

WYROK
z dnia 11 sierpnia 2017 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Paweł Trojan
Protokolant: Agata Dziuban

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 1 oraz 10 sierpnia 2017 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 17.07.2017 r. w formie elektronicznej za pomocą ePUAP przez wykonawcę **CA Consulting S.A., Aleje Jerozolimskie 81, 02-001 Warszawa** w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego – **Skarb Państwa - Ministerstwo Finansów, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa** w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Zakup specjalistycznych usług doradczych dla projektu CVP” (numer referencyjny C/270/17/DPP/B/450).

orzeka:

1. oddala odwołanie;

2. kosztami postępowania w wysokości **18 600 zł 00 gr** (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych i zero groszy) obciąża Odwołującego - **CA Consulting S.A., Aleje Jerozolimskie 81, 02-001 Warszawa** i:

- 1) zalicza w poczet kosztów postępowania kwotę **15 000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **CA Consulting S.A., Aleje Jerozolimskie 81, 02-001 Warszawa** tytułem wpisu od odwołania,

1

-
- 2) zasądza od wykonawcy **CA Consulting S.A., Aleje Jerozolimskie 81, 02-001 Warszawa** na rzecz zamawiającego - **Skarb Państwa - Ministerstwo Finansów, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa** kwotę w wysokości **3 600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych i zero groszy) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa przed Izbą.

3. Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 22 grudnia 2015 r., poz. 2164 z późn. zm.) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do **Sądu Okręgowego w Warszawie**.

Przewodniczący:

.....

2

Uzasadnienie

do wyroku z dnia 11 sierpnia 2017 r. w sprawie o sygn. akt KIO 1493/17

Zamawiający – Skarb Państwa - Ministerstwo Finansów, ul. Świętokrzyska 12, 00-916 Warszawa prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn.: „Zakup specjalistycznych usług doradczych dla projektu CVP” (numer referencyjny C/270/17/DPP/B/450).

Izba ustaliła, iż postępowanie prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego o wartości powyżej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp.

W dniu 26.04.2017 r. Zamawiający przekazał ogłoszenie o zamówieniu do publikacji Urzędowi Oficjalnych Publikacji UE.

W dniu 28.04.2017 r. ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w suplemencie do Dz.

U. UE pod numerem 2017/S 083 - 160942.

Powyższe oznacza, iż do przedmiotowego postępowania mają zastosowanie przepisy znowelizowanej ustawy Prawo zamówień publicznych tj. ustawy zmienionej w związku z wejściem w życie z dniem 28.07.2016 r. nowelizacji zawartej w ustawie z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1020).

Odwołanie zostało wniesione do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **17.07.2017 r.** przez wykonawcę CA Consulting S.A., Aleje Jerozolimskie 81, 02-001 Warszawa wobec:

I. Czynności oceny oferty Odwołującego w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” przez:

- przyznanie ofercie Odwołującego w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” zbyt małej liczby punktów w poszczególnych podkryteriach (a zatem i w łącznej średniej punktacji w ramach wszystkich podkryteriów);
- a tym samym przyznanie ofercie Odwołującego w ramach łącznej punktacji przyznanej w ramach wszystkich kryteriów oceny ofert zbyt małej liczby punktów;

3

- co stanowi naruszenie art. 7 ust. 1 poprzez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji

- w zw. z art. 26 ust 1 Ustawy w zakresie w jakim reguluje on ocenę ofert zmierzającą do ustalenia oferty najwyższej ocenianej oraz w związku z art. 91 ust 1 i 2 Ustawy w zakresie w jakim reguluje on kryteria oceny ofert będące podstawą oceny ofert;

II. W związku z powyższym Odwołujący wniósł o uwzględnienie niniejszego odwołania i o:

1. nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności jego oferty;
2. nakazanie Zamawiającemu przyznania ofercie Odwołującego w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” - maksymalnej liczby punktów w każdym z podkryteriów (za wyjątkiem podkryterium „Objętość pracy”) - wobec spełnienia przez znajdującą się w ofercie Odwołującego Ekspertyzę Wzorcową wszystkich wymagań warunkujących przyznanie maksymalnej liczby punktów w danym podkryterium, a zatem łącznie za wszystkie podkryteria, średnio - punktów 67;

III. W przypadku uwzględnienia przez Zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu (art 186 ust 2 Ustawy), Odwołujący żąda od Zamawiającego: dokonania czynności zgodnie ze wskazanym powyżej żądaniem odwołania.

IV. Termin wniesienia odwołania - Odwołujący o okolicznościach będących podstawą wniesienia odwołania, w tym w szczególności o dokonaniu oceny jego oferty dowiedział się z informacji o Wyborze najkorzystniejszej oferty, przekazanej Odwołującemu w dniu 07.07.2017 r., Powyższej powoduje, że termin na wniesienie odwołania określony w art. 182 ust. 1 pkt 1) Ustawy jest zachowany.

V. Interes we wniesieniu odwołania - Odwołujący ma interes we wniesieniu niniejszego odwołania, gdyż wskazane w treści odwołania zaniechania czynności, do których Zamawiający był zobowiązany na podstawie Ustawy oraz dokonanie niezgodne z przepisami Ustawy czynności Zamawiającego - tj. w szczególności przyznanie mu zbyt małej niż wynika z treści oferty liczby punktów - może powodować, iż Odwołujący nie uzyska zamówienia. Uwzględnienie żądania odwołania w wyniku czego Odwołujący uzyska żadaną dodatkową liczbę punktów bezpośrednio przekłada się na możliwość uzyskania przez Odwołującego zamówienia. W sytuacji dokonania prawidłowej i zgodnej z Ustawą oceny ofert w tym oferty Odwołującego - oferta Odwołującego będzie ofertą najwyższej ocenioną - co w dalszej perspektywie prowadzić może do uzyskania zamówienia przez Odwołującego.

Stan faktyczny w sprawie przedstawia się następująco:

4

• Składanie ofert w postępowaniu miało miejsce w dniu 06.06.2017 roku (złożono 3 oferty).

- Kwota przeznaczona na sfinansowanie zamówienia wyniosła 4 700 000,00 zł brutto.
- Cena oferty Odwołującego jest najkorzystniejsza spośród wszystkich złożonych ofert, jest odpowiednio 868 068,60 zł i 655 395,30 zł tańsza od ceny oferty firmy Promity Sp. z o.o. i firmy Avility Sp. z o.o.
- Zamawiający w SIWZ określił następujące kryteria oceny ofert:
 - Cena - waga (%) 40
 - Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej - waga (%) 60
- Zamawiający określił w SIWZ następujący sposób oceny kryterium dotyczącego Ekspertyzy wzorcowej:

3. Punkty za kryterium - „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” zostaną wyliczone za pomocą następującego wzoru:

$$\text{Ocena kryterium2} = 60 \times \frac{P_w}{P_{w \max}} \text{ [pkt]}$$

gdzie:

P_w - liczba punktów za kryterium przyznane ofercie badanej

$P_{w \max}$ - największa przyznana liczba punktów za kryterium wśród wszystkich ofert

4. Ocenie Zamawiającego podlegać będą poniższe podkryteria:

1) adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego,

2) orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP.

5. Ocena oferty w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” zostanie wyliczona metodą ekspercką (Zamawiający wyznaczy do oceny punktowej biegłych w rozumieniu ustawy Pzp spośród pracowników Resortu Finansów, posiadających stosowną wiedzę i doświadczenie) poprzez przyznanie badanej ofercie stosownej liczby punktów na podstawie analizy przygotowanego przez Wykonawcę i załączonego do oferty dokumentu pn.

„Opracowanie prezentujące propozycję zasad zarządzania architekturą korporacyjną resortu finansów ze szczególnym uwzględnieniem obszaru poboru danin publicznych i wdrożeniem Krajowej Administracji Skarbowej” o którym mowa w ROZDZIALE XIV ust. 3 pkt 9 S1WZ.

6. Zamawiający dokona oceny oferty w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” metodą ekspercką na podstawie poniższych podkryteriów;

5

Lp. Podkryterium i udział procentowy

1. Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego.

Indywidualnej ocenie ekspertów podlegać będzie:

- Prawidłowość wskazania struktur resortu uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną.

- Czy właściwie określono zakres i przedmiot koniecznych zmian w ramach ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną?

- Atrakcyjność i realność proponowanych rozwiązań.

Waga kryterium 40%

2. Orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP.

Indywidualnej ocenie ekspertów podlegać będzie:

- Czy odpowiednio odwzorowano kluczowe procesy?

- Czy przedstawione rozwiązanie jest kompletne?

- Oryginalność rozwiązania

- Objętość pracy

Waga kryterium 60%

7. W podkryterium „Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego” - można uzyskać maksymalną liczbę punktów - 28 punktów.

8. W podkryterium „Ocena orientacji procesów zarządzania architekturą korporacyjną na

dostarczanie korzyści Zamawiającemu" - można uzyskać maksymalną liczbę punktów - 42 punkty.

9. Biegli przyznają punkty oceniając przedstawiony dokument według każdego z podkryteriów, przydzielając ilość punktów nie większą niż maksymalna wskazana powyżej. W ramach każdego z podkryteriów następuje sumowanie punktów przyznanych przez ekspertów i obliczana zostaje średnia punktów z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

10. Zasady oceny ekspertyzy wzorcowej zostały opisane w załączniku G do SIWZ." (ROZDZIAŁ XIV ust 3 pkt 9 SIWZ):.

„9) dokument opracowany przez Wykonawcę, zatytułowany "Opracowanie prezentujące propozycję zasad zarządzania architekturą korporacyjną resortu finansów ze szczególnym uwzględnieniem obszaru poboru danin publicznych i wdrożeniem Krajowej Administracji Skarbowej" (ekspertyza wzorcowa), który powinien zostać przygotowany w sposób

6

umożliwiający ocenę wg zasad i kryterium opisanego w Rozdziale XIX. Dostarczona ekspertyza wzorcowa powinna mieć formę opracowania pisemnego, złożonego w jednym egzemplarzu o formacie A-4, zszyta lub oprawiona z ponumerowanymi stronami. Opracowanie musi być również dostarczone w wersji edytowalnej na nośniku elektronicznym (np. CD, DVD, BD, pen drive).

Opracowanie powinno bazować na następujących dokumentach:

- Definicja Programu e-Podatki (Załącznik nr 1 do OPZ),
- Metodyka Trampolina (Załącznik nr 3 do OPZ),
- Regulamin organizacyjny MF (Załącznik D do SIWZ),
- przykładowy regulamin organizacyjny Izby Administracji Skarbowej (Załącznik E do SIWZ - Regulamin IAS w Bydgoszczy)
- Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej - (Załącznik F do SIWZ),"

• Stosownie do w/w zapisów SIWZ składane w ofertach Ekspertyzy były oceniane przez 6 biegłych - wybranych spośród pracowników Resortu Finansów. Każdy z nich przyznawał punkty w ocenianych podkryteriach według opisanych w SIWZ kryteriów oceny ofert - przyznając punkty według narzuconego schematu oceny (biegli mieli do wyboru przyznanie określonej, narzuconej liczby punktów, nie przyzwano punktów „pośrednich” - np. w danym podkryterium można było uzyskać albo 0, albo 3 albo 6 punktów). Następnie Zamawiający - na potrzeby podstawienia punktacji do wzoru obejmującego wagę 60 % - w ramach każdego z podkryteriów sumował przyznane przez biegłych punkty i obliczał z nich średnią (dzieląc przez liczbę biegłych).

• W dniu 07.07.2017r. roku Zamawiający przekazał Odwołującemu informację o ocenie ofert. Wynika z niej, że Odwołujący otrzymał w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” jedynie łącznie za wszystkie podkryteria, średnio 31,33 punktów, podczas powinien otrzymać łącznie za wszystkie podkryteria, średnio w 67 punktów, co po przeliczeniu z zastosowaniem przyjętej wagi kryteriów winno dać jego ofercie łączną liczbę punktów W tym kryterium 60 (zamiast otrzymanej 39,86). Ocena Ekspertyzy Odwołującego została bowiem niesłusznie zaniżoną w każdym z podkryteriów - poprzez przyznanie przez biegłych zbyt małej liczby punktów, co przełożyła się na powyższą średnią.

Odwołujący w zakresie oceny jego oferty wnosi jak w petitum, w tym domaga się nakazania ponownej oceny ofert wskazując, że dokonana ocena narusza zasadę równego traktowania wykonawców oraz została podjęta wbrew postanowieniom SIWZ, bowiem Odwołujący w sporządzonej Ekspertyzie spełnił wszystkie wymogi warunkujące przyznanie maksymalnej liczby punktów w każdym z ocenianych podkryteriów SIWZ (za wyjątkiem podkryterium „Objętość pracy”). Za to podkryterium można było otrzymać maksymalnie 3 punkty.

7

Odwołujący wyjaśnia, że z pełną świadomością zdecydował się na utratę tych punktów - nie spełniając tego podkryterium - w celu pełnego i wyczerpującego opisanie wymaganych przez Zamawiającego zagadnień.

Należy też dodać, że w związku z powyższym Ekspertyza Odwołującego jako jedyna zawiera 90 stron (pozostałe zmieściły się w limicie 20 stron) - co powoduje, że wszelkie oceny co do

tego iż jest ona jakoby niekompletna (np. „3 - *Dosyć pobieżnie wskazano struktury resortu uczestniczące w zarządzaniu architekturą korporacyjną*”, „*Przedstawione kluczowe procesy mają charakter ogólny*”) - dowodzą oderwania dokonanej oceny od rzeczywistości.

Odwołujący zarzuca, że dokonana przez Zamawiającego i jego biegłych ocena Ekspertyzy Odwołującego została niesłusznie zaniżona w każdym z podkryteriów - poprzez przyznanie zbyt małej liczby punktów, podczas gdy w świetle kryteriów oceny ofert opracowanie Odwołującego spełnia wymagania, od których uzależnione było przyznanie najwyższej punktacji w danym podkryterium.

Szczegółowe uzasadnienie powyższego - z podaniem odpowiednich zapisów z Ekspertyzy Odwołującego znajdującej się w ofercie - **zawiera załącznik 6 do odwołania.**

Odwołujący wyjaśnia że dla uzyskania przez niego zamówienia - przy zachowaniu punktach przyznanej jego konkurentom (nie są one objęte odwołaniem) - wystarczające jest przyznanie jego ofercie w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” tylko łącznie, w ramach wszystkich podkryteriów, średnio **12 dodatkowych** punktów, co dawałoby łącznie średnią z punktów **43**, zamiast przyznanych łącznie średnio **31,33** (ta ostatnia liczba wynika z obliczeń Wykonawcy i jest prosta do uzyskania bazując na otrzymanej ocenie oferty).

Odwołujący podkreślił zatem, iż wcale nie jest konieczne dla uzyskania przez Odwołującego zamówienia - otrzymanie maksymalnej liczby punktów w każdym z podkryteriów. Nie mniej jednak Odwołujący wywodzi, że taka ocena jest uzasadniona z uwagi na znakomity i komplety merytoryczny zakres wykonanej na potrzeby oceny ofert Ekspertyzy (z dokładnością do podkryterium „Objętość pracy”).

Odwołujący wskazał ponadto, że tak naprawdę w dużej liczbie przypadków obniżenie liczby punktów w danych podkryteriach przez poszczególnych biegłych wynika nie z wartości merytorycznej wykonanej Ekspertyzy - tylko innowacyjnej formy, jaką zaproponował w pewnym zakresie Ekspertyzy Odwołujący, co mogło powodować, że biegli, a zatem i

8

Zamawiający, przeoczyli czy pominęli fakt, że dany aspekt został w Ekspertyzie uwzględniony.

Odwołujący wraz z odwołaniem dołączył również załącznik nr 6 (zastrzeżony jako tajemnica przedsiębiorstwa) zawierający odniesienie wprost do oceny ekspertyzy wzorcowej, jej treści oraz analizy merytorycznej wraz z uzasadnieniem przyznania Odwołującemu maksymalnej ilości punktów.

Odpowiedź Zamawiającego na odwołanie

Zamawiający pismem z dnia 31.07.2017 r. wniósł odpowiedź na odwołanie wnosząc o oddalenie odwołania.

Zamawiający wskazał, że Odwołujący wniósł odwołanie od czynności oceny oferty Odwołującego w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” zarzucając Zamawiającemu naruszenie art. 7 ust. 1 poprzez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji - w zw. z art. 26 ust. 1 Ustawy w zakresie w jakim reguluje on ocenę ofert zmierzającą do ustalenia oferty najwyższej ocenianej oraz w związku z art. 91 ust. 1 i 2 z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 2164) (PZP lub Ustawa) w zakresie w jakim reguluje on kryteria oceny ofert będące podstawą oceny ofert poprzez przyznanie ofercie Odwołującego w we wskazanym kryterium zbyt małej liczby punktów w poszczególnych podkryteriach.

Zamawiający nie zgadza się z zarzutami przedstawionymi przez Odwołującego, a także nie zgadza się z przywołanymi przez Odwołującego, jako potwierdzenie ww. zarzutów, domniemanymi naruszeniami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Nie jest zasadne twierdzenie, że punkty w kryterium „jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” zostały przyznane w ilości niewystarczającej. W ocenie Zamawiającego nie doszło do prowadzenia postępowania w sposób naruszający zasady nieuczciwej konkurencji, a dokonana ocena jest prawidłowa oraz rzetelna.

Przedmiotem zamówienia był zakup specjalistycznych usług doradczych (wsparcia) dla projektu CVP. Wykonawcy składający ofertę zobowiązani byli do załączenia do oferty

dokumentu pn. „Zasady zarządzania architekturą korporacyjną Resortu Finansów ze szczególnym uwzględnieniem obszaru poboru danin publicznych i wdrożeniem Krajowej Administracji Skarbowej”. Dostarczona ekspertyza wzorcowa miała mieć formę opracowania pisemnego, złożonego w jednym egzemplarzu o formacie A-4, zszyta lub oprawiona z ponumerowanymi stronami. Oferty zostały ocenione według kryterium oceny ofert -cena (waga 40%), jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej (waga 60%). Zalecana długość opracowania wskazana była na poziomie do 20 stron.

9

Do oceny ofert w kryterium " jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej " Zamawiający powołał sześciu biegłych spośród pracowników resortu finansów, posiadających stosowną wiedzę i doświadczenie.

Zamawiający dokonał oceny oferty w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej metodą ekspercką na podstawie poniższych podkryteriów:

Lp. Podkryterium Udział procentowy

1. Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego.

Indywidualnej ocenie ekspertów podlegać będzie:

- Prawdopodobieństwo wskazania struktur resortu uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną.
- Czy właściwie określono zakres i przedmiot koniecznych zmian w ramach struktur resortu uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną?
- Atrakcyjność i realność proponowanych
40% rozwiązań.

2. Orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczaniu korzyści Zamawiającemu.

Indywidualnej ocenie ekspertów podlegać będzie:

- Czy odpowiednio odwzorowano kluczowe procesy?
- Czy przedstawione rozwiązanie jest kompletne?
- Oryginalność rozwiązania
- Objętość pracy 60%

W podkryterium „Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego" - można było uzyskać maksymalną liczbę punktów - 28 punktów, tymczasem odwołujący uzyskał 11,5 punkta, a Promity 3 5,5 punkta. W podkryterium „Ocena orientacji procesom' zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu " - można było uzyskać maksymalną liczbę punktów - 39 punktów, tymczasem Odwołujący otrzymał 19,83 punkta, a Promity 31,67 punkta. Eksperti przyznali punkty oceniając przedstawiony przez wykonawców dokument według każdego z podkryteriów i przydzielili ilość punktów nie większą niż maksymalna wskazana powyżej. Punkty za poszczególne kryteria przyznane dla danej oferty zostały wyliczone według wzorów opublikowanych w SIWZ w rozdziale XIX . Najwyżej oceniona została oferta Promity, która otrzymała łącznie 92,57 pkt. w tym 60,00 pkt w kryterium jakość. Natomiast Odwołujący uzyskał łącznie 79,85 w tym 39,85 pkt w kryterium Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej.

