

WYROK

Warszawa dnia 9 grudnia 2024 roku

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie

Przewodniczący: Renata Tubisz

Protokolant: Mikołaj Kraska

po rozpoznaniu na posiedzeniu/rozprawie w dniu 2 grudnia 2024 r. w Warszawie odwołania wniesionego 12 listopada 2024 r. przez **odwołującego:** GISPartner Sp. z o.o. ul. Jana Długosza 60, 51-162 Wrocław w postępowaniu prowadzonym przez **zamawiającego:** Główny Urząd Geodezji i Kartografii ul. Żurawia 6/12, 00-926 Warszawa

orzeka:

Jmarza postępowanie odwoławcze w zakresie zarzutu braku odtajnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny oferty wykonawcy wybranego i udostępnienia protokołu postępowania prowadzonego przez zamawiającego z powodu uwzględnienia zarzutów przez zamawiającego, oddala odwołanie w zakresie pozostałych zarzutów odwołania kosztami postępowania obciąża **odwołującego:** GISPartner Sp. z o.o. ul. Jana Długosza 60, 51-162 Wrocław i:

- 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy), uiszczoną przez **odwołującego:** GISPartner Sp. z o.o. ul. Jana Długosza 60, 51-162 Wrocław tytułem wpisu od odwołania
- 2.2. zasądza od odwołującego GISPartner Sp. z o.o. ul. Jana Długosza 60, 51-162 Wrocławna rzecz zamawiającego Główny Urząd Geodezji i Kartografii ul. Żurawia 6/12, 00-926 Warszawa kwotę 3.600,00zł. (słownie złotych: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów poniesionych na wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego.

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

Przewodniczący:.....

uzasadnienie

Przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jest „Migracja aplikacji „Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa” do nowych rozwiązań systemowych”.

Numer postępowania: BDG- ZP.2610.29.2024.DI.

Numer ogłoszenia w Biuletynie Zamówień Publicznych 2024/BZP 00548616/01.

ODWOŁANIE

Działając w imieniu GISPartner Sp. z o.o. „Odwołujący”, na podstawie art. 505 ust. 1 w zw. z art. 513 pkt 1 i 2 Ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (dalej w skrócie „p.z.p.”), wniósł odwołanie wobec niezgodnych z przepisami:

- czynności badania i oceny ofert,
- czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- zaniechania odrzucenia oferty ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. (dalej w skrócie „ENVIROSOLUTIONS”),
- zaniechania odrzucenia oferty P20 Sp. z o.o. (dalej w skrócie „P20”),
- zaniechania udostępnienia Odwołującemu dokumentów zastrzeżonych przez ENVIROSOLUTIONS jako tajemnic przedsiębiorstwa;
- nieprawidłowości w zakresie udostępnienia protokołu postępowania.

Odwołujący zarzucił naruszenie przez Zamawiającego:

- 1) art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p. w zw. z art. 266 p.z.p. oraz art. 16 pkt 1 p.z.p. wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, pomimo że oferta tego wykonawcy powinna podlegać odrzuceniu jako ofert zawierająca rażąco niską cenę, co stanowi wyraz przeprowadzenia postępowania bez zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców;

2) art. 18 ust. 1-3 p.z.p. w zw. z art. 11 ust. 2 Ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej w skrócie jako „uznk”) w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 p.z.p., wobec zaniechania udostępnienia Odwołującemu złożonych przez ENVIROSOLUTIONS wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, mimo braku skutecznego zastrzeżenia tych informacji, co stanowi również wyraz prowadzenia przez Zamawiającego postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz przejrzysty;

3) art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 p.z.p., wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS pomimo iż oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia, w tym w szczególności nie spełnia wymogów Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) dotyczących wykazania równoważności oprogramowania, które Wykonawca ma zamiar użyć do realizacji zamówienia, czego Zamawiający wymagał zgodnie z postanowieniami rozdziału 7 ust. 2 lit. a SOPZ;

4) art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p. w zw. z art. 266 p.z.p. oraz art. 16 pkt 1 p.z.p. wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy P20, pomimo że oferta tego wykonawcy powinna podlegać odrzuceniu jako oferta zawierająca rażąco niską cenę, co stanowi wyraz przeprowadzenia postępowania bez zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców,

5) art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 p.z.p., wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy P20, pomimo iż oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia, w tym w szczególności nie spełnia wymogów Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) dotyczących wykazania równoważności oprogramowania, które Wykonawca ma zamiar użyć do realizacji zamówienia, czego Zamawiający wymagał zgodnie z postanowieniami rozdziału 7 ust. 2 lit. a SOPZ,

6) art. 74 ust. 1 p.z.p. w zw. z § 5 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 roku w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przez nieudostępnienie całości protokołu postępowania.

W związku z powyższymi zarzutami Odwołujący wnosi o nakazanie

Zamawiającemu:

- 1) Unieważnienia czynności badania i oceny ofert,
- 2) Unieważnienia czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty ENVIROSOLUTIONS,
- 3) Powtórzenia czynności oceny i badania ofert, zgodnie z przepisami p.z.p. oraz postanowieniami SWZ;
- 4) Odrzucenia oferty ENVIROSOLUTIONS ze względu na fakt, że zawiera ona rażąco niską cenę;
- 5) Odrzucenia oferty ENVIROSOLUTIONS, jako niezgodnej z warunkami zamówienia, ze względu na niespełnienie warunku SOPZ dotyczącego wykazania równoważności oferowanego oprogramowania w stosunku do oprogramowania posiadanego przez Zamawiającego i wymienionego w SOPZ ewentualnie w przypadku uznania przez Krajową Izbę Odwoławczą, że takie wykazanie równoważności winno odbyć się na wezwanie Zamawiającego nakazanie wezwania wykonawcy ENVIROSOLUTIONS do wykazania równoważności użytego oprogramowania;
- 6) Odrzucenia oferty P20 ze względu na fakt, że zawiera ona rażąco niską cenę;
- 7) Odrzucenia oferty P20, jako niezgodnej z warunkami zamówienia, ze względu na niespełnienie warunku SOPZ dotyczącego wykazania równoważności oferowanego oprogramowania w stosunku do oprogramowania posiadanego przez Zamawiającego i wymienionego w SOPZ ewentualnie w przypadku uznania przez Krajową Izbę Odwoławczą, że takie wykazanie równoważności winno odbyć się na wezwanie Zamawiającego nakazanie wezwania wykonawcy ENVIROSOLUTIONS do wykazania równoważności użytego oprogramowania.
- 8) Udostępnienia Odwołującemu zastrzeżonych fragmentów wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez ENVIROSOLUTIONS;
- 9) Udostępnienia całości protokołu postępowania wraz ze wszystkimi załącznikami.

Wskazanie okoliczności faktycznych i prawnych odwołania oraz wskazanie dowodów na ich poparcie:

[Interes Odwołującego].

Odwołujący ma interes w uzyskaniu zamówienia, bowiem jest podmiotem uprawnionym i zdolnym do wykonania przedmiotu zamówienia. Uchybienia Zamawiającego naruszające przepisy ustawy uniemożliwiają Odwołującemu pozyskanie przedmiotowego zamówienia, w tym odniesienie się w pełnym zakresie do dokumentów w sposób

nieuzasadniony nieudostępnionych Odwołującemu może uniemożliwić Odwołującemu pozyskanie zamówienia.

W konsekwencji Odwołujący może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez Zamawiającego powołanych przepisów ustawy, wynikającą z braku możliwości uzyskania przedmiotowego zamówienia.

[Uzasadnienie]

I. Kontekst zamówienia.

Celem zamówienia jest zapewnienie nowszej wersji rozwiązania funkcjonującego pod nazwą Krajowa Mapa Zagrożenia Bezpieczeństwa, przy czym „nowsza wersja” tego rozwiązania zgodnie z postanowieniami dokumentacji postępowania powinna zawierać:

- 1) Rozszerzenia funkcjonalne wskazane w SOPZ w rozdziale 2 w Tabeli 1,
- 2) Istniejące funkcjonalności (wskazanie z SOPZ z rozdziału 2 str. 3, cyt.: „Zamawiający dopuszcza wymianę obecnego rozwiązania na inne pod warunkiem spełnienia wymagań funkcjonalnych wskazanych w Tabeli nr 1 oraz zachowaniem wszystkich dotychczasowych funkcjonalności i cech obecnego rozwiązania
- 3) Istniejące wymagania niefunkcjonalne (w szczególności w zakresie wydajności) — biorąc pod uwagę przytoczone w pkt 2 powyżej postanowienie SOPZ oraz część rozdziału 2 SOPZ dotyczącą wydajności;
- 4) Może być oparta o oprogramowanie standardowe równoważne do oprogramowania standardowego na którym oparte jest obecnie rozwiązanie KMZB (opisane w SOPZ rozdział 7 ust. 1 i 2), przy czym zgodnie z rozdziałem 7 ust. 2 lit. a SOPZ to na wykonawcy ciąży obowiązek wykazania równoważności oprogramowania, jakie wykonawca zamierza wykorzystać na potrzeby realizacji zamówienia, z oprogramowaniem wskazanym w tabeli w rozdziale 7 ust. 1 SOPZ.

Rozwiązanie KMZB jest jednym z najważniejszych narzędzi informatycznych powszechnie używanym przez Policję do realizacji zadań prewencyjnych. Ogólny opis celu realizowanego przez KMZB można znaleźć na stronach centralnych instytucji (Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz samej Policji):

- <https://www.gov.pl/web/mswia/krajowa-mapa-zagrozen-bezpieczenstwa>,
- <https://policja.pl/pol/mapa-zagrozen-bezpiecze/33880,dok.html>.

Niezależnie od ogólnych informacji o sposobie używania KMZB przez obywateli, wewnątrz Policji obowiązują regulacje, które określają codzienne zadania dla tysięcy policjantów wynikające z obsługi zgłoszeń zanotowanych przez KMZB wraz ze skomplikowanym sposobem zarządzania przypisaniem tych zgłoszeń do właściwej jednostki Policji (w szczególności typową sytuacją jest skierowanie tego samego zgłoszenia do różnych jednostek Policji — np. do dzielnicowego i „drogówki”) celem realizacji przyjętej przez Policję metody tzw. „eliminacji ryzyka”. Szczegóły zadań oraz wagę samego narzędzia dla sprawnego funkcjonowania Wydziału Prewencji Policji można m.in. ocenić poprzez analizę dokumentów zatwierdzonych na poziomie Komendanta Głównego Policji: WYTYCZNE NR 3 KOMENDANTA GŁÓWNEGO POLICJI z dnia 14 września 2016 r. w sprawie sposobu postępowania policjantów podczas realizacji zadań związanych z funkcjonowaniem Krajowej Mapy Zagrożeń Bezpieczeństwa (<https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-resortowe/sposob-postepowania-policjantow-podczas-realizacji-zadan-zwiazanych-z-35120827>).

Co istotne:

—KMZB jest narzędziem powszechnie używanym przez obywateli, o czym świadczy 3 mln zgłoszeń potencjalnych zagrożeń bezpieczeństwa dokonanych anonimowo przez obywateli za pomocą prostego i intuicyjnego interfejsu (aplikacja mobilna lub przeglądarka). Od strony obywateli funkcjonalność jest prosta - pozwalająca na szybkie wyszukanie adresu, opis zagrożenia, wybór kategorii, uzupełnienie załącznikami (np. Zdjęcia);

—KMZB od strony publicznej prezentuje zgłoszenia wskazane przez Policję za pomocą reguł do publikowania, dokonując jednocześnie dynamicznego klastrowania, czyli agregowania zgłoszeń według obszaru wyświetlanej mapy, tak aby nie zaciemnić obrazu (czyli, żeby nie wyświetlić n.p. 10 tys punktów na wybranym obszarze dzielnicy miasta);

—KMZB poza częścią publiczną, dostępną dla anonimowego użytkownika posiada część niepubliczną, przeznaczoną dla użytkowników Policji, o czym wspomina Zamawiający w Rozdziale 3 SOPZ „Opis istniejącego Rozwiązania”. W ramach tych wewnętrznych funkcjonalności istnieje cały zestaw ról i uprawnień poszczególnych użytkowników Policji do realizacji zadań związanych ze zgłoszeniami w KMZB (koordynator krajowy, koordynatorzy wojewódzcy, koordynator powiatowy) - a szczegółowy zakres tych funkcjonalności nie został opisany przez Zamawiającego, a jedynie zasygnalizowany w Rozdziale 3 SOPZ ogólnym stwierdzeniem: „Część prywatna Aplikacji KMZB posiada znacznie

szerszy zakres funkcjonalności [...]", które nie zostały szczegółowo opisane przez Zamawiającego z powodu braku części dokumentacyjnej do tego rozwiązania (pamiętać należy, że głównymi użytkownikami KMZB jest Policja i ona dysponuje wewnętrznymi dokumentami dokładniej opisującymi funkcjonalności części prywatnej). W SOPZ takie dokumenty nie zostały zamieszczone (być może ze względów bezpieczeństwa) - tym niemniej najważniejsze wymaganie Zamawiającego w kontekście SOPZ, ale i wagi społecznej tego rozwiązania, to wymagania zachowania pełnej funkcjonalności i cech niefunkcjonalnych obecnego rozwiązania — co Odwołujący podkreśla powyżej wskazując na stosowne postanowienia SOPZ.

Biorąc pod uwagę powyższe w ocenie Odwołującego najważniejsze wymaganie SOPZ dla udzielanego zamówienia nie zostało szerzej opisane w dokumentacji postępowania, a wynika z wymogu „zachowania wszystkich dotychczasowych funkcjonalności i cech” obecnego rozwiązania — bez realizacji tego wymagania wdrożenie nowej wersji KMZB może mieć fatalne skutki dla organizacji pracy Pionu Prewencji Policji — a w konsekwencji może powodować negatywne skutki w zakresie bezpieczeństwa obywateli. Zapewnienie, że w nowym rozwiązaniu odtworzony zostanie pełen zakres funkcjonalny oraz niefunkcjonalny (wydajnościowy) jest kluczowym zagadnieniem, które powinno być zweryfikowane i jego spełnienie potwierdzone w trakcie weryfikacji ofert — w szczególności w trakcie weryfikacji wyjaśnień składanych przez oferentów ENVIROSOLUTIONS i P20 zważywszy, że w ocenie Odwołującego, jako autora rozwiązania którego dotyczy niniejsze postępowanie, wskazane w SOPZ w tabeli 1 wymagania rozszerzeń stanowią około 5% pełnych wymagań funkcjonalnych rozwiązania KMZB. Nawet jeśli wykonawcy ENVIROSOLUTIONS i P20 przeprowadz samodzielnie inwentaryzację szczegółowych funkcji systemu, opierając się na dostępie do publicznej części obecnego rozwiązania, nie mieli możliwości analizy części wewnętrznej systemu (część prywatna i administracyjna). Ograniczony wgląd sprawia, że wykonawcy ENVIROSOLUTIONS i P20 nie mogli uwzględnić wszystkich wymagań, co powinno zostać odzwierciedlone w poziomie ryzyka wynikającym z niepełnego rozpoznania funkcjonalności istniejącego systemu. Wskazanie przez wykonawców przyjętych założeń dla realizacji części związanej z odtworzeniem systemu, powinno być elementem krytycznym oceny możliwości realizacyjnych wykonawców.

Kontekst techniczny — przenoszenie rozwiązania na inne oprogramowanie standardowe.

Odwołujący podkreśla, że migracja aplikacji oraz danych do nowego środowiska systemowego jest przedsięwzięciem wymagającym solidnej strategii i szczegółowego planowania. Niniejsze zamówienie, jak każdy projekt informatyczny, polegający na wytworzeniu nowej wersji systemu informatycznego, zapewniającej funkcjonalność i cechy niefunkcjonalne (np. wydajność) istniejącego systemu w nowym rozwiązaniu można podzielić na chronologicznie uporządkowane zadania. Zadania w ramach takiego projektu można uporządkować chronologicznie, a poszczególne etapy procesu przedstawiono w tabeli poniżej [Tabela nr 1].

Tabela 1. Etapy realizacji każdego podobnego projektu informatycznego.

L.P.ZADANIE

1. Analiza przedwdrożeńowa

Identyfikacja istniejących funkcjonalności w celu ich odtworzenia oraz analiza wyzwań realizacyjnych

2. Koncepcja i wycena realizacji najbardziej specyficznych i pracochłonnych funkcjonalności na podstawie zinwentaryzowanych funkcjonalności

4. Koncepcja i wycena realizacji wszystkich wymagań (nowe funkcjonalności względem obecnego rozwiązania)

5. Wybór rozwiązania podobnego (równoważnego) w wyniku:

analizy stopnia pokrycia posiadanego rozwiązania zinwentaryzowanymi i nowymi wymaganiami

kosztów wyrównywania różnic względem wszystkich wymaganych funkcjonalności

6. Utworzenie środowisk:

a) środowisko deweloperskie

b) środowisko testowe

c) środowisko produkcyjne

7. Migracja danych

a) Projektowanie nowej struktury danych i fizycznej implementacji

- b) Dokumentacja procesu migracji
- c) Opracowanie skryptów migracyjnych
- d) Migracja testowa i weryfikacja danych
- e) Migracja produkcyjna i finalna weryfikacja

8. Migracja Użytkowników

- a) Role i uprawnienia
- b) Integracja z istniejącą usługą katalogową (czyli elementem zarządzania użytkownikami i ich uprawnieniami)

9. Prace GIS - kompozycje i podkłady mapowe (dane muszą się wyświetlać na ustalonych kompozycjach z użytkownikiem podkładach mapowych)

10. Testowanie

- a) Testy wydajnościowe
- b) Testy funkcjonalne
- c) Testy bezpieczeństwa

11.12. Gwarancja

Opisany powyżej harmonogram prac odzwierciedla podejście oparte na dobrych praktykach zarządzania projektami IT, które kładą nacisk na szczegółowe planowanie i realizację kolejnych kroków w sposób systematyczny. Metodologia ta zakłada kluczowe etapy, takie jak:

—Analiza przedwdrożeniowa - dokładna inwentaryzacja i analiza istniejących funkcjonalności pozwala na identyfikację niezbędnych elementów do odtworzenia w nowym środowisku, co minimalizuje ryzyko pominięcia krytycznych funkcji systemu.

—Koncepcja i wycena realizacji — oszacowanie zasobów i kosztów zarówno dla specyficznych i najbardziej pracochłonnych funkcjonalności, jak i wszystkich nowych wymagań umożliwia precyzyjne planowanie budżetu oraz alokację zasobów. Jest również niezbędnym etapem do wykonania kolejnego etapu — wyboru rozwiązania podobnego.

—Wybór równoważnego rozwiązania — analiza dostępnych rozwiązań oraz stopnia ich zgodności z wymaganiami pozwala na wybór opcji optymalnej pod względem kosztów oraz funkcjonalności.

—Utworzenie środowisk — przygotowanie środowisk deweloperskiego, testowego i produkcyjnego zapewnia stabilność i kontrolę jakości na każdym etapie projektu. Środowisko deweloperskie służy do tworzenia i modyfikacji kodu, testowe umożliwia weryfikację nowych funkcji oraz stabilności systemu, a produkcyjne jest miejscem działania finalnej wersji aplikacji. Taka struktura pozwala na dokładne przetestowanie nowych funkcji i ich bezpieczne wdrożenie.

—Migracja danych i użytkowników — kluczowe etapy projektowania nowej struktury danych i przeprowadzania migracji w środowisku testowym oraz produkcyjnym zapewniają poprawność, spójność oraz zgodność przenoszonych informacji, co jest fundamentem dla stabilnego funkcjonowania systemu.

—Prace GIS - kompozycje i podkłady mapowe - realizacja zadań związanych z danymi GIS umożliwia odtworzenie funkcji związanych z geolokalizacją, co jest istotnym elementem dla aplikacji z komponentem mapowym.

—Testowanie i zapewnienie jakości — etap ten, obejmujący testy wydajnościowe, funkcjonalne i bezpieczeństwa, stanowi gwarancję, że system spełnia wysokie standardy operacyjne i jest gotowy do wdrożenia w środowisku produkcyjnym.

—Gwarancja — ostatni etap to zapewnienie wsparcia gwarancyjnego, które obejmuje naprawę ewentualnych usterek i bieżące wsparcie techniczne. Gwarancja zabezpiecza funkcjonalność i niezawodność systemu po wdrożeniu, zapewniając płynne działanie w dłuższym okresie.

Dzięki takiej sekwencji zadań i podejściu do kosztorysowania można skutecznie zarządzać ryzykiem, zapewnić zgodność ze wszystkimi wymaganiami oraz terminowe zakończenie projektu. Pominięcie części wskazanych zadań lub ich marginalne uwzględnienie będzie skutkowało niezgodnością obecnie wykorzystywanego rozwiązania z nowym rozwiązaniem, co jak wskazano powyżej może mieć istotnie negatywne skutki społeczne związane z dezorganizacją pracy Wydziału Prewencji Policji. Oczywiście w niektórych przypadkach użytkownicy akceptują zmiany funkcjonalności w

nowych rozwiązaniach, jednak taka akceptacja musi być poprzedzona analizą wpływu zmiany takiej funkcjonalności w rozwiązaniu, zwłaszcza w rozwiązaniu o takiej wadze jak Krajowa Mapa Zagrożenia Bezpieczeństwa, co wskazał Odwołujący powyżej. Zamawiający dokonując oceny na ile realna jest realizacja niniejszego zamówienia powinien był dokonać oceny wyjaśnień składanych przez Wykonawców deklarujących „przeniesienie istniejącego rozwiązania na nową technologię — bez wykorzystania oprogramowania wskazanego w rozdziale 7 SOPZ” — w szczególności weryfikując, czy wykonawcy zidentyfikowali wyżej opisane zadania i czy wykonali i uprawdopodobnili realne szacowanie ich pracochłonności lub wskazali szczególnie korzystne warunki realizacji.

Odwołujący przeprowadził szczegółową analizę ofert wykonawców pod kątem uwzględnienia kluczowych elementów realizacji projektu, istotnych do zapewnienia kompletności i jakości wdrożenia. Elementy te powinny zostać uwzględnione w kosztorysach, jako że obejmują one niezbędne zadania i funkcjonalności wynikające z metodyki zarządzania projektem oraz specyfikacji SOPZ.

Tabela 2. Weryfikacja Uwzględnienia Kluczowych Zadań Projektowych w Kosztorysach Wykonawców przedstawia wyniki analizy, wskazując, które zadania i funkcjonalności zostały uwzględnione przez Wykonawców ENVIROSOLUTIONS i P20, a które zostały potraktowane marginalnie lub całkowicie pominięte.

Tabela 2.

Weryfikacja Uwzględnienia Kluczowych Zadań Projektowych w Kosztorysach Wykonawców

L.P.ZADANIE	SKŁAD WYNIKA	CZY UWZGLĘDNIŁ	WYKONAWCA ENVIROSOLUTIONS	CZY UWZGLĘDNIŁ WYKONAWCA P20
-------------	--------------	----------------	---------------------------	------------------------------

1. Analiza przedwdrożeniowa	Metodyka	NIE	NIE	
-----------------------------	----------	-----	-----	--

Identyfikacja istniejących funkcjonalności w celu ich odtworzenia oraz analiza wyzwań realizacyjnych

2. Koncepcja i wycena realizacji najbardziej specyficznych i pracochłonnych funkcjonalności po stronie aplikacji klienckiej na podstawie zinwentaryzowanych funkcjonalności.

Przykłady KMZB: Metodyka NIE NIE

- Aplikacja publiczna - blokada wielokrotnych zgłoszeń
- Aplikacja publiczna - zastosowanie klastrowania (clustering;)

3. Koncepcja i wycena realizacji najbardziej specyficznych i pracochłonnych funkcjonalności po stronie aplikacji wewnętrznej

Przykłady KMZB: Metodyka NIE NIE

- Funkcjonalności dla Koordynatora Krajowego
- Funkcjonalności dla Koordynatorów Wojewódzkich
- Funkcjonalności Koordynatora Lokalnego

4. Koncepcja i wycena realizacji wszystkich wymagań SOPZ (nowe funkcjonalności względem obecnego rozwiązania) SOPZ Prawdopodobnie TAK

Prawdopodobnie TAK

5. Wybór rozwiązania podobnego (równoważnego) w wyniku:	Metodyka	NIE	NIE
---	----------	-----	-----

- Analizy stopnia pokrycia posiadanego rozwiązania zinwentaryzowanymi i nowymi wymaganiami
- Kosztów wyrównywania różnic względem wszystkich wymaganych funkcjonalności

6. Utworzenie środowisk	SOPZ	NIE	marginalnie
-------------------------	------	-----	-------------

a) środowisko deweloperskie

b) środowisko testowe

c) środowisko produkcyjne

7. Migracja danych SOPZ marginalnie	NIE
-------------------------------------	-----

- a) Projektowanie nowej struktury danych i fizycznej implementacji
- b) Dokumentacja procesu migracji
- c) Opracowanie skryptów migracyjnych
- d) Migracja testowa i weryfikacja danych
- e) Migracja produkcyjna i finalna weryfikacja

8.Migracja Użytkowników SOPZ Marginalnie NIE

a) Role i uprawnienia

b) Integracja z LDAP GUGiK

9.Prace GIS — kompozycje i podkłady mapowe SOPZ NIE NIE

10.Testowanie SOPZ Marginalnie Marginalnie

a) Testy wydajnościowe

b) Testy funkcjonalne

c) Testy bezpieczeństwa

11.12. Gwarancja SOPZ TAK TAK

II. Szczegółowe uzasadnienie Zarzutów Odwołania

Na wstępie szczegółowego uzasadnienia zarzutów Odwołujący wskazuje, iż z powodu niezrozumiałej opieszałości Zamawiającego w przekazaniu dokumentacji postępowania (przekazanie nastąpiło w godzinach popołudniowych 7.11.2024 r., co w związku z dniem wolnym od pracy w dniu 11.11.2024 r. utrudniło Odwołującemu wyczerpujące opisanie zarzutów i sporządzenie uzasadnienia niniejszego odwołania.

