

Warszawa, dnia 5 grudnia 2019 r.

Prezes Krajowej Izby Odwoławczej
ul. Postępu 17a, 02-676 Warszawa

Odwołujący: COMARCH POLSKA S.A.
al. Jana Pawła II 39a, 31-864 Kraków
tel.: 12 646 10 00
fax: 12 646 11 00
e-mail: info@comarchpolska.pl

Zamawiający: Podlaski Zarząd Dróg Wojewódzkich w Białymstoku,
ul. Elewatorska 6, 15-620 Białystok
tel.: 85 67-67-130
fax: 85 67 67 153.
e-mail: przetargi@pzdwwrotapodlasia.pl

Dotyczy: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Elektroniczne usługi publiczne Podlaskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Białymstoku”.

ODWOŁANIE

Przedmiot zamówienia:

Wdrożenie platformy wraz z pozyskaniem danych do świadczenia e-usług oraz dostawa niezbędnego sprzętu komputerowego i szkoleniami użytkowników w ramach projektu: „Elektroniczne usługi publiczne Podlaskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Białymstoku” dofinansowany z Unii Europejskiej w ramach środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020, Oś VIII: Infrastruktura dla usług użyteczności publicznej 8.1 Rozwój usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną.

Numer ogłoszenia:

Ogłoszenie opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w dniu 25.11.2019 r. pod numerem: 2019/S 227-557441.

COMARCH POLSKA S.A. (dalej „Odwołujący” lub „Comarch”), na podstawie art. 179 ust. 1, art. 180 ust. 1 i 4 i art. 182 ust. 2 pkt 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych (dalej „ustawa Pzp”) wnosi odwołanie w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego od:

- czynności Zamawiającego polegającej na sporządzeniu Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dalej „SIWZ”) w sposób niezgodny z przepisami ustawy Pzp.

Odwołujący zarzuca Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

- art. 22 ust. 1a i 1b pkt 3 ustawy Pzp w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp oraz § 2 ust. 4 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia, poprzez określenie warunków udziału w postępowaniu w sposób nieproporcjonalny do przedmiotu zamówienia, uniemożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia oraz niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji;
- art. 29 ust. 2 i 3 ustawy Pzp, poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję i prowadzi do – nieuzasadnionego obiektywnymi potrzebami Zamawiającego – uprzywilejowania produktu oferowanego przez jednego wykonawcę, oraz prowadzi do wyeliminowania innych wykonawców.

W związku z powyższymi zarzutami Odwołujący wnosi o uwzględnienie odwołania i o nakazanie Zamawiającemu dokonania modyfikacji SIWZ w sposób wskazany w uzasadnieniu odwołania.

W przypadku uwzględnienia przez Zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu (art. 186 ust. 2 ustawy Pzp), Odwołujący żąda od Zamawiającego dokonania czynności zgodnej z żądaniami odwołania.

Legitymacja do wniesienia odwołania:

Odwołujący ma interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia, ponieważ jako podmiot prowadzący działalność w zakresie związanym z przedmiotem zamówienia jest jego potencjalnym wykonawcą. Jednak na skutek czynności Zamawiającego, Odwołujący może ponieść szkodę, ponieważ niezgodna z ustawą treść SIWZ, uniemożliwia Odwołującemu złożenie oferty. Gdyby Zamawiający nie naruszył wskazanych w odwołaniu przepisów ustawy, Odwołujący mógłby złożyć korzystną ofertę i uzyskać przedmiotowe zamówienie.

Termin na wniesienia odwołania:

Niniejsze odwołanie zostało wniesione z zachowaniem terminu określonego w art. 182 ust. 2 pkt 1 ustawy Pzp, bowiem publikacja ogłoszenia oraz zamieszczenie SIWZ miały miejsce w dniu **25.11.2019 r.**

Doręczenia kopii odwołania Zamawiającemu:

Odwołujący przekazał kopię odwołania Zamawiającemu przed upływem terminu do wniesienia odwołania (dowód w załączeniu).

Wpis od odwołania

Wpis od odwołania w kwocie 15 000,00 zł został uiszczony przelewem na rachunek bankowy Urzędu Zamówień Publicznych – zgodnie z Rozporządzeniem w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (dowód w załączeniu).

