrażone w złotych z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku i dla wszystkich pozycji podanych w formularzu wyceny ofertowej. Ceny jednostkowe powinny być realne. Cena jednostkowa musi stanowić sumę wszystkich planowanych do poniesienia kosztów dla tej pozycji elementów składowych ceny jednostkowej danej pozycji i związanych z tym kosztów nie można przenosić do innych pozycji formularza wyceny ofertowej”.

Odwolujący zastosował się do przedmiotowych wymagań i Zamawiający w żaden sposób, poza znowu matematycznym porównaniem ofert nie wykazał, aby doszło do jakichkolwiek przesunięć cenowych czy też zaoferowania ceny w ramach czynu nieuczciwej konkurencji.

Odwolujący dla wszystkich trzech części złożył wyjaśnienia w zakresie zaoferowanych cen dokonując bardzo szczegółowego wyliczenia kosztów, które są niezbędne do poniesienia w ramach danej pozycji kosztorysowej. Jeżeli zatem Zamawiający twierdzi, że doszło do jakichś przesunięć cenowych to odrzucając ofertę Zamawiający winien wykazać tę okoliczność, a całe twierdzenia Zamawiającego w tym zakresie sprowadzają się do niczym nieuzasadnionego

wniosku, że z całą pewnością do takich przesunąć doszło.

Odwołujący podkreśla, że w ramach każdej z części przedstawił szczegółowe rozbieżności kosztów wykonania danej pozycji oraz przedstawił, jaki zysk przewiduje. Zamawiający kwestionując zatem prawidłowość zaoferowanych cen i zarzucając „przerzucanie” kosztów pomiędzy pozycjami winien konkretnie wskazać, który koszt wykazany przez Odwołującego

w wyjaśnieniach jest z całą pewnością zaniżony tzn. faktyczny koszt jest wyższy lub jakiś koszt w ogóle nie został pokazany, a który jest niezbędny do poniesienia, a zatem musiał zostać przeniesiony do innej pozycji. Zamawiający nie wskazał w uzasadnieniu odrzucenia ani jednej takiej pozycji. Zamawiający w dalszym ciągu nie jest w stanie sprostować temu wymaganiu.

Odwołujący z całą stanowczością podkreślił, że nie dokonał żadnego „przerzucania” kosztów pomiędzy pozycjami.

Może budzić jedynie zdziwienie, że dopiero w trzeciej decyzji dot. wyboru oferty najkorzystniejszej, Zamawiający wskazał, że złożone w toku postępowania wyjaśnienia są gołosłowne. Oczywiście Odwołujący zaprzecza tej tezie wskazując, że Odwołujący w swoich wyjaśnieniach wskazał na sposób kalkulowania ceny, przedstawił odpowiednie dowody na poparcie swoich wyliczeń a mimo to, Zamawiający w dalszym ciągu nie jest w stanie pokazać, który koszt wskazany w wyjaśnieniach jest nierealny i nie pozwala na wykonanie zamówienia.

Odnosząc się natomiast do twierdzeń Zamawiającego, co do tego, że oferta została złożona w warunkach nieuczciwej konkurencji, to w pierwszej kolejności, Odwołujący zwraca uwagę, że Zamawiający odwołał się do art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk, który stanowi: *Czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez:*

1) sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców;

Zamawiający w żadnym miejscu uzasadnienia nie wskazał, że za zaoferowane ceny jednostkowe nie da się wykonać danej pozycji kosztorysowej, co z natury rzeczy przesądza o braku zasadności twierdzeń o czynie nieuczciwej konkurencji spenalizowanym w przywołanym przepisie, który wymaga wykazania, że sprzedaż towarów lub usług jest poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia.

Odnosząc się natomiast do art. 3 ust. 1 uznk, który stanowi: *Czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta*, to Zamawiający nie wskazał z jakim konkretnie prawem lub dobrym obyczajem oferta Odwołującego miałaby być sprzeczna.

Reasumując, Odwołujący twierdził, że decyzja Zamawiającego jest całkiem błędna.

Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestników postępowania odwoławczego, na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego oraz oświadczeń, a także stanowisk Stron i Uczestników postępowania, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

Izba ustaliła, iż nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Do postępowania odwoławczego zgłoszenie przystąpienia po stronie Zamawiającego złożyli następujący wykonawcy:

1. wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia – konsorcjum w składzie: (1) G&P Team Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi oraz (2) D.S. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą SZADEK z siedzibą w Łodzi (dalej jako „konsorcjum GP”);

2. SANFIELD Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie (dalej jako „Sandfield”).

Izba potwierdziła skuteczność zgłoszeń i dopuściła Wykonawców jako Przystępujących.

Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie i wnosił o jego oddalenie w całości.

Przystępujący Sandfield złożył pisemne stanowisko procesowe, wnosząc o oddalenie odwołania jako bezzasadnego.

Konsorcjum GP złożył wyciąg z umowy obecnie realizowane przez Odwołującego na rzecz Zamawiającego na okoliczność wysokości stawek znacznie odbiegających od zaproponowanych w ofercie. Przystępujący wnosili o oddalenie odwołania.

Na podstawie przekazanej przez Zamawiającego dokumentacji postępowania Izba ustaliła, że Zamawiający poinformował o odrzuceniu oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt. 5 Pzp oraz art. 226 ust. 1 pkt 7 Pzp w związku z art. 3 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jako ofertę, która została złożona

w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji, a także jej treść jest niezgodna z warunkami zamówienia.

W uzasadnieniu faktycznym podano, że (...) w Specyfikacji Warunków Zamówienia (dalej jako „SWZ”) co do zasady przewidziano wynagrodzenie kosztorysowe (Umowa przewiduje ryczałt za tzw. gotowość, a zatem za okres nieświadczenia usług dla wskazanej, wymaganej, minimalnej ilości sprzętu do zimowego utrzymania jezdni w wysokości

określonej w Umowie przez Zamawiającego – 170,00 zł brutto za 1 sztukę/dzień nieświadczenia usług, w cyklu miesięcznym).

W myśl postanowień zawartych w § 3 Umowy podstawą rozliczeń za wykonane usługi są ceny jednostkowe poszczególnych pozycji Formularza Wyceny Ofertowej. Wynagrodzenie miesięczne Wykonawcy za wykonane i odebrane usługi, o których mowa w § 1, stanowić będzie suma iloczynów liczby wykonanych w danym miesiącu jednostek rozliczeniowych danej pozycji kosztorysowej i ceny jednostkowej tej pozycji.

Sposób obliczenia ceny oferty Zamawiający wskazał w pkt. 21. [OPIS SPOSOBU OBLICZENIA CENY OFERTY Instrukcji dla Wykonawców zamieszczonej w SWZ. Zamawiający postanowił, że:

21.1. Cena oferty (w złotych) zostanie wyliczona przez wykonawcę w formularzu wyceny ofertowej, którego wzór stanowi załącznik do niniejszej SWZ.

21.2. Wykonawca w cenie ofertowej dla przedmiotu zamówienia powinien ująć wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia, w szczególności wynikające z opisu przedmiotu zamówienia, formularza wyceny ofertowej i postanowień umowy.

21.3. Cena oferty i ceny jednostkowe powinny być wyrażone w złotych z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku i dla wszystkich pozycji podanych w formularzu wyceny ofertowej. Ceny jednostkowe powinny być realne. Cena jednostkowa musi stanowić sumę wszystkich planowanych do poniesienia kosztów dla tej pozycji elementów składowych ceny jednostkowej danej pozycji i związanych z tym kosztów nie można przenosić do innych pozycji formularza wyceny ofertowej.

21.4. Ceny jednostkowe określone przez wykonawcę w formularzu wyceny ofertowej nie będą zmieniane w toku realizacji zamówienia i nie będą podlegały waloryzacji, chyba że umowa stanowi inaczej.

21.5. Wykonawca obliczając cenę oferty musi uwzględnić w formularzu wyceny ofertowej wszystkie podane tam i opisane pozycje. Wykonawca nie może samodzielnie wprowadzać zmian do treści formularza wyceny ofertowej (poza uzupełnieniem cen, nazwy wykonawcy i złożeniem podpisu).