10

Należy zauważyć, że wniosek Odwołującego o nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności jego oferty, jest niezrozumiały i niemożliwy do wykonania. Zamawiający nie składa ofert w swoim własnym postępowaniu o udzielenie zamówienia. Równie niezrozumiały co wniosek Odwołującego jest zarzut naruszenia art. 26 ust. 1 ustawy Pzp w zakresie, w jakim reguluje on ocenę ofert zmierzającą do ustalenia oferty najwyżej ocenianej. Wspomniany przepis w żaden sposób nie odnosi się do oceny ofert przez Zamawiającego w niniejszym postępowaniu i nie znajduje zastosowania zwłaszcza w kontekście uzasadnienia odwołania Wykonawcy. Dlatego samego też przedstawioną podstawę

f prawną zarzutu należy

uznać za wadliwą. Ponadto poszczególne zarzuty dotyczą nieprzyznania Odwołującemu maksymalnej liczby punktów w każdym podkryterium

w kryterium Jakość ekspertyzy wzorcowej, w związku z czym Odwołujący domaga się nakazania przez Izbę faktycznego podniesienia punktacji, gdy tymczasem Izba nie zastępuje Zamawiającego w obowiązku badania i oceny ofert oraz oświadczeń i dokumentów, a sprawuje kontrolę poprawności czynności i zaniechań Zamawiającego. Jeżeli zatem eksperci dokonali oceny zgodnie z ustalonymi podkryteriami w ramach kryterium -jakość wykonania =• ekspertyzy wzorcowej i w granicach przewidzianej w SIWZ punktacji, to Izba nie ma podstaw do narzucania ekspertom zmiany swojej oceny poprzez wskazanie konkretnej liczby punktów, którą powinni przyznać pracy Odwołującego.

Eksperci byli zobowiązani ocenić przedłożone prace zgodnie z ustalonymi podkryteriami w ramach określonego w SIWZ kryterium - jakość i przyznać określoną liczbę punktów mieszczącą się w przewidzianych w SIWZ granicach, co też uczynili. Należy zauważyć, że żadna z ocen nie wychodziła w swoim merytorycznym zakresie poza przewidziane podkryteria (nie pojawiły się nowe, nieznanne wcześniej lub zmodyfikowane podkryteria), a żaden biegły nie przyznał więcej lub mniej punktów niż przewidywał to sposób oceny ofert przewidziany w SIWZ. Oceny ekspertów nie różnią się także radykalnie od siebie, co wskazuje na prawidłowe skomponowanie w ramach podkryteriów wzajemnej relacji pomiędzy koniecznością precyzyjnego przyznania liczby punktów a subiektywnością opisowego charakteru oceny. Mając na uwadze, że kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” ^ ma charakter niemierzalny nazywany także niearymetyczny, naturalną konsekwencją zastosowania takiego kryterium jest różna ocena poszczególnych ekspertów. Dlatego też narzucanie im obowiązku zwiększenia przyznanej punktacji do maksymalnych wartości nie znajduje podstaw zarówno w SIWZ jak również w przepisach prawa. Wręcz odwrotnie wymaganie tożsamej punktacji u każdego oceniającego prowadziłoby do uzasadnionego podejrzenia, że w rzeczywistości nie dokonywano oceny indywidualnej lecz wspólnie uzgadnianej, co mogłoby być uznane za naruszające regułę bezstronności i obiektywizmu osób uczestniczących w prowadzonym postępowaniu.

Tymczasem każda ocena eksperta jest z założenia obarczona pewnym poziomem subiektywizmu, wynikającego chociażby ze stanu skomplikowania danej materii i związanego z tym stanu wiedzy koniecznego z punktu widzenia analizy ekspertyzy wzorcowej. O ile ekspertowi można stosunkowo łatwo zarzucić, że wadliwie ocenił kryterium o charakterze ścisłym, o tyle weryfikacja kryteriów niemierzalnych lub trudno mierzalnych (np. Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego w zakresie atrakcyjności i realności proponowanych rozwiązań, itp.) nie może opierać się na przekonaniu, że skoro ekspert w tym zakresie opowiedział się inaczej niż ocenia siebie sam Odwołujący, to z tej przyczyny ocena eksperta jest „oderwana od rzeczywistości”. W niniejszej sprawie mamy do czynienia ze swobodną oceną ekspertów, i trudno wymagać, aby każdy ekspert prezentował ten sam pogląd i oceniając projekt przyznał Odwołującemu identyczną a w dodatku maksymalną liczbę punktów. Ocena dokonywana przez specjalistów z danej dziedziny ma bowiem to do siebie, że każdy prezentuje swoje indywidualne podejście i mieści się to w granicach subiektywizmu dokonywanej oceny. Odzwierciedleniem tego są różne oceny poszczególnych ekspertów i taka sytuacja jest właśnie prawidłowa.

Przechodząc do szczegółowych zarzutów Odwołującego Zamawiający wskazał w odpowiedzi na odwołanie, co następuje.

Zarzut przedstawiony w punkcie 1. na stronie 52 odwołania zdaniem Zamawiającego nie zasługuje na uwzględnienie z następujących powodów.

Odwołujący formułuje nieprawdziwy zarzut o nieprzyznaniu punktów w podkryterium „Czy właściwie określono zakres i przedmiot koniecznych zmian w ramach ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną” bowiem biegli w tym podkryterium przyznali pracy Odwołującego odpowiedniej, 5, 3, 5, 5, 3, co średnio daje 4 punkty.

Żądanie przyznania maksymalnej liczby punktów nie jest możliwe do realizacji, gdyż przedstawiona ekspertyza wzorcowa nie spełnia cech kryterium przyporządkowanego do wskazanej liczby punktów: „poprawnie określono zakres i przedmiot zmian w ramach ról i struktur, zmiany organizacyjne powinny zapewnić właściwe zorientowanie na zarządzanie zmianą w obszarze poboru danin publicznych, właściwie przypisano proponowane role do poziomu zarządczego”

Istnieją dwie generalne przeszkody w uznaniu spełnienia ww. kryterium.
W ocenianej ekspertyzie pominięto struktury i role realizujące zadania związane z architekturą korporacyjną a odpowiedzialne m.in. za spójność realizowanych prac projektowych na poziomie programów i projektów.

W pracy na stronach 77-80 Odwołujący przedstawił następujące struktury:

Rada Architektury Korporacyjnej Resortu Finansów,

12

Biuro Architektury Korporacyjnej,

Główny Architekt,

określając je jako istotne z punktu widzenia architektury korporacyjnej. Dodatkowo na stronach 80-87 w rozdziale „Umocowanie” w ocenianej pracy przedstawiono struktury funkcjonujące w otoczeniu wskazanych powyżej:

Minister Rozwoju i Finansów,

Departament Informatyzacji,

Pełnomocnik Ministra Rozwoju i Finansów do Spraw Informatyzacji,

Samodzielne Stanowisko do Spraw Informatyzacji SI,

Pełnomocnik do spraw utworzenia Centrum Informatyki Krajowej Administracji Skarbowej,

Centrum Przetwarzania Danych Ministerstwa Finansów,

Departamentu Bezpieczeństwa i Ochrony Informacji,

Departament Poboru Podatków,

BZK,

Radę Portfela Programów i Projektów.

a na poziomie programów i projektów wskazując następujące struktury:

Radę Programu,

Biuro Programu,

Komitet Sterujący Projektu.

Z przedstawionego wykazu struktur wynika, że Odwołujący nie wskazał struktur i ról realizujących zadania związane z zagadnieniami architektury korporacyjnej w konkretnym programie czy projekcie. Ocenę przedstawionych ofert w zakresie ekspertyz wzorcowych Zamawiający ukierunkował na wsparcie konkretnego projektu CVP wdrażającego zmiany w obszarze poboru danin publicznych, co zostało odzwierciedlone w kryteriach oceny. Wieloletnie doświadczenia Zamawiającego jednoznacznie wskazują na konieczność funkcjonowania struktur i ról zapewniających wsparcie architektoniczne na poziomie programu i projektu, niezależnie od ich funkcjonowania na poziomie zarządzania strategicznego. Tego w ocenianej ekspertyzie nie uczyniono, co wskazuje, że Odwołujący, jako potencjalny wykonawca prac w projekcie CVP, potrzebowałby dodatkowego czasu na zorientowanie się w złożoności funkcjonowania projektu i jego otoczenia, aby prawidłowo zrealizować przedmiot zamówienia. Liczba i złożoność zagadnień związanych z architekturą korporacyjną wymaga właściwego zaprojektowania struktur zarządzania architekturą zarówno na poziomie strategicznym jak i operacyjnym (poziom projektów) z uwzględnieniem poziomu programów. Pominięcie struktur i ról odpowiedzialnych za spójność realizowanych prac projektowych uniemożliwia przyznanie maksymalnej liczby punktów wobec niespełnienia wymogu cech kryteriów przyporządkowanego do tej ilości punktów tj. „poprawnie określono

13

zakres i przedmiot zmian w ramach ról i struktur, zmiany organizacyjne powinny zapewnić właściwe zorientowanie na zarządzanie zmianą w obszarze poboru danin publicznych”

Wobec przedstawionych powyżej argumentów biegli mieli prawo uznać, iż proponowane „zmiany organizacyjne nie zapewnią właściwego zorientowania na zarządzanie zmianą w obszarze poboru danin publicznych”, gdyż są one wprowadzane w formule projektu realizowanego w ramach Programu ePodatki.

W ocenianej ekspertyzie nie przypisano proponowanych ról do poziomu zarządczego.

Oferent w swym opracowaniu formułuje twierdzenie o funkcjonowaniu wybranych struktur na poziomie strategicznym i operacyjnym, jak się wydaje, dostrzegając potrzebę rozróżnienia, w tak złożonej strukturze jak resort finansów, podziału na zarządzanie strategiczne i operacyjne. Nie dokonuje jednak w pracy przyporządkowania proponowanych ról i struktur do wymienianego poziomu zarządzania. Przykładem może być Rada Architektury Korporacyjnej

Resortu Finansów, gdyż w pracy nie wskazano na jakim poziomie działa ta struktura. Co gorsza, w pracy popełnia się kardynalny błąd proponując, aby skład tej Rady (strona 78) był stanowiony w następujący sposób:

„Członkami Rady Architektury Korporacyjnej powinni być przedstawiciele możliwie najwyższej rangi (Dyrektorzy, bądź zastępcy Dyrektorów) Departamentów:

Departamentu Informatyzacji (DI) Departamentu Bezpieczeństwa i Ochrony Informacji Centrum Przetwarzania Danych Ministerstwa Finansów (CMD MF) "

całkowicie pomijając udział przedstawicieli departamentów odpowiedzialnych wprost za świadczenie usług publicznych, czyli przedstawicieli tzw. biznesu. Architektura Korporacyjna to dyscyplina optymalizująca funkcjonowanie systemu informacyjnego z punktu widzenia potrzeb biznesowych. Biorąc pod uwagę zdanie umieszczone na stronie 80 „Zarządzanie architekturą korporacyjną dotyczy wszystkich obszarów IT\” rodzi się obawa, iż autorzy opracowania opisują w tej pracy nie funkcjonowanie architektury korporacyjnej, ale aspekty architektury rozwiązań czy architektury technicznej. Przytaczane w odwołaniu uzasadnienia ograniczają się w istocie do wskazania słów zarządzanie strategiczne i operacyjne. Zadośćuczynienie wymaganiom Zamawiającego wymagałoby wskazania do jakiego poziomu organizacyjnego Oferent przypisuje daną strukturę czy rolę, a co istotne, uczyniono to w konkurencyjnych ofertach.

Dla kompletności odnieść się jeszcze należy do nieprawdziwej tezy o nierównym traktowaniu wykonawców sformułowanej na stronie 61 odwołania. Odwołujący formułuje ten zarzut cytując wybrane uzasadnienie biegłego dla przyznanych punktów w tym podkryterium. Krytyka przytoczonego uzasadnienia jest całkowicie błędna. Pogląd wyrażony przez Odwołującego o właściwym określeniu zakresu i przedmiotu zmian w ramach ról i struktur, tak aby proponowane zmiany organizacyjne mogły zapewnić właściwe zorientowanie na

zarządzanie zmianą w obszarze poboru danin publicznych oraz o właściwym przypisaniu ról do poziomu zarządczego został obalony powyżej.

Już samo Odwołanie potwierdza, że w przedstawionej ekspertyzie przypisania ról do poziomu zarządczego Oferent nie uczynił. Na stronie 55 Odwołujący stwierdza „Wykonawca podkreśla, że oferta powinna być oceniana całościowo oraz, że Zamawiający nie wskazał formy w jakiej opisane elementy ekspertyzy wzorcowej stanowiące podstawę do oceny w ww. podkryterium - przedstawił jedynie wymagania co do treści/zawartości. " Oferent pomimo licznych cytatów z ocenianej pracy nie wskazał w Odwołaniu, gdzie to uczynił. Co więcej, kilka zdań dalej neguje już nawet prawo Zamawiającego do oceny tego aspektu w ogóle! W odwołaniu pada stwierdzenie „ Wykonawca wskazuje, że rozróżnienie struktur uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną na poziomie strategicznym i operacyjnym nie jest przedmiotem oceny w niniejszym podkryterium. " (!) Pośrednio potwierdza tym samym, że nie było to jego troską. Na Oferentach aspirujących do uzyskania maksymalnej liczby punktów ciąży obowiązek przedstawienia w sposób możliwy do weryfikacji powiązania ról z poziomem zarządczym. Odwołujący tego nie uczynił. W odwołaniu negując ten obowiązek myli rolę zamawiającego i oferenta w postępowaniu o zamówienie publiczne. Na koniec neguje trafną uwagę biegłego o niepowiązaniu ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną. Powodem tego stwierdzenia jest wnikliwa analiza struktur i ról wymienionych na stronach 16-77, dla których nie wskazano jakie jest ich powiązanie ze strukturami i rolami określonymi w rozdziale 8.

Podsumowując, z zaproponowanego przez Odwołującego podejścia wyłania się propozycja zakresu i przedmiot zmian w ramach proponowanych ról i struktur, gdzie zmiany organizacyjne wspierają co najwyżej wybrane aspekty zarządzania zmianą w obszarze poboru danin publicznych. Bez wprowadzenia do niej daleko idących modyfikacji nie jest możliwe użycie proponowanych koncepcji w projekcie CVP, co w oparciu o kryteria oceny Zamawiającego trafnie wychwycili biegli.

Zarzut przedstawiony w punkcie 2 na stronie 66 odwołania zdaniem Zamawiającego nie zasługują na uwzględnienie z następujących powodów.

Odwołujący formułuje nieprawdziwy zarzut o nieprzyznaniu punktów w podkryterium „Atrakcyjność i realność proponowanych rozwiązań,” bowiem biegli w tym kryterium przyznali pracy Odwołującego odpowiednio {3, 6, 3, 6, 6, 3 co średnio daje 4,5 pkt. Żądanie przyznania maksymalnej liczby punktów nie jest możliwe do realizacji, gdyż przedstawiona praca wzorcowa nie spełnia cech kryterium przyporządkowanego do wskazanej liczby punktów:

„zaproponowane rozwiązania organizacyjne są atrakcyjne i realne, zawierają istotne usprawnienia dla obszaru poboru danin publicznych”

Ocena przedstawionej przez Odwołującego ekspertyzy wzorcowej dokonywana jest w ramach kryterium „Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą

15

korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego”. Istnieje kilka poważnych powodów niemożności spełnienia żądania Odwołującego. Do najważniejszych należy zaliczyć popełnione w pracy błędy merytoryczne, w tym jej niekompletność, wykazane w odpowiedzi Zamawiającego na zarzut nr 1 i nr 6. Przywołując najważniejsze z nich: pominięto struktury i role realizujące zadania związane z architekturą korporacyjną, a odpowiedzialne m.in. za spójność realizowanych prac projektowych na poziomie programów i projektów, nie przypisano proponowanych w pracy ról i struktur do poziomu zarządczego, błędnie określono skład Rady Architektury Korporacyjnej Resortu Finansów pomijając udział przedstawicieli departamentów odpowiedzialnych wprost za świadczenie usług publicznych, w katalogu struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną pominięto jeden z kluczowych z tego punktu widzenia departament jakim jest Departament Zarządzania Strategicznego i Wdrożeń. Nie jest zatem możliwe uznanie, że „zaproponowane rozwiązania organizacyjne są atrakcyjne i realne, zawierają istotne usprawnienia dla obszaru poboru danin publicznych”. Przedstawione przez Odwołującego rozwiązania cechuje ogólność i brak przystosowania do specyfiki projektu CVP, a złożoność proponowanych mechanizmów i rozbudowane procedury powodują, iż w realiach projektu za atrakcyjne uznać można tylko wybrane elementy przedstawione w pracy oraz, że możliwe będą nieznaczne/nieliczne usprawnienia dla resortu finansów z punktu widzenia zmian w obszarze poboru danin publicznych. Mając tego świadomość Odwołujący próbuje argumentować, że w pracy zaproponował dla zmian małej wagi uproszczenia, które dalej nie są wolne od ww. wad. Trzeba jednak przede wszystkim zwrócić uwagę, że w ramach CVP realizowana jest centralizacja obsługi podatku VAT i CIT będących filarami stabilności finansowej państwa i jako takie z pewnością za zmiany małej wagi potraktowane być nie mogą. Na koniec warto podkreślić, iż w samym Odwołaniu przyznano cytując "Wdrożenie zapisów koncepcji w pełnej postaci będzie wymagało czasu i będzie musiało odbywać się etapami. W miarę zwiększania dojrzałości organizacyjnej resortu", podczas gdy Zamawiający w ramach uruchomionego zamówienia oczekuje propozycji wsparcia projektu CVP „tu i teraz”.

Pozostałe argumenty Odwołującego nie odnoszą się do wskazanych wad opracowania. Zarzut przedstawiony w punkcie 3. odwołania zdaniem Zamawiającego nie zasługuje na uwzględnienie z następujących powodów.

Odwołujący formułuje nieprawdziwe twierdzenie o nieprzyznaniu punktów w podkryterium „Czy odpowiednio odwzorowano kluczowe procesy?”, gdyż biegli przyznali w omawianym podkryterium Odwołującemu odpowiednio: 5, 10, 5, 10, 10, 10, co średnio daje 8,33 pkt. Żądanie Odwołującego przyznania maksymalnej liczby punktów jest niezasadne, gdyż nie spełnia wymagań kryterium „Orientacja procesów zarządzania architekturą, korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP” w kontekście „Czy odpowiednio odwzorowano kluczowe procesy?”. Dla przyznania takiej liczby

16

punktów ekspertyza wzorcowa musi odpowiednio odwzorować kluczowe procesy wskazując, w jaki sposób dostarczać będą korzyści w realizacji zmian w obszarze poboru danin publicznych.

