

WYROK

z dnia 14 sierpnia 2019 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Izabela Niedziałek-Bujak

Protokolant: Adam Skowroński

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 12 sierpnia 2019 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 1 sierpnia 2019 r. przez Odwołującego - ISCG Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, Al. Jerozolimskie 178 (02-486 Warszawa)

w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego - Skarb Państwa - Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, Zakład Informatyki Lasów Państwowych im. Stanisława Kostki Wisińskiego, Sękocin Stary, ul. Leśników 21C (05-090 Raszyn) przy udziale

Wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie - ESKOM IT Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie, ul. Puławska 543 (02-844 Warszawa), EMS Partner Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Poznaniu, ul. Szyperska 14 (61-754 Poznań) zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego

orzeka:

1 Oddala odwołanie.

2 Kosztami postępowania obciąża Odwołującego - ISCG Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15.000 zł 00 gr. (słownie: piętnaście tysięcy złotych, zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania;

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986 ze zm.) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej

do Sądu Okręgowego w Warszawie.

Przewodniczący:

Uzasadnienie

W postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego przez Zamawiającego - Zakład Informatyki Lasów Państwowych im. Stanisława Kostki Wisińskiego, Sękocin Stary na wdrożenie systemu zarządzania urządzeniami mobilnymi w jednostkach Lasów Państwowych - postępowanie po unieważnieniu postępowania (nr postępowania: DZ.270.46.2019), ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 27.02.2019

r., 2019/S 041-092585, wobec czynności odrzucenia oferty złożonej przez ISCG Sp. z o.o. z/s w Warszawie, Wykonawca ten (dalej zwany Odwołującym) wniósł w dniu 1 sierpnia 2019r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (sygn. akt KIO 1497/19).

Do postępowania odwoławczego przystąpiło po stronie Zamawiającego konsorcjum firm: ESKOM IT Sp. z o.o. z/s w Warszawie, EMS Partner Sp. z o.o. z/s w Poznaniu.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie przepisów:

- 1) art. 89 ust. 1 pkt 2 ustawy Pzp przez niezasadne przyjęcie, że treść oferty jest niezgodna z treścią specyfikacji istotnych warunków zamówienia (siwz), a w konsekwencji naruszenie:
- 2) art. 7 ust. 1 ustawy Pzp w związku z prowadzeniem postępowania sprzecznie z zasadami uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, przez nieuprawnione niekorzystne traktowanie Odwołującego, którego oferta nie powinna zostać odrzucona.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności odrzucenia oferty Odwołującego, nakazanie powtórzenia czynności oceny ofert z uwzględnieniem oferty Odwołującego, dokonania wyboru oferty Odwołującego.

Uzasadnienie faktyczne i prawne.

W dniu 22 lipca 2019 r. Zamawiający poinformował Odwołującego o zakończonej ocenie jego oferty, w wyniku której została uznana za niezgodną z treścią siwz - pkt. 2.3.5 siwz i w konsekwencji takiej oceny, została na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Ustawy odrzucona. Zamawiający wskazał, iż niezgodność oferty wynika z braku zapewnienia funkcjonalności rejestracji urządzeń - oferowane rozwiązanie „nie rejestruje urządzeń tylko użytkowników”.

Odwołujący wskazał na wcześniejsze rozumienie wymagań z pkt 2.3.5 siwz, które było przedmiotem oceny Krajowej Izby Odwoławczej w wyroku z dnia 19.06.2019 r., sygn. akt KIO 1012/19, w którym Izba rozpoznała zarzut niezgodności oferty Odwołującego w zakresie spełnienia wymogu „polskiej wersji językowej konsoli”. Wówczas Zamawiający wywodził, że przygotowując postępowanie dokonał dokładnej analizy możliwości narzędzi klasy EMM oraz wybrał dwa rozwiązania: oparte na oprogramowaniu VMware Workspace ONE oraz MobileIron - rozwiązania oferowanego przez Odwołującego. Zamawiający jednocześnie przyznał, iż opis przedmiotu zamówienia został dokonany właśnie na podstawie ustalonych walorów ww. rozwiązań. Z uwagi na fakt, że postępowanie było poprzedzone dialogiem technicznym, w którym brali udział przedstawiciele producentów ww. rozwiązań (w tym producent MobileIron) Zamawiający będąc w posiadaniu szczegółowej wiedzy w zakresie oferowanych systemów nie wymagał przedstawienia próbek czy też prezentacji, opierając się wyłącznie na oświadczeniach wykonawców.