UZASADNIENIE

Zamawiający prowadząc postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Elektroniczne usługi publiczne Podlaskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich w Białymstoku”, o wartości przekraczającej kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, sporządził SIWZ w sposób naruszający przepisy ustawy Pzp. W związku z tym stało się konieczne sformułowanie zarzutów przedstawionych w niniejszym odwołaniu.

I. ZARZUT DOTYCZĄCY OKREŚLENIA WARUNKU UDZIAŁU W POSTĘPOWANIU W SPOSÓB NARUSZAJĄCY PRZEPISY USTAWY PZP

Określenie warunków udziału w postępowaniu jest jedną z najważniejszych czynności podejmowanych przez Zamawiającego w toku procedury przetargowej. Niezwykle istotne jest przy tym określenie tych warunków w sposób nienaruszający zasad uczciwej konkurencji i proporcjonalności. Jak wykażemy w dalszej części niniejszego odwołania, Zamawiający nie uczynił zadość powyższemu obowiązkowi.

Zamawiający w Rozdziale VI SIWZ (str. 7) określił m.in. następujący warunek udziału w postępowaniu:

„Warunek ten zostanie spełniony, gdy Wykonawca wykaże się wykonaniem w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie:

(...)

ii. co najmniej trzech usług polegających na świadczeniu opieki technicznej nad systemem do zarządzania infrastrukturą drogową, przy czym łączna wartość tych usług nie może być mniejsza niż 400 000 złotych brutto,

(...)”

Powyższy warunek stanowi ograniczenie konkurencji. Jedynie nieliczne podmioty spoza Polski być może są w stanie wykazać spełnienie tak postawionego warunku. Nie jest możliwe, aby na rynku polskim wykonawcy legitymowali się doświadczeniem w realizacji usług o wartości wymaganej przez Zamawiającego, ponieważ projekty dotyczące systemów zarządzania infrastrukturą drogową, realizowane dotychczas dla zarządców dróg były rozdrobnione. Projekty, dotyczące zarządzania infrastrukturą drogową na szczeblu wojewódzkim były dotychczas realizowane jedynie w pojedynczych wdrożeniach i zawierane umowy opieki technicznej dotyczące takich projektów są nieliczne. Odwołujący przykładowo wskazuje, że największe dotychczas wdrożenie tego typu w Zarządzie Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy jest objęte opieką techniczną dopiero od połowy ubiegłego roku, ponieważ do 25 kwietnia 2018 wdrożenie było objęte gwarancją. W przypadku zaś

umów opieki technicznej dla zarządców dróg powiatowych i gminnych są one podpisywane na kwoty rzędu kilku tysięcy złotych rocznie.

Warto również podkreślić, że niejednokrotnie wdrożenie dotyczące funkcjonalności zarządzania infrastrukturą drogową jest częścią znacznie większego wdrożenia obejmującego szereg innych modułów związanych np. z zarządzaniem gospodarką przestrzenną, nieruchomościami czy też terenami zielonymi. W takich przypadkach wartość opieki technicznej przypadającej na moduły związane z infrastrukturą drogową jest jedynie ułamkiem kwoty wartości pełnej opieki technicznej dla całego systemu. Często są to właśnie kwoty rzędu tysięcy, a nie dziesiątków czy setek tysięcy złotych. Zamawiający przygotowując SIWZ zupełnie pominął realia rynkowe towarzyszące realizacji zadań w postaci opieki technicznej nad systemami zarządzania infrastrukturą drogową. Określenie warunku w sposób oparty na schematach – które być może zdają egzamin w przypadku innych zamówień – bez dogłębnej i wszechstronnej analizy specyfiki rynku usług opieki technicznej, prowadzi w przypadku przedmiotowego zamówienia do ustalenia zbyt wygórowanych wymagań, które eliminują wykonawców zdolnych do wzorowej realizacji zamówienia publicznego.

