

WYROK

Warszawa, dnia 17 lipca 2024 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Ernest Klauziński

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie 16 lipca 2024 r. odwołań wniesionych do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej:

A.25 czerwca 2024 r. przez odwołującego: Comarch Healthcare spółka akcyjna
z siedzibą w Krakowie (KIO 2233/24),

B.1 lipca 2024 r. przez odwołującego: S. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
z siedzibą w Warszawie (KIO 2330/24),

w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego: Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu z siedzibą w Poznaniu

przy udziale:

1. uczestnika po stronie zamawiającego w postępowaniu o sygn. akt KIO 2233/24
i KIO 2330/24: HRP Care spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi,
2. uczestnika po stronie zamawiającego w postępowaniu o sygn. akt: KIO 2330/24: Comarch Healthcare spółka akcyjna z siedzibą w Krakowie,
3. uczestnika po stronie odwołującego w postępowaniu o sygn. akt KIO 2233/24: S. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie,

orzeka:

1. Uwzględnić odwołanie o sygn. akt KIO 2233/24.
2. Uwzględnić odwołanie o sygn. akt KIO 2330/24 w zakresie zarzutów dotyczących oferty wykonawcy HRP Care spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi, a w pozostałym zakresie oddać odwołanie.
3. Nakazuje zamawiającemu:
 - 3.1 unieważnienie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty w postępowaniu,
 - 3.2 powtórzenie czynności badania i oceny ofert, w tym odrzucenie oferty wykonawcy HRP Care spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi jako oferty zawierającej rażąco niską cenę.
4. Kosztami postępowania w sprawie o sygn. akt KIO 2233/24 obciąża wykonawcę HRP Care spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi i:
 - 4.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego Comarch Healthcare spółka akcyjna z siedzibą w Krakowie tytułem wpisu
od odwołania oraz 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy zero groszy) stanowiącą koszt wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego,
 - 4.2 zasądza od wykonawcy HRP Care Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
z siedzibą w Łodzi na rzecz odwołującego Comarch Healthcare spółka akcyjna
z siedzibą w Krakowie kwotę 18 600 zł 00 gr (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów postępowania odwoławczego.
5. Kosztami postępowania w sprawie KIO 2330/24 obciąża po 1/2 wykonawcę HRP Care spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi i odwołującego S. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie i:
 - 5.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania,
 - 5.2 zasądza od wykonawcy HRP Care spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
z siedzibą w Łodzi na rzecz odwołującego S. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie kwotę 7 500 zł 00 gr (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych zero groszy) tytułem proporcjonalnego zwrotu kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez odwołującego z tytułu wpisu
od odwołania,
 - 5.3 w pozostałym zakresie znosi koszty między stronami i wykonawcą HRP Care

spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Łodzi.

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

Sygn. akt: KIO 2233/24

KIO 2330/24

Uzasadnienie

Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Poznaniu z siedzibą w Poznaniu (dalej: Zamawiający) prowadzi na podstawie przepisów ustawy z 11 września 2019 r. — Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, dalej: Pzp) postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego pn.: „Świadczenie usługi teleopieki przez prowadzenie całodobowego Telecentrum obsługiwane przez ratowników medycznych i monitorowanie uczestników projektu, najem opasek na rękę oraz udostępnienie systemu teleinformatycznego tj. Platformy Koordynacyjno-Społecznej” (Numer referencyjny: ROPS.XII.3612.4.2024), zwane dalej postępowaniem.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane 18 marca 2024 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod numerem 162133-2024.

KIO 2233/24

25 czerwca 2024 r. wykonawca Comarch Healthcare spółka akcyjna z siedzibą w Krakowie (dalej: Odwołujący Comarch), wniósł odwołanie i zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1.art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp w zw. z art. 224 ust. 6 Pzp w związku z art. 16 pkt 1 Pzp przez zaniechanie odrzucenia oferty HRP Care sp. z o.o. z siedzibą w Łodzi (dalej: Przystępujący lub HRP), jako oferty wykonawcy, którego wyjaśnienia w zakresie rażąco niskiej ceny nie uzasadniały podanej w ofercie ceny lub kosztu oraz jako oferty z rażąco niską ceną tj. oferty Wykonawcy, który udzielił: wyjaśnień w zakresie rażąco niskiej ceny w stopniu niewystarczającym, czyli takich, które nie uzasadniały podanej w ofercie ceny; oraz brakiem wykazania wszystkich elementów cenotwórczych (w tym nie dołączeniem stosownych dowodów), co w konsekwencji stanowi naruszenie podstawowych zasad prowadzenia postępowania o zamówienie publiczne, jakimi są zasada zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w postępowaniu,
- 2.art. 239 ust. 1 Pzp, co doprowadziło również do naruszenia art. 16 pkt 1 Pzp przez wybór oferty HRP - naruszenie zasady nakazującej prowadzenie postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

- 1.unieważnienia czynności wyboru oferty Przystępującego,
- 2.powtórzenia badania i oceny ofert oraz nakazanie odrzucenia oferty Przystępującego jako zawierającej rażąco niską cenę,
- 3.dokonania powtórnego badania i oceny ofert oraz dokonania wyboru oferty najkorzystniejszej spośród ofert nie podlegających odrzuceniu..

W uzasadnieniu zarzutów odwołania Odwołujący Comarch wskazał m. in.:

Złożone przez HRP wyjaśnienia nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, wyjaśnienie elementów cenotwórczych jest niewystarczające (nie uwzględniają wszystkich elementów kosztowych, nie uzasadniają podanej w ofercie ceny - jej wysokości w sposób wystarczający

i dostateczny na uznanie, że nie mamy do czynienia z ceną rażąco niską).

Ponadto, co istotne HRP nie wykazał, nie poparł żadnymi dowodami złożonych wyjaśnień w zakresie składowych ceny, nawet w zakresie tych kluczowych składników zamówienia.

Punkt 1

Postanowienia wzoru umowy stanowią:

„w przypadku uszkodzenia (w tym uszkodzenia powstałego z winy Użytkownika), utraty albo kradzieży Opaski i/lub jej wyposażenia (w tym karty SIM), Wykonawca dokona bezpłatnej dostawy nowej Opaski i/lub jej wyposażenia (w tym karty SIM) w miejscu zamieszkania Użytkownika (usługa door-to-door) w ciągu 5 dni roboczych od momentu przyjęcia zgłoszenia. Strony zgodnie postanawiają, że w ramach sytuacji o których mowa w zdaniu poprzedzającym Wykonawca

zobowiązuje się do nieodpłatnej wymiany maksymalnie do 100 sztuk Opasek i 100 sztuk kart SIM. W przypadku przekroczenia limitu określonego w zdaniu poprzednim Zamawiający przewiduje możliwość zmniejszenia liczby Użytkowników korzystających z Usługi Teleopieki w zakresie wskazanym w OPZ.

Postanowienia z wyjaśnień Rażąco Niskiej Ceny firmy HRP:

„Koszt obsługi gwarancyjnej leży po stronie Producenta, w związku z czym, nie musiał zostać uwzględniony bufor, na wymianę i naprawy uszkodzonych opasek po stronie Wykonawcy. Kosztem w zakresie gwarancji po stronie Wykonawcy jest wyłącznie obsługa zgłoszeń usterek i kontakt z Producentem”.

Odwolujący wskazał na art. 577 i 578 Kc, podkreślać, że gwarancja standardowo obejmuje sytuacje, w których rzecz ma wady (wady powstałe z przyczyn tkwiących w sprzedanej rzeczy) – nie obejmuje sytuacji gdy nabywca (w tym przypadku również użytkownik) rzecz zniszczył, uszkodził lub zgubił. Natomiast Zamawiający wymagał, aby wykonawca dokonał bezpłatnej dostawy nowej Opaski i/lub jej wyposażenia (w tym karty SIM) w przypadku uszkodzenia

(w tym uszkodzenia powstałego z winy użytkownika), utraty albo kradzieży Opaski i/lub

jej wyposażenia (w tym karty SIM). Będzie to koszt po stronie Wykonawcy, a nie producenta opasek, który może być zobowiązany wyłącznie do napraw/wymian gwarancyjnych.

Mając na uwadze powyższe HRP nie zapewniło w ramach oferty cenowej (brak w tym zakresie pozycji w wyjaśnieniach RNC) 100 sztuk Opasek i 100 sztuk kart SIM na wskazaną powyżej wymianę. Jak wynika wprost z wyjaśnień RNC HRP nie uwzględniła kosztu dodatkowych urządzeń powołując się na „koszty obsługi gwarancyjnej”, która nie obejmuje takich przypadków jak zapewnienie zapasowych urządzeń na wymianę w sytuacji np. zgubienia, czy też zniszczenia przez użytkownika.