1)Zarzut 1 - art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p. w zw. z art. 266 p.z.p. oraz art. 16 pkt 1 p.z.p. wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, pomimo że oferta tego wykonawcy powinna podlegać odrzuceniu jako ofert zawierająca rażąco niską cenę, co stanowi wyraz przeprowadzenia postępowania bez zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Odwołujący podkreśla, że wykonawca ENVIROSOLUTIONS w wyjaśnieniach w zakresie rażąco niskiej ceny ni uwzględnił wszystkich niezbędnych do wykonania przedmiotu zamówienia elementów kosztowych oraz nie uzasadnił lub nawet nie uprawdopodobnił (nie mówiąc o udowodnieniu) wyliczeń pozostałych ujętych w wyjaśnieniach kosztów.

Zgodnie ze szczegółową argumentacją przedstawioną w Rozdziale I Odwołujący analizowałuwzględnienie przez Wykonawcę ENVIROSOLUTIONS właściwego szacowania kosztów zapewnienia spełnienia wymagania zachowani wszystkich istniejących obecnie funkcjonalności i cech niefunkcjonalnych w nowym rozwiązaniu KMZB zaoferowanego przez tego Wykonawcę.

1.1.Powierzchność i lakoniczność wyjaśnień

Na wstępie Odwołujący podnosi, że w ramach udostępnionej dokumentacji postępowania otrzymał wyjaśnienia złożone przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS z istotną ilością informacji utajnioną w sposób bezzasadny, co jest przedmiotem zarzutu nr 2 stawianego w niniejszym odwołaniu. Niezależnie jednak od skuteczności dokonanego utajnienia analiza już tylko przekazanych materiałów wskazuje, że wyjaśnienia udzielone przez ENVIROSOLUTIONS, sporządzone przy użyciu dużej czcionki zmieściły się na 3,5 stronach tekstu (piąta strona wyjaśnień, to dywagacje wykonawcy, że Zamawiający za wysoko oszacował przedmiot zamówienia, a połowa pierwszej to wstęp do odpowiedzi i wskazanie przesłanek do utajnienia części). Nawet zatem znikoma obszerność wyjaśnień pozwala stwierdzić ponad wszelką wątpliwość, że wykonawca ENVIROSOLUTIONS nie dokonał szczegółowych wyjaśnień i uprawdopodobnienia własnych wyliczeń. Z treści wyjaśnień wynika, że wykonawca ENVIROSOLUTIONS oszacował koszt migracji (punkt 2 wyjaśnień w jednej tabelce, zapewne podając liczbę godzin i koszt pracy specjalistów, nie kusząc się jednak o jakiekolwiek uprawdopodobnienie metody szacowania tej pracochłonności. Analogicznie zostały potraktowane koszty programistyczne (punkt 3 wyjaśnień) — jest to również jedna tabelka zapewne ze specjalistami, czasochłonnością, kosztami jednostkowymi i kosztem łącznym, jednak bez uzasadnienia, dlaczego taka wartość została przyjęta. Przedłożone wyjaśnienia z zakresu rażąco niskiej ceny z pewnością nie stanowią materiału, który uprawdopodobniłby wykonanie analizy kosztowej przez tego wykonawcę i pozwoliłby na ocenę, czy uwzględniono wszystkie istotne koszty

oraz założono budżet ryzyka związany z realizacją zamówienia. Analogicznie wykonawca ENVIROSOLUTIONS wskazał jakie oprogramowanie (punkt 4) chce użyć do realizacji zlecenia (abstrahując od zarzutu 3 - niewykazania równoważności) jednak wydaje się (ze względu na utajnienie tego fragmentu wyjaśnień), że nie skomentował i nie wskazał jakie cechy posiada planowane do użycia oprogramowanie, które pozwoli mu odtworzyć istniejącą funkcjonalność i cechy niefunkcjonalne obecnie funkcjonującego rozwiązania. Odwołujący szacuje, że koszty wymienione w punkcie 5 wyjaśnień (amortyzacja, energia, materiały) są raczej niezbyt istotne dla całego procesu, natomiast koszty wskazane w punkcie 6 wyjaśnień nazwane jako „dodatkowe” - chociaż zdaniem Odwołującego są to bardzo istotne koszty zawierające m.in. integrację z innymi systemami (np. z używanym przez Zamawiającego rozwiązaniem LDAP przeznaczonym do korzystania z obiektowych baz danych reprezentujących użytkowników i ich dane: loginy, hasła, uprawnienia, testowanie funkcjonalne i niefunkcjonalne całego rozwiązania) też zostały zapewne przedstawione w jednej tabelce, bez komentarza jak wykonawca dokonał tego szacowania i co wziął pod uwagę konstruując ofertę w zakresie ceny. Istotnym elementem kosztowym jest również koszt gwarancji: wykonawca ENVIROSOLUTIONS wskazał 36-miesięczny okres gwarancji i jako uzasadnienie tego kosztu jak się wydaje napisał jedno zdanie, mimo iż przyjęty przez tego wykonawcę sposób realizacji z natury rzeczy jest bardziej kosztotwórczy niż użycie nowszych wersji obecnie wykorzystywanych produktów standardowych ze względu na „wygrzanie” rozwiązania opartego o obecnie używane produkty standardowe. Dodatkowo należy podkreślić, że wyjaśnienia RNC nie zawierają żadnych dowodów na realność przyjętych kosztów - powierzchowne wyjaśnienia nie zawierają argumentacji dotyczącej przyjętych założeń wymiarujących pracochłonność poszczególnych typów specjalistów.

1.2.Brak uwzględnienia i uzasadnienia kosztów odtworzenia istniejącej funkcjonalności (zadania 1,2,3,5 wskazane w Tabeli 2 przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

Zamawiający podkreślił w Rozdziale II SOPZ wagę wymagania „zachowania wszystkich dotychczasowych funkcjonalności i cech obecnego rozwiązania”. Odwołujący w Tabeli 2.

Weryfikacja Uwzględnienia Kluczowych Zadań Projektowych w Kosztorysach Wykonawców. przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania wskazał modelowo jak i jakie zadania pozwalają należy uwzględnić w szacowaniu zakresu odtworzenia obecnych cech funkcjonalnych i niefunkcjonalnych (analiza przedwdrożeniowa z identyfikacją obecnych cech rozwiązania, koncepcja realizacji wraz z wyceną najważniejszych elementów, czy identyfikacja i szacowanie niezbędnych prac w celu zapewnienia, że wybrane przez ENVIROSOLUTIONS oprogramowanie standardowe które ma zastąpić obecne rozwiązanie będzie zapewniać obsługę wszystkich istniejących funkcjonalności). W wyjaśnieniach wykonawcy ENVIROSOLUTIONS z dnia 25.10.2024 r. nie ma ani słowa o takiej fazie projektu. Dokonano ogólnikowego podziału kosztów na: koszt migracji, koszty programistyczne, koszty inne (w tym testowanie i integracja), zatem Zamawiający nie mógł w ogóle zidentyfikować jaką część kosztów stanowi odtworzenie istniejącej funkcjonalności, jakie prace w związku z taką analizą i identyfikacją tych funkcjonalności przewidziano, jak zidentyfikowano fizyczną pracę programistów i analityków celem dodania do oprogramowania, którego chce użyć wykonawca cech, które teraz posiada rozwiązanie KMZB a których nie ma przyjęte przez wykonawcę jako podstawa oprogramowanie standardowe. Oznacza to, że nie ma żadnej przesłanki, aby uważać, że koszty odtworzenia cech istniejącego rozwiązania zostały poprawnie oszacowane i uwzględnione a przecież kontekst wyjaśniania RNC nakłada na Wykonawcę obowiązek udowodnienia poprawnej kalkulacji ceny, uwzględniającej wszystkie koszty i udowodnienia tej okoliczności Zamawiającemu w ramach składanych wyjaśnień. Wykonawca nie pokusił się nawet o próbę wykazania zainwentaryzowania obecnych funkcjonalności w części publicznej aplikacji, nie wspominając o zabezpieczeniu części wewnętrznej i edytorskiej. Między aplikacją dostępną dla obywateli a wewnętrzną występują różnice oraz szereg zależności, np. różnica w ilości widocznych punktów (zgłoszeń) - w części wewnętrznej dla Policji widoczne są wszystkie statusy i kategorie zgłoszeń, a dla publicznej — nie. Zależności występują także w kategoriach zgłoszeń — czasem dostępności, warunkami dostępności, czy dostępnością w ogóle, inne są dla części publicznej, a inne dla części prywatnej. Bardzo istotnym elementem jest również część edytorska, związana z nadawaniem uprawnień użytkownikom, zarządzaniem załącznikami, formatami załączników, wielkościami załączników, formatami eksportu, interwałem czasowym możliwości dodania kolejnego zgłoszenia, itd. Odwołujący wskazuje, że nie ma żadnych podstaw by sądzić, że takie prace zostały zaplanowane i wycenione.

Wniosek, iż Wykonawca ENVIROSOLUTIONS wyceniał jedynie rozszerzenia względem obecnego rozwiązania, ni uwzględniając wiernego odtworzenia obecnych funkcjonalności można przyjąć choćby na podstawie samego nagłówka wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

1. Podział realizacji projektu

Projekt został podzielony na dwie części:

Część migracyjna (wykonanie migracji danych KMZB do bazy Oracle w wersji co najmniej 19c.),

(realizacja zmian wskazanych w Tabeli 1 z SOPZ), która będzie

TAJEMNICA PRZEDSIĘBIORSTWA

Każda z części ma swoje specyficzne wymagania oraz koszty związane z wynagrodzeniami pracowników, co dokładnie zostało przedstawione poniżej.

Zgodnie z przyjętym podziałem realizacji, projekt zakłada dwie „główne części”: migrację danych (bez uwzględnienia przystosowania wybranego oprogramowania z punktu 4 wyjaśnień RNC do istniejących cech funkcjonalnych i niefunkcjonalnych) oraz część programistyczną, realizującą jedynie zmiany wskazane w Tabeli 1 z SOPZ. Zaskakujące jest, że Zamawiający przyjął interpretację przyjętą przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS za właściwą bez szczegółowego sprawdzenia, czy oferta tego wykonawcy rzeczywiście spełnia wszystkie założenia i wymogi określone w dokumentacji przetargowej, zwłaszcza w zakresie odwzorowania dotychczasowych funkcjonalności. Gdyby nawet w części utajnionej, do której Odwołujący nie ma dostępu, znalazły się informacje odnośnie zabezpieczenia odtworzenia obecnych funkcji, to przyjęty podział prac rodzi wątpliwości odnośnie logiki i spójności całej oferty, albowiem skoro koszty programistyczne zakładane są tylko dla wymaganych rozszerzeń, to nie są przewidziane dla części związanej z odtworzeniem

Brak uwzględnienia i uzasadnienia kosztów wytworzenia nowej funkcjonalności (zadanie 4 z Tabeli 2 Weryfikacja Uwzględnienia Kluczowych Zadań Projektowych w Kosztorysach Wykonawców

1.3.przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

Analogicznie jak w punkcie 1.2 powyżej Odwołujący wskazuje, że wykonawca ENVIROSOLUTIONS nie pokusił się podział kosztów na zadania związane z nowymi funkcjonalnościami wskazanymi w SOPZ i wydzieleniu dla nich tych kosztów z uzasadnieniem, dlaczego takie zostały przyjęte. Zatem nie ma żadnej przesłanki, żeby uważać, że zostały one uwzględnione i poprawnie oszacowane, a kontekst wyjaśnień RNC narzuca na wykonawcę obowiązek udowodnienia poprawnego szacowania uwzględniającego wszystkie koszty.

1.4.Brak uwzględnienia kosztów zbudowania środowiska informatycznego developerskiego (zadanie 6 z Tabeli 2. przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

W wyjaśnieniach brak jest jakiegokolwiek wzmianki o kosztach stworzenia środowiska developerskiego oraz środowiska testowego, o którym traktuje SOPZ w rozdziale 5.2 Weryfikacja Wdrożenia Oprogramowania ust. 3. Kompetencje niezbędne przy tworzeniu środowiska testowego na infrastrukturze Zamawiającego są inne niż kompetencje programistów - najczęściej są to specjaliści o profilu zawodowym tzw. Devops. W związku z nieuzasadnionym utajnieniem całości tabel kosztowych (a więc też ról specjalistów, którzy mieliby wykonywać prace co w żaden sposób nie stanowi specyfiki wykonawcy ENVIROSOLUTIONS i nie powinno być utajnione) oraz powierzchownych wyjaśnieniami, nie zawierającymi opisów, Odwołujący nie ma możliwości wskazania, w którym miejscu powinni tacy specjaliści być wskazani. Bezsprzeczne jest jednak, że Zamawiający wymaga zbudowania środowiska testowego na zasobach informatycznych udostępnionych przez Zamawiającego i daje na to zadanie 3 dni od momentu udostępnienia zasobów. Nie oznacza to jednak, że jest to zadanie o pracochłonności 3 dni robocze - ponieważ wcześniej wymagane jest stworzenie środowiska developerskiego, jest wymagane stworzenie architektury rozwiązania i procedury instalacji (wskazane 3 dni odnoszą się do procedury instalacji).

1.5.Niewystarczające uzasadnienie przyjętych kosztów migracji (zadanie 7 z Tabeli 2 przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).Z wyjaśnień RNC WykonawcyENVIROSOLUTIONS wynika, że wykonawca ten uwzględnił w kosztorysie pozycję związaną z migracją danych, sądząc jednak po objętości wyjaśnień w tym zakresie, trudno oczekiwać, że koszty dla tego zadania zostały skalkulowane wiarygodnie — w oparciu o profesjonalną strategię oraz, że uwzględniono wszystkie zadania, składające się na proces migracji danych. Odwołujący w pozycji 7 Tabeli 2 powyżej wskazał na kluczowe zadania, składające się na przeprowadzenie procesu migracji danych, takie jak:

—projektowanie struktury nowej bazy danych i jej fizycznej implementacji. która opiera się na analizie danych źródłowych, mającej na celu zrozumienie obecnej struktury danych oraz identyfikację kluczowych różnic między obecną a nową strukturą danych (kilkanaście tabel do przeanalizowania), efektem analizy obecnej struktury ma być zrozumienie: znaczenia poszczególnych kolumn w poszczególnych tabelach dla systemu, funkcji każdej pojedynczej wartości w danej kolumnie (dla kolumn o ustalonym z góry zakresem wartości) każdego pojedynczego atrybutu i jego roli w aplikacji oraz określenie, które atrybuty są krytyczne dla migracji)

—wytworzenie dokumentacji procesu migracji, obejmuje przygotowanie szczegółowego opisu wszystkich aspektów procesu migracji danych, zawierającego specyfikację techniczną, opis wymagań migracyjnych, oraz opis struktury i typów danych przeznaczonych do migracji. Ponadto dokument powinien zawierać szczegółowe mapowanie danych każdej pojedynczej tabeli poddanej procesowi migracji oraz wyjaśnienia w stosunku do kolumn niepodlegających procesowi migracji. Dokumentacja powinna zawierać również charakterystykę systemów źródłowych, ich strukturę oraz ewentualne ograniczenia techniczne, które mogą wpłynąć na migrację, a także wytyczne dotyczące bezpieczeństwa i ochrony danych.

—przygotowanie skryptów migracyjnych, które automatyzują transfer danych między systemem źródłowym a docelowym. Skrypty te muszą być zoptymalizowane pod kątem wydajności i uwzględniać różnice w strukturze danych między systemami.. Skrypty powinny również zawierać mechanizmy walidacji danych oraz obsługę błędów, aby zagwarantować wysoką jakość i dokładność transferowanych danych.

—migrację testową, której celem jest przeprowadzenie pełnej symulacji procesu w środowisku testowym, co umożliwia identyfikację potencjalnych problemów i zapewnienie zgodności migracji z założeniami. Na tym etapie przeprowadza się testy integralności, zgodności i kompletności danych, porównanie ich z danymi źródłowymi oraz testy funkcjonalne, aby upewnić się, że wszystkie operacje na danych działają poprawnie w nowym środowisku. Wyniki migracji testowej są dokumentowane, aby ułatwić rozwiązanie ewentualnych problemów przed migracją produkcyjną.

—migracja produkcyjna, czyli transfer danych do środowiska docelowego zgodnie z harmonogramem, tak aby zminimalizować wpływ na ciągłość działania systemu. Proces ten wymaga dokładnego monitorowania stanu migracji oraz końcowej weryfikacji danych, obejmującej kontrolę kompletności, zgodności i integralności w systemie docelowym. Weryfikacja końcowa ma na celu potwierdzenie, że dane zostały poprawnie przeniesione, a system jest w pełni gotowy do eksploatacji.

W systemie KMZB w samej części aplikacji dla operatorów znajduje się 1,9 miliona zgłoszeń oraz 2 miliony zgłoszeń archiwalnych, co znacząco zwiększa wymagania dotyczące dokładności i wydajności procesu migracji. Proces ten wymaga solidnego planowania i precyzji realizacji — wyjaśnienia Wykonawcy ENVIROSOLUTIONS nie świadczą o należytej analizie tych działań. Symboliczne podejście wykonawcy ENVIROSOLUTIONS do zagadnienia migracji może wynikać z faktu, iż wykonawca ten nie jest świadomy ilości danych do przeniesienia lub nadmiernie sugeruje się częścią zewnętrzną systemu KMZB. Zgłoszenia widniejące w części zewnętrznej KMZB, do której ma dostęp każdy Użytkownik, to jedynie ułamek tego, co w rzeczywistości znajduje się w bazie danych biorąc pod uwagę fakt, iż nawet tutaj istnieją obwarowania co do wyświetlania wszystkich możliwych zdarzeń. Ponadto samo zagadnienie migracji oraz związanych z nim ryzyk, już na tym etapie powinno zostać rozpatrzone dość rzetelnie i szczegółowo, biorąc pod uwagę fakt braku dostępu do aktualnych struktur danych, co znacznie zwiększa koszty zadania. Marginalne uwzględnienie lub brak uwzględnienia wszystkich kluczowych zadań może skutkować utratą otwartych zgłoszeń — kluczowych dla bieżącej operacyjności systemu oraz utratą zgłoszeń archiwalnych — cennego źródła informacji jednostek Policji w prewencyjnych celach zapewnienia bezpieczeństwa. prowadzące do niekompletnego przeniesienia danych. Weryfikacja uwzględnienia wszystkich kluczowych zadań ma zabezpieczyć ciągłość działania aplikacji po przeprowadzeniu migracji, co Zamawiający powinien dokładnie weryfikować, aby mieć pewność, że wszystkie dane, zarówno aktywne, jak i archiwalne, zostaną zachowane i przeniesione bez błędów, a dostęp do zgłoszeń pozostanie nieprzerwany dla użytkowników końcowych. Wyjaśnienia kosztów w zakresie tego obszaru wydają się prezentować konsekwentnie bardzo powierzchowne podejście. Warto również wskazać, że jednostki Policji, wykorzystują dane przetwarzane w KMZB nie tylko do celów operacyjnych — bieżących, ale raportowych, badających trendy, skuteczność działania, czas eliminacji zagrożenia, itd. Powyższa analiza powinna zostać przeprowadzona przez Zamawiającego na etapie oceny wiarygodności wyjaśnień rażąco niskiej ceny udzielonych przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS i skutkowa odrzuceniem oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS .

1.6.Brak uwzględnienia kosztów migracji użytkowników (zadanie 8 z Tabeli 2

przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

Wykonawca ENVIROSOLUTIONS nie opisuje w wyjaśnieniach dotyczących rażąco niskiej ceny zarówno kosztów migracji użytkowników, ani kosztów zastosowanego rozwiązania zarządzania Użytkownikami, ich rolami i uprawnieniami w kontekście zakresu przestrzennego. Aktualnie do aplikacji wewnętrznej ma dostęp 4 tysiące Użytkowników z Wydziałów Prewencji Policji, którzy posiadają różne role i uprawnienia zależne od odpowiedzialności przestrzennej (przydzielonego im obszaru TERYT). Dotychczasowe rozwiązanie umożliwia nadawanie nowym/odbieranie istniejącym Użytkownikom obszarowych zakresów działania w aplikacji, przydzielanych przez uprawnione do tego osoby w wygodny i przystępny sposób w ramach tego samego produktu. Tak zastosowane podejście sprawia, że aplikacja KMZB nie

potrzebuje w swoim działaniu żadnych dodatkowych/pomocniczych rozwiązań obniżających komfort korzystania z programu. Nieuwzględnienie zabezpieczenia tak istotnego elementu lub jego powierzchowne potraktowanie może spowodować paraliż działań operacyjnych Policji. W pkt 6. Wyjaśnień RNC Wykonawca ENVIROSOLUTIONS wskazuje w nagłówku na „integrację” — nie wiadomo jednak o jaką integrację chodzi, zwłaszcza w kontekście pełnego zabezpieczenia zarządzania użytkownikami. Zadanie nie polega na jednorazowym przeniesieniu uprawnień/ról Użytkowników a ciągłą możliwością realizacji zmian w tym zakresie. Integracja jest zawsze bardzo istotnym elementem kosztotwórczym projektu informatycznego, dodatkowo obciążonym dużym ryzykiem poprawnej realizacji oraz złożonością iteracji powtórzeń zanim proces wykonany zostanie poprawnie w 100%. Należy zwrócić uwagę, że migracja użytkowników jest ściśle powiązana z rozwiązaniami Zamawiającego w zakresie zarządzania usługami katalogowymi LDAP i w tym obszarze wymagana jest ścisła integracja z rozwiązaniami LDAP, a integracja została wymieniona jako „koszt dodatkowy”, razem z testowaniem i konfiguracją. Dodatkowym potwierdzeniem nadania integracji marginalnego charakteru jest nadanie wyższego znaczenia kosztom amortyzacji sprzętu i infrastruktury, materiałów, energii (pkt 5 wyjaśnień RNC wykonawcy ENVIROSOLUTIONS).

1.7. Brak uwzględnienia kosztów przygotowania kompozycji mapowych stanowiących tło dla warstwy prezentacji zgłoszeń na mapie

Kompozycje mapowe są niezbędnym elementem wizualizacji, umożliwiającym czytelne i intuicyjne przedstawienie zgłoszeń na mapie. Ich przygotowanie wymaga zarówno zasobów graficznych, jak i nakładów na dostosowanie map do specyfiki aplikacji, w tym uwzględnienia skali, szczegółowości oraz aktualizacji danych geograficznych. Pominięcie tych kosztów może skutkować niedoszacowaniem budżetu i wpływać na jakość prezentacji zgłoszeń oraz na funkcjonalność aplikacji. Tymczasem w wyjaśnieniach RNC wykonawcy ENVIROSOLUTIONS w ogóle taka pozycja nie została ujęta: zarówno jako osobne zadanie, jak i jako wymagany profil specjalisty realizującego takie zadanie.

1.8. Nieuwzględnienie (lub szczątkowe uwzględnienie) kosztów procedur testowych.

Nieuwzględnienie lub jedynie częściowe uwzględnienie kosztów procedur testowych może prowadzić do poważnych konsekwencji dla całego projektu. Brak odpowiedniego finansowania na testowanie może skutkować ograniczoną liczbą i zakresem testów, co zwiększa ryzyko nieprawidłowego działania systemu po wdrożeniu. Może to objawiać się występowaniem błędów funkcjonalnych, problemami z wydajnością, a także niezgodnością z wymaganiami użytkowników i regulacjami bezpieczeństwa. Niedostateczne testy mogą również prowadzić do ujawnienia błędów dopiero w środowisku produkcyjnym, co pociąga za sobą wysokie koszty napraw, przestojów w pracy systemu oraz potencjalne obniżenie jakości obsługi użytkowników. Tym samym, nieuwzględnienie pełnych kosztów procedur testowych zagraża stabilności i bezpieczeństwu wdrożonego rozwiązania, a także wpływa negatywnie na harmonogram projektu, powodując opóźnienia i dodatkowe wydatki. Tymczasem w wyjaśnieniach ENVIROSOLUTIONS te koszty zostały powierzchownie potraktowane — zapewne w jednej tabelce, bez jakiegokolwiek komentarza uzasadniającego przyjętą pracochłonność w pozycji razem z integracją (punkt 1.6) i konfiguracją. W wyjaśnieniach wykonawca ENVIROSOLUTIONS nie opisuje przyjętych założeń, co do pracochłonności prowadzenia różnego rodzaju testów przewidzianych przez Zamawiającego w SOPZ w rozdziale 4 we fragmencie dotyczącym testów akceptacyjnych.

