

WYROK

Warszawa, dnia 13 sierpnia 2026 r.

Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie:

Przewodniczący: Mateusz Paczkowski

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 6 lipca 2026 r. przez wykonawcę K.Ł. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą L.K. w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Wojewódzki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu przy udziale uczestnika po stronie zamawiającego – wykonawcy M.Z. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Agencja Handlowo-Usługowa MAXPERT M.Z.

orzeka:

oddala odwołanie,

kosztami postępowania obciąża wykonawcę K.Ł. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą L.K. i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego poniesione przez tego wykonawcę kwoty: 15 000 zł 00 gr (piętnaście tysięcy złotych zero groszy) tytułem wpisu od odwołania i 3 600 zł 00 gr (trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika.

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

Przewodniczący:.....

Sygn. akt:KIO 3300/26

UZASADNIENIE

Wojewódzki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu (dalej: „Zamawiający”), prowadzi z zastosowaniem przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 ze zm. dalej: „ustawa Pzp”) postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Zimowe utrzymanie dróg na terenie 9-u Rejonów Dróg Wojewódzkich” (numer referencyjny: WZP.271-26/26). Wartość szacunkowa zamówienia jest powyżej progów unijnych. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 19 marca 2026 r. pod numerem 190722-2026.

W dniu 6 lipca 2026 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej, w przedmiotowym postępowaniu w zakresie części nr III i nr IV złożył wykonawca K.Ł. prowadzący działalność gospodarczą pod firmą L.K. w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Wojewódzki Zarząd Dróg Wojewódzkich w Poznaniu (dalej: „Odwołujący”).

Odwołanie złożono wobec:

1) czynności wyboru jako oferty najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawcę M.Z. prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą Agencja Handlowo-Usługowa MAXPERT M.Z. (dalej: „MAXPERT”) dla Części 3 i 4 ww zamówienia,

2) zaniechania czynności odrzucenia oferty wykonawcy MAXPERT dla Części 3 i 4.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1) – 3) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty MAXPERT złożonej w Części III i IV, pomimo że zaoferowana przez tego wykonawcę cena za realizację zamówienia w Części III i IV jest rażąco niska, a wykonawca ten składając stosowne wyjaśnienia nie wykazał, że zaoferowana cena nie jest rażąco niska, gdyż nie przedłożył dowodów, które świadczyłyby o możliwości zaoferowania ceny na takim, a nie innym poziomie oraz przedłożył wyjaśnienia, które są nieweryfikowalne, ogólnikowe, lakoniczne, niespójne, niewiarygodne, a także niekompletne, przez co nie obalił ciężącego na nim domniemania rażąco niskiej ceny a wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, w związku z czym jego oferta powinna zostać odrzucona,

2) ewentualnie, w przypadku nieuwzględnienia zarzutu, o którym mowa w punkcie 1. powyżej – art. 224 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1) – 3) ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania MAXPERT do złożenia dodatkowych wyjaśnień co do zaoferowanej ceny w zakresie Części III i IV, pomimo że obiektywnie istniały istotne wątpliwości co do treści złożonych wyjaśnień, szczególnie w zakresie wskazanym w dalszej części odwołania.

Odwołujący wniósł o:

1) uwzględnienie odwołania w całości,

2) nakazanie Zamawiającemu unieważnienie czynności wyboru oferty jako najkorzystniejszej w Częściach III i IV,

3) nakazanie Zamawiającemu dokonanie ponownej oceny ofert w Częściach III i IV, w ramach której Zamawiający:

- a. odrzuci ofertę MAXPERT w Częściach III i IV, która zawiera rażąco niską cenę,
- b. ewentualnie w przypadku nieuwzględnienia wniosku z pkt a powyżej wezwanie MAXPERT do złożenia dodatkowych wyjaśnień co do ceny zaoferowanej za realizację Części III i IV,
- c. dokona kolejnego wyboru oferty najkorzystniejszej w Części III i IV.

4) dopuszczenie dowodu z dokumentów wskazanych w uzasadnieniu odwołania

5) obciążenie kosztami postępowania Zamawiającego oraz zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kwoty 15 000 zł stanowiącej koszty poniesione z tytułu wpisu, a także kwoty wskazanej przez Odwołującego na rozprawie według przedłożonych na niej dokumentów.