Natomiast nawet jeżeli okazałoby się, że producent gwarant rozszerzył swoje zobowiązania gwarancyjne – to fakt ten nie został wykazany, ani udowodniony w wyjaśnieniach RNC. Obowiązkiem HRP było wykazanie w wyjaśnieniach RNC każdej pozycji kosztowej. HRP tym obowiązkom nie sprostał, w wyjaśnieniach pominięto w ogóle koszty dodatkowych 100 sztuk opasek i kart SIM na wymiany nie objęte standardowo gwarancją.

Dodatkowo Zamawiający wymagał:

„Wykonawca przez okres obowiązywania Umowy, licząc od dnia protokolarnego przekazania Opasek wraz z niezbędnym wyposażeniem Zamawiającemu, w ramach Opłaty Abonamentowej określonej w § 9 ust. 6 Umowy, zapewnia serwis Opasek bez żadnych wyłączeń i ograniczeń. Strony jednocześnie ustalają, że jeżeli wada została stwierdzona przed upływem pół roku od dnia wydania Opasek, domniemywa się, że wada lub jej przyczyna istniała w chwili przejścia niebezpieczeństwa na Zamawiającego”.

Umowa trwała będzie około 2 lat, tym samym w tym okresie winien być zapewniony serwis opasek. HRP w wyjaśnieniach wskazał: „Koszt obsługi gwarancyjnej leży po stronie Producenta, w związku z czym, nie musiał zostać uwzględniony bufor, na wymianę i naprawy uszkodzonych opasek po stronie Wykonawcy”.

Dokumenty zakupowe opasek HRP są z dość odległych dat, a więc zakup też miał miejsce dość dawno:

–Faktura VAT 2/PHA/03/2023 z 9 marca 2023 roku – czyli rok i 3 miesiące temu (ok. rok przed opublikowaniem 18 marca 2024 roku ogłoszenia dotyczącego przedmiotowego postępowania przetargowego),

–Wydanie zewnętrzne 2/PHA/07/2023 z 31 lipca 2023 roku – czyli prawie rok temu

(ok. 8 miesięcy przed opublikowaniem 18 marca 2024 roku ogłoszenia dotyczącego przedmiotowego postępowania przetargowego).

Mając na uwadze, że zgodnie z przepisami Kodeksu Cywilnego jeżeli nie zastrzeżono innego terminu, termin gwarancji wynosi dwa lata licząc od dnia, kiedy rzecz została kupującemu wydana – w przypadku zaoferowanych opasek przez HRP termin ich gwarancji upływie odpowiednio 9 marca 2025 roku i 31 lipca 2025 roku – a więc zdecydowanie wcześniej niż okres jaki jest wymagany przez Zamawiającego. Zamawiający wymaga bowiem serwisu przez cały okres realizacji umowy tj. do 30 czerwca 2026 r. Tym samym HRP nie zapewni serwisu opasek w wymaganym terminie, ten koszt nie został uwzględniony i wykazany w cenie oferty. Natomiast nawet jeżeli gwarancja sprzedawcy opasek jest odmienna, zastrzeżony jest inny termin – to HRP tego nie wskazała w wyjaśnieniach RNC ani nie udowodniła.

Punkt 2

Postanowienia wzoru umowy stanowią:

„Ponadto, Wykonawca zobowiązuje się do nieodpłatnego dostarczenia do Zamawiającego dodatkowo trzech Opasek zgodnych z wymaganiami określonymi w OPZ do wykorzystania

w celach poglądowych, prezentacyjnych w terminie do 10 dni od dnia zawarcia Umowy”.

W wyjaśnieniach firmy HRP uwzględniono wyłącznie koszt 1300 opasek.

koszt - 185,20 zł/szt. netto

przychód - 285,00 zł/szt. netto
zysk - 99,80 zł/szt. netto
zysk dla 1300 opasek- 129 740,00 zł

Tym samym koszt dodatkowych trzech opasek w ogóle nie został uwzględniony w cenie oferty, ani wyjaśniony w ramach wyjaśnień RNC.

Punkt 3

Ponadto, co istotne w wyjaśnieniach RNC złożonych przez HRP brak jest w ogóle jakiegokolwiek odniesienia się do ceny opasek w ramach opcji (dotyczy 1200 opasek). Nawet przyjmując, że złożone wyjaśnienia dotyczą też opcji to należy uznać, że powinno

to przynajmniej zostać wskazane w wyjaśnieniach HRP. A takiego stwierdzenia brak. HRP wskazuje wyłącznie koszty, przychód i zysk dla 1300 opasek.

Tym samym Zamawiający nie miał wiedzy czy dostawa opasek w ramach opcji będzie w oparciu o takie same koszty czy też nie. Zamawiający nie może tego domniemywać, to na Wykonawcy ciąży obowiązek wykazania każdego kosztu wraz z wykazaniem, że cena oferty nie jest rażąco niska.

Punkt 4

OPZ stanowi:

„Zamawiający wymaga, aby wszystkie opaski do teleopieki zawierały kartę SIM wraz z abonamentem oraz pakietem Internetu umożliwiającym korzystanie z tych urządzeń:

- a) taryfa bez limitu na połączenia krajowe i pakiet Internetu (połączenie z zaprogramowanym numerem Telecentrum) na wszystkich kartach SIM oraz z wyłączeniem usługi roamingu,
- b) domyślnie włączona bezpłatna blokada połączeń o podwyższonych opłatach PREMIUM, blokada reklam przychodzących”.

W wyjaśnieniach RNC firmy HRP brakuje jakiegokolwiek wykazania i wyjaśnienia kosztów kart SIM. Firma HRP, jak wynika z załączonych do wyjaśnień faktur VAT zakupu opasek, deklaruje jedynie koszt związany z zakupem (8% vat urządzenie medyczne) i nie wykazuje tym samym w piśmie wyjaśniającym RNC kosztu zamówienia za abonament kart SIM. Zakup kart sim (wraz z urządzeniem vat 8%) nie jest jednoznaczny z zapewnieniem/zakupieniem usług telekomunikacyjnych dla których występuje inna stawka podatku vat tj. 23%.

Punkt 5

Postanowienia wzoru umowy stanowią:

„Wykonawca dostarczy Opaski do siedziby Zamawiającego w terminie 10 dni od dnia zawarcia Umowy. Dostawa Opasek do Zamawiającego oraz zwrot opasek do Wykonawcy, a także ich rozładunek, nastąpi na koszt i ryzyko Wykonawcy”.

W wyjaśnieniach RNC firmy HRP brak jest uwzględnienia przedmiotowych kosztów, brak jakiegokolwiek wykazania i wyjaśnienia kosztów dostawy opasek, a takie koszty winny być uwzględnione w cenie ofertowej.

Punkt 6

Postanowienia wzoru umowy stanowią:

„Celem uniknięcia jakichkolwiek wątpliwości, Strony potwierdzają, że zamiarem Stron jest ustalenie, że Umowa ma charakter kompleksowy i w ramach jej należytego wykonania oraz

w ramach wynagrodzenia ustalonego z uwzględnieniem Opłaty Abonamentowej wskazanego w § 9 Umowy, Wykonawca własnym staraniem zobowiązuje się w szczególności do: udzielenia licencji umożliwiającej Zamawiającemu oraz Użytkownikom korzystanie z Opasek zgodnie

z przeznaczeniem i w zakresie wskazanym w niniejszej Umowie oraz w OPZ, a także zapewnienia dostępu do wszelkich potrzebnych aktualizacji oprogramowania Opasek”.

Należy wskazać, że aby korzystać z opasek niezbędne jest udzielenia licencji umożliwiającej Zamawiającemu oraz Użytkownikom korzystanie z Opasek zgodnie z przeznaczeniem

i w zakresie wskazanym w Umowie oraz w OPZ, a także zapewnienia dostępu do wszelkich potrzebnych aktualizacji oprogramowania Opasek. W wyjaśnieniach RNC firmy HRP brak jest uwzględnienia przedmiotowych kosztów, brakuje jakiegokolwiek wykazania i wyjaśnienia przedmiotowych kosztów.