1.9. Niewystarczające uzasadnienie kosztów gwarancyjnych

W kontekście projektu informatycznego, szczególnie w przypadku długoterminowej gwarancji trwającej 36 miesięcy, szacowanie kosztów tej usługi powinno uwzględniać szereg kluczowych założeń i parametrów związanych z funkcjonowaniem systemu. Gwarancja w takim projekcie obejmuje nie tylko naprawę ewentualnych błędów, ale również zapewnienie odpowiedniego poziomu dostępności systemu oraz utrzymanie jego pełnej operacyjności przez cały okres obowiązywania umowy. W przypadku wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, w wyjaśnieniach dotyczących rażąco niskiej ceny, brak jest wskazania jakichkolwiek założeń niezbędnych do prawidłowej kalkulacji kosztów gwarancji. Nie zostało wyjaśnione, w jaki sposób oceniono spodziewaną liczbę zgłoszeń ani ich charakterystykę, czy uwzględniono potencjalne wzrosty liczby zgłoszeń w okresach wzmożonego obciążenia systemu, ani czy przewidziano konieczność zapewnienia wysokiego poziomu dostępności systemu. Brak jest również wskazania, czy uwzględniono wymagania dotyczące poziomu świadczenia usług gwarancyjnych, zgodnie z określonymi w umowie warunkami SLA. Sądząc po objętości wyjaśnień dotyczących obszaru gwarancji, trudno przyjąć, że jakiegokolwiek kalkulacje kosztów zostały oparte na rzeczywistym doświadczeniu wykonawcy ENVIROSOLUTIONS z projektami o podobnej skali, a także na analizie danych historycznych dotyczących liczby zgłoszeń, średniego czasu reakcji oraz czasu naprawy w przeszłości.

Biorąc pod uwagę powyższe ocenić należy, że wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny złożone przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS w żaden sposób nie opisują i nie wyjaśniają jakie środki ten wykonawca zamierza przeznaczyć na poszczególne zidentyfikowane zadania. Wykonawca zaproponował 3 grupy kosztów znaczących: koszty migracji, które

najprawdopodobniej są opisane wartościami w tabelce, bez uzasadnienia dlaczego taki wymiar czasochłonności przyjął ten wykonawca. Dziwi bezrefleksyjne zaakceptowanie przez Zamawiającego wyjaśnień, które nie zawierają żadnej próby uzasadnienia wymiaru czasochłonności przyjętej do wyliczeń, jak również nie zawierają oczywistych zadań przy projekcie tworzenia rozwiązania o identycznej funkcjonalności, a w innej technologii. Podsumowując w ocenie Odwołującego Zamawiający podszedł do proces wyjaśniania rażąco niskiej ceny w sposób „formalny”, bez rzeczywistej lektury udzielonych przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS wyjaśnień i bez próby krytycznej analizy dlaczego ten wykonawca przyjął, że wykorzysta „X” godzin pracy programisty, skoro wykonawca nie przedstawił sensownego rozbicia tych godzin na zadania i nie uzasadnił dla poszczególnych zadań dlaczego tyle godzin na nie przeznaczą. Jedynym racjonalnym (choć nie na gruncie przepisów Ustawy Prawo zamówień publicznych) wyjaśnieniem takiej postawy Zamawiającego jest fakt, że nie jest on użytkownikiem rozwiązania KMZB, a niejako udostępnia go na rzecz Policji - co nie zwalnia jednak gospodarza postępowania jakim jest Zamawiający z odpowiedzialności za racjonalne wydatkowanie środków publicznych i przede wszystkim z odpowiedzialności wybrania oferenta, który uprawdopodobnia szanse poprawnej realizacji o znaczeniu społecznym jak wskazano w Rozdziale I niniejszego Odwołania.

2)Zarzut 2 - naruszenie art. 18 ust. 1-3 p.z.p. w zw. z art. 11 ust. 2 Ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (dalej w skrócie jako „uznk”) w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 p.z.p., wobec zaniechania udostępnienia Odwołującemu złożonych przez ENVIROSOLUTIONS wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, mimo braku skutecznego zastrzeżenia tych informacji co stanowi również wyraz prowadzenia przez Zamawiającego postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz przejrzysty.

Na dzień wnoszenia odwołania Odwołujący dysponuje uzasadnieniem tajemnicy przedsiębiorstwa ENVIROSOLUTIONS które zostało mu przekazane przez Zamawiającego wraz z pismem z dnia 07.11.2024 r. informującym o udostępnieniu załączników do protokołu postępowania.

Bazując na treści uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przedstawionej przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS Odwołujący wskazuje, że decyzja Zamawiającego uznaniu za skutecznie zastrzeżonych informacji jest wadliwa. Uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa zaprezentowane przez Wykonawcę ENVIROSOLUTIONS ma charakter ogólny i odnosi się wyłącznie teoretycznie do możliwości objęcia dokumentów poufnością ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa. W żadnym fragmencie uzasadnienia przedłożonego wraz z ofertą nie sposób doszukać się merytorycznego odniesienia do poszczególnych elementów przedmiotu zamówienia, informacji specyficznych dla tego postępowania, stanowiących tajemnice przedsiębiorstwa. Można przyjąć, że przedłożone „uzasadnienie” w niezmienionym zakresie i formie może być wykorzystywane jako uniwersalne uzasadnienie dla każdego dowolnego postępowania, do dowolnych informacji i może być powielane przez dowolnych wykonawców, działających na rynku usług IT.

2.1.Ogólnikowy charakter opisu.

Przedstawione uzasadnienie zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa dotyczy dużej liczby danych: kosztów pracy, harmonogramu, wynagrodzeń, doświadczenia oraz wykorzystanej technologii — bez szczegółowego wyjaśnienia, w jaki sposób każda z tych informacji spełnia warunki uznania jej za tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu obowiązujących przepisów. Biorąc pod uwagę przepisy ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji konieczne jest wykazanie konkretnej wartości gospodarczej każdej z zastrzeganych informacji. Ogólnikowe powołanie się na „przewagę konkurencyjną i możliwość kopiowania rozwiązań przez konkurencję” jest niewystarczające, bez przedłożenia dowodów potwierdzających, że występują konkretne ryzyka. W uzasadnieniu zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa wykonawca ENVIROSOLUTIONS stwierdza, iż podjął „niezbędne działania” oraz posiada „procedury” mające na celu ochronę informacji, jednak nie przedstawiono ani jednej procedury ani dowodów na faktyczne wdrożenie działań ochronnych, co w praktyce może oznaczać brak ich zastosowania. Dla przykładu - ENVIROSOLUTIONS odnosi się do „klauzul poufności w umowach,” ale nie przedstawił ich treści ani dowodów na to, że takie klauzule faktycznie istnieją w zawartych kontraktach. Samo oświadczenie bez dowodu na działanie nie jest wystarczającym zabezpieczeniem.

2.2.Zakres danych, a jawność postępowania publicznego

Zamawiający powinien uznać, że większość utajnionych bezpodstawnie danych jest kluczowa dla przejrzystości oceny oferty i powinny być jawne, aby umożliwić uczciwą konkurencję, w tym weryfikację wyjaśnień przez innych Wykonawców. Ogólne informacje dotyczące kalkulacji kosztów czy harmonogramu są niezbędne do transparentnej analizy oferty przez konkurentów danego wykonawcy. Wykonawca ENVIROSOLUTIONS nie udowodnił, że każda z wskazanych kategorii informacji ma unikalną wartość gospodarczą wynikającą z poufności, co jest niezbędnym elementem do uznania informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa. Dla przykładu - w wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny, dotyczących migracji danych oraz kosztów pracy dla tego obszaru wykonawca ENVIROSOLUTIONS zastrzega te dan

jako tajemnicę przedsiębiorstwa, lecz nie przedstawia konkretnego uzasadnienia, dlaczego te szczegóły powinny być chronione i jakich strat można się spodziewać w przypadku ich ujawnienia. Koszty pracy oraz ogólne metody migracji danych najczęściej nie stanowią unikalnych, autorskich rozwiązań. Procedury migracyjne, choć mogą być specyficzne dla danego projektu, zazwyczaj są oparte na standardowych praktykach branżowych i łatwo dostępnych metodach. W związku z tym trudno uznać, że posiadają one „wartość gospodarczą” wynikającą z ich unikalności czy wyjątkowości, przy jednoczesnej możliwości powielania tych informacji przez konkurentów w innych postępowaniach. Jeśli informacje o kosztach pracy i migracji danych są ogólne i nie zawierają technicznych szczegółów na poziomie kodu, skomplikowanych algorytmów czy specyficznych technologii, ich ujawnienie nie stanowi realnego zagrożenia dla przewagi konkurencyjnej wykonawcy. Takie ogólne informacje nie ujawniają bowiem „tajemnicy przedsiębiorstwa” Wykonawcy, a jedynie pokazują ogólne podejście do realizacji zadań, które mogłoby być stosowane przez większość wykonawców działających w branży. Trudno również znaleźć uzasadnienie dla zastrzegania sposobu kalkulacji ceny w tym obszarze, doboru specjalistów do realizacji tego zadania oraz poziomu ich zaangażowania, stawek godzinowych czy nawet ogólnych technik migracji, gdyż są powszechnie znane i stosowane w branży IT. Analogicznie, Zamawiający powinien uznać, że wyliczenia kosztów programistycznych również nie spełniają kryteriów tajemnicy przedsiębiorstwa i powinny być jawne. Koszty programistyczne — w tym szczegóły dotyczące doboru zespołu programistów, ich stawek godzinowych, zakresu obowiązków, czy szacowanego czasu potrzebnego na realizację poszczególnych zadań — są elementami, które nie stanowią unikalnych i wyjątkowych informacji gospodarczych, a jedynie przedstawiają ogólne koszty i organizację pracy nad projektem. Wyliczenia kosztów programistycznych, obejmujące stawki rynkowe czy liczbę godzin przeznaczonych na realizację poszczególnych zadań, nie stanowią rozwiązania autorskiego ani unikalnego know-how firmy. Należy podkreślić, że przyjęte założenia dla kalkulacji tego obszaru stanowią istotny element weryfikacyjny pokrycia w kosztorysie wszystkich niezbędnych wymagań. Tym bardziej kalkulacja dotycząca usługi gwarancyjnej nie powinna być uznawana za tajemnicę przedsiębiorstwa, ponieważ przyjęte założenia do jej wyliczenia w ramach wskazanego okresu świadczenia usługi (36 miesięcy) opierają się na informacjach, które nie zawierają unikalnych rozwiązań technicznych, innowacji ani know-how wykonawcy. Stanowią one jednak kluczowe dane niezbędne do weryfikacji prawidłowości oraz realności przedstawionych wyliczeń na podstawie przyjętych założeń — np. szacowania ilości zgłoszeń, czasochłonności obsługi zgłoszeń. Ponadto, gwarancja stanowi istotne zabezpieczenie zamówienia na kolejne 3 lata, co czyni ją jednym z kluczowych elementów kosztorysu, mających bezpośredni wpływ na ocenę oferty. Wykonawca ENVIROSOLUTIONS wskazuje w pkt 9 wyjaśnień RNC, że posiada doświadczenie w realizacji systemów GIS dla firm prywatnych oraz jednostek samorządu terytorialnego (miast i gmin). Jednak lista projektów, które wykonano dla miast i gmin, została utajniona. Należy podkreślić, że tego rodzaju informacje o doświadczeniach w pracy dla sektora publicznego co do zasady nie mogą być skutecznie objęte tajemnicą przedsiębiorstwa — portale miejskie i rozwiązania dla gmin powinny być dostępne do wglądu publicznego, co umożliwia weryfikację faktycznego doświadczenia wykonawcy. Dodatkowo Odwołujący podkreśla, że nawet jeśli wykazano by jakieś przesłanki do utajnienia konkretne wartości np. stawki czy kosztu, to w żaden sposób np. role specjalistów przewidzianych do realizacji zadania, czy też typy zadań uwzględnione w kalkulacjach i założenia do tych kalkulacji nie mogą stanowić tajemnicy przedsiębiorstwa. Dlatego jeżeli nawet jakieś elementy tabeli miałyby walor tajemnicy to inne elementy (np. rodzaj przewidzianego specjalisty, założenia co do szacowania czasochłonności) nie mogą takiej tajemnicy stanowić. Stanowią one próbę utrudnienia weryfikacji oferty przez innych oferentów co stoi w sprzeczności z zasadą transparentności i jawności.

2.3. Podstawy prawne ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 p.z.p., postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne. Istnieje od tej zasady wyjątek, przewidziany w przepisie art. 18 ust. 3 p.z.p., który stanowi, że nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, nie później niż w terminie składania ofert lub wniosków, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane oraz wykazał, że zastrzeżone informacje stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. Wyraźnego podkreślenia wymaga jednak, że podstawową zasadą obowiązującą w systemie zamówień publicznych jest zasada jawności postępowania, a ograniczenie dostępu do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia, może zachodzić wyłącznie w przypadkach określonych ustawą, co wynika z art. 18 ust. 2 p.z.p.

Jak wskazano wyżej wyjątkiem od tej zasady jest wyłączenie udostępniania informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa na podstawie art. 18 ust. 3 p.z.p. Jak wynika z przywołanego przepisu, na wykonawcę nałożono obowiązek wykazania zamawiającemu przesłanek zastrzeżenia danych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa. Z kolei rolą Zamawiającego, w toku badania złożonych dokumentów jest ustalenie, czy wykonawca temu obowiązkowi sprostać udowadniając, że zastrzeżone informacje taką tajemnicę stanowią.

Aby wykazać zasadność zastrzeżenia danych informacji jako tajemnicy przedsiębiorstwa, wykonawcy zobowiązani są

wykazać wystąpienie wszystkich przesłanek tajemnicy przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 11 ust. 2 uznk. Zgodnie z tym przepisem przez tajemnicę przedsiębiorstwa rozumie się informacje techniczne, technologiczne, organizacyjne przedsiębiorstwa lub inne informacje posiadające wartość gospodarczą, które jako całość lub w szczególnym zestawieniu i zbiorze ich elementów nie są powszechnie znane osobom zwykle zajmującym się tym rodzajem informacji albo nie są łatwo dostępne dla takich osób, o ile uprawniony do korzystania z informacji lub rozporządzania nimi podjął, przy zachowaniu należytej staranności, działania w celu utrzymania ich w poufności. Zaniedbanie wykonawców przejawiające się w braku łącznego wykazania przesłanek, o których mowa powyżej, wraz z przekazaniem informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa obciąża wykonawców zastrzegających tajemnicę przedsiębiorstwa i zwalnia tym samym Zamawiającego z obowiązku zachowania określonych informacji w poufności.

Zgodnie z orzeczeniem Sądu Najwyższego z dnia 5 września 2001 r. (sygn. akt I CKN 1159/00), tajemnica przedsiębiorstwa nie mogą zostać objęte informacje o treści których określony podmiot ze względu na rodzaj prowadzonej działalności (wykonywany zawód) jest zainteresowany ich posiadaniem i może się o nich dowiedzieć w zwykłej i dozwolonej drodze. Co więcej, informacja dotychczas nieznana traci swój tajny charakter i tym samym ochronę wówczas, gdy zostanie rozpowszechniona w sposób pozwalający każdemu zainteresowanemu zapoznanie się z nią bez zgody dysponenta.". Należy podnieść, że jedną z przesłanek określonych w przepisie art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji jest to, aby informacja zastrzegana jako tajemnica przedsiębiorstwa posiadała wartość gospodarczą. W ocenie Odwołującego, wykonawca ENVIROSOLUTIONS nie wykazał, że zastrzeżone przez niego informacje posiadają wartość gospodarczą. Odwołujący wskazuje, że m.in. w wyroku z dnia 6 grudnia 2021 r. (sygn. akt KIO 3334/21) Krajowa Izba Odwoławcza dokonała wykładni pojęcia wartości gospodarczej. W powołanym orzeczeniu wskazano, że wartość gospodarcza może wyrażać się w sposób pozytywny poprzez wycenę określonego dobra jako wartości niematerialnej i prawnej (przykładowo znaku towarowego, prawa autorskiego, czy pewnego unikalnego rozwiązania organizacyjnego, mającego trwale zastosowanie i kreującego pewną wartość), posiadającą określoną wartość, dającą się ująć w określonych jednostkach pieniężnych (wycenić), która zarazem powinna zostać wyceniona jako przynależne uprawnionemu wartości (co do przedsiębiorstwa może znaleźć uchwytty wymiar w dokumentach księgowych oraz sprawozdaniu finansowych jako wartość niematerialna i prawna). Przejawem tej wartości może być w konkretnej sytuacji także potencjalna szkoda, jaką wykonawca może ponieść w razie, gdyby informacja została upowszechniona szerszemu gronu podmiotów. Istotne jest również, że za informacje posiadające dla wykonawcy wartość gospodarczą należy uznać tylko takie informacje, które stanowią względnie stały walor wykonawcy, dający się wykorzystać więcej niż raz, a nie zbiór określonych danych, zebranych na potrzeby konkretnego postępowania i tylko w związku z tym postępowaniem. (...) Wartość gospodarcza powinna mieć wymiar obiektywny, co oznacza że samo przekonanie o wartości posiadanych przez danego wykonawcę informacji jest niewystarczające".

Z kolei Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 28 kwietnia 2023 r. (sygn. akt XXIII ZS 24/23) wskazał, m.in., że „tajemnica przedsiębiorstwa jako wyjątek od zasady jawności postępowania powinna być interpretowana w sposób ścisły, a zamawiający powinien z należytą starannością zweryfikować zasadność utajnienia oferty. Ciężar dowodu, że dana zastrzeżona informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa spoczywa na wykonawcy, który takiego zastrzeżenia dokonuje. Zamawiający nie może bezkrytycznie akceptować zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, lecz winien żądać od wykonawcy wykazania i co najmniej uprawdopodobnienia, że zastrzeżenie tajemnicy przedsiębiorstwa nastąpiło w sposób uprawniony, zaś brak wyjaśnień lub udzielenie zbyt ogólnikowych wyjaśnień winno wskazywać na niezasadność dokonanego zastrzeżenia. Nadto warto nadmienić, że obowiązek „wykazania” oznacza coś więcej aniżeli wyjaśnienie (uzasadnienie) przyczyn co do objęcia tajemnicą przedsiębiorstwa. Za wykazanie nie może być uznane ogólne uzasadnienie, sprowadzając się de facto do przytoczenia jedynie elementów definicji legalnej tajemnicy przedsiębiorstwa, wynikającej z przepisu art. 11 ust. 2 ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji bądź gołosłowne zapewnienie, że zastrzegana informacja ma walor tajemnicy przedsiębiorstwa oraz powoływanie się na bogate orzecznictwo Izby i sądów powszechnych dotyczące tej materii. Ocenie zamawiającego podlegać powinna również okoliczność, czy wykonawca zastrzegający dane informacje przedstawił dowody na potwierdzenie tez zawartych w uzasadnieniu zastrzeżenia”.

Odwołujący, po zapoznaniu się z treścią złożonego przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS uzasadnienia oraz treści dokumentu i informacji, które zostały zastrzeżone jako tajemnica przedsiębiorstwa doszedł do wniosku, że wykonawca ten nie wykazał, iż zastrzeżone przez niego informacje, zawarte w złożonych wyjaśnieniach, w istocie stanowią tajemnicę przedsiębiorstwa. W ocenie Odwołującego, Zamawiający powinien dokonać ponownej analizy dokumentów, mając na uwadze wyżej cytowane orzeczenia i uznać wyjaśnienia wykonawcy ENVIROSOLUTIONS za jawne (niestanowiące tajemnicy przedsiębiorstwa), ponieważ załączone uzasadnienia są ogólnikowe, a ukryte informacje nie mogą zostać uznane za poufne know-how, w tym zarówno know-how produkcyjne, jak i know-how handlowe wykonawców. Informacje te nie stanowią innowacyjnego podejścia do szacowania wartości oferty, przeciwnie zawierają typowe elementy uwzględniane w procesie szacowania kosztów realizacji projektów o charakterze jak przedmiotowe

zamówienie publiczne.

Wyjaśnienia rażąco niskiej ceny nie posiadają zdaniem Odwołującego wartości gospodarczej oraz nie mają charakteru technicznego, technologicznego, organizacyjnego przedsiębiorstwa. Zdaniem Odwołującego wykonawca ENVIROSOLUTIONS nie wykazał w uzasadnieniu zastrzeżenia wartości gospodarczej wskazanych informacji. Wykazanie, że określona informacja taki walor posiada, jest konieczne, ponieważ warunkuje to uznanie zastrzeżonej informacji za tajemnicę przedsiębiorstwa, tym bardziej, że wyjaśnienia złożone przez Wykonawcę ENVIROSOLUTIONS jak wskazano przy okazji Zarzutu 1 (punkt 1.1) są nadzwyczaj powierzchowne i ogólnikowe i trudno spodziewać się, że w utajnionych fragmentach pojawia się jakaś cenna wiedza, którą wykonawca ENVIROSOLUTIONS mógłby szczególnie ochronić na podstawie przepisów Ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji.

Praktyka polegająca na zastrzeganiu jako tajemnicy przedsiębiorstwa całej treści wyjaśnień ceny, całej treści poszczególnych załączników do wyjaśnień lub większych fragmentów wyjaśnień czy ich załączników w orzecznictwie KIO jest postrzegana jako negatywna. Powyższy pogląd podzielony został w wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie - XXIII Wydział Gospodarczy Odwoławczy z dnia 1 października 2021 r., sygn. akt XXIII Zs 53/21. Należy zatem ograniczyć podlegające zastrzeżeniu informacje do możliwego minimum. Wykonawca ENVIROSOLUTIONS powinien skupić się na zastrzeżeniu konkretnych, zindywidualizowanych informacji (np. określonych danych liczbowych).

Bezwzględnie, to na Zamawiającym spoczywa obowiązek należytego badania zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa, a następnie podjęcia decyzji o odtajnieniu bądź nie, informacji zawartych w ofercie wykonawcy. Zamawiający obligatoryjnie w każdym przypadku powinien zbadać czy faktycznie zaistniały przesłanki objęcia danych informacji tajemnicą przedsiębiorstwa. Nie może zatem, jak w omawianym przypadku, bezkrytycznie akceptować zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa poczynionego przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS.

Należy pamiętać, że bezpodstawne utrudnienie powszechnego dostępu do informacji w prowadzonym postępowaniu nie pozwala na urzeczywistnienie zasad uczciwej konkurencji i równości traktowania wykonawców, a tym samym narusza art. 16 pkt 1 p.z.p.

3) Zarzut 3 - naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 p.z.p., wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS. pomimo iż oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia, w tym w szczególności nie spełnia wymogów Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) dotyczących wykazania równoważności oprogramowania, które Wykonawca ma zamiar użyć do realizacji zamówienia, czego Zamawiający wymagał zgodnie z postanowieniami rozdziału 7 ust. 2 lit. a SOPZ.

Zgodnie z postanowieniami Rozdziału 7 OPZ: „Zamawiający dopuszcza wymianę obecnego rozwiązania na inne pod warunkiem spełnienia wymagań funkcjonalnych wskazanych w Tabeli nr 1 oraz zachowaniem wszystkich dotychczasowych funkcjonalności i cech obecnego rozwiązania. W takim przypadku Wykonawca dostarczy Zamawiającemu na własny koszt rozwiązanie zamiennie, w tym oprogramowanie wraz z kodami źródłowymi lub licencjami”.

1. W ramach realizacji usługi migracji KMZBr Wykonawca może korzystać z licencji posiadanych przez Zamawiającego według poniższej tabeli:

LICENCJA NA OPROGRAMOWANIE MODEL „PER CLIENT W WARIANCIE „ENTERPRISE”

Lp.Nazwa produktu oprogramowania

1iMapClient

2iMapServer

3iMapCatalog

4iMapESB

5UserReg

6iMapMobile

1iMapLite

aiMapBusiness

9iMapCloud

Dalej w OPZ czytamy, że:

„W przypadku, gdy Wykonawca do realizacji Przedmiotu Zamówienia wykorzysta inne licencje, niż wskazane w tabeli powyżej, obowiązują następujące zasady:

a. Po stronie Wykonawcy leży wykazanie równoważności oprogramowania z oprogramowaniem wskazanym w tabeli w ust. 1.

b. Wykonawca zobowiązuje się i gwarantuje, że Zamawiający poczynwszy od dnia dostarczenia do Zamawiającego, oprogramowania standardowego uzyska prawo do korzystania z tego oprogramowania oraz do jego modyfikacji na podstawie niewyłącznej, nieograniczonej terytorialnie i czasowo oraz nieograniczonej względem liczby użytkowników licencji udzielonej przez producenta tego oprogramowania, gdzie modyfikacja oznacza dostarczenie i zainstalowanie:

1) wyższych wersji oprogramowania standardowego;

2) poprawek, uzupełnień (update/upgrade/patche);

Warunki licencji będą każdorazowo dołączone przez producenta do niniejszego oprogramowania.

c. Wykonawca oświadcza, iż uzyskał zgodę producenta na korzystanie z oprogramowania standardowego i jego modyfikacji, w tym na przekazywanie dokumentów zawierających warunki licencji.

d. Do dostarczonego oprogramowania standardowego Zamawiający ma prawo do udzielania sublicencji na korzystanie z tego oprogramowania i jego modyfikacji, jak również przeniesienia licencji na inny podmiot.

e. W przypadku zastosowania oprogramowania typu open-source Wykonawca wraz z oprogramowaniem, dostarczy Zamawiającemu treść licencji dotyczącej tego oprogramowania.

f. W przypadku gdy oprogramowanie open-source jest oparte o licencję afektywną (wirusową), możliwość zastosowania tego oprogramowania wymaga potwierdzenia przez Zamawiającego.

g. Oprogramowanie wytworzone w ramach realizowanych prac w przypadku gdy nie jest oprogramowaniem standardowym lub dostępnym na licencji open-source przechodzi na własność Zamawiającego wraz z przeniesieniem praw autorskich na wszystkich polach eksploatacji z dniem podpisania Protokołu Odbioru Przedmiotu Umowy prac w ramach którego zostało dostarczone.

