

Sygn. akt: KIO/UZP 382/10

WYROK

z dnia 9 kwietnia 2010 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Robert Skrzyszewski

Członkowie: Ewa Sikorska

Małgorzata Stręciwilk

Protokolant: Łukasz Listkiewicz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 kwietnia 2010 r. w Warszawie odwołania wniesionego przez **Konsorcjum firm: ECORYS Polska Sp. z o.o., Nowoczesna Firma Sp. z o.o., 00-850 Warszawa, ul. Łucka 2/4/6** od rozstrzygnięcia przez zamawiającego **Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, 00-349 Warszawa, ul. Tamka 3** protestu z dnia 22 lutego 2010 r.

przy udziale **Konsorcjum firm: F5 Consulting Sp. z o.o. (lider konsorcjum), 61-897 Poznań, ul. Składowa 5, ASM – Centrum Badań i Analiz Rynku Sp. z o.o. (członek konsorcjum), 99-301 Kutno, ul. Grunwaldzka 5** oraz **Konsorcjum firm: Doradztwo Gospodarcze DGA S.A. (lider konsorcjum), 61-896 Poznań, ul. Towarowa 35 V p., PBS DGA Sp. z o.o. (członek konsorcjum), z siedzibą w Sopocie, ul. Junaków 2** zgłaszających przystąpienia do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego się.

orzeka:

1. Oddała odwołanie.

2. Kosztami postępowania obciąża **Konsorcjum firm: ECORYS Polska Sp. z o.o., Nowoczesna Firma Sp. z o.o., 00-850 Warszawa, ul. Łucka 2/4/6** i nakazuje:

- 1) zaliczyć na rzecz Urzędu Zamówień Publicznych koszty w wysokości 4444 zł 00 gr (słownie: cztery tysiące czterysta czterdzieści cztery złote zero groszy) z kwoty wpisu uiszczonego przez **Konsorcjum firm: ECORYS Polska Sp. z o.o., Nowoczesna Firma Sp. z o.o., 00-850 Warszawa, ul. Łucka 2/4/6,**
- 2) dokonać wpłaty kwoty 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) przez **Konsorcjum firm: ECORYS Polska Sp. z o.o., Nowoczesna Firma Sp. z o.o., 00-850 Warszawa, ul. Łucka 2/4/6** na rzecz **Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, 00-349 Warszawa, ul. Tamka 3** stanowiącej uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu zastępstwa procesowego przed KIO,
- 3) dokonać zwrotu kwoty **10 556 zł 00 gr** (słownie: dziesięć tysięcy pięćset pięćdziesiąt sześć złotych zero groszy) z rachunku dochodów własnych Urzędu Zamówień Publicznych na rzecz **Konsorcjum firm: ECORYS Polska Sp. z o.o., Nowoczesna Firma Sp. z o.o., 00-850 Warszawa, ul. Łucka 2/4/6.**

U z a s a d n i e n i e

Zamawiający - Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich z siedzibą w Warszawie wszczął postępowanie w trybie przetargu ograniczonego na „Analizę zasobów informacji, wytworzenie i dystrybucję oraz promocję informacji wykorzystywanych w usługach rynku pracy, opracowanie metodyki zbierania, opracowywania, przetwarzania oraz dystrybucję informacji.” Znak sprawy: ZPC-95/2009.

Dnia 12 lutego 2010 roku Zamawiający drogą elektroniczną zaprosił wybranych wykonawców do złożenia oferty w przedmiotowym postępowaniu oraz przesłał Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia (Siwz) dotyczącą tego postępowania.

W ww. postępowaniu w dniu 22 lutego 2010r. Odwołujący - konsorcjum firm: Ecorys Polska Sp. z o.o. ul. Raclawicka 1146, 02-117 Warszawa, Nowoczesna Firma Sp. z o.o. ul. Łucka 2/4/6 00-845 Warszawa wniósł protest na powołaną na wstępie czynność Zamawiającego polegającą

na dokonaniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób nie dający możliwości jednoznacznego ustalenia wymagań Zamawiającego oraz w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję, czym naruszono przepisy art. 7 ust 1, art. 29 ust 1, art. 29 ust 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz czynność Zamawiającego polegającą na dokonaniu opisu kryteriów oceny ofert w sposób nie dający możliwości jednoznacznego ustalenia wymagań Zamawiającego oraz w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję, czym naruszono przepisy art. 7 ust 1, art. 29 ust 1, art. 29 ust 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, to jest podniesiono zarzuty na treść specyfikacji istotnych warunków zamówienia.