Punkt 7

Zgodnie z wymogami OPZ, szkolenie z zakresu funkcjonowania systemu PKOS ma się odbyć w ciągu 14 dni od momentu podpisania umowy:

„Wykonawca zobowiązany jest do przeprowadzenia następujących szkoleń on-line:

- a)z obsługi i funkcjonowania opaski oraz działalności Telecentrum z ratownikami medycznymi dla gminnych koordynatorów wskazanych przez Zamawiającego oraz wyznaczonych pracowników ROPS w Poznaniu w ciągu 14 dni od dnia zawarcia umowy. Przewidywana liczba osób biorących udział w szkoleniu ok. 40 – 50. Zakres tematyczny szkolenia zostanie ustalony przez Wykonawcę z Zamawiającym.
- b)z obsługi systemu teleinformatycznego tj. Platformy Koordynacyjno-Społecznej dla gminnych koordynatorów wskazanych przez Zamawiającego oraz wyznaczonych pracowników ROPS w Poznaniu w ciągu 14 dni od dnia zawarcia umowy. Przewidywana liczba osób biorących udział w szkoleniu ok. 40 – 50. Zakres tematyczny szkolenia zostanie ustalony przez Wykonawcę z Zamawiającym.
- c)z funkcjonalności systemu teleinformatycznego tj. Platformy Koordynacyjno-Społecznej z pozycji obsługi przez pracowników ROPS w Poznaniu, w tym Centrum Społecznego w ciągu 14 dni od dnia zawarcia umowy. Przewidywana liczba osób biorących udział w szkoleniu ok. 10. Zakres tematyczny szkolenia zostanie ustalony przez Wykonawcę z Zamawiającym”.

W wyjaśnieniach RNC HRP znajduje się jedynie informacja dotycząca kosztów uwzględnionych w ramach opasek:

„Ponadto w wycenie zaplanowano ok. 100h wsparcia na szkolenia i wsparcie bezpośrednie pracowników oddelegowanych do realizacji projektu. Przy stawce godzinowej 42,81 zł przekłada się to na koszt 8 562,00zł. W założeniu realizacji wyłącznie podstawowej części zamówienia daje to koszt 6,58 zł/szt. opaski. Koszty stałe wdrożenia podstawowej części zamówienia to łącznie 17823,00 zł, co w przeliczeniu na ilość opasek daje: 13,71 zł/szt., co przy 25 miesiącach usługi, należy przeliczyć na 0,55 zł/mc/os”.

Należy zauważyć, że 100 godzin szkoleń zostało wskazane jako element kosztów dostawy opasek i monitoringu czyli dotyczy kosztów stałych jak to ujęła HRP w tym przypadku

w postaci szkoleń i wsparcia w ramach dostarczonych opasek czyli obowiązku zawartego

w lit a) powyżej: z obsługi i funkcjonowania opaski oraz działalności Telecentrum z ratownikami medycznymi dla gminnych koordynatorów wskazanych przez Zamawiającego oraz wyznaczonych pracowników ROPS w Poznaniu w ciągu 14 dni od dnia zawarcia umowy. Przewidywana liczba osób biorących udział w szkoleniu ok. 40 – 50. Zakres tematyczny szkolenia zostanie ustalony przez Wykonawcę z Zamawiającym.

Natomiast Zamawiający wymagał ponadto przeprowadzenia szkoleń z obsługi i funkcjonowania Platformy Koordynacyjno-Społecznej:

„z obsługi systemu teleinformatycznego tj. Platformy Koordynacyjno-Społecznej dla gminnych koordynatorów wskazanych przez Zamawiającego oraz wyznaczonych pracowników ROPS

w Poznaniu w ciągu 14 dni od dnia zawarcia umowy. Przewidywana liczba osób biorących udział w szkoleniu ok. 40 – 50. Zakres tematyczny szkolenia zostanie ustalony przez Wykonawcę z Zamawiającym.

z funkcjonalności systemu teleinformatycznego tj. Platformy Koordynacyjno-Społecznej

z pozycji obsługi przez pracowników ROPS w Poznaniu, w tym Centrum Społecznego w ciągu 14 dni od dnia zawarcia umowy. Przewidywana liczba osób biorących udział w szkoleniu

ok. 10. Zakres tematyczny szkolenia zostanie ustalony przez Wykonawcę z Zamawiającym”.

HRP w ogóle nie uwzględniła kosztów szkoleń z obsługi i funkcjonowania Platformy Koordynacyjno-Społecznej. W wyjaśnieniach RNC wskazano:

„Zgodnie z wymogami OPZ, szkolenie z zakresu funkcjonowania systemu PKOS ma się odbyć w ciągu 14 dni od momentu podpisania umowy, a jego pełne wdrożenie w ciągu 30 dni od dnia podpisania umowy. W tym okresie będą trwały prace deweloperskie zespołu IT (przed wdrożeniem). Następnie będą trwały prace wdrożeniowe w pierwszym miesiącu funkcjonowania systemu. W tym okresie nie zakłada się żadnych prac dotyczących spełnienia wymogów stawianych w postępowaniu, a ewentualne fakultatywne aktualizacje, które nie zostały ujęte w OPZ, a będą wynikały z potrzeb poszczególnych aktorów systemu. Dodatkowo wykazano koszty programistów i analityka procesów IT/DevOps”.

Jak wprost wynika z powyższego brak jest uwzględniania kosztów szkoleń z obsługi

i funkcjonowania Platformy Koordynacyjno-Społecznej, brak wyjaśnień w tym zakresie.

Punkt 8

W RNC firma HRP w zakresie kosztów usługi monitoringu wyjaśnia:

„Obecne wynagrodzenie ratownika medycznego wynosi 8 103,67 zł brutto brutto

w przeliczeniu na jeden etat. Ilość dyspozytorów jest liczona w zależności od ilości osób objętych i wsparciem, jednakże dla zapewnienia ciągłości usługi oraz uniknięcia kolejowania połączeń zatrudnionych musi być w Telecentrum minimum 10 ratowników medycznych

do obsługi ok. 24000 użytkowników. Zatem miesięczny koszt wynagrodzenia dyspozytorów

za każdego użytkownika w systemie to 3,38 zł/os./miesiąc. Kalkulacja zakłada już użytkowników objętych wsparciem w ramach zamówienia podstawowego. Ilość ratowników

na każdej zmianie jest uzależniona od średniego obciążenia linii telefonicznych i uwzględnia zarówno dzień tygodnia jak i porę dnia, tak by nie doprowadzić do kolejkowania połączeń”.

Po pierwsze wyjaśnienia były „głosłowne” - brak jakiegokolwiek dowodu na to, że wynagrodzenie ratownika medycznego wynosi 8 103,67 zł brutto w przeliczeniu na jeden etat. Dodatkowo wyjaśnienia przeliczają tę kwotę na zatrudnionych obecnie 10 osób i wskazują,

że koszt obsługi jednego użytkownika to 3,38 do obsługi około 24 000 użytkowników. Jednak brak jest jakichkolwiek wyjaśnień skąd wzięła się liczba 24 000 użytkowników. Jeżeli są to obecni użytkownicy obsługiwani przez HRP plus użytkownicy w ramach zamówienia podstawowego Zamawiającego - to nie ma to żadnego znaczenia w kontekście wyjaśnień RNC w ramach prowadzonego postępowania, ponieważ wykonawca winien wykazać i udowodnić, że kalkulowana przez niego cena oferty zawiera wszystkie koszty w ramach realizacji zadania na rzecz Zamawiającego. Wykonawca HRP w ogóle nie wskazuje ile osób – ratowników medycznych oddelegowanych będzie do obsługi Zamawiającego i jakie konkretnie będą koszty tej obsługi. Generalnie koszty jakie wykazuje Wykonawca HRP dotyczą obecnej jego działalności na stan obecny plus zamówienie podstawowe, ale należy mieć na uwadze, że ten stan może ulec zmianie – a w ramach realizacji przedmiotu zamówienia do obsługi będzie dodatkowo maksymalnie do 2500 użytkowników, co w ogóle nie zostało ujęte i wyjaśnione w ramach wyjaśnień RNC.

Ponadto jeżeli 10 osób jest zatrudnionych – mając na uwadze system obsługi 24/7

to maksymalnie równocześnie mogą być w pracy 3 osoby – biorąc pod uwagę obsługiwanych 24 000 użytkowników i dodatkowo 1 200 użytkowników – daje łącznie 25 200 użytkowników do obsługi, co na jedną osobę wynosi 8 400 użytkowników. Taka liczba ratowników na taką liczbę użytkowników nie daje żadnej gwarancji należytego wykonania przedmiotu zamówienia publicznego. Wykonawca w żaden sposób nie określa w jakiej części etatu ratownicy oddelegowani będą do obsługi Zamawiającego.