W wyjaśnieniach RNC wykonawca ENVIROSOLUTIONS wskazał w punkcie 4 „oprogramowanie”, które chce użyć c realizacji zamówienia - jednak zważywszy na „objętość” opisu tego oprogramowania jak wynika z wyciągu przekazanych Odwołującemu przez Zamawiającego wyjaśnień wykonawcy ENVIROSOLUTIONS:

można mieć absolutną pewność, że ten wykonawca nie przedstawił żadnego uzasadnienia czy próby wykazania, że zastosowane oprogramowanie jest równoważne do oprogramowania dotychczas używanego w rozwiązaniu KMZB, które Zamawiający wskazał w rozdziale 7. Ten brak wykazania równoważności oprócz oczywistej niezgodności z postanowieniami SOPZ, co stanowi podstawę niniejszego zarzutu, niesie ryzyko wystąpienia poważnych problemów w zapewnieniu ciągłości procesów Wydziału Prewencji Policji i utrudnieniu pracy tysięcy policjantów w najgorszym przypadku, albo ryzyko niegospodarności wydatkowania środków publicznych przez Zamawiającego w przypadku odebrania efektów zamówienia od wykonawcy i niewykorzystania ich przez użytkownika wiodącego jakim jest Policja.

Wykonawca ENVIROSOLUTIONS mimo świadomości ciążącego na nim obowiązku wykazania równoważność przyjętego oprogramowania z dotychczas używanym oprogramowaniem standardowym co wynika z przywołanych postanowień SOPZ, nie podjął próby wykazania równoważności stosowanego rozwiązania, co w sytuacji, kiedy główna część projektu polega na odtworzeniu funkcjonalności powinno być również kluczowe w kontekście uzasadnienia optymalizacji kosztów i wyjaśnień RNC.

Odwołujący będący liderem na rynku budowy centralnych i wojewódzkich systemów GIS (kluczowe systemy administracji oparte są o produkty autorstwa GISPartner) — Geoportal Krajowy (GUGiK), Informatyczny System Osłon Kraju (Wody Polskie), Wirtualny Informator Rzeczny (Wody Polskie), system GEOInfo (Krajowa Administracja Skarbowa) Geoportale Wojewódzkie (łódzkie, małopolskie, wielkopolskie, zachodniopomorskie, dolnośląskie) wskazuje, że „szstandarowe projekty” wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, wykazujące „wieloletnie doświadczenie w realizacji systemów GIS” (Repozytorium APP, Budowa i wdrożenie e-usług oraz mapy potencjału solarnego dla Portalu Miejskiego Systemu Informacji Przestrzennej dla miasta Krakowa) nie wskazują na choćby najmniejszą analogię między rzeczywistym doświadczeniem ENVIROSOLUTIONS, a zakresem przedmiotowego zamówienia. System KMZB wymaga

zastosowania silnika zgłoszeń i statusów oraz jest wykorzystywany do zarządzania procesami operacyjnymi i reagowania na potrzeby użytkowników niezalogowanych, natomiast systemy takie jak Repozytorium APP czy systemy informacji przestrzennej, mapujące potencjał solarny są nastawione na udostępnianie zasobów. Wykazanie równoważności stosowanego oprogramowania nawet przy wykazaniu analogicznych cech funkcjonalnych innych rozwiązań z portflio wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, zakładać powinno także jego kompatybilność z dotychczasowym systemem, który już działa w środowisku Zamawiającego. W przypadku braku tej kompatybilności mogą wystąpić problemy związane z adaptacją systemu, prowadzące do opóźnień i dodatkowych kosztów związanych z dostosowaniem nowych aplikacji do dotychczasowych rozwiązań. Istnieje również ryzyko wystąpienia nieprzewidzianych problemów technicznych, które mogą wpłynąć na stabilność działania całego systemu. Rozwiązanie równoważne powinno dawać duży stopień pewności, że jego wdrożenie nie spowoduje trudności w realizacji przez użytkowników i administratorów rozwiązania (Policja) kluczowych zadań w obszarze prewencji.

4) Zarzut 4 - naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 8 p.z.p. w zw. z art. 266 p.z.p. oraz art. 16 pkt 1 p.z.p. wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy P20, pomimo że oferta tego wykonawcy powinna podlegać odrzuceniu jako oferta zawierająca rażąco niską cenę, co stanowi wyraz przeprowadzenia postępowania bez zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców

4.1. Powierzchność i niekonsekwencja szczegółowości wyjaśnień.

Odwołujący na wstępie wskazuje, że wyjaśnienia wykonawcy P20 nie uprawdopodobniają zaaferowanej ceny. Pomimo, iż wykonawca podjął próbę uzasadnienia sposobu skalkulowania ceny/kosztu swojej oferty, to próby tej nie można uznać za skuteczną, a tym bardziej udowodnioną, biorąc w szczególności przepisy ustawy p.z.p. Kluczowe dla realizacji projektu koszty wytworzenia systemu sprowadzają się do jednej bardzo ogólnej tabeli bez konstruktywnego uzasadnienia dla każdej z pozycji. Abstrahując od nieudanej próby wykazania wszystkich istotnych elementów realizacji zamówienia, sposób wyliczenia dla tych elementów przez wykonawcę P20 jest niewłaściwy. Dla wszystkich wskazanych pozycji — elementów kosztotwórczych, zastosowana jest ta sama jednostka, choć „kosztów dostępu do telefonu” nie sposób przyrównać do „kosztów prac programistycznych” czy „konsultacji w sprawie dostępności”. Dla wykonawcy P20 nie ma więc znaczenia specyfika elementu kosztotwórczego, gdyż wykonawca P20 przyjął „konsekwentną zasadę” — liczba 1. W kontekście kosztów związanych z dostępem do telefonu, przedłożony dowód wskazuje, że Wykonawca P20 dysponuje telefonem — sztuk 1, co z kolei rodzi obawy, czy liczba specjalistów wskazana do realizacji zamówienia wynosić będzie — 1. W kontekście niekonsekwencji w zakresie szczegółowości wyjaśnień elementów zamówienia Odwołujący wskazuje, że wykonawca P20, w ogóle pominął koszty związane z migracją danych, migracją użytkowników, zarządzaniem użytkownikami, integracją z usługą katalogową, utworzeniem środowisk, natomiast bardzo dokładnie oszacował koszty zużycia paliwa celem odbycia spotkań z Zamawiającym: Wykonawca zakłada konieczność 4 wizyty u zamawiającego. Koszty związane z w/w wizytami zostały przedstawione poniżej. Wykonawca Zakłada iż z racji na odległość konieczne będzie poświęcenie 2 godziny na każdy przejazd do tego należy dodać do 3 godziny na spotkanie. Podczas kalkulacji zostało ujęte spalanie na poziomie 7l oleju napędowego na 100km i dzisiejsza cena oleju napędowego na stacji Orlen 5,98 zł. Wykonawca P20, podsumowując kosztorys, stwierdza, że: „są to wszelkie koszty, jakie wykonawca widzi przy przedmiotowym zamówieniu”. Trudno się z tym nie zgodzić — rzeczywiście uwzględniono (choć niedostatecznie) koszty, które wykonawca zauważył. Niestety, jak Odwołujący dowiedzie w kolejnych punktach, nie są to wszystkie koszty, które faktycznie Wykonawca P20 poniesie przy realizacji projektu. Koszty, których Wykonawca „nie dostrzegł”, rodzą poważne ryzyko niedostarczenia rozwiązania zgodnego z wymaganiami SOPZ. Co więcej, brak tych pozycji w kosztorysie podważa jego wiarygodność i kompletność, sugerując, że ocena całościowych nakładów projektu była — „dość” ograniczona.

LpNazwa	Kwota jednostkowa	Ilość	Kwota sumarycznie
1Koszty prac graficznych w tym opracowanie identyfikacji wizualnej platformy	8 000,00 zł	1	8 000,00 zł
2Koszty prac programistycznych programisty Frontend Developer	9 600,00 zł	1	9 600,00 zł
4Koszty prac programistycznych programisty Backend Developer	12 800,00 zł	1	12 800,00 zł
6Testowanie oprogramowania w tym testy bezpieczeństwa	6 400,00 zł	1	6 400,00 zł
7Konsultacje w sprawie dostępności	2 000,00 zł	1	2 000,00 zł
8Konsultacje w sprawie konfiguracji i zapewnienia bezpieczeństwa serwera	2 000,00 zł	1	2 000,00 zł
9Koszty najmu biura	1 416,63 zł	1	1 416,63 zł

10Koszty obsługi księgowej	500,00 zł	1	500,00 zł
11Koszty dostępu do łącza	40,64 zł	1	40,64 zł
12Koszty dostępu do telefonu	65,02 zł	1	65,02 zł
Razem	42 822,29 zł		

Tabela 1.1 Koszty wytworzenia

4.2. Brak uwzględnienia i uzasadnienia kosztów odtworzenia istniejącej funkcjonalności (zadania 1,2,3,5 wskazane w Rozdziale I w Tabeli 2 przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

Wykonawca P20 nie wykazał, iż w kosztorysie zabezpieczył odtworzenie obecnych funkcjonalności. Żadne zadanie ujęte w kosztorysie nie wskazuje, że prace związane z odtworzeniem obecnego rozwiązania zostały zaplanowane i uwzględnione w budowaniu oferty cenowej. Jak Odwołujący zaznaczył na wstępie - poza lakonicznym wskazaniem szacunkowych elementów realizacji nie został przedstawiony sposób kalkulacji ze wskazaniem zaangażowanych ról i ich wymaganej czasochłonności dla realizacji zadań — by jakkolwiek urealnić te wartości i uwiarygodnić przedstawione wyjaśnienia. Nie wynika z wyjaśnień jakie zadania (jakie konkretnie funkcjonalności) ma zrealizować np. „programista Frontend Developer”, jednocześnie dla Wykonawcy P20 oczywistym wydaje się być okres zapewnienia dostępności biura: „Wykonawca szacuje iż pracę nad projektem zajmą 1 miesiąc ze zmiennym zaangażowaniem członków zespołu. Tym samym w ramach kalkulacji prac uwzględnia pełen wynajem biura i innych kosztów stałych prowadzenia działalności w momencie wytwarzania oprogramowania”. Warunkowanie wysokości kosztów dostępności biura i innych kosztów stałych — w zależności od długości trwania projektu powinno budzić wątpliwość czy Wykonawca P20 prowadzi działalność ciągłą czy „sezonową” i czy będzie w stanie świadczyć usługi gwarancyjne przez okres kolejnych 36 miesięcy. Wezwanie do wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny nakłada na wykonawcę obowiązek udowodnienia poprawnej kalkulacji ceny, uwzględniającej wszystkie koszty. Wykonawca nie pokusił się nawet o próbę wykazania zinventaryzowania obecnych funkcjonalności w części publicznej aplikacji, nie wspominając o zabezpieczeniu części wewnętrznej i edytorskiej. Nieoszacowanie tego istotnego elementu cenotwórczego może świadczyć o niewystarczającym rozumieniu wymagań projektu, co w konsekwencji stwarza ryzyko dostarczenia przez wykonawcę P20 rozwiązania istotnie rozbieżnego z wymaganiami Zamawiającego. Poziom przedłożonych wyjaśnień powinien budzić uzasadnione wątpliwości co do możliwości realizacyjnych wykonawcy P20.

4.3.Brak uwzględnienia i uzasadnienia kosztów wytworzenia nowej funkcjonalności (zadanie 4 z Rozdziału I w Tabeli 2 przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

Analogicznie jak w punkcie 4.2 wykonawca P20 nie pokusił się o podział kosztów na zadania związane z nowymi funkcjonalnościami wskazanymi w SOPZ i wydzieleniu dla nich tych kosztów z uzasadnieniem, nie przedstawiając uzasadnienia dlaczego takie a nie inne zostały przyjęte do kalkulacji. Zatem nie ma żadnej przesłanki, żeby uważać, że zostały one uwzględnione i poprawnie oszacowane, a zobowiązanie do przedłożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny nakłada na wykonawcę obowiązek udowodnienia poprawnego szacowania uwzględniającego wszystkie koszty.

4.4.Brak uwzględnienia kosztów zbudowania środowiska informatycznego developerskiego (zadanie 6 z Tabeli 2 przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

W wyjaśnieniach przedłożonych przez wykonawcę P20 brak jest jakiegokolwiek wzmianki o kosztach stworzenia środowiska developerskiego oraz środowiska testowego, o którym traktuje SOPZ w rozdziale 5.2 ust. 3 Weryfikacja Wdrożenia Oprogramowania. Brak uwzględnienia kosztów związanych z utworzeniem środowiska developerskiego oraz testowego, wymienionych w SOPZ (rozdział 5.2, ust. 3), może rodzić poważne konsekwencje. Przede wszystkim prowadzi to do sztucznego obniżenia wartości oferty, co wpływa na jej ocenę w kontekście konkurencyjności oraz zgodności z wymaganiami Zamawiającego. Nieoszacowanie tego istotnego elementu cenotwórczego może świadczyć o niewystarczającym rozumieniu wymagań projektu, co w konsekwencji stwarza poważne ryzyko realizacyjne.

4.5.Brak uwzględnienia kosztów migracji (zadanie 7 z Tabeli 2 przedstawionej

powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

Z wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny wykonawcy P20 wynika, że w ogólnie nie uwzględnił pozycji w kosztorysie związanej z migracją danych, co świadczy o nierozumieniu istoty zamówienia. Jak Odwołujący wskazał w pkt 1.5 uzasadnienia odwołania jest to kluczowy element realizacji, a system bez zapewnienia przeniesienia danych będzie niezgodny z wymaganiami SOPZ, i niemal bezużyteczny w kontekście zapewnienia ciągłości pracy Wydziałów Prewencji Policji, dodatkowo wiąże się z utratą otwartych zgłoszeń — kluczowych dla bieżącej operacyjności systemu oraz utratą

zgłoszeń archiwalnych — cennego źródła informacji jednostek Policji w prewencyjnych celach zapewnienia bezpieczeństwa Obywateli.

4.6.Brak uwzględnienia kosztów migracji użytkowników (zadanie 8 z Tabeli Tabela 2 przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

Wykonawca P20 nie opisuje w wyjaśnieniach RNC zarówno kosztów migracji użytkowników, ani kosztów zastosowanego rozwiązania zarządzania Użytkownikami, ich rolami i uprawnieniami w kontekście zakresu przestrzennego. Aktualnie do aplikacji wewnętrznej ma dostęp 4 tysiące Użytkowników z Wydziałów Prewencji Policji, którzy posiadają różne role i uprawnienia zależne od odpowiedzialności przestrzennej (przydzielonego im obszaru TERYT).

Kosztorys przedłożony w ramach wyjaśnień RNC nie przewiduje zabezpieczenia tego elementu realizacji zamówienia.

4.7.Nieuwzględnienie (lub szcątkowe uwzględnienie) kosztów procedur testowych

Nieuwzględnienie lub jedynie częściowe uwzględnienie kosztów testowania (w kosztorysie Wykonawcy P20 widnieje pozycja „testowanie oprogramowania, w tym testy bezpieczeństwa — ilość: 1, koszt sumaryczny: 6 400”) poprzez uproszczenie procedur testowych może mieć poważne konsekwencje dla całego projektu. Nie jest jasne, na jakim poziomie Wykonawca P20 zaplanował zaangażowanie specjalistów w proces testowania. Profesjonalne testy bezpieczeństwa są zwykle realizowane przez zewnętrznych usługodawców dysponujących odpowiednimi narzędziami, certyfikowanymi procedurami oraz potwierdzonymi kompetencjami, co gwarantuje ich rzetelność i zgodność z branżowymi standardami. Brak odpowiedniego zabezpieczenia budżetowego na kompleksowe testowanie może prowadzić do ograniczenia liczby i zakresu przeprowadzanych testów, co zwiększa ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w działaniu systemu po wdrożeniu.

4.8Brak uwzględnienia kosztów wytworzenia dokumentacji i zarządzania projektem.

Wykonawca P20 z rozbijającą szczerością pisze w załączniku zwanym „kosztorysem”, że nie uwzględnił składowych związanych z dokumentacją i zarządzaniem projektem, ponieważ te zadania wykonywał będzie Prezes Zarządu, który nie pobiera dodatkowego wynagrodzenia ze spółki. Jest to swoiste wykorzystanie „szczególnie korzystnych warunków realizacji zamówienia”, ale wymaga wykazania, że wykonawca P20 oszacował pracochłonność tych prac i dokonał analizy, czy zaangażowanie Prezesa Zarządu w czynności zarządcze nad spółką pozwala mu na wykonanie w planowanym czasie realizacji projektu szacowanego wymiaru pracy dokumentalisty i kierownika projektu. Brak takiej analizy i przypisanie tych zadań Prezesowi Zarządu spółki nie spełnia wymogu udowodnienia jaki nakłada ustawa p.z.p. na wykonawcę przy wyjaśnieniach w zakresie rażąco niskiej ceny.

4.9Niewystarczające uzasadnienie kosztów gwarancyjnych.

Z całą pewnością Wykonawca P20 nie uwiarygodnił możliwości realizacji tego elementu zamówienia we wskazanym koszcie (cenie ofertowej). Wykonawca P20 podjął próbę wskazania założeń mających uwiarygodnić cenę usługi gwarancyjnej, szacując, że „Zamawiający będzie potrzebował nie więcej niż 10 godzin wsparcia miesięcznie”. Estymacja ta jednak jest niepełna, gdyż nie uwzględniono rodzaju działań serwisowych, zaangażowanych specjalistów, ani przewidywanego czasu realizacji poszczególnych interwencji. Dodatkowo nie jest jasne, w jaki sposób w świadczeniu usług gwarancyjnych ma pomagać wspomniany przez Wykonawcę mechanizm „czyszczenia zbędnych danych” zaimplementowany w systemie. Nie określono również, do jakiej skali systemu odnoszą się te założenia, co stawia pod znakiem zapytania adekwatność przyjętych parametrów do faktycznego obciążenia i potrzeb projektu.

4.10Brak jakichkolwiek dowodów potwierdzających wiarygodność kosztorysu.

Odwołujący zwraca uwagę w tym miejscu na następujące aspekty: wykonawca P20 wymienił z nazwiska osoby, które miałyby realizować zadania, ale nie załączył jakiegokolwiek dowodu, że te osoby pracują dla lub współpracują z wykonawcą P20 i że ich stawki są właściwie uwzględnione w kosztorysie. Zresztą jak wskazano powyżej trudno nawet na bazie przedstawionego kosztorysu stwierdzić ile godzin pracy poszczególnych specjalistów przewidział wykonawca P20, ponieważ wszędzie jako jednostkę miary pracochłonności wykonawca ten przyjął „sztuk 1” — kompletnie nie wiadomo ile godzin pracy poszczególnych specjalistów wykonawca P20 założył w swoich wyjaśnieniach i jak się mają te koszty do rzeczywistych stawek personelu wskazanego w wyjaśnieniach i czy rzeczywiście ów personel jest w dyspozycji wykonawcy.

Biorąc pod uwagę powyższe wyjaśnienia RNC złożone przez wykonawcę P20 w żaden sposób nie opisują i nie wyjaśniają jakie środki (koszty) ten wykonawca zamierza przeznaczyć na poszczególne zidentyfikowane zadania. Dziwi

bezrefleksyjność Zamawiającego, który przedłożone wyjaśnienia uznał za wyczerpujące, jednocześnie nie prowadząc procesu/próby choćby uszczegółowienia przez wykonawcę P20 udzielonych wyjaśnień — choć już pierwsza ich analiza doprowadzić powinna do odrzucenia oferty tego wykonawcy. Złożone przez wykonawcę P20 wyjaśnienia nie zawierają żadnej próby uzasadnienia wymiaru czasochłonności przyjętej do wyliczeń, jak również nie zawierają oczywistych zadań przy projekcie tworzenia rozwiązania o identycznej funkcjonalności a w innej technologii.

Podsumowując, proces wyjaśniania RNC odbył się formalnie, bez głębszej analizy wyjaśnień i bez próby zrozumienia, dlaczego Wykonawca przyjął określoną liczbę godzin pracy programisty. Wykonawca nie przedstawił żadnego uzasadnienia przyjętych założeń na konkretne zadania ani wykazania, dlaczego poszczególne zadania mają zająć właśnie tyle czasu. W wyniku braku takiego szczegółowego podejścia, uzasadnienie kosztów nie znajduje oparcia w realnych podstawach.

Odwolujący wskazuje również na nieprofesjonalny zabieg powołania się przez Wykonawcę P20 na realizację kluczowych zadań „bezkosztowo”: Poniższe zestawienie pomija czynności związane z dokumentacją, zarządzaniem, projektem i szkoleniem gdyż będzie to wykonywał prezes zarządu spółki i nie będzie pobierać bezpośredniego wynagrodzenia za swoją pracę. Jako, że prezes zarządu jest jednocześnie większościowym udziałowcem wynagrodzenie będzie wypłacane w momencie wypłaty dywidendy przez spółkę”. Profesjonalna oferta kosztorysowa powinna być oparta na klarownych, mierzalnych kosztach związanych z realizacją poszczególnych zadań. Argumentowanie, że wynagrodzenie dla kluczowej osoby w projekcie będzie pochodziło z ewentualnych przyszłych zysków spółki, podważa wiarygodność całej wyceny oraz budzi wątpliwości co do stabilności finansowania projektu, zwłaszcza w kontekście uwzględniania marginalnych kosztów paliwa. Koszty zarządzania projektem, dokumentacji oraz szkoleń są istotnymi elementami projektu i powinny być odzwierciedlone w kosztorysie, ponieważ wpływają bezpośrednio na jego przebieg i powodzenie. Wypłata dywidendy jest uzależniona od osiągnięcia zysków przez spółkę, co nie zawsze jest gwarantowane. Z tego względu finansowanie wynagrodzenia za kluczowe przez potencjalną przyszłą dywidendę jest wysoce niepewne i nieprofesjonalne. Podsumowując, uzasadnienie kosztorysu poprzez powołanie się na pracę prezesa realizowaną bez wynagrodzenia jest nieprofesjonalne, budzi wątpliwości co do pełności i wiarygodności kosztów projektu.

Dodatkowo, przedstawienie w kosztorysie zysku na poziomie niemal 50% można uznać za działanie obliczone na wygodę i manipulację. Wykonawca próbuje zasugerować, że wysoki zysk ma służyć jako zabezpieczenie pokrycia kosztów brakujących lub niedoszacowanych elementów. Takie podejście nie tylko nie jest wiarygodne, ale też świadczy o nieodpowiedzialnym kalkulowaniu kosztów, bez rzetelnego uwzględnienia pełnego zakresu prac. Zysk na tym poziomie nie może być uznawany za alternatywę dla solidnego oszacowania faktycznych kosztów związanych z realizacją projektu i wykazuje brak transparentności oraz niską wartość merytoryczną kosztorysu.

5) Zarzut 5 - naruszenie art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 p.z.p., wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy P20, pomimo iż oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia, w tym w szczególności nie spełnia wymogów Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) dotyczących wykazania równoważności oprogramowania, które Wykonawca ma zamiar użyć do realizacji zamówienia, czego Zamawiający wymagał zgodnie z postanowieniami rozdziału 7 ust. 2 lit. a SOPZ.

W wyjaśnieniach rażąco niskiej ceny wykonawca P20 w pewnym sensie podejmuje próbę wykazania równoważności zastosowanego oprogramowania, o czym świadczy poniższy akapit z treści wyjaśnień:

„Zamówienie zrealizujemy sami korzystając z zasobów będących w naszym bezpośrednim dysponowaniu nie angażując w projekt żadnych podmiotów zewnętrznych. W przedmiotowym zamówieniu wykonawca wykorzysta komponenty i automaty własnego autorstwa dzięki czemu w pełni kontroluje działanie mechanizmów a w związku z dojrzałością wytworzonych autorskich komponentów wykonawca jest wolny od kosztów związanych z licencjonowaniem zewnętrznego płatnego oprogramowania. Jeśli element przedmiotu zamówienia wymaga zastosowania komponentu, którego czas potrzebny na wytworzenie przewyższa korzyść z posiadania rozwiązania autorskiego wykonawca znajduje gotowy komponent wolny od dodatkowych kosztów licencyjnych na licencji umożliwiającej swobodne wykorzystanie do celów biznesowych. ”. Dodatkowo do wyjaśnień Wykonawca dołącza załączniki w postaci: Multi Application System v2.1 - Standardy Systemu 4, oraz Multi Application System v2.1 - Bazowe funkcjonalności.

