

WYROK
z dnia 28 czerwca 2017 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ryszard Tetzlaff

Protokolant: Sylwia Muniak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **28 czerwca 2017 r. w Warszawie** odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu **12 czerwca 2017 r.** przez wykonawcę **M. P. Sp. z o. o., ul. (...)** w postępowaniu prowadzonym przez **Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, ul. (...)**

przy udziale wykonawcy **M. S.A., ul. (...)** zgłaszającego swoje przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. **oddala odwołanie,**
2. kosztami postępowania obciąża **M. P. Sp. z o. o., ul. (...)** i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15 000 zł 00 gr**
(słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę **M. P. Sp. z o. o., ul. (...)** tytułem wpisu od odwołania.

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. 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

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego na: „Wykonanie usługi Analiza i aktualizacja jednostek do planowania z uwzględnieniem MPHP10”, zostało wszczęte ogłoszeniem w Dzienniku Urzędowym Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich za numerem ... z 30.03. 2017 r., przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej, ul. (...) zwany dalej: „Zamawiającym”.

W dniu 01.06.2017 r. (e-mailem) Zamawiający poinformował o wyborze oferty najkorzystniejszej: M. S.A. Drugą pozycję w rankingu złożonych ofert zajęła oferta M. P. Sp. z o.o., ul. (...) zwanej dalej: „M. P. Sp. z o.o.” albo „Odwołującym”.

W dniu 12.06.2017 r. (wpływ bezpośredni do Prezesa KIO) M. P. Sp. Z o.o. wniosło odwołanie na w/w czynność z 01.06.2017 r. Kopie odwołania Zamawiający otrzymał w dniu 12.06.2017 r. (faxem). Zarzucił naruszenie:

1. art. 7 ust. i w zw. z art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 22 grudnia 2015 r. poz. 2164 z późn. zm.) zwanej dalej: „Pzp” poprzez dokonanie oceny oferty odwołującego w ramach kryterium oceny ofert „Opis sposobu realizacji zamówienia” niezgodnie z kryteriami tej oceny określonymi w SIWZ, co w konsekwencji doprowadziło do zaniżenia liczby przyznanych odwołującemu punktów w ramach tego kryterium, pomimo że przygotowany przez odwołującego „opis sposobu realizacji zamówienia” spełniał najwyższe wymagania określone przez Zamawiającego w SIWZ w ramach wskazanego powyżej kryterium oceny ofert;
2. art. 7 ust. 1 w zw. z art. 91 ust. 1 Pzp poprzez zaniechanie wyboru oferty M. P. Sp. z o.o.

jako najkorzystniejszej oraz wybór oferty M. S.A.

W oparciu o wyżej wskazane zarzuty wnosił o:

1. nakazanie unieważnienia czynności w postaci badania i oceny ofert oraz wyboru przez Zamawiającego jako najkorzystniejszej oferty M. S.A.;
2. nakazanie powtórzenia przez Zamawiającego badania i oceny ofert według kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ, w szczególności zgodnie z kryteriami oceny ofert opisanymi w ramach kryterium „Opis sposobu realizacji zamówienia”;
3. nakazanie Zamawiającemu ponownego przeprowadzenia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej. Ponadto wnosił o:

3

1. dopuszczenie i przeprowadzenie przez KIO dowodów wskazanych w treści niniejszego odwołania na okoliczności tam wskazane;

2. zasądzenie od Zamawiającego na rzecz odwołującego kosztów postępowania przed Krajową Izbą Odwoławczą, według norm przepisanych.

Wagi ogólne dotyczące kryteriów oceny ofert określonych w SIWZ: Zamawiający w rozdziale 13 SIWZ opisał kryteria oceny ofert, którymi powinien kierować się Zamawiający w toku badania i oceny ofert złożonych przez Wykonawców w toku postępowania o udzielenie zamówienia. Zgodnie z pkt. 13.1. SIWZ: 13.1. *Zamawiający dokona oceny ofert, które nie zostały odrzucone, na podstawie następujących kryteriów oceny ofert:*

/W tym miejscu odwołania znajduje się tabela z kryteriami./ Zamawiający określił zatem w SIWZ trzy kryteria oceny ofert, na które zgodnie z art. 91 ust. 2 Pzp składały się:

a) Kryterium cenowe;

b) Kryterium pozacenowe odnoszące się do przedmiotu zamówienia: „Koncepcja opracowania”;

c) Kryterium pozacenowe odnoszące się do przedmiotu zamówienia: „Opis sposobu realizacji zamówienia”. Jednocześnie Zamawiający szczegółowo określił sposób przyznawania punktów w ramach każdego z kryteriów opisanych powyżej. W kontekście niniejszego odwołania oraz podniesionego w nim zarzutu dokonania przez Zamawiającego badania i oceny oferty odwołującego niezgodnie z trzecim z przedstawionych kryteriów oceny ofert opisanych w SIWZ, poniżej przedstawiony zostanie określony w SIWZ sposób oceny złożonych przez wykonawców ofert w ramach kryterium „Opis sposobu realizacji zamówienia”:

13.5. W ramach kryterium „**Opis sposobu realizacji zamówienia**” można dostać maksymalnie **18 punktów**. Oceniane będą poniższe podkryteria:

13.5.1. *Opracowanie wstępnego szczegółowego harmonogramu realizacji zamówienia, uwzględniającego konieczność wykonywania poszczególnych zadań w tym samym czasie, wraz z opisem potencjalnych ryzyk i zagrożeń dla właściwej realizacji poszczególnych zadań w każdym etapie zamówienia oraz propozycją sposobów zapobiegania i przeciwdziałania w postaci rejestru ryzyk i zagrożeń z oszacowaniem potencjalnego prawdopodobieństwa ich wystąpienia. Oceniana będzie szczegółowość wskazanych problemów oraz propozycje ich rozwiązania. We wstępnym harmonogramie należy uwzględnić co najmniej Produkty i prace wymienione w załączniku nr 1 do SIWZ.*

*Za to podkryterium można dostać maksymalnie **6 punktów**;*

13.5.2. *Organizacja realizacji zamówienia. Oceniane będą: organizacja kontroli jakości realizacji zamówienia (tj.: przedstawienie organizacji kontroli jakości realizacji zamówienia zapewniającej, że przygotowane Produkty będą zgodne ze stanem faktycznym i przepisami*

4

prawa); prezentowanie postępów realizacji zamówienia; zapewnienie w sytuacjach kryzysowych (np. choroba członka zespołu) ciągłości pracy zespołu i świadczenia usług dla Zamawiającego) oraz sposób komunikacji z Zamawiającym (tj. zaproponowane kanały komunikacji z Zamawiającym; zaproponowane rozwiązania, których celem jest zapewnienie okresowej i skutecznej wymiany informacji w zakresie monitorowania postępu realizacji umowy i poszczególnych zleceń). Oceniany będzie także przedstawiony przez Wykonawcę sposób realizacji zamówienia oraz sposób zapewnienia jakości zamówienia.

*Za to podkryterium można dostać maksymalnie **6 punktów**;*

13.5.3. Struktura organizacyjna zespołu (tj. zaproponowana struktura organizacyjna zespołu, przypisane role i zakres odpowiedzialności poszczególnych członków zespołu; podział ról i zakres odpowiedzialności członków zespołu pod względem zakresu przedmiotu zamówienia; role członków zespołu w zestawieniu z deklarowanymi kompetencjami merytorycznymi; proponowany sposób przekazywania informacji między członkami zespołu zapewniający terminową realizację zamówienia).

Za to podkryterium można dostać maksymalnie **6 punktów**.

Podkryteria 13.5.1-13.5.3 będą oceniane zgodnie z poniższą tabelą:

Stopień wypełnienia przez Wykonawcę poszczególnych elementów , podkryterium Liczba

punktów

Brak opisu lub opis niekompletny

Wykonawca w sposób niewystarczający, skrótowo, bez dogłębnej analizy i wskazania konkretnych przykładów, w sposób niejasny opisał lub przygotował element podkryterium. Nie zostały spełnione wszystkie 0 wymagania wynikające z dokumentacji przetargowej.