Zamawiający nie określił w siwz, w jaki sposób rejestracja nowych urządzeń ma się odbywać. W trakcie dialogu technicznego oraz spotkań Zamawiający podnosił jedynie, że jego intencją jest, aby administratorzy lokalni, którzy dysponują określoną pulą urządzeń mieli kontrolę nad tym, jakie urządzenia są rejestrowane. W szczególności chodzi o to, aby oferowane rozwiązanie uniemożliwiało użytkownikom końcowym (pracownikom Zamawiającego) rejestrowanie swoich prywatnych urządzeń, które nie są własnością Zamawiającego. Rozwiązanie oferowane przez Odwołującego taką funkcjonalność zapewnia. Administrator lokalny, który chce dokonać rejestracji nowego urządzenia dokonuje rejestracji urządzenia na konsoli operatorskiej (do której nie mają dostępu użytkownicy końcowi, a jedynie administratorzy, którym nadano centralnie odpowiednie uprawnienia), a następnie w zależności od tego, czy urządzenie posiada kartę SIM czy też nie, rejestracja jest kontynuowana za pomocą pasma smsa lub linka służącego do potwierdzenia procesu rejestracji. Dokończenie procesu rejestracji może odbyć się w zależności od wyboru administratora albo przez administratora, który wład faktycznie urządzeniem, albo przez użytkownika końcowego, przy czym użytkownik ten jedynie kończy proces rejestracji i nie ma możliwości samodzielnego zarejestrowania prywatnego urządzenia.

Podczas spotkania w dniu 26 czerwca oraz 5 lipca 2019 r. Wykonawca zaprezentował Zamawiającemu funkcjonalność, która została oceniona jako spełniająca wymóg z pkt 2.3.5 siwz.

Skoro Zamawiający nie wskazał w siwz sposobu rejestrowania urządzenia przez administratorów, jakiego oczekiwał, tym samym pozostawił to do decyzji Wykonawcy.

Zamawiający nie mógł obecnie sformułować dodatkowych wymagań i na ich podstawie uznać oferty Odwołującego za niezgodną z treścią siwz - w zakresie wymagania, które nie zostało ujęte w treści siwz.

Zamawiający złożył na posiedzeniu, w piśmie z dnia 12 sierpnia 2019 r. odpowiedź na odwołanie, w której wnosił o oddalenie odwołania, podtrzymując ocenę oferty, jako niezgodną z pkt 2.3.5 OPZ w zakresie rejestracji urządzeń przez administratora lokalnego w centralnej konsoli operatorskiej (pkt 2.3. OPZ). Zgodnie z wymaganiem, rejestracja urządzeń odbywać miała się w konsoli centralnej administratora lokalnego, a nie konsoli samoobsługowej użytkownika. Wykonawca cały czas wykazywał, iż rejestracja urządzeń i aplikacji na urządzeniach końcowych (konsolach samoobsługowych) wypełnia wymóg z pkt 2.3.5 OPZ, z czym Zamawiający się nie zgadza. W trakcie prezentacji funkcjonalności językowej na rozprawie odwoławczej (sygn. akt KIO 1012/19), którą Wykonawca przedstawił na konsoli użytkownika końcowego, Zamawiający powziął wątpliwości, które skłoniły go do wystąpienia w ramach czynności wyjaśnienia treści oferty, o prezentację gotowego produktu w zakresie pełnej funkcjonalności określonej w pkt 2.3.5 OPZ. Obie próby, jakich podjął się Wykonawca na spotkaniach w dniach 26.06.2019 r. oraz 05.07.2019 r. zakończyły się wynikiem negatywnym. Zaprezentowany wówczas proces rejestracji urządzeń był niezgodny z pkt 2.3.5 OPZ, gdyż zaprezentowano rejestrację urządzenia przez użytkownika końcowego w odpowiedzi na zaproszenie wysłane przez administratora lokalnego z poziomu centralnej konsoli operatorskiej. Ujawniło to, że administrator lokalny nie dokonuje rejestracji urządzeń w konsoli centralnej, czego Zamawiający wymagał w pkt 2.3.5 OPZ.