Zwracamy także uwagę, że niezależnie od kwestii oczekiwanej wartości usług, przyjęty w SIWZ sposób opisu warunku udziału w postępowaniu, prowadzi również do jego nieuprawnionego zawężenia pod względem przedmiotowym. Postawione w SIWZ wymaganie dotyczy doświadczenia w realizacji usług opieki technicznej nad systemem, którego przeznaczeniem jest zarządzanie infrastrukturą drogową. Profesjonalne podmioty na rynku IT, które zajmują się wdrażaniem kompleksowych systemów, tak jak robi to Odwołujący, posiadają w swoim portfelu wiele produktów i wdrażają dla klientów zintegrowane systemy składające się z wielu podsystemów, zintegrowanych ze sobą aplikacji, modułów czy części. Sformułowanie wymagania w sposób w jaki zrobił to Zamawiający ogranicza konkurencję, ponieważ eliminuje z rynku podmioty, które wprowadzają moduły systemu związane z zarządzaniem infrastrukturą drogową, ale jako część większej całości. Innymi słowy jako część systemu, którego przeznaczeniem jest również realizacji innych zadań – nie tylko zarządzanie infrastrukturą drogową.

Z punktu widzenia świadczenia usług opieki technicznej dla systemów informatycznych, większość elementów tych usług jest wspólna dla wielu różnych modułów. Przykładowo w przypadku opieki technicznej zintegrowanego systemu składającego się z modułu Finanse Księgowość, Obiegu Dokumentów, systemu mapowego i systemu zarządzania infrastrukturą drogową wykonawca musi zapewnić dla wszystkich tych modułów centrum zgłoszeniowe. Dla wszystkich tych modułów musi utrzymywać środowiska testowe. Dla wszystkich z nich musi posiadać inżynierów potrafiących zweryfikować zgłoszenie i są to w dużej części osoby, które (w przypadku tzw. pierwszej linii wsparcia) analizują zgłoszenia niezależnie od obszaru merytorycznego.

Posiadanie doświadczenia związanego ze świadczeniem usług opieki technicznej wiąże się przede wszystkim ze znajomością procesów obsługi zgłoszeń i im bardziej złożony system jest przedmiotem takiej opieki tym jest ono większe – szczególnie w przypadku kadry zarządzającej tym procesem.

W związku z tym dopuszczenie możliwości legitymowania się, w celu potwierdzenia spełnienia warunków udziału w postępowaniu, referencjami z projektów, w których moduły zarządzania infrastrukturą drogową były jedną z wielu części, umożliwiłoby znacznie większej liczbie podmiotów złożenie oferty. Zapewniłoby to realną konkurencyjność procedury przetargowej, z korzyścią dla wyników ekonomicznych Zamawiającego i jakości realizowanych zadań.

Przedstawione powyżej argumenty świadczą o tym, że Zamawiający w szczególności nie sprostaf dyrektywom sposobu ustalania warunków udziału w postępowaniu płynącym z art. 22 ust. 1a ustawy Pzp. Zamawiający zawyżył warunek udziału w postępowaniu i w sposób nieuzasadniony ograniczył wykonawcom dostęp do zamówienia. Postawiony warunek udziału w postępowaniu powinien być miernikiem tego, czy dany wykonawca jest w stanie należycie wykonać zamówienie. Natomiast Zamawiający zażądał od potencjalnych wykonawców spełnienia warunku w stopniu większym, niż jest to niezbędne do prawidłowego wykonania przedmiotu zamówienia. Zamawiający ustalił warunek udziału w postępowaniu na takim poziomie, że Comarch – który jest jedną z największych firm informatycznych w Polsce i z sukcesem zrealizował wiele usług opieki technicznej nad systemami obejmującymi funkcjonalności z zakresu zarządzania infrastrukturą drogową – nie jest w stanie złożyć oferty w przedmiotowym przetargu.

Żądanie:

Odwołujący wnosi o nakazanie Zamawiającemu dokonania modyfikacji treści SIWZ, polegającej na zastąpieniu dotychczasowej treści warunku:

„Warunek ten zostanie spełniony, gdy Wykonawca wykaże się wykonaniem w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie:

(...)

ii. co najmniej trzech usług polegających na świadczeniu opieki technicznej nad systemem do zarządzania infrastrukturą drogową, przy czym łączna wartość tych usług nie może być mniejsza niż 400 000 złotych brutto,

(...)”

treścią o następującym brzmieniu:

„Warunek ten zostanie spełniony, gdy Wykonawca wykaże się wykonaniem w okresie ostatnich 5 lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy - w tym okresie:

(...)

ii. co najmniej trzech usług polegających na świadczeniu opieki technicznej nad systemem zawierającym moduły do zarządzania infrastrukturą drogową, przy czym łączna wartość tych usług nie może być mniejsza niż 300 000 złotych brutto,

(...)”