Odwołujący wskazał, że ma interes w uzyskaniu zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy Pzp.

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu określonego w art. 515 ust. 1 pkt 1) lit. a) ustawy Pzp. Informację stanowiącą podstawę dla wniesienia odwołania Odwołujący uzyskał w dniu 24 czerwca 2026 r. (zawiadomienie o wyborze najkorzystniejszej oferty w zakresie części nr III i IV). W związku z powyższym odwołanie wniesione w dniu 6 lipca 2026 r. należy uznać za wniesione w wymaganym zgodnie z ustawą Pzp terminie.

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 złotych został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych. Odwołujący prawidłowo przekazał kopię odwołania Zamawiającemu oraz załączył potwierdzenie przekazania odwołania Zamawiającemu.

W piśmie z dnia 10 lipca 2026 r. stanowiącym zgłoszenie przystąpienia do postępowania odwoławczego, wykonawca MAXPERT wniósł o oddalenie odwołania, przedstawiając stanowisko względem zarzutów odwołania.

Zamawiający pismem z dnia 17 lipca 2026 r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania w całości.

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

Izba stwierdziła, że w zakresie zarzutów podniesionych w odwołaniu nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania, odwołanie nie zawierało braków formalnych i mogło zostać rozpoznane merytorycznie.

Izba ustaliła ponadto, że Odwołujący jest uprawniony do skorzystania ze środków ochrony prawnej zgodnie z art. 505 ust. 1 ustawy Pzp.

Przystąpienie do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie po stronie Zamawiającego zgłosił MAXPERT. Strony nie zgłosiły zastrzeżeń co do skuteczności przystąpienia ani opozycji przeciw przystąpieniu do postępowania odwoławczego, w związku z czym Izba stwierdziła skuteczność przystąpienia do postępowania odwoławczego zgłoszonego przez MAXPERT po stronie Zamawiającego.

Izba postanowiła dopuścić dowody z dokumentacji przedmiotowego postępowania, załączone do odwołania (w tym stanowiące dokumentację postępowania).

Izba ustaliła i zważyła, co następuje:

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w przedmiocie zimowego utrzymania dróg na terenie 9-u Rejonów Dróg Wojewódzkich, w tym:

Część III – Zimowe utrzymanie dróg na obszarze działania RDW w Kole,

Część IV – Zimowe utrzymanie dróg na obszarze działania RDW w Koninie.

W postępowaniu dotyczącym Części III zostały złożone dwie oferty:

- 1) oferta MAXPERT - 13 484 971,80 zł brutto;
- 2) oferta Odwołującego - 17 649 684,00 zł brutto.

W postępowaniu dotyczącym Części IV zostały złożone dwie oferty:

- 1) oferta MAXPERT - 10 462 910,40 zł brutto;
- 2) oferta Odwołującego - 15 426 201,60 zł brutto.

Pismem z dnia 11 maja 2026 r. Zamawiający na podstawie art. 224 ust 2 pkt 1 w zw. z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, wezwał MAXPERT do wyjaśnień rażąco niskiej ceny dotyczącej Części nr III i IV. W treści wezwania Zamawiający zwrócił się o udzielenie wyjaśnień, żądając przedstawienia szczegółowej kalkulacji ceny ofertowej wraz z dowodami potwierdzającymi prawidłowość przyjętych w kalkulacji założeń, w szczególności dotyczących:

- a) kalkulacji kosztów realizacji usług objętych zamówieniem, w tym odśnieżania, zwalczania śliskości zimowej, jednoczesnego odśnieżania i zwalczania gołolodziei, patrolowania, zimowego utrzymania chodników, ścieżek pieszo-rowerowych, dróg rowerowych, przejść podziemnych, schodów, wywozu śniegu oraz prac wykonywanych przy użyciu sprzętu ciężkiego;
- b) kalkulacji kosztów wynagrodzeń osób biorących udział w realizacji zamówienia, w tym operatorów sprzętu, kierowców, dyspozytorów oraz osób nadzorujących realizację usługi, powiększonych o obowiązkowe składki na ubezpieczenie