Zamawiający wymagał wskazania w ofercie gotowego produktu zgodnego z OPZ (już działającego). Istotnym jest zrozumienie odmiennych ról administratora lokalnego oraz użytkownika końcowego i przypisanych im instrumentów IT. Administrator lokalny korzysta z funkcjonalności opisanych w pkt 2.3 OPZ, używając do tego konsoli centralnej, natomiast użytkownik końcowy korzysta z funkcjonalności opisanych w pkt 2.5 OPZ, używając do tego celu samoobsługowej konsoli użytkownika końcowego. Każdy z tych uczestników miał mieć do dyspozycji własny interfejs wyposażony w określone funkcjonalności. W pkt 2.3.5 Zamawiający wymagał: polskiej wersji językowej konsoli operatorskiej w zakresie rejestracji urządzeń oraz aplikacji na urządzeniach końcowych, w pozostałym zakresie funkcjonalnym EMM dopuszcza się angielską wersję językową. W chwili odrzucenia oferty ISCG Zamawiający dysponował jedynie wiedzą, że oprogramowanie MobileIron posiada polską wersję językową w żądanym obszarze. Nie zapewnia jednak rozwiązania, w którym separowane, właściwie tylko dla administratora lokalnego, jest rejestrowanie urządzeń. Faktycznie administrator nie jest wykonawcą procesu rejestracji urządzeń w konsoli centralnej, a użytkownicy końcowi mogą rejestrować własne urządzenia w konsoli samoobsługowej. Zamawiający nie odnotował zatem funkcjonalności polegającej na tym, iż administrator lokalny może zarejestrować urządzenie lub kilka urządzeń bez pośrednictwa użytkownika końcowego, a następnie wydać urządzenia użytkownikom końcowym, którzy jedynie zalogują się na nich i rozpoczną pracę (wymóg pkt 2.3.5 OPZ). Nie ma również zabezpieczenia przed rejestracją przez użytkownika końcowego dowolnego urządzenia, co może nastąpić poprzez przeniesienie karty SIM do dowolnego urządzenia. Zamawiający nie dopuszczał łączenia lub mieszania instrumentów przypisanych administratorowi lokalnemu oraz użytkownikowi końcowemu prezentując je oddzielnie w pkt. 2.3 oraz 2.5 OPZ. Bezwzględnym wymaganiem dla konsoli centralnej administratora lokalnego było zapewnienie możliwości rejestracji w języku polskim urządzeń. O ile język polski w tym procesie jest, o tyle rejestracji urządzeń nie udało się potwierdzić przedstawioną prezentacją. W oparciu o dokonaną analizę i przeprowadzone prezentacje (nowe dowody) Zamawiający odrzucił ofertę, jako niezgodną z treścią siwz.

Swoje stanowisko również w piśmie procesowym przedstawił Przystępujący wraz z dowodem - opisem rozwiązania MobileIron EMM (dostępnych pakietów). W oparciu o analizę zapisów siwz oraz wynik prezentacji Przystępujący sformułował wniosek, iż oferta nie obejmuje gotowego rozwiązania spełniającego wymagania Zamawiającego - posiadającego pełną funkcjonalność. Wykonawca korzystając z API zamierza dopiero wdrożyć polskojęzyczny portal, w którym na chwilę obecną proces rejestracji urządzeń inicjowany jest przez administratora i następnie realizowany przez użytkownika. Gotowy produkt, dostępny w momencie składania oferty nie posiadał pełnej funkcjonalności oczekiwanej przez Zamawiającego, co potwierdza załączony dowód wraz z tłumaczeniem jednej strony.

Na posiedzeniu poprzedzającym otwarcie rozprawy strony podtrzymały stanowiska prezentowane w pismach procesowych.

Stanowisko Izby

Do rozpoznania odwołania zastosowanie znajdowały przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązujące w dacie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, (Dz. U. z 2018 r., poz. 1986 z późn. zm.), w brzmieniu po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2016.1020), zwanej dalej „Ustawą”.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba w pierwszej kolejności zobowiązana była do weryfikacji spełnienia przesłanek z art. 179 ust. 1 Ustawy, tj. istnienia po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody w wyniku kwestionowanej czynności Zamawiającego, jaką było odrzucenie oferty Odwołującego. Oceny tej należało dokonać z uwzględnieniem sytuacji, jaka powstała na skutek czynności Zamawiającego polegającej na odrzuceniu oferty Odwołującego, jako niezgodnej z siwz. Konsekwencją oceny oferty, co do której Odwołujący podnosi zarzuty jest pozbawienie Wykonawcy szans na uzyskanie zamówienia, co prowadziło do wypełnienia przesłanek z art. 179 ust. 1 Ustawy.