II. ZARZUT DOTYCZĄCY WYMAGANIA DOSTAWY SYSTEMU DZIAŁAJĄCEGO JEDNOCZEŚNIE Z POZIOMU PRZEGLĄDARKI INTERNETOWEJ ORAZ Z POZIOMU APLIKACJI DESKTOP.

Zamawiający opisał przedmiot zamówienia w sposób, który wymaga, aby wykonawca dostarczył system działający jednocześnie z poziomu przeglądarki internetowej oraz z poziomu aplikacji desktop. Oznacza to, że wszystkie systemy dziedzinowe dostępne z poziomu przeglądarki internetowej muszą być równocześnie dostępne z poziomu aplikacji desktopowej instalowanej na komputerze konkretnego użytkownika.

Wymagania dotyczące aplikacji dostępnej z poziomu przeglądarki internetowej znajdują się w wielu miejscach OPZ:

Strona 6:

„21) Mapa - aplikacja klienta służąca do wyświetlania i edycji map, działająca w przeglądarce internetowej,”

Strona 34:

„9) Warstwa prezentacji:

b) musi być dostępna z poziomu przeglądarki internetowej, bez konieczności instalowania dodatkowego oprogramowania po stronie Użytkownika i musi działać, co najmniej w następujących przeglądarkach internetowych: Internet Explorer, Mozilla Firefox, Opera, Chrome. – na aktualnych dostępnych wersjach.”

Strona 37:

„1) Architektury warstwy aplikacyjnej muszą stanowić aplikacje (moduły) do prowadzenia rejestrów i ewidencji pracujące w oparciu o dostępne w jednostkach samorządowych przeglądarki internetowe w spójnym graficznie interfejsie.”

Strona 43:

„1) System musi zapewniać monitorowanie wszystkich elementów infrastruktury o krytycznym znaczeniu - w tym aplikacji, usług, systemów operacyjnych, protokołów sieciowych oraz infrastruktury sieciowej. Musi on posiadać scentralizowany interfejs umożliwiający dostęp poprzez przeglądarkę internetową administratorom jak i innym Użytkownikom Systemu pozwalający na szybki dostęp do wglądu w stan całej architektury jak i poszczególnych jej składników.”

Strona 48:

„2) System teleinformatyczny do prowadzenia systemów dziedzinowych musi być zbudowany w modelu usługowym (§ 8. 1. Krajowych Ram Interoperacyjności), zorientowanym na świadczenie e-usług (Service Oriented Architecture – SOA), w którym wszystkie funkcjonalności systemu teleinformatycznego dostępne są z poziomu przeglądarki internetowej, bez konieczności instalowania jakiegokolwiek oprogramowania po stronie użytkownika korzystającego z Systemu.”

Strona 51:

„7.7 MAPA

W poniższym rozdziale opisano ogólne funkcjonalnością związane z wyświetlaniem, edycją, drukowaniem oraz zarządzaniem danymi przestrzennymi Systemów Dziedzinowych, dostępne z poziomu przeglądarki internetowej zwane dalej „Mapą”.

Strona 57

„8.1.3 WYDRUKI MAP

1. Systemy Dziedzinowe muszą być wyposażone w aplikację klienta działającą w przeglądarce internetowej, umożliwiającą generowanie wydruków map, zwaną dalej „Wydrukami Map”.

Strona 58

„8.1.4 PRZEGLĄDANIE PANORAMICZNYCH ZDJĘĆ WYSOKIEJ ROZDZIELCZOŚCI.

1. Systemy Dziedzinowe muszą być wyposażone w aplikację klienta działającą w przeglądarce internetowej, zapewniająca przeglądanie zdjęć sekwencyjnych.”

Strona 59

„8.1.5 PRZEGLĄDARKA DANYCH 3D

1. System musi posiadać przeglądarkę chmury punktów wysokiej gęstości, pozyskanej ze skaningu laserowego, dostępną we wszystkich Systemach Dziedzinowych z poziomu przeglądarki internetowej.”