W swoim proteście Odwołujący wnosił o powtórzenie czynności opisu przedmiotu zamówienia i powtórzenie czynności opisu kryteriów oceny ofert, dokonanie zaskarżonych czynności w sposób zgodny z prawem i dobrym obyczajem to jest w sposób umożliwiający zapewnienie uczciwej, równej dla wszystkich wykonawców konkurencji oraz zapewniający uzyskanie porównywalnych ofert, przesunięcie terminu do składania ofert o czas niezbędny na wprowadzenie zmian w przygotowywanych ofertach, alternatywnie o unieważnienie postępowania.

Po analizie Siwz Odwołujący stwierdził, iż przedmiot zamówienia nie został sporządzony zgodnie z art. 29 ust 1 ustawy Pzp. Opis przedmiotu naruszył – w ocenie Odwołującego - zasadę uczciwej konkurencji to jest art. 7 ust 1 oraz art. 29 ust 2 ustawy Pzp. Zdaniem Odwołującego Zamawiający nie opisał przedmiotu zamówienia w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń i nie uwzględnił on wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty. Opis przedmiotu zamówienia przedstawiony w Siwz został dokonany w sposób utrudniający uczciwą konkurencję.

W pierwszej kolejności Odwołujący zauważył, że założenie, iż przedmiot zamówienia składa się z dwóch zasadniczych etapów :

I. badawczego - obejmującego m.in.: przeprowadzenie analiz polegających na zidentyfikowaniu informacji aktualnie wykorzystywanych w usługach rynku pracy, a także tych, które mogłyby być wykorzystywane w tych usługach, stanu zapotrzebowania na różne rodzaje informacji,

II wykonawczego - obejmującego aktualizację dotychczasowych zasobów informacyjnych oraz stworzenie nowych zasobów, które będą adekwatne do potrzeb użytkowników, a następnie ich druk i dystrybucję.

- wskazywałoby na to, iż Zamawiający nie wie i nie jest w stanie jednoznacznie i wyczerpująco opisać jak wygląda sytuacja w obszarze zasobów informacji wykorzystywanych w usługach.

Dla zilustrowania powyższych zarzutów Odwołujący posłużył się następującymi przykładami zadań określonych – w jego opinii - w niejednoznaczny sposób uniemożliwiający zupełnie ich wycenę:

W Zadaniu 2: Aktualizacja istniejących oraz opracowanie nowych zasobów informacyjnych zadanie obejmowało : aktualizację istniejących oraz opracowanie nowych zasobów informacji na podstawie wykonanego badania potrzeb informacyjnych klientów oraz pracowników PSZ, opracowanej metodyki i wytycznych, z uwzględnieniem zakresu zawodów i specjalności określonych w obowiązującej klasyfikacji zawodów i specjalności (KZiS) opracowywanej na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 200-tr. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008r. Nr 69, poz. 415, z późn zm).

Odwołujący uznał, że zadanie to wymagało dokonania wyceny i opisu do oferty nieznanych i niemożliwych do określenia działań, gdyż jak widać wyraźnie z opisu przedmiotu zamówienia dopiero „badania potrzeb informacyjnych klientów oraz pracowników PSZ” miały określić jakie zasoby mają być aktualizowane i jakie nowe zasoby informacji mają być opracowane. Zatem ani zakres prac nad aktualizacją, ani zakres prac nad opracowaniem nowych zasobów informacyjnych nie byłyby możliwe do określenia na etapie pisania oferty. Odwołujący zauważył, że zakres prac przy aktualizacji mógł mieścić się od aktualizacji jedynie np. kilku stron

ulotek o zawodach (jeśli tak wyjdzie w badaniach), aż do aktualizacji np. skomplikowanych baz danych, kilkuset charakterystyk zawodów, czy też kilkuset teczek informacji o zawodach itd. itp. - w sumie nawet do kilkudziesięciu tysięcy stron tekstu do aktualizacji.

