Sygn. akt: KIO 2861/20

POSTANOWIENIE
z dnia 25 listopada 2020 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: **Katarzyna Poprawa**

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym bez udziału Stron w dniu 25 listopada 2020 roku odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 2 listopada 2020 roku przez **Wykonawcę Simple spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie w postępowaniu prowadzonym przez Zamawiającego Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie**
z siedzibą w Warszawie
przy udziale wykonawcy S&T Services Polska spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego o sygnaturze akt KIO 2861/20 po stronie Odwołującego

postanawia:

1)umarza postępowanie odwoławcze,
2)nakazuje zwrot z rachunku bankowego Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz Wykonawcy Simple spółka akcyjna z siedzibą w Warszawie kwoty 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) stanowiącej wartość wniesionego wpisu.

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 ze zm.), na niniejsze postanowienie – w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia – przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie.

Przewodniczący: ……..……..……..……..……..……..

Sygn. akt KIO 2821/20

Uzasadnienie

Zamawiający – Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie z siedzibą w Warszawie prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, przedmiotem którego jest „Budowa i wdrożenie zintegrowanego systemu informatycznego klasy ERP dla Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wraz ze świadczeniem serwisu utrzymaniowego i usług rozwoju". Numer referencyjny: KZGW/KGF/133/2020 zwane dalej „Postępowaniem".

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej Nr: 2020/S 206-500699 z dnia 22.10.2020 r. Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 ze zm.) zwanej dalej „ustawą" lub „PZP". Wartość zamówienia przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ww. ustawy.

W dniu 2 listopada 2020 roku do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zostało wniesione odwołanie przez Wykonawcę Simple S.A. z siedzibą w Warszawie zwanego dalej Odwołującym wobec postanowień Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia. Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów prawa zamówień publicznych:

1)naruszenie przepisu art. 29 ust. 1 i 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy PZP poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący oraz nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, a także ograniczający konkurencję, wyrażające się w:
   a)wymaganiu dostarczenia i wdrożenia jednego systemu informatycznego, jako całości rozwiązania o jednolitym interfejsie, wspólnej bazie danych, centralnym module administracyjnym, wymagając, aby wszystkie wymagania funkcjonalne zrealizowane zostały w oparciu o jeden system informatyczny, narzucając tym samym stosowanie konkretnych technologii i mechanizmów systemowych, w sytuacji, gdy dokumentacja postępowania wskazuje, że na zamawiany system składa się z kilku obszarów/podsystemów (ERP, BI, HCM/Portal pracowniczy, EOD/Zamówienia publiczne, Moduł do opłat za usługi wodne), które co do zasady realizują różne procesy, dedykowane są różnym grupom użytkowników i które to mogą być wykonane za pomocą różnych rozwiązań zespolonych ze sobą w ramach jednego, zintegrowanego systemu informatycznego (ZSI), a wybór tych rozwiązań, a także ich zastosowanie jest domeną wykonawców, w zależności od przyjętego modelu wykonania systemu - opis przedmiotu zamówienia ogranicza przez to konkurencję, bowiem narzuca on wykonawcom stosowanie konkretnych technologii i mechanizmów systemowych, które irrelewantne są z punktu widzenia zadośćuczynieniu potrzebom Zamawiającego, a uniemożliwiają wzięcie udziału w postępowaniu szeregu wykonawcom, którzy w ramach prowadzonej przez siebie działalności zajmują się dostarczeniem tego typu systemów;
   b)zaniechaniu zdefiniowania szeregu istotnych pojęć używanych w SIWZ i OPZ, co uniemożliwia jednoznaczne określenie wymagań ogólnych dla zamawianego systemu i przeprowadzenie rzetelnej wyceny oferowanego rozwiązania na potrzeby sporządzenia i złożenia oferty;
2)naruszenie przepisu art. 29 ust. 1 i 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy PZP poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób ograniczający konkurencję, wyrażające się w wymaganiu dostarczenia systemu zbudowanego co najmniej w architekturze trójwarstwowej klient - serwer, przy interfejsie webowym interpretowanym i wyświetlanym przez określone przeglądarki internetowe, w sytuacji, gdy wymaganie takie nie jest podyktowane szczególnymi potrzebami Zamawiającego lub innymi obiektywnymi względami, a sposób prezentowania systemu użytkownikowi zależny od przyjmowanych przez wykonawców różnych modeli, nie wpływa na wartość funkcjonalną dostarczanych systemów i powodzeniem, a także dodatkowymi korzyściami dla użytkowników, może być zapewniony za pomocą dwuwarstwowej architektury systemu, której zastosowanie bynajmniej nie wyklucza możliwości wyświetlania użytkownikom interfejsu w przeglądarce internetowej - wymaganie dostarczenia systemu opartego o architekturę trójwarstwową w sposób opisany przez Zamawiającego uniemożliwia wzięcie udziału w postępowaniu szeregu wykonawcom, którzy w ramach prowadzonej przez siebie działalności zajmują się dostarczeniem tego typu systemów, a które oparte są o architekturę dwuwarstwową;
3)naruszenie przepisu art. 29 ust. 1 i 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy PZP poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w