Na podstawie dokumentacji postępowania, w tym treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia, oferty Odwołującego, prezentacji działania funkcjonalności przeprowadzonej na rozprawie, a także wyjaśnień i dokumentów złożonych w toku postępowania, Izba dokonała poniżej ustaleń faktycznych stanowiących podstawę do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie podniesionych zarzutów.

Zamawiający pismem z dnia 22.07.2019 r. odrzucił ofertę Odwołującego, jako niezgodną z treścią siwz (art. 89 ust. 1 pkt 2 Ustawy) - pkt 2.3.5 OPZ w zakresie rejestracji urządzeń (nie rejestruje urządzeń tylko użytkowników). W tym samym dniu Zamawiający unieważnił wybór oferty najkorzystniejszej wskazując w uzasadnieniu na wątpliwości, jakie powziął w trakcie rozprawy odwoławczej oraz po prezentacji produktu, co do zgodności oferty z wymaganiami. Czynności sprawdzające utwierdziły Zamawiającego w przekonaniu, iż nie ma zgodności z siwz i nie może zawrzeć umowy z wybranym wykonawcą.

Przedmiotem zamówienia jest dostawa i wdrożenie systemu zarządzania urządzeniami mobilnymi klasy EMM, opisanego w załączniku nr 1 do siwz (OPZ). W ramach etapu I realizowana będzie dostawa i uruchomienie punktu centralnego zdolnego do obsługi co najmniej 20 000 urządzeń mobilnych, dostawa 200 licencji wraz ze wsparciem do końca trwania umowy. Zgodnie z definicją pojęć konsola (operatorska/zarządzająca) Systemu EMM to strony HTML umożliwiające realizację funkcjonalności Systemu EMM z użyciem przeglądarki internetowej. „Portal samoobsługowy użytkownika” to wydzielone funkcje konsoli Systemu EMM umożliwiające samodzielne uruchamianie wybranych funkcji EMM przez użytkownika urządzenia mobilnego. Zgodnie z pkt II OPZ oferowane produkty muszą spełniać wszystkie wymagania Zamawiającego wskazane w opisie przedmiotu zamówienia i w umowie na dzień składania ofert.

W pkt 2.3 Zamawiający wskazał wymagania dla zarządzania z poziomu centralnej konsoli zarządzającej zawierającej funkcjonalności, w tym w pkt 2.3.5 polską wersję językową konsoli operatorskiej w zakresie rejestracji urządzeń oraz aplikacji na urządzeniach końcowych, w pozostałym zakresie funkcjonalnym EMM dopuszcza się angielską wersję językową. W pkt 2.5 opisane zostały funkcjonalności dedykowanego samodzielnego portalu dla użytkowników Systemu: dostęp do portal z wykorzystaniem szyfrowanego połączenia SSL poprzez przeglądarkę internetową (2.5.1); samodzielne rejestrowanie hasła dostępu do urządzenia (2.5.2); samodzielnie blokowanie urządzenia (2.5.3); wysłanie wiadomości push na urządzenie mobilne (2.5.4); wyświetlanie położenia urządzenia na mapie (posiadające możliwość wyświetlania warstw z serwisów PGL LP w standardzie WMS) bazując na danych z GPS (2.5.5); kasowanie danych i ustawień firmowych (tzw. enterprises wipe) (2.5.6); zerowanie urządzenia - przywrócenie urządzenia do ustawień fabrycznych (ang. Device wipe) (2.5.7); wyświetlanie listy zainstalowanych profili oraz aplikacji na urządzeniu mobilnym (2.5.8); konfigurowanie przez rolę administratora centralnego do jakich opcji i ustawień portalu samoobsługowego mają dostęp użytkownicy (2.5.9); zdalna obsługa urządzenia mobilnego za pomocą konsoli administracyjnej systemu EMM (2.5.10).