społeczne, podatki oraz inne obciążenia publicznoprawne;

c) kalkulacji kosztów materiałów niezbędnych do realizacji zamówienia, w szczególności soli drogowej (NaCl), piasku, solanki oraz innych materiałów stosowanych przy zimowym utrzymaniu dróg, wraz ze wskazaniem przyjętych cen jednostkowych oraz założeń dotyczących zużycia materiałów;

d) kalkulacji kosztów związanych z wykorzystaniem sprzętu służącego do realizacji zamówienia, w tym kosztów paliwa, eksploatacji, amortyzacji, serwisu, napraw, najmu lub leasingu sprzętu, a także kosztów dyżurów i gotowości sprzętu;

e) kalkulacji pozostałych kosztów realizacji zamówienia, w szczególności kosztów transportu, łączności, monitoringu GPS, utrzymania bazy sprzętowo-magazynowej, kosztów administracyjnych oraz zabezpieczenia ruchu drogowego,

f) wysokości przewidywanego zysku z tytułu realizacji zamówienia.

Zamawiający wskazał też, że Wykonawca powinien wziąć pod uwagę w swoich wyjaśnieniach inne sytuacje opisane w art. art. 224 ust. 3 ustawy Pzp (pełna treść wezwania w aktach postępowania).

Pismem z dnia 18 maja 2026 r. MAXPERT udzielił wyjaśnień na powyższe wezwanie Zamawiającego, do których załączył dowody w postaci: kalkulacji oferty dla obu części, zaświadczenie z ZUS o niezaleganiu w opłacaniu składek oraz ofertę Kopalni Soli Kłodawa S.A. na sól kamienną drogową i ofertę TRANSJAN J.S. na żwir (pełna treść wyjaśnień w aktach postępowania).

Pismem z dnia 23 czerwca 2026 r. (opublikowanym na stronie prowadzonego postępowania w dniu 24 czerwca 2026 r.)

Zamawiający poinformował, że w zakresie części nr III i IV jako najkorzystniejszą ofertę wybrał ofertę MAXPERT.

Biorąc pod uwagę stanowiska Stron, uczestnika postępowania odwoławczego oraz zgromadzony materiał dowodowy, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie i podlegało oddaleniu.

Po pierwsze wskazania wymaga, że zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych.

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

Należy też podkreślić, że zgodnie z art. 224 ust. 6 ustawy Pzp, odrzuceniu jako oferta z rażąco niską ceną lub kosztem podlega oferta wykonawcy, który nie udzielił wyjaśnień w wyznaczonym terminie, lub jeżeli złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Odrzucenie oferty z uwagi na rażąco niską cenę może więc nastąpić dopiero wtedy, gdy Zamawiający przeprowadzi procedurę wyjaśnienia rażąco niskiej ceny lub kosztu zaoferowanego przez Wykonawcę opisaną w art. 224 ustawy Pzp.

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

Natomiast w art. 16 pkt 1) – 3) ustawy Pzp wyrażono podstawowe zasady przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia, tj. zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, zasadę przejrzystości oraz zasadę proporcjonalności.

Odwołujący we wniesionym odwołaniu zarzucił, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny MAXPERT zawierają uchybienia, których wystąpienie musiało prowadzić do odrzucenia oferty tego wykonawcy. Odwołujący odnosił się kolejno do poszczególnych usług objętych zamówieniem w zakresie części III i IV – odśnieżania, patrolowania dróg, zwalczania śliskości zimowej poprzez posypywanie dróg, jednoczesnego odśnieżania i posypywania drogi, odśnieżania i posypywania chodników, usuwania śliskości (posypywanie) chodników, odśnieżania chodników, pracy sprzętu ciężkiego, wywozu śniegu, kosztów dyżuru i nadzoru oraz pozostałych niesklasyfikowanych kosztów przez MAXPERT, przez pryzmat załączonej przez MAXPERT do wyjaśnień kalkulacji. Izba miała na uwadze, że poszczególne zarzucane przez Odwołującego uchybienia w wyjaśnieniach MAXPERT były tożsame dla poszczególnych usług objętych zamówieniem w zakresie części III i IV, np. zaniżone koszty pracy kierowców, zaniżone koszty paliwa, zaniżenie liczby pracowników. Dlatego też Izba poniżej odniosła się do argumentacji Odwołującego w stosunku poszczególnych kategorii uchybień, a nie względem poszczególnych usług. Taką konstrukcję przyjął zresztą sam Odwołujący w ramach swojego stanowiska ustnego na rozprawie.