21.6. Jeżeli złożona zostanie oferta, której wybór prowadziłby do powstania u zamawiającego obowiązku podatkowego zgodnie z przepisami o podatku od towarów i usług, zamawiający w celu oceny takiej oferty doliczy do przedstawionej w niej ceny podatek od towarów i usług, który miałby obowiązek rozliczyć zgodnie z tymi przepisami.

Wykonawca, składając ofertę zobowiązany jest poinformować Zamawiającego, czy wybór oferty będzie prowadzić do powstania u Zamawiającego obowiązku podatkowego, wskazując nazwę (rodzaj) towaru lub usługi, których dostawa lub świadczenie będzie prowadzić do jego powstania, oraz wskazując ich wartość bez kwoty podatku., a także wskazując stawkę podatku od towarów i usług, która zgodnie z wiedzą wykonawcy, będzie miała zastosowanie.

21.7. Określenie stawki podatku VAT jest obowiązkiem Wykonawcy. Zgodnie z ust. 1 Komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 24 stycznia 2005 r. (Dz. Urz. GUS Nr 1 z 2005 r., poz. 11) w sprawie trybu wydawania opinii interpretacyjnych - „Zasadą jest, że zainteresowany podmiot sam klasyfikuje prowadzoną działalność, swoje produkty (wyroby i usługi), towary, środki trwałe i obiekty budowlane według zasad określonych w poszczególnych klasyfikacjach i nomenklaturach, wprowadzonych rozporządzeniami Rady Ministrów lub stosowanych bezpośrednio na podstawie przepisów Wspólnoty Europejskiej” - którą musi doliczyć do ceny oferty”.

Zamówienie obejmuje usługi zimowego utrzymania, a zatem czynności, których ilość jest ściśle związana z warunkami klimatycznymi, a zatem faktycznie niemożliwa do precyzyjnego i jednoznacznego przewidzenia na etapie postępowania o zamówienie publiczne, aczkolwiek wskazana w Formularzu, oraz sprzątanie pozimowe jednoznacznie związane z istniejącą długością sieci drogowej, na której czynności te mają zostać dokonane i realizowane rokrocznie w praktycznie tożsamym (zamówionym) zakresie.

Potwierdza to również założona opcja, która obejmuje wyłącznie usługę zimowego utrzymania, jako zabezpieczenie potrzeb Zamawiającego, w sytuacji, gdyby doszło do przekroczenia zamówionej w ramach zamówienia podstawowej wielkości usług w tym zakresie uwagi na warunki klimatyczne.

W trakcie Postępowania Zamawiający skierował do LuKpol wezwanie do złożenia:

idła części 1.1 i 1.2 wyjaśnień na podstawie art. 224 ust.1 Pzp, a zatem wezwanie kierowane do wykonawcy w sytuacji, jeżeli zaoferowana cena wydaje się rażąco niska

w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzi wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, przy czym może ono dotyczyć wyliczenia ceny lub jej istotnej części składowej. W celu umożliwienia zbadania oraz weryfikacji złożonej przez LuKpol oferty, pod kątem rażąco niskiej ceny, Zamawiający wniósł o przedłożenie szczegółowych wyliczeń lub kalkulacji cenowych, przedstawiających sposób obliczenia zaproponowanej ceny ofertowej lub wskazywanych w wezwaniu elementów oraz przedstawienie stosownych dowodów na poparcie prawidłowego skalkulowania ceny ofertowej i dokonanych wyliczeń.

idła części 5.1 wyjaśnień na podstawie art. 223 ust.1 Pzp bowiem, badając ofertę LuKpol, Zamawiający uznał za

konieczne wezwanie do złożenia wyjaśnień w zakresie prawidłowości obliczenia ceny oferty w kontekście postanowień SWZ i wskazań na złożenie oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji z uwagi na manipulację cenami jednostkowymi.

Zamawiający powołał się na zapisy pkt. 21 SWZ w zakresie opisu sposobu obliczenia ceny oferty, podnosząc, że poprzez zapis w nim zawarty jednoznacznie przesądził, że ceny jednostkowe powinny być realne, a cena jednostkowa musi stanowić sumę wszystkich planowanych do poniesienia kosztów dla tej pozycji elementów składowych i związanych z tym kosztów nie można przenosić do innych pozycji formularza wyceny ofertowej. Zamawiający wskazał, że ceny jednostkowe w ofercie LuKpol przypisane do poszczególnych czynności zasadniczo odbiegają od cen jednostkowych innych Wykonawców i ustalonych przez Zamawiającego w kosztorysie inwestorskim, prezentując różnice w tabeli zamieszczonej w cyt. Wezwaniu. Podniósł, że takie ukształtowanie cen jednostkowych w ocenie Zamawiającego wskazuje na sprzeczność z postanowieniami SWZ i złożenie oferty w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji polegającej na stosowaniu tzw. „inżynierii cenowej lub ofertowej”. Prowadzi to do zniekształcenia elementów ceny oferty. W odpowiedzi na tak sformułowany wniosek Wykonawca LuKpol złożył obszernie pismo, a Zamawiający uznał, że jego wątpliwości zostały wyjaśnione, a zatem oferta LuKpol nie została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji.

Ponowna analiza oferty dokonana po wniesieniu odwołań przez GPSzadek i Sandfield dowiodła, że ocena ta, znajdująca odzwierciedlenie w powiadomieniu o uznaniu oferty LuKpol za najkorzystniejszą datowanym na dzień 01.08.2025 r., nie była jednak trafna. Porównanie cen jednostkowych szacowanych przez Zamawiającego i wskazanych w ofertach wszystkich wykonawców, którzy złożyli oferty w Postępowaniu wskazuje, że ceny jednostkowe usług zimowego utrzymania wskazane przez LuKpol są znacząco niższe od pozostałych dla zimowego utrzymania i znacząco wyższe dla sprzątania pozimowego, a w konsekwencji odbiegają od cen rynkowych i cen realnych. W swoich wyjaśnieniach LuKpol nie przedstawił dowodów, a w odniesieniu do utrzymania zimowego każdorazowo odwoływał się do wyceny, kosztów Podwykonawcy i jego rzekomych uwarunkowań technicznych i organizacyjnych, przy czym przedstawione wyjaśnienia są gołosłowne, nie poparte dowodami i są wyjaśnieniami Wykonawcy, a nie Podwykonawcy, na którego wycenę LuKpol się powołuje.

Dokonując wyboru oferty LuKpol jako oferty najkorzystniejszej w przypadku nieuruchomienia opcji – a jej uruchomienie uwarunkowane jest potrzebami wynikającymi z warunków klimatycznych – a zatem realizacji wyłącznie zamówienia podstawowego Zamawiający zapłaciłby znacznie wyższą cenę za realizację każdej z części (1.1, 1.2 i 5.1) niż w sytuacji, gdy zamówienie będzie realizowane przez wykonawców, których oferty zostały uznane za najkorzystniejsze dla części 1.1, 1.2 i 5.1.

LuKpol sporządził ofertę w taki sposób, że na skutek zaniżenia cen w poz. 1-4 Formularza Wyceny Oferty zaniżona została również opcja, bowiem Zamawiający wymagał utrzymania takich samych cen jednostkowych dla opcji, jak dla zamówienia podstawowego, a opcja dotyczy wyłącznie utrzymania zimowego.

Stosując się do wyroku z dnia 25 listopada 2025 r. Krajowej Izby Odwoławczej o sygn. akt. KIO 4245/25 Zamawiający poniżej wskazuje:

- 1) W których pozycjach kosztorysowych Odwołującego (LUKPOL) doszło do przesunięć cenowych
- 2) Jaka była skala ww. przesunięć cenowych
- 3) W jakich to pozycjach doszło do nieuwzględnienia kosztu i jaka to była wielkość.