Zamawiający nie kwestionuje kompletności zaproponowanych procesów. Jednak wskazuje, że oparcie propozycji procesów o framework TOGAF bez przystosowania ich do realiów organizacji Zamawiającego nie orientuje ich na dostarczanie korzyści w realizacji zmian w obszarze poboru danin publicznych. Pokreślić należy, iż realizowane zmiany w obszarze poboru danin publicznych (w ramach projektu CVP) realizowane są w Programie e-Podatki, gdzie wizję architektury, bazową i docelową architekturę już zdefiniowano. Pomimo przekazania oferentom tych informacji w Definicji Programu e-Podatki oraz studium wykonalności projektu CVP, Odwołujący w swoim opracowaniu zignorował tę kluczową okoliczność, podczas gdy Zamawiający ten aspekt uwypuklił w treści kryteriów. W ocenianym opracowaniu nie wskazano w jaki sposób zaproponowane procesy dostarczać będą korzyści w realizacji zmian w obszarze poboru danin publicznych. Odwołujący w ofercie przedstawił

korzyści w sposób bardzo ogólny, wiążąc je z obszarem poboru danin publicznych, w większości tylko poprzedzając wymienienie danej korzyści sformułowaniem: „W obszarze poboru danin publicznych ...”. To zbyt mało, aby można było uznać je za korzyści powiązane z obszarem poboru danin publicznych. Ponadto korzyści takie jak: „Wsparcie w zakresie wypracowania i optymalizacji spójnej strategii i wizji działań”, „Wsparcie w zakresie konsolidacji i optymalizacji infrastruktury i systemów informatycznych”, „Wsparcie procesów transformacji w celu uzyskania większych korzyści skali”, „Zapewnienie maksymalnych korzyści Resortowi Finansów, skorelowanych dla całego portfela programów i projektów przy jednoczesnym ograniczeniu zaangażowania zasobów budżetowych i osobowych, w działaniach o mniejszym znaczeniu”, „Poniesienie kompetencji cyfrowych Resortu finansów”, „Podniesienie jakości produktów specjalistycznych wytwarzanych w projektach oraz poprawa terminowości działań w procesach wytwórczych ” nie sposób uznać za zorientowane na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP. Odwołujący wymienił korzyści, sposób ich realizacji, jednak w większości przypadków nie wykazał jak zaproponowane procesy zapewnią dostarczenie korzyści z ich realizacji w organizacji Zamawiającego w obszarze poboru danin publicznych. Przedstawione korzyści i sposób ich realizacji rozszerzono o mapowanie na procesy dopiero w odwołaniu. To uzupełnienie, chociaż spóźnione, nie usuwa wady braku jasnego powiązania procesu z dostarczaniem korzyści w obszarze poboru danin publicznych. Propozycje zawarte w ofercie są w istocie „podręcznikowym” użyciem procesów framework TOGAF bez uwzględnienia zmian realizowanych w projekcie CVP, w tym centralizacji obsługi podatku CIT i VAT oraz wykorzystania danych plików .TPK. Odwołujący w swej ofercie zauważa:

17

„ W ramach architektury korporacyjnej (zgodnie z frameworkiem TOGAF) można wyróżnić następujące procesy:

Proces planowania architektury - jego efektem są: opis pryncypiów architektonicznych oraz wizja architektury;

- Proces projektowania architektury — jego efektem jest dokument definiujący architekturę;

Proces zarządzania wymaganiami - jego efektem jest opis kluczowych elementów wymagań co do architektury (oraz opcjonalnie wymagań wynikających z podjęcia określonych decyzji architektonicznych);

- Proces ładu architektonicznego;

- Proces zarządzania środowiskiem architektonicznym

W związku z finalizacją Projektu e-Podatki, e-Rejestracja, e-Deklaracje 2 oraz uruchomieniem Projektu CVP realizowanymi zgodnie z metodyką Trampolina, której centralną częścią jest koncepcja architektury korporacyjnej, a także w związku z reorganizacją Krajowej Administracji Podatkowej można jednoznacznie stwierdzić, że wszystkie powyższe procesy są bardzo istotne w obecnym położeniu resortu finansów. " I właśnie takie procesy Odwołujący proponuje do realizacji. Natomiast, mimo wielu cytatów z oferty. Odwołujący nie odnosi ich do obecnej sytuacji Zamawiającego w obszarze poboru danin publicznych. Prezentowane jest „podręcznikowe”, ogólne, „ciężkie” podejście z rozbudowanym procesem zarządzania zmianą zupełnie oderwane od realiów organizacji Zamawiającego. Framework TOGAF jest znany w organizacji Zamawiającego, natomiast przedmiotem zamówienia było przedstawienie propozycji możliwej do zastosowania w obszarze poboru danin publicznych z uwzględnieniem uwarunkowań (w tym ograniczenia czasu) realizacji projektu CVP. Ogólność procesów zaproponowanych przez Odwołującego uniemożliwia wskazanie sposobu dostarczania korzyści w realizacji zmian w obszarze poboru danin publicznych.

Zasady utrzymania i doskonalenia procesów zaproponowane w rozdziale 6 również są „podręcznikowe” i bardzo ogólne, bez odniesienia się do specyfiki Zamawiającego.

Biorąc pod uwagę powyższe ocena Zamawiającego jest właściwa, a żądanie Odwołującego przyznania maksymalnej liczby punktów należy odrzucić jako bezzasadne.

Zarzut przedstawiony w punkcie 4. odwołania zdaniem Zamawiającego nie zasługuje na uwzględnienie z następujących powodów: Odwołujący formułuje nieprawdziwe twierdzenie o nieprzyznaniu punktów w podkryterium

„Czy przedstawione rozwiązanie je si kompletne” w ramach kryterium „Orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji

zmian w ramach projektu CVP", gdyż biegli przyznali w omawianym podkryterium Odwołującemu odpowiednio: 3, 6, 3, 6, 6, 3, co średnio daje 4,5 pkt.

18

Żądanie Odwołującego przyznania maksymalnej liczby punktów jest niezasadne, gdyż nie spełnia kryteriów dla przyznania takiej liczby punktów. W kryterium „Orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP. " w ww. podkryterium maksymalną liczbę punktów można przyznać ekspertyzie wzorcowej pod warunkiem „przedstawienia rozwiązania kompletnego, którego kluczowe mechanizmy są możliwe do wdrożenia i są adekwatne do poziomu dojrzałości organizacji".

Jak Odwołujący słusznie zauważa, w swojej ofercie przedstawił rozwiązania, których „wdrożenie w pełnej postaci będzie wymagało czasu i będzie musiało odbywać się etapami". Prezentowaną koncepcję Odwołujący oparł o tzw. cykl ADM (Architecture Development Method) framework TOGAF, która, jak sam pisze, wymaga czasu i rozbudowanych zasobów, podczas gdy zamówienie dotyczy usług doradczych ukierunkowanych na trwający projekt CVP. Podejście z wykorzystaniem cyklu ADM Zamawiający intensywnie stosował w latach 2010-2014 mając, oprócz własnych zespołów, wsparcie zewnętrznego kontraktu z budżetem bez mała 20 mln zł. Obecnie Zamawiający oczekuje koncepcji, możliwej do użycia w projekcie CVP, która wykorzysta dorobek Zamawiającego do usprawnienia realizacji zaplanowanych zmian związanych z poborem podatku VAT i CIT. Zastosowanie proponowanych w ekspertyzie rozwiązań w projekcie CVP jest nierealne. Zgodnie z propozycją Odwołującego, która przewiduje obligatoryjne wykorzystanie proponowanej koncepcji do realizacji zmian dużej wagi, nie jest możliwe zastosowanie wzmiankowanej w pracy „uproszczonej ścieżki postępowania" dla projektu CVP. Projekt CVP obejmuje swym zakresem fundamenty finansów Państwa, bowiem jego zadanie to centralizacja obsługi podatku VAT i podatku CIT. Jest to skomplikowane przedsięwzięcie, które w przypadku nieprawidłowej realizacji może doprowadzić do zachwiania stabilności finansów publicznych. Wspominana w ocenianej ekspertyzie uproszczona ścieżka postępowania nie jest możliwa do

zastosowania, gdyż Odwołujący rezerwuje ją do „zmian małej skali tj.:

- nie będących zmianami dużej wagi;
- będących zmianami dotyczącymi kompetencyjnie jednego zespołu monitorowania;
- nie wymagających budżetu, względnie;
- których budżet może być kontrolowany samodzielnie przez członków jednego zespołu monitorowania ".

Żadna z powyższych przesłanek nie jest spełniona w projekcie CVP. Podobnie jak podstawowa ścieżka, nie jest też ona osadzona w strukturach realizujących projekt CVP, co wielokrotnie wskazywano w odpowiedzi na odwołanie.

Ponadto uproszczona ścieżka postępowania, jak stwierdza odwołujący, zakłada „przejęcie uprawnień kontrolnych Rady Architektury Korporacyjnej Resortu Finansów i Kierownictwa

19

Resortu Finansów przez Głównego Architekta oraz pozostałych członków Biura Architektury Korporacyjnej. " Takie scedowanie odpowiedzialności w uwarunkowaniach Zamawiającego jest niemożliwe do zastosowania przy realizacji projektu tak dużego jak CVP, co jest kolejnym dowodem na brak możliwości zastosowania uproszczonej ścieżki przy realizacji projektu CVP.

Odwołujący stwierdza również, że „w miarę zwiększania dojrzałości organizacyjnej resortu m.in. postępów wdrożeń docelowych systemów informatycznych (e-podatki, CVP), będzie należało dostosowywać do nich sposób operacjonalizacji koncepcji, a w razie potrzeby -samą koncepcję. " Koncepcja proponowana w ofercie powinna być możliwa do zastosowania „tu i teraz" właśnie w projekcie CVP, a nie po zebraniu doświadczeń z realizacji tego projektu. Zastosowanie przedstawionego podejścia wręcz uniemożliwiłoby sprawną realizację projektu CVP. Zaproponowane przez Odwołującego złożone i rozbudowane mechanizmy, oparte o stosowany w organizacji Zamawiającego w trakcie pierwszej fazy realizacji Programu e-Podatki framework TOGAF, prowadzące do czasochłonnego i zbiurokratyzowanego procesu zarządzania zmianą należy uznać za nieadekwatne do obecnego poziomu dojrzałości organizacji Zamawiającego, który nie dysponuje wystarczającymi zasobami oraz

wystarczającą ilością czasu do zrealizowania tej propozycji w ramach prowadzonego z Programu e-Podatki dają projektu. Doświadczenia realizacji Zamawiającemu zmianą należy podstawy do że proces w organizacji

twierdzenia, zarządzania

Zamawiającego, przynajmniej na potrzeby realizacji projektu CVP, w stosunku do „podręcznikowego” podejścia ram architektonicznych TOGAF, znacząco uprościć i ukierunkować na konkretne korzyści, Propozycji takiego uproszczenia w ofercie Odwołującego zabrakło co uniemożliwia przyznanie maksymalnej liczby punktów.

Odwołujący niezasadnie stwierdza jakoby biegli nierówno traktowali wykonawców w trakcie sporządzania oceny. Ocena firmy Promity, podobnie jak każdego z Oferentów, jest chroniona tajemnicą przedsiębiorstwa, zatem nie ma możliwości, aby rozszerzyć argumentację oceny ponad to, co zostało zawarte w ocenie pierwotnej. Wskazanie w tym miejscu przez Odwołującego możliwości uproszczonej ścieżki postępowania zostało przez Odwołującego zadedykowane do „zmian małej skali” co dyskwalifikuje obranie tej ścieżki przy realizacji projektu CVP i nie wnosi żadnego argumentu o rzekomym nierównym traktowaniu oferentów. Przedstawione rozwiązanie jest nieadekwatne do poziomu dojrzałości organizacji Zamawiającego, co zostało wykazane powyżej, a co za tym idzie niemożliwe do wdrożenia z punktu widzenia realizacji projektu CVP.

Biorąc pod uwagę powyższe ocena Zamawiającego jest właściwa, a żądanie Odwołującego przyznania maksymalnej liczby punktów należy odrzucić jako bezzasadne.

20

Zarzut przedstawiony w punkcie 5. odwołania, zdaniem Zamawiającego, nie zasługuje na uwzględnienie z następujących powodów:

Odwołujący formułuje nieprawdziwy zarzut o nieprzyznaniu punktów w podkryterium „Oryginalność rozwiązania”, bowiem biegli w tym podkryterium przyznali pracy Odwołującego odpowiednio: 6, 12, 6, 6, 6, 6, co średnio daje 7 pkt. Żaden z Oceniających nie przyznał w omawianym kryterium mniej niż 6 punktów, zatem zarzut Odwołującego nieprzyznania punktów w omawianym kryterium jest nieprawdziwy.

W ocenie Zamawiającego żądanie Odwołującego przyznania maksymalnej liczby punktów nie jest możliwe do realizacji, gdyż przedstawiona ekspertyza wzorcowa nie spełnia cech kryterium przyporządkowanych do wskazanej liczby punktów: „zaproponowane rozwiązania są konsekwentnym, rozwinięciem stosowanych w resorcie finansów metodyk realizacji projektów i programów, definiuje nowatorskie mechanizmy w stosunku do stosowanych w resorcie finansów”.

Oceniane cechy rozwiązania dotyczą kryterium „Orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP. ” w kontekście „Czy w ofercie wskazano propozycje mechanizmów zarządzania zmianą wychodzące poza obecnie stosowane w resorcie finansów praktyki? ” W ramach podkryterium „ Oryginalność rozwiązania” Zamawiający miał obowiązek ocenić ekspertyzy wzorcowe pod kątem zorientowania procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP, zgodnie z treścią kryterium.

W tym kontekście, przyznając maksimum punktów, należało rozważyć czy przedstawione w ekspertyzie rozwiązania „ są konsekwentnym rozwinięciem stosowanych w resorcie finansów metodyk realizacji projektów i programów, definiuje nowatorskie mechanizmy w stosunku do stosowanych w resorcie finansów”.

Dla wypełnienia pierwszego warunku należy oczekiwać, że Oferent zaproponuje mechanizmy zarządzania architekturą korporacyjną osadzone w strukturach programu i projektu. Mówiąc inaczej wskaże jakie działania powinna podejmować wskazana rola lub struktura w programie lub projekcie, co jest absolutnie konieczne, aby spełnione była cecha tego kryterium „zaproponowane rozwiązania są konsekwentnym rozwinięciem stosowanych w resorcie finansów metodyk realizacji projektów i programów”. Tego Odwołujący nie uczynił. Prezentowaną w pracy ramową koncepcję ciągłego usprawniania resortu oparto na poszczególnych fazach tzw. cyklu ADM (Architecture Development Method), będącego

nie podstawą ram

architektonicznych TOGAF. Podejście to ma charakter ogólnikowy, przypisuje działaniom na poziomie ról i struktur programu czy projektu. Proponowane podejście

oparte o cykl ADM wymaga uruchomienia czasochłonnych działań oraz odpowiednio licznych, dobrze przygotowanych zespołów i skutkowałoby powielaniem prac już

21

wykonanych w Programie e-Podatki. O złożoności tego podejścia świadczy przedstawiona ekspertyza, w której Wykonawca nie był w stanie zaprezentować go w wymaganej objętości przekraczając ją o 300%(!). Jak już wcześniej wspomniano w odpowiedzi na odwołanie, w ramach realizowanego Programu e-Podatki zdefiniowano już wizję architektury, bazową i docelową architekturę korporacyjną. Propozycja Odwołującego nie koresponduje z aktualnym etapem realizacji projektu CVP i Programu e-Podatki, negując konsekwentność rozwinięcia stosowanych w resorcie finansów metodyk. Zaprezentowana koncepcja wymaga wykonania czasochłonnych prac przygotowawczych, co skutkowałoby utrudnieniem realizacji projektu CVP i opóźnieniem dostarczania korzyści Zamawiającemu w realizowanym projekcie CVP. A to jest sprzeczne z celem realizowanego zamówienia publicznego

W tym miejscu Zamawiający nie uwypukla już innych błędów ekspertyzy, podważających możliwość uznania przedstawionych koncepcji jako „konsekwentne rozwinięcie stosowanych w resorcie finansów metodyk realizacji projektów i programów”, gdyż wykazano to już w innych miejscach odpowiedzi na odwołanie.

Przedstawione uzasadnienie wyjaśnia, że przyznanie maksymalnej liczby punktów nie jest możliwe, gdyż jedna z dwóch łącznych przesłanek nie została spełniona. Tym niemniej analizując drugą z przesłanek łatwo wykazać, iż i ona w analizowanej ekspertyzie nie została spełniona.

W odwołaniu Odwołujący wskazuje, że przedstawione w pracy rozwiązanie jest solidnym i kompleksowym rozwiązaniem opartym o framework TOGAF, co wg Niego daje gwarancję podniesienia dojrzałości architektonicznej organizacji oraz niesie za sobą wymierne korzyści w postaci poprawnie zarządzanych i udoskonalonych produktów. Trzeba jednak zauważyć, że to podejście Zamawiający realizował w poprzedniej fazie Programu e-Podatki dysponując licznym zespołem ekspertów wspierających go w ramach kontraktu na wsparcie realizacji trzech projektów o łącznym budżecie ponad 253 mln zł. Podejście to zostało przedstawione Oferentom w materiałach udostępnionych wraz z publikacją informacji o zamówieniu.

Generalnie należy stwierdzić, że proponowane podejście było stosowane przez Zamawiającego i jako takie za oryginalne uchodzić nie może. Zgodnie z obowiązującymi trendami Zamawiający oczekiwał od Oferentów zaprezentowania podejścia zorientowanego na dostarczanie korzyści w realizowanym od ponad roku projekcie. Obecnie w tym projekcie nie ma możliwości uruchomienia, uznanego w ekspertyzie Odwołującego za obowiązkowy dla zmian realizowanych w ramach projektu CVP, pełnego cyklu ADM również ze względu na brak czasu i odpowiednio licznych i przygotowanych zespołów.

Niezależnie od powyższego, nieprawdziwe jest twierdzenie Odwołującego, że wskazane w rozdziale 6. zasady stanowią nowatorskie rozwiązania będące konsekwentnym rozwinięciem stosowanych w resorcie finansów metodyk realizacji projektów i programów. Zamawiający podkreśla, że istotą omawianego podkryterium, cechą podlegającą ocenie, są mechanizmy

22

zarządzania zmianą. Zgodnie z definicją Słownika Języka Polskiego pojęcie mechanizm oznacza sposób, w jaki coś powstaje, przebiega lub działa. W opinii Zamawiającego w większości przypadków wymienione zasady nie stanowią mechanizmów zarządzania zmianą lub są stosowane w resorcie, zatem nie są nowatorskie. Zasady niosą słuszne spostrzeżenia, ale w większości nie stanowią elementu podlegającego ocenie w ramach omawianego podkryterium.

Podnoszony na str. 99 odwołania zarzut nierównego traktowania wykonawców należy w opinii Zamawiającego odrzucić jako nieprawdziwy i niezasadny. Uzasadnienie tezy o nierównym traktowaniu Odwołujący opiera na porównaniu uzasadnień przyznanych przez jednego z biegłych punktów pracy Odwołującego i najlepiej ocenionej pracy firmy Promity w ramach omawianego podkryterium, twierdząc, że też zaproponował podobne mechanizmy. Zauważyć jednak należy, że w uzasadnieniu przyznania maksymalnej liczby punktów w podkryterium „Oryginalność rozwiązania” pracy konkurencyjnego oferenta, firmy Promity, wymieniono jedynie pewne cechy pracy, nie rozwijając ich pełnego kształtu z uwagi na objęcie ekspertyz wzorcowych tajemnicą przedsiębiorstwa. Najlepszej, w ocenie Zamawiającego, pracy biegły przyznał maksymalną liczbę punktów w tym podkryterium ze

względu na zawartość merytoryczną odpowiadającą cechom punktacji na najwyższym poziomie punktowym. Zgodnie z uzasadnieniem biegłego, w pracy firmy Promity „zaproponowano szereg istotnych zmian wpływających na zarządzanie architekturą korporacyjną, co znalazło swe odzworowanie w zaproponowanych procesach i strukturach”. Powyżej uzasadniono, że przyznanie Odwołującemu maksymalnej liczby punktów w tym podkryterium jest niemożliwe, a zarzut Odwołującego dotyczący nierównego traktowania jest niezasadny.

Biorąc pod uwagę powyższe ocena Zamawiającego jest właściwa, a żądanie Odwołującego przyznania maksymalnej liczby punktów należy odrzucić jako bezzasadne.

Zarzut przedstawiony w punkcie 6 na stronie 106 odwołania zdaniem Zamawiającego nie zasługuje na uwzględnienie z następujących powodów.

Odwołujący formułuje nieprawdziwy zarzut o nieprzyznaniu punktów w podkryterium „Prawidłowość wskazania struktur resortu finansów uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną”, bowiem biegli w tym podkryterium przyznali pracy Odwołującego zgodnie po 3 pkt.