Po pierwsze Odwołujący zarzucił, że MAXPERT przyjął błędne założenia odnośnie rzeczywistego roboczego przebiegu sprzętu dla poszczególnych usług objętych zamówieniem w zakresie części III i IV, gdyż nie ujęto kosztów dojazdu do miejsca realizacji usługi, następnie powrotu do bazy, tym samym powstają dodatkowe koszty paliwa oraz dodatkowe koszty pracy kierowców (czas dojazdu z bazy do miejsca realizacji zadania i czas powrotu do bazy). W ocenie Odwołującego operowanie przez MAXPERT wielkością 120 km jest błędnym założeniem, a ww. wielkość z pewnością będzie stanowić co najmniej 100/120 km więcej (przy dwóch pojazdach). Zdaniem Izby twierdzenie Odwołującego zostało oparte wyłącznie o przypuszczenie i subiektywne założenie, iż bazy MAXPERT są zlokalizowane „z pewnością”

w odległości co najmniej 25-30 km od miejsca realizacji usługi (skoro zdaniem Odwołującego przy dwóch pojazdach dojazd z bazy i powrót do bazy winien wynieść co najmniej 100/120 km). Odwołujący na tę okoliczność nie przedstawił żadnego dowodu, że bazy jego konkurenta są na tyle oddalone od odcinka drogi, na której realizowana będzie usługa, iż koszty paliwa wzrosną de facto dwukrotnie. Nie są znane żadne powody założenia przez Odwołującego takiej, a nie innej odległości. Odwołujący oparł się wyłącznie o spekulację co do lokalizacji baz MAXPERT. Tymczasem MAXPERT w swoich wyjaśnieniach wskazał w tej kwestii następujące: „Brak kosztów wejścia na rynek (mobilizacji): Posiadamy w pełni zorganizowane, działające i sprawdzone bazy sprzętowo-materiałowe zlokalizowane bezpośrednio w regionie operowania”. W związku z faktem, że MAXPERT to dotychczasowy wykonawca tożsamego przedmiotu zamówienia, na odcinkach dróg, których dotyczą usługi objęte zamówieniem w zakresie części III i IV, wiedza odnośnie dotychczasowego zlokalizowania baz jest znana Zamawiającemu. Chodzi więc o koszty marginalne w skali zamówienia. Nie można też pominąć, że w przedłożonej przez MAXPERT kalkulacji, w pozycji dotyczącej pozostałych, nigdzie niesklasyfikowanych kosztów, wykonawca zawarł „koszt dojazdu i wynagrodzenie pracownika za dojazd (z składowiska do obsługiwanego odcinka) 5 000 zł, paliwo na dojazd 3 168,00 zł”, więc również nie sposób przyjąć, że MAXPERT w ogóle nie przewidział kosztów dojazdu z bazy i powrotu do bazy. W tym kontekście należy też odnieść się do zarzuconego przez Odwołującego uchybienia w postaci braku wliczonych dodatkowych przejazdów, które są niezbędne do ośnieżenia całego pasa drogi, w tym zatok autobusowych, prawo/lewoskrętów oraz wysepek. Odwołujący powołał się tu na zapis z OPZ: „Za efektywne odśnieżanie uważa się usunięcie zalegającego śniegu z całości jezdni (w tym dodatkowych pasów lewoskrętu/prawoskrętu) wraz z 0,5 metra pobocza wraz z zatokami autobusowymi i miejscami postoju...”. Wywodzenie, iż taki koszt nie został przez MAXPERT uwzględniony, tylko z tego względu, iż wykonawca literalnie nie opisał, że taki koszt ujął, jest niezasadne. Treść wezwania Zamawiającego nie precyzowała bowiem, aby kalkulacja realizacji usługi odśnieżania była na tyle szczegółowa, aby literalnie odnosiła się do kosztów wynikających z tego tytułu. Jednocześnie nie można w tym kontekście pominąć, że MAXPERT przewidział współczynnik na zawracanie na poziomie 5%. Mając na uwadze powyższe, brak było podstaw do uwzględnienia argumentacji Odwołującego w zakresie kosztów rzeczywistego roboczego przebiegu sprzętu dla poszczególnych usług objętych zamówieniem w zakresie części III i IV.