W Zadaniu 2 punkt c) „przygotowanie i wydruk publikacji zawierających: opracowaną metodykę (jak w Zadaniu 1 pkt d). zaktualizowane zasoby informacyjne(jak w podzadaniu b) oraz wytyczne do dalszego rozwoju zasobów (jak w zadaniu 1, pkt.e) pojawił się inny problem.

Zdaniem Odwołującego zadanie to wymagało dokonania wyceny kosztów druku publikacji, przy zupełnym braku określenia:

a) formy druku (teczki, przewodnik, broszury),
b) parametrów druku (jakość papieru, ilość kolorów druku, zastosowania grafik, zdjęć itp.),

c) oczekiwanego nakładu (podano jedynie oczekiwany nakład metodyki i wytycznych) po 450 egz. nie podając nakładu dla zaktualizowanych zasobów informacji.

d) czy też przede wszystkim nieznaną objętość (ilości stron) publikacji dla zaktualizowanych zasobów informacji, która jak wykazał wcześniej byłaby znana dopiero po badaniach i mogłaby zawierać się w zakresie od kilku stron ulotek o zawodach (jeśli tak wyjdzie w badaniach), aż do aktualizacji np. skomplikowanych baz danych, kilkuset charakterystyk zawodów, czy też kilkuset teczek informacji o zawodach itd. itp. - w sumie nawet do kilkudziesięciu tysięcy stron tekstu.

W Zadaniu 1 Identyfikacja i analiza zasobów informacji - brak było – według Odwołującego - możliwości oceny potrzeb i oczekiwań zamawiającego niezbędnych do obiektywnej wyceny kosztów badań.

Odwołujący w tym miejscu podnosił, iż Zamawiający nie podał podstawowych informacji i definicji, których oczekiwał w stosunku do planowanego badania, które to dopiero umożliwiłyby ocenę i skonstruowanie optymalnego modelu badań oraz stworzenie oferty zgodnej z oczekiwaniami Zamawiającego i istniejącymi potrzebami w usługach rynku pracy. Zamawiający na str. 26 Siwz oczekiwał, iż to wykonawca przedstawi „Koncepcję badania zawierającą m.in. kontekst realizacji badania, cel główny i cele szczegółowe, przedmiot i zakres, pytania badawcze, w tym dodatkowe pytania wraz z uzasadnieniem dla każdego z proponowanych pytań.” Zamawiający zatem dopuścił, iż od różnych wykonawców może otrzymać diametralnie różne, poprawne merytorycznie, metodologicznie i metodycznie koncepcje badań.

Zatem Zadanie 1 zostało zdefiniowane w przedmiocie zamówienia na zasadzie „Nie wiemy co dokładnie chcemy uzyskać, nie wiemy co szczegółowo chcemy zbadać (m.in. nie określamy ani celu głównego ani szczegółowych) i prosimy o ofertę i wycenę jakiegoś badania identyfikującego i analizującego zasoby informacji wykorzystywanych w usługach rynku pracy.

Odwołujący również zadał Zamawiającemu pytanie które z badań i na podstawie jakich rzeczywistych kryteriów uzyskają maksymalną liczbę punktów.

Powołał się także na punkt c) „przygotowanie i wydruk publikacji zawierających: opracowaną metodykę (jak w zadaniu 1. pkt d), zaktualizowane zasoby informacyjne (jak w podzadaniu b) oraz wytyczne do dalszego rozwoju zasobów (jak w Zadaniu 1, pkt. e);” i stwierdził, że Zadanie to wymaga uzupełnienia, aby dokonać wyceny kosztów druku publikacji.