Odwołujący formułuje bezzasadne żądanie przyznania maksymalnej liczby punktów, gdyż przedstawiona ekspertyza wzorcowa nie wypełnia cech kryterium przyporządkowanego do żądanej liczby punktów, tj. „Poprawnie wskazano struktury resortu finansów, nie pominięto żadnych istotnych struktur, właściwie do specyfiki resortu finansów zaadresowano struktury zarządzające architekturą korporacyjną, uwzględniając zmiany zachodzące w obszarze poboru danin publicznych ”

Uzasadnienie: W ocenianej ekspertyzie pominięto istotne struktury odpowiedzialne za zarządzanie architekturą korporacyjną na poziomie Programu e-Podatki, w tym Głównego Architekta czy Biuro Architektury Korporacyjnej. Pominięto też jeden z kluczowych departamentów biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną, jakim jest Departament Strategicznego i Odwołujący neguje taką Zarządzania Wdrożeń. potrzebę twierdząc, że miał wskazać tylko istotne z punktu widzenia zarządzania architekturą korporacyjną struktury resortów finansów, co należy uznać za poważny błąd merytoryczny, gdyż już sama nazwa departamentu wskazuje jego kluczową rolę w tym aspekcie. Brak informacji o tym departamencie w materiałach udostępnianych wraz z publikacją zamówienia nie jest istotna, bo Odwołujący korzystał z aktualnych, publicznie dostępnych informacji o zmianach organizacyjnych. Zamawiający używa sformułowania „bazować”, co nie oznacza, że opracowanie ma się ograniczyć tylko do wskazanych dokumentów. Zgodnie z tym Odwołujący wykorzystał w swojej ofercie np. Zarządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 25 maja 2017 r. w sprawie zarządzania portfelem programów i projektów w działach administracji rządowej: budżet, finanse publiczne, instytucje finansowe (Dz. Urz. Min. Roz. i Fin. z dnia 29 maja 2017 r. - poz. 108), za co jako jedyny otrzymał dodatkowe punkty. Informacja o Departamencie Zarządzania Strategicznego i Wdrożeń jest zawarta we wcześniej udostępnionym zarządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 3 marca 2017 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów (Dz. Urz. Min. Roz. i Fin. z dnia 3 marca 2017 r. - poz. 46). Odwołujący na stronie 78, definiując skład Rady Architektury Korporacyjnej w następujący sposób:

„ Członkami Rady Architektury Korporacyjnej powinni być przedstawiciele możliwie najwyższej rangi (Dyrektorzy, bądź zastępcy Dyrektorów) Departamentów: Departamentu Informatyzacji (DI) Bezpieczeństwa i Ochrony Informacji Centrum Departamentu Przetwarzania Danych Ministerstwa Finansów (CMD MF)”, popełnił kardynalny błąd pomijając za usług przedstawicieli departamentów odpowiedzialnych utrzymanie biznesowych. Pamiętać należy, że architektura korporacyjna nie jest przedsięwzięciem informatycznym, ale złożonym zespołem działań z zakresu organizacji, zarządzania i informatyki. Ze względu na niezbyt długą historię oraz brak bogatszego portfela krajowych praktyk w stosowaniu architektury korporacyjnej dość często popełnia się błąd ograniczając się do zagadnień architektury rozwiązań lub architektury technicznej, pomijają aspekty organizacyjne, zarządcze czy prawne. Chcąc uniknąć takich nieporozumień, Zamawiający odpowiednio zdefiniował kryteria oceny. Wobec popełnienia w ocenianej ekspertyzie ww. błędów, biorąc pod uwagę treść przyjętych wymagań w kryteriach Zamawiającego, uwzględnienie wniosku Odwołującego nie jest możliwe.

Podsumowując należy podzielić prezentowane w orzeczeniu z dnia 21 stycznia 2017 r. KIO 76/17 stanowisko, że skoro rozpatrywany spór dotyczy oceny złożonych ofert w kryterium, które w istocie jest niemierzalne w znaczeniu arytmetycznym, to jakkolwiek końcowa ocena prowadzi do wyniku w postaci określonej liczby przyznanych ofercie punktów. Nieunikniony jest także przy dokonywanej ocenie w przedmiotowym kryterium pewien subiektywizm wynikający z faktu, że każda z osób oceniających dysponuje inną wiedzą i doświadczeniem. W konsekwencji, jak wskazuje doświadczenie, oceny przyznawane przez poszczególne osoby mogą się różnić. Co więcej takie sytuacje uwiarygodniają uznanie, że każdy z członków zespołu pracował samodzielnie. Tym samym mniej wiarygodne są wyniki tożsame u każdej osoby, a ku temu zmierza swoim wywodem Odwołujący. W tym kontekście, Zamawiający dochował należytej staranności przyjmując metodę przyznawania punktów według wskazanego w SIWZ wzoru przez sześciu zaangażowanych do tych działań ekspertów, których ocena została uwzględniona przez zamawiającego jako zdanie własne i nie naruszył art. 7 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 i 2 PZP. Mając powyższe na uwadze wnoszę o oddalenie odwołania.

Zamawiający kolejnym pismem procesowym z dnia 09.08.2017 r. przedstawił stanowisko odnośnie zarzutów podniesionych na rozprawie w dniu 1 sierpnia 2017 r.

Zdaniem Zamawiającego podniesiony na rozprawie zarzut odnośnie nierzetelności biegłych stanowi wyjście poza zakres odwołania i jako taki powinien zostać w ocenie Zamawiającego pominięty. Jednakże z ostrożności procesowej Zamawiający ustosunkuje się do niego poniżej.

Nie można zgodzić się z Odwołującym, że pomiędzy ocenami biegłych występują diametralne i radykalne różnice, co ma być dowodem na dowolną a nie swobodną ocenę ekspertyzy wzorcowej. Podkreślenia wymaga, że różnice pomiędzy biegłymi są cechą a nie wadą postępowania o udzielenie zamówienia, w których Zamawiający posługuje się kryterium „Jakość”, a do jego oceny powołuje ekspertów. W celu maksymalnego zobiektywizowania sposobu wyboru najkorzystniejszej oferty Zamawiający powołał aż 6 biegłych. Ich subiektywnej ocenie w każdym podkryterium została przypisana określona liczba punktów. Właśnie w celu uśrednienia ocen i wyeliminowania skrajności, które nie są niczym niezwykłym przy dużej ilości ekspertów, Zamawiający przewidział wyciągnięcie z wszystkich zsumowanych punktów średniej arytmetycznej. W ten sposób najbardziej skrajne opinie nie stanowią podstawy wyboru najkorzystniejszej oferty.

Na marginesie, Zamawiający, za kuriozalny uznał argument Odwołującego, że ocena ekspertów nie ma charakteru subiektywnego, gdyż przyporządkowano ocenom ekspertów określoną punktację. Taki zabieg ma charakter porządkujący, pozwalający nadać subiektywnemu kryterium atrybut mierzalności. Jednakże taka forma oceny kryterium „jakość” nie obiektywizuje go całkowicie i nie pozbawia opinii ekspertów cech subiektywnej oceny. Dla wyrazistości tej argumentacji już w tym postępowaniu wskazać można kryterium pozbawione cech subiektywizmu, jakim jest kryterium oceny objętości pracy. W tej części oceny biegłych miały charakter mierzalny. Do tej części oceny Odwołujący nie zgłosił zastrzeżeń.

Nie można się także zgodzić z zarzutem postawionym na rozprawie, ale nie znajdującym swojego odzwierciedlenia w odwołaniu, że ocena jednego elementu jest dla jednych wykonawców wyczerpująca a dla innych zdawkowa. Każdy z ekspertów indywidualnie i samodzielnie podchodził do swojej oceny i Zamawiający nie ingerował w obszerność ocen, aby nie wpływać na swobodną ocenę ekspertyzy, jedynie na marginesie należy zauważyć, że opisowe uzasadnienie przyznania konkretnej liczby punktów w podkryteriach w przypadku Odwołującego jest z reguły najobszerniejsze względem pozostałych. Dlatego też zarzut zdawkowości oceny nijak ma się do oceny ekspertyzy Odwołującego. 3.

Należy zauważyć, że zarzut zmowy pomiędzy biegłymi jest o tyleż ciężkiej kategorii zarzutem, co kuriozalnym, a w dodatku stanowi nieuprawnione rozszerzenie zarzutów zawartych w odwołaniu. Z argumentacji Odwołującego wynika, że w postępowaniu eksperci podzielili się na dwie grupy biegłych, które pracowały niesamodzielnie, gdyż jedna grupa

lepiej oceniała ekspertyzę firmy Promity a druga CA Consulting S.A. Dowodem na tak nedorzeczny, a jednak dużego kalibru zarzut jest według Odwołującego używanie przez ekspertów tych samych zwrotów i związków frazeologicznych. Analizując zwroty jakimi posługują się poszczególni biegli należy zauważyć pewne prawidłowości. Wszyscy eksperci używają oceniając Podkryterium Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego w zakresie Prawidłowości wskazania struktur resortu finansów uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną użyli określeń:

- ekspert nr 1 „na ogół poprawnie wskazano... ”,
- ekspert w 2 „dość pobieżnie wskazano... ”,
- ekspert nr 3 „w pracy wskazanie (...) potraktowano zdawkowo.... ”,
- ekspert nr 4 „poprawnie odwzorowano struktury resortu finansów... ”,
- ekspert nr 5 „ na ogół poprawnie wskazano... ” - ekspert nr 6 „poprawnie wskazano... ”

Zauważyć należy, że takie związki frazeologiczne narzucił ekspertom Zamawiający, aby proces przyznawania punktów uczynić przejrzystym i czytelnym, oraz aby ograniczyć objętość opisu ocen. Przy opisie punktacji, dla 3 punktów wskazano - na ogół poprawnie

26

wskazano struktury resortu finansów, pominięto niektóre kluczowe struktury, na ogół właściwie do specyfiki resortu finansów zaadresowano struktury, uwzględniając zmiany zachodzące w obszarze poboru danych publicznych. Ekspert nr 4, który rozpoczął ocenę od „poprawnie odwzorowano struktury resortu finansów... ” nie przyznał jednak 6 pkt., gdyż dla 6 pkt wymagane było, aby nie pominięto żadnych istotnych struktur, a jak sam ekspert wskazał „Nie uwzględniono Departamentu Zarządzania Strategicznego i Wdrożeń”. Z powyższego jasno wynika, że wszyscy eksperci zostali zobowiązani do posługiwania się pewnym zasobem frazeologicznym i nie ma pomiędzy nimi rażących, diametralnych różnic, o których wspomina Odwołujący,

Dla Podkryterium I przy ocenie Czy właściwie określono zakres i przedmiot koniecznych zmian w ramach ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną pojawiły się różnice w punktacji pomiędzy ekspertami, jednak związki frazeologiczne dalej pozostają w obrębie przewidzianych w opisach przez Zamawiającego granicach z właściwością dla danej punktacji. Eksperti wyjaśniają też, co w ich opinii uzasadnia przyznanie akurat takiej a nie innej liczby punktów. Znowu pomiędzy ekspertami nie ma diametralnych różnic, a skala punktów oscyluje pomiędzy ekspert nr 1 -5 pkt., ekspert nr 2 -3 pkt, ekspert nr 3 - 3 pkt, ekspert nr 4 -3 pkt., ekspert nr 5 - 5 pkt. Jak widać znów nie ma sugerowanej rażącej rozbieżności pomiędzy ocenami, natomiast każdy ekspert wskazywał na zauważone braki, które uniemożliwiły mu przyznanie maksymalnej liczby punktów.

Oceniając Atrakcyjność i realność proponowanych rozwiązań dla Pokryterium I, ekspert nr 1 przyznał 6 pkt ekspert nr 2 -3 pkt., ekspert nr 3-3 pkt, ekspert nr 4 -3 pkt, ekspert nr 5 6 pkt., ekspert nr 5-6. Żaden z nich nie przyznał Odwołującemu maksymalnej liczby punktów, jednak każdy uzasadnił obniżenie swojej oceny. Nie można czynić zarzutu z różnic w ocenie, gdyż każdy z biegłych dysponuje zbliżoną, ale nie identyczną wiedzą i doświadczeniem oraz mogą różnić się w jakiejś mierze w ocenie istotności niektórych badanych elementów, co prowadzi też to zróżnicowania w podejściu do oceny ekspertyzy. Jednakże różnice te wbrew temu, co twierdzi Odwołujący nie są radykalne i mieszczą się w normie wskazującej na swobodną ocenę ekspertyzy.

Identycznie prezentuje się sytuacja dla Podkryterium II Orientacja Procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP. Każdy z biegłych wskazuje na wady i zalety ekspertyzy wzorcowej Zamawiającego oraz opisuje używając podobnych związków frazeologicznych, ale w ramach opisów ocen.

4. Za niezrozumiały należy uznać zarzut Odwołującego, że eksperci oceniając jakość ekspertyzy wzorcowej nie powinni bazować na swoich doświadczeniach i nabytej wiedzy, skoro Zamawiający nie zawarł takich wymagań w opisie kryteriów oceny prac. Zarzut taki nie pojawiał się wcześniej w odwołaniu i stanowi nieuprawnione rozszerzenie odwołania.

27

Zgodnie z konstrukcją załącznika G do OPZ praca biegłych sprowadzała się do identyfikacji cech ocenianej ekspertyzy i zaklasyfikowania ocenianej ekspertyzy do jednej z

wyznaczonych przez Zamawiającego kategorii w ramach podkryteriów, pogrupowanych w dwa główne podkryteria, na podstawie posiadanej wiedzy i doświadczenia zawodowego. W ocenie Zamawiającego samo powołanie ekspertów do badania ekspertyzy jest wskazaniem dla potencjalnych wykonawców, że ich praca będzie oceniana przez osoby posiadające dużą i unikalną wiedzę oraz doświadczenie w zakresie architektury korporacyjnej resortu finansów. Taki a nie inny opis kryteriów nie był przez Odwołującego kwestionowany, choć na wcześniejszym etapie postępowania miał prawo zaskarżyć SIWZ, czego jednak nie uczynił. Dlatego też na obecnym etapie zarzut, że eksperci oceniają jego ekspertyzę przez pryzmat swojej wiedzy i doświadczeń należy uznać za spóźniony, a w swej istocie także kuriozalny. Istotą przyznania danej osobie atrybutu eksperta jest posiadanie przez nią poszukiwanej i cennej wiedzy, nie tylko teoretycznej, ale także nabytej poprzez doświadczenie np. Pan R.J. jest głównym specjalistą pełniącym rolę Głównego Architekta Programu e-Podatki, będącym jednocześnie przedstawicielem MF w Radzie Architektury powołanej przez Przewodniczącego Komitetu Rady Ministrów Do Spraw Cyfryzacji i trudno od niego wymagać, aby nie wykorzystywał swojej wiedzy w celu pozyskania przez Zamawiającego najlepszych specjalistów do wsparcia projektu CVP. Zdaniem Zamawiającego przeprowadzenie oceny prac w kryterium "Jakość" przez ekspertów, z góry zakłada konieczność wykorzystania przez nich swojej wiedzy i doświadczeń bez konieczności dodatkowego wskazywania tego w podkryteriach. Skoro Odwołujący nie wiedział, jaką rolę pełnią eksperci, to mógł Zamawiającego zapytać w ramach stosownej procedury. Jednak Odwołujący nie zadał żadnego pytania, a teraz usiłuje kwestionować zastosowane w postępowaniu kryteria. Jego zarzuty w tym zakresie należy uznać za spóźnione i wykraczające poza odwołanie.

5. Odwołujący próbuje przeforsować tezę, że ekspertom nie wolno było obniżyć punktacji w ramach Podkryterium I kierując się przydatnością pracy w projekcie CVP, gdyż w tym podkryterium nie pojawia się określenie „w zakresie CVP”. Przypomnijmy sobie zatem, czego dotyczy niniejsze postępowanie. Otóż nazwa postępowania to Zakup specjalistycznych usług doradczych dla projektu CVP. Zatem teoria Odwołującego, że ekspertyza w zakresie Podkryterium I nie powinna być oceniana w odniesieniu jej przydatności dla projektu CVP nie zasługuje na uwzględnienie. Zamawiający kupuje usługi ekspertów, aby Ci pomogli mu sprawnie prowadzić projekt CVP. W celu weryfikacji ich wiedzy wyznacza im do napisania ekspertyzę. Niezrozumiałym i kompletnie nieracjonalnym działaniem Zamawiającego byłoby zamówienie ekspertyzy niezwiązanej a wręcz oderwanej od projektu CVP. Przecież istotą niniejszego postępowania, co wynika wyraźnie z dokumentacji postępowania jest pozyskanie ekspertyz dla projektu CVP, zatem nie może być ona niepowiązana z tym projektem, jak

28

również nie do obronienia jest twierdzenie, że ekspertyza mająca być spójną merytorycznie i koncepcyjnie pracą w jednym aspekcie ma uwzględniać jej przydatność dla CVP, a drugim już nie. Ekspertyza nie jest częścią umowy, ale nie jest też oderwanym od celu postępowania o udzielenie zamówienia wypracowaniem. Tym samym eksperci mieli prawo oczekiwać, że przedstawione w ekspertyzie rozwiązania są przydatne dla Zamawiającego w ramach wsparcia projektu CVP i oceniać wyżej prace, które takie pomysły prezentują. Zamawiający oceniając ekspertyzę miał prawo oczekiwać rozwiązań możliwych do użycia w projekcie CVP a określenie „tu i teraz” oznacza, że przedstawione w ekspertyzie wzorcowej rozwiązania, mimo że nie wchodzą w zakres umowy, to podlegają ocenie pod kątem możliwości ich sprawnego zastosowania przez Zamawiającego. Ekspertyza nie może być oderwana od realiów przedmiotu zamówienia wbrew temu, co twierdzi Odwołujący. Na koniec należy zauważyć, że zmiany zachodzące w obszarze poboru danin publicznych w czasie publikacji ogłoszenia o Zamówieniu były zaplanowane do realizacji w projekcie CVP. Informacje o tym zostały udostępnione w załączniku Nr 2 do OPZ „Studium wykonalności projektu CVP”, gdzie wymieniono 4 konkretne zmiany, które mają zostać wdrożone w obszarze poboru danin publicznych. Tym samym uprawnione jest zamienne sformułowanie „zmiany w obszarze poboru danin publicznych” i „realizacji zmian w ramach projektu CVP”, co jest wprost wyrażone w definicji drugiego kryterium.

6. Odwołujący usiłuje dowodzić, że zaproponowana przez niego struktura nakierowana jest na biznes, a Zamawiający nie odniósł się do tego argumentu w swojej odpowiedzi. Argument Odwołującego, że ponad 160 razy pojawia się w ekspertyzie wzorcowej słowo „biznes” lub „biznesowa”, co ma być dowodem, że nie myli architektury IT z architekturą korporacyjną, nie jest żadnym dowodem na to, że prawidłowo rozumie, czym architektura korporacyjna jest.

Przedstawiony argument świadczy jedynie o tym, że Odwołujący zna deklinację i potrafi odmieniać przymiotniki i rzeczowniki, ale to nie oznacza, że za dużą ilością użytych słów idzie automatycznie posługiwanie się nimi ze zrozumieniem. Jak wykazał Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie Odwołujący nie ma wiedzy o architekturze korporacyjnej i myli ją z architekturą IT, dlatego też dostał taką a nie inną liczbę punktów.

Nie można się zgodzić z zarzutami, że Zamawiający nie udostępnił istotnych informacji, a następnie wymagał ich znajomości od Odwołującego. Takie twierdzenie wykracza poza ramy zarzutów prezentowanych w odwołaniu i nie zasługuje na uwzględnienie. Potrzeba zarządzania architekturą korporacyjną na poziomie programów i projektów została przedstawiona w załączniku Nr 3 do OPZ „Metodyka TRAMPOLINA”. Pomimo przekazania tych informacji w dniu publikacji ogłoszenia o zamówieniu, Odwołujący pominął w swej ekspertyzie wzorcowej ww. struktury, podczas gdy badanie tego aspektu było istotnym elementem weryfikacji kompetencji oferentów, znajdującym oparcie w wymaganiach zdefiniowanych podkryteriów. Odwołujący podnosi okoliczność braku takich informacji w

29

ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej. Jest rzeczą powszechnie znaną, że ustawy definiują ramy organizacyjno - prawne. Próżno tam szukać informacji o projektach, które są przedsięwzięciami tymczasowymi, mającymi na celu stworzenie unikalnej usługi lub produktu. Odwołujący taką argumentacją tylko potwierdza, że nie dysponuje wiedzą z zakresu struktury resortu finansów, skoro uważa, że w przepisach powszechnie obowiązujących i to do tego o charakterze ustrojowym np. ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej ustawodawca będzie zamieszczał informacje o prowadzonych projektach. Ustawy kształtują porządek prawny a nie opisują projekty. Taka wiedza w przypadku ekspertów w dziedzinie architektury korporacyjnej resortu finansów powinna być na wysokim poziomie, a tu Odwołujący wykazuje się elementarnymi brakami i żąda za to maksymalnej ilości punktów. Z takim poziomem wiedzy, w przypadku wyboru oferty Odwołującego, to Zamawiający będzie musiał najpierw dokładnie wskazać na jakich podstawach prawnych i biznesowych oprzeć ekspertyzę i do tego precyzyjnie opisać jak ją zrobić, aby najpierw Odwołujący mógł się tego nauczyć. Właśnie przygotowanie wzorcowej ekspertyzy i ocena jej wartości dla Zamawiającego przede wszystkim pod kątem jakości posiadanej przez wykonawcę wiedzy i umiejętności jej pozyskiwania i kreatywnego interpretowania miała uchronić Zamawiającego przed udzieleniem zamówienia nieprzygotowanemu do tego merytorycznie wykonawcy. Podkreślić należy, że Odwołujący nie skorzystał z prawa do składania zapytań do Zamawiającego, co biorąc pod uwagę ogólność jego ekspertyzy oraz brak odniesienia się do kluczowych cech wymienianych w kryteriach Zamawiającego uprawdopodobnia hipotezę o złożeniu przez Odwołującego pracy tworzonej na inny użytek po uzupełnieniu jej o wybrane aspekty organizacyjne pozyskane wyłącznie z regulaminu organizacyjnego MF. Co potwierdza również nawet na etapie rozprawy wykazując się nieznaną zawartością załączników udostępnionych przez Zamawiającego.