Opis jest kompletny - teoretyczny, poprawny merytorycznie

Wykonawca w sposób zadowalający, jasny, rzetelny opisał lub przygotował element podkryterium. 3
Zostały spełnione wszystkie wymagania wynikające z dokumentacji przetargowej. Opis zawiera konkretne przykłady sposobu realizacji zamówienia, ale bez wskazania sposobu ich dostosowania do specyfiki Zamawiającego.

Opis jest kompletny, poprawny merytorycznie, zawierający praktyczne odniesienia do sytuacji i zakresu projektu

Wykonawca w sposób wyczerpujący, szczegółowo, przejrzysto, spójnie, zrozumiale, wykazując dogłębną analizę i znajomość zagadnień opisał lub przygotował element podkryterium. Zostały spełnione wszystkie 6 wymagania z dokumentacji przetargowej, a dodatkowo element podkryterium zawiera wartości dodane, innowacyjne, nieujęte w opisie przedmiotu zamówienia, które mają istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia. Opis zawiera konkretne przykłady sposobu realizacji zamówienia ze wskazaniem sposobu ich dostosowania do specyfiki Zamawiającego. Tym samym trzecie kryterium oceny ofert, za które można było otrzymać maksymalnie 18 pkt, podzielone zostały na trzy podkryteria. Za spełnienie każdego z podkryteriów Wykonawca mógł uzyskać po 6 punktów.

5

Jednocześnie w SIWZ zawarto szczegółowy sposób oceny w ramach każdego z podkryteriów (stopień wypełnienia przez wykonawcę poszczególnych elementów podkryterium) wedle zasady, że wykonawca w ramach każdego z nich może uzyskać 0 punktów, 3 punkty bądź 6 punktów. Ze względu na okoliczność, że odwołujący za każde z podkryteriów oceny ofert w ramach trzeciego kryterium otrzymał jedynie 3 na 6 punktów, konieczne zdaniem odwołującego stało się wskazanie, jakie dodatkowe cechy powinien posiadać sporządzony przez wykonawcę opis, tak aby zamiast 3 punktów oceniony został na 6 punktów. Opis za 3 punkty oraz opis za 6 punktów w ramach każdego z podkryteriów łączą następujące cechy:

1. opis jest kompletny
2. opis jest poprawny merytorycznie
3. zostały spełnione wszystkie wymagania z dokumentacji przetargowej
4. opis zawiera konkretne przykłady sposobu realizacji zamówienia

Zamawiający w ramach każdego z podkryteriów ocenił ofertę odwołującego na 3 punkty, a zatem sam Zamawiający uznał sporządzony przez odwołującego opis za posiadający wyżej wskazane cechy, a ponadto za opis **zadowalający, jasny i rzetelny**.

Dodatkowo opis za 6 punktów, w porównaniu do opisu za 3 punkty powinien posiadać następujące cechy:

1. jest **wyczerpujący**
2. jest **szczegółowy**
3. jest **przejrzysty**
4. jest **spójny** 5. jest **zrozumiały**
6. wykonawca wykazał **dogłębną analizę i znajomość zagadnień**
7. opis zawiera **praktyczne odniesienia do sytuacji i zakresu projektu**
8. element podkryterium zawiera **wartości dodane, innowacyjne**, nieujęte w opisie przedmiotu zamówienia, które mają istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia

9. konkretne przykłady realizacji zamówienia zawierają **wskazanie sposobu ich dostosowania do specyfiki zamawiającego**.

Zgodnie ze słownikami języka polskiego:

- **Wyczerpujący**, to przedstawiający dane zagadnienie wszechstronnie, **szczegółowo**; gruntowny, **dokładny** (*sjp.pl*);
- **Szczegółowy**, to **dokładny**, zawierający wiele detali (*sjp.pl*);
- **Przejrzysty**, to łatwy do odgadnięcia, zrozumienia (*sjp.pwn.pl*);

6

-**Spoiny**, to taki, który stanowi harmonijnie połączoną całość; spoisty, jednolity, koherentny (*sjp.pwn.pl*);

- **Zrozumiały**, to dający się zrozumieć, dający się wytłumaczyć (*sjp.pwn.pl*); Powyższe określenia/cechy, które powinien posiadać sporządzony przez

wykonawców opis w ramach każdego z podkryteriów stanowią w istocie określenia niejednoznaczne, zaś niektóre z nich stanowią określenia synonimiczne.

W świetle przedstawionego powyżej znaczenia sformułowań użytych przez Zamawiającego **opis wyczerpujący, to jednocześnie opis szczegółowy, zaś opis przejrzysty, to jednocześnie opis zrozumiały**.

Jak zostało wskazać powyżej, odwołujący za każde z podkryteriów oceny otrzymał po 3 punkty, co oznacza, że sam Zamawiający uznał sporządzony przez odwołującego opis za spełniający w pełni wymogi opisu za 3 pkt i posiadający cechy kompletności, poprawności merytorycznej, spełnienia wszystkich wymagań z dokumentacji przetargowej, zawierający konkretne przykłady sposobu realizacji zamówienia, zadowalający, jasny i rzetelny.

Jednocześnie w ocenie odwołującego określenie, że opis jest **jasny** w istocie pokrywa się znaczeniowo z pojęciem, że opis jest **zrozumiały**. **Jasny**, to **zrozumiały**, niebudzący wątpliwości, prosty (*sjp.pwn.pl*). Tym samym, skoro Zamawiający ocenił ofertę odwołującego jako ofertę jasną, to należy uznać, że jest to również oferta zrozumiała (przejrzysta), co prowadzi do wniosku, że w istocie sporządzony przez odwołującego opis spełnia wymogi z punktacji za 6 pkt, którymi są przejrzystość i zrozumiałość. Zatem wykazując wadliwie dokonane badanie i ocenę ofert przez Zamawiającego należy w istocie dowieść, że opis sporządzony przez odwołującego w ramach każdego z podkryteriów jest:

- 1) jest wyczerpujący (co oznacza zarazem, że jest szczegółowy)
- 2) jest spoiny
- 3) wykonawca wykazał dogłębną analizę i znajomość zagadnień
- 4) opis zawiera praktyczne odniesienia do sytuacji i zakresu projektu
- 5) element podkryterium zawiera wartości dodane, innowacyjne, nieujęte w opisie przedmiotu zamówienia, które mają istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia
- 6) konkretne przykłady realizacji zamówienia zawierają wskazanie sposobu ich dostosowania do specyfiki zamawiającego.

Spełnienie w maksymalnym stopniu przez odwołującego poszczególnych elementów kryterium oceny ofert w ramach kryterium pn. „Opis sposobu realizacji zamówienia”.

B.1. Harmonogram realizacji zamówienia. Na wstępie zaznaczył, że przedstawiony w harmonogramie podział i sekwencja działań wynikają w sposób bezpośredni z koncepcji opracowania, która została oceniona na maksymalną liczbę punktów. Skoro zatem

7

koncepcja opracowania oceniona została na 32 punkty, to oznacza, że Zamawiający uznał, że posiada wskazane poniżej cechy:

Opis jest kompletny, poprawny merytorycznie, zawierający praktyczne odniesienia do sytuacji i zakresu projektu.

Wykonawca w sposób wyczerpujący, szczegółowo, przejrzysto, spójnie, zrozumiale, wykazując dogłębną analizę i znajomość zagadnień opisał lub przygotował element kryterium. Zostały spełnione wszystkie wymagania wynikające z dokumentacji przetargowej, a dodatkowo element kryterium zawiera wartości dodane, innowacyjne, nieujęte w opisie przedmiotu zamówienia, które mają istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia. Opis zawiera konkretne przykłady sposobu realizacji zamówienia ze wskazaniem sposobu ich dostosowania do specyfiki Zamawiającego.