Przechodząc do uwag Odwołującego odnośnie zaniżenia kosztów pracy kierowców w poszczególnych usługach objętych zamówieniem w zakresie części III i IV, należy po pierwsze zwrócić uwagę, że po części są one pochodną zastrzeżeń Odwołującego związanych z zaniżonym kosztem dojazdu – Odwołujący wywodził bowiem, że skoro trasa dojazdu z bazy na miejsce realizacji usługi i powrotu do bazy dla MAXPERT wynosi co najmniej 60 km to i czas realizacji usługi się wydłuża. Z uwagi, iż zdaniem Izby założenie Odwołującego co do odległości bazy nie ma uzasadnienia, to i w tym zakresie przyjmowanie dodatkowej godziny na dojazdy i powroty do baz jawi się jako niezasadne.

Odwołujący podniósł też, że w wyjaśnieniach MAXPERT brak odniesienia do kosztów pracy w sobotę, niedzielę i święta. Jak wyjaśnił Odwołujący, koszt pracodawcy to standardowa stawka godzinowa powiększona o składki ZUS (ok. 19,5–20%), a przy minimalnym wynagrodzeniu (4806 zł brutto) stawka wynosi ok. 30,04 zł, a całkowity koszt pracodawcy to ok. 35,76 zł za godzinę. Tym niemniej stawka roboczogodziny, jaką przyjął MAXPERT w swojej kalkulacji była wyższa i wynosiła 40 zł netto na godzinę. Odwołujący nie przedstawił przy tym obiektywnych wyliczeń, które nakazywałyby przyjmować, że założona przez MAXPERT stawka nie pozwoli na zawarcie w tej wartości również ewentualnych kosztów pracy w sobotę, niedzielę i święta. Nie zostało w sposób przekonujący przedstawione, iż konieczność realizacji usługi w sobotę, niedzielę oraz święta jest na tyle istotnym składnikiem, ażeby realnie wpływał na przyjęte założenie stawki za roboczogodzinę. Odwołujący zwrócił uwagę jedynie na brak odniesienia się do tych kosztów, przypominając, że w takich przypadkach stawka winna być podwyższona, jednakże odmiennie niż względem wielu innych pozycji kosztowych, nie poczynił próby wyliczenia, jaki powinien być to koszt - ile realnie winien takich godzin założyć wykonawca, czy też jaki współczynnik do obliczeń stawki roboczogodziny przyjąć. Również Zamawiający w wezwaniu nie oczekiwał, ażeby MAXPERT w sposób szczegółowy odniósł się też do tych kosztów. Wykonawca w wyjaśnieniach zamieścił szczegółową kalkulację kosztów stawki godzinowej wynagrodzenia pracownika, z uwzględnieniem składek, kosztów urlopu oraz pracy w porze nocnej. Wykonawca przewidział również rezerwy na nieprzewidziane koszty. Powyższe w ocenie Izby przemawia za brakiem akceptacji dla stwierdzonego przez Odwołującego uchybienia.

Odwołujący zarzucił również, że wyjaśnienia MAXPERT dotknięte są brakami uwzględnienia kosztów przeglądów pojazdów oraz kosztów czasu niezbędnego dla przygotowania mieszanki, pojazdów do akcji zima, załadunku pojazdów w piasek lub sól, założenia plandeki, czy zatankowania pojazdu. Tym niemniej w przekonaniu Izby, brak wyszczególnienia tych kosztów w wyjaśnieniach MAXPERT nie świadczy o wadliwości wyjaśnień, gdyż wezwanie Zamawiającego nie formułowało w tym zakresie oczekiwań o tak szczegółowym charakterze. Za wyrokiem Izby z dnia 1 września 2023 r., sygn. akt KIO 2446/23 warto powtórzyć, że „wykonawca nie musi w szczegółach wyjaśniać każdej pozycji kosztowej, jeśli nie został do tego zobowiązany treścią wezwania. Co oznacza, że wykonawca nie ma obowiązku