Dla zobrazowania zagadnienia Zamawiający przedstawia poniżej zestawienie cenA jednostkowych podanych w zł, których dotyczyły przesunięcia cenowe:

DLA CZĘŚCI	Zimowe	Zimowe	Praca	Świadczenie	Pozimowe	Pozimowe
1.1 zadanie 1.1	utrzymanie nawierzchni jezdni – II standard	utrzymanie nawierzchni jezdni – III standard	sprzętu	usług prewencyjnych	sprzątanie jezdni	sprzątanie chodników
GP	137,00	137,00	20,00	125,00	1 500,00	2 000,00
RYDZ	132,00	130,00	216,00	142,00	1 800,00	1 600,00
LUKPOL	45,00	45,00	45,00	45,00	14 000,00	14 000,00
MACIEJ	270,00	270,00	200,00	250,00	3 800,00	4 200,00
Średnia arytmetyczna wszystkich złożonych ofert	146,00	145,50	120,25	140,50	5 275,00	5 450,00
Złożone w ramach postępowania średnie ceny jednostkowe analizowanych pozycji – z wyłączeniem oferty firmy LUKPOL	179,67	179,00	145,33	172,33	2 366,67	2 600,00

KOSZTORYS	190,00	170,00	165,00	150,00	1 500,00	1 800,00
------------------	--------	--------	--------	--------	----------	----------

INWESTORSKI

W Formularzu wyceny – zamówienie podstawowe Wykonawca Lukpol zaoferował wykonanie:

Pozycja 1 Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni - świadczenie zleconych usług zwalczania skutków zimy, na wskazanych odcinkach dla uzyskania zakładanego standardu. Obejmuje min. koszty dojazdu do miejsca załadunku, dojazd do miejsca świadczenia usług, powrotu do miejsca garażowania oraz koszty organizacji własnego składowiska w przypadku, gdy wymagane II standard **za łączną kwotę 57 207,60 zł netto, co stanowi 1,23% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 2 Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni - świadczenie zleconych usług zwalczania skutków zimy, na wskazanych odcinkach dla uzyskania zakładanego standardu. Obejmuje min. koszty dojazdu do miejsca załadunku, dojazd do miejsca świadczenia usług, powrotu do miejsca garażowania oraz koszty organizacji własnego składowiska w przypadku, gdy wymagane III standard **za łączną kwotę 274 992,30 zł netto, co stanowi 5,93% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 3 Praca sprzętu przy występowaniu zjawiska zimowego do czasu jego ustania, dla zapewnienia przejeźdźności po pierwszych 5 godzinach zjawiska - niezależnie od standardu **za łączną kwotę 166 100,40 zł netto, co stanowi 3,58% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 4 Świadczenie usług prewencyjnych - działania zapobiegające wystąpieniu śliskości zimowej prowadzone zapobiegawczo na podstawie analizy danych meteo zgodnie z wytycznymi zimowego utrzymania GDDKiA - niezależnie od standardu **za łączną kwotę 177 173,10 zł netto, co stanowi 3,82% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego.**

Oznacza to, że zaniżone zostały i to znacznie pozycje kosztorysowe polegające na:

iPoz. 1 FWO: Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – II standard – i stanowi 30,82%% średniej z cen wskazanych w ofertach i 23,68% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

iiPoz. 2 FWO Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – III standard – i stanowi 30,93% średniej z cen wskazanych w ofertach i 26,47% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

iii(iii) Poz. 3 FWO Praca sprzętu – i stanowi 37,42% średniej z cen wskazanych w ofertach i 27,27% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

ivPoz. 4 FWO Świadczenie usług prewencyjnych i stanowi 32,03% średniej z cen wskazanych w ofertach i 32,00% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

Łącznie, uwzględniając przewidywany zakres rzeczowy wskazany w Formularzu Wyceny Ofertowej różnica cen za elementy wskazane w poz. 1-4 FWO wynosi:

Łącznie pozycje 1-4 FWO są elementem bardzo kosztotwórczym po stronie Wykonawcy i stanowią istotną, a nawet kluczową część zamówienia zarówno w aspekcie kosztowym, jak i merytorycznym. W ocenie Zamawiającego niemożliwe byłoby zrealizowanie czynności wskazanych w pozycjach 1-4 FWO bez wsparcia się kosztami z pozycji 7-8 FWO.

Łącznie ceny wskazane w poz. 1-4 FWO z uwzględnieniem zakresu przedmiotowego zamówienia wskazanego w FWO w ofercie LuKpol stanowią 32,60 % w stosunku do średniej z cen wskazanych w ofertach i 27,65% w stosunku do kosztorysu inwestorskiego. Udział tych pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

Całkowicie odmiennie kształtuje się w odniesieniu do oferty LuKpol rozkład wskazanych cen w przypadku sprzątania pozimowego, a zatem dla cen wskazanych w poz. 7-8 FWO:

Zauważyć należy, że w tym przypadku wyjaśnienia LuKpol są wyjaśnieniami nie popartymi ofertą Podwykonawcy.

dla części 1.2:

dla części 1.2:	Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – II standard	Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – III standard	Praca sprzętu	Świadczenie usług prewencyjnych	Pozimowe sprzątanie jezdni	Pozimowe sprzątanie chodników
GP	130,00	130,00	20,00	120,00	1 500,00	2 000,00
RYDZ	138,00	145,00	266,00	142,00	2 000,00	1 700,00
LUKPOL	45,00	45,00	45,00	45,00	14 000,00	14 000,00
MACIEJ	290,00	290,00	250,00	290,00	4 000,00	4 200,00

Średnia arytmetyczna wszystkich złożonych ofert	150,75	152,5	145,25	149,25	5 375,00	5 475,00
Złożone w ramach postępowania średnie ceny jednostkowe analizowanych pozycji – z wyłączeniem oferty firmy LUKPOL	186	188,33	178,67	184,00	2500,00	2633,33

W Formularzu wyceny – zamówienie podstawowe Wykonawca Lukpol zaoferował wykonanie:

Pozycja 1 Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni - świadczenie zleconych usług zwalczania skutków zimy, na wskazanych odcinkach dla uzyskania zakładanego standardu. Obejmuje koszty dojazdu do miejsca załadunku , dojazd do miejsca świadczenia usług, powrotu do miejsca garażowania oraz koszty organizacji własnego składowiska w przypadku gdy wymagane II standard **za łączną kwotę 61 611,30 zł netto, co stanowi 1,53% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 2 Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni - świadczenie zleconych usług zwalczania skutków zimy, na wskazanych odcinkach dla uzyskania zakładanego standardu. Obejmuje koszty dojazdu do miejsca załadunku , dojazd do miejsca świadczenia usług, powrotu do miejsca garażowania oraz koszty organizacji własnego składowiska w przypadku gdy wymagane III standard **za łączną kwotę 274 730,40 zł netto, co stanowi 6,84% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 3 Praca sprzętu przy występowaniu zjawiska zimowego do czasu jego ustania, dla zapewnienia przejeźdźności po pierwszych 5 godzinach zjawiska - niezależnie od standardu **za łączną kwotę 168 171,30 zł netto, co stanowi 4,18% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 4 Świadczenie usług prewencyjnych - działania zapobiegające wystąpieniu śliskości zimowej prowadzone zapobiegawczo na podstawie analizy danych meteo zgodnie z wytycznymi zimowego utrzymania GDDKiA - niezależnie od standardu **za łączną kwotę 168 171,30 zł netto, co stanowi 4,18% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego.**

Oznacza to, że zaniżone zostały i to znacznie pozycje kosztorysowe polegające na:

iPoz. 1 FWO: Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – II standard – i stanowi 29,85% średniej z cen wskazanych w ofertach i 23,68% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

iiPoz. 2 FWO Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – III standard – i stanowi 29,51% średniej z cen wskazanych w ofertach i 26,47% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

iii(iii) Poz. 3 FWO Praca sprzętu – i stanowi 30,98% średniej z cen wskazanych w ofertach i 27,27% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

(viii) Poz. 4 FWO Świadczenie usług prewencyjnych - i stanowi 30,15% średniej z cen wskazanych w ofertach i 30,00% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

Łącznie, uwzględniając przewidywany zakres rzeczowy wskazany w Formularzu Wyceny Ofertowej różnica cen za elementy wskazane w poz. 1-4 FWO wynosi:

Łącznie pozycje 1-4 FWO są elementem bardzo kosztotwórczym po stronie Wykonawcy i stanowią istotną, a nawet kluczową część zamówienia zarówno w aspekcie kosztowym, jak i merytorycznym. Niemożliwe byłoby zrealizowanie czynności wskazanych w pozycjach 1-4 FWO bez wsparcia się kosztami z pozycji 7-8 FWO.