Innymi słowy, oceniona na 32 pkt Koncepcja opracowania spełniająca wskazane wyżej cechy została przełożona na harmonogram podziału i sekwencji działań, w ramach którego zawarte zostały te same zasady punktacji. Jednocześnie sama treść opracowanego przez odwołującego harmonogramu przemawia niewątpliwie za uznaniem go za spełniający kryteria oceny ofert w stopniu maksymalnym.

Harmonogram został opisany w sposób **wyczerpujący (szczegółowy)**:

Harmonogram opracowany został zgodnie z przyjętymi w metodykach zarządzania projektami i zasadami, ze szczegółowym wskazaniem struktury podziału prac, początku i końca każdego zadania oraz sposobu powiązania zadań między sobą, jak również ze wskazaniem kamieni milowych w przebiegu prac. Harmonogram, zgodnie z wymaganiem SIWZ, uwzględnia konieczność wykonywania poszczególnych zadań w tym samym czasie, struktura podziału prac zawiera również elementy dodatkowe wynikające z praktycznego podejścia do realizacji projektu, opartego na doświadczeniu odwołującego z wcześniejszych prac prowadzonych dla Zamawiającego. W harmonogramie ujęto w szczególności elementy współpracy z Zamawiającym, które mają kluczowe znaczenie dla pomyślnego dostarczenia produktu, w tym pozyskiwanie danych (p.2.1), procedury odbiorowe (2.5, 3.2.11, 3.3.3, 4.2.6, 4.4.3), elementy uzgodnień (p.5). Zgodnie z wymaganiem w p. 13.5.1 SIWZ, harmonogram miał być opracowany jako „wstępny szczegółowy”, zatem założeniem SIWZ było przyjęcie, iż docelowa szczegółowość harmonogramu będzie ostatecznie ukształtowana po rozpoczęciu prac nad przedmiotem zamówienia.

Harmonogram jest **spójny**: Zaprezentowany harmonogram jest spójny, zarówno wewnętrznie jak i spójny z przedstawioną koncepcją opracowania. Ustalona kolejność i czas trwania etapów jest ściśle powiązana z merytorycznym zakresem i metodyką wykonania przedmiotu zamówienia, wynika z zależności następstw między etapami wykonania oraz konieczności wykorzystania wyników wcześniejszych etapów w kolejnych fazach realizacji

8

projektu. Jednocześnie w harmonogramie nie ma sprzeczności, zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych z koncepcją opracowania. Ponadto harmonogram zawiera wartości dodane i innowacyjne, nieujęte w opisie przedmiotu zamówienia, które mają istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia. Dodatkowo układ harmonogramu jednoznacznie wskazuje, że Odwołujący cechuje się znajomością zagadnień oraz dogłębnie przeanalizował ten element podkryterium.

Wartości dodane i innowacyjne są zawarte zarówno w harmonogramie, jak i w koncepcji opracowania. Jak wskazano wyżej, dokumenty te są ze sobą ściśle powiązane (harmonogram wynika w sposób bezpośredni z koncepcji). Główną wartością dodaną (innowacyjną) jest wykorzystanie danych L. i N. Jest to wartość dodana, nieujęta w OPZ (załączniku nr 1 do SIWZ), mająca istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia. Aby zaproponować takie rozwiązanie odwołujący musiał przeprowadzić szeroką analizę merytoryczną i rynkową, opierając się na praktycznej znajomości zagadnień. Harmonogram uwzględnia wykorzystanie tych danych na odpowiednim etapie, w optymalnej z punktu widzenia celu projektu kolejności. Jednocześnie, zgodnie z wymaganiem SIWZ, w ramach opisu odniesiono się w sposób szczegółowy i spójny do potencjalnych ryzyk i zagrożeń. Rejestr ryzyk zawiera liczne przykłady (kolumna zidentyfikowane ryzyko, załącznik 2), które są dostosowane zarówno do specyfiki zamawiającego jak i specyfiki projektu. Przykładowe ryzyka:

- Organy oceniające wymagają dodatkowych spotkań w celu przyjęcia produktów • Brak danych lub niepewne dane o jeziorach stanowiących przedmiot opracowania
- Opóźnienie przedstawienia oceny opracowań przez Zamawiającego lub instytucje konsultujące projekt
- Opóźnienie w dostępie do danych wyjściowych o wysokim znaczeniu dla projektu, takich jak dane wyjściowe GIS
- Brak płynności finansowej wykonawcy związany z opóźnieniami płatności częściowych innymi czynnikami po stronie Zamawiającego lub zewnętrznymi
- Zmiana wymagań w trakcie realizacji projektu uwarunkowana czynnikami politycznymi. Harmonogram odnosi się również do elementów koncepcji popartych licznymi przykładami, które są dostosowane do specyfiki Zamawiającego. Przykładowo punkt 2.3 harmonogramu obejmuje przygotowanie szczegółowej metodyki. W akapicie 2.1 koncepcji opisano, w jaki sposób na tym etapie przebiegać będzie analiza uwag do warstwy jeziora. Wymienione tam kolejno działania są zobrazowane przykładami oraz schematami.
- „Opracowanie listy zagadnień, oraz stworzenie klasyfikacji typów problemów i nieścisłości w wyznaczaniu granic zbiorników na podstawie wykazu uwag do warstwy zbiorniki

wyróżnione MPHP10 przekazanego przez zamawiającego. Jako oddzielne typy problemów należy uznać :

- *niejednołitą metodykę wyznaczania linii brzegowej (z uwzględnieniem zbiorowisk szuwarowych lub ich pominięciem),*

- *włączenie fragmentów cieków do powierzchni jeziora”*

- *„Opracowanie oddzielnej metody weryfikacji dla każdego typu problemu. Ten etap obejmie stworzenie kryteriów limnologicznych oraz dostosowanie dla każdego typu problemu odpowiedniej metody z zakresu analiz GIS. Przykładowo, jeśli problemem jest niespójność w podejściu do wyznaczenia granicy, to metodą weryfikacji będzie opracowanie kryteriów wyznaczania granic z punktu widzenia limnologii, a następnie weryfikacja granicy przy pomocy dostępnych danych w kolejności M. 10, L., B. 10, C. L. C. Wykonawca zweryfikuje przebieg granic pod kątem zidentyfikowanych problemów dla wszystkich jezior z warstwy jeziora i zbiorniki wyróżnione (MPHP 10) o powierzchni większej lub równej 10 ha oraz dla innych jezior z tej warstwy, w przypadku których korekta granic może mieć wpływ na kształt jednostek gospodarowania wodami weryfikowanych na kolejnym etapie .”*

- *„Poniższy rysunek nr 1 przedstawia przykładowy schemat postępowania w zakresie analizy GIS, w celu weryfikacji granic jezior pod kątem uwzględnienia zbiorowisk szuwarowych. /przedstawiono w odwołaniu rysunek/*

Jednocześnie szczegółowo uwzględniono w harmonogramie działania ograniczające dla każdego z możliwych do wystąpienia ryzyk na poszczególnych etapach realizacji oraz wskazano szacowane prawdopodobieństwo jego wystąpienia.

Przedstawiony przez odwołującego harmonogram przedstawiał się następująco (oprócz formy tabelarycznej w ofercie przedstawiono również harmonogram w formie wykresu Gantta): */Poniżej w odwołaniu stosowny wykres/*. Powyższe stanowi niewątpliwe potwierdzenie tezy, że zaproponowany przez odwołującego harmonogram w pełni odpowiadał określonym przez Zamawiającego kryteriom oceny ofert.