Nadto Odwołujący zwrócił uwagę, iż zadanie to nie określa:

- 1) formy druku (teczki, przewodnik, broszury),
- 2) parametrów druku (jakość papieru, ilość kolorów druku, zastosowania grafik, zdjęć itp.),
- 3) oczekiwanego nakładu (podano jedynie oczekiwany nakład metodyki i wytycznych) po 450 egz. nie podając nakładu dla zaktualizowanych zasobów informacji.
- 4) czy też przede wszystkim nieznaną objętość (ilości stron) publikacji dla zaktualizowanych zasobów informacji, która jak wykazywał powyżej byłaby znana dopiero po badaniach i mogłaby zawierać się w zakresie od kilku stron ulotek o zawodach (jeśli tak wyjdzie w badaniach), aż do aktualizacji np. skomplikowanych baz danych, kilkuset charakterystyk zawodów, czy też kilkuset teczek informacji o zawodach itd. itp. - w sumie nawet do kilkudziesięciu tysięcy stron tekstu.

Kolejny zarzut dotyczył wadliwego opisu sposobu oceny ofert w sposób utrudniający uczciwą konkurencję. Opis kryteriów podany w Siwz uniemożliwił – w mniemaniu Odwołującego - obiektywną ocenę.

W szczególności Odwołujący podważał Kryterium nr 2: Koncepcja metodyki badań w projekcie. W tym kryterium ocenie podlegałyby następujące elementy:

- a) wskazanie i objaśnienie etapów badań,
- b) wskazanie i objaśnienie problemów badawczych,
- c) sformułowanie hipotez badawczych wraz z uzasadnieniem,
- d) wskazanie proponowanych metod badawczych wraz z uzasadnieniem,
- e) przykładowy scenariusz badania,
- f) zwiększenie próby badawczej wskazanej przez zamawiającego.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu, że ten nie podał podstawowych informacji i definicji oczekiwań w stosunku do planowanego badania, które to dopiero umożliwiłyby ocenę i skonstruowanie optymalnego modelu badań oraz stworzenie oferty zgodnej z jego oczekiwaniami i istniejącymi potrzebami w usługach rynku pracy. Zamawiający na str. 26 Siwz oczekiwał, iż to wykonawca przedstawi „Koncepcję badania zawierającą m. in. kontekst realizacji badania, cel główny i cele szczegółowe, przedmiot i zakres, pytania badawcze, w tym dodatkowe pytania wraz z uzasadnieniem dla każdego z proponowanych pytań.” Zamawiający zatem dopuścił, iż od różnych wykonawców może otrzymać kilka diametralnie różnych, poprawnych merytorycznie, metodologicznie i metodycznie koncepcji badania. Odwołujący wobec tego zadał Zamawiającemu pytania : „Które z nich i na podstawie jakich rzeczywistych kryteriów uzyskają maksymalną liczbę punktów? W jaki sposób Zamawiający wybierze najlepiej sformułowane problemy badawcze, jak oceni sformułowanie hipotez badawczych?”

Poza tym Odwołujący wskazał, że nie wiadomo za co Zamawiający przyzna maksymalną, liczbę punktów w pkt 1a) Kryterium 3: „lista materiałów, które w opinii Wykonawcy powinny być objęte projektem.”:

- a) Czy za liczbę stron z listą? Jeżeli tak, to za jaką liczbę stron będzie przyznana maksymalna liczba punktów?
- b) Czy maksymalna liczba punktów będzie przyznana za liczbę wykazanych zbiorów i podzbiorów informacyjnych? Jeżeli tak, to za jaką liczbę wykazanych zbiorów i podzbiorów będzie przyznana maksymalna liczba punktów?
- c) Czy też maksymalna liczba punktów będzie przyznana według innego wzorca? Jeżeli tak, to za jakie parametry tego wzorca będzie przyznana maksymalna liczba punktów?

Dalej Odwołujący dociekał za co Zamawiający przyzna maksymalną, liczbę punktów w pkt 1b) Kryterium 3 „charakterystyka poszczególnych materiałów wg listy jw, ” :

- a) Czy maksymalna ocena będzie przyznana za liczbę stron? Jeżeli tak, to za jaką liczbę stron Oferent otrzyma maksymalną liczbę punktów?
- b) Czy może maksymalną ocenę otrzyma Oferent za liczbę ewentualnych tytułów? Jeżeli tak to jaka musi być liczba tych tytułów aby otrzymać maksymalną liczbę punktów?
- c) Czy maksymalna liczba punktów będzie przyznawana według subiektywnej oceny Zamawiającego?