W formularzu oferty (załącznik 2A do siwz) w lit. B wykonawcy oferowali przedmiot zamówienia zgodny z opisem przedmiotu zamówienia. Zamawiający nie zamierzał weryfikować oświadczenia Wykonawcy w inny sposób, w szczególności nie żądał próbek.

Dopiero w trakcie czynności podejmowanych w postępowaniu, w tym przebiegu rozprawy przed Krajową Izbą Odwoławczą w sprawie sygn. akt KIO 1012/19 Zamawiający powziął wątpliwości i zwrócił się do Odwoływającego o przedstawienie oprogramowania w celu sprawdzenia, czy zaoferowany produkt posiada funkcjonalność opisaną w pkt 2.3.5 OPZ (dotyczy funkcjonalności centralnej konsoli zarządzającej). W tym celu odbyły się dwa spotkania w dniach 26.06.2019 r. oraz 5.07.2019 r., na których Odwoływający przedstawił proces rejestracji urządzeń.

Na niniejszej rozprawie odwoławczej w dniu 12.08.2019 r., uwzględniając wniosek Odwoływającego, Izba dopuściła dowód w postaci prezentacji, która została przeprowadzona na rozprawie bezpośrednio przed składem orzekającym oraz stronami i uczestnikiem, której przedmiotem było przedstawienie przebiegu procesu rejestracji nowego urządzenia (telefonu) z wykorzystaniem konsoli operatorskiej zainstalowanej na komputerze, dedykowanej dla administratora. Jej przebieg odnotowany został w protokole rozprawy i zawiera opis czynności oraz uwagi zgłaszane na bieżąco przez strony i uczestnika. Poniżej zacytowane zostały zapisy podane w protokole, utrwalające przebieg tej prezentacji. Odwoływający wyświetla konsolę operatorską - dedykowaną dla administratora bazującą na oprogramowaniu oferowanym przez MobileIron.

Zamawiający potwierdza, że na stronie wyświetla się portal dla administratora.

Przystępujący nie zgłasza uwagi.

Odwoływający dokonuje logowania na konto administratora. Pojawia się po zalogowaniu strona z zakładkami: rejestruj urządzenie, rejestruj wiele urządzeń. Pojawiła się na stronie lista urządzeń wcześniej zarejestrowanych przez administratora, które będą wykorzystywane przez konkretnych użytkowników. Przedstawia proces rejestracji nowego urządzenia poprzez wpisywanie danych: numeru telefonu. Zaznacza możliwe dwie opcje dla potwierdzenia dokonanej rejestracji, które mogą być przekazane bądź na adres email, bądź smsem (do rejestrowanego telefonu). Po zakończeniu rejestracji pojawia się w profilu administratora dodane urządzenie (telefon), na które również zostało wysłane potwierdzenie smsem z godziny 11:09.

Zamawiający w tym miejscu potwierdza, że w trakcie prezentacji w dniu 5.07.2019r. proces przebiegał podobnie.

Przedstawiciel Odwoływającego precyzuje, że nie skorzystano z funkcji sms, jako potwierdzenia, a wysłano maila na konto użytkownika. Pełnomocnik następnie wszedł w wiadomość sms klikając w link wysłany z portalu, po czym pojawiła się aplikacja do zakończenia procesu rejestracji tego urządzenia. Program wymaga zainstalowania aplikacji w telefonie, po pobraniu oprogramowania i jego zainstalowaniu na urządzeniu należy zalogować się z wykorzystaniem użytego urządzenia przez jego użytkownika do aplikacji z wykorzystaniem numeru PIN wysłanego do użytkownika. Aby otrzymać numer PIN użytkownik musi zalogować się na swoją skrzynkę mailową, na którą przesłany został automatycznie przez aplikację. Po wprowadzeniu numeru PIN na urządzeniu, urządzenie loguje się, co kończy proces rejestracji, a urządzenie zmienia status z „weryfikacja” na „aktywny” na stronie administratora. Proces rejestracji urządzenia kończy się na konsoli operatora poprzez zmianę statusu, po jego odświeżeniu. Na tym proces rejestracji się kończy. W przypadku rejestracji kilku urządzeń aplikacja działa podobnie, tj. albo mailem lub smsem wysłane są do tych dodawanych urządzeń linki, a następnie do zalogowaniu się urządzenia (pobrania, instalacji) pobierany jest PIN do zakończenia procesu rejestracji.