sposób nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, a także ograniczający konkurencję, wyrażające się w ustanowieniu wymagania, zgodnie z którym, w przypadku pracy na dwóch monitorach system powinien dopasować wygląd ekranu oraz umożliwiać określenie wyświetlania elementów Systemu na wskazanym przez użytkownika ekranie, w sytuacji, gdy w systemach typu ERP nie jest technicznie możliwym sterowanie wyświetlaniem różnych elementów systemu na różnych monitorach, a wymaganie tego typu sprowadza się właściwie nie do opisu funkcjonowania systemu, a sposobu pracy użytkownika (który może otworzyć dwa niezależne okna przeglądarki, wyświetlając je na różnych monitorach - „przeciągając" poszczególne okna na dany ekran) czy rozwiązań sprzętu (monitora), na który system nie ma bezpośredniego wpływu, jako na urządzenie techniczne, wyświetlające jedynie pracę systemu;

4)naruszenie przepisu art. 29 ust. 1 i 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy PZP poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, a także ograniczający konkurencję, wyrażające się w wymaganiu zapewnienia integracji przedmiotu zamówienia z szeregiem systemów wymienionych przykładowo w SIWZ (nie jest to lista zamknięta),
bez jednoczesnego określenia odpowiedzialności Zamawiającego i Wykonawcy
za prawidłową realizację tego obowiązku oraz bez wskazania jakie możliwości integracyjne posiadają systemy mające podlegać integracji z przedmiotem zamówienia;

5)naruszenie przepisu art. 29 ust. 1 i 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy PZP i art. 387 ustawy z 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2020 r., 1740 j.t.) w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy PZP poprzez nałożenie na Wykonawcę w szeregu postanowień pkt. 12 zał. Nr 1 do SIWZ - OPZ oraz w pkt. 11 i 30 Tabeli 6 - Szczegółowe wymagania dotyczące zakresu Produktów, bliżej sprecyzowanych w treści uzasadnienia odwołania, obowiązków związanych z Migracją Danych, które są nieprecyzyjne i niejednoznaczne, co uniemożliwia oszacowanie czasu i kosztów ich wykonania, jak również - ze względu na istotę procesu migracji danych oraz fakt, że to Zamawiający jest dysponentem danych mających podlegać migracji - prowadzi do wniosku o nałożeniu na wykonawcę zobowiązań niemożliwych do wykonania.

Z uwagi na powyższe, Odwołujący wniósł o:

1)uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności polegającej na modyfikacji dokumentacji postępowania tj.:

(dot. zarzutu nr 1)

a)wymagania OG.33 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez zastąpienie jego dotychczasowej treści następującą „Moduł administracyjny Systemu musi umożliwiać zarządzanie Użytkownikami." albo jego modyfikację, w sposób który dopuści dostarczenie modułu administracyjnego dla każdego z dostarczonych podsystemów składających się na ZSI i ograniczy wspólną część wymagań dla całego systemu
do wymagań określonych w punktach OG.36-42 OPZ,

b)wymagania OG.78 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez jednoznaczne zdefiniowanie pojęcia „rozwiązanie techniczne" przy założeniu możliwości dostarczeniu różnych podsystemów (z odmiennym wyglądem i obsługą interfejsu) w ramach ZSI do realizacji poszczególnych procesów albo poprzez usunięcie tego wymagania z OPZ,

c)wymagania OG.104 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez jego usunięcie z OPZ lub zastąpienie jego dotychczasowej treści, następującą: „Jeden motor bazy danych. Zamawiający dopuszcza zastosowanie innych baz technicznych w ramach poszczególnych komponentów systemu. ",

d)wymagania OG.105 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez jego usunięcie z OPZ,

e)wymagania OG.106 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez jego usunięcie z OPZ,

f)zdefiniowanie w pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ pojęcia „powiązane aplikacje",