Dalej Odwołujący pytał Zamawiającego za co ten przyzna maksymalną liczbę punktów w pkt 1 c) Kryterium 3 „ocena przydatności materiałów(celem stosowania) na poszczególnych stanowiskach w PSZ.

Co dla Zamawiającego będzie stanowiło wzór oceny opisanego przez oferenta kryterium oceny przydatności materiałów i w jaki sposób zostanie dokonana ocena ofert według tego wzorca.

Odwołujący stawiał również pytanie za co Zamawiający przyzna maksymalną liczbę punktów w pkt 1d) Kryteriów: 3 „wskazanie problemów związanych z wykorzystaniem i

aktualizacją materiałów i działań koniecznych u celu rozwiązania wskazanych problemów " i czy oceniana będzie liczba problemów wykazanych przez Oferenta? Jeżeli tak to proszę o podanie za ile wykazanych problemów otrzyma Oferent maksymalną liczbę punktów?

Odwolujący pytał również Zamawiającego o wzorzec problemów wg którego będzie on oferty oceniał.

Wreszcie Odwołujący zauważył, iż w punkcie 1.3 opisu przedmiotu zamówienia Zamawiający napisał, iż: „Dopuszcza się zmianę liczebności respondentów w poszczególnych kategoriach badań prowadzonych za pomocą wywiadów i ankiet o +/- 5% za zgodą Zamawiającego.", a jednocześnie w opisie sposobu oceny oferty Zamawiający punktował : a) zwiększenie próby badawczej wskazanej przez zamawiającego (1 pkt. za każdych dodatkowych 100 respondentów w kategorii pracownicy PSZ, 1 pkt. za każdych dodatkowych 50 respondentów w kategorii pracodawcy, 1 pkt. za każdych dodatkowych 50 respondentów w kategorii osoby bezrobotne)".

Ostatecznie Odwołujący zakwestionował Kryterium nr 3: „.....własna ocena aktualności informacji wykorzystywanych w usługach rynku pracy..."

Odwolujący nie zgodził się z oczekiwaniem Zamawiającego, że wykonawca już w treści oferty powinien dokonać oceny aktualności zasobów informacji, podczas gdy to zadanie było jednym z elementów przedmiotu zamówienia opisanym w pkt 1.1.1 d). W kontekście powyższego Odwołujący zgłosił kolejne wątpliwości w następujący sposób :

a) Jeżeli tak to w jaki sposób będzie dokonywana ocena wykazanego przez oferenta poziomu aktualności zasobów informacyjnych?

b) Jeżeli nie, to nazwa kryterium byłaby nieadekwatna do zakresu przedmiotowego kryterium.

W dniu 4.03.2010r. Zamawiający rozstrzygnął przedmiotowy protest w ten sposób, że go oddalił.

W odpowiedzi na pierwszy zarzut Zamawiający wyjaśniał, iż przedmiotem zamówienia jest: analiza zasobów informacji, wytworzenie i dystrybucja oraz promocja informacji wykorzystywanych w usługach rynku pracy, opracowanie metodyki zbierania, opracowywania, przetwarzania oraz dystrybucji informacji, a zatem to zadaniem Wykonawcy jest dokonanie jednoznacznej i pełnej oceny zastanego stanu zasobów informacji wykorzystywanej w usługach rynku pracy.

Zamawiający skonstruował przedmiot zamówienia w taki sposób, aby poprzez jego realizację uzyskać: listę zasobów informacji dostępnych i stosowanych w jednostkach publicznych służb zatrudnienia (PSZ), informację na temat aktualności wykorzystywanych zasobów informacyjnych, a także informację o zapotrzebowaniu na ww. zasoby informacyjne lub informację o konieczności przygotowania nowych jakościowo zasobów.