Strona 66:

„12. System musi mieć wbudowany edytor oznakowania pionowego zapewniający możliwość tworzenia nowego znaku lub modyfikacji istniejącego znaku. Edytor musi być dostępny z poziomu przeglądarki internetowej.”

Natomiast wymagania dotyczące aplikacji desktop wynikają z następujących postanowień OPZ:

1) Rozdział 2 „Definicje i skróty”, punkt 1:

„Aplikacja typu desktop - program komputerowy instalowany na komputerze użytkownika. W odróżnieniu od aplikacji internetowych nie działa on poprzez przeglądarkę internetową, tylko w oparciu o własne "okno".”

2) Rozdział 8.1.8 „APLIKACJA DESKTOP”:

„Aplikacja musi pracować pod kontrolą systemu Windows 32 i 64 bit, musi posiadać wszystkie aplikacje dziedzinowe jak dla wersji przeglądarkowej. Aplikacja musi umożliwiać: w szczególności projekty organizacji ruchu, ewidencję dróg, ewidencję obiektów mostowych, przeglądarkę wideo i skaningu.”

Powyższe postanowienia OPZ prowadzą do sytuacji, w której ten sam użytkownik będzie posiadał dostęp do dwóch różnych klas systemów (pierwszego zbudowanego w technologii WWW oraz

drugiego zbudowanego w technologii desktop), dokładnie o tych samych, powtórzonych funkcjonalnościach. Innymi słowy cały opisany w OPZ system z dostępem webowym, zrealizowany w technologii „cloud” ma być powielony jako aplikacja desktop instalowana na konkretnym komputerze użytkownika. Wynika z tego, że Zamawiający do realizacji tego samego zadania, kupuje dwa systemy różnych klas. Abstrahując od kwestii oceny takiego działania z punktu widzenia gospodarności i efektywności wydatkowania środków publicznych, należy zdecydowanie stwierdzić, że sformułowanie opisanego powyżej wymagania narusza dyrektywę opisu przedmiotu zamówienia przewidziane w ustawie Pzp, ponieważ godzi w zasadę prowadzenia postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji.

Zamawiający opisując przedmiot Zamówienia wskazał, że jest nim system, który ma obsługiwać Dyрекcję i jej rozporozszone Rejony, przetwarzający dane w centralnej bazie danych, zrealizowany w modelu prywatnej chmury obliczeniowej zamawiającego (model usługowy), zapewniający komunikację pomiędzy Rejonami PZDW a ich centralą za pomocą sieci Intranetowej, funkcjonujący z poziomu przeglądarki internetowej.

Wymóg posiadania przez aplikację desktop wszystkich aplikacji dziedzinowych „jak dla wersji przeglądarkowej” oznacza, że aplikacja desktop musi spełnić wszystkie wymagania dla wersji przeglądarkowej, opisane w następujących rozdziałach OPZ (wyciąg ze spisu treści OPZ):

Aplikacje dziedzinowe „jak dla wersji przeglądarkowej” zostały szczegółowo opisane w następujących rozdziałach OPZ:

6	ARCHITEKTURA PLATFORMY E-USŁUG PUBLICZNYCH	34
6.1	WYMAGANIA OGÓLNE	34
6.1.1	Wymagania dotyczące architektury systemu	35
6.2	INTEROPERACYJNOŚĆ	38
6.3	BEZPIECZEŃSTWO SYSTEMU	39
6.3.1	Uwierzytelnienie	39
6.3.2	Kontrola dostępu	39
6.3.3	Poufność	39
6.3.4	Dostępność	40
6.3.5	Rozliczalność	40
6.3.6	Integralność	41
6.3.7	Kopie bezpieczeństwa	41
6.3.8	Zabezpieczenie przed atakami	41
6.3.9	Monitorowanie	42
6.3.10	Ochrona danych osobowych	42
6.4	WYDAJNOŚĆ I POJEMNOŚĆ	43
6.5	BAZA DANYCH	43
6.6	WYSOKA DOSTĘPNOŚĆ	45
6.7	ZGODNOŚĆ CO NAJMNIEJ Z WCAG 2.0	45
7	WYMAGANIA OGÓLNE SYSTEMÓW DZIEDZINOWYCH	47
7.1	WYMAGANIA OGÓLNE	47
7.2	INTERFEJS UŻYTKOWNIKA	47
7.3	WYSZKIWANIE DANYCH I ICH RAPORTOWANIE	48