Odwołujący podnosi okoliczność braku informacji o istnieniu Departamentu Zarządzania Strategicznego i Wdrożeń w załącznikach do OPZ i braku w dokumentacji aktualnego Regulaminu organizacyjnego. Informujemy, że Odwołujący korzystał z materiałów publikowanych na stronach MF, w których Regulamin organizacyjny a także informacja o powołaniu wspomnianego Departamentu była dostępna. Nie to jest jednak istotą braku możliwości przyznania żądanej maksymalnej liczby punktów, lecz przede wszystkim pominięcie kluczowych struktur zarządzania architekturą korporacyjną. Projekt CVP realizowany jest w złożonym środowisku, o czym świadczy chociażby liczba pracowników resortu finansów przekraczająca 60 tys. Realizacja zmian w systemie informacyjnym resortu odbywa się w trybie prowadzenia programów i projektów. Stąd prowadzenie programów i projektów w resorcie jest jego immanentną cechą. Zatem, pominięcie tych struktur zamyka możliwość przyznania maksymalnej ilości punktów w każdym z pierwszych trzech podkryteriów. W odwołaniu wymieniono Departament Zarządzania Strategicznego i Wdrożeń

30

odbierając mu atrybut istotności z punktu widzenia zarządzania architekturą korporacyjną. Z tego właśnie powodu Zamawiający polemizuje z Odwołującym, gdyż po raz kolejny potwierdza to koncentrację ekspertyzy wzorcowej na aspektach architektury IT, a nie architektury korporacyjnej. W kryteriach uwypuklono aspekty biznesowe, do czego

Zamawiający miał prawo. Jest tym bardziej zasadne, że projekt CVP ma zdecydowanie charakter biznesowy.

Zakres zmiany zachodzącej w obszarze poboru danin publicznych był zaplanowany do realizacji w projekcie CVP, a nie w ustawie o KAS. Informacje o tym zostały udostępnione w załączniku Nr 2 do OPZ „Studium wykonalności projektu CVP”, gdzie wymieniono 4 konkretne zmiany, które mają zostać wdrożone w obszarze poboru danin publicznych.

Szczegółowy wykaz innych błędów popełnionych przez Odwołującego zawiera odpowiedź Zamawiającego na odwołanie.

7. Odnosząc się do dokumentu przedłożonego przez Odwołującego, a dotyczącego oświadczenia firmy Premium Technology należy zauważyć, że w istocie potwierdza on negowaną opinię biegłego. Stwierdza bowiem, że narzędzie to służy do zarządzania cyklem życia oprogramowania. To bardzo wąski aspekt zarządzania architekturą korporacyjną. Ostatnie zdanie dokumentu potwierdza, że mamy do czynienia tylko z elementami zarządzania zmianą architektury korporacyjnej. Sformułowania dotyczące architektury korporacyjnej padają tylko i wyłącznie w tym oświadczeniu i próżno ich szukać zarówno na stronie firmy Premium Technology, jak i na stronie producenta oprogramowania firmy IBM. Powyższe dowodzi po raz kolejny, że Odwołujący nie dostrzega, że architektura rozwiązań informatycznych to tylko jeden z elementów architektury korporacyjnej, w ramach której Odwołujący aspiruje do stanowiska doradcy Zamawiającego. To częsty błąd z uwagi na fakt, że architektura korporacyjna to wciąż młoda dziedzina na polskim rynku i, jak widać na przykładzie Odwołującego, często bywa mylona z architekturą IT, Podsumowując Odwołujący nie przedstawił żadnych dowodów na poparcie tezy, że czynność wyboru należy unieważnić ze względu na dyskryminację, jakiej dopuścił się rzekomo Zamawiający. Zarzuty odnośnie wykraczania przez ekspertów Zamawiającego poza granice przewidzianych w SIWZ kryterium oceny ofert opiera się tak naprawdę na zarzutach względem zapisów SIWZ, a zatem są to zarzuty spóźnione i stanowią rozszerzenie zarzutów odwołania.

Wnioskowane żądanie przyznania maksymalnej ilości punktów w każdym z podkryteriów jest niemożliwe do zrealizowania, gdyż każdy z biegłych, zgodnie z konstrukcją załącznika G do OPZ, miał dokonać samodzielnej oceny, na podstawie posiadanej wiedzy i doświadczenia zawodowego, do jakiej kategorii przyporządkować ocenianą ekspertyzę wzorcową, biorąc pod uwagę jej treść. Biegłym nie można w tym względzie udzielać sugestii, a już w żadnym wypadku kierować wobec nich żądań.

31

Niezależnie od powyższych argumentów Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie poinformował o powodach uniemożliwiających zakwalifikowanie ekspertyzy w poszczególnych podkryteriach do kategorii skutkujących uzyskaniem maksymalnej liczby punktów również na poziomie zagadnień architektury korporacyjnej. Mając powyższe na uwadze wnoszę o oddalenie odwołania.

Odwołujący w piśmie procesowym z dnia 10.08.2017 r. wskazał, co następuje.

1. Odnosząc się do pkt 1 Pisma Zamawiającego, w pierwszej kolejności Odwołujący podnosi, iż z treści odwołania z dnia 17.07.2017 r., które jeżeli chodzi o konstrukcję czyni zadość dyspozycji określonej w art. 180 ust. 3 Pzp, w sposób jasny i jednoznaczny wynika, iż Zamawiający naruszył art. 7 ust. 1 w zw. z art. 91 ust. 1 i 2 Pzp poprzez dokonanie oceny oferty w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji oraz niezgodny z wcześniej ustalonymi kryteriami oceny ofert. Natomiast powołanie się na fakt nierzetelności biegłych, przejawiającej się m.in. w diametralnych różnicach w ocenach punktowych przyznanych w ramach poszczególnych podkryteriów nie jest sformułowaniem nowego zarzutu, lecz argumentem zaprezentowanym na poparcie zarzutu postawionego w odwołaniu. W dalszej kolejności Odwołujący wskazuje na sprzeczność logiczną w stanowisku Zamawiającego sformułowanym w pkt 1 pisma, gdyż z jednej strony Zamawiający twierdzi, iż nie ma diametralnych różnic pomiędzy indywidualnymi ocenami poszczególnych biegłych, a w dalszej części wskazuje że różnice takie są czymś naturalnym i tłumaczy czemu one wystąpiły. Przeciwnie twierdzeniom Zamawiającego, podtrzymujemy stanowisko w zakresie radykalnych różnic w ocenach poszczególnych biegłych i tytułem przykładu wskazujemy na następujące fragmenty indywidualnych kart oceny ofert:

Karta oceny sporządzona przez biegłego R.J.

Podkryterium główne: Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego

Podkryterium: Czy właściwie określono zakres i przedmiot koniecznych zmian w ramach ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną?

Kolumna „CAC”:

„Nie rozróżnia się działań struktur odpowiedzialnych za zarządzanie architekturą korporacyjną na poziomie strategicznym od działań związanych z realizacją na poziomie operacyjnym.”

Karta oceny sporządzona przez biegłego J.Ł.

32

Podkryterium główne: Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego

Podkryterium: Czy właściwie określono zakres i przedmiot koniecznych zmian w ramach ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną?

Kolumna „CAC”:

„Poprawnie określono organy Ładu architektonicznego odpowiedzialne za architekturę korporacyjną na poziomie strategicznym i operacyjnym ”

Zacytowane powyżej fragmenty ocen przyznanych w ramach tego samego podkryterium są zupełnie przeciwstawne, świadczą o dokonywaniu oceny oferty przez niektórych biegłych w sposób arbitralny, oderwany od faktycznej treści Ekspertyzy, co skutkowało przyznaniem diametralnie różnej liczby punktów.

2. Odnosząc się do pkt 2 Pisma, Odwołujący wskazuje iż zawarte w nim twierdzenia świadczą o zupełnym niezrozumieniu stanowiska Odwołującego prezentowanego na rozprawie w dniu 01.08.2017 r. Odwołujący bowiem podnosił, iż pomiędzy ocenami dokonanymi przez poszczególnych biegłych występują diametralne różnice. Przykładowo biegły R.J. w ramach podkryterium „Prawidłowość wskazania struktur resortu finansów uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną” w swej ocenie wskazał; „W pracy wskazanie struktur resortu finansów uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną potraktowano zdawkowo”. Tymczasem biegły J.Ł. oceniając to samo podkryterium stwierdził iż: „Poprawnie wskazano struktury resortu finansów uwzględniając najnowsze, istotne z punktu widzenia architektury korporacyjnej, zmiany. Szeroko omówiono najbardziej rozbudowane metodycznie i narzędziowo działania oparte o informatykę. W odwołaniu nie wskazano, jak twierdzi Zamawiający, iż „ocena jednego elementu jest dla jednych wykonawców wyczerpująca, a dla innych zdawkowa”. Argumentacja z pkt 2 pisma odnosi się do kwestii które nie były poruszane przez Odwołującego w toku rozprawy, a zatem powinna zostać pominięta.

3. Ustosunkowując się do stanowiska przedstawionego w pkt 3 Pisma, Odwołujący podnosi, iż - wbrew twierdzeniom Zamawiającego - zbieżność treści ocen biegłych nie jest wynikiem terminologii użytej w ramach poszczególnych podkryteriów, lecz jest efektem wzajemnego „kopiowania” ocen przez poszczególnych biegłych, co świadczy o braku indywidualizacji oceny oferty Odwołującego, a więc dokonaniu oceny niezgodnej z SIWZ. Wykonawca ma uzasadnione podejrzenie, że ocena nie była indywidualna lecz wspólne uzgodniona przez co najmniej 3 osoby: A.Ż., R.J. i S.P.. Różnice w ocenach sporządzonych przez te osoby dotyczą często jedynie zmiany formy niektórych zdań lub użycia wyrazów bliskoznacznych. Oceny te różnią się natomiast drastycznie w liczbie punktów przyznanych CA Consulting

33

(„CAC”) oraz Promity w stosunku do ocen dokonanych przez pozostałych oceniających. Tytułem przykładu należy wskazać na zbieżność treści następujących osób:

A.Ż.: W pracy brakuje jasnego zaadresowania działań związanych z zarządzaniem architekturą korporacyjną na poziom strategiczny i operacyjny.

R.J.: Nie rozróżnia się działań struktur odpowiedzialnych za zarządzanie architekturą korporacyjną na poziomie strategicznym od działań związanych z realizacją na poziomie operacyjnym.

S.P.: „Brak jasnego wskazania struktur na poziomie strategicznym i operacyjnym.”

Odnosząc się do pkt 4 Pisma Zamawiającego, Odwołujący wskazuje iż nie neguje możliwości dokonywania oceny oferty w oparciu o kryteria ustalone w SIWZ z wykorzystaniem wiedzy i doświadczenia zawodowego biegłych lecz kwestionuje pokonanie oceny oferty w sposób wykraczający poza zapisy SIWZ dotyczące sposobu oceny ofert"-odsyłanie do niewyrażonych w SIWZ działań, właściwości czy doświadczeń Zamawiającego. Odwołujący kwestionuje jako nieprawidłowe negatywne oceny biegłych z powodu nieuwzględnienia w Ekspertyzie nie wyrażonych nigdzie w Specyfikacji ostatnich planów, właściwości (np, „skromne zasoby”), „działań” czy „doświadczeń” Zamawiającego. Z prostego powodu - działania takie czy „doświadczenia” Zamawiającego nie były dostępne Odwołującemu, nie znajdowały się w treści SIWZ ani w dokumentach do których SIWZ odsyłał. Ocena taka - skutkująca obniżeniem punktacji - jest zatem nieuzasadniona. Przykłady:

- Biegły Pani A.Ż. - „Opierając się na dotychczasowych doświadczeniach w programie e-podatki Zamawiający widzi potrzebę uproszczenia mechanizmów zarządzania zmianą (...)”- w SIWZ nie wyrażono nic na temat takich doświadczeń ani takiej potrzeby Zamawiającego;

- Biegły Pani A.Ż. - „Propozycja aktualizacji metodyki Trampolina nie jest oryginalnym rozwiązaniem - została wyspecyfikowana w załączniku nr 1 do wzoru umowy – OPZ jako usługa do realizacji przez Wykonawcę. Zamawiający prowadzi już działania zmierzające do standaryzacji narzędzi do modelowania architektury korporacyjnej w ramach struktur wewnętrznych resortu finansów”. W SIWZ nie ujawniono żadnych informacji na temat prowadzonych przez Zamawiającego działań w tym zakresie. Dlatego z punktu widzenia SIWZ proponowane zmiany przez Wykonawcę należy uznać za oryginalne.

- Biegły Pan R.J.: „Trampolina nie wnosi żadnych nowych elementów w niej proponowanych, w dużej mierze powiela znane w praktyce resortowej problemy ze stosowaniem rozległego

34

zakresu prac architektonicznych przy skromnych zasobach'. W SIWZ nie sygnalizowano na temat takiej praktyki Zamawiającego, ani o występujących ww. problemach, nie wspomniano też o skromnych zasobach. Z tego względu zapisy Ekspertyzy odwołujące się do konieczności zaangażowania jakichkolwiek zasobów (małych iu b dużych) nie mogą być traktowane jako błąd Ekspertyzy uzasadniający odjęcie punktacji. Na marginesie - tego typu okoliczności jak „skromne zasoby” będą uwzględniane w ramach prac analitycznych w ramach wykonania zamówienia.

- Pan biegły S.P.: „Zaproponowane przez oferenta mechanizmy zarządzania zmianą oparte są w dużej mierze na metodyce • Togaf,) która jest wykorzystywana w organizacji Zamawiającego, z uwagi na swoją złożoność i rozległość wymagają zaangażowania szerokich struktur, do czego reso/t nie jest przygotowany”. Specyfikacja, ani dokumenty do których ona ' odsyła, nie ujawniają problemów braku przygotowania Zamawiającego do angażowania szerokich . struktur. Sąd zarzut powyższy, skutkujący odjęciem punktacji, jest chybiony. Na marginesie jak ; wyżej - tego typu okoliczności mogą być uwzględniane w ramach prac analitycznych w ramach ; wykonania zamówienia.

Ustosunkowując się do pkt 5 Pisma Zamawiającego, Odwołujący raz jeszcze podnosi, iż Zamawiający ustalił w przedmiotowym postępowaniu 2 podkryteria główne:

- 1) Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego.

procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie 2) Orientacja korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP.

Dokonując analizy treści powyższych podkryteriów, wskazać należy iż drugie z nich dotyczy projektu CVP, w odróżnieniu od pierwszego które mówi o zarządzaniu architekturą korporacyjną całego resortu finansów, a nie tylko w odniesieniu do projektu CVP. Odwołujący miał prawo zakładać, że gdyby Zamawiający chciał aby pierwsze z podkryteriów również było zawężone do projektu CVP, to by taką intencję wyraził wprost w nazwie podkryterium. Stąd Odwołujący kwestionuje ocenę Zamawiającego,') wyrażoną w odpowiedzi na odwołanie, dotyczącą braku uwzględnienia w Ekspertyzie konkretnych * projektów realizowanych w MF, podczas gdy pierwsze podkryterium w ogóle do żadnego z projektów . nie nawiązywało i dotyczyło ogólnie całego resortu finansów (por. „Adekwatność ról i struktur biorących udział

w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb" Zamawiającego", a drugie podkryterium nawiązywało jedynie do projektu CVP (por. „Orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP"). Zamawiający uznał za błąd czy wadę Ekspertyzy brak uwzględnienia " jakis (?) projektów w ramach oceny pierwszego podkryterium, a także w ramach drugiego - przy czym zastrzeżenia te nie nawiązywały do

35

projektu CVP (zresztą w Ekspertyzie szeroko uwzględnionego - np. na str. 5, 7, 8, 17, 18, 19, 23, 24, 26, 71). Podkreślamy, iż sami biegli takiego zarzutu Ekspertyzie Odwołującego nie postawili.

Stwierdzić ponadto należy, iż oczekiwanie Zamawiającego aby Ekspertyza wzorcowa, była dostosowana do aktualnego stanu realizacji projektu CVP („tu i teraz”), jest całkowicie nieuzasadnione, gdyż Zamawiający nie wskazał w SIWZ dokumentu określającego aktualny stan realizacji projektu CVP, zaś dokument na którym powołuje się w Piśmie z 09.08.2017 r. („Studium wykonalności projektu CVP”) był przez Odwołującego uwzględniony przy sporządzaniu Ekspertyzy. Podkreślić jednak należy, iż jest to dokument z 30.04.2015 r. i nie odzwierciedla aktualnego stanu realizacji projektu. Odwołujący chcąc] jednak opracować Ekspertyzę na ponadprzeciętnym poziomie, uwzględnił w opracowaniu, wykraczając poza wymagania SIWZ „Raport z postępu rzeczowo-finansowego projektu CVP za I kwartał 2017 r.”, do którego samodzielnie dotarł.

Odnosząc się do pkt 6 Pisma Zamawiającego, w pierwszej kolejności wskazać należy iż Zamawiający zupełnie pominął fakt, iż w odwołaniu, w części „Wskazanie biznesowego charakteru zarządzania architekturą korporacyjną”, wymieniono szereg argumentów wskazujących na uwzględnienie kontekstu biznesowego zarządzania architekturą korporacyjną. Odwołujący podtrzymuje stanowisko zaprezentowane w odwołaniu, a brak merytorycznej polemiki ze strony Zamawiającego świadczy jedynie o jego bezradności w konfrontacji z siłą argumentacji odwołania.

Zamawiający w pkt 6 wskazał ponadto, że w Ekspertyzie wzorcowej, w rozdziale opisującym struktury resortu finansów uczestniczące w zarządzaniu architekturą korporacyjną pominięto Departament Zarządzania Strategicznego i Wdrożeń. Z tego względu, Zamawiający stwierdził iż „[...] pominięcie tych struktur zamyka możliwość przyznania maksymalnej ilości punktów w każdym z podkryteriów”. Stwierdzenie takie świadczy o rażącym błędzie przy dokonywaniu oceny Ekspertyzy/f gdyż odjęcie punktów za pominięcie tego elementu jeżeli już, to może mieć miejsce jedynie w ramach { pierwszego z podkryteriów, które dotyczy tego elementu. Natomiast Zamawiający odjął punkty zaś uchybienie dotyczące struktury organizacyjnej resortu, w pozostałych podkryteriach (w ramach? pierwszego podkryterium głównego), tj. w podkryteriach które odnoszą się do proponowanych zmian oraz atrakcyjności proponowanych rozwiązań. Doszło więc do sytuacji, w której Ekspertyzie Odwołującego trzykrotnie odjęto punkty za to samo jedno uchybienie (!).

Odnosząc się do pkt 7 Pisma Zamawiającego należy stwierdzić co następuje.

Złożone przez Odwołującego na rozprawie oświadczenie firmy Premium Technologies, dowodzi błędu w ocenie biegłego Pana S.P., który uznał, iż „ZPWO i środowisko IBMCLM nie może służyć do zarządzania architekturą korporacyjną”. Złożony przez Odwołującego dowód

36

jest oświadczeniem firmy - wykonawcy, autora zarówno metody (metodyki) jak i platformy ZPWO, którą wykonawca ten wdrożył u Zamawiającego. Trudno zatem uznać twierdzenie Zamawiającego w piśmie procesowym, iż oświadczenie to potwierdza negowaną przez Odwołującego opinię biegłego i że ostatnie zdanie oświadczenia potwierdza, iż mamy do czynienia tylko z elementami zarządzania architekturą., korporacyjnej. W zdaniu tym Premium Technologies pisze przecież, iż „ZPWO oraz wchodząca w jej skład bogata paleta narzędzi umożliwiają zarządzanie zmianą architektury korporacyjnej”. Z kolei sformułowanie Zamawiającego, iż Odwołujący myli architekturę IT z architekturą korporacyjną jest zupełnie nieuprawnione i w żaden sposób nie zostało udowodnione przez Zamawiającego. Odwołujący wskazuje że nie, że nie pomylił architektury korporacyjnej z architekturą IT. Niezależnie od powyższego stanowiska Odwołujące na Pismo Zamawiającego, Odwołujący wskazuje, iż ocena oferty Odwołującego została dokonana w sposób powierzchowny,

pominięto - wbrew wskazanym ocenom biegłych - istniejące w złożonej w ofercie Odwołującego Ekspertyzie aspekty.