W oparciu o poczynione ustalenia Izba uznała, iż odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

W sprawie spór dotyczył poprawności oceny oferty Odwoływającego dokonanej przez Zamawiającego na skutek wątpliwości, jakie powstały na tle wyjaśnień składanych przez Odwoływającego w trakcie rozprawy odwoławczej, a później w ramach prezentacji oferowanego produktu przeprowadzonej dodatkowo (ponad wymagany w siwz sposób wykazania zgodności przedmiotu oferty z wymaganiami Zamawiającego) na wniosek Zamawiającego. Powodem dla, którego Zamawiający podjął dodatkowe czynności była potrzeba wyjaśnienia, czy zaoferowany produkt (MobileIron) posiada wymaganą dla centralnej konsoli zarządzającej funkcjonalności opisaną w pkt 2.3.5 OPZ, jako: polską wersję językową konsoli operatorskiej w zakresie rejestracji urządzeń oraz aplikacji na urządzeniach końcowych, w pozostałym zakresie funkcjonalnym EMM dopuszcza się angielską wersję językową. Podkreślony fragment wskazuje na istotny element opisu funkcjonalności, która miała być dostępna w wersji językowej polskiej i co ważne dla niniejszego sporu, była

funkcjonalnością konsoli operatorskiej, na której Zamawiający oczekiwał wykonywania procedury rejestracji urządzeń. Jak wskazywał sam Odwołujący w odwołaniu, w trakcie dialogu technicznego oraz spotkań Zamawiający podnosił, że jego intencją jest, aby administratorzy lokalni, którzy dysponują określoną pulą urządzeń mieli kontrolę nad tym, jakie urządzenia są rejestrowane. W szczególności chodzi o to, aby oferowane rozwiązanie uniemożliwiało użytkownikom końcowym (pracownikom Zamawiającego) rejestrowanie swoich prywatnych urządzeń, które nie są własnością Zamawiającego. Zamawiający w OPZ dokonał rozróżnienia funkcjonalności wymaganych z pozycji konsoli operatorskiej oraz funkcjonalności portalu dedykowanego dla użytkowników. Rejestracja urządzeń została przypisana do wyłącznej funkcjonalności konsoli operatorskiej i nie wydzielona jako funkcjonalność umożliwiająca uruchomienie tej funkcji przez użytkownika urządzenia mobilnego.

W pierwszej kolejności koniecznym stało się odniesienie do rozumienia funkcjonalności rejestracji urządzenia, w szczególności poprzez określenie, czy dla uznania jej zagwarantowania z pozycji konsoli operatorskiej wystarczało samo uruchomienie procedury rejestracji, czy też koniecznym było, aby cały proces odbywał się pod kontrolą administratora, co oznaczałoby, iż wszystkie czynności prowadzące do zarejestrowania urządzenia miały być przeprowadzone na konsoli operatorskiej. Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego uznając, iż proces który został mu przedstawiony wskazuje, że administrator jedynie wysłał zaproszenie do rejestracji urządzenia, a sama rejestracja prowadzona jest z pozycji urządzenia (przez użytkownika). Prezentacja Odwołującego potwierdziła, iż dla przeprowadzenia procedury rejestracji urządzenia (telefonu) konieczne jest wykonanie czynności (pobranie aplikacji, instalacja, rejestracja z użyciem kodu PIN) z pozycji tego urządzenia. Nie było spornym pomiędzy stronami zarówno to, że rejestracja urządzeń stanowiła funkcjonalność konsoli operatorskiej, jaki i to, iż w oferowanym produkcie inicjującym proces rejestracji było wprowadzenie do konsoli operatorskiej danych urządzenia (nr telefonu), z której następnie wysyłany został mail/sms z linkiem do przeprowadzenia czynności rejestrujących. Faktycznie rejestracja telefonu nastąpiła przez zarejestrowanie karty SIM, a nie zarejestrowanie urządzenia po jego indywidualnym nr IMEI.