B.2. Organizacja realizacji zamówienia. Opis podkryterium jest nie tylko zadowalający, ale również **wyczerpujący**. Przedstawia organizację realizacji zamówienia szczegółowo i wszechstronnie. Dodatkowo zawarto schemat, który wizualizuje w jaki sposób przebiegać będzie kontrola w realizacji projektu. Opis podkryterium jest również **spójny**, bowiem poszczególne elementy są ze sobą powiązane logicznie. Opis nie zawiera informacji ze sobą sprzecznych. Ponadto opis podkryterium wskazuje na to, że oferent **posiada szeroką wiedzę i doświadczenie w organizacji projektów**. Schemat kontroli realizacji projektu wykazuje, że oferent dogłębnie przeanalizował problematykę organizacji realizacji przedmiotowego zamówienia i wyciągnął wnioski, które można zastosować organizując działania kontrolujące.

Wartością dodaną (innowacyjną) jest zastosowanie elementów metodyk IPMA oraz PMI z dostosowaniem do specyfiki projektu, ęo nie jest wymagane SIWZ, a w sposób istotny wpłynie na jakość i realizację zamówienia. Przykładowo w p. 2.1.1. przedstawiono szczegółowy schemat kontroli realizacji projektu a w p. 2.1.2 przedstawiono rozszerzony w stosunku do wymagań standardowych zakres wymaganego Planu Realizacji Projektu. Zastosowano również elementy B. V. A., nowatorskiej metodyki w zakresie organizacji zamówień (B. V. P.) oraz zarządzania projektem. Elementy tej metodyki zaproponowano w obszarze komunikacji z zamawiającym, co opisano w punkcie B.3. Zawarte zostały w opisie również **przykłady realizacji zamówienia ze wskazaniem ich dostosowania do specyfiki zamawiającego**. Opis komunikacji z Zamawiającym uwzględnia konieczność wymiany informacji w różnych formach mając na uwadze specyfikę dokumentów i danych potrzebnych do realizacji zamówienia np. duży rozmiar plików (serwer ftp.), dokumenty wymagające własnoręcznego podpisu (kurier, poczta), uzgodnienia, ustalenia (spotkania). Przykładem dostosowania do specyfiki zamawiającego jest opis prezentowania postępów prac. Częstotliwość i sposób raportowania postępów uwzględnia specyfikę przedmiotu zamówienia oraz zamawiającego. Przykładowo:

„Tygodniowy raport ryzyka będzie obejmował:

- Krótka informacja o projekcie -

Wykres przedstawiający kamienie milowe i aktualne odchylenie od założeń

- Analizę odchyleń od założeń (przyczyny, możliwe rozwiązania, czas i koszt)

- Analizę ryzyk i działań mitygujących -

Wskaźniki postępu prac - zestaw 3-4 wskaźników definiujących zaawansowanie prac np. ilość JCWP dla których prace zostały rozpoczęte, przekroczyły 50% zaawansowania, przekroczyły 90% zaawansowania, zostały ukończone, w uzgodnieniach, uzgodnione."

Częstotliwość i zakres raportowania prac uwzględnia fakt, że projekty prowadzone przez Zamawiającego są dynamiczne, posiadają szeroki i przekrojowy zakres tematyczny, często w trakcie prac zmieniają się dane wyjściowe, a wiele elementów wymaga osobistych ustaleń i doprecyzowania. Oferent z uwagi na swoje doświadczenie we współpracy z Zamawiającym uwzględnił te czynniki zarówno w sposobie i częstotliwości komunikacji, jak i w sposobie i częstotliwości raportowania. Kolejnym przykładem dostosowania do specyfiki zamawiającego jest opis sposobu zapewnienia poufności informacji, oraz archiwizacja dokumentów i zabezpieczenie danych. Zamawiający przekazuje Wykonawcy dane i informacje wrażliwe, dlatego Wykonawca uwzględnił opis zachowania poufności oraz archiwizacji dokumentów i danych w Organizacji realizacji zamówienia (rozdziały 2.5.2 i 2.5.3).

11

„Archiwizacja dokumentów i zabezpieczenie danych

Dane w formie papierowej będą przechowywane w wyznaczonym miejscu, zabezpieczonym przed dostępem osób nieupoważnionych. Materiały te będą skanowane i archiwizowane na serwerach. Za bezpieczne przechowywanie dokumentów będzie odpowiedzialny wyznaczony pracownik Wykonawcy. Kopie danych w formie elektronicznej będą wykonywane raz w tygodniu i przechowywane w wyznaczonym miejscu. Bezpieczne i skuteczne archiwizowanie oraz tworzenie kopii zapasowych danych w formie elektronicznej będzie zapewnione dzięki stosowaniu dobrych praktyk ITIL (Information Technology Infrastructure Library) opartych na standardzie ISO ...

Zapewnienie poufności informacji

Poufność informacji warunkuje wiarygodność Wykonawcy. Firmy partnerzy Konsorcjum jako konsultanci postrzegają poufność informacji jako jedną z kluczowych podstaw własnej działalności.

Poufność informacji będzie zapewniona poprzez:

- Zapewnienie bezpiecznej wymiany informacji pomiędzy partnerami Konsorcjum i Zamawiającym;
- Nadzorowanie wymiany informacji w formie elektronicznej;
- Bezpieczne rejestrowanie i archiwizowanie dokumentów;
- Stosowanie dobrych praktyk w postępowaniu z danymi, opartych na standardach ISO... oraz ISO ...
- Ograniczenie możliwości kontaktu ze stronami zainteresowanymi/udziałowcami projektu do wyznaczonych osób;
- Uzgadnianie przekazywania informacji stronom trzecim z Zamawiającym;
- Zobowiązanie podwykonawców do zachowania poufności w ramach umowy cywilno-prawnej." Kluczowe znaczenie dla odpowiedniego dostosowania organizacji projektu do wymagań i specyfiki Zamawiającego ma Plan Realizacji Projektu, którego celem jest takie zaplanowanie i zapisanie organizacji projektu, aby mógł on przebiegać w sposób optymalny. Plan Realizacji Projektu, jak i powiązane z nim procedury, w ramach zadań 2.2 i 2.3. będą uzgodnione z Zamawiającym, co zapewni ich dostosowanie do specyfiki Zamawiającego. Jest to element nieobjęty treścią SIWZ.

B.3. Struktura organizacyjna. Opis podkryterium jest **wyczerpujący**, a nie jedynie **zadowalający**. Zawarte zostały w nim szczegółowe informacje o doświadczeniu poszczególnych członków zespołu, ich roli w projekcie oraz zakresie odpowiedzialności względem przedmiotu zamówienia. Role członków są dobrane pod względem kompetencji merytorycznych, co jest poparte krótkimi opisami doświadczenia zawodowego. Opisano też zgodnie z wymaganiami SIWZ, jaki jest proponowany sposób przekazywania informacji