Zastosowanie rozwiązania równoważnego wymaga spełnienia określonych standardów, które zobowiązują Wykonawcę do wykazania pełnej zgodności funkcjonalnej, technicznej i kompatybilności z systemami już wdrożonymi w środowisku Zamawiającego. Wykonawca P20, w przedłożonym wyjaśnieniu, odnosi się ogólnie do korzystania z autorskich komponentów i „zasobów własnych”. Podkreśla także dojrzałość swoich autorskich komponentów, jednak brakuje szczegółowego odniesienia do wymagań przedstawionych w SOPZ oraz do licencji, które Zamawiający wskazał, co powinno być kluczowe dla oceny wykazania równoważności.

Przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych oraz dokumentacja postępowania wymagają od wykonawcy przedstawienia dowodów na to, że rozwiązanie równoważne spełnia wszystkie wymogi techniczne oraz funkcjonalne opisane w specyfikacji zamówienia.

W analizowanym przypadku, choć wykonawca P20 załącza dokumentację (Multi Application System v2.1 - Standardy Systemu i Bazowe Funkcjonalności), dokumenty te wydają się być ogólnymi specyfikacjami wewnętrznymi i nie odnoszą się bezpośrednio do realizowanego zamówienia. Brakuje w nich szczegółowych odniesień do wymagań licencyjnych i funkcjonalnych wskazanych przez Zamawiającego. Nie sposób w nich znaleźć też aspektów GIS, które są kluczowe w niniejszym zamówieniu, np. klastrowanie zgłoszeń, czy analizy geoprzestrzenne — to jednoznacznie potwierdza, że rozpatrywane przez Wykonawcę P20 oprogramowanie nie jest równoważne. Wykonawca P20 nie wskazał też na zastosowanie owego oprogramowania w systemach obsługujących analogiczną wielkość danych - przywoływany jako uprawdopodobniająca referencja rozwiązania Alert 3.0 zawiera według opisu wykonawcy P20 kilkadziesiąt tysięcy zgłoszeń - podczas gdy w KMZB rozwiązanie informatyczne obsługuje miliony zgłoszeń - czyli nie odniósł się do równoważności niefunkcjonalnej.

Podsumowując, wyjaśnienia Wykonawcy P20 dotyczące zastosowania „autorskiego oprogramowania” jako równoważnego nie spełniają wymogów profesjonalnych ani prawnych. Brakuje szczegółowych dowodów na równoważność techniczną i funkcjonalną, zgodność licencyjną oraz kompatybilność z istniejącym systemem Zamawiającego.

6) Zarzut 6 - naruszenie art. 74 ust. 1 p.z.p. w zw. z § 5 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 roku w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, poprzez nieudostępnienie całości protokołu postępowania.

Odwołujący dnia 04.11.2024 r. zwrócił się do Zamawiającego z prośbą o udostępnienie protokołu postępowania. W dniu 07.11.2024 r. Odwołujący otrzymał protokół wraz załącznikami do momentu odpowiedzi Wykonawcy ENVIROSOLUTIONS na wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych. Nie otrzymaliśmy jednak pism, które Zamawiający był zobligowany skierować do uczestników postępowania na mocy art. 253 ust. 1 p.z.p., informujących o wyborze najkorzystniejszej oferty.

Ponadto, w odpowiedzi na skierowane do Zamawiającego pismo z prośbą o wyjaśnienie okresu udostępniania protokołu postępowania, Odwołujący otrzymał informację, iż Zamawiający prowadził korespondencję z wykonawcą ENVIROSOLUTIONS już po wyborze najkorzystniejszej. Korespondencja ta musiała nastąpić pomiędzy wnioskier Odwołującego o udostępnienie protokołu (04.11.2024 r.), a udostępnieniem go (07.11.2024 r.). Zgodnie bowiem z treścią pisma Zamawiającego z dnia 12.11.2024 r., cyt.: „Aby nie narazić się na konsekwencje związane z udostępnieniem dokumentów mogących stanowić tajemnicę przedsiębiorstwa, Zamawiający podjął czynności zmierzające do upewnienia się, czy może przekazać konkretne informacje, udostępniając odtajnione dokumenty do wglądu Wykonawcy przed ich dalszym przekazaniem, wykazując się należyłą starannością i ostrożnością”. Następnie Zamawiający wskazał, że cyt.: „Zamawiający wstrzymał się z udostępnieniem dokumentów tylko na 1 dzień roboczy, pozwalając w ten sposób firmie EnviroSolutions Sp. z o.o. na zapoznanie się z ich odtajnioną treścią”.

W ocenie Odwołującego ta korespondencja również powinna zostać udostępniona na wniosek Odwołującego skierowany do Zamawiającego dnia 04.11.2024 r. Pomijając fakt, że taka czynność jak ocena zasadności podjętych działań w postępowaniu powinna zostać dokonana na etapie oceny ofert, nie zaś po wyborze najkorzystniejszej oferty, to w dalszym ciągu taka wymiana korespondencji pomiędzy Zamawiającym a innym wykonawcą powinna być jawna i stanowić załącznik do protokołu postępowania, gdyż postępowanie trwa i zakończyć może się, zgodnie z art. 254 p.z.p., zawarciem umowy lub unieważnieniem. Na marginesie Odwołujący nie do końca rozumie w jakim trybie i w jakim celu po dokonaniu już wyboru najkorzystniejszej oferty, Zamawiający konsultował z innym wykonawcą treść udostępnianego Odwołującemu protokołu, rozumianą jako załączniki do postępowania, które powinny być ocenione przed wyborem, w tym co do zasadności ich utajnienia. Wspomniane konsultacje wpłynęły również, o czym pisze sam Zamawiający, na tempo udostępnienia Odwołującemu protokołu i pozbawiły 1 dnia roboczego na zapoznanie się z dokumentacją postępowania i wydatnie utrudniły Odwołującemu skorzystanie ze środków ochrony prawnej.

PODSUMOWANIE

Odwołujący w podsumowaniu odwołania chciałby wskazać następujące okoliczności:

1) Wielkość zamówienia (postępowanie krajowe, poniżej progu unijnego) w tym przypadku może powodować przeświadczenie o mniejszym wpływie społecznym zamówienia niż jest to w rzeczywistości. Z tego powodu Odwołujący przybliżył w Rozdziale I Odwołania kontekst zamówienia (ogólnokrajowe narzędzie mające wpływ na bezpieczeństwo

obywateli),

2) Nietypową sytuację kiedy Zamawiający bezpośrednio nie jest głównym użytkownikiem, co w pewnym stopniu może tłumaczyć brak docieklivosti Zamawiającego, co jednak nie usprawiedliwia i nie czyni poprawnymi zaniechań wykazanych w Odwołaniu,

3) Działania Zamawiającego mające charakter zaniedbań o czym świadczy zarzut 6 (niewykonanie postanowień art 74 ust. 1), czy też zignorowanie pisma Odwołującego z dnia 29.10.2024 r. wskazującego na konieczność oceny ofert pod kątem realizowalności projektu,

4) Ograniczenia budżetowe głównego użytkownika — Policji - powodujące, że gospodarzem postępowania jest inny podmiot administracji centralnej — Zamawiający, które powodują, że rozstrzygając niniejsze postępowanie niezbędne jest zapewnienie maksymalnej ochrony interesów głównego użytkownika systemu KMZB — Policji, ponieważ mimo stosunkowo małej wartości zamówienia, jego wpływ społeczny jest niewspółmiernie wysoki do wartości zamówienia. Kontynuowanie użytkowania obecnego rozwiązania KMZB z powodu występowania podatności może być niemożliwe, a wybranie wykonawcy niegwarantującego wykonania rozwiązania zmodernizowanego może spowodować brak kluczowego narzędzia w pracy Wydziału Prewencji Policji.

ODPOWIEDŹ ZAMAWIAJĄCEGO na termin posiedzenia KIO: 2 grudnia 2024 r., godz. 10:00.

Dotyczy: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Migracja aplikacji „Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa” do nowych rozwiązań systemowych”, zwanego dalej: „Postępowaniem”. Numer postępowania (numer ewidencyjny): BDG-ZP.2610.29.2024.DI Ogłoszenie o zamówieniu: nr: 2024/BZP 00548616/01 - opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 16 października 2024 r.

ODPOWIEDŹ NA ODWOŁANIE

Działając w imieniu i na rzecz Zamawiającego - Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii, odpis pełnomocnictwa w załączeniu, w ślad za odwołaniem z dnia 12 listopada 2024 r., zwanym dalej: „Odwołaniem”, na podstawie art. 521 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), zwanej dalej „ustawą Pzp”, złożono odpowiedź Zamawiającego na Odwołanie złożone przez wykonawcę GISPartner sp. z o.o. (zwanego dalej: „Odwołującym”) i wnoszę o:

1) oddalenie Odwołania w zakresie nieuwzględnionym;

2) zasądzenie na rzecz Zamawiającego kwoty 3.600,00 zł, stanowiącej równowartość kosztów poniesionych przez Zamawiającego tytułem wynagrodzenia pełnomocnika, zgodnie z fakturą pełnomocnika.

UZASADNIENIE

[ad. zarzut 1]

Stosownie do treści przepisu art. 224 ust. 1 ustawy Pzp, w przypadku, gdy zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych. Zgodnie z ust. 2 pkt 1 powoływanej regulacji, Zamawiający w szczególności wzywa wykonawcę do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, kiedy cena ta jest niższa o co najmniej 30% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług, ustalonej przed wszczęciem postępowania lub średniej arytmetycznej cen wszystkich złożonych ofert niepodlegających odrzuceniu. Nieudzielenie wyjaśnień przez wykonawcę lub złożenie wyjaśnień, które nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, stanowi podstawę odrzucenia oferty, co regulują przepisy art. 224 ust. 6 i art. 226 ust. 1 pkt 8 ustawy Pzp.

Zamawiający wezwał w dniu 24 października 2024 r. na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp wykonawcę ENVIROSOLUTIONS sp. z o.o. (zwanego dalej: „ENVIROSOLUTIONS”) do udzielenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny, ponieważ wartość złożonej przez tego wykonawcę oferty jest niższa o 51,95% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT oraz niższa o 48,13% od średniej arytmetycznej wszystkich ofert złożonych w Postępowaniu. W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego ENVIROSOLUTIONS złożył wyjaśnienia w dniu 25 października 2024 r., mieszcząc się tym samym w terminie określonym przez Zamawiającego. Jednocześnie wraz z udzieleniem wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wykonawca zastrzegł istotną część zawartych w nich informacji oraz dołączonych do wyjaśnień dokumentów jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

W ocenie Odwołującego, złożone przez ENVIROSOLUTIONS wyjaśnienia nie uwzględniają wszystkich niezbędnych do wykonania przedmiotu zamówienia elementów kosztowych, a ponadto nie uzasadniają wyliczeń dot. pozostałych elementów, ujętych w treści wyjaśnień. Należy przy tym zauważyć, że Odwołujący dokonał tej oceny na podstawie jedynie tej części wyjaśnień udzielonych przez ENVIROSOLUTIONS, która nie została zastrzeżona przez tego wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa, tj. na podstawie ogólnych wyjaśnień i nagłówków sekcji poszczególnych wyliczeń, bez znajomości szczegółowych kosztorysów.

Głównym zarzutem Odwołującego w stosunku do wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS zdaje się być ich „powierzchnowość i lakoniczność”. W ocenie GISPartner sp. z o.o. sam fakt, iż merytoryczna część wyjaśnień zajmuje 3,5 strony przemawia za tym, że ENVIROSOLUTIONS nie dokonało szczegółowych wyjaśnień i uprawdopodobnienia własnych wyliczeń. Wniosek ten zdaje się być zbyt daleko idący. W orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej (zwanej dalej: „Izba” lub „KIO”) dominuje bowiem jednoznaczny pogląd, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny mają być przede wszystkim rzeczowe i odnosić się do treści wezwania Zamawiającego. Długość wyjaśnień jest w tym kontekście znacznie mniej istotna. Jak wskazała Izba w treści wyroku z dnia 3 czerwca 2024 r., sygn. akt KIO 1580/24, „wyjaśnienia wykonawcy muszą odpowiadać wezwaniu, szczególnie w sytuacji, gdy zamawiający precyzuje szczegółowo, jakie elementy ceny budzą jego wątpliwości. W przeciwnym razie nawet obszernie wyjaśnienia, które nie odnoszą się jednak do kwestionowanych przez zamawiającego cen, nie będą mogły zostać uznane za uzasadniające ich zaoferowanie na niskim poziomie”. Z tego względu, sama zwięzłość wyjaśnień nie powinna być przez Odwołującego poczytywana za brak uprawdopodobnienia prawidłowości przedstawianych przez ENVIROSOLUTIONS wyliczeń.

Odwołujący podkreślił ponadto, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny przedstawione przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS nie zawierają żadnych dowodów na realność przyjętych kosztów, w szczególności takich dotyczących przyjętych założeń określających pracochłonność poszczególnych typów specjalistów. Odnosząc się do tego stwierdzenia, należy w pierwszej kolejności wskazać, że ENVIROSOLUTIONS dołączył do treści wyjaśnień kilka dowodów, tj. poświadczenie i protokół odbioru mające na celu potwierdzenie, że dysponuje on doświadczeniem niezbędnym do wykonania przedmiotu zamówienia oraz zanonimizowane umowy o pracę ze specjalistami, którymi zamierza posłużyć się przy wykonaniu zamówienia, o czym Odwołujący mógł dowiedzieć się z jawnej części wyjaśnień, która została mu udostępniona. Zgodnie z poglądem wyrażonym przez KIO w treści wyroku z dnia 10 sierpnia 2018 r., sygn. akt KIO 1453/18, „jeżeli zamawiający nie sprecyzuje wezwania, wykonawca w ramach składanych wyjaśnień powinien przedkładać jedynie takie dowody, które jego zdaniem uzasadniają przyjętą wycenę przedmiotu zamówienia”. Mając na uwadze fakt, że znacząca część kosztów podanych przez ENVIROSOLUTIONS w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny z dnia 25 października 2024 r. to koszty pracy specjalistów delegowanych do realizacji zamówienia, to dowody w postaci zanonimizowanych umów, zawierające m.in. informacje na temat wysokości wynagrodzenia osób zatrudnianych przez wykonawcę, to nie można w tym zakresie zgodzić się z Odwołującym i należy uznać te dokumenty za dowody urealniające przyjęte przez ENVIROSOLUTIONS koszty.

W dalszej części uzasadnienia zarzutu nr 1 Odwołujący podnosi, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez ENVIROSOLUTIONS nie uwzględniają wykonania wielu istotnych dla realizacji przedmiotu zamówienia zadań wynikających z treści SOPZ. Wykonawca GISPartner sp. z o.o. wskazuje kolejno na brak uwzględnienia i uzasadnienia kosztów odtworzenia istniejących funkcjonalności aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa, kosztów wytworzenia nowych funkcjonalności, kosztów zbudowania środowiska informatyczno-developerskiego, kosztów migracji użytkowników aplikacji, kosztów przygotowania kompozycji mapowych, czy kosztów procedur testowych. Przy czym zauważyć należy, że zadania te nie wynikają bezpośrednio z SOPZ, a z koncepcji realizacji zamówienia przedstawionej przez Odwołującego we wstępie Odwołania, w formie Tabel nr 1 oraz 2. Koncepcja ta jest autorskim pomysłem Odwołującego, nawiązującym co prawda do treści Tabeli nr 1 „Zestawienie nowych i modyfikowanych funkcjonalności”, określonej przez Zamawiającego w Rozdziale 2 SOPZ, jednak nie stanowi jej przełożenia jeden do jednego, co więcej Zamawiający nie narzucał sposobu działania przyszłemu wykonawcy w kształcie jaki zakłada i jak rozumiemy uwzględnia Odwołujący.

Tym bardziej, że Odwołujący odnosi listę wspomnianych zadań do każdego podobnego projektu informatycznego (co wynika z tytułu Tabeli nr 1 zawartej w treści odwołania). Należy więc na tym etapie wskazać, że wszystkie zadania (a zarazem elementy kosztowe), które w swoich wyjaśnieniach rzekomo pominął wykonawca ENVIROSOLUTIONS, są elementami wypracowanej wyłącznie przez Odwołującego metodologii realizacji zamówień, których przedmiotem są usługi dot. projektów informatycznych, a nie bezwzględnie elementami kosztowymi, których rozwinięcia wymagał Zamawiający, wzywając wykonawców biorących udział w Postępowaniu do wyjaśnień odnośnie zaoferowanej ceny. Tym samym brak literalnego uwzględnienia ww. zadań w przedstawionych przez ENVIROSOLUTIONS kosztach składających

się na zaoferowaną cenę nie powinien przesądzać o ocenie, że wyjaśnienia tego wykonawcy są niekompletne i że wykonawca ten nie wykona przedmiotu zamówienia w sposób prawidłowy. Każdy z wykonawców ma bowiem prawo realizacji zamówienia w indywidualny sposób, o ile zgodny jest on z dokumentami postępowania i warunkami określonymi przez Zamawiającego. Tak samo każdy z wykonawców ma prawo przygotować kalkulację ceny w swój własny sposób, odpowiadający temu, jak przygotował ofertę. Naturalnym jest, że każdy z wykonawców biorących udział w Postępowaniu przygotował ofertę w inny sposób, uwzględniając czynniki zidentyfikowane przez siebie jako niezbędne, które nie muszą odpowiadać w całości metodologii przyjętej przez Odwołującego.

Zgodnie z poglądem wyrażonym przez Izbę w treści orzeczenia z dnia 19 czerwca 2024 r., sygn. akt KIO 1817/24, „składane przez wykonawcę wyjaśnienia ceny oferty należy oceniać przez pryzmat wezwania zamawiającego, które determinuje poziom szczegółowości wyjaśnień”. Należy stwierdzić, że wyjaśnienia udzielone przez ENVIROSOLUTIONS odpowiadały wezwaniu Zamawiającego z dnia 24 października 2024 r. Wykonawca ten w przedstawionych kalkulacjach wykazał, że złożona przez niego oferta, mimo niższej ceny, zapewni zysk. Nie bez znaczenia dla całościowej oceny złożonych wyjaśnień pozostaje również fakt, że wykonawca wykazał, przedstawiając również stosowne dowody, że dysponuje niezbędnymi zasobami oraz doświadczeniem, aby z należytą starannością wykonać przedmiot zamówienia. W świetle przedstawionych wyjaśnień i dowodów, w szczególności w zakresie kosztów pracy specjalistów, którymi ENVIROSOLUTIONS planuje posłużyć się w trakcie realizacji zamówienia, Zamawiający uznał, że oferta wykonawcy nie zawiera rażąco niskiej ceny i nie stanowi przypadku określonego w treści art. 224 ustawy Pzp, co pozwoliło na jej akceptację. Przede

wszystkim, koncepcja realizacji zamówienia, przyjęta przez ENVIROSOLUTIONS różni się od tej, którą prezentują Odwołujący. Wykonawca ten zaproponował podział wykonania przedmiotu zamówienia na dwie części - migracyjną oraz programistyczną. Zamawiający nie ma podstaw, aby przyjąć za Odwołującym, że ENVIROSOLUTIONS nie uwzględnił w swoim pomysle etapu odtworzenia obecnych cech i funkcjonalności aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa w nowych rozwiązaniach systemowych. Jest to bowiem jeden z istotniejszych aspektów przedmiotu zamówienia określonego szczegółowo w treści Rozdziału 2 SOPZ, a więc jest on znany wszystkim wykonawcom. W ocenie Zamawiającego, w przypadku oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, część migracyjna obejmuje zarówno samą migrację danych, jak i odtworzenie istniejących funkcjonalności aplikacji w nowym systemie (w zakresie, w którym nie zostaną wykorzystane istniejące komponenty). Z kolei część programistyczna obejmować będzie resztę prac związanych z realizacją zmian systemowych, wskazanych w treści Tabeli nr 1 „Zestawienie nowych i modyfikowanych funkcjonalności” (Rozdział 2 SOPZ). Część programistyczna zawiera zatem całość kosztów wytworzenia nowych funkcjonalności, kosztów zbudowania środowiska informatyczno-developerskiego, kosztów przygotowania kompozycji mapowych itd. Wynika to bowiem z przyjętej przez tego wykonawcę koncepcji, który na pierwszy plan wysunął przede wszystkim koszty pracy odpowiednich specjalistów w każdej z poszczególnych części, wliczając w te koszty kwestie poboczne, jak koszty materiałów, energii i wykorzystania infrastruktury. Zamawiający nie znalazł podstaw do zakwestionowania przedstawionych przez wykonawcę wyliczeń, tym bardziej, że w treści wezwania z dnia 24 października 2024 r. nie wymagał od wykonawcy szczegółowych wyliczeń dot. kosztów, o których traktuje Odwołujący w treści Odwołania, a jedynie ogólnie wezwał ENVIROSOLUTIONS do przedstawienia wyjaśnień dot. tych elementów ofert mających wpływ na wysokość ceny. Przywołując stanowisko doktryny - „wyjaśnienia wykonawcy nie mogą stanowić jedynie formalnej odpowiedzi na wezwanie zamawiającego, zawierającej ogólne informacje o działalności wykonawcy lub deklaracje co do realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę, nieoparte stosownymi dowodami. Nie oznacza to jednak niejako automatycznie, że obowiązkiem wykonawcy każdorazowo jest składanie wyjaśnień co do wszystkich składowych mających wpływ na cenę lub koszt oferty. Wykonawca obowiązany jest rozwiązać wątpliwości zamawiającego przede wszystkim w zakresie, jaki wynika z wezwania do wyjaśnień.” (A. Gawrońska-Baran [w:] E. Wiktorowska, A. Wiktorowski, P. Wójcik, A. Gawrońska-Baran, Prawo zamówień publicznych. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2024, art. 224).

Wyjaśnień wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, mimo ich zwięzłości, nie można uznać za jedynie ogólne oświadczenie co do realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę. Wykonawca ten wyraźnie planuje połączyć realizację przedmiotu zamówienia z codziennym funkcjonowaniem swojego przedsiębiorstwa, na co wskazują fragmenty wyjaśnień dot. kosztów pracy dla części migracyjnej i programistycznej, jak i kosztów gwarancji. Z tego względu jego wyjaśnienia i kalkulacje skupiają się przede wszystkim na wyliczeniu kosztów pracy, wzbogaconych o elementy dodatkowe, a koszty te zostały przedstawione i skalkulowane w kolejnych tabelach i poparte odpowiednimi dowodami w postaci zanonimizowanych umów o pracę ze specjalistami. Wykonawca miał prawo oszacować koszty w ten właśnie sposób, odmienny od koncepcji Odwołującego, gdyż każdy wykonawca bazując na swoim doświadczeniu w sposób indywidualny szacuje ilość pracy i zużycie materiałów i na tej podstawie wskazuje cenę. Wyjaśnienia wykonawcy odpowiadają również wezwaniu Zamawiającego, który dążył przede wszystkim do ustalenia czy skonstruowanie ceny oferty w ten sposób, w jaki uczynił to ENVIROSOLUTIONS, jest realne i czy zapewni wykonawcy zysk, a nie do poznania szczegółowego

kosztorysu dot. wszystkich zadań składających się na przedmiot zamówienia. To Zamawiający zdecydował o kształcie wezwania i gdyby oczekiwaniem prowadzącego postępowanie było zobrazowanie takiego stopnia szczegółowości jak postrzega to Odwołujący to niewątpliwie treść wezwania do wyjaśnień by to odzwierciedlała. Tym samym, na gruncie przedmiotowej sprawy nie było podstaw do odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS na podstawie art. 221 ust. 1 pkt w zw. z art. 266 ustawy Pzp.

[ad. zarzut nr 2]

Zamawiający uwzględnia przedmiotowy zarzut i wyraża gotowość do udostępnienia zastrzeżonych uprzednio przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS jako tajemnica przedsiębiorstwa informacji Odwołującemu, jeżeli wykonawca GISPartner sp. z o.o. dalej jest/będzie zainteresowany uzyskaniem tych informacji.

[ad. zarzut nr 3]

Zamawiający w treści Rozdziału 7 pkt 1 SOPZ wskazał listę posiadanych przez niego licencji na oprogramowanie, którymi wykonawca będzie mógł się posłużyć w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia. Jednocześnie, w Rozdziale 7 pkt 2 lit. a Zamawiający dopuścił wykorzystanie przez wykonawcę innych licencji (alternatywnego rozwiązania), pod warunkiem że wykaże on równoważność tego innego oprogramowania względem oprogramowań, którymi dysponuje Zamawiający. Udowodnienie równoważności oprogramowania miałoby się odbyć w trakcie realizacji umowy (oczywiście tylko w wypadku, gdy wykonawca planowałby wykorzystanie oprogramowania innego niż z listy z Rozdziału 7 pkt 1 SOPZ). Zgodnie bowiem z dokumentacją Postępowania, wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia nie mieli obowiązku wskazania, jakim oprogramowaniem planują się posłużyć w ramach realizacji usługi migracji aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa, na etapie składania ofert, np. w jednym z formularzy ofertowych. W konsekwencji, żaden z wykonawców, w tym Odwołujący, nie podał takiej informacji w treści złożonej oferty. Tym samym, obowiązek ten nie jest stricte warunkiem zamówienia. Przed sytuacją, w której okazałoby się, że wykonawca, któremu udzielono zamówienia, nie posiada oprogramowania równoważnego zabezpiecza Zamawiającego postanowienie zawarte w Rozdziale 2 SOPZ, zacytowane w treści Odwołania, zgodnie z którym „Zamawiający dopuszcza wymianę obecnego rozwiązania na inne pod warunkiem spełnienia wymagań funkcjonalnych wskazanych w Tabeli nr 1 oraz zachowaniem wszystkich dotychczasowych funkcjonalności i cech obecnego rozwiązania. W takim przypadku Wykonawca dostarczy Zamawiającemu na własny koszt rozwiązania zamiennie, w tym oprogramowanie wraz z kodami źródłowymi lub licencjami”, jak również postanowienie Rozdziału 7 pkt 1 SOPZ, które zapewnia wykonawcom możliwość korzystania z licencji posiadanych przez Zamawiającego.