7.4	RAPORTY	48
7.5	DOKUMENTY I ZAŁĄCZNIKI	49
7.6	REJESTR INTERESANTÓW	50
7.7	MAPA	50
7.7.1	Serwer map	50
7.7.2	Funkcje informacyjne	51
7.7.3	Funkcje edycyjne	52
7.7.4	Narzędzia konstrukcyjne	53
7.7.5	Podłączanie plików i źródeł zewnętrznych	53
7.7.6	Konfiguracja	54
8	WYMAGANIA FUNKcjONALNE PLATFORMY/SYSTEMU E-USŁUG	55
8.1	FUKcjONALNOŚCI OGÓLNE	55
8.1.1	Serwer usług danych przestrzennych	56
8.1.2	Moduł mapowy	56
8.1.3	Wydruki map	56
8.1.4	Przeglądanie panoramicznych zdjęć wysokiej rozdzielczości.	57
8.1.5	Przeglądarka danych 3D	58
8.1.6	Geoportal wewnętrzny	58
8.1.7	Geoportal publiczny	58
	(...)	
8.1.9	Moduł importu danych	61
8.2	EWIDENCJA MAJĄTKU DROGOWEGO	62
8.2.1	System referencyjny	62
8.2.2	Stan prawny dróg	63
8.2.3	Obiekty infrastruktury drogowej	63
8.2.4	Dokumenty ewidencyjne	63
8.2.5	Organizacja ruchu drogowego	64
8.2.6	Obiekty inżynierskie	67
8.2.7	Protokoły kontroli okresowej	68
8.2.8	Decyzje	69
8.3	UTRZYMANIE DRÓG I OBIEKTÓW MOSTOWYCH	70
8.3.1	Objazdy dróg	71
8.3.2	Prace budowlane	72
8.3.3	Utrzymanie bieżące	73
8.3.4	Terminarz drogowy	73
8.4	MONITOROWANIE DRÓG	73
8.4.1	Utrudnienia w ruchu drogowym	74
8.4.2	Monitoring wizyjny dróg	76

Pomimo konieczności posiadania przez aplikację desktop wszystkich funkcjonalności opisanych w powyższych rozdziałach dodatkowo, w Rozdziale 8.1.8 OPZ – „APLIKACJA DESKTOP” Zamawiający zaakcentował, że aplikacja desktop „*musi umożliwiać: w szczególności projekty organizacji ruchu, ewidencję dróg, ewidencję obiektów mostowych, przeglądarkę wideo i skaningu*” i podał jedynie

skrótowy wykaz nazw tych funkcjonalności (str. 59 – 61), bez ich szczegółowego opisu. Pomimo lakonicznego opisu, Odwołujący nie ma wątpliwości, że funkcjonalności te, podobnie jak wszystkie inne, mogą być także dostępne z poziomu przeglądarki internetowej. Z powyższych względów wydaje się zasadnym, aby Zamawiający dopuścić możliwość realizacji funkcjonalności wymaganych dla aplikacji typu desktop w ten sposób aby mogły one również działać z poziomu przeglądarki internetowej.

Celem Odwołującego jest zapewnienie takiego kształtu SIWZ, który umożliwi wykonawcy dostarczenie systemu zrealizowanego całkowicie z poziomu przeglądarki internetowej albo zrealizowanego z poziomu przeglądarki internetowej i posiadającego aplikacją desktopową, w zależności jakie rozwiązanie wykonawca posiada.

Comarch od samego początku tworzy system zarządzania infrastrukturą drogową działający wyłącznie z poziomu przeglądarki internetowej. Wymaganie jednoczesnej dostawy aplikacji typu desktop oraz aplikacji działającej z poziomu przeglądarki internetowej preferuje tych wykonawców, którzy wcześniej dostarczali systemy klasy desktop i w związku z rozwojem technologii informatycznych oraz oczekiwań Zamawiających zaczęli je „przepisywać” na wersje przeglądarkowe.