12

między członkami zespołu zapewniający terminową realizację zamówienia. Sposób

komunikacji z Zamawiającym będzie dostosowany do jego wymagań i specyfiki pracy. W harmonogramie i metodyce realizacji zamówienia szczególną uwagę zwrócono na skuteczną komunikację z Zamawiającym, co w sytuacji gdy Zamawiający prowadzi wiele rozległych projektów jednocześnie, ma istotne znaczenie dla projektu. Koncepcję oparto m.in. na ideach profesora D. T. K. i jego B. V. A. (np. bvp.org.pl). Koncepcja opiera się na prostym, ale częstym (cotygodniowym) raportowaniu informacji o projekcie w postaci analizy kamieni milowych (jedna z uznanych metod kontroli prac w metodykach zarządzania projektami), analizy odstępstw w zakresie kosztów, wskaźników postępu prac i analizy ryzyk. Raporty są bardzo proste i czytelne, oparte na wskaźnikach, najczęściej w postaci arkusza Excel i pozwalają na szybką ocenę postępu i zagrożeń w projekcie. Comiesięczne raporty dyrektora projektu podsumowują w sposób opisowy stan projektu. Ponadto odwołujący zaproponował okresowe spotkania w celu podsumowania stanu prac. Jest to podejście rzadko spotykane w Polsce i ukierunkowane na łatwą współpracę z Zamawiającym, zatem można takie podejście określić jako innowacyjne. Intencją Oferenta jest doprecyzowanie tego podejścia w ramach szczegółowej metodyki (p. 2.2. i 2.3 harmonogramu). Jest to element mający istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia, biorący pod uwagę specyfikę pracy z Zamawiającym. W ramach struktury organizacyjnej projektu zaplanowano jako organ nadrzędny Komitet Sterujący, składający się z przedstawicieli Zamawiającego i Wykonawcy, podejmujący decyzje o charakterze strategicznym oraz zapewniający odpowiednią komunikację w projekcie na szczeblu strategicznym. Jest to element nie wynikający z zapisów SIWZ. Biorąc pod uwagę powiązania projektu z innymi jednocześnie realizowanymi przez Zamawiającego projektami, ilość danych wymagających obróbki i zespoły Wykonawcy, kierownik projektu będzie wspierany przez zespół koordynacyjny. Wsparcie to wynika ze specyfiki projektu i Zamawiającego i jest konieczne dla zapewnienia prawidłowego przebiegu projektu. Opis podkryterium jest również spójny, zaś układ opisu jest logiczny i przejrzysty. Zawarte w nim informacje układają się w logiczną sekwencję przyczynowo - skutkową. Opis nie zawiera informacji ze sobą sprzecznych. Zarazem opis podkryterium wskazuje na to, że oferent posiada szeroką wiedzę i doświadczenie w prowadzeniu i zarządzaniu projektami w zakresie tematycznym objętym zamówieniem. Dowodzi tego również zaproponowana w rozdziale 3.1 opisu struktura organizacyjna zespołu przeznaczonego do realizacji projektu. Oferent **dogłębnie przeanalizował** wymagania i profil projektu oraz dostosował schemat organizacyjny do przedmiotu zamówienia i specyfiki Zamawiającego.

/W tym miejscu w odwołaniu został przedstawiona Struktura organizacyjna projektu./

Przykładowo podział ról w projekcie zaproponowany przez odwołującego został dostosowany do specyfiki Zamawiającego i przedmiotu zamówienia (załącznik 1 do opisu sposobu realizacji zamówienia) poprzez zaproponowanie dedykowanych zespołów analiz w powiązaniu z etapowaniem prac. Podsumowując powyższe, w ocenie odwołującego przygotowany opis sposobu realizacji zamówienia w ramach określonych w treści SIWZ podkryteriów oceny ofert „Opis sposobu realizacji zamówienia” w pełni odpowiada wymogom punktacji za 6 punktów, a zatem odwołujący winien otrzymać w ramach tego kryterium oceny ofert maksymalną liczbę 18 pkt.

Interpretacja postanowień treści SIWZ na korzyść odwołującego. Jak zostało to wskazane, niektóre z przytoczonych w niniejszym piśmie przesłanek punktacji za 6 punktów albo mają w istocie te same znaczenie albo zostały już uwzględnione w ramach kryterium punktacji za 3 punkty. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na okoliczność, że sformułowane w SIWZ przesłanki punktacji są - zdaniem odwołującego - niefortunne. W istocie bowiem są to przesłanki niejednoznaczne i trudne jest jednoznaczne wskazanie desygnatów tych pojęć. Przykładowo, trudno wskazać jaki opis winien być uznany za spójny, a jaki nie będzie posiadał już tej cechy. Podobnie trudno wskazać, jaką konkretnie zawartość powinien mieć opis wyczerpujący. Powyższe prowadzi odwołującego do wniosku, że w istocie dokonana ocena oferty odwołującego była dowolna, a pozacenowe kryterium oceny ofert „Opis sposobu realizacji zamówienia” w istocie swojej stanowiło kryterium *de facto* fikcyjne, skoro każdemu z oferentów Zamawiający przyznał 9 na 18 punktów w ramach wskazanego kryterium. Jednocześnie podkreślenia wymaga, że Zamawiający nie może wprowadzać kryteriów oceny ofert, które byłyby niejednoznaczne albo wprowadzać dowolnie obranych określeń mających w istocie takie same znaczenie i wyprowadzać z tego tytułu negatywnych

konsekwencji dla wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego. Dla przykładu, sprzeczne z zasadą uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego byłoby uznanie przez

Zamawiającego w toku badania i oceny ofert, że opis jest jasny", ale już nie „rozumiały”, skoro są to w istocie określenia synonimiczne. Podobnie sprzeczne z powyższymi zasadami byłoby uznanie, że opis jest wprawdzie „wyczerpujący”, ale już nie „szczegółowy”. Powyższe znajduje odzwierciedlenie w utrwalonej linii orzeczniczej KIO w zakresie sposobu interpretacji postanowień SIWZ - wyroku KIO z 31.05.2016 r., sygn. akt: KIO 810/16, czy też wyroku KIO z 08.02.2012 r., sygn. akt: KIO 174/12.

Zamawiający w dniu 13.06.2017 r. (e-mailem) wraz kopią odwołania, w trybie art. 185 ust.1 Pzp, wezwał uczestników postępowania przetargowego do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

14

W dniu 14.06.2017 r. (wpływ bezpośredni do Prezesa KIO) przez M. S.A., ul. (...) zwanej dalej: „M. S.A.” albo „Przystępującym” zgłosiło przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego wnosząc o oddalenie odwołania w całości. Kopia zgłoszenia została przekazana Zamawiającemu oraz Odwołującemu.

W dniu 27.06.2017 r. (e-mailem) przez M. S.A. złożyla pismo procesowe wnosząc o oddalenie odwołania. Kopia pisma została przekazana Zamawiającemu oraz Odwołującemu. Stwierdził, że nie sposób zarzucić, że Zamawiający w niniejszym postępowaniu dokonał oceny ofert z naruszeniem kryteriów określonych w SIWZ. W niniejszym piśmie, Przystępujący odnosi się do argumentacji podnoszonej w odwołaniu, z zastrzeżeniem możliwości dodatkowego odniesienia się do argumentacji wywiedzionej przez Odwołującego w toku rozprawy przed Izbą. W ocenie Przystępującego:

- a) Odwołujący bezzasadnie prowadzi polemikę z kryteriami oceny ofert w niniejszym postępowaniu,
- b) Zarzuty Odwołującego opierają się na błędnej interpretacji kryteriów oceny ofert w niniejszym postępowaniu,
- c) Odwołujący bezzasadnie twierdzi, że zaoferował rozwiązania innowacyjne, podczas gdy w rzeczywistości to, co jego zdaniem ma charakter innowacyjny, jest standardem w branży,
- d) Odwołujący bezzasadnie domaga się szczególnego traktowania, podczas gdy Zamawiający - w zgodzie z zasadą równego traktowania - w analogiczny sposób oceniał także pozostałych wykonawców, co Przystępujący wykazuje na przykładzie oceny jego własnej oferty.

Sposób oceniania ofert dla kryteriów pozacenowych. Znaczna część argumentacji Odwołującego sprowadza się do kwestionowania samych kryteriów, które w jego ocenie są „niefortunne”, „niejednoznaczne”. Na obecnym etapie taki zarzut jest oczywiście spóźniony. Argumentacja Odwołującego jest także nietrafna merytorycznie. W przypadku pozacenowych kryteriów oceny ofert, które nie polegają wyłącznie na ocenie oferowanego

parametru liczbowego (takiego jak okres gwarancji czy termin realizacji dostaw), w praktyce przeprowadzenie oceny każdej oferty zawsze wymaga dokonania ocen o charakterze porównawczym, które nie są w pełni mierzalne. Sprawy podobne do niniejszej były wielokrotnie rozpatrywane przez KIO która wskazywała, że ocena koncepcji, czy sposobu realizacji zamówienia, z założenia ma wyjść „poza ocenę opartą jedynie na przewidywalnych w wyniku wzorach matematycznych” (wyrok KIO z 02.03.2017 r., sygn. akt: KIO 307/17).