Łącznie ceny wskazane w poz. 1-4 FWO z uwzględnieniem zakresu przedmiotowego zamówienia wskazanego w FWO w ofercie LuKpol stanowią 30,06% w stosunku do średniej z cen wskazanych w ofertach i 27,18% w stosunku do kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

Całkowicie odmiennie w odniesieniu do Oferty LuKpol kształtuje się rozkład wskazanych cen w przypadku sprzątania pozimowego, a zatem dla cen wskazanych w poz. 7-8 FWO.

dla części 5.1:

zadanie 5.1	Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – II standard	Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – III standard	Praca sprzętu	Świadczenie usług przewencyjnych	Pozimowe sprzątanie jezdni	Pozimowe sprzątanie chodników
SANDFIELD	140,00	140,00	135,00	120,00	5 000,00	4 100,00
PRDM	160,00	160,00	150,00	140,00	1 800,00	2 400,00
DREWZEL	175,00	175,00	85,00	85,00	4 100,00	4 100,00
LUKPOL	70,00	70,00	70,00	70,00	15 000,00	15 000,00
Średnia arytmetyczna wszystkich złożonych ofert	136,25	136,25	110,00	103,75	6 475,00	6 400,00
Złożone w ramach postępowania średnie ceny jednostkowe analizowanych pozycji – z wyłączeniem oferty firmy LUKPOL	158,33	158,33	123,33	115,00	3633,33	3533,33
KOSZTORYS INWESTORSKI	190,00	170,00	165,00	150,00	1 500,00	1 800,00

Pozycja 1 Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni - świadczenie zleconych usług zwalczania skutków zimy, na wskazanych odcinkach dla uzyskania zakładanego standardu. Obejmuje koszty dojazdu do miejsca załadunku, dojazd do miejsca świadczenia usług, powrotu do miejsca garażowania oraz koszty organizacji własnego składowiska w przypadku, gdy wymagane II standard **za łączną kwotę 227 841,60 zł netto, co stanowi 2,59% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 2 Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni - świadczenie zleconych usług zwalczania skutków zimy, na wskazanych odcinkach dla uzyskania zakładanego standardu. Obejmuje koszty dojazdu do miejsca załadunku oraz koszty organizacji własnego składowiska w przypadku gdy wymagane III standard **za łączną kwotę 342 623,40 zł netto, co stanowi 3,90% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 3 Praca sprzętu przy występowaniu zjawiska zimowego do czasu jego ustania, dla zapewnienia przejeźdźności po pierwszych 5 godzinach zjawiska - niezależnie od standardu **za łączną kwotę 285 233,20 zł netto, co stanowi 3,24% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego;**

Pozycja 4 Świadczenie usług przewencyjnych - działania zapobiegające wystąpieniu śliskości zimowej prowadzone zapobiegawczo na podstawie analizy danych meteo zgodnie z wytycznymi zimowego utrzymania GDDKiA - niezależnie od standardu **za łączną kwotę 285 233,20 zł netto, co stanowi 3,24% złożonej oferty netto w zakresie zamówienia podstawowego.**

Oznacza to, że zaniżone zostały i to znacznie pozycje kosztorysowe polegające na:

iPoz. 1 FWO: Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – II standard – i stanowi 51,38% średniej z cen wskazanych w ofertach i 36,84% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

iiPoz. 2 FWO Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni – III standard – i stanowi 51,38% średniej z cen wskazanych w ofertach i 36,84% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

iii(iii) Poz. 3 FWO Praca sprzętu i stanowi 63,64% średniej z cen wskazanych w ofertach i 42,42% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

ivPoz. 4 FWO Świadczenie usług przewencyjnych i stanowi 67,47% średniej z cen wskazanych w ofertach i 46,67% kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

Łącznie, uwzględniając przewidywany zakres rzeczowy wskazany w Formularzu Wyceny Ofertowej różnica cen za elementy wskazane w poz. 1-4 FWO wynosi:

Łącznie pozycje 1-4 FWO są elementem bardzo kosztotwórczym po stronie Wykonawcy i stanowią istotną, a nawet kluczową część zamówienia zarówno w aspekcie kosztowym, jak i merytorycznym. Niemożliwe byłoby zrealizowanie czynności wskazanych

w pozycjach 1-4 FWO bez wsparcia się kosztami z pozycji 7-8 FWO.

Łącznie ceny wskazane w poz. 1-4 FWO z uwzględnieniem zakresu przedmiotowego zamówienia wskazanego w FWO w ofercie LuKpol stanowią 57,58% w stosunku do średniej z cen wskazanych w ofertach i 41,73% w stosunku do kosztorysu inwestorskiego, Udział tej pozycji w cenie ofertowej, powstawaniu kosztów po stronie Wykonawcy i znaczenie dla wykonania zamówienia jest istotny.

Całkowicie odmiennie w odniesieniu do oferty LUKpol kształtuje się rozkład wskazanych cen w przypadku sprzątania pozimowego, a zatem dla cen wskazanych w poz. 7-8 FWO:

Dowodzi to dokonania przesunięć pomiędzy cenami jednostkowymi zimowego utrzymania jezdni poprzez ich zaniżenie jako dotyczących zamówienia niepewnego, i przeniesienie różnic, a więc nieuwzględnionego w tych pozycjach kosztu, do cen jednostkowych sprzątania pozimowego, jako zamówienia pewnego, windując je znacznie ponad wartość cen rynkowych. Takie ukształtowanie cen powoduje również zaniżenie opcji. Jest to działanie pozostające w sprzeczności z pkt.21.3 SWZ oraz art. 226 ust 1 pkt 7 Pzp w związku z art. 3 ust 1 oraz art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk. Uznać zatem należy, że oferta LuKpol została złożona w warunkach czynu nieuczciwej konkurencji. Tego rodzaju postępowanie jest sprzeczne z dobrymi obyczajami i narusza interesy zarówno Zamawiającego, jak i interesy innych wykonawców, tworząc niczym nieuzasadnioną przewagę konkurencyjną. Przekłada się również na negatywne skutki finansowe dla Zamawiającego.

W przypadku zamówienia podstawowego Zamawiający zapłaciłby więcej odpowiednio o kwotę:

dla części 1.1. **898 084,12 zł brutto**,

dla części 1.2: **353 258,16 zł brutto**

dla części 5.1: **1 704 750,42 zł brutto**,

ponieważ tyle wynosi różnica między ofertą LUKPOL a ofertą najwyższej ocenioną przez Zamawiającego spośród pozostałych ofert.

Oczywistym jest, iż wykonawcy kształtują cenę oferty w oparciu o różne czynniki i okoliczności m.in. doświadczenie, potencjał techniczny, relacje handlowe, które są dla tych wykonawców właściwe. Różnice w cenach ofert wykonawców, które kształtowane są w oparciu o różne okoliczności, nie oznaczają, że cena oferty jednego wykonawcy lub jej istotnych elementów składowych jest rażąco niska¹. W tym jednak przypadku różnice te w odniesieniu do wycen sporządzonych przez pozostałych wykonawców są drastyczne i nie znajdują potwierdzenia w stanie faktycznym. Pozostają w pełni oderwane od cen rynkowych we wskazywanym zakresie.

Zamawiający wskazuje również na brak zróżnicowania cen jednostkowych w poz. 1-4 w zakresie grupy pozycji związanych z zimowym utrzymaniem jezdni w ofercie LuKpol pomimo, że dotyczyły one zróżnicowanego zakresu zobowiązań zgodnie z opisem zawartym w OPZ, a zatem działanie odmienne od innych wykonawców:

- poz.1 Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni - świadczenie zleconych usług zwalczania skutków zimy, na wskazanych odcinkach dla uzyskania zakładanego standardu. Obejmuje koszty dojazdu do miejsca załadunku, dojazd do miejsca świadczenia usług, powrotu do miejsca garażowania oraz koszty organizacji własnego składowiska w przypadku gdy wymagane II standard;

- poz. 2 Zimowe utrzymanie nawierzchni jezdni - świadczenie zleconych usług zwalczania skutków zimy, na wskazanych odcinkach dla uzyskania zakładanego standardu. Obejmuje koszty dojazdu do miejsca załadunku, dojazd do miejsca świadczenia usług, powrotu do miejsca garażowania oraz koszty organizacji własnego składowiska w przypadku gdy wymagane III standard;

- poz.3 Praca sprzętu przy występowaniu zjawiska zimowego do czasu jego ustania, dla zapewnienia przejeźdności po pierwszych 5 godzinach zjawiska - niezależnie od standardu;

- poz. 4 Świadczenie usług prewencyjnych - działania zapobiegające wystąpieniu śliskości zimowej prowadzone zapobiegawczo na podstawie analizy danych meteo zgodnie z wytycznymi zimowego utrzymania GDDKiA - niezależnie od standardu.