Zamawiający utrzymywał, że przeprowadzenie badań jest konieczne m.in. ze względu na treści, które powinny być zawarte w zasobach informacji. Jednocześnie wykonawca, na podstawie dostępnej mu wiedzy i własnego rozpoznania zakresu zamówienia, zgodnie z Siwz (str. 10) miał zaproponować nowe zasoby informacji (podlegające także kryterium oceny), które będą stanowić nową jakość w zbiorze informacji dostępnej PSZ. Zamawiający wskazywał, że przedmiot zamówienia jest w tym względzie spójny i stawia wysokie wymagania wykonawcy w zakresie merytorycznej zawartości oferty.

Odnosił się także do stwierdzenia Odwołującego, że: „Już początkowe wyliczenie rodzajów zasobów do analizy podane na str. 21-22 Siwz dokonane jest w sposób niezwykle ogólnikowy i bardzo szeroki". Zamawiający podkreślił, że w podanej części Siwz wskazał listę materiałów w taki sposób, aby wykonawca powziął przekonanie jakiego charakteru mają być zasoby i jakiej problematyki dotyczyć. Wszystkie wymienione zasoby wiązałyby się z zakresem usług świadczonych przez PSZ swoim klientom. W szczególności sformułowanie: „informacje o szkołach i instytucjach szkoleniowych oraz portalach e-learningowych" należało rozumieć, że chodzi o takie informacje, które PSZ - zdaniem Wykonawcy –mogą wykorzystać w kontaktach ze swoimi Klientami.

W wyjaśnieniu drugiego zarzutu Zamawiający zwrócił uwagę, że zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia dla zadania 2, do Wykonawcy między innymi należy: (...) Aktualizacja istniejących oraz opracowanie nowych zasobów informacyjnych na podstawie wyników Zadania 1, a w szczególności pkt. od 1.1 do 1.5. Opracowywane zasoby informacyjne, dotyczące informacji o zawodach i specjalnościach, a w szczególności charakterystyk zawodów musiały uwzględniać wszystkie zdefiniowane zawody i specjalności zawarte w klasyfikacji zawodów i specjalności (KZiS) opracowywanej na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U . nr 69 z 2008r. poz. 415 j.t. z późn. zm.) obowiązującej w chwili ich aktualizacji. Zasoby informacyjne odnoszące się do klasyfikacji zawodów musiały być przygotowane w relacji 1:1 co oznaczało, że np. jedna charakterystyka musiała odpowiadać jednemu zdefiniowanemu zawodowi w KZiS(...).

Zgodnie z zapisami Siwz wykonawca obowiązany był do aktualizowania istniejącej już informacji, która musiała uwzględnić wszystkie zdefiniowane zawody i specjalności. Z tego powodu Zamawiający nie zgodził się z tym, że „(...)Zakres prac przy aktualizacji może tu mieścić się od aktualizacji jedynie np. kilku stron ulotek o zawodach (jeśli tak wyjdzie w badaniach), aż do aktualizacji np. skomplikowanych baz danych, kilkuset charakterystyk zawodów, czy też kilkuset teczek informacji o zawodach itp. itp.-w sumie nawet do kilkudziesięciu tysięcy stron tekstu do aktualizacji.” Zamawiający podniósł, iż szacując koszt zamówienia uwzględnił stan istniejący, tj. m.in. liczbę i zakres informacji zawodoznawczej dostępnej w PSZ. Zamawiający podtrzymał swoje stanowisko, że Wykonawca może oszacować wielkość, zakres, a więc i koszt aktualizacji istniejących zasobów. Natomiast w odniesieniu do zasobów informacyjnych, które mogłyby powstać w wyniku badania potrzeb klienta wykonawca musiał sam oszacować ich zakres, objętość, nakład i koszt. Zamawiający zwrócił uwagę, że nowe zasoby informacyjne powinien zaproponować wykonawca w swojej ofercie i będą podlegać one ocenie na etapie oceny oferty.

Odnosnie trzeciego zarzutu Zamawiający podtrzymał opis zamówienia i zwrócił uwagę, że nakłady publikacji związanych z aktualizacją zasobów wykonawca mógłby oszacować weryfikując rodzaj zasobów i ich zawartość oraz objętość w jednostkach PSZ. Zasoby informacyjne, które na etapie składania oferty wykonawca zaproponowałby jako nowe w swojej ofercie musiałyby przez niego samego być oszacowane.