W orzecznictwie wskazywano, że „możliwość dokonywania różnej wykładni stopnia wypełnienia kryterium ocenego, czego wyrazem jest wszak indywidualna ocena dokonywana przez członków komisji, jest wręcz wpisana w naturę oceny kryterium jakościowego” (wyrok KIO z 08.01.2015 r., sygn. akt: KIO 2561/14, KIO 2563/14),

15

a zamawiający „...dokonuje wyboru takiej formuły realizacji przedmiotu zamówienia, która najlepiej spełnia jego wymagania i odznacza się najwyższymi walorami. W tym wypadku nie tyle mamy do czynienia z pewną dozą subiektywizmu oceny ujętego w koncepcji sposobu realizacji świadczenia, lecz z pewnego rodzaju porównaniem zaproponowanych rozwiązań i przyznaniem najwyższej noty tej koncepcji, która góruje nad pozostałymi” (wyrok KIO z 23.11.2016 r., sygn. akt: KIO 2053/16).

Odwołujący wadliwie interpretuje kryteria. W ocenie Przystępującego, całkowicie błędne jest traktowanie przez Odwołującego kryteriów oceny ofert jako zbioru niezależnych przesłanek. Przykładowo, Odwołujący osobno odnosi się do kwestii spójności, osobno do szczegółowości, osobno do powołania przykładów specyficznych dla zamawiającego, osobno do istnienia wartości innowacyjnych itd. Tymczasem każdą z dyrektyw podanych przez Zamawiającego w tabelach zawartych w punktach 13.4 i 13.5 SIWZ należy czytać całościowo. Wymogi szczegółowości, wyczerpującego charakteru, spójności, przejrzystości i zrozumiałości należy oceniać nie abstrakcyjnie, ale każdorazowo odnosić do wymogu przedstawienia wartości dodanych (innowacyjnych) mających wpływ na jakość zamówienia, z wskazaniem konkretnych przykładów z praktyki Zamawiającego. Przywołał wyrok wydany w sprawie bliźniaczo podobnej, dotyczącej tego samego zamawiającego i takich samych kryteriów - wyrok z 15.05.2014 r., sygn. akt: KIO 771/14, KIO 773/14, KIO 776/14, KIO 777/14). Ponadto, Odwołujący bezzasadnie oczekuje przyznawania punktacji za ten sam element swojego opracowania w ramach dwóch kryteriów. Jest to szczególnie jaskrawo widoczne w punkcie III.B.1 uzasadnienia odwołania, gdzie Odwołujący łączy ocenę harmonogramu z oceną Koncepcji opracowania. Tymczasem są to dwa odrębne elementy oferty, podlegające ocenie w oddzielnych kryteriach opisanych w punktach 13.4 i 13.5 SIWZ.

Odwołujący bezzasadnie twierdzi, że zaoferował rozwiązania innowacyjne. Aby uzyskać maksymalną liczbę punktów w ramach kryterium opisanego w punkcie 13.5 SIWZ, konieczne było w szczególności zawarcie w ofercie wartości dodanej, innowacyjnej, nieujętej w opisie przedmiotu zamówienia, a mającej istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia. Elementy innowacyjne to takie, które wprowadzają coś nowego, a wcześniej nie zostały zastosowane (taką definicję przyjęła trafnie KIO w wyroku z 15.01.2016 r., sygn. akt: KIO 2737/15 wydanym na gruncie analogicznych kryteriów w postępowaniu prowadzonym przez tego samego zamawiającego). Żaden z elementów wymienionych przez Odwołującego nie może być uznany za innowacyjny. I tak:

a) W części III.B.1 odwołania Odwołujący bezzasadnie stwierdza, że wartością dodaną i innowacyjną jest „wykorzystanie danych L. i N.”. W rzeczywistości Odwołujący odnosi się tu do wykorzystania danych dostępnych od lat, co zresztą sam przyznaje powołując się na źródło danych (ISOK).

16

/W tym miejscu wskazał na fragment harmonogramu ujawniony w odwołaniu/

Dane pozyskiwane metodą skaningu laserowego (L.) są jednym z produktów projektu Informatyczny System Ochrony Kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami (ISOK). Dane te były pozyskiwane w latach 2010-2014 w ramach zamówień realizowanych na rzecz Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii, między innymi przez Przystępującego. Dowód: „Podręcznik dla uczestników szkoleń z wykorzystania produktów L.”, wyd. 2, W. 2015, s. 23-29. Odwołujący nie będzie zatem tych danych pozyskiwał, a jedynie korzystał z produktów udostępnianych przez system ISOK. Z kolei metody wykorzystywania produktów L. są powszechnie znane. W szczególności w latach 2014-2015 Główny Urząd Geodezji i Kartografii prowadził nieodpłatne szkolenia z ich wykorzystania. W Internecie wciąż dostępny jest także obszerny „Podręcznik dla uczestników szkoleń z wykorzystania produktów .L.” (332 strony) opublikowany w 2014 r. (drugie wydanie w 2015 r.) pod adresem: ... Dowód: Program szkolenia organizowanego przez GUGiK, Dowód: „Podręcznik dla uczestników szkoleń z wykorzystania produktów U.”, wyd. 2, W. 2015, s. 1 -9.

Trudno też mówić o innowacyjności w przypadku produktów, które od 2011 r. są przedmiotem regulacji prawnej. Szczegółowe wymagania dla produktów L. oraz numerycznego modelu pokrycia terenu (NMPT) zawiera rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie baz danych dotyczących zobrażeń lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu. Odrębną kwestią jest brak podstaw do przyznania nadzwyczajnie wysokiej oceny za cały harmonogram, gdy „innowacyjny” charakter ma jeden z kilkunastu jego podpunktów.

b) W części III.B.2 odwołania Odwołujący bezzasadnie stwierdza, że wartością dodaną i innowacyjną jest „zastosowanie elementów metodyk IPMA i PMI”. Zarówno metodyka PMI (PMBok), jak i rekomendacje (wbrew teźom Odwołującego, nie jest to ściśle rozumiana metodyka) IPMA, należą do najpopularniejszych na

świecie podejść do zarządzania projektami, obok metodyki PRINCE2. Wszystkie stosowane są od kilkunastu lat i były

wielokrotnie opisywane w literaturze. Ich wykorzystanie przy realizacji niniejszego zamówienia oznacza dochowanie elementarnych standardów zarządzania, ale w żadnym wypadku nie jest działaniem innowacyjnym.

4. PODSTAWOWE PODEJŚCIA DO ZARZĄDZANIA PROJEKTAMI -KRÓTKA CHARAKTERYSTYKA

Obecnie organizacje, borykając się ze zmiennym otoczeniem, znacznym ograniczeniem środków oraz skróceniem czasu wytwarzania nowych produktów i usług, decydują się na zastosowanie sprawdzonych i uporządkowanych metod i rozwiązań z zakresu zarządzania

17

projektami ³¹. Wśród tradycyjnych podejść szczególną popularnością cieszą się następujące metodyki: PRINCE2, PMI oraz IPMA. Natomiast w ramach tak zwanych metodyk miękkich szczególnie znany jest SCRUM. Ich krótką charakterystykę przedstawiono w dalszej części artykułu.

³¹ A. Wodecka-Hyjek, *Metodyka PRINCE2 w zarządzaniu realizacją projektów*, [w:] *Nurt metodologiczny w naukach o zarządzaniu. 50 lat pracy naukowej prof. zw. dr hab. Zofii Mikołajczyk*, red. W. Błaszczak, I. Bednarska-Wnuk, P. Kuźbik, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2010, s. 361./

Dowód: J. Strojny, K. Szmigiel, „Analiza porównawcza podejść w zakresie zarządzania projektami”, *Modern Management Review* 3/2015 (22), s. 252-258.

c) W części III.B.2 odwołania Odwołujący również bezzasadnie twierdzi, że wartością dodaną i innowacyjną jest zastosowanie „elementów B. V. A., nowatorskiej metodyki w zakresie organizacji zamówień (B. V.P.). W rzeczywistości chodzi o metodykę opracowaną w latach 90. przez D. K. z Uniwersytetu w A. (cytowanego przez samego Odwołującego w odwołaniu). Podejście B. V. P. jest stosowane od lat zarówno w S. Z., jak i w E.