Dla prawidłowej wyceny ww. pozycji należało zgodnie z dokumentami zamówienia uwzględnić - oprócz czynności wymienionych w opisie pozycji – ilość przejazdów sprzętu niezbędnych dla wykonania usługi.

Dla poz. 1 i 2 – w zależności od szerokości jezdni oraz ilości pasów ruchu niezbędne jest wykonanie od 2 do 4 przejazdów sprzętu na jednym odcinku.

Dla poz. 3 i 4, których realizacja nie wymaga osiągnięcia zleconego efektu wystarczą 2 przejazdy na danym odcinku.

Stąd cena jednostkowa netto usługi – w opracowanym kosztorysie inwestorskim była zróżnicowana i wynosiła odpowiednio:

poz. 1 - 190 zł/km;

poz. 2 - 170 zł/km;

poz. 3 - 165 zł/km;

poz. 4 - 150 zł/km.

Ceny jednostkowe wskazanych wyżej pozycji stanowiły uśrednioną cenę - z wycen opracowanych przez każdy z pięciu Rejonów Dróg Wojewódzkich. Wyceny te opierały się w szczególności o uprzednio procedowane postępowania związane z zimowym utrzymaniem i dostępną wiedzą o aktualnie kształtujących się cenach rynkowych.

W ramach złożonych ofert średnia cena z Formularzy Wycen Ofertowych – z wyłączeniem cen firmy LuKpol – dla zadania 1.1 przedstawiały się następująco:

- poz. 1 - 179,67 zł/km;
- poz. 2 - 179,00 zł/km;
- poz. 3 - 145,33 zł/km;
- poz. 4 – 172,33 zł/km.

Tymczasem wycena ofertowa firmy LuKpol – dla wszystkich czterech pozycji – była jednakowa i wynosiła 45,00 zł/km. Nie może budzić wątpliwości, że obiektywnie nie jest możliwe skalkulowanie czynności wymienionych w poz. 1-4 na tym samym poziomie, w szczególności, że w ramach tych czynności wymagany jest inny zakres czynności, inna jest odległość dojazdu pracowników, inna jest odległość od bazy z paliwem etc.

Zauważyć należy, że w złożonych w odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego wyjaśnieniach LuKpol nie tylko nie przedstawił dowodów – nie sposób bowiem uznać, że taki charakter mają głosowne wyliczenia poparte jedynie zagregowaną ofertą Podwykonawcy dla usług zimowego utrzymania, ale same wyjaśnienia również budzą liczne wątpliwości.

Zamawiający w Opisie Przedmiotu Zamówienia zamieszczonym w dokumentach zamówienia zobowiązał wykonawców do wyznaczenia osoby odpowiedzialnej za koordynację usługi dla każdej części odrębnie. Jest to niezmiennie istotna funkcja z uwagi na charakter prowadzonych działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa ruchu drogowego

w ramach zimowego utrzymania dróg i wymaga dużego doświadczenia w działaniu. Nie może budzić wątpliwości, że LuKpol kosztu takiej osoby nie wskazał. Wręcz przeciwnie. Stwierdził mianowicie: „Wykonawca osobiście w ramach realizacji prac objętych przedmiotem zamówienia w poz. od 1-4 zapewni organizację, koordynowanie realizacji przedmiotu zamówienia, będzie odpowiedzialny za kontakt z Zamawiającym i Podwykonawcą oraz z przedstawicielem Zamawiającego, nie będzie pobierał z tego tytułu wynagrodzenia”. Bezspornie zatem wskazał, że za tak istotną merytorycznie część zamówienia i mającą kluczowe znaczenie dla jego należytego wykonania nie uwzględnił kosztu w poz. 1-4.

Dla Zamawiającego oczywistym jest, że uwzględnił ten koszt w poz. 7-8.

Zamawiający nie znając założeń LuKpol przedstawi własne oszacowanie przyjmując minimalne wartości. Założeniem jest 6 miesięcy zimowego utrzymania, przy czym z uwagi na charakter zamówienia wykonawca zobowiązany jest utrzymywać gotowość przez 6 miesięcy, 7 dni w tygodniu, całą dobę. Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 12 września 2024 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2025 r. (Dz.U. z 2024 r., poz. 1362), od dnia 1 stycznia 2025 r. **całkowity koszt zatrudnienia pracownika przy najniższej krajowej wynosi obecnie 5 691,59 zł miesięcznie.**

Obejmuje on nie tylko wynagrodzenie zasadnicze, ale także składki na ubezpieczenia społeczne, fundusz pracy, fundusz gwarantowanych świadczeń pracowniczych, a także potencjalne wpłaty na pracownicze plany kapitałowe. **Koszt zatrudnienia pracownika bez uwzględnienia pracowniczych planów kapitałowych wynosi 5 621,69 zł miesięcznie.**

Wynagrodzenie minimalne stanowi gwarantowane minimum dla pracownika zatrudnionego na pełny etat i jest określone corocznie przez przepisy prawa. Obejmuje ono **podstawową pensję oraz inne stałe składniki wynagrodzenia**, które wynikają z treści umowy o pracę, takie jak dodatki stażowe czy premie regulaminowe. Pracodawca jest zobowiązany zapewnić pracownikowi wynagrodzenie na poziomie co najmniej minimalnego wynagrodzenia brutto, a wszelkie dodatki wynikające ze szczególnych warunków pracy muszą być wypłacane dodatkowo. stawka minimalna wykorzystywana jest w kalkulacjach kosztów zarówno przez firmy wykonawcze jak i wielu zamawiających. Stawka uwzględnia wszystkie zmiany wynikające z przepisów prawa. Nie obejmuje jednak kosztów ogólnych związanych z pracą, w tym np. kosztów zarządu. Uwzględniając tylko takie wynagrodzenie dla 3 osób przez okres 6 miesięcy kwota nie uwzględniona w poz. 1-4 FWO to aż 101 190,42 zł, co przy liczbie 15.010,52 km dla części 1.1 daje koszt rzędu 6,70, zł/km które nie zostały uwzględnione.

Nie sposób również nie odnieść się do zawartego w wyjaśnieniach stwierdzenia LuKpol dotyczącego: iskalkulowano koszty pracowników nie uwzględniając faktu, że usługi zimowego utrzymania wymaganej ilości km będą obejmować okres 6 miesięcy odnosząc wyliczony koszt jedynie do liczby kilometrów.

Uwzględnienie powyższego skutkuje wzrostem wyliczonej ceny o co najmniej:

$3\,907,80 \text{ zł brutto} / 7505,26 = 0,52 \text{ zł/km} \times 6 \text{ m-cy} = 3,12 \text{ zł/km}$

(ii) Wyliczenie ceny kosztów paliwa na 1 km świadczenia usługi nie obejmuje konieczności wykonania od 2-4 (w zależności od ilości pasów ruchu) przejazdów danym odcinkiem. Przyjmując konieczność wykonania 3 przejazdów na 1 km oraz przyjmując aktualną cenę 1 l oleju napędowego na poziomie 6.10 zł brutto, zachowując sposób wyliczenia ceny firmy LuKpol wyliczenie przedstawia się naępująco

$$(7\,505,26\text{ km} \times 3 \times 30)/100 \times 6,102$$

iWyliczenie kosztów przeglądów technicznych - wskazano średni koszt 180 zł 1 pojazd podczas gdy znowelizowane zostały przepisy w sprawie wysokości opłat związanych

z prowadzeniem stacji kontroli pojazdów oraz przeprowadzaniem badań technicznych pojazdów, które opublikowano 4 września 2025 r. w Dzienniku Ustaw. Rozporządzenie i nowe stawki opłat wejdą w życie po upływie 14 dni od ogłoszenia, czyli od 19 września 2025 r.