Funkcjonalność polegająca na rejestracji urządzenia miała być elementem systemu dostępnego dla administratora z pozycji konsoli operatorskiej, o czym przesądzał wpis tej funkcjonalności w pkt 2.3.5 - dedykowanym dla wymagań do zarządzania z poziomu centralnej konsoli operatorskiej. Zamawiający nie opisał szczegółowo procesu rejestracji, co nie stało na przeszkodzie przypisaniu tej funkcjonalności do urządzenia, którego zadania realizowane będą przez administratora lokalnego. Zaoferowanie rozwiązania, które sprowadzało proces rejestracji do samego jego zainicjowania z pozycji konsoli operatorskiej, bez dalszego nadzoru administratora nad jego przebiegiem oznaczało, iż funkcjonalność wymagana z poziomu konsoli operatorskiej musiałaby zostać rozdzielona na urządzenie końcowe, na którym wymagane jest wykonanie faktycznych czynności rejestrujących. Oznaczało to, iż rejestracji dokonuje się wprawdzie w systemie korzystając z protokołu API do komunikacji z wykorzystaniem rejestrowanego urządzenia, jednak w zasadniczej części nie jest to funkcjonalność realizowana w całości z pozycji konsoli operatorskiej. W ocenie składu orzekającego, takie rozwiązanie nie spełniało oczekiwań Zamawiającego i było sprzeczne z opisem funkcjonalności, którą należało przypisać do zadań realizowanych w całości z użyciem konsoli operatorskiej. Zamawiający wyraźnie opisał jakie funkcjonalności mogły być dedykowane dla samodzielnego portalu użytkownika (pkt 2.5), nie wymieniając wśród nich rejestracji urządzenia. Tym samym dla spełnienia wymagań Zamawiającego nie było wystarczającym samo zainicjowanie procesu rejestracji z poziomu konsoli operatorskiej i konieczne była zaoferowanie rozwiązania, które pozwala na dokonanie rejestracji wyłącznie z tego poziomu. Nie miało znaczenia dla oceny rozwiązania zaoferowanego możliwość zapewnienia, iż to administrator przed przekazaniem telefonów dokonywałby rejestracji urządzenia, mając to urządzenie. W takiej sytuacji również on musiałby przeprowadzić procedurę na urządzeniu, a nie w całości na konsoli operatorskiej.

Przy okazji wyjaśniania tej kwestii pojawił się również ważki argument podniesiony przez Zamawiającego i Przystępującego, iż to nie urządzenie, ale karta SIM w takiej procedurze podlega rejestracji. W trakcie prezentacji wpisywany był bowiem nr telefonu (z karty SIM), a nie numer urządzenia IMEI. Tym samym urządzenie nie było rejestrowane. Wyjęcie karty z telefonu po jego rejestracji powodowałoby konieczność ponownej rejestracji nowej karty SIM (np. w przypadku jej uszkodzenia). Telefon w takiej sytuacji nie byłby zarejestrowany. Ponadto, możliwy byłby taki scenariusz, iż przed zarejestrowaniem karty użytkownik mógłby „zarejestrować” inne dowolne urządzenie, do którego karta ta mogłaby być użyta, co wprost przeczyłoby celowi, jakiemu służyć miało przypisanie funkcjonalności wyłącznie do czynności zarządczych realizowanych z pozycji konsoli operatorskiej. Zamawiający chciał uniknąć takich sytuacji, co było Odwołującemu wiadome na podstawie ustaleń prowadzonych na etapie dialogu technicznego.

Na zakończenie należy również zauważyć, iż składając ofertę Wykonawca nie miał gotowego rozwiązania spełniającego wszystkie wymagania Zamawiającego. Wskazują na to czynności podejmowane w celu wykazania funkcjonalności, która na ten moment nie była dopracowana.

Uwzględniając powyższe, Izba uznała, iż czynność odrzucenia oferty Odwołującego miała podstawy faktyczne i prawne, gdyż zaoferowany produkt nie spełniał na moment złożenia oferty wszystkich wymagań technicznych, nie był produktem gotowym, jak wymagał tego Zamawiający.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 192 ust. 9 oraz art. 192 ust. 10 Prawa zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 3 i § 5 ust. 4

. Izba zaliczyła do kosztów postępowania wpis wniesiony przez Odwołującego w kwocie 15.000,00 zł. Zamawiający nie złożył wniosku o zwrot kosztów poniesionych w związku z prowadzonym postępowaniem odwoławczym.

Przewodniczący:.....