Generalnie HRP w większej części pisma wyjaśniającego RNC odwołuje się do 24000 użytkowników. Podążając za tą logiką, prawie każdy element składowy kosztu dzieli

na założoną ilość 24000 użytkowników. Ilość założona w wyjaśnieniu w żaden sposób nie

jest dokładniej tłumaczona, nie są przedstawione żadne „dowody” sugerujące że akurat

ilość 24000 użytkowników będzie odpowiednia do „skalowania” kosztów. Dodatkowo, nawet

w przypadku kiedy HRP deklaruje że łącznie z użytkownikami z projektu ROPS aktywnie monitoruje 24000 użytkowników, ani Zamawiający ani inni oferenci nie mają pewności

że w przypadku kiedy firma HRP posiada podobnych z innych projektów, projekty te 1:1 odpowiednio wymagają tych samych czynności ratowniczych. Dla przykładu, w projekcie X

na ratownika spoczywać ma obowiązek reagowania jedynie na telefony SOS, a w innym przypadku na telefony SOS, przekroczone wartości progów pomiarów np. pulsu oraz bezruchu konfigurowalnego indywidualnie dla użytkownika.

Bazując na wymaganiach stawianych przez Zamawiającego w kontekście zadań ratowników w centrum ratownictwa i pozostawieniu ilości 24000 do wyliczeń, brak tworzenia się kolejek oczekujących na połączenie, co deklaruje HRP, jest niemożliwe.

Punkt 9

HRP wyjaśnił:

„Ilość ratowników na każdej zmianie jest uzależniona od średniego obciążenia linii telefonicznych i uwzględnia zarówno dzień tygodnia jak i porę dnia, tak by nie doprowadzić do kolejkowania połączeń”.

HRP stosując postanowienia tego typu sugerował jakoby umiał przewidzieć ilość zgłoszeń

w danym czasie i od tych przewidywań uzależniać ilość osób na zmianie co przy założeniach stałego monitorowania 24000 osób, dla których czynione jest praktycznie każde wyliczenie kosztów projektu stanowi sprzeczność. Sytuacje wymagające ratowania życia i zdrowia

są w dużej mierze niezależne od pory dnia, natomiast pozostawianie w monitoringu 24000 osób jednocześnie, przy założeniach maksymalnie 2-3 ratowników na zmianie i tym samym nieuniknione kolejkowanie połączeń oraz wydłużony czas oczekiwania na pomoc ratownika mogą wpływać istotnie na realizację przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami.

Tym samym wyjaśnienia HRP w tym zakresie wręcz potwierdzają niedoszacowanie kosztów realizacji przedmiotu zamówienia, poświadczając, że cena oferty HRP jest ceną rażąco niską. Należy uznać, że wyjaśnienia w tym zakresie są niewystarczające, lakoniczne, nieprecyzyjne i w żaden sposób konkretnie nie uzasadniają przyjętego do wyliczeń ceny oferty kosztu.

Punkt 10

W RNC HRP wyjaśnił:

Utrzymanie telefonu technicznego wraz serwerami i obsługą IT systemu telecentrum z ratownikami medycznymi. Na tę kwotę składają się:

- a) 7 osób obsługi telefonu i wsparcia technicznego (wynagrodzenie średnio 7192,66 zł/os/mc brutto brutto - łącznie 50348,62 zł/mc brutto brutto),
- b) 2 pracowników administracyjnych (wynagrodzenie średnio 7192,66 zł/os/mc brutto brutto- łącznie 14385,32 zł/mc brutto),
- c) 1 programista Fullstack (łącznie 20664,00 zł/mc brutto brutto),
- d) 1 programista Data Scientist- (łącznie 6 072,19 zł/mc brutto brutto),
- e) 10 kanałów rozmównych (łącznie 553,50 zł/mc netto),
- f) 10 abonamentów GSM (łącznie 30,75 zł/mc netto),
- g) centrala PCC (łącznie- 1902,79 zł/mc netto),
- h) usługi serwera chmurowego Microsoft Azure (ok. 14500 zł/mc, płatność w systemie pay-asyou-go).

Łącznie powyższe koszty wynoszą miesięcznie 108457,17 zł, co przy 24000 użytkowników, przekłada się na koszty - 4,52 zł/os/mc.

Wyjaśnienia są „gołosłowne” - brak jakiegokolwiek dowodu na to, że wskazane powyżej wynagrodzenia i koszty są w takiej wysokości. Ponadto wątpliwości budzi koszt zatrudnienia: 1 programista Data Scientist - (łącznie 6 072,19 zł/mc brutto brutto), ponieważ takie wynagrodzenie nie jest osadzone w realiach rynkowych i zostało mocno zaniżone.

HRP odniosło koszt (realnego zmniejszenia kosztu os/miesiąc) stosując porównanie do 24000 osób, nie tłumacząc w żaden sposób dlaczego została wybrana taka ilość osób. Dodatkowo firma HRP posługuje się kosztami w odniesieniu do stanowisk i wymiaru etatu. W ocenie Odwołującego przy braku uwzględnienia jaka czasochłonność jest zakładana na zadania związane z projektem dla ROPS Poznań, nie da się uzyskać wyceny prac. Tłumaczenia poczynione w ten sposób (odnosząc się do 24000 użytkowników) niepokojąco wskazują jakoby tak mała kadra osób odpowiadała technicznie za tak duże ilości użytkowników co do wsparcia technicznego. Ponownie występuje realne narażenie Zamawiającego na zależność od innych projektów oraz możliwe pogarszanie się usług związanych z utrzymaniem/serwisem ze względu na poziom ilości użytkowników w ramach niniejszego zamówienia publicznego w wysokości 5.4% całkowitej ilości użytkowników pozostających w monitoringu tj. względem 24000 użytkowników obsługiwanych przez tę samą ilość osób/etatów sekcji technicznej, co świadczy o tym że przyjęte przez HRP koszty są zbyt niskie.

Punkt 11

W wyjaśnieniach RNC firma HRP opisuje koszty stałe:

2.3. Koszty stałe:

Czas potrzebny za zaprogramowanie i testowanie opaski przed wydaniem użytkownikowi

to ok. 10 min/użytkownika, co pozwala na przygotowanie ok. 6 opasek na godzinę. Przy stawce godzinowej wynagrodzenia brutto 42,81 zł/godz., daje koszt 7,13zł na opaskę. Programowanie przebiega w sposób masowy i zdalne, przez co wymaga od technika, wyłącznie wgrania plików, wyłączenia i włączenia opaski oraz wykonanie połączenia testowego.

Brak wykazania jakimikolwiek dowodami, wyjaśnieniami itp. stawki godzinowej, jak również wynagrodzenia miesięcznego i kosztów zatrudnienia pracowników konkretnie oddelegowanych do realizacji zadań w ramach przedmiotu zamówienia.

Ponadto w wycenie zaplanowano ok. 100h wsparcia na szkolenia i wsparcie bezpośrednie pracowników oddelegowanych do realizacji projektu. Przy stawce godzinowej 42,81zł przekłada się to na koszt 8562,00zł. W założeniu realizacji wyłącznie podstawowej części zamówienia daje to koszt 6,58 zł/szt. opaski.

HRP opisuje wskazane koszty w sposób bardzo „zagałtowany”, nieprecyzyjny i w odniesieniu do różnych założeń. Najpierw przyjmuje do ustalenia kosztów stawki za wynagrodzenie pracowników, następnie przelicza to na opaski (nie wskazując dlaczego i w jakiej liczbie),

a następnie ponownie dzieli i przelicza w oparciu o koszty na osobę.

Wyjaśnienia HRP nie są precyzyjne i wyczerpujące, są ogólnikowe i nie dają pełnej wiedzy Zamawiającemu dotyczącej uzasadnienia przyjętej w ofercie ceny.

Ponadto HRP nie uwzględniła przygotowania urządzeń po rozpoczęciu projektu

tj. uwzględniając pewien poziom/procent wymiany urządzeń na nowe. Dobrą praktyką planując utrzymanie projektu jest ustalanie % (bazując na awaryjności sprzętu) sytuacji wymagających pracy takiej jak wskazała firma HRP (zaprogramowanie i testowanie opaski przed wydaniem). Poczynione wyliczenia odnoszą się tylko i wyłącznie do przygotowania urządzeń w ilości 1300 sztuk jednorazowo i nie uwzględnia wprost żadnego buforu na tego typu czynności

w późniejszym etapie, sugerując tym samym, że nowe urządzenia przekazywane użytkownikowi w ramach wymiany serwisowej są nietestowane przez firmę HRP przed wydaniem użytkownikowi.

Równocześnie Odwołujący wskazuje, że podobnie jak brak uwzględnienia jest kosztów dostawy dodatkowych 100 opasek na wymiany nie objęte gwarancją, tak samo brak uwzględnienia i wykazania kosztów przygotowania przedmiotowych 100 dodatkowych opasek.