Przykłady:

Biegły S.P. - wskazuje na „Pominięcie w składzie Rady Architektury Korporacyjnej Resortu Finansów przedstawicieli resortu odpowiadających za pobór danin publicznych, którzy determinują kierunek rozwoju organizacji Zamawiającego, jest dużym błędem” - podczas gdy aspekt ten jest ujęty na str. 77 Ekspertyzy)

Biegły A.Ż. - wskazuje na „Nie powiązano ról i struktur biorących udział w, . zarządzaniu architekturą korporacyjną” - podczas gdy aspekt ten jest ujęty na str. 77-87 Ekspertyzy;

Biegły A.Ż. - wskazuje na „Nie rozróżnia się działań struktur uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną na poziomie strategicznym i operacyjnym” - podczas gdy aspekt ten jest ujęty na str. 16-87 Ekspertyzy.

Podsumowując – Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania oraz o nakazanie dokonania ponownej oceny ofert z pominięciem ww. aspektów przez Zamawiającego i jego biegłych, jako nieuzasadnionych i nie mających oparcia w treści SWIZ, a zatem niezgodnych z ustawą Pzp. (w tym z art. 7 ust. 1 Pzp.)

Krajowa Izba Odwoławcza, po przeprowadzeniu rozprawy w przedmiotowej sprawie, na podstawie zebranego materiału dowodowego, po zapoznaniu

37

się z dokumentacją postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności z postanowieniami ogłoszenia o zamówieniu, Specyfikacją Istotnych Warunków Zamówienia i załącznikami do niej (załącznik G, załączniki 1- 4 do opisu przedmiotu zamówienia), ofertą złożoną w postępowaniu przez Odwołującego (w tym ekspertyza wzorcową złożoną przez Odwołującego i wykonawcę Promity) oraz korespondencją prowadzoną w toku postępowania pomiędzy Zamawiającym a wykonawcami ubiegającymi się o udzielenie zamówienia, jak również po zapoznaniu się z odwołaniem, po wysłuchaniu oświadczeń, jak też stanowisk stron złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy ustaliła i zważyła, co następuje.

W pierwszej kolejności Izba ustaliła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek, o których stanowi art. 189 ust. 2 ustawy Pzp, skutkujących odrzuceniem odwołania.

Jednocześnie Izba stwierdziła, że Odwołującemu przysługiwało prawo do skorzystania ze środka ochrony prawnej, gdyż wypełniono materialnoprawną przesłankę interesu w uzyskaniu zamówienia, określoną w art. 179 ust. 1 ustawy Pzp kwalifikowaną możliwością poniesienia szkody przez Odwołującego będącej konsekwencją zaskarżonej w odwołaniu czynności. Wnoszący odwołanie złożył w przedmiotowym postępowaniu najkorzystniejszą ofertę żądając ponowienia oceny ofert w zakresie kryterium jakościowego i przyznania jego ekspertyzie wzorcowej maksymalnej ilości punktów. W przypadku zaś uwzględnienia odwołania i uwzględnienia wskazanych wyżej żądań ma on szansę na uzyskanie przedmiotowego zamówienia.

Izba dopuściła w niniejszej sprawie dowody z dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne, nadesłanej przez Zamawiającego do akt sprawy w kopii potwierdzonej za zgodność z oryginałem, w tym w szczególności z treści ogłoszenia o zamówieniu, treści SWZ (wraz z załącznikiem G oraz załącznikami do opisu przedmiotu zamówienia, w szczególności zał. Nr 3 do OPZ „Metodyka Trampolina” oraz załącznika Nr 2 do OPZ „Studium wykonalności projektu CVP”), oferty złożonej w postępowaniu przez Odwołującego (w tym złożonej przez Niego ekspertyzy wzorcowej oraz ekspertyzy złożonej przez wykonawcę Promity – objętych zastrzeżeniem jako tajemnica przedsiębiorstwa), jak również korespondencji prowadzonej pomiędzy Zamawiającym a wykonawcami ubiegającymi się o udzielenie Zamówienia publicznego. Izba uwzględniła również i poddała ocenie złożone na rozprawie oświadczenie Premium Technology z dnia 31.07.2017 r.

38

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz zakres zarzutów podniesionych w odwołaniu Izba stwierdziła, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła, co następuje.

W pierwszej kolejności Izba ustaliła, iż postępowanie jest prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego o wartości powyżej kwot wskazanych w przepisach wykonawczych wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp.

ROZDZIAŁ I. OPIS PRZEDMIOTU ZAMÓWIENIA

1. Przedmiotem zamówienia są usługi doradcze (wsparcia) dla projektu Rozwój katalogu usług cyfrowych dla klientów Administracji Podatkowej i Kontroli Skarbowej w zakresie centralizacji obsługi podatków CIT i VAT oraz obsługi Jednolitego Pliku Kontrolnego (CVP), w tym wsparcie dla kontraktu na Budowę, wdrożenie i utrzymanie Systemu e-Podatki oraz innych projektów związanych z realizacją zadań w ramach Programu e-Podatki. Szczegółowy opis przedmiotu zamówienia znajduje się we Wzorze Umowy stanowiącym załącznik C do SIWZ.
2. Informacja o konieczności przeniesienia praw własności intelektualnej została zawarta we Wzorze Umowy stanowiącym załącznik C do SIWZ.
3. Nazwa i kody CPV odpowiadające przedmiotowi zamówienia: 72224000-1 Usługi doradcze w zakresie zarządzania projektem.

Rozdział XIX KRYTERIA OCENY OFERT

4. Oferty będą oceniane według zastosowania następującego kryterium oceny oferty:

Lp. Kryterium Waga (%)

1. Cena 40
2. Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej 60

5. Punkty za kryterium „Cena” zostaną wyliczone za pomocą następującego wzoru:

$$CwOcena = 40 \cdot \min [pkt]_{kryterium1} \\ Cw$$

gdzie:

Cw - cena badanej oferty

- najniższa zaoferowana cena spośród ofert podlegających Cw_{min} ocenie

39

-
6. Punkty za kryterium – „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” zostaną wyliczone za pomocą następującego wzoru:

$$PwOcena = 60 \cdot [pkt]_{kryterium2} \\ Pw_{max}$$

gdzie:

Pw - liczba punktów za kryterium przyznane ofercie badanej

- największa przyznana liczba punktów za kryterium wśród Pw_{max} wszystkich ofert

7. Ocenie Zamawiającego podlegać będą poniższe podkryteria:

- 1) adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego,
- 2) orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP.

8. Ocena oferty w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” zostanie wyliczona metodą ekspercką (Zamawiający wyznaczy do oceny punktowej biegłych w rozumieniu ustawy Pzp spośród pracowników Resortu Finansów, posiadających stosowną wiedzę i doświadczenie) poprzez przyznanie badanej ofercie stosownej liczby punktów na podstawie analizy przygotowanego przez Wykonawcę i załączonego do oferty dokumentu pn. „Opracowanie **prezentujące propozycję zasad zarządzania architekturą korporacyjną resortu finansów ze szczególnym uwzględnieniem obszaru poboru danin publicznych i wdrożeniem Krajowej Administracji Skarbowej**” o którym mowa w ROZDZIALE XIV ust. 3 pkt 9 SIWZ.

9. Zamawiający dokona oceny oferty w kryterium „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” metodą ekspercką na podstawie poniższych podkryteriów:
Lp. Podkryterium Udział procentowy

40

1. Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego.

Indywidualnej ocenie ekspertów podlegać będzie:

- Prawdopodobieństwo wskazania struktur resortu uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną 40% korporacyjną.
- Czy właściwie określono zakres i przedmiot koniecznych zmian w ramach ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną?
- Atrakcyjność i realność proponowanych rozwiązań.

2. Orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP.

Indywidualnej ocenie ekspertów podlegać będzie:

60% – Czy odpowiednio odwzorowano kluczowe procesy?

- Czy przedstawione rozwiązanie jest kompletne?
- Oryginalność rozwiązania – Objętość pracy

10. W podkryterium „Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego” – można uzyskać maksymalną liczbę punktów – **28 punktów.**

11. W podkryterium „Ocena orientacji procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu” - można uzyskać maksymalną liczbę punktów – **42 punkty.**

12. Biegli przyznają punkty oceniając przedstawiony dokument według każdego z podkryteriów, przydzielając ilość punktów nie większą niż maksymalna wskazana powyżej. W ramach każdego z podkryteriów następuje sumowanie punktów przyznanych przez ekspertów i obliczana zostaje średnia punktów z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku.

13. Zasady oceny ekspertyzy wzorcowej zostały opisane w załączniku G do SIWZ

14. Punkty za poszczególne kryteria przyznane dla danej oferty zostaną zsumowane, zaokrąglone do dwóch miejsc po przecinku, i będą stanowić końcową ocenę oferty:

$$Ocena = Ocena + Ocena_{kryterium1} \cdot kryterium2$$

41

15. Zamawiający dokona wyboru oferty, która uzyska najwyższą liczbę punktów w badanych kryteriach, spośród ofert nieodrzuconych złożonych przez Wykonawców niepodlegających wykluczeniu.

16. Maksymalna liczba punktów, jaką może uzyskać oferta Wykonawcy po zsumowaniu punktacji wszystkich kryteriów, wynosi 100 punktów.

17. Zamawiający dokona wyboru oferty o najwyższej liczbie uzyskanych punktów, w ww. kryteriach wyliczonych wg wzorów określonych w ust. 2 i 3 spośród ofert nieodrzuconych złożonych przez Wykonawców niepodlegających wykluczeniu na etapie oceny oferty.

Załącznik G do SIWZ

Załącznik nr G do SIWZ Zasady oceny ekspertyzy wzorcowej

Podkryterium Oceniane cechy Ilość punktów rozwiązania

Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego.

Prawdopodobieństwo wskazania Czy uwzględniono wszystkie **6** – poprawnie wskazano struktur resortu finansów istotne, z punktu widzenia struktury resortu finansów, nie

uczestniczących w zarządzania architekturą pominięto żadnych istotnych zarządzaniu architekturą korporacyjną, struktury resortu struktur, właściwie do

korporacyjną. finansów? Czy właściwie specyfikiki resortu finansów zaadresowano proponowane zaadresowano struktury

struktury organizacyjne zarządzające architekturą do specyfiki resortu finansów?

korporacyjną, uwzględniając

zmiany zachodzące w obszarze poboru danin publicznych **3** – na ogół poprawnie wskazano struktury resortu finansów, pominięto

niektóre

kluczowe struktury, na ogół właściwie do specyfiki

resortu

finansów zaadresowano struktury, uwzględniając zmiany zachodzące w obszarze poboru danin publicznych **0** – wskazanie struktur resortu finansów zawiera liczne błędy logiczne lub

rzeczowe, lub

pominięto kluczowe struktury, lub zaadresowano

struktury w

oderwaniu od specyfiki resortu finansów, nie

42

uwzględniając zmian zachodzących w obszarze poboru danin publicznych Czy właściwie

określono Czy w ofercie przedstawiono **10** – poprawnie określono

zakres i przedmiot propozycji zmian zakres i przedmiot zmian w koniecznych zmian w ramach organizacyjnych, które zapewnią ramach ról i struktur, zmiany

rol i struktur biorących udział w właściwe zarządzanie zmianami organizacyjne powinny zarządzaniu architekturą architektury korporacyjnej resortu zapewnić właściwe

korporacyjną? finansów? zorientowanie na zarządzanie Czy proponowane role właściwie zmianą w obszarze poboru przypisano do poziomu danin publicznych, właściwie zarządczego resortu finansów?

przypisano proponowane role

do poziomu zarządczego **5** - na ogół poprawnie określono zakres i przedmiot zmian w ramach ról

i struktur,

zmiany organizacyjne mogą zapewnić właściwe zorientowanie na zarządzanie zmianą w

obszarze poboru

danin publicznych, właściwie przypisano

proponowane role

do poziomu zarządczego **3** – na ogół poprawnie określono zakres i przedmiot zmian w ramach ról

i struktur,

zmiany organizacyjne wspierają wybrane aspekty zarządzania zmianą w obszarze poboru danin publicznych, właściwie przypisano proponowane

role

do poziomu zarządczego **0** – określony zakres i przedmiot zmian w ramach ról i struktur zawiera

liczne

błędy logiczne lub rzeczowe, lub zmiany

organizacyjne nie

zapewnią właściwego zarządzania zmianą w obszarze poboru danin publicznych, lub nie przypisano albo niewłaściwie przypisano

proponowane role

do poziomu zarządczego Atrakcyjność i realność

Czy oferta zawiera propozycje **12** – zaproponowane

proponowanych rozwiązań. usprawnienia praktyk resortu rozwiązania organizacyjne są finansów w zakresie atrakcyjne i realne, zawierają

organizacji zarządzania istotne usprawnienia dla architekturą korporacyjną obszaru

poboru danin

resortu finansów z punktu publicznych widzenia zmian w obszarze **6** –

zaproponowane

zawierają istotne pobrań danin publicznych? rozwiązania są atrakcyjne, Czy przedstawione propozycje są realne do wprowadzenia w usprawnienia organizacyjne,

43

lub uwarunkowaniach resortu ale w warunkach resortu finansów? finansów będą problematyczne do wdrożenia
3 – zaproponowane rozwiązania organizacyjne na ogół są atrakcyjne i realne, zawierają nieznaczne
punkt nieliczne usprawnienia dla resortu finansów z
publicznych widzenia zmian w obszarze poboru danin
usprawnień dla 0 – zaproponowane rozwiązania organizacyjne są nieatrakcyjne i są nierealne, nie zawierają obszaru poboru danin publicznych

Suma punktów w podkryterium 28

Orientacja procesów zarządzania architekturą korporacyjną na dostarczanie korzyści Zamawiającemu w realizacji zmian w ramach projektu CVP.

Czy odpowiednio Czy w ofercie zaproponowano 15 – odpowiednio odwzorowano kluczowe odwzorowano kluczowe wszystkie kluczowe procesy,

realizacja dostarczy sposób dostarczać będą Zamawiającemu korzyści w procesy wskazując, w jaki procesy? których
danin obszarze poboru danin publicznych, wynikające z korzyści w realizacji zmian w obszarze poboru publicznych zarządzania architekturą
korporacyjną? 10 – odpowiednio odwzorowano kluczowe procesy, dla wybranych procesów nie wskazano, w jaki sposób
dostarczać będą korzyści w realizacji zmian w obszarze poboru danin publicznych 5 – przedstawione procesy mają charakter ogólny, ich kompletność nie budzi wątpliwości, jednak nie powiązано ich w jasny sposób z dostarczaniem korzyści w realizacji
zmian w obszarze poboru danin publicznych
wszystkich 0 - przedstawione procesy nie obejmują kluczowych aspektów zarządzania zmianą lub procesy nie zostały zorientowane na dostarczanie korzyści w realizacji zmian w
obszarze poboru danin publicznych

44

Czy przedstawione Czy w ofercie zaproponowano 12 – przedstawione rozwiązanie jest kompletne? wszystkie kluczowe rozwiązanie jest kompletne,

możliwe do wdrożenia i są mechanizmy zarządzania kluczowe mechanizmy są zmianą adekwatne do poziomu dojrzałości resortu finansów? adekwatne do poziomu dojrzałości organizacji

możliwa 6 – przedstawione rozwiązanie jest nie w pełni kompletne, ale większość mechanizmów jest

do wdrożenia, większość mechanizmów jest adekwatna do poziomu dojrzałości organizacji

wdrożenia, lub

ofercie wskazano **12** – zaproponowane

rozwinieciem

metodyk realizacji

resorcie

resorcie

wychodzących poza

3 – przedstawione rozwiązanie jest nie w pełni kompletne, niektóre mechanizmy są jednak możliwe do wdrożenia, część mechanizmów jest adekwatna do poziomu dojrzałości organizacji

0 - przedstawione rozwiązania nie są kompletne lub żaden mechanizm nie jest możliwy do

nie jest adekwatny do poziomu dojrzałości organizacji Oryginalność rozwiązania Czy w

propozycje mechanizmów rozwiązania są zarządzania zmianą konsekwentnym

wychodzące poza obecnie stosowanych w resorcie stosowane w resorcie finansów

finansów praktyki? projektów i programów, definiuje nowatorskie

mechanizmy w stosunku do stosowanych w

finansów **6** – zaproponowane

rozwiązania są zgodne ze stosowanymi w

finansów metodykami realizacji projektów i

programów, zawierają nie mniej niż 3 propozycje

mechanizmów zarządzania zmianą

stosowane w resorcie finansów rozwiązania

3 – zaproponowane rozwiązania są zgodne ze

stosowanymi w resorcie finansów metodykami

realizacji projektów i

45

wychodzących poza

programów, zawierają mniej niż 3 propozycje

mechanizmów zarządzania zmianą

stosowane w resorcie finansów rozwiązania

0 – zaproponowane rozwiązania nie są

oryginalne, wskazane propozycje były już

stosowane w resorcie finansów w praktyce lub są

niezgodne z metodykami realizacji projektów i

programów stosowanymi w resorcie finansów

Objętość pracy Praca nie przekracza 20 stron **3** – objętość pracy nie (1 strona = maksymalnie 2500 przekracza 20

stron

znaków – za znak uważa się wszystkie widoczne znaki

drukarskie, w szczególności litery, znaki przestankowe, **1-objętość** pracy przekracza

cyfry, znaki przeniesienia oraz 20 stron o nie więcej niż 10% spacje), wraz z

załącznikami,

nie wliczając diagramów i **0** – objętość pracy przekracza rysunków.

20 stron o więcej niż 10%

42 Suma punktów w podkryterium
70 Razem punktów w kryterium „Jakość

wykonania ekspertyzy wzorcowej”

- Składanie ofert w postępowaniu miało miejsce w dniu 06.06.2017 roku (złożono 3 oferty).
- Kwota przeznaczona na sfinansowanie zamówienia wyniosła 4 700 000,00 zł brutto.
- Cena oferty Odwołującego jest najkorzystniejsza spośród wszystkich złożonych ofert, jest odpowiednio 868 068,60 zł i 655 395,30 zł tańsza od ceny oferty firmy Promity Sp. z o.o. i firmy Avility Sp. z o.o.

W dniu 13.06.2017 r. Zamawiający powołał 6-cio osobowy zespół biegłych (ekspertów) do

oceny ofert w części dotyczącej specjalistycznego dokumentu pn. „Opracowanie prezentujące propozycje zasad zarządzania architekturą korporacyjną resortu finansów ze szczególnym uwzględnieniem obszaru poboru danin publicznych i wdrożeniem Krajowej Administracji Skarbowej” w ramach kryterium oceny ofert pod nazwą „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej”.

W aktach postępowania znajdują się indywidualne karty oceny złożonych ofert sporządzone przez poszczególnych ekspertów z wyszczególnieniem podkryteriów oceny, przyznanej punktacji oraz oceny merytorycznej złożonych ekspertyz.

W dniu 07.07.2017 r. Zamawiający przekazał wykonawcom informacje o wyborze oferty najkorzystniejszej, za którą została uznana oferta wykonawcy Promity Spółka z o.o., ul. Wiejska 14/25, 00-490 Warszawa.

W ramach rankingu ofert Zamawiający przyznał poszczególnym wykonawcom następujące ilości punktów:

1. CA Consulting S.A. – 40 pkt cena, 39,85 pkt jakość wykonania ekspertyzy i łącznie 79,85 pkt;
2. Promity Spółka z o.o. – 32,57 pkt cena, 60,00 pkt jakość wykonania ekspertyzy i łącznie 92,57 pkt;
3. Avility Spółka z o.o. – 34,12 pkt cena, 34,76 pkt jakość wykonania ekspertyzy i łącznie 68,88 pkt.

Na powyższą czynność Odwołujący wniósł odwołanie.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje.