/B. v. p. - metodyka zakupowa, która onanizuje proces zakupowy w taki sposób, że przy wyborze dostawcy i udzieleniu zamówienia, kupujący uwzględnia, poza ceną, również jakość i doświadczenie oferentów.

Metodyka ta została po raz pierwszy użyta w 1992 r. przez D.T. K. Stosowanie jej w reżimie prawa zamówień publicznych w S. Z. dopuszcza Federal Acquisition Regulation i 10 USC § 2304. Jest stosowana również w krajach UE. W H. została zastosowana do kontraktowania robót drogowych (m.in. projekt pilotażowy "F. T." przez zarząd infrastruktury publicznej (R.), a także przy inwestycjach: fazy N1 budowy lotniska L. oraz rozbudowy terminala A Portu lotniczego A.-S./.

Dowód: „B. v. p.”, <https://...> (załącznik nr 5 do pisma, dostęp 27 czerwca 2017 r.); Dowód: T. Michalczyk, „Prawne aspekty B. v. p. (BVP)”, *Zamawiający* 3/2016, s. 8-10.

Abstrahując zatem od zasadności zastosowania tego podejścia w niniejszym postępowaniu, nie sposób mówić w tym wypadku o jakiegokolwiek innowacji po stronie Odwołującego.

d) W części III.B.3 odwołania Odwołujący wskazuje, że innowacją są „okresowe spotkania w celu podsumowania stanu prac”. Regularne spotkania - zarówno z klientem, jak i w ramach zespołu wykonawcy - także należą do elementarnych działań wymaganych od każdego profesjonalisty prowadzącego projekt tego rodzaju.

18

Odwołujący bezzasadnie domaga się szczególnego traktowania. Przystępujący, inaczej niż zamawiający, nie ma wglądu we wszystkie oferty, jednak może porównać elementy, które według Odwołującego miałyby uzasadniać przyznanie dodatkowych punktów, z analogicznymi elementami swojej własnej oferty. Wyniki tej analizy prowadzą do wniosku, że Zamawiający prowadził ocenę ofert konsekwentnie. Innymi słowy, elementy analogiczne do tych, które Odwołujący wskazuje jako wymagające przyznania dodatkowej punktacji, zostały ujęte także w ofercie Przystępującego, który podobnie jak Odwołujący nie uzyskał maksymalnej liczby punktów w kryteriach opisanych w punkcie 13.5 SIWZ. Szczegółowe zestawienie tych elementów zawiera załącznik do niniejszego pisma. Potwierdza to, że Zamawiający traktował wykonawców w sposób równy.

Do otwarcia posiedzenia Zamawiający wobec wniesienia odwołania do Prezesa KIO nie wniósł na piśmie, w trybie art. 186 ust. 1 Pzp, odpowiedzi na odwołanie.

Skład orzekający Krajowej Izby Odwoławczej po zapoznaniu się z przedstawionymi poniżej dowodami, po wysłuchaniu oświadczeń stron oraz Przystępującego złożonych ustnie do protokołu w toku rozprawy, ustalił i zważył, co następuje.

Skład orzekający Izby ustalił, że nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 189 ust. 2 Pzp. Odwołujący, którego oferta była drugą ofertą, która została złożona i nie została ani odrzucona, ani też Wykonawca nie został wykluczony z udziału w postępowaniu, w wypadku potwierdzenia zarzutów ma szansę na uzyskanie zamówienia – biorąc pod uwagę przyjęte kryteria oceny ofert. Odwołujący ma również interes w uzyskaniu zamówienia.

Skład orzekający Izby, działając zgodnie z art. 190 ust. 7 Pzp dopuścił w niniejszej sprawie dowody z: dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadstanej przez Zamawiającego do akt sprawy w kopii potwierdzonej za zgodność z oryginałem, w tym w szczególności postanowień SIWZ, oferty Odwołującego, koncepcji opracowania Odwołującego /tajemnica przedsiębiorstwa/, Opisu sposobu realizacji zamówienia Odwołującego - Wstępny szczegółowy harmonogram realizacji zamówienia, Organizacja Realizacji zamówienia, Struktura Realizacji zespołu /tajemnica przedsiębiorstwa/, załącznika nr 1 /Role w projekcie//tajemnica przedsiębiorstwa/, załącznika nr 2 /Rejestru ryzyk/ /tajemnica przedsiębiorstwa/, jak i zawiadomienia o wyborze najkorzystniejszej oferty z 01.06.2017 r. /zestawienie ofert oraz ocena ofert – punktacja/ wraz z załącznikiem – protokołem z 26.04.2017 r. /uzasadnienie przyznaje punktacji/.

19

W poczet materiału dowodowego zaliczono również złożone przez Przystępującego - załączniki do pisma procesowego:

- 1) Program szkolenia organizowanego przez GUGiK,
- 2) „Podręcznik dla uczestników szkoleń z wykorzystania produktów U.”, wyd. 2, Warszawa 2015 (wyciąg);
- 3) J. Strojny, K. Szmigiel, „Analiza porównawcza podejść w zakresie zarządzania projektami, Modern Management Review3/2015(22);
- 4) Wydruk artykułu: „B. v. p.”, ...
- 5) Artykuł: T. Michalczyk, „Prawne aspekty B. v. p. (BVP)”, Zamawiający 3/2016;
- 6) Zestawienie porównawcze elementów oferty Odwołującego i Przystępującego.

Przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy skład orzekający Izby wziął pod uwagę odwołanie, odpowiedź na odwołanie, a nadto stanowiska i oświadczenia stron oraz Przystępującego złożone ustnie do protokołu.

Odnosząc się do podniesionych w treści odwołania zarzutów stwierdzić należy, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Odwołujący sformułował w odwołaniu następujące zarzuty naruszenia przez Zamawiającego:

1. art. 7 ust. i w zw. z art. 91 ust. 1 Pzp poprzez dokonanie oceny oferty odwołującego w ramach kryterium oceny ofert „Opis sposobu realizacji zamówienia” niezgodnie z kryteriami tej oceny określonymi w SIWZ, co w konsekwencji doprowadziło do zaniżenia liczby przyznanych odwołującemu punktów w ramach tego kryterium, pomimo że przygotowany przez odwołującego „opis sposobu realizacji zamówienia” spełniał najwyższe wymagania określone przez Zamawiającego w SIWZ w ramach wskazanego powyżej kryterium oceny ofert;
2. art. 7 ust. 1 w zw. z art. 91 ust. 1 Pzp poprzez zaniechanie wyboru oferty M. P. Sp. z o.o. jako najkorzystniejszej oraz wybór oferty M. S.A.

Izba dokonała następujących ustaleń odnośnie przedmiotowego odwołania:

W pierwszej kolejności należy przywołać stan faktyczny wynikający z treści wniesionego odwołania, pisma procesowego Przystępującego oraz złożonej na posiedzeniu odpowiedzi na odwołanie. W tym zakresie, Izba wskazuje na przywołane w treści w/w pism okoliczności. Uznając, że do zaistniałego nie było sporu co do stanu faktycznego, ale tego czy istniały podstawy w ofercie Odwołującego co do uzyskania

20

maksymalnej punktacji w zakresie – Opisu sposobu realizacji zamówienia. Izba odniesie się do poszczególnych kwestii w ramach rozpatrywania kolejnych zarzutów.

Biorąc pod uwagę ustalenia i stan rzeczy ustalony w toku postępowania (art. 191 ust.1 Pzp), oceniając wiarygodność i moc dowodową, po wszechstronnym rozważeniu zebranego materiału (art. 190 ust. 7 Pzp), Izba stwierdziła co następuje.