Celowość wskazania stosowanego oprogramowania po stronie wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, zaktualizowała się w momencie wezwania go do złożenia wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Koszty wykorzystania oprogramowania, w tym przede wszystkim koszty licencji są bowiem istotną częścią składającą się na ogólną wysokość ceny oferty. Należy jednak zauważyć, że wskazanie oprogramowania odbyło się z wyłącznej inicjatywy wykonawcy, dążącego do rzetelnego i kompleksowego przedstawienia czynników składających się na cenę. Zamawiający bowiem, w treści wezwania do złożenia wyjaśnień z dnia 24 października 2024 r., nie wymagał tego od wykonawcy, gdyż mogłoby być traktowane jako oczekiwanie przedwcześnie względem wymogów wynikających z dokumentacji Postępowania.

Tak samo nie wymagał on od ENVIROSOLUTIONS realizacji na gruncie wyjaśnień rażąco niskiej ceny obowiązku z Rozdziału 7 pkt 2 lit. a SOPZ. Po pierwsze dlatego, że wykazanie równoważności miało się odbyć (ewentualnie jeśli będzie taka konieczność) już w trakcie realizacji umowy (Zamawiający nie planował dokonywać oceny równoważności rozwiązania na etapie oceny ofert), a po drugie dlatego, że zgodnie z przyjętym w orzecznictwie KIO poglądem, nie można żądać od wykonawców w ramach wyjaśnień rażąco niskiej ceny dostarczenia informacji mających na celu weryfikację zgodności ich oferty z warunkami określonymi w dokumentacji Postępowania (por. wyrok KIO z dnia 16 czerwca 2020 r., sygn. akt KIO 709/20, KIO 715/20 - „należy dodać, że generalnie celem wezwania do złożenia wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny nie powinno być uzyskanie od wykonawcy informacji służących do sprawdzenia zgodności jego oferty z siwz. ”).

Tym samym, zarzut Odwołującego w stosunku do ENVIROSOLUTIONS, polegający na tym, że wykonawca ten nie wykazał, że stosowane przez niego oprogramowanie jest równoważne do tych, wskazanych przez Zamawiającego w treści Rozdziału 7 SOPZ, jest bezzasadny, gdyż w świetle dokumentacji Postępowania, jak i przeznaczenia instytucji wyjaśnień rażąco niskiej ceny, ENVIROSOLUTIONS nie miał takiego obowiązku na tym etapie Postępowania. Zamawiający nie wymagał informacji na temat konkretnego oprogramowania, które ma zamiar wykorzystać Wykonawca przed zawarciem umowy, gdyż z punktu widzenia Zamawiającego bez znaczenia jest na jakim oprogramowaniu zostanie przygotowany nowy system aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa. Obowiązek wykazania równoważności oprogramowania na etapie składania oferty, czy wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wbrew twierdzeniom Odwołującego, nie

wynika również z treści Rozdziału 7 SOPZ, który nie reguluje szczegółowo momentu aktualizacji tego obowiązku. Tym samym, o momencie, w którym wykonawca będzie musiał udowodnić równoważność oprogramowania, zdecyduje Zamawiający. Przestrzenią na takie wykazanie na pewno nie są wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, które jak sama nazwa wskazuje, powinny zawierać wyłącznie twierdzenia i dowody wykonawcy dotyczące oferowanej przez niego ceny. Zgodnie z wyżej powołanym poglądem KIO (ponowionym później m.in. w treści wyroku z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt KIO 1026/21), Zamawiający w żadnym wypadku nie mógłby wezwać wykonawcy ENVIROSOLUTIONS do wykazania równoważności oprogramowania w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Treść wezwania Zamawiającego natomiast implikuje treść odpowiedzi wykonawcy (por. wyrok KIO z dnia 26 października 2023 r., sygn. akt KIO 3021/23). Wykonawca ENVIROSOLUTIONS nie może zatem ponosić negatywnych konsekwencji tego, że ustosunkował się do treści wezwania Zamawiającego i złożył wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, w których to nie wykazał równoważności oprogramowania, gdyż Zamawiający tego od niego na tym etapie Postępowania nie wymagał. Obowiązkiem wykonawcy było wskazanie oprogramowania jedynie w kontekście tego jakie koszty (lub jakie oszczędności) jego użycia generuje, co ENVIROSOLUTIONS w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny z dnia 25 października 2024 r. uczynił.

Tym samym brak wykazania równoważności oprogramowania nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 ustawy Pzp, gdyż powyższy obowiązek nie stanowił warunku/wymogu zamówienia, który wykonawcy byli obowiązani wykazać na etapie składania ofert, czy wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

[ad. zarzut nr 4]

Zamawiający wezwał w dniu 24 października 2024 r. na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp wykonawcę P20 sp. z o.o. (zwanego dalej: „P20”) do udzielenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny, ponieważ wartość złożonej przez tego wykonawcę oferty jest niższa o 44,81% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT oraz niższa o 40,42% od średniej arytmetycznej wszystkich ofert złożonych w Postępowaniu. W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego P20 złożył wyjaśnienia w dniu 25 października 2024 r., mieszcząc się tym samym w terminie określonym przez Zamawiającego.

Głównym zarzutem Odwołującego w stosunku do wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez wykonawcę P20 zdaje się być ich „powierzchnowość i niekonsekwencja w ich szczegółowości”. Ponownie w tym zakresie należy odwołać się do orzecznictwa KIO. Przykładowo w wyroku z dnia 5 lutego 2024 r., sygn. akt 95/24, Izba wskazała, że: „Celem instytucji rażąco niskiej ceny nie jest kreowanie po stronie wykonawcy obowiązku wykazywania szczegółowych kalkulacji odnoszących się do nawet najdrobniejszych kosztów wykonania zamówienia, ale wymaganie przedstawienia takich wyjaśnień, które przekonają zamawiającego co do powodzenia realizacji zamówienia za cenę wskazaną w ofercie poprzez zaakcentowanie aspektów mających wpływ na daną wycenę i wykazanie, że te okoliczności są realne i uzasadnione poprzez złożenie dowodów”. Wyjaśnienia wykonawcy P20 mają rozbudowany charakter, a ponadto zawierają szczegółowy kosztorys projektu oraz szereg dowodów potwierdzających okoliczności wpływające na zaoferowaną cenę, w tym m.in.: wykaz osób, czy faktury za poszczególne wydatki, jakie ponosi wykonawca w swojej działalności.

Niezrozumiały jest zarzut Odwołującego skierowany przeciwko przyjęciu przez wykonawcę P20 metody sporządzenia kalkulacji, zgodnie z którą wszelkie koszty są grupowane do wspólnej jednostki (1 - aby stanowiły zamkniętą całość), co znacząco poprawia przejrzystość dokonanych wyliczeń. Nieprawidłowe jest stwierdzenie Odwołującego, że „koszty dostępu do telefonu” zostały zrównane w kosztorysie P20 z „kosztami prac programistycznych”, gdyż obie te pozycje mają znacząco odmienne wartości cenowe, odpowiednio - 65,02 zł i 12 800,00 zł. Ww. elementy zostały sprowadzone do jednej wartości właśnie dlatego, aby nie wykazywać w treści kosztorysu każdego pojedynczego połączenia telefonicznego, czy każdej pojedynczej czynności wykonanej przez programistę. Celem dołączonego kosztorysu nie było przekonanie Odwołującego o prawidłowości przyjętej metody wyliczeń, a wykazanie przed Zamawiającym, że zaoferowana cena nie jest zaniżona. Podobnie wskazała KIO w wyroku z dnia 23 września 2024 r., sygn. akt KIO 3107/24 - „Prowadzona procedura wyjaśniająca nie ma na celu przekonania konkurentów o rzetelności kalkulacji. Zmierzać ma natomiast do rozwiania wątpliwości w sposób obiektywnie weryfikowalny okolicznościami podniesionymi w wyjaśnieniach, które mają mieć odniesienie do zakomunikowanego przez Zamawiającego zakresu.”. Udzielone przez wykonawcę P20 wyjaśnienia odpowiadały zakresowo wezwaniu Zamawiającego z dnia 24 października 2024 r., a przedstawiona w nich kalkulacja pozwoliła Zamawiającemu przyjąć, że pomimo niższej ceny potencjalna realizacja zamówienia zapewni temu wykonawcy zysk.

Równie niezrozumiała jest sugestia Odwołującego, że przedstawienie faktury dot. miesięcznej opłaty abonamentu za 1 telefon implikuje stwierdzenie, że do realizacji zamówienia zostanie skierowana 1 osoba, tym bardziej, że wykonawca

P20 dołączył do wyjaśnień rażąco niskiej ceny wykaz osób, w którym przedstawił cały zespół osób, zajmujących się różnymi zadaniami. W kontekście przedmiotowych wyjaśnień, fakturę za telefon należało raczej uznać za mniej znaczący dowód, potwierdzający wysokość nawet marginalnych w stosunku do ogólnej wartości ceny kosztów dostępu do telefonu.

W dalszej części uzasadnienia zarzutu nr 4 Odwołujący podnosi, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez P20 nie uwzględniają wykonania wielu istotnych dla realizacji przedmiotu zamówienia zadań, wynikających z treści SOPZ. Wykonawca GISPartner sp. z o.o. wskazuje kolejno na brak uwzględnienia i uzasadnienia kosztów odtworzenia istniejących funkcjonalności aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa, kosztów wytworzenia nowych funkcjonalności, brak uwzględnienia kosztów zbudowania środowiska informatyczno-developerskiego, brak uwzględnienia kosztów migracji danych i użytkowników oraz nieuwzględnienie kosztów procedur testowych, czy kosztów wytworzenia dokumentacji i zarządzania projektem. Należy w tym zakresie odwołać się do argumentacji dot. zarzutu nr 1, w której podniesiono, że ww. zadania stanowią tak naprawdę elementy metodologii Odwołującego w realizacji zamówień dot. projektów informatycznych i nie są obiektywnie wiążące ani dla Zamawiającego, ani dla wykonawcy P20, gdyż decydujące znaczenie w tym zakresie mają przepisy ustawy Pzp i treść dokumentów Postępowania, w tym przede wszystkim SOPZ, jak również sama treść wezwania do złożenia wyjaśnień.

Zgodnie z poglądem wyrażonym przez Izbę w treści wyroku z dnia 21 marca 2023 r., sygn. akt KIO 648/23, „Zgodnie z art. 224 ust. 5 p.z.p. obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu spoczywa na wykonawcy. Także zgodnie z art. 537 p.z.p. ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego. Pamiętać jednak należy, że szczególna zasada rozkładu ciężaru dowodu wyrażona w art. 537 p.z.p. nie zwalnia odwołującego z konieczności sformułowania zarzutów odwołania w sposób, który przekona Izbę o ich słuszności i da faktyczną możliwość ich weryfikacji w oparciu o dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia.”. Odwołujący poświęcił bardzo niewiele uwagi wyjaśnieniom rzeczywiście złożonym przez wykonawcę P20, a zamiast tego skupia się na elementach, których w tych wyjaśnieniach nie ma, a które to elementy Odwołujący wywodził samodzielnie, często pośrednio, z treści SOPZ.

Wyjaśnienia rażąco niskiej ceny mają przede wszystkim wykazać rzetelność wykonawcy i zgodność przygotowanej przez niego oferty (ceny) z przepisami. Wymóg jaki kreuje Odwołujący, aby na etapie ww. wyjaśnień rozbijać projekt na pojedyncze zadania i wykazywać cenę każdego z nich jest zdecydowanie zbyt daleko idący i odbiega od treści wezwania Zamawiającego z dnia 24 października 2024 r. Wykonawca P20 ogólnie wskazał w swoich wyjaśnieniach narzędzia, którymi będzie się posługiwał w trakcie realizacji zamówienia, podkreślił zaawansowane zastosowanie sztucznej inteligencji w procesie pracy nad migracją aplikacji, wytypował zespół, który zostanie oddelegowany do realizacji przedmiotu zamówienia, jak i rozpisał konkretne zadania, jak i doświadczenie każdej z osób wchodzących w skład tego zespołu. Potwierdził ponadto swoje kompetencje w realizacji tego typu zamówień, powołując się na wcześniej realizowany, podobny projekt dla miasta Szczecina. Wreszcie sporządził również szczegółowy kosztorys, w którym wskazał czas realizacji zamówienia i koszty składające się na ogólną wartość oferty. Nie jest prawdą, że wykonawca P20 w ogóle nie uwzględnił chociażby kosztów migracji. Wiele z zadań, o których wspomina Odwołujący, w tym koszty migracji danych i użytkowników, zostało niewątpliwie zawartych w ramach kosztów pracy poszczególnych specjalistów, którzy będą te zadania realizować. Świadczy o tym treść wykazu osób, która wyraźnie określa w jakich czynnościach specjalizują się konkretne osoby, w tym np. Pan Adrian Frączak, wskazywany jako kierownik projektu, delegowany będzie przez P20 właśnie do zaplanowania i wykonania migracji danych. Wykonawca sporządził zatem kosztorys bazując na kosztach pracy programistów, kosztach testowania oprogramowania, kosztach prac graficznych oraz kosztach specjalistycznych konsultacji, wliczając do tego wszystkiego dodatkowe, pomniejsze koszty niezwiązane bezpośrednio z samym przedmiotem zamówienia. Tym samym, wykonawca sporządził wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wg własnej koncepcji, odmiennej od wizji Odwołującego, do czego, podobnie jak wykonawca ENVIROSOLUTIONS, miał pełn prawo. Przyjęta przez wykonawcę P20 forma i treść wyjaśnień odpowiadała wezwaniu Zamawiającego i w jego ocenie nie daje podstaw, aby odrzucić ofertę tego wykonawcy ze względu na rażąco niską cenę. Rozpisanie szczegółowego planu zadań dot. realizacji przedmiotu zamówienia nie powinno być elementem wyjaśnień rażąco niskiej ceny w sytuacji, gdy Zamawiający tego nie wymagał, a w ramach przedmiotowego Postępowania, Zamawiający nie widział takiej potrzeby.

Jak wskazała Izba w orzeczeniu z dnia 2 marca 2023 r., sygn. akt KIO 381/23 - „Oceniając wyjaśnienia ceny przez pryzmat treści oferty należy również mieć na względzie cel, jaki przyświeca składaniu takich wyjaśnień oraz konieczność złożenia dowodów. Celem tym jest uprawdopodobnienie zaoferowanej ceny, wykazanie, że jest ona realna i umożliwia należyte wykonanie zamówienia.”. Nie było obowiązkiem wykonawcy P20, skrupulatne przedstawienie każdego nawet pojedynczego kosztu, jaki poniesie on w związku z realizacją przedmiotu zamówienia. Złożone wyjaśnienia i dowody

spełniły oczekiwania Zamawiającego i wykazały, że cena zaoferowana przez wykonawcę nie jest sztucznie zaniżona i że pozwoli mu osiągnąć zysk. Tym samym, na gruncie przedmiotowej sprawy brak jest podstaw do odrzucenia oferty złożonej przez P20 na podstawie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 266 ustawy Pzp.

[ad. zarzut nr 5]

Z uwagi na tożsamość tego zarzutu do zarzutu nr 3, należy odwołać się do wskazanej powyżej argumentacji. Mając na uwadze okoliczność, że do wykonawcy P20 Sp. z o.o. zostało skierowane identyczne wezwanie jak do wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o., wykonawca ten również nie był zobowiązany do wykazania równoważności oprogramowania w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny.

Zarzut Odwołującego jest jednak w tym kontekście tym bardziej niezrozumiały, że wykonawca P20 Sp. z o.o. w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wychodząc ponad oczekiwania Zamawiającego sformułowane w treści wezwania, podjął działania zmierzające do wykazania równoważności oprogramowania, co zauważono w treści Odwołania. Wykonawca P20 Sp. z o.o. bowiem, poza wzmianką o tym, że w trakcie realizacji zamówienia wykorzysta komponenty własnego autorstwa, co pozwala na zaoszczędzenie kosztów licencji, dołączył do wyjaśnień załączniki: Multi Application System v2.1 - Standardy Systemu oraz Multi Application System v2.1 - Bazowe funkcjonalności, tj. dokumentację, na podstawie której Zamawiający mógł się zapoznać z właściwościami oprogramowania, którym dysponuje wykonawca. Wspomniana dokumentacja dotyczy systemu multiaplikacyjnego, tj. bazy, która występuje w każdej aplikacji programowanej przez wykonawcę P20 Sp. z o.o.. Opisuje ona mechanizmy bezpieczeństwa, funkcje, dziennik zdarzeń i inne funkcjonalności bazowe oprogramowania. Trudno oczekiwać, żeby dokumentacja dot. systemu multiaplikacyjnego odnosiła się szczegółowo do aplikacji Zamawiającego, tak jak oczekiwałby tego Odwołujący. Niemniej, wskazane w tych dokumentach funkcjonalności pozwalają Zamawiającemu pozytywnie ocenić zdolność wykonawcy P20 Sp. z o.o. do zrealizowania zamówienia zgodnie z dokumentacją Postępowania.

Tym bardziej, że w wyjaśnieniach treści SWZ z dnia 21 października 2024 r., Zamawiający, który wyjaśniał jakie są warunki uznania oprogramowania za równoważne, wskazał przykładową, równoważną bazę danych, tj. PostgreSQL. Wykonawca P20 natomiast, w wykazie osób dołączonym do wyjaśnień rażąco niskiej ceny bezpośrednio wskazał, że delegowani przez niego do realizacji zamówienia specjaliści mają doświadczenie w zarządzaniu różnymi bazami danych, m.in. PostgreSQL, co również pozwala wnioskować, że to i inne oprogramowania, którymi dysponuje ten wykonawca, spełniają wymóg równoważności z Rozdziału 7 pkt 2 lit. a SOPZ.

Jak wskazała KIO w orzeczeniu z dnia 7 grudnia 2021 r., sygn. akt KIO 3397/21, „Art. 226 ust. 1 pkt 5 p.z.p. ma charakter sankcyjny, a zatem stwierdzenie niezgodności oferty z warunkami zamówienia musi być niewątpliwe i jednoznaczne. Poprzestanie przez Odwołującego na niczym nie popartych hipotezach nie może uzasadniać odrzucenia oferty”. Odwołujący w ocenie Zamawiającego nie przedstawił jednoznacznych argumentów za tym, że oprogramowanie wykonawcy P20 nie spełnia wymogu równoważności. Odwołujący skupia się jedynie na tym, że treść przedstawionych wyjaśnień i dołączonych do nich dokumentów jest ogólna (trudno, aby było inaczej w kontekście uniwersalnego oprogramowania multiaplikacyjnego), nie przedstawiając jednocześnie dowodów, świadczących o tym, że autorskie komponenty wykonawcy P20 Sp. z o.o. nie są równoważne względem licencji, którymi dysponuje Zamawiający.

Niezależnie jednak od powyższego, podobnie jak w kontekście zarzutu nr 3, Zamawiający stoi na stanowisku, że z uwagi na brzmienie odpowiednich postanowień Rozdziału 7 SOPZ, w przedmiotowym Postępowaniu wykonawcy nie mieli obowiązku wykazania równoważności oprogramowania na etapie składania ofert, czy wyjaśnień rażąco niskiej ceny, stąd podstawy odrzucenia oferty wykonawcy P20 Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 ustawy Pzp w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy nie zachodzą.

[ad. zarzut nr 6]

Ostatni z zarzutów zawartych w treści Odwołania dotyczy rzekomego nieudostępnienia przez Zamawiającego Odwołującemu całości protokołu postępowania. Stosownie do treści art. 74 ust. 1 ustawy Pzp, protokół postępowania jest jawny i udostępniany na wniosek. Z kolei przepis § 5 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. poz. 2434) stanowi, że Zamawiający udostępnia wnioskodawcy protokół postępowania niezwłocznie.

Odwołujący podnosi w treści Odwołania, że w odpowiedzi na wniosek z dnia 4 listopada 2024 r. nie otrzymał od Zamawiającego w odpowiedzi z dnia 7 listopada 2024 r. informacji kierowanej do wykonawców na podstawie art. 253 ust. 1 ustawy Pzp, tj. informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu. W tym zakresie, wskazany wyżej zarzut jest niezrozumiały, gdyż ww. informacja zazwyczaj jest kierowana do wszystkich wykonawców biorących udział w Postępowaniu. Tak było i w przedmiotowym stanie faktycznym, gdyż informacja o wyborze z dnia 4 listopada 2024 r.

została skierowana do wszystkich wykonawców, w tym do Odwołującego. Nie jest więc tak, jak insynuuje to Odwołujący, że informacji tej w ogóle nie otrzymał. W sytuacji, gdy przedmiotowe pismo zostało do niego wystosowane w sposób określony w dokumentacji Postępowania (tj. za pośrednictwem platformy zakupowej) zaledwie 3 dni wcześniej (4 listopada), nie było potrzeby duplikowania tego pisma i wysyłania go ponownie w ramach protokołu postępowania (7 listopada).

Odwołujący otrzymał w dniu 7 listopada 2024 r. w ramach protokołu postępowania, zgodnie ze złożonym przez siebie wnioskiem, m.in. wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wykonawcy ENVIROSOLUTIONS w wersji jawnej, tj. bez informacji zastrzeżonych przez tego wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa. Wykonawca GISPartner sp. z o.o. w treści Odwołania podnosi, że powinien otrzymać także korespondencję pomiędzy Zamawiającym a ww. wykonawcą dot. kształtu jawnej treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że wniosek Odwołującego z dnia 4 listopada 2024 r., dotyczył - „korespondencji Zamawiającego z ww. wykonawcami (wezwania do złożenia dokumentów, wezwania do wyjaśnień, wezwania do uzupełnienia dokumentów i wszystkie odpowiedzi na te wezwania)”. Zamawiający, udostępniając protokół postępowania w dniu 7 listopada 2024 r. przede wszystkim ustosunkował się literalnie do przedstawionego wyżej żądania Odwołującego.

Ponadto, przedmiotowa korespondencja dotyczyła bezpośrednio informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy Pzp i jako taka podlegała wyłączeniu z protokołu postępowania udostępnianego innym wykonawcom na podstawie powołanego wyżej przepisu. Zamawiający udostępniając tą korespondencję w praktyce zdradziłby co zawiera niejawną część wyjaśnień wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, tym samym pozbawiając te informacje ochrony. Wobec jednak uwzględnienia zarzutu nr 2, przedmiotowa korespondencja również wejdzie w skład protokołu postępowania i jako taka zostanie udostępniona Odwołującemu, jeżeli ten poprze takie żądanie.

Odnosnie natomiast zarzutu, że protokół postępowania nie został Odwołującemu przekazany „niezwłocznie”, zgodnie z normą zawartą w Rozporządzeniu, należy odwołać się do treści art. 74 ust. 2 pkt 1, który precyzuje, że termin „niezwłocznie” należy poczytywać jako „nie później niż w terminie 3 dni”. Wskazany przepis odnosi się wprawdzie konkretnie do załączników do protokołu w postaci ofert i dołączonych do nich dokumentów, jednak sformułowanie dot. terminu udostępnienia („niezwłocznie”) jest tożsame zarówno dla załączników do protokołu jak i samego protokołu postępowania. Zamawiający zatem w żadnym wypadku nie przekroczył ww. terminu 3 dni. Wyłączenie w przypadku ostatniego wniosku Odwołującego z dnia 8 listopada 2024 r. (piątek), odpowiedź została udzielona 12 listopada 2024 r. (wtorek) z powodu przypadającego na 11 listopada święta niepodległości.

Mając na uwadze powyższe, Odwołujący wnosi jak w petitum odwołania.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła

Odwołujący powołując się na art. 505 ust. 1 w zw. z art. 513 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024r. poz.1320), zwanej dalej „Pzp”, wniósł odwołanie wobec niezgodnych z przepisami ustawy Pzp zarówno czynności jak i zaniechań zamawiającego, które wyspecyfikował następująco: badania i oceny ofert, wyboru oferty najkorzystniejszej, zaniechania odrzucenia oferty ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o., zaniechania odrzucenia oferty P20 Sp. z o.o., zaniechania udostępnienia Odwołującemu dokumentów zastrzeżonych przez ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. jako tajemnica przedsiębiorstwa, nieprawidłowości w zakresie udostępnienia protokołu postępowania.