Izba, uwzględniając zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, w szczególności powyższe ustalenia oraz zakres zarzutów podniesionych w odwołaniu, doszła do przekonania, iż sformułowane przez Odwołującego zarzuty nie znajdują oparcia w ustalonym stanie faktycznym i prawnym, a tym samym rozpoznawane odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Izba wskazuje, iż istniejący spór nie donosił się do okoliczności faktycznych postępowania, lecz ich oceny i interpretacji, w tym w szczególności zakresu oceny ekspertyz wzorcowych złożonych przez wykonawców wraz z ofertą w oparciu o kryterium „Jakość”, podstaw tej oceny, dopuszczalnego luzu decyzyjnego w ramach tej czynności – a przede wszystkim w zakresie naruszenia przez Zamawiającego zasad równego traktowania wykonawców przy przyznawaniu przez poszczególnych ekspertów (biegłych będących członkami zespołu oceniającego) punktów za poszczególne podkryteria. Osiał sporu był również zakres informacji, jakie mogą zostać wykorzystane przez ekspertów do oceny poszczególnych prac.

Następnie Izba wskazuje, iż niezależnie od przedmiotu zaskarżenia na Odwołującym, jako podmiocie inicjującym postępowania odwoławcze, spoczywa obowiązek udowodnienia faktów, z których wywodzi on korzystne dla siebie skutki prawne. Odwołujący część zarzutów

opart na hipotezach, w tym wynikających z przesłanek o charakterze miękkim (np. zbieżność zwrotów frazeologicznych używanych przez poszczególnych ekspertów w ramach opisowej części oceny) wywodząc z tych przypuszczeń daleko idące wnioski dotyczące zmywy, braku samodzielności, czy też nierównego traktowania wykonawców (dosłownie uprzywilejowania opracowania złożonego przez wykonawcę Promity). W tym miejscu wskazać należy, iż w ramach zarzutu z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp konieczne jest wykazanie, iż podmiot zamawiający zróżnicował działania wobec różnych wykonawców znajdujących się w identycznej sytuacji prawnej bądź faktycznej. Jednakże Odwołujący podnosząc ten zarzut nie sformułował w ogóle wniosku o dokonanie przez Izbę analizy obu ekspertyz wzorcowych (vide: twierdzenie o nie objęciu odwołaniem punktacji przyznanej konkurentom zawarte na ostatniej jawnej części odwołania). Powyższe może zatem, w kontekście sformułowanego w odwołaniu żądania, prowadzić do konstatacji, że Odwołujący zgadza się z punktacją przyznaną konkurentowi wnioskując o ponowienie oceny tylko jego opracowania i przyznania mu

maksymalnej liczby punktów. Takie założenie, w ocenie Izby, jest z zasady błędne – co zostanie wskazane w dalszej części uzasadnienia.

W tym miejscu, odnosząc się również do stanowiska Zamawiającego, dotyczącego rozszerzenia przez Odwołującego zarzutów zawartych w odwołaniu Izba wskazuje, dzieląc argumentację Odwołującego, że w ramach orzekania Krajowa Izba Odwoławcza jest związana jedynie zarzutami a nie żądaniami i te ostatnie mogą podlegać modyfikacji w ramach postępowania odwoławczego, zarówno przez samego Odwołującego, jak i organ orzekający. Jednakże w niektórych przypadkach ocena zarzutów zawartych w odwołaniu dokonywane jest przez pryzmat postawionych żądań – aby ocenić kierunek w jakim zmierza podmiot korzystający ze środków ochrony prawnej. Konieczność takiej oceny zachodzi w szczególności w ramach środków ochrony prawnej skierowanych wobec treści SIWZ, opisu przedmiotu zamówienia i projektu umowy aby ustalić, czy wykonawca zmierza do rozszerzenia kręgu potencjalnych wykonawców a nie jego zawężenia i niejako „dopasowania” warunków udziału w postępowaniu lub opisu przedmiotu zamówienia do jego sytuacji podmiotowej lub specyfiki jego oferty.

Co istotne, dokonując analizy żądań zawartych w rozpoznawanym środku ochrony prawnej, rysuje się szczególny wniosek. Odwołujący pomimo postawienia zarzutu naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy Pzp, jak wyżej wskazano, nie żąda porównania złożonych w postępowaniu ekspertyz wzorcowych a jedynie, poszukując jemu właściwego „znaczenia” kryteriów oceny ofert i jedynego właściwego sposobu oraz zakresu oceny, żąda ponowienia oceny i przyznania jego opracowaniu maksymalnej ilości punktów. Odnosząc się do tak postawionego żądania Izba wskazuje, iż naturalną cechą oceny w ramach kryterium „jakość” kilku opracowań jest porównanie złożony prac, gdyż przy tak nakreślonym kryterium nie sposób ustalić i zdefiniować bezwzględnych poziomów oceny. Zawsze bowiem w takim

48

wypadku dochodzi do swego rodzaju „porównania” badanych opracowań celem ustalenia właściwego punktu odniesienia, gdyż przy wykorzystaniu w ramach kryteriów oceny ofert pojęć wartościujących typu „odpowiednie odwzorowanie”, „uwzględnienie wszystkich istotnych (...) struktur”, „właściwie zaadresowano”, „adekwatność ról i struktur” a w szczególności „atrakcyjność i realność zaproponowanego rozwiązania” oraz „oryginalność rozwiązania” pojęcia takie ze swej istoty wymuszają znalezienie jakiegoś punktu odniesienia polegającego na porównaniu złożonych i konkurencyjnych propozycji w celu uznania jednej z nich za wykonaną najlepiej (tj. „wzorcową”). Zatem bez analizy porównawczej złożonych prac nie sposób ustalić wzorców odniesienia. Odwołujący zaś stara się wywieść, że kryteria oceny w niniejszym postępowaniu mają charakter bezwzględny i zachodzi konieczność ponownego odniesienia jego pracy do opisanych kryteriów i podkryteriów celem ustalenia, że wypełnione zostały wszystkie założone obszary - co powinno skutkować przyznaniem maksymalnej ilości punktów. Z treści zarzutów, argumentacji oraz postawionych żądań, w ocenie Izby, nie sposób wyprowadzić innych wniosków. Gdyby bowiem było tak jak twierdzi Odwołujący np. w zakresie podkryterium „oryginalność rozwiązania” punktacja określona zostałaby zerojedynkowo, tj. bez gradacji z możliwością przyznania 1 punktu każdemu wykonawcy, który zaproponuje choćby jedno oryginalne rozwiązanie. Jednakże analiza tego, jednego z wielu tak skonstruowanych, kryteriów pokazuje, że Zamawiający przewidział tu gradację 0, 3, 5, 6, 10 i 12 punktów. Co szczególnie istotne wprowadził mechanizm zliczania rozwiązań (uznanych za oryginalne) wskazując w ramach przyznania wykonawcy 6 punktów, że: „zaproponowane rozwiązania są zgodne ze stosowanymi w resorcie finansów metodykami realizacji projektów i programów, zawierają **nie mniej niż 3** (podkreślenie Izby) propozycje mechanizmów zarządzania zmianą wychodzących poza stosowane w resorcie finansów rozwiązania”. Już tylko to, jedno z wielu, podkryteriów pokazuje jaki jest mechanizm oceny. Zatem już tylko z tego powodu, mając na uwadze postawione w odwołaniu zarzuty i skorelowane z nimi żądania, nie sposób podzielić stanowiska Odwołującego, co do wad procesu oceny i przyjętych przez Zamawiającego założeń w tym zakresie.

Mając jednak na uwadze rozbudowaną argumentację Odwołującego, w tak zakreślonej osi sporu, Izba wskazuje ponadto, że Zamawiający w ramach podkryterium związanym z oceną merytoryczną ekspertyzy wzorcowej, wbrew twierdzeniom Odwołującego, pozostawił pewien margines luzu decyzyjnego opierając ją w części na subiektywnych elementach, których rozumienie i tym samym indywidualna ocena mogły stanowić emanację indywidualnych wyobrażeń poszczególnych ekspertów oceniających oferty, co do pożądanego rozwiązania

ujętych w ekspertyzie wzorcowej. Za powyższym przemawia użycie takich zwrotów jak: „adekwatność”, „prawidłowość”, „atrakcyjność zaproponowanych rozwiązań”, „orientacja procesów zarządzania architekturą na dostarczanie korzyści Zamawiającego” oraz

49

„oryginalność rozwiązania”. Odwołujący godząc się na taką formułę oceny zaakceptował jednocześnie możliwość wpływu indywidualnej oceny ekspertów na przyznawanie punktów. Nie jest więc tak, jak wskazywał na rozprawie Odwołujący, że *W zakresie stanowiska zamawiającego, że ocena niektórych kryteriów jest niemierzalna (w zasadzie niearytmetyczna) nie zgadza się z taką tezą i uznaje ją jako błąd formalny oceny. To bowiem zamawiający ocenił skalę porównawczą przyporządkowując dla określonych kryteriów liczbę punktów i oceniając sposób tej oceny.*

Prawdą jest, że Zamawiający określił punktację skali porównawczej – jednakże w zakresie ocenianych elementów ekspertyzy wzorcowej posłużył się podkryteriami pozwalającymi na indywidualną ocenę każdego z ekspertów stosownie do jego „wizji” sporządzenia tej ekspertyzy, gdzie znaczenie ma indywidualne podejście każdego eksperta, co do jej istotnych elementów i tym samym wykorzystania własnych preferencji i doświadczeń w sporządzaniu tego typu dokumentów oraz zasad funkcjonowania samej organizacji. Wszakże fakt, że za poszczególne podkryteria przyznawano określoną liczbę punktów nie oznacza, że istnieje niemal arytmetyczny wzorzec swego rodzaju „wpisania się” takich pojęć jak „adekwatność”, „odpowiedniość”, „innowacyjność” w punktowane obszary oceny z jednoczesnym przyjęciem wzorców dla każdego punktowanego zakresu (tj. gradacji 0, 3, 5, 6, 10 lub 12 punktów).

Izba poddała analizie indywidualne karty oceny sporządzone przez poszczególnych ekspertów w odniesieniu do złożonych opracowań, w tym dokonała analizy poszczególnych podkryteriów w zakresie przyznanych punktów oraz zawartego tam uzasadnienia. Analizując poszczególne karty Izba nie doszukała się nieprawidłowości mogących wskazywać na wyjście w trakcie oceny poza ramy określone w treści SIWZ. Aby bowiem można było mówić o naruszeniu wskazanych w treści odwołania zasad udzielania zamówień publicznych (art. 7 ust. 1 ustawy Pzp) w przypadku kryterium oceny mającym za przedmiot „Jakość wykonania ekspertyzy wzorcowej” trudno jest w ogóle mówić o jakichkolwiek sztywnych ramach oceny, w tym matematycznej zerojedynkowej formule porównawczej na zasadzie spełnia/nie spełnia.

Izba nie podzieliła również prezentowanego przez Odwołującego na rozprawie stanowiska, że Zamawiający „(...) wyszedł poza kryteria określone w ramach oceny w zakresie poszczególnych podkryteriów”. Odwołujący wskazywał bowiem, że fakt, iż Zamawiający zamierza podjąć w przyszłości pewne działania, zaś SIWZ nie zawierała informacji o nich - zatem ocena nie powinna odnosić się do takich zamierzeń. Odwołujący nie uwzględnił jednak okoliczności, że ekspertyza wzorcowa winna zawierać propozycje „na przyszłość”, co do

50

proponowanych rozwiązań odnoszących się do obszarów organizacji resortu finansów, w tym zawierać wstępne propozycje zmian i przemodelowania jego struktury - nie zaś tylko i wyłącznie ocenę stanu faktycznego. Oznacza to, że Zamawiający ma określoną wizję tych zmian i dostrzega pewne problemy swojej organizacji, w tym identyfikuje środki zaradcze - jednakże ogłosił postępowanie na wybór profesjonalnego podmiotu, który zweryfikuje te zamierzenia lub, z czym mamy do czynienia w tym wypadku, zaproponuje rozwiązanie bardziej korzystne (nie znając nawet zamierzeń Zamawiającego w tym zakresie). Nie oznacza to jednak, że zamierzenia Zamawiającego musiały być ujęte w treści SIWZ, gdyż ten ostatni chciał być może uniknąć „sugerowania” wykonawcom pewnych kierunków i oczekiwać świeżego spojrzenia na przedstawioną problematykę. Co do twierdzeń Odwołującego zaprezentowanych na rozprawie, że „(...) ze względu na współpracę z zamawiającym wyłoniony wykonawca może mieć większą wiedzę, lecz o punktacji winna decydować jakość ekspertyzy wzorcowej.” Izba wskazuje, że brak jest jakichkolwiek dowodów, co do przekazania poszczególnym wykonawcom odmiennego zakresu informacji koniecznego do przygotowania oferty, zaś samo posiadanie przez określonego wykonawcę większej wiedzy

jest naturalną konsekwencją zdobytego wcześniej doświadczenia.

Wracając do analizy kart indywidualnej oceny ofert wskazać należy, iż dla każdej oceny dokonanej przez ekspertów przedstawione zostało uzasadnienie, zaś dla każdego obniżenie punktacji wskazano jakie były motywy takiego postępowania członków zespołu oceniającego. Jako przykład można tu wskazać np. indywidualną kartę oceny pani A. Ż., gdzie dla podkryterium „*Prawidłowość wskazania struktur resortu finansów uczestniczących w zarządzaniu architekturą korporacyjną*” każdemu z wykonawców przyznano po 3 punkty wskazując w każdym przypadku na braki w strukturze resortu finansów, w tym dla Odwołującego zaprezentowano rozszerzone uzasadnienie, w którym wskazano, że: „*Podstawową funkcją architektury jest wspieranie realizacji strategicznych celów biznesowych organizacji, dlatego za niewłaściwe należy uznać ściśle informatyczny charakter Rady Architektury Korporacyjnej RF*”. Oznacza to ni mniej ni więcej, że ekspert ten w taki sposób rozumie kwestie „*(...) uwzględnienia wszystkich istotnych, z punktu widzenia zarządzania architekturą korporacyjną, struktury resortu finansów*” zakreślonej w ramach tego podkryterium.

Jako kolejny przykład, gdzie doszło do przyznania wykonawcy Promity, maksymalnej ilości punktów przez eksperta p. A. Ż. wskazać należy podkryterium „*Atrakcyjność i realność proponowanych rozwiązań*” gdzie dla oferty Odwołującego zostało wskazane, że: „*Przedstawione w pracy propozycje zmian w zakresie organizacji w większości oparto na istniejących obecnie w resorcie strukturach. W składzie Rady Architektury Korporacyjnej RF nie uwzględniono przedstawicieli komórek organizacyjnych reprezentujących biznes*

51

organizacji. Za nieznaczące usprawnienie można uznać propozycję w zakresie monitorowania architektury korporacyjnej i związane z nią powołanie zespołów monitorowania procesów”. W ramach tego samego podkryterium i tego samego członka zespołu eksperckiego praca wykonawcy Promity uzyskała 6 punktów (na możliwych 12) z następującym uzasadnieniem: „*Opracowanie zawiera szereg atrakcyjnych propozycji usprawnień praktyk resortu w zakresie organizacji z punktu widzenia zmian w obszarze poboru danin publicznych. Wśród nich należy wymienić powołanie Rady ds. zmian strategicznych z istotną rolą Departamentu do spraw informatyzacji, ale z uwzględnieniem potrzeby biznesowego charakteru ciała odpowiedzialnego za zmiany strategiczne, zróżnicowanie wsparcia na poziomie operacyjnym dla projektów realizowanych klasycznie oraz wg metodyk zwinnych, przypisanie architektom odpowiedzialności za poszczególne obszary w odróżnieniu od domen biznesowej, aplikacji, danych i technicznej, powołanie Biura Zmian. Jednak biorąc pod uwagę specyfikę oraz złożoność organizacji proponowane rozwiązania mogą być problematyczne do wdrożenia*”.

Tym samym, choć wykonawca Promity zaproponował, jak wskazał ekspert „*(...) szereg atrakcyjnych propozycji usprawnień (...)*” uznanie, że „*(...) mogą być problematyczne do wdrożenia*” poskutkowało przyznaniem 6 z możliwych 12 punktów. Powyższe w idealny więc sposób korespondowało z gradacją punktacji, gdzie w treści SIWZ Zamawiający dla tego podkryterium przewidział przyznanie 6 punktów w przypadku, gdy: „*zaproponowane rozwiązania są atrakcyjne, zawierają istotne usprawnienia organizacyjne, ale w warunkach resortu finansów będą problematyczne do wdrożenia*”. Nie sposób zatem już choćby na tym przykładzie uznać, że ocena nastąpił w oderwaniu od postanowień SIWZ.

Nie sposób też zatem uznać, że ocena ta w przypadku Odwołującego i wykonawcy Promity nie mieści się w zakresie kryterium „*Adekwatność ról i struktur biorących udział w zarządzaniu architekturą korporacyjną resortu finansów do możliwości i potrzeb Zamawiającego*” w obszarze oceny obejmującym „*Atrakcyjność i realność proponowanych rozwiązań*” i podobszarach odnoszących się do propozycji usprawnienia praktyk resortu finansów oraz realności wprowadzenia zaproponowanych rozwiązań. Naturalną rzeczą jest, że Odwołujący może się nie zgadzać z taką merytoryczną oceną jego pracy, lecz nie oznacza to, że doszło w tym wypadku do naruszenia wskazanych w odwołaniu przepisów.

Ww. oceny zostały przywołane jedynie przykładowo obrazując, w ocenie Izby, prawidłowość procesu oceny, z tak jak w niniejszym postępowaniu zakreślonymi obszarami i metodami oceny, w ramach kryterium mającego za przedmiot wzorcową ekspertyzę – stanowiącą *de facto* informację o potencjale kadrowym, metodologii pracy, doświadczeniu i wiedzy

jest od jego indywidualnych preferencji i oczekiwań – w tym wypadku ujętych w indywidualnych preferencjach 6-cio osobowego zespołu eksperckiego.

W ocenie Izby oceny te znajdują potwierdzenie w złożonych ekspertyzach wzorcowych (zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa). Dla przykładu wskazać bowiem należy np. rozdział 7.3.1. ekspertyzy wzorcowej złożonej przez Odwołującego (str. 26 i 27), gdzie brak jest gotowych rozwiązań i propozycji. Odwołujący sygnalizuje jedynie pewne obszary, gdzie mogą wystąpić trudności, nie wskazując jednak nawet ogólnych propozycji rozwiązania. Odwołujący, co istotne, sam dostrzega trudności w funkcjonowaniu struktury, którą *de facto* sam proponuje lub akceptuje jej funkcjonowanie w resorcie finansów (vide zawarta na str. 26 sugestia, że zaproponowana wyżej struktura 9 równolegle funkcjonujących zespołów, może przysparzać trudności w ramach koordynacji ich zadań i działań). Dokument ten nosi zatem cechy opracowania stricte analitycznego z pominięciem w niektórych obszarach preferencji Zamawiającego, aby wykonawca zaproponował gotowe rozwiązania i rozwiązywał istniejące problemy.

Tego typu rozwiązania lub ich brak musiały zatem znaleźć urzeczywistnienie w ocenie dokonanej przez poszczególnych ekspertów. Przy przyznawaniu punktów oceniano nie tylko zidentyfikowanie problematycznych obszarów ale przede wszystkim przedstawienie propozycji usprawnienia praktyk resortu finansów.

Analogiczna sytuacja miała miejsce w przypadku przyznania w ramach poszczególnych podkryteriów maksymalnej ilości punktów i w tym zakresie zazwyczaj wskazywano na ponadprzeciętne ujęcie zagadnienia, zaproponowanie atrakcyjnych i innowacyjnych metod ujęcia tematu organizacyjnego, zaproponowanie pożądaných metod zarządzania, w tym nakreślenia alternatywnych kierunków zmian.

Taki sposób oceny, zdaniem Izby, mieści się w zakreślonych w treści SIWZ ramach i nie wykazuje możliwości do wychwycenia wad dyskwalifikujących przyjęte metody w kontekście postanowień SIWZ.

W tym miejscu wskazać bowiem należy, iż poza istnieniem szczegółowych oraz precyzyjnych wytycznych (zakreślających obszary oceny, wskazujących na pożądane cechy opracowania, czy też definiujących gradację przyznawania punktów) pozostałe oceniane „walory” ekspertyzy wzorcowej zawierały w sobie elementy, które dzięki użyciu w ramach opisu podkryteriów tzw. miękkich zwrotów dawały poszczególnym ekspertom prawo do nadania ich własnej ocenie charakteru indywidualnego i osobistego.