Na wstępie w zakresie kwestii braku dostatecznego uzasadnienia przez Zamawiającego przyznanej punktacji Odwołującemu, Izba uznała, że de facto mamy do czynienia z nowym zarzutem, który z uwagi na art. 192 ust. 7 Pzp pozostaje bez rozpoznania, gdyż zarzut ten nie był zawarty w odwołaniu.

W zakresie pierwszego zarzutu, Izba uznała, że w/w podlega oddaleniu.

W pierwszej kolejności uznając, że ewentualną podstawą przyznania w zakresie wszystkich trzech podkryteriów 6 a nie 3 punktów (a więc max punktacji, w oczekiwanym przez Odwołującego zakresie) była kwestia nie tylko podania wartości dodanych i innowacyjnych, ale innowacyjnych nieuwjętych w opisie przedmiotu zamówienia, które mają istotny wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia oraz zawierają konkretne przykłady sposobu realizacji zamówienia dostosowane do specyfiki Zamawiającego. (łącznie). Jednocześnie, Izba przeanalizowała orzeczenie z 15.01.2016 r., sygn. akt: KIO 2735/17, w kontekście ówczesnego i aktualnego postanowienia SIWZ przywołanego w odwołaniu. Uznając jego adekwatność, a w konsekwencji zasadność zastosowania przywołanej definicji innowacyjności – *„Poza tym warto zauważyć, że skoro „innowacja” to wprowadzenie czegoś nowego, to elementy, które już wcześniej zostały zastosowane, nie są zgodne z tą definicją.)* Dodatkowo, zdaniem Izby, *elementy nazwane przez Izbę „narzędziami informatycznymi i komunikacji” nie są żadnymi narzędziami wyjątkowymi, według wiedzy Izby takie same lub podobne są stosowane także przez innych wykonawców przy różnych projektach.* Przy czym, nie ma ta kwestia przesadzającego charakteru, ale konieczne jest wskazanie jasno i czytelnie ów wpływ na jakość i realizację przedmiotu zamówienia oraz konkretne przykłady w samym - Opisie sposobu realizacji zamówienia Odwołującego – zawartym w ofercie, a nie dopiero na rozprawie. Izba także podzieliła stanowisko Zamawiającego z odpowiedzi na odwołanie oparte o orzeczenie również adekwatne do aktualnego postępowania, że kryteria: *„(...) Były (...) wiążące również dla wykonawców na etapie sporządzania metodologii, co oznaczało dla wykonawców konieczność takiego opisanie elementów oceny w poszczególnych kryteriach, aby Zamawiający mógł przyznać im walor innowacyjny, tj. w sposób wyczerpujący, rozlegle,*

21

szczegółowo, przejrzysto, spójnie, zrozumiale, wykazując dogłębną analizę i znajomość zagadnień.” (wyrok KIO z 15.05.2014 r., sygn. akt: KIO 771/14, KIO 773/14, KIO 776/14, KIO 777/14). Izba wskazuje, że podane poniżej metody zostały z nazwy upublicznione przez Odwołującego w odwołaniu, mimo zastrzeżenia dokumentu źródłowego, jako tajemnicy przedsiębiorstwa. W pozostałym zakresie Izba przywołała pewne kwestie w taki sposób, aby nie ujawniać szczegółów zastrzeżonej tajemnicy przedsiębiorstwa, mimo że została ona w znaczny zakresie nie zachowana przez samego Odwołującego.

Odnośnie wstępnego szczegółowego harmonogramu realizacji zamówienia. Izba podnosi, że przywołane w odwołaniu metody L. i N. zostały objęte punktacją, okoliczność bezsporna, w koncepcji opracowania. W konsekwencji samo ich przywołanie to zbyt mało, gdyż nie można otrzymywać punktów za ten sam element i oceniać ponownie to samo (brak takiej możliwości zawartej w SIWZ). Izba podzieliła stanowisko Przystępującego z części jawnej rozprawy, że nie można elementów merytorycznych zawartych w koncepcji oceniać w harmonogramie, która ma charakter organizacyjny. Nadto, nie wskazano w sposób czytelny wpływu tej metody na sytuację Zamawiającego. Nie przedstawiono przedziałów terminowych, lecz sztywne terminy. Podobnie nie wskazano wpływu połączenia metody L. i N. z metodą tradycyjną - str. 9 / Opis sposobu realizacji zamówienia/. Sama kwestia ryzyka - zmiany prawa /do tego na tak niskim poziomie/ nie stanowi elementu przesadzającego dla przyznania choćby jedynie w tym podkryterium 6 pkt.

Odnośnie - Organizacji realizacji zamówienia. Izba nie przeczy, że jest na str. 13 /Opis sposobu realizacji zamówienia/ metoda przywołana w odwołaniu. Jednakże to co twierdził na rozprawie Odwołujący nie wynika jednoznacznie i jasno z tego fragmentu. Autorski sposób wykorzystania owej wskazanej metod. Działanie w oparciu o swoje

doświadczenie przy wykorzystaniu metodyki PMI oraz PRINCE, jak i dostosowane tej metodyki do projektu Zamawiającego z wykorzystaniem doświadczenia Odwołującego. W konsekwencji Zamawiający miał prawo nie uznawać tego rozwiązania za dające podstawę do maksymalnej punktacji.

W dalszej kolejności Izba stwierdziła /także względem Organizacji realizacji zamówienia/, że na str. 15 nie jest wprost wskazana przywołana w odwołaniu - metoda B. v. p., co przyznał także Odwołujący na rozprawie /okoliczność przyznana/. Przywołany fragment – w części wyłącznej rozprawy, to zbyt mało. Podobnie w kontekście przywołanej osoby na rozprawie i jej wykształcenia, które nie odnosiło się wprost do tej metody. Nie wskazano też wpływu tej metody na Zamawiającego i jego projekt.

W kontekście owych dwóch wskazanych powyżej ostatnich metod i ich opisu Izba wskazuje za orzecznictwem: „Zamawiający nie miał się bowiem domyślać powiązań

22

pomiędzy poszczególnymi elementami opisanymi w różnych miejscach koncepcji, a zadaniem wykonawców było wyczerpujące, rozległe, szczegółowe, przejrzyste, spójne, zrozumiałe, wykazujące dogłębną analizę i znajomość zagadnień przedstawienie opisu elementu oceny, co w ocenie Izby oznaczało, iż Zamawiający powinien mieć możliwość dokonania samodzielnie oceny opracowań, bez wyjaśniania ich treści z wykonawcami” (wyrok z 15 maja 2014 r., KIO 771/14, KIO 773/14, KIO 776/14, KIO 777/14).

Odnosnie - Struktury realizacji zespołu, Izba nie stwierdził żadnych innowacyjnych metod. Struktura, jak sam wskazał Odwołujący na rozprawie ma charakter standardowy w tego rodzaju projektach. Nadto, przyznał na rozprawie Odwołujący, że ma błędy. Kwestia dostosowania pod potrzeby i projekt Zamawiającego jest problematyczne nie tylko z powodów owych błędów, ale jego standardowego charakteru, co potwierdził na rozprawie.

W pozostałym nie omówionym zakresie, Izba podzieliła stanowisko Zamawiającego wyrażone w pisemnej odpowiedzi na odwołanie złożonej na posiedzeniu, a dotyczące wstępnego szczegółowego harmonogram realizacji zamówienia, Organizacji realizacji zamówienia i Struktury realizacji zespołu.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Odnosnie drugiego zarzutu, Izba uznała że podlega on oddaleniu.

Z uwagi na oddalenie zarzutu pierwszego, tego konsekwencją, jest również oddalenie zarzutu drugiego.

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie.

Nie została jeszcze zakończona. W tym stanie rzeczy, Izba oddaliła odwołanie na podstawie art. 192 ust. 1 zdanie pierwsze i ust. 2 Pzp oraz orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku sprawy, na podstawie przepisu art. 192 ust. 9 i 10 Pzp w zw. z § 3 pkt 1 lit. a 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. Nr 41, poz. 238 oraz Dz. U. z 2017 r., poz. 47).

Przewodniczący:

.....

23