Należy podnieść, że wymagania w zakresie dostawy systemów działających wyłącznie z poziomu przeglądarki internetowej (bez desktop), są powszechnymi wymaganiami dotyczącymi dostawy systemów informatycznych dla jednostek realizujących cele publiczne. Wynika to z faktu naturalnego rozwoju systemów informatycznych w kierunku technologii typu „Cloud”, gwarantującej niższe koszty funkcjonowania systemu. Wymagania dostawy systemów informatycznych funkcjonujących z poziomu przeglądarki internetowej są powszechne w przypadku konieczności obsługi wielu jednostek publicznych, posiadających rozproszoną lokalizację, wykorzystujących do komunikacji pomiędzy jednostkami sieć Intranetową, co ma miejsce w przedmiotowym zamówieniu (Centrala Podlaskiego Zarządu Dróg Wojewódzkich [PZDW] w Białymstoku, Rejony PZDW zlokalizowane są w różnych miejscach województwa podlaskiego, komunikacja pomiędzy jednostkami za pomocą sieci Intranetowej).

Należy także zauważać, że zamówienia na system zarządzania infrastrukturą drogową o podobnym zakresie funkcjonalnym w stosunku do przedmiotu zamówienia są obecne na krajowym rynku usług IT. Jako przykłady można podać następujące przetargi publiczne:

- 1) „System Ewidencji i Zarządzania Drogami Wojewódzkimi – Województwa Kujawsko – Pomorskiego”.

Przetarg dotyczył systemu zarządzania infrastrukturą drogową obsługującego Dyрекcję oraz Rejony Zarządu Dróg Wojewódzkich w Bydgoszczy (6 rejonów) położone w różnych lokalizacjach województwa kujawsko-pomorskiego. Dane są przetwarzane w centralnej bazie danych systemu. Komunikacja pomiędzy rejonami a centralą odbywa się za pomocą sieci Intranet. Zakres wymaganych modułów (systemów dziedzinowych) podobny do Zamawianego Systemu. Wszystkie funkcjonalności zamawianego systemu zarządzania infrastrukturą drogową realizowane są wyłącznie z poziomu przeglądarki internetowej.

- 2) „Budowa e-usług publicznych w infrastrukturze drogowej Powiatu Bartoszyckiego”. Przetarg dotyczył systemu zarządzania infrastrukturą drogową obsługującego Zarząd Dróg Powiatowych wraz z e-usługami. Dane są przetwarzane w centralnej bazie danych systemu. Zakres wymaganych modułów (systemów dziedzinowych) zawiera podobne moduły jak w Zamawianym

Systemie. Wszystkie funkcjonalności zamawianego systemu zarządzania infrastrukturą drogową realizowane są wyłącznie z poziomu przeglądarki internetowej.

- 3) „Elektroniczne usługi publiczne Dolnośląskiej Służby Dróg i Kolei we Wrocławiu”. Przetarg dotyczył systemu zarządzania infrastrukturą drogową wraz z e-usługami obsługującego Dyrekcję oraz jej oddziały (6 oddziałów) położone w różnych lokalizacjach województwa dolnośląskiego. Dane są przetwarzane w centralnej bazie danych systemu. Komunikacja pomiędzy rejonami a centralą odbywa się za pomocą sieci Intranet. Zakres wymaganych modułów (systemów dziedzinowych) podobny do Zamawianego Systemu. Wszystkie funkcjonalności zamawianego systemu zarządzania infrastrukturą drogową realizowane są wyłącznie z poziomu przeglądarki internetowej.
- 4) „Budowa e-usług publicznych w zakresie infrastruktury drogowej Powiatu Lidzbarskiego”. Przetarg dotyczył systemu zarządzania infrastrukturą drogową obsługującego Zarząd Dróg Powiatowych wraz z e-usługami. Dane są przetwarzane w centralnej bazie danych systemu. Zakres wymaganych modułów (systemów dziedzinowych) zawiera podobne moduły jak w Zamawianym Systemie. Wszystkie funkcjonalności zamawianego systemu zarządzania infrastrukturą drogową realizowane są wyłącznie z poziomu przeglądarki internetowej.