Odwołujący na podstawie sformułowanych powyżej zarzutów wniósł o nakazanie Zamawiającemu:

- 1) unieważnienia czynności badania i oceny ofert,
- 2) unieważnienia czynności wyboru jako najkorzystniejszej oferty ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o.,
- 3) powtórzenia czynności oceny i badania ofert, zgodnie z przepisami Pzp oraz postanowieniami SWZ;
- 4) odrzucenia oferty ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. ze względu na fakt, że zawiera rażąco niską cenę;
- 5) odrzucenia oferty ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o., jako niezgodnej z warunkami zamówienia, ze względu na niespełnienie warunku SOPZ dotyczącego wykazania równoważności oferowanego oprogramowania w stosunku do oprogramowania posiadanego przez Zamawiającego i wymienionego w SOPZ ewentualnie w przypadku uznania przez Krajową Izbę Odwoławczą, że takie wykazanie równoważności winno odbyć się na wezwanie Zamawiającego nakazanie wezwania wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. do wykazania równoważności użytego oprogramowania;
- 6) odrzucenia oferty P20 Sp. z o.o. ze względu na fakt, że zawiera ona rażąco niską cenę;

7) odrzucenia oferty P20 Sp. z o.o., jako niezgodnej z warunkami zamówienia, ze względu na niespełnienie warunku SOPZ dotyczącego wykazania równoważności oferowanego oprogramowania w stosunku do oprogramowania posiadanego przez Zamawiającego i wymienionego w SOPZ ewentualnie w przypadku uznania przez Krajową Izbę Odwoławczą, że takie wykazanie równoważności winno odbyć się na wezwanie Zamawiającego nakazanie wezwania wykonawcy ENVIROSOLUTIONS do wykazania równoważności użytego oprogramowania.

8) Udostępnienia Odwołującemu zastrzeżonych fragmentów wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o.

9) Udostępnienia całości protokołu postępowania wraz ze wszystkimi załącznikami.

Odwołujący wykazał interes w uzyskaniu zamówienia, ponieważ jak podnosi jest podmiotem uprawnionym i zdolnym do wykonania przedmiotu zamówienia. Uchybienia Zamawiającego naruszające przepisy ustawy, które zostały wskazane w odwołaniu, uniemożliwiają Odwołującemu pozyskanie przedmiotowego zamówienia, w tym odniesienie się w pełnym zakresie do dokumentów w sposób nieuzasadniony nieudostępnionych Odwołującemu może uniemożliwić Odwołującemu pozyskanie zamówienia. Odwołujący powołuje się na szkodę, w wyniku naruszenia przez Zamawiającego powołanych przepisów Pzp, z braku możliwości uzyskania przedmiotowego zamówienia.

Odwołujący formułując zarzuty odwołania, podniósł naruszenie przez Zamawiającego:

1)art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 266 Pzp oraz art. 16 pkt 1 Pzp wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. pomimo że oferta tego wykonawcy powinna podlegać odrzuceniu jako oferta zawierająca rażąco niską cenę, co stanowi wyraz przeprowadzenia postępowania bez zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców;

W cytowanym powyżej uzasadnieniu odwołania, dotyczącym wyjaśnień rażąco niskiej ceny przez ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. na wezwanie Zamawiającego, Odwołujący dyskredytując ich adekwatność zwłaszcza co do rodzaju i rzeczywistych kosztów zamówienia, w kontekście złożonych wyjaśnień, zwracał uwagę między innymi na:

Odwołujący stwierdza, że w ramach udostępnionej dokumentacji postępowania otrzymał wyjaśnienia złożone przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. z istotną ilością informacji utajnioną w sposób bezzasadny, co jest przedmiotem zarzutu nr 2 stawianego w niniejszym odwołaniu. Niezależnie jednak od skuteczności dokonanego utajnienia analiza już tylko przekazanych materiałów wskazuje, że wyjaśnienia udzielone przez ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o., sporządzone przy użyciu dużej czcionki zmieściły się na 3,5 stronach tekstu (piąta strona wyjaśnień, to dywagacje wykonawcy, że Zamawiający za wysoko oszacował przedmiot zamówienia, a połowa pierwszej to wstęp do odpowiedzi i wskazanie przesłanek do utajnienia części).

Odwołujący szacuje, że koszty wymienione w punkcie 5 wyjaśnień (amortyzacja, energia, materiały) są raczej niezbyt istotne dla całego procesu, natomiast koszty wskazane w punkcie 6 wyjaśnień nazwane jako „dodatkowe” - chociaż zdaniem Odwołującego są to bardzo istotne koszty zawierające m.in. integrację z innymi systemami (np. z używanym przez Zamawiającego rozwiązaniem LDAP przeznaczonym do korzystania z obiektowych baz danych reprezentujących użytkowników i ich dane: loginy, hasła, uprawnienia, testowanie funkcjonalne i niefunkcjonalne całego rozwiązania) też zostały zapewne przedstawione w jednej tabelce, bez komentarza jak wykonawca dokonał tego szacowania i co wziął pod uwagę konstruując ofertę w zakresie ceny.

Oznacza to, że nie ma żadnej przesłanki, aby uważać, że koszty odtworzenia cech istniejącego rozwiązania zostały poprawnie oszacowane i uwzględnione a przecież kontekst wyjaśniania RNC nakłada na Wykonawcę obowiązek udowodnienia poprawnej kalkulacji ceny, uwzględniającej wszystkie koszty i udowodnienia tej okoliczności Zamawiającemu w ramach składanych wyjaśnień.

Brak uwzględnienia kosztów zbudowania środowiska informatycznego developerskiego (zadanie 6 z Tabeli 2. przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania).

Bezspornym jest jednak, że Zamawiający wymaga zbudowania środowiska testowego na zasobach informatycznych udostępnionych przez Zamawiającego i daje na to zadanie 3 dni od momentu udostępnienia zasobów. Nie oznacza to jednak, że jest to zadanie o pracochłonności 3 dni robocze - ponieważ wcześniej wymagane jest stworzenie środowiska developerskiego, jest wymagane stworzenie architektury rozwiązania i procedury instalacji (wskazane 3 dni odnoszą się do procedury instalacji).

Niewystarczające uzasadnienie przyjętych kosztów migracji (zadanie 7 z Tabeli 2 przedstawionej powyżej w uzasadnieniu niniejszego odwołania). Z wyjaśnień RNC Wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. wynika, że

wykonawca ten uwzględnił w kosztorysie pozycję związaną z migracją danych, sądząc jednak po objętości wyjaśnień w tym zakresie, trudno oczekiwać, że koszty dla tego zadania zostały skalkulowane wiarygodnie — w oparciu o profesjonalną strategię oraz, że uwzględniono wszystkie zadania, składające się na proces migracji danych. Odwołujący w pozycji 7 Tabeli 2 powyżej wskazał na kluczowe zadania, składające się na przeprowadzenie procesu migracji danych, takie jak:

—projektowanie struktury nowej bazy danych i jej fizycznej implementacji, która opiera się na analizie danych źródłowych, mającej na celu rozumienie obecnej struktury danych oraz identyfikację kluczowych różnic między obecną a nową strukturą danych (kilkanaście tabel do przeanalizowania), efektem analizy obecnej struktury ma być rozumienie: znaczenia poszczególnych kolumn w poszczególnych tabelach dla systemu, funkcji każdej pojedynczej wartości w danej kolumnie (dla kolumn o ustalonym z góry zakresie wartości) każdego pojedynczego atrybutu i jego roli w aplikacji oraz określenie, które atrybuty są krytyczne dla migracji)

—wytworzenie dokumentacji procesu migracji, obejmuje przygotowanie szczegółowego opisu wszystkich aspektów procesu migracji danych, zawierającego specyfikację techniczną, opis wymagań migracyjnych, oraz opis struktury i typów danych przeznaczonych do migracji. Ponadto dokument powinien zawierać szczegółowe mapowanie danych każdej pojedynczej tabeli poddanej procesowi migracji oraz wyjaśnienia w stosunku do kolumn niepodlegających procesowi migracji. Dokumentacja powinna zawierać również charakterystykę systemów źródłowych, ich strukturę oraz ewentualne ograniczenia techniczne, które mogą wpłynąć na migrację, a także wytyczne dotyczące bezpieczeństwa i ochrony danych.

—przygotowanie skryptów migracyjnych, które automatyzują transfer danych między systemem źródłowym a docelowym. Skrypty te muszą być zoptymalizowane pod kątem wydajności i uwzględniać różnice w strukturze danych między systemami.. Skrypty powinny również zawierać mechanizmy walidacji danych oraz obsługę błędów, aby zagwarantować wysoką jakość i dokładność transferowanych danych.

—migrację testową, której celem jest przeprowadzenie pełnej symulacji procesu w środowisku testowym, co umożliwia identyfikację potencjalnych problemów i zapewnienie zgodności migracji z założeniami. Na tym etapie przeprowadza się testy integralności, zgodności i kompletności danych, porównanie ich z danymi źródłowymi oraz testy funkcjonalne, aby upewnić się, że wszystkie operacje na danych działają poprawnie w nowym środowisku. Wyniki migracji testowej są dokumentowane, aby ułatwić rozwiązanie ewentualnych problemów przed migracją produkcyjną.

—migracja produkcyjna, czyli transfer danych do środowiska docelowego zgodnie z harmonogramem, tak aby zminimalizować wpływ na ciągłość działania systemu. Proces ten wymaga dokładnego monitorowania stanu migracji oraz końcowej weryfikacji danych, obejmującej kontrolę kompletności, zgodności i integralności w systemie docelowym. Weryfikacja końcowa ma na celu potwierdzenie, że dane zostały poprawnie przeniesione, a system jest w pełni gotowy do eksploatacji.

W systemie KMZB w samej części aplikacji dla operatorów znajduje się 1,9 miliona zgłoszeń oraz 2 miliony zgłoszeń archiwalnych, co znacząco zwiększa wymagania dotyczące dokładności i wydajności procesu migracji. Proces ten wymaga solidnego planowania i precyzji realizacji — wyjaśnienia Wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. ni świadczą o należytej analizie tych działań. Symboliczne podejście wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. d zagadnienia migracji może wynikać z faktu, iż wykonawca ten nie jest świadomy ilości danych do przeniesienia lub nadmiernie sugeruje się częścią zewnętrzną systemu KMZB. Zgłoszenia widniejące w części zewnętrznej KMZB, do której ma dostęp każdy Użytkownik, to jedynie ułamek tego, co w rzeczywistości znajduje się w bazie danych biorąc pod uwagę fakt, iż nawet tutaj istnieją obwarowania co do wyświetlania wszystkich możliwych zdarzeń. Ponadto samo zagadnienie migracji oraz związanych z nim ryzyk, już na tym etapie powinno zostać rozpatrzone dość rzetelnie i szczegółowo, biorąc pod uwagę fakt braku dostępu do aktualnych struktur danych, co znacznie zwiększa koszty zadania. Marginalne uwzględnienie lub brak uwzględnienia wszystkich kluczowych zadań może skutkować utratą otwartych zgłoszeń — kluczowych dla bieżącej operacyjności systemu oraz utratą zgłoszeń archiwalnych — cennego źródła informacji jednostek Policji w prewencyjnych celach zapewnienia bezpieczeństwa. prowadzące do niekompletnego przeniesienia danych.

Izba dokonując oceny zasadności zarzutu rozważyła argumentację Odwołującego jak i Zamawiającego w kontekście wezwania do wyjaśnień i udzielonych na to wezwanie wyjaśnień co do rażąco niskiej ceny. **Izba** dokonując oceny czynności Zamawiającego nie stwierdza naruszenia przepisu art.226 ust.1 pkt 8 w zw. z art. 16 pkt 1 Pzp oraz art.224 ust.6 Pzp. Zamawiający nie miał podstaw, a tym samym obowiązku odrzucenia oferty ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. jako zawierającej rażąco niską cenę lub koszt w stosunku do przedmiotu zamówienia. W przeprowadzonym postępowaniu o udzielenie zamówienia **Izba** nie stwierdza naruszenia zasad zachowania uczciwej konkurencji oraz

równego traktowania wykonawców, na które to naruszenie wskazano w odwołaniu. **Izba** dokonując oceny udzielonych wyjaśnień na wezwanie Zamawiającego nie stwierdza, że złożone wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny lub kosztu. Zamawiający składając odpowiedź na odwołanie przedstawił stanowisko i słuszną argumentację co do zarzutu odwołania i jego uzasadnienia, a w szczególności co do zasadności udzielonych wyjaśnień wykonawcy wybranego ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. w kontekście wezwania zamawiającego. W ocenie ~~izby~~ na podkreślenie racji po stronie Zamawiającego zasługuje następująca jego argumentacja co do ceny oferty i złożonych wyjaśnień przez ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o., jak poniżej.

„Zamawiający wezwał w dniu 24 października 2024 r. na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp wykonawcę ENVIROSOLUTIONS sp. z o.o. (zwanego dalej: „ENVIROSOLUTIONS”) do udzielenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny, ponieważ wartość złożonej przez tego wykonawcę oferty jest niższa o 51,95% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT oraz niższa o 48,13% od średniej arytmetycznej wszystkich ofert złożonych w Postępowaniu. W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego ENVIROSOLUTIONS złożył wyjaśnienia w dniu 25 października 2024 r., mieszcząc się tym samym w terminie określonym przez Zamawiającego. Jednocześnie wraz z udzieleniem wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wykonawca zastrzegł istotną część zawartych w nich informacji oraz dołączonych do wyjaśnień dokumentów jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

W ocenie Odwołującego, złożone przez ENVIROSOLUTIONS wyjaśnienia nie uwzględniają wszystkich niezbędnych do wykonania przedmiotu zamówienia elementów kosztowych, a ponadto nie uzasadniają wyliczeń dot. pozostałych elementów, ujętych w treści wyjaśnień. Należy przy tym zauważyć, że Odwołujący dokonał tej oceny na podstawie jedynie tej części wyjaśnień udzielonych przez ENVIROSOLUTIONS, która nie została zastrzeżona przez tego wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa, tj. na podstawie ogólnych wyjaśnień i nagłówków sekcji poszczególnych wyliczeń, bez znajomości szczegółowych kosztorysów.

Głównym zarzutem Odwołującego w stosunku do wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS zdaje się być ich „powierzchnowość i lakoniczność”. W ocenie GISPartner sp. z o.o. sam fakt, iż merytoryczna część wyjaśnień zajmuje 3,5 strony przemawia za tym, że ENVIROSOLUTIONS nie dokonał szczegółowych wyjaśnień i uprawdopodobnienia własnych wyliczeń. Wniosek ten zdaje się być zbyt daleko idący. Sama zwięzłość wyjaśnień nie powinna być przez Odwołującego poczytywana za brak uprawdopodobnienia prawidłowości przedstawianych przez ENVIROSOLUTIONS wyliczeń.

Odwołujący podkreślił ponadto, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny przedstawione przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS nie zawierają żadnych dowodów na realność przyjętych kosztów, w szczególności takich dotyczących przyjętych założeń określających pracochłonność poszczególnych typów specjalistów. Odnosząc się do tego stwierdzenia, należy w pierwszej kolejności wskazać, że ENVIROSOLUTIONS dołączył do treści wyjaśnień kilka dowodów, tj. poświadczenie i protokół odbioru mające na celu potwierdzenie, że dysponuje on doświadczeniem niezbędnym do wykonania przedmiotu zamówienia oraz zanonimizowane umowy o pracę ze specjalistami, którymi zamierza posłużyć się przy wykonaniu zamówienia, o czym Odwołujący mógł dowiedzieć się z jawnej części wyjaśnień, która została mu udostępniona. Mając na uwadze fakt, że znacząca część kosztów podanych przez ENVIROSOLUTIONS w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny z dnia 25 października 2024 r. to koszty pracy specjalistów delegowanych do realizacji zamówienia, to dowody w postaci zanonimizowanych umów, zawierające m.in. informacje na temat wysokości wynagrodzenia osób zatrudnianych przez wykonawcę, to nie można w tym zakresie zgodzić się z Odwołującym i należy uznać te dokumenty za dowody urealniające przyjęte przez ENVIROSOLUTIONS koszty.

W dalszej części uzasadnienia zarzutu nr 1 Odwołujący podnosi, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez ENVIROSOLUTIONS nie uwzględniają wykonania wielu istotnych dla realizacji przedmiotu zamówienia zadań wynikających z treści SOPZ. Wykonawca GISPartner sp. z o.o. wskazuje kolejno na brak uwzględnienia i uzasadnienia kosztów odtworzenia istniejących funkcjonalności aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa, kosztów wytworzenia nowych funkcjonalności, kosztów zbudowania środowiska informatyczno-developerskiego, kosztów migracji użytkowników aplikacji, kosztów przygotowania kompozycji mapowych, czy kosztów procedur testowych. Przy czym zauważyć należy, że zadania te nie wynikają bezpośrednio z SOPZ, a z koncepcji realizacji zamówienia przedstawionej przez Odwołującego we wstępie Odwołania, w formie Tabel nr 1 oraz 2. Koncepcja ta jest autorskim pomysłem Odwołującego, nawiązującym co prawda do treści Tabeli nr 1 „Zestawienie nowych i modyfikowanych funkcjonalności”, określonej przez Zamawiającego w Rozdziale 2 SOPZ, jednak nie stanowi jej przełożenia jeden do jednego, co więcej Zamawiający nie narzucał sposobu działania przyszłemu wykonawcy w kształcie jaki zakłada i jak rozumiemy uwzględnia Odwołujący.

Tym bardziej, że Odwołujący odnosi listę wspomnianych zadań do każdego podobnego projektu informatycznego (co

wynika z tytułu Tabeli nr 1 zawartej w treści odwołania). Należy więc na tym etapie wskazać, że wszystkie zadania (a zarazem elementy kosztowe), które w swoich wyjaśnieniach rzekomo pominął wykonawca ENVIROSOLUTIONS, są elementami wypracowanej wyłącznie przez Odwołującego metodologii realizacji zamówień, których przedmiotem są usługi dot. projektów informatycznych, a nie bezwzględnie elementami kosztowymi, których rozwinięcia wymagał Zamawiający, wzywając wykonawców biorących udział w Postępowaniu do wyjaśnień odnośnie zaoferowanej ceny. Tym samym brak literalnego uwzględnienia ww. zadań w przedstawionych przez ENVIROSOLUTIONS kosztach składających się na zaoferowaną cenę nie powinien przesądzać o ocenie, że wyjaśnienia tego wykonawcy są niekompletne i że wykonawca ten nie wykona przedmiotu zamówienia w sposób prawidłowy. Każdy z wykonawców ma bowiem prawo realizacji zamówienia w indywidualny sposób, o ile zgodny jest on z dokumentami postępowania i warunkami określonymi przez Zamawiającego. Tak samo każdy z wykonawców ma prawo przygotować kalkulację ceny w swój własny sposób, odpowiadający temu, jak przygotował ofertę. Naturalnym jest, że każdy z wykonawców biorących udział w Postępowaniu przygotował ofertę w inny sposób, uwzględniając czynniki zidentyfikowane przez siebie jako niezbędne, które nie muszą odpowiadać w całości metodologii przyjętej przez Odwołującego.

Należy stwierdzić, że wyjaśnienia udzielone przez ENVIROSOLUTIONS odpowiadały wezwaniu Zamawiającego z dnia 24 października 2024 r. Wykonawca ten w przedstawionych kalkulacjach wykazał, że złożona przez niego oferta, mimo niższej ceny, zapewni zysk. Nie bez znaczenia dla całościowej oceny złożonych wyjaśnień pozostaje również fakt, że wykonawca wykazał, przedstawiając również stosowne dowody, że dysponuje niezbędnymi zasobami oraz doświadczeniem, aby z należytą starannością wykonać przedmiot zamówienia. W świetle przedstawionych wyjaśnień i dowodów, w szczególności w zakresie kosztów pracy specjalistów, którymi ENVIROSOLUTIONS planuje posłużyć się w trakcie realizacji zamówienia, Zamawiający uznał, że oferta wykonawcy nie zawiera rażąco niskiej ceny i nie stanowi przypadku określonego w treści art. 224 ustawy Pzp, co pozwoliło na jej akceptację. Przede wszystkim, koncepcja realizacji zamówienia, przyjęta przez ENVIROSOLUTIONS różni się od tej, którą prezentują Odwołujący. Wykonawca ten zaproponował podział wykonania przedmiotu zamówienia na dwie części - migracyjną oraz programistyczną. Zamawiający nie ma podstaw, aby przyjąć za Odwołującym, że ENVIROSOLUTIONS nie uwzględnił w swoim pomysłach etapu odtworzenia obecnych cech i funkcjonalności aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa w nowych rozwiązaniach systemowych. Jest to bowiem jeden z istotniejszych aspektów przedmiotu zamówienia określonego szczegółowo w treści Rozdziału 2 SOPZ, a więc jest on znany wszystkim wykonawcom. W ocenie Zamawiającego, w przypadku oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, część migracyjna obejmuje zarówno samą migrację danych, jak i odtworzenie istniejących funkcjonalności aplikacji w nowym systemie (w zakresie, w którym nie zostaną wykorzystane istniejące komponenty). Z kolei część programistyczna obejmować będzie resztę prac związanych z realizacją zmian systemowych, wskazanych w treści Tabeli nr 1 „Zestawienie nowych i modyfikowanych funkcjonalności” (Rozdział 2 SOPZ). Część programistyczna zawiera zatem całość kosztów wytworzenia nowych funkcjonalności, kosztów zbudowania środowiska informatyczno-developerskiego, kosztów przygotowania kompozycji mapowych itd. Wynika to bowiem z przyjętej przez tego wykonawcę koncepcji, który na pierwszy plan wysunął przede wszystkim koszty pracy odpowiednich specjalistów w każdej z poszczególnych części, wliczając w te koszty kwestie poboczne, jak koszty materiałów, energii i wykorzystania infrastruktury. Zamawiający nie znalazł podstaw do zakwestionowania przedstawionych przez wykonawcę wyliczeń, tym bardziej, że w treści wezwania z dnia 24 października 2024 r. nie wymagał od wykonawcy szczegółowych wyliczeń dot. kosztów, o których traktuje Odwołujący w treści Odwołania, a jedynie ogólnie wezwał ENVIROSOLUTIONS do przedstawienia wyjaśnień dot. tych elementów ofert mających wpływ na wysokość ceny. Wyjaśnień wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, mimo ich zwięzłości, nie można uznać za jedynie ogólne oświadczenie co do realizacji zamówienia za zaoferowaną cenę. Wykonawca ten wyraźnie planuje połączyć realizację przedmiotu zamówienia z codziennym funkcjonowaniem swojego przedsiębiorstwa, na co wskazują fragmenty wyjaśnień dot. kosztów pracy dla części migracyjnej i programistycznej, jak i kosztów gwarancji. Z tego względu jego wyjaśnienia i kalkulacje skupiają się przede wszystkim na wyliczeniu kosztów pracy, wzbogaconych o elementy dodatkowe, a koszty te zostały przedstawione i skalkulowane w kolejnych tabelach i poparte odpowiednimi dowodami w postaci zanonimizowanych umów o pracę ze specjalistami. Wykonawca miał prawo oszacować koszty w ten właśnie sposób, odmienny od koncepcji Odwołującego, gdyż każdy wykonawca bazując na swoim doświadczeniu w sposób indywidualny szacuje ilość pracy i zużycie materiałów i na tej podstawie wskazuje cenę. Wyjaśnienia wykonawcy odpowiadają również wezwaniu Zamawiającego, który dążył przede wszystkim do ustalenia czy skonstruowanie ceny oferty w ten sposób, w jaki uczynił to ENVIROSOLUTIONS, jest realne i czy zapewni wykonawcy zysk, a nie do poznania szczegółowego kosztorysu dot. wszystkich zadań składających się na przedmiot zamówienia. To Zamawiający zdecydował o kształcie wezwania i gdyby oczekiwaniem prowadzącego postępowanie było zobrazowanie takiego stopnia szczegółowości jak postrzega to Odwołujący to niewątpliwie treść wezwania do wyjaśnień by to odzwierciedlała. Tym samym, na gruncie przedmiotowej sprawy nie było podstaw do odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS n:

podstawie art. 226 ust. 1 pkt w zw. z art. 266 ustawy Pzp."

Powyższe stanowisko Zamawiającego co do sposobu oceny wyjaśnień złożonych przez ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. w kontekście jego wezwania oraz odniesienie się w nim co do argumentacji Odwołującego co do koniecznych elementów wyceny zamówienia, w ocenie **Izby** jest wyczerpujące i wskazuje na prawo wykonawcy do indywidualnej wyceny zamówienia, która w ocenie Zamawiającego nie narusza warunków realizacji zamówienia. **Podsumowując powyższy zarzut odwołania nie zasługuje na uwzględnienie.**

2)art. 18 ust. 1-3 Pzp w zw. z art. 11 ust. 2 Ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji („uznk”) w zw. z art. 16 pkt 1 i 2 Pzp, wobec zaniechania udostępnienia Odwołującemu złożonych przez ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. wyjaśnień dotyczących rażąco niskiej ceny, mimo braku skutecznego zastrzeżenia tych informacji, co stanowi również wyraz prowadzenia przez Zamawiającego postępowania w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców oraz przejrzysty;

W uzasadnieniu powyższego zarzutu, zaniechania udostępnienia wyjaśnień rażąco niskiej ceny, Odwołujący na wstępie zaznaczył: „Na dzień wnoszenia odwołania Odwołujący dysponuje uzasadnieniem tajemnicy przedsiębiorstwa ENVIROSOLUTIONS, które zostało mu przekazane przez Zamawiającego wraz z pismem z dnia 07.11.2024 i informującym o udostępnieniu załączników do protokołu postępowania.