Ponadto, co istotne w wyjaśnieniach RNC złożonych przez HRP brak jest w ogóle jakiegokolwiek odniesienia się do wskazanych prac w przypadku 1200 opasek w ramach opcji. Nawet przyjmując, że złożone wyjaśnienia dotyczą też opcji to należy uznać, że powinno

to przynajmniej zostać wskazane w wyjaśnieniach HRP. A takiego stwierdzenia brak. HRP wskazuje wyłącznie koszty, przychód i zysk dla 1300 opasek. Tym samym Zamawiający nie miał wiedzy czy przygotowanie opasek w ramach opcji będzie w oparciu o takie same koszty czy też nie. Zamawiający nie może tego domniemywać, to na wykonawcy ciąży obowiązek wykazania każdego kosztu wraz z wykazaniem, że cena oferty nie jest rażąco niska.

Zastanawiające jest że HRP większość kosztów związanych z obsługą projektu odnosila

do 24000 użytkowników, przez co dzieląc składowe na taką ilość osób uzyskiwała satysfakcjonująco niskie koszty per osoba/opaska, natomiast w przypadku wsparcia bezpośredniego oddelegowanych pracowników zastosowała założenie 100h. Nie wylistowano co firma HRP w ramach tych 100h zaplanowała pod nazwą: „wsparcie bezpośrednie pracowników oddelegowanych” oraz jaką część stanowić będą same szkolenia wymagane przez Zamawiającego. Z uwagi na to, patrząc na czas trwania projektu i nie uwzględniając części na szkolenia są to raptem 4h miesięcznie. Uwzględniając konstrukcję projektu

tj. kontakt zarówno z Zamawiającym jak i z Partnerami projektu (gminy), realizacja jak

i egzekwowanie zadań narzucanych przez strony wskazuje, że 4h miesięcznie obiektywnie są niewystarczające aby wywiązywać się z obowiązków Wykonawcy przez okres trwania projektu.

Punkt 12

W RCN firma HRP wyjaśniła w zakresie Udostępnienie i obsługa systemu teleinformatycznego tzw. Platformy PKOS- 34400,00 zł/mc brutto (28000 zł/mc netto, VAT 23%):

„HRP Care jest autorem i tym samym posiada autorskie prawa majątkowe do rozwiązań zbliżonych do systemu PKOS. W tym celu nie musi dokonywać pełnego procesu budowy systemu od podstaw, a może utworzyć system PKOS i udzielić wyłącznej licencji Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Poznaniu na jego użytkowanie w oparciu o udostępnioną dokumentację i posiadane rozwiązania”.

Brak jest w wyjaśnieniach RNC uwzględniania kosztów udzielenia Zamawiającemu licencji do platformy.

KIO 2330/24

1 lipca 2024 r. wykonawca S. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą

w Warszawie (dalej: O.S.), wniósł odwołanie i zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

- 1.art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp przez bezzasadne zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy HRP mimo, że zawiera ona rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- 2.art. 224 ust. 6 Pzp przez bezzasadne zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy HRP mimo, że udzielone przez tego wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny;
- 3.art. 226 ust. 1 pkt 8 Pzp przez bezzasadne zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Comarch mimo, że zawiera ona rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia;
- 4.art. 224 ust. 6 Pzp przez bezzasadne zaniechanie odrzucenia oferty wykonawcy Comarch mimo, że udzielone przez tego wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny; i tym samym naruszenie zasad zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców wyrażonych w art. 16 Pzp.

W oparciu o podniesione zarzuty O.S. wniósł o nakazanie Zamawiającemu odrzucenia ofert wykonawców Comarch oraz Przystępującego HRP wraz z ponowieniem procedury badania i oceny ofert.

W uzasadnieniu swojego stanowiska O.S. wskazał m. in.:

W ocenie Odwołującego Zamawiający zaniechał odrzucenia oferty wykonawcy HRP mimo,

że udzielone przez tego wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej

w ofercie ceny. Wartość oferty HRP stanowi jedynie 39,60% wartości zamówienia. Tym samym zachodziła potrzeba rzetelnego wyjaśnienia czy cena oferty tego wykonawcy ma charakter rynkowy. Oceniając wyjaśnienia złożone przez HRP należy wskazać na następujące okoliczności:

- a) Udzielone wyjaśnienia są lakoniczne i niepoparte dowodami.
- b) Wyjaśnienia zawierają informację nieprawdziwą mającą istotne znaczenie dla oceny kosztów. HRP opisując koszty jednostkowe wskazuje, że ilość obsługiwanych użytkowników przyjęta przez niego to ok. 24.000 osób.
- c) Odwołujący kwestionuje prawdziwość tego założenia.
- d) Wykonawca HRP pominął część kosztów, które są niezbędne dla wykonania przedmiotu zamówienia.
- e) Wykonawca HRP zaniżył wartość rynkową części kosztów ponoszonych przez niego.

W zakresie uzasadnienia powyższych zarzutów O.S. podniósł podobne argumenty, jak przytoczone w stanowisku Odwołującego Comarch, również pod względem stopnia szczegółowości.

Zarzuty dotyczące ceny oferty Comarch

Wskutek decyzji Zamawiającego jako niejawną pozostała całość wyjaśnień Comarch na temat wysokości zaoferowanej ceny. Odwołującemu nie zostały przekazane wyjaśnienia złożone

w pierwszym terminie przez Comarch. Tym samym Odwołujący co najwyżej może wnioskować pośrednio – na podstawie treści odwołania Comarch złożonego w sprawie oferty HRP – jakich kosztów Comarch mógł nie uwzględnić. Comarch mimo ich oczywistego braku nie podnosi ich stawiając zarzuty wyjaśnieniom HRP.

Powyższe wskazuje na pominięcie przez Comarch kilku istotnych kosztów objętych przedmiotem zamówienia. Co istotne, kluczowym składnikiem zamówienia jest usługa teleopieki, która jest usługą ratującą życie. Ponieważ jest to usługa medyczna (każdy

z Wykonawców założył VAT ZW (zwolniony), czyli usługa medyczna), to należy w tym zakresie dochować szczególnej staranności z dbałości o bezpieczeństwo pacjentów i najwyższą jakość świadczonej usługi. Zgodnie z pkt. 10, rozdz. 4 OPZ: Do zadań ratowników obsługujących Telecentrum będzie należało odbieranie zgłoszeń alarmowych i reagowanie na zdarzenia zagrażające zdrowiu lub życiu. Zamawiający musi mieć pewność, że wykonawca nie optymalizuje kosztów pomijając jakieś świadczenia.

Kluczowym elementem przedmiotowego zamówienia jest świadczenie usługi teleopieki. (pozycja nr 1 z załącznika nr 5 do SWZ). Wykonawca Comarch w swej kalkulacji znacząco zaniżył wartość tej kluczowej pozycji, skutkiem czego brak jest możliwości wykonania zamówienia za określoną kwotę. Przyjęta cena 13,99 netto 1 osoba/miesiąc jest kwotą nierealną uwzględniając wymagania Zamawiającego, ponieważ nie uwzględnia wszystkich kosztów. Odwołujący będąc największym podmiotem świadczącym usługę teleopieki

w Polsce, przyjął kwotę 32,00 zł netto 1 osoba/miesiąc tj. 228% wyższą niż Comarch.

Ponadto, należy wskazać, że kluczowym elementem pozwalającym na ustalenie kwoty jednostkowej usługi teleopieki jest ilość pacjentów będących w obsłudze wykonawcy. Umożliwia ona proporcjonalne zmniejszenie kosztów stałych do ilości obsługiwanych pacjentów. Comarch mając w obsłudze ok 5 000 pacjentów (celowe zawyżenie ilości przez odwołującego, faktyczna liczba oscyluje w granicach 2 000) przyjął kwotę ponad dwukrotnie niższą od Odwołującego mającego w obsłudze ponad 25 000 pacjentów (jedynie samorządowych).

W ocenie odwołującego miesięczna kwota teleopieki zgodnych z tymże OPZ oraz wymaganiami Zamawiającego, została zaniżona przez Comarch co najmniej o kwotę 14,50 zł na 1 użytkownika/miesiąc co w skali kontraktu generuje zaniżenie o ok 471 345,00 zł brutto.

Opaska oferowana przez Comarch jest produktem nowym. Amortyzacja w przypadku takiego urządzenia rozkłada się na mniejszą liczbę produktów – w przypadku oferty tego wykonawcy stanowi to znacząco wyższy koszt niż w ofertach innych wykonawców (koszty produkcji pierwszych partii są wyższe, także wyższe koszty serwisowe oraz zwiększona awaryjność). Comarch winien to uwzględnić w składanej ofercie. Ponadto, zwracamy uwagę, że produkt oferowany przez firmę Comarch w niniejszym postępowaniu nie jest jeszcze w regularnej sprzedaży co może oznaczać nie tylko duże opóźnienia w dostawie produktu, jak również wyższą awaryjność od stabilnych rynkowo produktów.