każdorazowo udzielać wyjaśnień co do wszystkich składowych mających wpływ na cenę lub koszt oferty". W tym kontekście również twierdzenie Odwołującego, iż MAXPERT winien opisać pozycję dotyczącą kosztów polisy OC opiewającą na kwotę 10 000 zł rocznie w rozbiciu na ceny polis dla poszczególnych pojazdów oraz przedłożenie przez wykonawcę dowodów również w tym zakresie, jest w ocenie Izby oczekiwaniem nadmiernym względem treści wezwania Zamawiającego. Analogiczne uwagi należy odnieść do kwestii związanej z kosztami monitoringu GPS. Treścią wezwania Zamawiającego było odniesienie się do tych kosztów, co też MAXPERT uczynił uwzględniając koszty monitoringu GPS w pozostałych kosztach dotyczących odśnieżania, patrolowania dróg, zwalczania śliskości zimowej poprzez posypywanie dróg, jednoczesnego odśnieżania i posypywania drogi. Wezwaniem Zamawiającego nie było objęcie natomiast rozbicie tych kosztów na koszty przygotowania monitora i urządzeń do odbioru danych z systemu monitoringu GPS, ani wskazania sposobu realizowania będzie usługa serwisu GPS i systemu GPS. Nadmiernym w przekonaniu Izby i z analogicznych względów niezasadnym jest również zarzut niewyjaśnienia przyjmowanych przez MAXPERT kosztów eksploatacyjnych sprzętu oraz pozostałych kosztów co do poszczególnych usług objętych zamówieniem w zakresie części III i IV. MAXPERT nie pominął przy tym w przedłożonej kalkulacji uwzględnienia kosztów utrzymania baz (wskazywał na te koszty m. in. w zakresie usługi odśnieżania, zwalczania śliskości), zaś w ocenie Izby koszty zabezpieczenia ruchu drogowego mieszczą się w wymienianych przez wykonawcę kosztach organizacyjnych. Tożsame spostrzeżenia należy poczynić także względem zarzutów Odwołującego kierowanych co do kosztów dyżuru. MAXPERT wskazał względem kosztów dyżuru i nadzoru, że szacowany miesięczny koszt utrzymania całodobowej obsługi dyspozytorskiej (4 składowiska) wynosi około 130 000,00 zł i obejmuje: wynagrodzenia pracowników, składki oraz koszty pracodawcy, organizację stanowiska dyspozytorskiego, koszty łączności i nadzoru, koszty administracyjne związane z utrzymaniem dyżuru. Za wykraczające poza wezwanie Zamawiającego należy postrzegać zastrzeżenia Odwołującego co do braku wyszczególnienia w tym zakresie kosztów objazdu dróg przez dyżurnego samochodem osobowym ani konkretnej liczby osób zaangażowanych do tych funkcji. Niezależnie od tego, Izba nie podzieliła też stwierdzonych przez Odwołującego uchybień po stronie MAXPERT w zakresie braku wskazania liczby pracowników, ich stanowisk, a także trybu i zasad zatrudnienia w pozostałym zakresie. W przedstawionej kalkulacji MAXPERT dla poszczególnych usług objętych zamówieniem w zakresie części III i IV zaprezentował, ile osób dedykuje danej usłudze (np. kierowca, operator, osoba do posypywania ręcznego miejsc niedostępnych dla sprzętu), zaś w wyjaśnieniach (piśmie przewodnim) wskazał, że: „Osoby realizujące czynności o charakterze fizycznym są zatrudnione na podstawie umów o pracę”.