Bazując na treści uzasadnienia zastrzeżenia tajemnicy przedsiębiorstwa przedstawionej przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS Odwołujący wskazuje, że decyzja Zamawiającego o uznaniu za skutecznie zastrzeżonych informacji jest wadliwa. Uzasadnienie tajemnicy przedsiębiorstwa zaprezentowane przez Wykonawcę ENVIROSOLUTIONS ma charakter ogólny i odnosi się wyłącznie teoretycznie do możliwości objęcia dokumentów poufnością ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa. W żadnym fragmencie uzasadnienia przedłożonego wraz z ofertą nie sposób doszukać się merytorycznego odniesienia do poszczególnych elementów przedmiotu zamówienia, informacji specyficznych dla tego postępowania, stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa. Można przyjąć, że przedłożone „uzasadnienie” w niezmiennym zakresie i formie może być wykorzystywane jako uniwersalne uzasadnienie dla każdego dowolnego postępowania, do dowolnych informacji i może być powielane przez dowolnych wykonawców, działających na rynku usług IT”.

Izba w tym miejscu stwierdza, że w złożonej i cytowanej powyżej odpowiedzi na odwołanie Zamawiający uwzględnia przedmiotowy zarzut i wyraża gotowość do udostępnienia zastrzeżonych uprzednio przez wykonawcę ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. jako tajemnica przedsiębiorstwa informacji Odwołującemu, jeżeli wykonawca GISPartn sp. z o.o. dalej jest/będzie zainteresowany uzyskaniem tych informacji. Wobec powyższego **Izba** umarza postępowanie odwoławcze w zakresie tego zarzutu odwołania.

3)art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 Pzp, wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o., pomimo że oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia, w tym w szczególności nie spełnia wymogów Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) dotyczących wykazania równoważności oprogramowania, które Wykonawca ma zamiar użyć do realizacji zamówienia, czego Zamawiający wymagał zgodnie z postanowieniami rozdziału 7 ust. 2 lit. a SOPZ.

Izba nie podziela argumentacji Odwołującego, w kontekście obowiązujących postanowień SWZ i nie uwzględnia zarzutu odwołania, dzieląc argumentację Zamawiającego jak poniżej.

„Zamawiający w treści Rozdziału 7 pkt 1 SOPZ wskazał listę posiadanych przez niego licencji na oprogramowanie, którymi wykonawca będzie mógł się posłużyć w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia. Jednocześnie, w Rozdziale 7 pkt 2 lit. a Zamawiający dopuścił wykorzystanie przez wykonawcę innych licencji (alternatywnego rozwiązania), pod warunkiem że wykaże on równoważność tego innego oprogramowania względem oprogramowań, którymi dysponuje Zamawiający. Udowodnienie równoważności oprogramowania miałoby się odbyć w trakcie realizacji umowy (oczywiście tylko w wypadku, gdy wykonawca planowałby wykorzystanie oprogramowania innego niż z listy z Rozdziału 7 pkt 1 SOPZ). Zgodnie bowiem z dokumentacją Postępowania, wykonawcy ubiegający się o udzielenie zamówienia nie mieli obowiązku wskazania, jakim oprogramowaniem planują się posłużyć w ramach realizacji usługi migracji aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa, na etapie składania ofert, np. w jednym z formularzy ofertowych. W konsekwencji, żaden z wykonawców, w tym Odwołujący, nie podał takiej informacji w treści złożonej oferty.

Tym samym, zarzut Odwołującego w stosunku do ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o., polegający na tym, że wykonawca ten nie wykazał, że stosowane przez niego oprogramowanie jest równoważne do tych, wskazanych przez Zamawiającego w treści Rozdziału 7 SOPZ, jest bezzasadny, gdyż w świetle dokumentacji Postępowania, jak i

przeznaczenia instytucji wyjaśnień rażąco niskiej ceny, ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. nie miał takiego obowiązku na tym etapie Postępowania. Zamawiający nie wymagał informacji na temat konkretnego oprogramowania, które ma zamiar wykorzystać Wykonawca przed zawarciem umowy, gdyż z punktu widzenia Zamawiającego bez znaczenia jest na jakim oprogramowaniu zostanie przygotowany nowy system aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa. Obowiązek wykazania równoważności oprogramowania na etapie składania oferty, czy wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wbrew twierdzeniom Odwołującego, nie wynika również z treści Rozdziału 7 SOPZ, który nie reguluje szczegółowo momentu aktualizacji tego obowiązku. Tym samym, o momencie, w którym wykonawca będzie musiał udowodnić równoważność oprogramowania, zdecyduje Zamawiający. Przestrzenią na takie wykazanie na pewno nie są wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, które jak sama nazwa wskazuje, powinny zawierać wyłącznie twierdzenia i dowody wykonawcy dotyczące oferowanej przez niego ceny. Zgodnie z wyżej powołanym poglądem KIO (ponowionym później m.in. w treści wyroku z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt KIO 1026/21), Zamawiający w żadnym wypadku nie mógłby wezwać wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. do wykazania równoważności oprogramowania w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny. Wykonawca ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. nie może zatem ponosić negatywnych konsekwencji tego, że ustosunkował się do treści wezwania Zamawiającego i złożył wyjaśnienia rażąco niskiej ceny, w których to nie wykazał równoważności oprogramowania, gdyż Zamawiający tego od niego na tym etapie Postępowania nie wymagał. Obowiązkiem wykonawcy było wskazanie oprogramowania jedynie w kontekście tego jakie koszty (lub jakie oszczędności) jego użycia generuje, co ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny z dnia 25 października 2024 r. uczynił.

Tym samym brak wykazania równoważności oprogramowania nie może stanowić podstawy odrzucenia oferty wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 ustawy Pzp, gdyż powyższy obowiązek nie stanowił warunku/wymogu zamówienia, który wykonawcy byli obowiązani wykazać na etapie składania ofert, czy wyjaśnień rażąco niskiej ceny. W związku z powyższym **Izba** zarzutu odwołania nie uwzględniła.

Podsumowując powyższy zarzut odwołania nie zasługuje na uwzględnienie.

4) art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 266 Pzp oraz art. 16 pkt 1 Pzp wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy P20 Sp. z o.o., pomimo że oferta tego wykonawcy powinna podlegać odrzuceniu jako oferta zawierająca rażąco niską cenę, co stanowi wyraz przeprowadzenia postępowania bez zapewnienia zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Izba, po zapoznaniu się z wezwaniem wykonawcy P20 do wyjaśnienia ceny oraz badaniem udzielonych Zamawiającemu wyjaśnień, podziela argumentację Zamawiającego co do bezpodstawności postawionego zarzutu odwołania, wobec oferty wykonawcy P20 Sp. z o.o., jak poniżej.

Zamawiający wezwał w dniu 24 października 2024 r. na podstawie art. 224 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp wykonawcę P20 sp. z o.o. do udzielenia wyjaśnień dotyczących zaoferowanej ceny, ponieważ wartość złożonej oferty jest niższa o 44,81% od wartości zamówienia powiększonej o należny podatek VAT oraz niższa o 40,42% od średniej arytmetycznej ofert złożonych. W odpowiedzi na wezwanie Zamawiającego P20 Sp. z o.o. złożyła wyjaśnienia w dniu 25 października 2024 r., mieszcząc się tym samym w terminie zakreślonym przez Zamawiającego.

Głównym zarzutem Odwołującego w stosunku do wyjaśnień rażąco niskiej ceny złożonych przez wykonawcę P20 zdaje się być ich „powierzchnowość i niekonsekwencja w ich szczegółowości”. Wyjaśnienia wykonawcy P20 Sp. z o.o. mają rozbudowany charakter, a ponadto zawierają szczegółowy kosztorys projektu oraz szereg dowodów potwierdzających okoliczności wpływające na zaoferowaną cenę, w tym m.in.: wykaz osób, czy faktury za poszczególne wydatki, jakie ponosi wykonawca w swojej działalności.

Niezrozumiały jest zarzut Odwołującego skierowany przeciwko przyjęciu przez wykonawcę P20 Sp. z o.o. metody sporządzenia kalkulacji, zgodnie z którą wszelkie koszty są grupowane do wspólnej jednostki (1 - aby stanowiły zamkniętą całość), co znacząco poprawia przejrzystość dokonanych wyliczeń. Nieprawidłowe jest stwierdzenie Odwołującego, że „koszty dostępu do telefonu” zostały zrównane w kosztorysie P20 Sp. z o.o. z „kosztami prac programistycznych”, gdyż obie te pozycje mają znacząco odmienne wartości cenowe, odpowiednio - 65,02 zł i 12 800,00 zł. Ww. elementy zostały sprowadzone do jednej wartości właśnie dlatego, aby nie wykazywać w treści kosztorysu każdego pojedynczego połączenia telefonicznego, czy każdej pojedynczej czynności wykonanej przez programistę. Celem dołączonego kosztorysu nie było przekonanie Odwołującego o prawidłowości przyjętej metody wyliczeń, a wykazanie przed Zamawiającym, że zaoferowana cena nie jest zaniżona. Udzielone przez wykonawcę P20 Sp. z o.o. wyjaśnienia odpowiadały zakresowi wezwaniu Zamawiającego z dnia 24 października 2024 r., a przedstawiona w nich kalkulacja pozwoliła Zamawiającemu przyjąć, że pomimo niższej ceny potencjalna realizacja zamówienia zapewni temu wykonawcy zysk.

Równie niezrozumiała jest sugestia Odwołującego, że przedstawienie faktury dot. miesięcznej opłaty abonamentu za 1 telefon implikuje stwierdzenie, że do realizacji zamówienia zostanie skierowana 1 osoba, tym bardziej, że wykonawca P20 Sp. z o.o. dołączył do wyjaśnień rażąco niskiej ceny wykaz osób, w którym przedstawił cały zespół osób, zajmujących się różnymi zadaniami. W kontekście przedmiotowych wyjaśnień, fakturę za telefon należało raczej uznać za mniej znaczący dowód, potwierdzający wysokość nawet marginalnych w stosunku do ogólnej wartości ceny kosztów dostępu do telefonu.

W dalszej części uzasadnienia zarzutu nr 4 Odwołujący podnosi, że wyjaśnienia rażąco niskiej ceny złożone przez P20 Sp. z o.o. nie uwzględniają wykonania wielu istotnych dla realizacji przedmiotu zamówienia zadań, wynikających z treści SOPZ. Wykonawca GISPartner sp. z o.o. wskazuje kolejno na brak uwzględnienia i uzasadnienia kosztów odtworzenia istniejących funkcjonalności aplikacji Krajowa Mapa Zagrożeń Bezpieczeństwa, kosztów wytworzenia nowych funkcjonalności, brak uwzględnienia kosztów zbudowania środowiska informatyczno-developerskiego, brak uwzględnienia kosztów migracji danych i użytkowników oraz nieuwzględnienie kosztów procedur testowych, czy kosztów wytworzenia dokumentacji i zarządzania projektem. Należy w tym zakresie odwołać się do argumentacji dot. zarzutu nr 1, w której podniesiono, że ww. zadania stanowią tak naprawdę elementy metodologii Odwołującego w realizacji zamówień dot. projektów informatycznych i nie są obiektywnie wiążące ani dla Zamawiającego, ani dla wykonawcy P20 Sp. z o.o., gdyż decydujące znaczenie w tym zakresie mają przepisy ustawy Pzp i treść dokumentów Postępowania, w tym przede wszystkim SOPZ, jak również sama treść wezwania do złożenia wyjaśnień.

Odwołujący poświęcił bardzo niewiele uwagi wyjaśnieniom rzeczywiście złożonym przez wykonawcę P20 Sp. z o.o., a zamiast tego skupia się na elementach, których w tych wyjaśnieniach nie ma, a które to elementy Odwołujący wywiódł samodzielnie, często pośrednio, z treści SOPZ.

Wyjaśnienia rażąco niskiej ceny mają przede wszystkim wykazać rzetelność wykonawcy i zgodność przygotowanej przez niego oferty (ceny) z przepisami. Wymóg jaki kreuje Odwołujący, aby na etapie ww. wyjaśnień rozbijać projekt na pojedyncze zadania i wykazywać cenę każdego z nich jest zdecydowanie zbyt daleko idący i odbiega od treści wezwania Zamawiającego z dnia 24 października 2024 r. Wykonawca P20 Sp. z o.o. ogólnie wskazał w swoich wyjaśnieniach narzędzia, którymi będzie się posługiwał w trakcie realizacji zamówienia, podkreślił zaawansowane zastosowanie sztucznej inteligencji w procesie pracy nad migracją aplikacji, wytypował zespół, który zostanie oddelegowany do realizacji przedmiotu zamówienia, jak i rozpiął konkretne zadania, jak i doświadczenie każdej z osób wchodzących w skład tego zespołu. Potwierdził ponadto swoje kompetencje w realizacji tego typu zamówień, powołując się na wcześniej realizowany, podobny projekt dla miasta Szczecina. Wreszcie sporządził również szczegółowy kosztorys, w którym wskazał czas realizacji zamówienia i koszty składające się na ogólną wartość oferty. Nie jest prawdą, że wykonawca P20 Sp. z o.o. w ogóle nie uwzględnił chociażby kosztów migracji. Wiele z zadań, o których wspomina Odwołujący, w tym koszty migracji danych i użytkowników, zostało niewątpliwie zawartych w ramach kosztów pracy poszczególnych specjalistów, którzy będą te zadania realizować. Świadczy o tym treść wykazu osób, która wyraźnie określa w jakich czynnościach specjalizują się konkretne osoby, w tym np. Pan Adrian Frączak, wskazywany jako kierownik projektu, delegowany będzie przez P20 Sp. z o.o. właśnie do zaplanowania i wykonania migracji danych. Wykonawca sporządził zatem kosztorys bazując na kosztach pracy programistów, kosztach testowania oprogramowania, kosztach prac graficznych oraz kosztach specjalistycznych konsultacji, wliczając do tego wszystkiego dodatkowe, pomniejsze koszty niezwiązane bezpośrednio z samym przedmiotem zamówienia. Tym samym, wykonawca sporządził wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wg własnej koncepcji, odmiennej od wizji Odwołującego, do czego, podobnie jak wykonawca ENVIROSOLUTIONS, miał pełne prawo. Przyjęta przez wykonawcę P20 Sp. z o.o. forma i treść wyjaśnień odpowiadała wezwaniu Zamawiającego i w jego ocenie nie daje podstaw, aby odrzucić ofertę tego wykonawcy ze względu na rażąco niską cenę. Rozpisanie szczegółowego planu zadań dot. realizacji przedmiotu zamówienia nie powinno być elementem wyjaśnień rażąco niskiej ceny w sytuacji, gdy Zamawiający tego nie wymagał, a w ramach przedmiotowego Postępowania, Zamawiający nie widział takiej potrzeby.

Nie było obowiązkiem wykonawcy P20 Sp. z o.o., skrupulatnie przedstawić każdego nawet pojedynczego kosztu, jaki poniesie on w związku z realizacją przedmiotu zamówienia. Złożone wyjaśnienia i dowody spełniły oczekiwania Zamawiającego i wykazały, że cena zaoferowana przez wykonawcę nie jest sztucznie zaniżona i że pozwoli mu osiągnąć zysk. Tym samym, na gruncie przedmiotowej sprawy brak jest podstaw do odrzucenia oferty złożonej przez P20 Sp. z o.o. na podstawie przepisu art. 226 ust. 1 pkt 8 w zw. z art. 266 ustawy Pzp.

W ocenie **lżby**, biorąc pod uwagę treść wezwania Zamawiającego oraz udzieloną odpowiedź przez P20 Sp. z o.o., brak jest podstaw, aby dokonać oceny wyjaśnień P20 Sp. z o.o. jako ogólnikowych, szablonowych i nie wskazujących na rzetelną i zindywidualizowaną wycenę oferty . **Podsumowując powyższy zarzut odwołania nie zasługuje na uwzględnienie.**

5)art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 Pzp, wobec zaniechania odrzucenia oferty wykonawcy **P20 Sp. z o.o.**, pomimo iż oferta tego wykonawcy jest niezgodna z warunkami zamówienia, w tym w szczególności nie spełnia wymogów Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia (SOPZ) dotyczących wykazania równoważności oprogramowania, które Wykonawca ma zamiar użyć do realizacji zamówienia, czego Zamawiający wymagał zgodnie z postanowieniami rozdziału 7 ust. 2 lit. a SOPZ.

Izba, podziela stanowisko Zamawiającego, który w odpowiedzi na odwołanie stwierdza o tożsamości zarzutu, który został sformułowany wobec oferty ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o. w zarzucie nr 3 niniejszego odwołania.

Z uwagi na tożsamość tego zarzutu z zarzutem nr 3, **Izba** odwołuje się do przedstawionej powyżej argumentacji odnoszącej się do tego zarzutu odwołania. Mając na uwadze okoliczność, że do wykonawcy P20 Sp. z o.o. zostało skierowane identyczne wezwanie jak do wykonawcy ENVIROSOLUTIONS Sp. z o.o., wykonawca ten również nie był zobowiązany do wykazania równoważności oprogramowania w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny, a będzie potencjalnie zobowiązany na etapie realizacji zamówienia, zgodnie z postanowieniami SWZ.

Zarzut Odwołującego jest jednak w tym kontekście tym bardziej niezrozumiały, że wykonawca P20 Sp. z o.o. w treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny, wychodząc ponad oczekiwania Zamawiającego sformułowane w treści wezwania, podjął działania zmierzające do wykazania równoważności oprogramowania, co zauważono w treści Odwołania. Wykonawca P20 Sp. z o.o. bowiem, poza wzmianką o tym, że w trakcie realizacji zamówienia wykorzysta komponenty własnego autorstwa, co pozwala na zaoszczędzenie kosztów licencji, dołączył do wyjaśnień załączniki: Multi Application System v2.1 - Standardy Systemu oraz Multi Application System v2.1 - Bazowe funkcjonalności, tj. dokumentację, na podstawie której Zamawiający mógł się zapoznać z właściwościami oprogramowania, którym dysponuje wykonawca.

Odwołujący w ocenie Zamawiającego nie przedstawił jednoznacznych argumentów za tym, że oprogramowanie wykonawcy P20 Sp. z o.o. nie spełnia wymogu równoważności. Odwołujący skupia się jedynie na tym, że treść przedstawionych wyjaśnień i dołączonych do nich dokumentów jest ogólna (trudno, aby było inaczej w kontekście uniwersalnego oprogramowania multiplikacyjnego), nie przedstawiając jednocześnie dowodów, świadczących o tym, że autorskie komponenty wykonawcy P20 Sp. z o.o. nie są równoważne względem licencji, którymi dysponuje Zamawiający.

Niezależnie jednak od powyższego, podobnie jak w kontekście zarzutu nr 3, Zamawiający stoi na stanowisku, że z uwagi na brzmienie odpowiednich postanowień Rozdziału 7 SOPZ, w przedmiotowym Postępowaniu wykonawcy nie mieli obowiązku wykazania równoważności oprogramowania na etapie składania ofert, czy wyjaśnień rażąco niskiej ceny, stąd podstawy odrzucenia oferty wykonawcy P20 Sp. z o.o. na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 266 ustawy Pzp w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy nie zachodzą. **Izba** podziela argumentację Zamawiającego jak w powyższym pkt 3 zarzutu odwołania, uznając zarzut naruszenia przez zamawiającego art.226 ust.1 pkt 5 Pzp przy ocenie oferty P20 Sp. z o.o. za bezpodstawny. **Podsumowując powyższy zarzut odwołania nie zasługuje na uwzględnienie.**

6)art. 74 ust. 1 Pzp w zw. z § 5 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 roku w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, przez nieudostępnienie całości protokołu postępowania.

Ostatni z zarzutów zawartych w treści Odwołania dotyczy rzekomego nieudostępnienia przez Zamawiającego Odwołującemu całości protokołu postępowania. Stosownie do treści art. 74 ust. 1 ustawy Pzp, protokół postępowania jest jawny i udostępniany na wniosek. Z kolei przepis § 5 ust. 4 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (Dz. U. poz. 2434) stanowi, że Zamawiający udostępnia wnioskodawcy protokół postępowania niezwłocznie.

Odwołujący podnosi w treści Odwołania, że w odpowiedzi na wniosek z dnia 4 listopada 2024 r. nie otrzymał od Zamawiającego w odpowiedzi z dnia 7 listopada 2024 r. informacji kierowanej do wykonawców na podstawie art. 253 ust. 1 ustawy Pzp, tj. informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej w Postępowaniu. W tym zakresie, wskazany wyżej zarzut jest niezrozumiały, gdyż ww. informacja zazwyczaj jest kierowana do wszystkich wykonawców biorących udział w Postępowaniu. Tak było i w przedmiotowym stanie faktycznym, gdyż informacja o wyborze z dnia 4 listopada 2024 r. została skierowana do wszystkich wykonawców, w tym do Odwołującego. Nie jest więc tak, jak insynuuje to Odwołujący, że informacji tej w ogóle nie otrzymał. W sytuacji, gdy przedmiotowe pismo zostało do niego wystosowane w sposób określony w dokumentacji Postępowania (tj. za pośrednictwem platformy zakupowej) zaledwie 3 dni wcześniej (4 listopada), nie było potrzeby duplikowania tego pisma i wysyłania go ponownie w ramach protokołu postępowania (7 listopada).

Odwołujący otrzymał w dniu 7 listopada 2024 r. w ramach protokołu postępowania, zgodnie ze złożonym przez siebie wnioskiem, m.in. wyjaśnienia rażąco niskiej ceny wykonawcy ENVIROSOLUTIONS w wersji jawnej, tj. bez informacji zastrzeżonych przez tego wykonawcę jako tajemnica przedsiębiorstwa. Wykonawca GISPartner sp. z o.o. w treści Odwołania podnosi, że powinien otrzymać także korespondencję pomiędzy Zamawiającym a ww. wykonawcą dot. kształtu jawnej treści wyjaśnień rażąco niskiej ceny. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że wniosek Odwołującego z dnia 4 listopada 2024 r., dotyczył - „korespondencji Zamawiającego z ww. wykonawcami (wezwanie do złożenia dokumentów, wezwania do wyjaśnień, wezwania do uzupełnienia dokumentów i wszystkie odpowiedzi na te wezwania)”. Zamawiający, udostępniając protokół postępowania w dniu 7 listopada 2024 r. przede wszystkim ustosunkował się literalnie do przedstawionego wyżej żądania Odwołującego.

Ponadto, przedmiotowa korespondencja dotyczyła bezpośrednio informacji zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa na podstawie art. 18 ust. 3 ustawy Pzp i jako taka podlegała wyłączeniu z protokołu postępowania udostępnianego innym wykonawcom na podstawie powołanego wyżej przepisu. Zamawiający udostępniając tą korespondencję w praktyce zdradziłby co zawiera niejawna część wyjaśnień wykonawcy ENVIROSOLUTIONS, tym samym pozbawiając te informacje ochrony. Wobec jednak uwzględnienia zarzutu nr 2, przedmiotowa korespondencja również wejdzie w skład protokołu postępowania i jako taka zostanie udostępniona Odwołującemu zgodnie z żądaniem odwołania.

Odnosnie natomiast zarzutu, że protokół postępowania nie został Odwołującemu przekazany „niezwłocznie”, zgodnie z normą zawartą w Rozporządzeniu, należy odwołać się do treści art. 74 ust. 2 pkt 1, który precyzuje, że termin „niezwłocznie” należy poczytywać jako „nie później niż w terminie 3 dni”. Wskazany przepis odnosi się wprawdzie konkretnie do załączników do protokołu w postaci ofert i dołączonych do nich dokumentów, jednak sformułowanie dot. terminu udostępnienia („niezwłocznie”) jest tożsame zarówno dla załączników do protokołu jak i samego protokołu postępowania. Zamawiający zatem w żadnym wypadku nie przekroczył ww. terminu 3 dni. Wyłącznie w przypadku ostatniego wniosku Odwołującego z dnia 8 listopada 2024 r. (piątek), odpowiedź została udzielona 12 listopada 2024 r. (wtorek) z powodu przypadającego na 11 listopada święta niepodległości.

Zarzut został uwzględniony przez zamawiającego, w odpowiedzi na odwołanie i w tym zakresie postępowanie odwoławcze zostaje umorzone.

Reasumując Izba nie stwierdzając naruszenia wskazanych w odwołaniu naruszeń przepisów Pzp, które miały lub mogły mieć istotny wpływ na wynik postępowania oddaliła odwołanie na mocy art. 553 w zw. z art.554 ust.1 pkt 1 Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art.557 i art.574 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2022 r. poz. 1710 ze zm.) stosownie do jego wyniku, zgodnie z § 8 ust. 2 pkt 1) rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania z dnia 30 grudnia 2020 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 2437) zwanego dalej „rozporządzeniem”, zaliczając w poczet postępowania odwoławczego koszt wpisu od odwołania, uiszczony przez odwołującego w kwocie 7.500,00 złotych i zasądzając zamawiającego, od odwołującego zwrot kwoty 3.600,00zł. stanowiącą uzasadnione koszty poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego.

Przewodniczący:.....