Przewidują one stawki:

- samochód ciężarowy i specjalny, ciągnik samochodowy siodłowy o dmc powyżej 16 t – 269 zł,
- przyczepa (naczepa) ciężarowa i specjalna o dmc do 3,5 t – 119 zł,
- pojazd przystosowany do zasilania gazem (za badanie specjalistyczne 96 zł) – dla samochodu osobowego w sumie 245 zł.

Przyjmując 269 zł/pojazd/rok – koszt przeglądu technicznego dla okresu sezonu zimowego 6 miesięcy dla 4 jednostek wynosi

$$(269/12) \times 6 \times 4 = 538,00\text{ zł} \text{ czyli na } 1\text{ km } 538,00/7\,505,26 = 0,07\text{ zł}/1\text{ km}.$$

Niezmiernie istotnym jest, że nie uwzględniono w opracowanej wycenie konieczności dokonania określonej liczby przejazdów dla wykonania usługi na 1 km odcinka drogi wyliczonego w pozycji 8 „Koszt Paliwa” przesłanej przez firmę LuKpol kalkulacji ceny ofertowej:

„Podwykonawca wskazuje, iż nabywa paliwa po cenach hurtowych od kontrahentów. Nadto przed okresem zimowym czyni zapasy paliwa, gdyż ma taką możliwość z uwagi na magazynowanie paliwa w przystosowanych do tego zbiornikach. Pojemność zbiorników to 35.000 - litrów.

Całkowita ilość tankowań na cały okres usługi przy założeniu, że realnie jednostki mają do przejechania 15.010,52 km $(7.505,26 \times 2) / 100\text{ km} =$ około 151 tankowań. Przyjęto 30 litrów zużycia paliwa na 100 km dla 1 jednostki.

Całkowite zużycie paliwa na okres usługi dla 4 jednostek: 151 tankowań x 30 litrów = 4.530 litrów.

Całkowity koszt paliwa na okres usługi: przyjęto stawkę za 1 litr paliwa w kwocie 5,70 zł brutto.

Zatem 4.530 litrów x 5,70 zł brutto - 25.821 zł brutto na okres usługi, tj. 25.821 zł brutto / 7.505,26 km - 3,44 zł za 1 km

Podwykonawca przewidział możliwy wzrost ww. kosztów o 15% w przypadku zmiany cen paliw, który ujęty jest w pozycji dodatkowe koszty poz. 11.”

W której ilość zleczanych do zimowego utrzymania kilometrów nie została przemnożona przez założoną ilość przejazdów – od 2 do 4 w zależności od ilości pasów ruchu, szerokości jezdni oraz wielkości sprzętu jaki Wykonawca przeznacza do świadczenia usług.

Przyjmując zatem średnio 3 przejazdy czyni to różnicę w wysokości aż 6,88 zł/km.

Zauważyć należy, że magazynowanie paliwa wymaga dojazdu do zbiorników.

To również generuje dodatkowy koszt.

LuKpol w swoich wyjaśnieniach np. dla zadania 5.1 poinformował, że nie będą ponoszone koszty związane z posiadaniem pługo – solarki (zimowe utrzymanie jezdni: pozycja 1 – 4 FWO), bowiem stanowią one własność Podwykonawcy, a posiadany sprzęt i jest bezawaryjny. Tak przedstawione informacje wskazują, że upłynął już okres, w którym Podwykonawca dokonywał odpisów amortyzacyjnych związanych z nabyciem sprzętu, co dowodzi, że sprzęt ten już był używany w znacznym okresie. Wskazał również na potencjalny koszt ewentualnych napraw w wysokości łącznie 10 800,00 zł brutto (300 zł/miesięcznie na jednostkę x 6 jednostek x 6 miesięcy) za przejechanych 8 149,51 km. Jednocześnie wskazał koszt napraw zamiatarek (pozimowe sprzątanie: pozycja 7 i 8 FWO), użytkowanych zgodnie z OPZ przez ok. 21 dni (w wyjaśnieniach Wykonawca wskazał okres 6 miesięcy). i dla znacznie mniejszych przejazdów (km) w części 5.1: łącznie na kwotę odpowiednio dla pozycji 7: 24 000,00 zł (1 000 zł/ miesięcznie na jednostkę x 4 jednostki x 6 miesięcy) za przejechanych 95,92 km, zaś dla pozycji 8: w wysokości 16 000 zł (666,67 zł/ miesięcznie na jednostkę x 4 jednostki x 6 miesięcy) za przejechanych 72,35 km. Bezsparnie mamy tu do czynienia z przeniesieniem przewidywanych kosztów napraw. Zauważyć należy również, że nawet zamortyzowany i wymagający niewielkich napraw sprzęt nie jest darmowy – wymaga bieżących materiałów eksploatacyjnych i serwisów, w tym choćby wymiany opon, płynów do spryskiwaczy, montażu i demontażu osprzętu. Kosztów tych w przedstawionych przez LuKpol wyjaśnieniach jest brak.

Bezsparnie mamy tu do czynienia z przeniesieniem przewidywanych kosztów napraw. Zauważyć należy również, że nawet zamortyzowany i wymagający niewielkich napraw sprzęt nie jest darmowy – wymaga bieżących materiałów eksploatacyjnych i serwisów, w tym choćby wymiany opon, płynów do spryskiwaczy, montażu i demontażu osprzętu.

Kosztów tych

w przedstawionych przez LuKpol wyjaśnieniach jest brak.

LuKpol podaje również, że Podwykonawca osiąga zysk. Zysk powinien wykazać Wykonawca.

Stanowisko Zamawiającego znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej np., w wyroku KIO 1844/14, w którym wskazano: „W ocenie Izby, przerzucanie kosztów pomiędzy cenami jednostkowymi będącymi podstawą wypłaty wynagrodzenia w ten sposób, iż koszty realnie ponoszone w części pozycji przenoszone są do innych pozycji najczęściej wykonywanych w toku realizacji zamówienia z pewnością jest działaniem sprzecznym z dobrymi obyczajami i narusza interes zamawiającego. Celem takiego działania nie jest zaoferowanie zamawiającemu jak najkorzystniejszych warunków, czy konkurowanie ceną, a jedynie wykorzystanie przyjętych w specyfikacji założeń obliczenia ceny – służących jedynie porównaniu zaoferowanych cen – do podwyższenia wynagrodzenia ze szkodą dla zamawiającego. Zamawiający zlecając odwołującemu prace z pozycji 1 i 2 Załącznika nr 1a do formularza oferty musiałby zapłacić ukrytą w cenie za te pozycje cenę za wykonanie prac z pozostałych pozycji załącznika, co do których nie ma pewności czy i w jakim wymiarze zostaną zlecone w toku realizacji umowy. Jednocześnie, przeniesienie do pozycji 1 i 2 Załącznika nr 1a do formularza oferty kosztów usług z pozostałych pozycji Załącznika nr 1a do formularza oferty pozwoliłoby odwołującemu na uzyskanie znacznie wyższego wynagrodzenia niż uzyskane w sytuacji rzetelnej wyceny poszczególnych usług.

Takie działanie nie jest jedynie formalnym przeniesieniem wartości pomiędzy pozycjami, ale ma dla zamawiającego konkretny wymiar finansowy. Takie postępowanie, w ocenie Izby, nie zasługuje na ochronę i oznacza wypełnienie przesłanek z art. 3 ust 1 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.”.

Zauważyć należy, że LuKpol zaniżył ceny usług zimowego utrzymania w poz. 1-4 FWO w sposób rażący, a zatem ukształtował je w wysokości nie pokrywającej rzeczywistych kosztów ich realizacji, co w efekcie pomimo zasadniczego podniesienia cen pozimowego sprzątania pozwoliło na złożenie oferty o cenie najniższej, ale za którą w przypadku nieuruchomienia opcji Zamawiający zapłaciłby więcej niż w przypadku oferty pozornie droższej i sklasyfikowanej na kolejnej pozycji.

Zamawiający zobowiązany jest do odrzucenia oferty, jeżeli jej złożenie stanowiło czyn nieuczciwej konkurencji w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Zgodnie z ustawą o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców. Oferta LuKpol wypełnia te znamiona.

Przenoszenie kosztów pomiędzy poszczególnymi pozycjami kosztorysu i oderwanie ich cen realnych, jak to wskazano powyżej, pozostaje w sprzeczności z postanowieniami pkt.21.3 SWZ, a tym samym oferta LuKpol zostaje odrzucona również na podstawie art. 226 ust.1 pkt. 5 Pzp.