Ponadto za wyłącznie oparte na własnych doświadczeniach i założeniach Odwołującego, należy uznać poczynione przez Odwołującego uwagi co do zaniżenia przez MAXPERT w przypadku niektórych usług objętych zamówieniem w zakresie części III i IV czasu pracy, liczby pojazdów przeznaczonych do realizacji zadania, kursów celem wywozu śniegu, przyjętego spalania pojazdów (zużycia paliwa), czy też liczby pracowników. Przykładowo, Odwołujący uważa, że czas realizacji odśnieżania chodników to nie 2 godziny (jak założył MAXPERT), a 6 godzin, co wynika z doświadczenia Odwołującego przy innym zamówieniu dla innego zamawiającego. To, iż w przekonaniu Odwołującego nie jest możliwym wykonanie zamówienia wedle założeń kalkulacyjnych innego wykonawcy, nie świadczy jeszcze o nierealności tych założeń ani o rażąco niskiej cenie. Odwołujący również w tym zakresie nie przedstawił dowodów wskazujących na nierealność założeń kalkulacyjnych MAXPERT ani nie powołał się na konkretne wymagania SWZ, które nie dopuszczałyby rozwiązań przyjętych przez MAXPERT. Incydentalnie Odwołujący wskazywał jedynie, że wykonanie przez MAXPERT usługi zgodnie z OPZ nie jest możliwe, ale nie wskazał, który konkretnie wymóg OPZ o tym świadczy, co należało uznać za argumentację gołosłowną. Zdaniem Izby, wysokość kosztów zależy od wielu czynników właściwych dla danego podmiotu i nie sposób przy tym narzucić ani stwierdzić, że określone koszty muszą być na wskazanym poziomie. Każdy wykonawca bowiem dokonuje kalkulacji w oparciu o zindywidualizowane czynniki, a samo twierdzenie innego wykonawcy, że kalkulacja jest zaniżona nie przesądza o skutecznym zanegowaniu jej dopuszczalności.

Natomiast względem zarzucanego przez Odwołującego uchybienia w wyjaśnieniach MAXPERT w postaci nieuwzględnienia w pozycjach 1-3 formularza ofertowego rozróżnienia standardów i związanych z tym kosztami, należy wskazać, że argumentacja Odwołującego w tym zakresie była szczątkowa i ograniczała się do stwierdzenia, że MAXPERT winien uwzględnić w wycenie pozycji 1-3 różne standardy przewidziane przez Zamawiającego oraz krótkiego wyjaśnienia, że standardy zimowego utrzymania dróg różnią się dopuszczalnym stanem nawierzchni (np. obecnością zajeżdżonego śniegu) oraz czasem, w jakim służby muszą usunąć skutki opadów i śliskości. Odwołujący dodał, że w Polsce wyróżnia się standardy od I (najwyższy) do V (najniższy), które determinują, jak szybko i dokładnie odśnieżana jest dana trasa. Natomiast Odwołujący nie wyjaśnił, w jaki sposób miało to automatycznie prowadzić do rozróżnienia wycen poszczególnych standardów. Powyższe samo w sobie również nie przemawiało za tym, że któraś z tych pozycji

(dotycząca któregokolwiek ze standardów) została rażąco zaniżona.

Mając na uwadze wyżej przywoływaną argumentację Odwołującego nie sposób nie odnieść wrażenia, że Odwołujący uzasadniając zarzut oparł się na własnych kalkulacjach i założeniach oraz oczekiwaniach co do przedstawienia wyjaśnień w sposób drobiazgowy, wykraczający poza literalne brzmienie wezwania Zamawiającego. Jednakże to, iż w ocenie Odwołującego do pewnych czynności należy przyjąć większą liczbę pracowników, większą czasochłonność, wyższe spalanie nie jest dostatecznym powodem, ażeby podważać realność założeń kalkulacyjnych innego wykonawcy, tym bardziej iż ten wykonawca ma doświadczenie w realizacji przedmiotu zamówienia, którego dotyczy niniejsze postępowanie. Izba nie podzieliła zarzucanych przez Odwołującego uchybień w wyjaśnieniach MAXPERT. Izba nie zgodziła się przy tym z Odwołującym, że wyjaśnienia jego konkurenta były ogólne, a kalkulacja miała charakter uproszczony, niespójny oraz niepozwalający na rzeczywistą weryfikację przyjętych założeń. Zdaniem Izby, MAXPERT przedstawił wyjaśnienia, które wypełniały oczekiwania wyrażone w wezwaniu Zamawiającego – przede wszystkim przedstawił szczegółową kalkulację co do poszczególnych pozycji (usług objętych zamówieniem w zakresie części III i IV), z rozbiciem na kategorie kosztów oraz przedstawił dowody w postaci ofert od dostawców soli i piasku. Nie sposób w związku z tym zgodzić się z Odwołującym, że MAXPERT do wyjaśnień nie załączył żadnych dowodów. Nie można zatem uznać, że wykonawca nie dochował należytej staranności w odniesieniu do otrzymanego wezwania.