Warto także podkreślić, że Comarch ze względu na skalę prowadzonej działalności na innych rynkach (przychody rzędu 90 mln zł rocznie) ma najwyższe spośród wszystkich wykonawców koszty stałe. Zgodnie z naszym doświadczeniem z dotychczasowego konkutowania z tym wykonawcą, fakt wysokich kosztów stałych w wielu przypadkach powodował, że oferta Comarch jest wyższa niż innych wykonawców. Nie jest możliwe zaakceptowanie uchylania się od uwzględnienia tych kosztów w cenie oferty.

Tym samym oferta wykonawcy Comarch jest niedoszacowana – w zakresie kosztów nieuwjętych – na kwotę około 471 345,00 złotych brutto.

11 i 15 lipca 2024 r. Zamawiający w odpowiedziach na odwołania oświadczył, że uwzględnia w całości odwołanie o sygn. akt KIO 2233/24, a odwołanie o sygn. akt uwzględnia w zakresie zarzutów dotyczących oferty Przystępującego.

Zamawiający wniósł o oddalenie odwołania KIO 2330/24 w zakresie dotyczącym zarzutów skierowanych przeciwko ofercie wykonawcy Comarch. Zamawiający podkreślił przy tym, biorąc pod uwagę wcześniejsze etapy postępowania, że doszło do uprawnocnienia

się utajnienia wyjaśnień ceny złożonych przez Comarch.

Zamawiający podkreślił, że zarzuty odwołania KIO 2330/24 skierowane przeciwko ofercie wykonawcy Comarch oparte zostały jedynie na domysłach Odwołującego S. i nie odpowiadają stanowi faktycznemu sprawy.

Przystępujący HRP wniósł sprzeciw wobec uwzględnienia przez Zamawiającego ww. odwołań w opisanym wyżej zakresie. Przystępujący w obronie złożonych w postępowaniu wyjaśnień ceny wskazał, co następuje:

A. Szacowanie wartości.

Zgodnie z art. 31 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych przy ustaleniu wartości zamówienia uwzględnia się największy możliwy zakres tego zamówienia z uwzględnieniem opcji oraz wznowień. Dlatego też Zamawiający dokonując rozeznania cenowego

do szacowania w grudniu 2023 roku dokonał zapytania skierowania między innymi

do Odwołującego Comarch. Zapytanie, zgodnie z art. 31 ust. 2 dotyczyło kosztów realizacji usługi objętej postępowaniem i najmu 2500 opasek (najem 1300 opasek w niniejszym postępowaniu i 1200 w prawie opcji na okres 30 miesięcy).

Zaoferowana przez Comarch szacowana cena oferty na etapie rozeznania cenowego wynosiła 5 748 750 zł netto. W toku szacowania wartości otrzymano jeszcze dwie odpowiedzi na skierowane zapytania (wyższe) a średnia szacowana cena netto została ustalona na potrzeby niniejszego postępowania

w kwocie 7 041 250 zł. Wstępna oferta wykonawcy S. wynosiła 7 987 500 zł i wykonawcy Telemedycyna - 8 250 000 zł.

Do HRP Care Sp. z o.o. nie skierowano zapytania o szacunek wartości zamówienia.

Dowód:

-zapytanie o cenę na potrzeby oszacowania wartości zamówienia z 5 grudnia 2023 roku,

-protokół z przeprowadzenia zapytania o szacunkową wartość zamówienia z 22 stycznia 2024 roku wraz z załącznikiem (zestawienie ofert).

B. Ponowienie czynności szacowania wartości zamówienia.

W lutym 2024 roku Zamawiający dokonał modyfikacji OPZ poprzez redukcję okresu trwania usługi objętej zapytaniem z 30 do 27 miesięcy i dokonał ponownego zapytania cenowego

do czynności szacowania wartości zamówienia. Zapytanie, zgodnie z art. 31 ust. 2 dotyczyło kosztów realizacji usługi objętej postępowaniem i najmu 2500 opasek (najem 1300 opasek

w niniejszym postępowaniu i 1200 w prawie opcji na okres 27 miesięcy). Zaoferowana przez Comarch szacowana cena oferty na etapie rozeznania cenowego wynosiła 5 173 875 zł netto. W toku szacowania wartości otrzymano jeszcze dwie odpowiedzi na skierowane zapytania (wyższe) a średnia szacowana cena netto została ustalona na potrzeby niniejszego postępowania w kwocie 6 337 120 zł. Wstępna oferta wykonawcy S. wynosiła 6 412 500 zł i wykonawcy Telemedycyna – 7 425 000 zł. Do HRP Care Sp. z o.o. nie skierowano zapytania o szacunek wartości zamówienia.

Z pola widzenia nie może zejść także fakt sposobu szacowania poszczególnych składowych zamówienia. Oferent Comarch oraz S. dla usługi teleopieki zastosowali stawki vat: zwolniony, natomiast w zakresie wynajmu urządzeń oraz dostawę Platformy Koordynacyjno-Społecznej PKOS, zastosowano stawkę 23% podatku VAT. Z kolei oferent Telemedycyna przyjął wszystkie stawki VAT jako: zwolniony, co stanowi oczywisty błąd i przyjęcie niewłaściwych danych, co mogło wynikać z nieprawidłowego ustalenia stanu faktycznego. Zastosowanie prawidłowych stawek podatku VAT doprowadziłoby do podwyższenia oferty do ceny powyżej 9 mln zł. Wątpliwości Zamawiającego powinny także wzbudzić rozbieżności pomiędzy oferentami w zakresie poszczególnych składowych zamówienia. Szacunkowa cena za opłatę abonamentową platformy PKOS w przypadku oferenta Comarch jest blisko 5-krotnie niższa niż w przypadku Wykonawcy S..

Należy także wskazać, iż zamówienie realizowane jest w ramach Projektu „Wielkopolskie telecentrum opieki” dofinansowanego ze środków Programu „Fundusze Europejskie

dla Wielkopolski na lata 2021-2027”. Przygotowując wniosek o dofinansowanie Zamawiający, był zobligowany do przeprowadzenia odpowiedniego szacowania wartości zamówienia, tak

by umieścić właściwą kwotę we wniosku o dofinansowanie i był w stanie ocenić, czy szacowanie zostało wykonane na tyle precyzyjnie i z należytą starannością, by realnie oszacować koszty realizacji zamówienia.

Dowód:

- protokół z podtrzymania szacunkowej wartości zamówienia z 26 lutego 2024 roku wraz z załącznikiem (zestawienie ofert).

C. Niezasadność zarzutów odwołania.

Dlatego też wysuwanie zarzutu rażąco niskiej ceny w odniesieniu do oferty HRP jest nadużyciem. Comarch jako uczestnik postępowania mającego na celu dokonanie szacowania wartości zamówienia miał pełną świadomość, że szacowanie wartości zamówienia dotyczyło odmiennego zakresu zamówienia. Dowodem w tym zakresie jest choćby cena oferty odwołującego, która wynosi 2 986 508, 86 zł, czyli jest wyższa jedynie o 299 133,86 zł

od oferty HRP Care Sp. z o.o., przy rzekomej szacunkowej wartości zamówienia w wysokości 7 041 250 zł netto (6 337

120 zł po weryfikacji szacowania wartości zamówienia przeprowadzonej w lutym 2024 roku). Oferta innego wykonawcy (S.) do którego skierowano zapytanie w toku postępowania też była ponad dwukrotnie niższa – 3 483 687,50 zł. Należy wskazać, iż oferty w postępowaniu były oceniane łącznie, zarówno dla zamówienia opcjonalnego jak i podstawowego. W skład zamówienia podstawowego wchodził wynajem 1300 szt. opasek bezpieczeństwa wraz ze świadczeniem usługi teleopieki oraz dostawa platformy PKOS. W interesie Wykonawcy było zatem takie skalkulowanie cen, by zaoferować jak najwyższą kwotę za zamówienie podstawowe i jak najniższą za zamówienie opcjonalne. Jednocześnie usługa teleopieki jako jedyna pozycja zwolniona z VAT pozwalała na wygenerowanie najwyższego zysku.

Średnia wartość złożonych ofert to 3 387 205,34 zł, wobec czego oferta złożona przez HRP Care jest niższa o niespełna 21% od średniej złożonych ofert. Firma S. w szacowaniu wyceniła platformę PKOS na kwotę 1 845 000,00 zł, podczas gdy w postępowaniu wyceniono jej wartość na zaledwie 369 000,00 zł, czyli równo 5-razy taniej. Wykonawca Comarch wycenił w postępowaniu platformę PKOS na kwotę 767 590,11 zł, podczas gdy w szacowaniu wskazano kwotę 309 037,50 zł i to przy dłuższym okresie sprzedaży licencji. Odnoszenie zatem wartości ofert złożonych w postępowaniu do wartości w szacowaniu wartości zamówienia nie ma żadnego zastosowania, gdyż zastosowane w ofertach kalkulacje w sposób rażący się od siebie różnią.