Biorąc powyższe ustalenia pod uwagę Izba uważa, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie. Odwołanie okazało się w całości niezasadne.

Izba uważa, że Zamawiający wykonał zobowiązanie wynikające z orzeczenia KIO 4245/25. Izba wskazała, że Zamawiający dokonując ponownego badania i oceny ofert powinien podać, jeżeli podtrzyma zdanie o konieczności odrzucenia oferty Odwołującego:

- 1)w których pozycjach kosztorysowych Odwołującego doszło do przesunięć cenowych;
- 2)jaka była skala ww. przesunięć cenowych;
- 3)w jakich to pozycjach doszło do nieuwzględnienia kosztu i jaka to była wielkość.

Zamawiający w przykazanym uzasadnieniu wskazał w poszczególnych zadaniach w jakich pozycjach doszło do przesunięć (z pozycji 1,2,3,4 do pozycji 7,8). Zamawiający następnie opisał skalę tych przesunięć z podaniem konkretnych przykładów. Podał też w jakich elementach kosztowych nastąpiło niedoszacowanie (koszty pracownicze, koszty paliwa, koszty przejazdów). Zamawiający uznając, że złożenie danej oferty nastąpiło w ramach czynu nieuczciwej konkurencji nie musiał jednocześnie wykazywać, że mamy do czynienia z ofertą z rażąco niską ceną. Nie każda oferta, której złożenie stanowi czyn nieuczciwej konkurencji musi charakteryzować się jednocześnie rażąco niską ceną. Ofertą taką może być właśnie oferta, gdzie pozornie wydaje się, że wszystkie niezbędne koszty zostały ujęte, natomiast przy bliższym badaniu okazuje się, że koszty zostały sztucznie rozłożone między pozycjami, niezgodnie z rzeczywistym stanem ich ponoszenia. W ocenie Izby Zamawiający wykazał, w jaki sposób oferta Odwołującego jest niezgodna z warunkami zamówienia i podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp.

Niewątpliwie w SWZ Zamawiający wymagał, by w cenie ofertowej dla przedmiotu zamówienia ujęto wszystkie koszty związane z realizacją zamówienia, w szczególności wynikające z opisu przedmiotu zamówienia, formularza wyceny ofertowej i postanowień umowy. Co ważniejsze Zamawiający podkreślił, że ceny jednostkowe powinny być realne. Cena jednostkowa musi stanowić sumę wszystkich planowanych do poniesienia kosztów dla tej pozycji. Podkreślono, że

elementów składowych ceny jednostkowej danej pozycji

i związanych z tym kosztów nie można przenosić do innych pozycji formularza wyceny ofertowej.

W ocenie Izby Odwołujący w złożonych wyjaśnieniach nie wykazał, że ceny jednostkowe w części odnoszącej się do zimowego utrzymania posiadają cechę realności

i stanowią sumę wszystkich niezbędnych kosztów dla tej pozycji.

Zamawiający przedstawił rozbudowane, klarowne stanowisko, poparte wyliczeniami i porównaniami do cen innych ofert, zestawiając także ceny jednostkowe z oferty Odwołującego z wartością szacunkową zamówienia. Wtórne znaczenie ma okoliczność, że Zamawiający oceniając w ramach ustalonych kryteriów oceny ofert badał kompleksową cenę oferty. Zamawiający jasno wyodrębnił dwa podstawowe zakresy: zimowe i pozimowe utrzymanie i dla każdego z tych elementów wymagał, by zaoferowane ceny jednostkowe posiadały cechę realności. Zatem Zamawiający miał prawo badać, czy w każdym

z wydzielonych elementów ceny mają prawidłowo ustalony charakter. Jak słusznie zauważył Przystępujący Sandfield, Odwołujący de facto nie kwestionuje ustaleń i wyliczeń Zamawiającego. W ofercie Odwołującego widoczna jest natomiast pewnego rodzaju powtarzalna metoda wyceny. Odwołujący w częściach zimowego utrzymania, gdzie rozliczenie ma charakter obmiarowy, a otrzymane wynagrodzenie zależy od ilości wykonanych usług podaje stosunkowo niską cenę, natomiast w przypadku pozimowego utrzymania, gdzie Zamawiający przewidział zapłatę jako ryczałt, a wynagrodzenie nie zależy od ilości wykonanych usług – cena oferty Odwołującego znacząco w górę odbiega od cen innych wykonawców.

Manipulowanie ceną oferty to w szczególności określanie cen jednostkowych w taki sposób, że część cen jest na poziomie niepozwalającym na pokrycie rzeczywistych kosztów realizacji zamówienia dla danej pozycji. W ocenie Izby Odwołujący w istocie dopuścił się manipulowania ceną i dokonał przeliczenia kosztów pomiędzy pozycjami, powodując, że wyższe wynagrodzenie otrzyma przy wysoko wycenionym ryczałcie i z niego pokryje niedoszacowane koszty dla części zimowego utrzymania dróg. Dodatkowo dostrzeżenia wymaga, iż Odwołujący w żaden sposób nie zróżnicował cen jednostkowych dla pozycji 1 -4, mimo że dotyczą one różnego zakresu wykonywania usług. W każdej pozycji cena wynosi 45,00 zł.

Oferowanie wykonania części zamówienia za cenę „poniżej kosztów” w istocie stanowi manipulowanie proporcjami części zamówienia, zagrażając interesom innych wykonawców, którzy prawidłowo skalkulowali cenę za części zamówienia. Obowiązek należytego, rzetelnego skalkulowania oznacza uwzględnienie wszystkich kosztów, jakie poniesie wykonawca.

Za niedopuszczalne należy uznać pokrywanie niedoborów w cenie ryczałtowej za jedną usługę nadwyżkami w obrębie ceny za drugą usługę (KIO 1123/17; KIO 216/14). Manipulacja ceną może skutkować odrzuceniem oferty również, gdy zachowanie oferenta nie wypełnia przesłanek z art. 15 ust. 1 pkt 1 uznk. Działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami jest czynem nieuczciwej konkurencji, jeżeli narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta (art. 3 ust. 1 uznk). Skalkulowanie ceny w sposób odmienny od warunków rynkowych powoduje niewątpliwie naruszenie interesów innych przedsiębiorców, którzy wyceniają swoje usługi, odnosząc się do realnych kosztów, ale nie mogą realnie konkurować z wykonawcą.

Odwołujący sztucznie zmienił reguły wyceny dla danych części i dowodzą temu wszystkie tabele porównawcze przedstawione przez Zamawiającego, temu miało służyć właśnie poczynienie wszystkich wyliczeń. Chociaż całościowo cena oferty Odwołującego wydawała się prawidłowa, to przy badaniu każdego z odrębnych etapów już tak nie było.

O ile można zgodzić, że z Odwołującym, że w opisie przedmiotu zamówienia nie było wprost wymogu zatrudnienia osoby odpowiedzialnej za koordynację usług dla każdej części oddzielnie i nawet jeżeli wykonawca jako właściciel będzie pełnił tę funkcję, to mało prawdopodobna wydaje się jego dyspozycyjność przez 24h przez cały rok i to dla kilku rejonów równocześnie. Z drugiej strony Odwołujący innych kosztów pracowniczych dla tego zakresu nie ujął. Znamienny jest także sposób wyliczenia kosztów pracowników dla zimowego utrzymania uzależniony jedynie do liczby kilometrów. Wysokości 21 tysięcy złotych nie sposób uznać za koszt zatrudnienia 6 pracowników na podstawie umowy o pracę. Trudno wyobrazić sobie, że Odwołujący będzie płacił jedynie za liczbę przejechanych kilometrów przez danego pracownika. W jaki sposób Odwołujący zamierza zatem płacić takiej osobie wynagrodzenie miesięczne. W jaki sposób musiały być skonstruowana taka umowa o pracę, by pracownik otrzymywał wynagrodzenie tylko za przejechane kilometry.

Przy wyliczeniu kosztów paliwa Odwołujący nie uwzględnił wymaganego standardu wykonywania usług, co obrazowały zdjęcia złożone przez Sandfield. Wyraźnie wynika z nich, że Odwołujący powinien przyjąć większą liczbę przejazdów. Nawet jeżeli Odwołujący dysponuje zapasami paliwa, to nie uwzględnił w kalkulacji, że jego założeniem jest posiadanie bazy na terenie udostępnionym przez Zamawiającego, który jest oddalony od magazynów paliwa.