Jak wynika z dokumentacji przetargowych powyższych zamówień, wszystkie zamawiane funkcjonalności systemów dziedzinowych (aplikacji) musiały być dostępne z poziomu przeglądarki internetowej, bez konieczności instalacji jakiegokolwiek dodatkowego oprogramowania desktopowego instalowanego na komputerze użytkownika.

Możliwość wariantowej realizacji funkcjonalności wymaganych w opisie aplikacji desktop (wykonawca dostarcza te funkcjonalności w aplikacji desktop lub aplikacji działającej z poziomu przeglądarki internetowej) daje Zamawiającemu istotne korzyści:

- 1) nie ogranicza konkurencji i nie eliminuje tych wykonawców, którzy oferują systemy działające całkowicie z poziomu przeglądarki internetowej, a tym samym zwiększa konkurencyjność postępowania,
- 2) pozwoli osiągnąć większą integralność systemu poprzez zapewnienie zgodności tych funkcjonalności z opisaną architekturą systemu oraz wymaganiami ogólnymi dotyczącymi funkcjonalności systemów dziedzinowych,
- 3) zapewnia bezproblemowy dostęp do tych funkcjonalności w innych lokalizacjach Zamawiającego (Rejonach),
- 4) wpłynie na zmniejszenie kosztów administracji i utrzymania systemu (jeden system dostępny z poziomu przeglądarki internetowej, jedna administracja, jeden spójny interfejs systemu).

Odwołujący podkreśla, że przedmiot zamówienia powinien być określony w sposób maksymalnie zobiektywizowany. Nie powinien zawierać wymagań irrelevantnych z punktu widzenia istotnych potrzeb zakupowych zamawiającego i jednocześnie znacząco ograniczających konkurencję produktową. Odwołujący zwraca również uwagę na okoliczność, że przepis art. 29 ust. 2 ustawy Pzp, stanowiący podstawę prawną niniejszego zarzutu nie wymaga, aby doszło do naruszenia konkurencji, lecz przyjmuje, że zakazane jest opisywanie przedmiotu zamówienia w sposób, który **mógłby utrudniać** uczciwą konkurencję. Wystarczy więc wykazanie samego prawdopodobieństwa, że wymagania OPZ mogą utrudnić konkurencję, bez potrzeby dowodzenia, że uczciwa konkurencja jest rzeczywiście niemożliwa. To zamawiający powinien wykazać, że do utrudnienia konkurencji nie

dojście (Wyrok KIO z dnia 30.12.2008 r, KIO/UZP 1463/08). Opis przedmiotu zamówienia, który zawiera nieracjonalne i nieuzasadnione obiektywnymi potrzebami Zamawiającego wymagania – a za takie należy uznać wymagania dotyczące dostawy dwóch systemów (webowego i desktopowego) należy uznać za niezgodne z ustawą Pzp.

Żądanie:

Celem poniższego żądania jest dokonanie zmiany SIWZ, która umożliwi wykonawcy dostarczenie systemu:

- a) zrealizowanego całkowicie z poziomu przeglądarki internetowej albo
 - b) zrealizowanego z poziomu przeglądarki internetowej i posiadającego aplikacją desktopową,
- w zależności jakle rozwiązanie wykonawca posiada.

Odwołujący wnosi o:

nakazanie dokonania zmian w SIWZ poprzez wprowadzenie postanowień dopuszczających możliwość dostarczenia systemu funkcjonującego wyłącznie z poziomu przeglądarki internetowej jako równoważnego w stosunku do systemu funkcjonującego jednocześnie z poziomu przeglądarki internetowej i aplikacji desktop.

Mając na uwadze tak sformułowane zarzuty i argumentację na ich poparcie, niniejsze odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Odwołujący zastrzega możliwość przedstawienia dodatkowej argumentacji oraz wskazania dalszych dowodów w piśmie procesowym lub w trakcie rozprawy.

Specjalista ds. spr. i t. b. d. y

Aneta Szulim

Załączniki:

- 1) pełnomocnictwo wraz z dowodem uiszczenia opłaty skarbowej;
- 2) KRS Odwołującego;
- 3) dowód przekazania kopii odwołania Zamawiającemu;
- 4) dowód uiszczenia wpisu od odwołania.