D. Analiza cen rynkowych.

W przypadku HRP Care Sp. z o.o. zaoferowano ceny w kwocie 11,40 zł netto/mc wynajmu opaski (czyli 285,00 zł za cały okres realizacji zamówienia) oraz cenę 15,20 zł za świadczenie usług teleopieki, co jest w pełni zgodne z polityką cenową firmy. Potwierdza to postępowanie z dn. 27.06.2024r. dla Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Olsztynie gdzie wybrano ofertę firmy HRP Care, która dotyczyła dostawy 150 szt. opasek bezpieczeństwa w kwocie 270,00 zł brutto oraz świadczenia usług teleopieki dla 200 szt. opasek bezpieczeństwa

za kwotę 18,70 zł. W postępowaniu przetargowym dla Zespołu Ośrodków Wsparcia na zakup 500 szt. opasek bezpieczeństwa wraz ze świadczeniem usług teleopieki przez okres

18 miesięcy, zaoferowano kwoty 289,44 zł brutto za 1 szt. opaski bezpieczeństwa oraz 17,40 zł za usługę teleopieki. Należy wskazać iż w 2023 roku, firma HRP Care dla ZOW w Lublinie dostarczyła 500 szt. opasek bezpieczeństwa za cenę jednostkową 248,40 zł brutto oraz cenę abonamentu 16,00 zł i posiada referencje należytego wykonania usług. W grudniu 2023 roku firma HRP Care wygrała postępowanie prowadzone przez Centrum Usług Społecznych w Kołobrzegu na świadczenie usług teleopieki oferując cenę jednostką 18,80 zł. Firma HRP Care w 2024 roku świadczy usługi dla ponad 160 jednostek samorządu terytorialnego,

a średnia cena sprzedaży opasek dla klientów samorządowych to 337,80 zł, przy uwzględnieniu również najmniejszych klientów. Ceny wskazane w postępowaniu są zatem rynkowe i zgodne z polityką cenową firmy.

Na podstawie analizy ofert składanych w postępowaniach na rynku teleopieki, wykonawcy S. oraz Comarch dokonali modyfikacji w poszczególnych wartościach pozycji kosztorysowych celem optymalizacji zysku. Firma Comarch w dniu 14.06.2024r. złożyła ofertę do Elbląskiego Centrum Usług Społecznych oferując usługę teleopieki za kwotę 52,30 zł brutto, podczas gdy w niniejszym postępowaniu wskazano stawkę 13,99 zł. Cena usługi teleopieki dla tego samego Zamawiającego w 2022 roku wskazano 129,39 zł brutto za 1 os. za 1 mc świadczenia usług. Z kolei w postępowaniu w 2022 roku firma Comarch

w postępowaniu przetargowym prowadzonym przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej

w Tczewie wskazała stawkę 450,00 zł za opaskę bezpieczeństwa, a cena abonamentu teleopieki została wskazana jako 72,00 zł. Cena za wynajem opaski firmy Comarch przez

25 miesięcy w niniejszym przetargu to kwota 437,50 zł. Cena wskazana w szacowaniu przez firmę Comarch za 25 miesięcy wynajmu opaski to kwota 832,50 zł, a cena abonamentu

to 40,00 zł/os./mc. Firma Comarch, rzadko składa oferty w postępowaniach na dostawę opasek bezpieczeństwa wraz ze świadczeniem usług teleopieki. Ze względu na małą skalę działań, stawki podane w postępowaniu są wątpliwe w zakresie możliwości realizacji przedmiotu zamówienia. Należy także wskazać duże rozbieżności pomiędzy cenami oferowanymi

w innych postępowaniach, wskazanymi w szacunku oraz w samym postępowaniu.

Firma S. w dn. 28.06.2024r. podpisała umowę z Miejskim Ośrodkiem Pomocy Społecznej w Mysłowicach na realizację usług teleopieki w kwocie 13,17 zł za 1 mc za 1 osobę. Z kolei

w postępowaniu dla ZOW w Lublinie w maju 2024 roku na zakup 500 szt. opasek bezpieczeństwa oraz świadczenie usług teleopieki firma S. wraz z powiązaną spółką Telelubmed Sp. z o.o. oferowała opaskę bezpieczeństwa w cenie 246,00 zł (23% VAT) oraz 16,78 zł za usługę teleopieki. Z kolei w postępowaniu dla Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Radomiu na dostawę 20 opasek bezpieczeństwa wraz ze świadczeniem usług teleopieki firma S. wraz z powiązaną spółką Telelubmed Sp. z o.o. złożyła ofertę w kwocie łącznej 323,40 zł za 1 szt. opaski wraz ze świadczeniem usług teleopieki przez okres

6 miesięcy. Z kolei w postępowaniu z grudnia 2023 roku na 12 miesięcy usługi teleopieki dla 248 szt. opasek bezpieczeństwa będących w posiadaniu MOPS w Białej Podlaskiej firma S. zaoferowała kwotę 17,77 zł brutto/szt. Podobnie w przypadku postępowania dla Centrum Usług Społecznych w Myślenicach, na usługi teleopieki przez okres 12 miesięcy dla 99 użytkowników, firma S. wygrała postępowanie oferując kwotę 15,15 zł. W tym samym postępowaniu firma Locon złożyła ofertę z ceną 18,90 zł. W szacowaniu, firma S. wyceniła wypożyczenie opaski bezpieczeństwa na okres 25 miesięcy na kwotę 922,50 zł, oraz cenę usługi abonamentu na kwotę 45,00 zł co istotnie odbiega od wartości ofertowanych w postępowaniach w 2024 roku, a także w ofercie złożonej w postępowaniu przetargowym w którym obecnie bierzemy udział. Opisane powyżej postępowania przetargowe oraz oferowane w nich ceny dla zobrazowania bezzasadności zarzutu rażąco niskiej ceny przedstawiono w ujęciu tabelarycznym. Dowód: zestawienie tabelaryczne cen ofert uczestników postępowania z innych przetargów w okresie 2022 – 2024, wraz z wynikami postępowań.

E. Realna wartość zamówienia.

Fakt niezasadności zarzutu dodatkowo potwierdza stan faktyczny sprawy i sam Zamawiający, który przed czynnością otwarcia ofert, działając w trybie art. 222 ust. 4 ustawy Prawo Zamówień Publicznych, poinformował że kwota jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia wynosi 3 102 600,00 zł brutto. Jak wspomniano powyżej, ze względu na fakt,

iż zamówienie realizowane jest w ramach Projektu „Wielkopolskie telecentrum opieki” dofinansowanego ze środków Programu „Fundusze Europejskie dla Wielkopolski na lata 2021-2027”, Zamawiający zobligowany był do rozeznania i ustalenia realnej wartości zamówienia na potrzeby tworzonego wniosku. Cały wniosek, w tym poszczególne pozycje budżetu były oceniane przez 8 osobową Komisję Oceniającą Projekt w składzie: (...). Komisje takie posiadają wysokie rozeznanie w zakresie wartości poszczególnych usług w projektach finansowanych z środków europejskich i na etapie negocjacji projektu uznano kwotę 3 102 600,00 zł za maksymalną kwotę jaką można przeznaczyć na realizację przedmiotu zamówienia. Podkreślić należy, iż średnia ofert w postępowaniu wyniosła: 3 387 205,34 zł co wskazuje, iż wniosek o dofinansowanie został prawidłowo sporządzony, oraz rzetelnie oceniony przez KOP. Poddać pod wątpliwość należałoby zatem proces szacowania wartości zamówienia. Zamawiający w takiej sytuacji, powinien mieć zabezpieczone w budżecie środki na realizację zamówienia w kwocie blisko 4 mln złotych wyższej tj. 7 041 250,00 zł (6 337 120,00 zł po weryfikacji szacowania wartości zamówienia przeprowadzonej w lutym 2024 roku) lub też środki te musiałyby zostać zabezpieczone w budżecie w chwili podpisania umowy.

Mając na uwadze wartość usługi we wniosku o dofinansowanie w projekcie złożonym przez zamawiającego, realne ceny na rynku teleopieki oraz oferty złożone w postępowaniu przetargowym, należy wskazać, że przeprowadzone szacowanie wartości zamówienia, było nierzetelne i znacząco przeszacowane, co Zamawiający mógł stwierdzić na podstawie złożonych ofert a także dokumentacji projektowej przygotowanej do wniosku, które były spójne co wykazano powyżej. Nie może być także w tej sytuacji mowy o rażąco niskiej cenie w tym

o odrzuceniu jakiegokolwiek oferty z powodu rażąco niskiej ceny. Przeszacowanie wartości zamówienia w procedurze szacowania wartości zamówienia, pozwoliło wykonawcom Comarch oraz S., na instrumentalne traktowanie przepisów ustawy PZP oraz postępowania przez Krajową Izbą Odwoławczą w celu uzyskania korzyści finansowych.