Zamawiający nie narzucił formy druku „metryki i wytycznych”. Zamawiający standardowo przyjął, że objętość „metryki i wytycznych” powinna zamknąć się na 50 70 stronach formatu A4.

W zakresie zarzutu czwartego Zamawiający zauważył, iż tak jak zostało zawarte w opisie przedmiotu zamówienia przedstawił on minimum metodyczne dla przeprowadzenia ww. badania, a także określił minimalną próbę badawczą zarówno dla badania jakościowego, jak i ilościowego co pozwalało na określenie pracochłonności dla ww. podzadania. Ponadto Zamawiający założył, że to Wykonawca na podstawie własnego doświadczenia i wiedzy powinien przedstawić koncepcję badań.

Poza tym Zamawiający poinformował, że oceny ofert będzie dokonywać komisja przetargowa powołana przez Dyrektora centrum RZL. Ww. ocena będzie przeprowadzana m.in. na podstawie porównania ofert.

W pozostałym zakresie tego zarzutu Zamawiający odniósł się argumentując jak w przytoczonym tekście odpowiedzi na zarzut nr 3.

W części dotyczącej zarzutu piątego Zamawiający wyjaśnił, iż oceny ofert będzie dokonywać komisja przetargowa powołana przez Dyrektora centrum RZL. Ww. ocena będzie przeprowadzana m.in. na podstawie porównania ofert.

W odpowiedzi na zarzut szósty Zamawiający oświadczył, że przyzna maksymalną liczbę pkt. temu wykonawcy, który poprzez porównanie ofert -przedstawi najpełniejszą listę materiałów, które zdaniem wykonawców powinny zostać objęte projektem. Przez listę materiałów Zamawiający rozumiał: nazwę zbioru z jego krótkim opisem jednoznacznie identyfikującym zbiór.

Wyjaśnienia na zarzuty nr 7-9 Zamawiający zawarł w wyjaśnieniu na zarzut nr 5.

W uzasadnieniu do rozstrzygnięcia zarzutu dziesiątego Zamawiający podał, że w opisie przedmiotu zamówienia określił trzy grupy respondentów podając minimalną grupę reprezentatywną, która musiała zostać objęta badaniem:

- a) bezrobotni/poszukujący pracy.
- b) pracodawcy.
- c) pracownicy PSZ.

Powyższe grupy były podzielone na kategorie szczegółowe, które również zostały dokładnie opisane w Siwz.

Jednym z podkryteriów oceny było zwiększenie grupy badawczej (chodzi o grupy podane powyżej „a” do „c”). Jeżeli wykonawca zaproponowałby w swojej ofercie zwiększenie grupy badawczej np. kategoria: pracodawcy z liczby 200 ankiet do 500 ankiet otrzymałby za każdą kolejną liczbę 50 ankiet dodatkowo 1 pkt. (ale nie więcej niż 6 pkt.). Tym samym, jego oferta otrzymałaby max. liczbę punktów w tej podkategorii tj. 6. Zamawiający dopuścił równocześnie, że na etapie realizacji (z przyczyn obiektywnych i niezależnych od Wykonawcy) liczebność poszczególnych grup będzie mogła ulec zmianie o +/-5%.

W odniesieniu do zarzutu jedenastego Zamawiający wyjaśnił, że zostały zawarte w wyjaśnieniu na zarzut nr 5

Zamawiający dodatkowo założył, że przedmiot zamówienia, skala i jego zakres wymagają od wykonawcy bardzo dobrej znajomości problematyki rynku pracy w wielu aspektach, znajomości sposobu i zasad funkcjonowania PSZ.

W odniesieniu do ostatniego zarzutu Zamawiający wyjaśnił, że zastosował jeden z podstawowych trybów zamówienia publicznego tj. przetarg ograniczony. Zamawiający podnosił, że opis przedmiotu zamówienia stawia wysokie wymagania już na etapie przygotowania oferty. Zamawiający przyjął założenie, że Wykonawca będzie posiadał wystarczającą wiedzę i doświadczenie dla realizacji przedmiotu zamówienia na każdym jego etapów.