(dot. zarzutu nr 2)

g)wymagania OG. 2 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez zastąpienie jego dotychczasowej treści następującą: „System musi być zbudowany co najmniej
w architekturze trójwarstwowej klient - serwer, w której klient oparty jest o technologię tzw. "cienkiego klienta". Dla wybranych aplikacji ZSI (nie obejmujących funkcjonalności dostarczanych masowym użytkownikom np. Portal Pracowniczy, Workflow/Zamówienia Publiczne) Zamawiający dopuszcza architekturę dwuwarstwową z serwerem aplikacji typu serwer terminalowy udostępniającym aplikację ERP wszystkim jego użytkownikom.",

h)wymagania OG. 12 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez zastąpienie jego dotychczasowej treści następującą: „Interfejs webowy musi być poprawnie interpretowany i wyświetlany przez przeglądarki FireFox 75, Google Chrome 81, Edge 81 oraz ich nowsze wersje. Dla aplikacji ERP Zamawiający dopuszcza dostarczenie rozwiązania umożliwiającego wyświetlanie tej aplikacji w w/w przeglądarkach lub
w dedykowanym kliencie terminalowym. ",

i)wymagania OG. 19 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez zastąpienie jego dotychczasowej treści następującą: „Możliwość odczytu i zapisu lub modyfikacji danych z poziomu przeglądarki lub klienta terminalowego",

(dot. zarzutu nr 3)

j)wymagania OG. 19 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez jego usunięcie z OPZ albo zastąpienie jego treśc następującą: „System musi umożliwiać otwieranie przez jednego użytkownika kilku sesji Systemu na jednej fizycznej końcówce klienta umożliwiając równoległą pracę w kilku obszarach funkcjonalnych. ",

(dot. zarzutu nr 4)

k)wymagania OG.107 (pkt. 9 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ) poprzez usunięcie z treści opisu tego wymagania sformułowania „i inne" i zastąpienie go:

-określeniem pełnej listy systemów wraz z dokumentacją ich interfejsów wymiany danych, z którymi ma nastąpić integracja, wraz ze wskazaniem wszystkich technicznych informacji, dzięki którym możliwa będzie ta integracja,
a w szczególności m.in.:

i.specyfikacji interfejsu i protokołu wymiany danych w stopniu umożliwiającym ocenę i wycenę przez Wykonawcę prac niezbędnych do przeprowadzenia integracji,

ii.dokumentacji ww. elementów umożliwiających integrację w stopniu umożliwiającym ocenę i wycenę przez Wykonawcę prac niezbędnych
do przeprowadzenia integracji,

iii.oczekiwanego zakresu danych i procesów w zakresie których ma następować wymiana danych,

iv.innych niezbędnych do wyceny informacji technicznych,

-wprowadzenie do SIWZ oraz wzoru Umowy postanowień, zgodnie z którymi Zamawiający zobowiąże się do

pozyskania we własnym zakresie i na własny koszt wszelkich niezbędnych do przeprowadzenia integracji informacji i danych

od producentów lub autorów eksploatowanych systemów i baz danych, z którymi ma nastąpić integracja.

(dot. zarzutu nr 5)

l) . .. . wymagań określonych w pkt 12 zał. nr 1 do SIWZ - OPZ poprzez:

-uregulowanie, że Zamawiający będzie odpowiedzialny za dostarczenie danych

w ustalonej na etapie analizy formie i formacie, ich uporządkowanie i scalenie, merytoryczną weryfikację oraz ewentualne uzupełnienie brakujących danych, jeśli ich istnienia będzie wymagał nowy system,

-precyzyjne zdefiniowanie szczegółowego zakresu migrowanych danych (bez odraczania tej czynności do etapu Analizy Przedwdrożeniowej),

-zamieszczenie zapewnienia Zamawiającego, że pozyska on we własnym zakresie

i na własny koszt wszelkie niezbędne do przeprowadzenia migracji informacje i dane od producentów lub autorów eksploatowanych baz danych, z których ma nastąpić migracja danych do ZSI;

2)obciążenie kosztami postępowania odwoławczego Zamawiającego, w tym zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów zastępstwa przed Krajową Izbą Odwoławczą.

W dniu 24 listopada 2020 r. przed otwarciem rozprawy Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której oświadczył, iż postanowił uwzględnić w całości zarzuty podniesione w odwołaniu oraz wnosi o umorzenie postępowania odwoławczego.

Krajowa Izba Odwoławcza stwierdziła, że wobec uwzględnienia w całości zarzutów podniesionych w odwołaniu oraz wobec okoliczności, że do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca, zgodnie z art. 186 ust. 2 ustawy, zaistniały przesłanki do umorzenia postępowania odwoławczego.

Izba wskazuje, że zgodnie z treścią art. 186 ust. 2 ustawy, w przypadku umorzenia postępowania przez Izbę na skutek uwzględnienia przez Zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu, oraz braku zgłoszonego w terminie przystąpienia po stronie Zamawiającego, Zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu.

W tym stanie rzeczy, Izba – zgodnie z przepisem art. 186 ust. 2 ustawy Pzp postanowiła umorzyć postępowanie odwoławcze.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie art. 192 ust. 9 oraz art. 192 ust. 10, 186 ust 6 pkt 1) Prawa zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 3 i § 5 ust. 1 pkt 1 lit a)).

Przewodniczący: ……