Zamawiający pomimo dokonania szacowania wartości zamówienia musiał dodatkowo rozeznaczyć sytuację i ustalić realną wartość zamówienia we własnym zakresie. Trudno bowiem przyjąć, że mając pierwotnie ustaloną szacunkową wartość zamówienia w wysokości

7 041 250 zł (6 337 120 zł po weryfikacji szacowania wartości zamówienia przeprowadzonej w lutym 2024 roku) Zamawiający zaplanował, że zrealizuje zamówienie za kwotę ponad dwukrotnie niższą, oprócz przypadku, gdy szacunek obejmował prawo opcji i wysokość kwoty była ustalona z zastosowaniem konstrukcji prawnej, która wynika z art. 31 ust. 2 Pzp.

Dowód:

- Zrzut ekranu z platformy zakupowej e-ProPublico, na której w dn. 16.04.2024 r. o godzinie 10.00 opublikowano kwotę przeznaczoną na realizację zamówienia.

- Lista członków KOP opublikowana na stronie Instytucji Organizującej Nabór.

F. Praktyka orzecznicza KIO.

(...)

G. Komentarze i doktryna.

(...).

Rozbieżności mogą zatem wynikać z okoliczności oczywistych, co pozwalało zamawiającemu odstąpić od procedury badania, czyli wszczęcia procedury wyjaśniającej nawet gdy np. cena całkowita oferty jest niższa o 40% od wartości

zamówienia powiększonej o należny podatek od towarów i usług.

H. Podsumowanie.

W niniejszym przypadku wybór oferty zawierającej rażąco niską cenę nie miał miejsca

i Zamawiający dokonał oceny ofert z uwzględnieniem oczywistej różnicy szacunkowej wartości zamówienia i ceny złożonych ofert. Tym samym nie można postawić Zamawiającemu zarzutu dokonania oceny ofert z naruszeniem procedury badania rażąco niskiej ceny, ponieważ

taka sytuacja nie nastąpiła. Zamawiający dokonał prawidłowej oceny ofert z uwzględnieniem okoliczności faktycznych i konstrukcji prawnej szacowania wartości zamówienia

z uwzględnieniem prawa opcji.

Przytoczone powyżej stanowisko dotyczyło odwołania wniesionego przez Odwołującego S.. Stanowisko dotyczące odwołania wniesionego przez Comarch było zbliżone.

Po przeprowadzeniu rozprawy Izba, uwzględniając dokumentację przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności

treść SWZ, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron

i Przystępujących zawarte w odwołaniach, odpowiedziach na odwołania i pismach procesowych, a także wyrażone ustnie na rozprawie i odnotowane w protokole, ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba stwierdziła, że nie została wypełniona żadna z przesłanek ustawowych skutkujących odrzuceniem odwołań, wynikających z art. 528 Pzp.

Przystępując do rozpoznania odwołań, Izba ustaliła wystąpienie przesłanek z art. 505 ust. 1 Pzp, tj. istnienie po stronie odwołujących interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia przez niego szkody w wyniku kwestionowanych czynności zamawiającego.

Mając na uwadze powyższe Izba merytorycznie rozpoznała złożone odwołania, uznając, że odwołanie o sygn. akt KIO 2233/24 zasługuje na uwzględnienie w całości, a odwołanie o sygn. akt KIO 2330/24 w części.

Rozpoznając oba odwołania Izba przeprowadziła dowody z dokumentacji postępowania, ze szczególnym uwzględnieniem SWZ wraz z załącznikami oraz oferty Przystępującego HRP.

Ponadto Izba przeprowadziła dowody ze wszystkich złożonych przez Strony i Przystępujących dokumentów. Tym samym Izba nie znalazła podstaw do pominięcia któregokolwiek z dowodów z dokumentów na podstawie art. 541 Pzp.

Izba ustaliła, co następuje:

W zakresie zarzutów obu odwołań skierowanych przeciwko ofercie Przystępującego HRP:

1. Zamawiający uwzględnił odwołania w powyższym zakresie.

2. Zarzuty odwołań, jak i argumentacja podniesiona na ich poparcie, miały charakter konkretny i szczegółowy. Zarzuty odnosiły się do treści wyjaśnień i opierały się na zestawieniu tej treści z konkretnymi postanowieniami OPZ.

W konsekwencji powyższego Izba ustaliła, że zastosowanie w sprawie ma art. 537 pkt 1 Pzp zgodnie z którym ciężar dowodu, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny, spoczywa

na wykonawcy, który ją złożył, jeżeli jest stroną albo uczestnikiem postępowania odwoławczego.

Wyżej zostały przytoczone niemal w całości stanowiska Stron i Przystępującego HRP.

Co istotne, na rozprawie stanowisko i argumentacja Przystępującego HRP była analogiczna.

W konsekwencji Izba uznała, że Przystępujący HRP nie podjął choćby próby podważenia argumentacji obu Odwołujących. Przystępujący kwestionował wiarygodność szacowania wartości przedmiotu zamówienia, co na obecnym etapie postępowania, nie miało znaczenia. Przystępujący HRP został wezwany do wyjaśnienia ceny swojej oferty, co wobec nieskorzystania przez niego z możliwości wniesienia odwołania przeciwko czynności tego wezwania, rodziło po jego stronie obowiązek udzielenia należytych wyjaśnień, pod rygorem odrzucenia jego oferty na podstawie art. 224 ust. 6 Pzp. Obowiązek ten istniałby niezależnie od faktu, czy Zamawiający wzywając wykonawcę do złożenia wyjaśnień na podstawie art. 224 ust. 2 Pzp prawidłowo ustalił przesłanki do zastosowania tego przepisu. Zamawiający uprawniony jest również do wezwania wykonawcy do wyjaśnień na podstawie art. 224

ust. 1 Pzp, zatem w przypadku, gdy wykonawca nie kwestionował bądź nie zdołał skutecznie zakwestionować na drodze prawnej, czynności wezwania, to ma on obowiązek udzielić wyjaśnień.

Próby dowodzenia realnego charakteru ceny oferty na etapie postępowania odwoławczego również należało uznać za spóźnione. Obaj Odwołujący kwestionowali przede wszystkim treść wyjaśnień, co wobec dyspozycji art. 224 ust. 6 Pzp, było z procesowego punktu widzenia

w pełni wystarczające. Odwołujący nie musieli bowiem wykazać, że cena oferty Przystępującego nie ma rynkowego charakteru. Skuteczne wykazanie wypełnienia przesłanek z art. 224 ust. 6 Pzp prowadzi bowiem wynikowo, do odrzucenia oferty jako zawierającej rażąco niską cenę, niezależnie od tego, czy cena obiektywnie ma taki charakter.

Obowiązkiem Przystępującego było natomiast wykazać Zamawiającemu, że cena jego oferty nie odbiega od wartości rynkowych i da się za nią w należyty sposób zrealizować przedmiot zamówienia. Próba wykazania powyższego na etapie postępowania odwoławczego może pośrednio dowodzić, że wyjaśnienia ceny złożone zamawiającemu nie były wystarczające.

Przystępujący HRP nie podjął choćby próby realnej polemiki z zarzutami obu odwołań – Przystępujący w praktyce w ogóle się do nich nie odniósł. W konsekwencji Izba uznała,

że Przystępujący HRP nie udźwignął obciążającego go (na podstawie art. 537 pkt 1 Pzp) ciężaru dowodu.

W konsekwencji Izba uwzględniła zarzuty obu odwołań dotyczące oferty HRP.

Odnosząc się do zarzutów odwołania KIO 2330/24 Izba wskazuje, że po przeprowadzeniu dowodu z wyjaśnień ceny oferty złożonych w postępowaniu przez Comarch, uznała, że zarzuty te nie potwierdziły się. O.S., wobec skutecznego objęcia przez Comarch wyjaśnień tajemnicą przedsiębiorstwa, podniósł swoje zarzuty „w ciemno”, próbując domyślić się ewentualnych wad tych wyjaśnień wywodząc je z hipotetycznych założeń, na których oparta była ta część odwołania.

W ocenie Izby założenia przyjęte przez Odwołującego S. były błędne i nie potwierdziły się. W konsekwencji Izba uznała tą część odwołania i orzekła o jej oddaleniu.

Mając powyższe na uwadze, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy

na podstawie art. 575 Pzp oraz w oparciu o przepisy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania

(Dz. U. z 2020 r. poz. 2437).

Przewodniczący