Co prawda w momencie kalkulowania ceny ofertowej przez Odwołującego koszty przeglądów technicznych były niższe, ale Wykonawca należycie kalkulujący powinien przewidzieć rezerwę na możliwe zmiany lub konieczność poniesienia wyższych kosztów tego rodzaju, choćby tych nieprzewidzianych.

Dla Izby zastanawiające są twierdzenia Odwołującego dla zadania 5.1, że nie będą ponoszone koszty związane z posiadaniem i naprawą pługo – solarki (zimowe utrzymanie jezdni: pozycja 1 – 4 FWO), bowiem stanowią one własność

Podwykonawcy, a posiadany sprzęt i jest bezawaryjny. Skoro podwykonawca używa posiadany sprzęt, to oczekuje zapłaty za jego wykorzystanie. Odwołujący nie może także zapewnić 100% bezawaryjności, ponieważ mogą wystąpić różne zdarzenia, na które nie ma on wpływu. Nawet jeżeli zaś podwykonawca posiada własne zaplecze techniczne umożliwiające mu dokonywanie bieżących napraw, jeśli chodzi o materiały wykorzystywane przy użytkowaniu pojazdów, to ponownie zauważyć należy, iż za poniesienie tych kosztów taki podmiot będzie żądał rekompensaty. Odwołujący zaś nie argumentował, że te koszty zostały ujęte w cenie użyczenia sprzętu.

Izba nie podziela stanowiska Odwołującego z rozprawy, że w piśmie procesowym Przystępujący Sandfield wyszedł poza podstawy odrzucenia przedstawione przez Zamawiającego. Zamawiający skupił się w informacji o odrzuceniu na wykazaniu zaniżenia kosztów dla pozycji zimowego utrzymania. Natomiast Snadfield pokazał w stanowisku procesowym w jaki sposób powyższe wpłynęło na sztuczne zawyżenie kosztów w pozimowym utrzymaniu. Łącznie argumentacja ta tworzy całość i pokazuje w jaki sposób Odwołujący dokonał niedozwolonego przeniesienia kosztów między pozycjami, a jego oferta niezgodna jest z warunkami zamówienia.

Odnosząc się do części zarzutów związanych z odrzuceniem oferty Odwołującego na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 7 ustawy Pzp Izba również podzieliła stanowisko Zamawiającego.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 u.z.n.k. czynem nieuczciwej konkurencji jest działanie sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, jeżeli zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta. Stosownie zaś do treści art. 15 ust. 1 pkt 1 i 5 u.z.n.k. czynem nieuczciwej konkurencji jest utrudnianie innym przedsiębiorcom dostępu do rynku, w szczególności przez sprzedaż towarów lub usług poniżej kosztów ich wytworzenia lub świadczenia albo ich odprzedaż poniżej kosztów zakupu w celu eliminacji innych przedsiębiorców, a także działanie mające na celu wymuszenie na klientach wyboru jako kontrahenta określonego przedsiębiorcy lub stwarzanie warunków umożliwiających podmiotom trzecim wymuszanie zakupu towaru lub usługi u określonego przedsiębiorcy.

Zamawiający w ocenie Izby wykazał, że Odwołujący działał sprzecznie z prawem lub dobrymi obyczajami w sposób zagrażający lub naruszający interes innego przedsiębiorcy oraz że działał w celu utrudnienia innym przedsiębiorcom dostępu do rynku lub w celu eliminacji innych przedsiębiorców, utrudniał uczciwą konkurencję. Zamawiający wskazał w uzasadnieniu decyzji o odrzuceniu oferty Odwołującego na czym polega w danym przypadku utrudnianie

i próba eliminacji innych wykonawców z rynku. Odwołujący tylko w sposób pozorny dokonał rzeczowej i rzetelnej kalkulacji ceny ofertowej. Dokonując zaniżenia kosztów wykonania usług w pozycjach uzależnionych od ilości wykonanych prac i jednoczesnego zawyżenia tych kosztów w pozycjach wynagradzanych ryczałtowo, zapewnił sobie otrzymanie wysokiego wynagrodzenia, nawet przy niskiej wykonalności usług w ramach zimowego utrzymania. Gdyby Zamawiający uznał ofertę Odwołującego za najkorzystniejszą, poniósłby niewspółmiernie do zakresu usług, wysokie koszty ich wykonania.

Zgodnie z treścią art. 15 u.z.n.k. dotyczy sytuacji, w której Odwołujący utrudnia innym przedsiębiorcom dostęp do rynku w celu ich eliminacji. Utrudnianie dostępu do rynku stanowi istotę tego czynu nieuczciwej konkurencji. Zamawiający określił rynek, do którego dostęp ogranicza Odwołujący swoim zachowaniem. Opisał w jaki sposób, przy zachowaniu wyznaczonych zasad w SWZ, oferty wycenili inni wykonawcy ubiegający się o przedmiotowe zamówienie. Pokazał wyliczenia o ile ostatecznie zapłaciliby więcej, gdyby zaakceptował ofertę Odwołującego.

„Poprzez dostęp do rynku należy rozumieć w szczególności swobodę decydowania podmiotu o uczestniczeniu w obrocie, swobodę wejścia na rynek, prowadzenia na nim działalności oraz wolność podjęcia decyzji o jej zakończeniu w stosunku do danego rynku”, (tak.: M.S. (red.), M.M., J.S., Komentarz do art.15 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, Stan prawny: 2016.01.01, LEX).

Odwołujący ograniczył swobodę innych Wykonawców co do działania na danym rynku. Utrudnianiem dostępu do rynku są działania zmierzające do pozyskania części tego rynku w sposób nierzetelny.

W celu odrzucenia oferty na przywołanej podstawie prawnej Zamawiający zobowiązany jest wykazać przynajmniej, która norma prawna lub jaki dobry obyczaj został przez Odwołującego naruszony (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 stycznia 2008 r., II CSK 363/07): „nieuczciwe w rozumieniu u.z.n.k. jest każde zachowanie się przedsiębiorcy (...), które narusza m.in. dobre obyczaje i jeżeli zachowanie takie zagraża lub narusza interes innego przedsiębiorcy lub klienta, podpada pod art. 3 tej ustawy. Konieczne jest jedynie wykazanie przez uprawnionego, jaki dobry obyczaj doznał naruszenia, oraz że nieprzestrzeganie tego obyczaju zagroziło lub naruszyło interes konkurenta”.

Zamawiający dokonał szczegółowej analizy sposobu wyceny oferty w porównaniu do ofert innych wykonawców.

W ocenie Izby Zamawiający wykazał również umyślności działania Odwołującego, ponieważ to sam Odwołujący nie ukrywał ani w odwołaniu, ani w stanowisku prezentowanym na rozprawie, że sposób wyceny był spowodowany ustaleniem przez Zamawiającego kryterium ceny w doniesieniu do całości przedmiotu zamówienia, nie zaś z podziałem na dwa zakresy i prawo opcji. Przeniesienie kosztów między pozycjami nie dawało Zamawiającemu możliwości rzetelnej oceny ofert, czy też porównania ze sobą takich samych zakresów rzeczowych, ponieważ Odwołujący większość kosztów ujął w pozycjach pozimowego utrzymania. Poprawiło to jego sytuację w postępowaniu, bo choć globalnie cena oferty była

najniższa, to finalnie po wykonaniu zamówienia okazałaby się najwyższa. Jest to zatem działanie sprzeczne z dobrymi obyczajami kupieckimi rozumianymi jako uczciwość kupiecka. Zasada uczciwości kupieckiej oznacza obowiązek respektowania dobrych obyczajów

w obrocie gospodarczym. Uczciwość przedsiębiorcy (uczciwość kupiecką) należy odnieść do całokształtu jego działalności, w stosunkach zewnętrznych oraz wewnętrznych. Swoją postawą Odwołujący w nieuprawniony sposób chciał uzyskać dane zamówienie,

nie przestrzegając zasad wyceny oferty ustalonych przez Zamawiającego.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.

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

Przewodnicząca:

.....