W ocenie Izby przedstawione przez wykonawcę MAXPERT wyjaśnienia rażąco niskiej ceny były więc wystarczające do obalenia domniemania rażąco niskiej ceny, a w zakresie każdej z pozycji kalkulacyjnych wykonawca wskazywał, że przyjęte założenia pozwolą na osiągnięcie zysku. Zamawiający dokonał zatem prawidłowej kwalifikacji wyjaśnień złożonych przez MAXPERT poprzez ich akceptację, stąd i zasadnie przyjął, że oferta tego wykonawcy nie powinna podlegać odrzuceniu na podstawie art. 224 ust. 6 w związku z art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp.

Dla oceny czynności Zamawiającego nie ma też znaczenia to, że w poprzednim postępowaniu MAXPERT zaoferował cenę wyższą niż obecnie – to czy cena oferty jest rażąco niska czy też nie, jest oceniane bowiem przez pryzmat wyjaśnień złożonych w konkretnym postępowaniu. Takie odniesienie nie może w sposób skuteczny zakwestionować wiarygodności i rzetelności złożonych wyjaśnień. Dlatego też za niemający znaczenia dla oceny odwołania należy uznać dowód w postaci dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia na analogiczny przedmiot zamówienia w latach 2022-2026.

Z tego też tytułu **zarzut nr 1**, tj. zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 226 ust. 1 pkt 8) ustawy Pzp w zw. z art. 224 ust. 5 i 6 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1) – 3) ustawy Pzp poprzez zaniechanie odrzucenia oferty MAXPERT złożonej w Części III i IV, podlegał oddaleniu.

Jednocześnie, z punktu widzenia argumentacji odwołania, mając na uwadze treść wezwania i wyjaśnień, brak było też podstaw do uznania, że Zamawiający winien wezwać MAXPERT do ponownych wyjaśnień rażąco niskiej ceny. O ile przepisy ustawy Pzp nie zabraniają zamawiającemu, aby kilkakrotnie skierował wezwanie do wykonawcy, jeżeli zajdzie taka potrzeba. Ponowne wezwanie w stosunku do tego samego wykonawcy musi jednakże mieć obiektywną przyczynę. Tym niemniej treść odwołania nie przedstawiała obiektywnych wątpliwości, które winien powziąć Zamawiający po lekturze pierwszych wyjaśnień MAXPERT. Samo subiektywne przekonanie Odwołującego, iż jego konkurent udzielając wyjaśnień rażąco niskiej ceny dopuścił się uchybień, które winny skutkować odrzuceniem oferty, a przynajmniej ponowieniem wezwania, nie stanowi dla Izby wystarczającego argumentu za uwzględnieniem któregokolwiek z zarzutów.

Dlatego też i **zarzut nr 2**, tj. zarzut naruszenia przez Zamawiającego art. 224 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 16 pkt 1) – 3) ustawy Pzp poprzez zaniechanie wezwania MAXPERT do złożenia dodatkowych wyjaśnień co do zaoferowanej ceny w zakresie Części III i IV, przedstawiony na wypadek nieuwzględnienia zarzutu nr 1, również podlegał oddaleniu.

Reasumując powyższe, Izba uznała, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie, a w działaniach Zamawiającego nie dopatrzyła się naruszenia zasad wynikających z ustawy Pzp.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku, na podstawie art. 557, 574 i 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 8 ust. 2 w zw. z § 5 pkt 1) rozporządzenia w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437).

Wobec powyższego orzeczono, jak w sentencji.

Przewodniczący:.....