W tym miejscu Izba wskazuje, że tego typu kryteria oceny ofert zawsze ze swej istoty nacechowane są pewnym luzem decyzyjnym, pewną dozą subiektywizmu niemożliwą do skontrolowania na skutek braku pełnych i wyraźnych granic oceny odróżniających ją od kryteriów odnoszących się do mierzalnych cech przyszłego świadczenia (ceny, terminu realizacji, terminu gwarancji, czy innych elementów mogących podlegać ocenie przy użyciu wzorów arytmetycznych). Wykorzystanie w ramach podkryteriów pojęć „kompletność”, „spójność”, „adekwatność”, „trafność”, „odpowiedniość” i wreszcie „oryginalność” oraz „atrakcyjność” zawsze będzie nośnikiem pewnej swobody decyzyjnej, zaś w dwóch ostatnich przypadkach swoboda ta będzie miała znaczny zakres.

Tym samym Krajowa Izba Odwoławcza w odniesieniu do zarzutów związanych z oceną merytoryczną ekspertyzy wzorcowej złożonej przez Odwołującego w części podzieliła stanowisko Zamawiającego wyrażone w pismach procesowych z dnia 31.07.2017 r. i dnia 09.08.2017 r. oraz na rozprawie.

Otóż wskazać należy, że rolą Krajowej Izby Odwoławczej w ramach rozpatrywanego środka ochrony prawnej jest co do zasady ocena procedury, w tym przypadku procedury obejmującej prowadzenie postępowania przetargowego, nie zaś ocena merytoryczna ekspertyzy wzorcowej złożonej przez Odwołującego wraz z ofertą, w tym w szczególności

porównanie ofert złożonych w postępowaniu, czy też ocena indywidualnej oceny poszczególnych członków zespołu eksperckiego. Konieczność porównania stanowiska podmiotu zamawiającego wobec świadczenia zaoferowanego przez poszczególnych wykonawców zachodzić jednak może w przypadku postawienia zarzutu naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

W tym jednak przypadku, ze względu na sposób ujęcia przez Odwołującego zarzutów i ich podstaw faktycznych, sposób sformułowania żądań i wreszcie, co najistotniejsze, zaprezentowaną w treści odwołania, w pismach procesowych oraz na rozprawie argumentację Izba jest niejako zmuszona do odniesienia się do jakości ekspertyzy złożonej w postępowaniu przez Odwołującego i wykonawcę Promity. Nie sposób bowiem odnieść się do tak sformułowanej argumentacji bez oceny tych dwóch dokumentów. Co również istotne, jak wskazano na wstępie, przy tak sformułowanych kryteriach oceny, musi istnieć jakiś punkt odniesienia pozwalający na przyznanie poszczególnym opracowaniom mniejszej lub większej ilości punktów. Wszakże gdyby doszło do uwzględnienia zarzutów wskazanych w odwołaniu Izba, przy tak zakreślonych zarzutach, byłaby zmuszona do nakazania powtórzenia oceny wszystkich złożonych ekspertyz wzorcowych, a nie tylko ekspertyzy Odwołującego – co zostało wskazane we wstępnej części niniejszego uzasadnienia. Nie sposób bowiem przyjąć założenia, że możliwe jest powtórzenie czynności oceny ekspertyz wzorcowych z

54

ograniczeniem do dokumentu złożonego przez Odwołującego, w tym nakazanie zespołowi ekspertów przyznanie mu maksymalnej ilości punktów. Takie działanie bowiem, po pierwsze byłoby niezgodne z zasadą wynikającą z treści art. 7 ust. 1 ustawy Pzp, po drugie zaś, gdyby przyjąć że ocena wszystkich ekspertyz wzorcowych przebiegła w ten sam sposób, a więc jak twierdził Odwołujący nieprawidłowo, konieczne byłoby jej powtórzenie w całym zakresie.

Ze względu na objęcie tych dokumentów zastrzeżeniem jako tajemnica przedsiębiorstwa, Izba przedstawi ogólne wnioski z przeprowadzonej analizy obu dokumentów.

W ocenie Izby ekspertyza wzorcowa złożona w postępowaniu przez wykonawcę Promity jest spójna i przejrzysta zarówno w części analitycznej, jak również w części zawierającej wnioski, w tym zastrzeżenia oraz zaprezentowane rozwiązania (w tym bardzo szczegółowe propozycje odnoszące się do istniejącej u Zamawiającego architektury organizacji). Wykonawca ten ujął swoje wnioski w ścisłym odniesieniu, zarówno do istniejącej struktury organizacyjnej Zamawiającego, jak również co do prowadzonych i planowanych działań, ze szczególnym uwzględnieniem istotnych problemów organizacji (np. w zakresie metodyki Trampolina str. 73 – 74 opracowania). Wykazał się adekwatnością proponowanych procesów, współpracy biznesowej z podmiotami zewnętrznymi (w tym odniósł się do konkretnych kontrahentów wskazując na zalety oraz wady tej współpracy – str. 75 i wcześniejsze opracowania), wskazał na pożądaną model tej współpracy w przyszłości – przedstawiając uzasadnienie dla przedstawionych propozycji. Określił obecnie panujące tendencje rozwoju i kształtu architektury organizacji (str. 77), wskazał na pożądane procesy decyzyjne, określił schematy organizacyjne, które co istotne - zostały oparte na rzeczywistych spostrzeżeniach funkcjonowania Ministerstwa Finansów. W opracowaniu Promity znalazły się kluczowe rozwiązania dotyczące podejścia do wykorzystania zasobów partnerów biznesowych ze szczególnym naciskiem na możliwości kadrowe samego Zamawiającego (str. 77 opracowania). W tym zakresie, co można uznać za rozwiązanie innowacyjne, wprowadzono zorientowanie na realne cele (str. 77 zmiana 2 oraz 3 i 5), identyfikując je i podporządkowując im strukturę architektoniczną organizacji. Propozycje te (ZM2, ZM3 oraz ZM5) wynikają ze znajomości przez wykonawcę Promity obecnie panujących tendencji, w tym znajomości jak poszczególne podejścia sprawdzają się w obecnej rzeczywistości korporacyjnej oraz jakie wady tych metodyk ujawniły się na przestrzeni lat (ZM5 str. 77 opracowania). Co istotne większość propozycji zmian architektury organizacji oparta została na realnych doświadczeniach (wspomniane wyżej ZM3, ZM5 oraz ZM6). Wskazać również należy, że zaproponowane rozwiązania zostały podporządkowane realnym i ważkim celom, jakie przyświecają obecnie resortowi finansów (str. 85 opracowania – prawa kolumna tabeli, 4 i 5 wiersz).

55

Co do ekspertyzy Odwołującego jest ona niewątpliwie opracowaniem bardziej rozbudowanym i obszernym niż u konkurenta Promity. W swojej zasadniczej części skupia się na aspektach teoretycznych, w tym na funkcjonujących u Zamawiającego modelach (np. model TOGAF – str. 9, 17 i rozdział 7 opracowania, jak również Trampolina str. 17). Wskazać należy, iż dla zakładanych przez Odwołującego korzyści (str. 12 – 16 opracowania) nie przedstawiono żadnych konkretnych rozwiązań poza ogólnymi i teoretycznymi założeniami bez wskazanego związku skutkowo – przyczynowego pomiędzy sposobem osiągnięcia korzyści a samą korzyścią. Przedstawione w rozdziale 6 zalecenia (str. 18 – 20) nie wnoszą nic nowego i mają charakter czysto teoretyczny. Wskazać bowiem należy, iż zidentyfikowane i zaproponowane przez Odwołującego rozwiązania mają nie tylko charakter czysto hipotetyczny, ale przede wszystkim znajdują się na poziomie na tyle ogólnym, że trudno jest ocenić ich adekwatność do znanych przecież Odwołującego okoliczności faktycznych (istniejące struktury Ministerstwa Finansów, założone cele oraz mogące występować problemy).

W tym zakresie Izba, odnosząc się do oceny ekspertyzy wzorcowej Odwołującego w zakresie innowacyjności rozwiązań oraz zaproponowanej struktury architektury, sposobu jej funkcjonowania i roli poszczególnych komórek organizacyjnych, w całej rozciągłości podzieliła argumentację Zamawiającego zaprezentowaną w odpowiedzi na odwołanie oraz piśmie z dnia 09.08.2017 r. Nie sposób bowiem ukryć, że znajomość specyfiki funkcjonowania Ministerstwa Finansów, jego problemów, w tym w ramach procesu informatyzacji, znajomość najnowszych tendencji w kreowaniu architektury organizacyjnej, adekwatność modeli ładu korporacyjnego do określonych struktur, ich celów i założeń, jak również dostrzeganie istotnych problemów i wskazywanie adekwatnych sposobów ich rozwiązywania znajduje odzwierciedlenie w opracowaniu przedstawionym przez wykonawcę Promity i w konsekwencji w przyznanej temu wykonawcy ilości punktów.

Wracając następnie do kwestii ogólnych Izba wskazuje, że istotą oceny zaproponowanego przez wykonawcę rozwiązania (w tym wypadku w postaci ekspertyzy wzorcowej) jest istnienie subiektywnych ze swej natury przekonań poszczególnych członków zespołu eksperckiego, co do jej walorów, wad, czy też adekwatności zaproponowanych rozwiązań do przyjętych w treści SIWZ. Wszakże przedmiotem zamówienia i tym samym przedmiotem ekspertyzy wzorcowej jest zaproponowanie nacechowanego indywidualnym podejściem rozwiązania, opartego na innowacyjnym i eksperckim podejściu do przedstawionego zagadnienia – którym w tym wypadku jest nabycie specjalistycznych usług doradczych dla projektu CVP.

Izba nie podzieliła stanowiska Odwołującego, że doświadczenia poszczególnych członków zespołu eksperckiego dotyczące funkcjonowania określonych systemów, jak

również ich „nigdzie nie wyjawione wyobrażenia” nie mogą stanowić punktu odniesienia w ramach procesu oceny. Mamy bowiem w tym wypadku do czynienia z naturalnym czynnikiem determinującym proces oceny, tj. czynnikiem ludzkim. Jeżeli poszczególni wykonawcy mieli możliwość, przy uwzględnieniu ich własnego doświadczenia i wiedzy, „wpisanie się” w te wyobrażenia mieli prawo uzyskania większej ilości punktów.

Odwołujący zapomniał bowiem, że próbką w postaci ekspertyzy wzorcowej i w konsekwencji przedmiotem zamówienia jest usługa o charakterze twórczym, innowacyjnym, kreującym nowe wartości dla Zamawiającego – a więc naturalnym i wpisanym w istotę tej czynności jest uzyskanie - w oparciu o dostarczone dane i własne doświadczenia, jak również przypuszczenia, intuicję, wizję i możliwość trafnego przewidywania przyszłości – zupełnie nowej wartości dla jego organizacji. Takie rodzaje działalności (specjalistyczne usługi o charakterze doradczym) nie podlegają zatem arytmetycznej ocenie w oparciu o sztywno określone kryteria, i co najważniejsze, nie pozwalają na opracowanie zautomatyzowanego modelu ich oceny. Zatem zgodzić się należy w tym miejscu z Zamawiającym, który wskazał w piśmie z dnia 09.08.2017 r., że: „(...) przeprowadzenie oceny prac w kryterium „jakość” przez ekspertów, z góry zakłada konieczność wykorzystania przez nich swojej wiedzy i doświadczeń bez konieczności dodatkowego wskazywania tego w podkryteriach”. W przeciwnym wypadku, gdyby takie cechy nie mogły decydować o ocenie bezcelowe byłoby angażowanie do tych czynności osób ze znajomością danej tematyki. Jako analogię w tym zakresie należy przywołać dowód z opinii biegłego, gdzie pewne okoliczności faktyczne są oceniane przez osobę dysponującą określoną wiedzą

specjalistyczną, w tym dysponującą określonym doświadczeniem, poglądami, czy też preferencjami zawodowymi – a zatem ze swej natury elementami o subiektywnym zabarwieniu.

Sam fakt istnienia tych subiektywnych elementów odbiera prawo ich podważenia przez organ nie posiadający kompetencji do oceny samej ekspertyzy wzorcowej. Nadto profesjonalizacja organu jakim jest powołany przez Zamawiającego zespół ekspertów, wskutek dysponowania przez jego członków adekwatnych do powierzonych zadań atrybutów (wykształcenia, doświadczenia, tytułów zawodowych) predestynuje go do posiadania i wyrażenia własnej wizji opracowania danego problemu, który materializuje się w złożonej w ramach ekspertyzy wzorcowej. Jak wyżej wskazano Izba w ramach rozpoznawanych środków ochrony prawnej ocenia prawidłowość prowadzonej procedury – mając na uwadze te jej elementy, które są możliwe do korygowania w sentencji orzeczenia.

Odnosząc się w sposób szczegółowy do podniesionych przez Odwołującego argumentów i twierdzeń wskazać należy, że zdaniem Izby, ocena jakie elementy winna

57

zawierać ekspertyza wzorcowa, jaki stopień szczegółowości opracowania tematu powinna prezentować i wreszcie ocena w zakresie adekwatności zaproponowanych rozwiązań do wizji i preferencji Zamawiającego - mieszczą się w obszarze podlegającym merytorycznej ocenie w oparciu o ustalone kryteria oceny i tym samym pozwalają na przyjęcie, że przyznane wykonawcy Promity i Odwołującego punktu za poszczególne podkryteria znajdują odzwierciedlenie w ustalonym w postępowaniu stanie faktycznym.

Wszakże same pojęcia „adekwatność zaproponowanych rozwiązań” czy też „trafność przyjętych założeń” opracowania mogą być przedmiotem indywidualnej interpretacji, czy też przedmiotem własnej wizji poszczególnych członków zespołu eksperckiego. Już sam zawisły przed Izbą spór w niniejszej sprawie odwoławczej pokazuje, jak różne rozumienie może wynikać z tych samych postanowień SIWZ. Izba podzieliła w tym zakresie stanowisko Zamawiającego wyrażone w piśmie procesowym z dnia 09.08.2017 r., gdzie posługując się terminem prawa procesowego, możemy raczej mówić nie o dowolnej, lecz o swobodnej ocenie dokonanej przez poszczególnych ekspertów. W tym miejscu należy przyznać również rację Zamawiającemu, że wyznaczenie 6-cio osobowego zespołu ekspertów i wprowadzenie mechanizmu uśredniania poszczególnych ocen wyeliminowało wpływ skrajnych ocen na ogólną ocenę poszczególnych opracowań.

Nie ulega też wątpliwości, iż sam cel postępowania, wbrew twierdzeniom Odwołującego, winien powodować, że już próbka w postaci ekspertyzy wzorcowej winna referować do projektu CVP. Ocenie nie podlegał wszakże zasób wiedzy teoretycznej wykonawców, lecz zastosowanie tego zasobu w praktyce – przy uwzględnieniu posiadanych doświadczeń i znajomości tematu będącego przedmiotem opracowania. W przeciwnym wypadku przedmiotem oceny byłaby np. analiza krytyczna metodyki TOGAF a nie stworzenie, wstępnego ze swej istotny, modelu funkcjonowania określonej organizacji, zidentyfikowanie jej słabych i mocnych punktów oraz przedstawienie propozycji kształtu jej architektury.

Odnosząc się do złożonego przez Odwołującego dowodu w postaci oświadczenia Premium Technology w zakresie właściwości platformy narzędziowej ZPWO oraz środowiska IBM CLM, w kontekście negocjacji oceny dokonanej przez jednego z ekspertów, Izba analizując powyższy dokument doszła do wniosku, że aplikacje te za swój zasadniczy cel mają wspieranie procesu wytwarzania oprogramowania, zaś ewentualne wspieranie zmian architektury korporacyjnej może być efektem wtórnym tego zasadniczego procesu – nie zaś głównym i zasadniczym.

W zakresie argumentacji odnoszącej się do „zmowy” grupy ekspertów, czy też zarzutu „niesamodzielnosci” ich pracy pozbawionej „indywidualności” Izba wskazuje, że Zamawiającym, że ten został jedynie na argument oparty zbieżności związków frazeologicznych, która to zbieżność (ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa, czy też

58

występujący w niektórych grupach zawodowych specyficzny sposób komunikacji) zdaje się być typowa w takich okolicznościach. Zgodzić się zatem należy z Zamawiającym, że sam

opis badanego obszaru wymusił stosowanie zbieżnych treściowo zwrotów.

W zakresie analizy motywów, którymi kierowali się poszczególni eksperci wskazać należy, że w każdym wypadku kiedy doszło do obniżenia punktów pracy Odwołującego znalazło to swoje odzwierciedlenie w części opisowej indywidualnych kart oceny. Izba również dostrzegła, że nie sposób mówić o znacznych rozbieżnościach wśród poszczególnych członków zespołu eksperckiego, na co, posługując się licznymi przykładami, zwracał również uwagę Zamawiający w swoich pisemnych stanowiskach. Za logiczny argument Izba uznała, że popełniony przez Odwołującego w założeniach opracowania błąd rzutował na dalsze obszary opracowania. Zamawiający konkludując wskazał bowiem, że Odwołujący nie wykazał się wystarczającą wiedzą dotyczącą architektury korporacyjnej i myli ją z architekturą IT, dlatego też otrzymał taką a nie inną liczbę punktów. Izba wskazuje, że powyższe twierdzenie znajduje potwierdzenie w ocenach opisowych i tym samym w konsekwencji w liczbie przyznanych punktów. O powyższym stanowi użycie następujących zwrotów „*Wdrożenie takiego podejścia zredukuje zarządzanie architekturą korporacyjną do aspektów IT*” lub „*Zaangażowanie tylko IT i marginalizacja biznesu nie przyniesienie spodziewanych korzyści Zamawiającemu*”.

Konkludując Izba wskazuje, że istotą oceny w ramach kryterium „jakość” niesie ze sobą pewien dopuszczalny element subiektywizmu, nie jest ona oparta na matematycznej formule oceny, ze swej istoty niesie ze sobą większy bagaż informacji potrzebnych do wykorzystania przy wykonaniu opracowania niż wynikający tylko z dokumentacji postępowania. Ocena prac nie ma charakteru bezwzględnego, zaś w niniejszym wypadku wszelkie niedoskonałości oceny przez poszczególnych ekspertów zostały zniwelowane przez uśrednienie tych ocen. Wskazać należy jednak, że wspomniane wyżej „niedoskonałości” tkwią w samej istocie takiego modelu oceny – nie zaś w zarzucanych przez Odwołującego nieprawidłowościach. W tym ostatnim zakresie Izba uznała, że Odwołujący nie udowodnił tez na których oparł swoje zarzuty. I co niezwykle istotne sposób skonstruowania w treści odwołania zarzutów (tj. jako zasadniczego zarzutu naruszenia art. 7 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 26 ust. 1 oraz w związku z art. 91 ust. 1 i 2 ustawy Pzp) przy powiązaniu go ze sformułowanymi szczegółowymi żądaniami, przy braku wskazanej przez Izbę we wstępnej części uzasadnienia inicjatywy dowodowej, przesądził o oddaleniu rozpoznawanego odwołania.

59

Biorąc pod uwagę powyższe Izba uznała, iż nie doszło do naruszenia przez Zamawiającego wskazanych w odwołaniu przepisów w postaci art. 7 ust. 1 w związku z art. 26 ust. 1 oraz w związku z art. 91 ust. 1 i 2 ustawy Pzp.

W związku z powyższym, na podstawie art. 192 ust. 1 ustawy Pzp, orzeczono jak w sentencji.

Zgodnie bowiem z treścią art. 192 ust. 2 ustawy Pzp Izba uwzględni odwołanie, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia. Brak potwierdzenia zarzutów wskazanych w odwołaniu powoduje, iż w przedmiotowym stanie faktycznym nie została wypełniona hipoteza normy prawnej wyrażonej w art. 192 ust. 2 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 192 ust. 9 i 10 ustawy Pzp, tj. stosownie do wyniku postępowania, z uwzględnieniem postanowień rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. z 2010 r., Nr 41, poz. 238) zmienionego rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 stycznia 2017 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. z 2017 r., poz. 47), w tym w szczególności § 5 ust. 4.

Przewodniczący:

.....