Nadto do przedmiotowego postępowania protestacyjnego po stronie Odwołującego przyłączyli się inni wykonawcy : Konsorcjum : F5 Konsulting sp. z o.o. z siedzibą w Poznaniu, ASM-Centrum Badań analiz Rynku sp. z o.o. z siedzibą w Kutnie oraz Konsorcjum : DGA S.A. z siedzibą w Poznaniu, PBS DGA sp. z o.o. z siedziba w Sopocie.

Z powyższym rozstrzygnięciem protestu Odwołujący się nie zgodził i w dniu 11.03.2010r.wniósł odwołanie do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Odwołujący w swoim odwołaniu zaskarżył następujące czynności :

1) czynności Zamawiającego polegające na dokonaniu opisu przedmiotu zamówienia w sposób nie dający możliwości jednoznacznego ustalenia wymagań Zamawiającego oraz w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję, czym naruszono przepisy art. 7 ust 1, art. 29 ust 1, art. 29 ust 2 ustawy Prawo zamówień publicznych,

2) czynności Zamawiającego polegającej na dokonaniu opisu kryteriów oceny ofert w sposób nie dający możliwości jednoznacznego ustalenia wymagań Zamawiającego oraz w sposób, który utrudnia uczciwą konkurencję, czym naruszono przepisy art. 7 ust 1, art. 29 ust 1, art. 29 ust 2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Wskazując na powyższe czynności i naruszenia prawa Odwołujący się wnosil o nakazanie:

- 1) powtórzenia czynności opisu przedmiotu zamówienia,
- 2) powtórzenia czynności opisu kryteriów oceny ofert,
- 3) dokonania zaskarżonych czynności w sposób zgodny z prawem i dobrym obyczajem w sposób umożliwiający zapewnienie uczciwej, równej dla wszystkich wykonawców konkurencji oraz zapewniający uzyskanie porównywalnych ofert,

- 4) przesunięcia terminu do składania ofert o czas niezbędny na wprowadzenie zmian w przygotowywanych ofertach,
- 5) alternatywnie - unieważnienia postępowania.

Odwołujący podtrzymał swoje stanowisko zawarte w proteście, uważając, że opis przedmiotu zamówienia nie pozwalał na złożenie ofert porównywalnych i nie dawał podstawy do jednoznacznego wyliczenia ceny oferty. Opis przedmiotu nie został dokonany zgodnie z art. 29 ust 1 ustawy Pzp w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń i nie uwzględniał on wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty. Zdaniem Odwołującego opis przedmiotu zamówienia przedstawiony w Siwz został dokonany w sposób utrudniający uczciwą konkurencję z naruszeniem art.7 ust.1 oraz art. 29 ust 2 ustawy Pzp, a także formuła kryteriów oceny ofert wprowadziła zachwianie uczciwej konkurencji w postępowaniu.

W zakresie pierwszego zarzutu Odwołujący podnosił, że przedmiot zamówienia miał być realizowany w dwóch etapach działań, przy czym działania konieczne w etapie drugim zależą od wyników etapu pierwszego, a zatem dopiero wykonanie pierwszego etapu (badania) umożliwiłoby ocenę zakresu i treści, a co za tym idzie czasochłonności i kosztów etapu drugiego.

Według Odwołującego dokładniejsza analiza Opisu Przedmiotu Zamówienia (OPZ) potwierdziła w pełni ten zarzut. Sformułowania dotyczące opisów etapów prac (str 19 SIWZ):

I. badawczego - ok. 10% wartości zamówienia - „Identyfikacja i analiza zasobów informacji” - obejmująca m.in.: "I etap - przeprowadzenie analiz polegających na zidentyfikowaniu: informacji aktualnie wykorzystywanych w usługach rynku pracy, a także tych, które mogłyby być wykorzystywane w tych usługach, stanu zapotrzebowania na różne rodzaje informacji, opracowanie metodyki zbierania informacji, wypracowanie wytycznych do rozwoju informacji (...),

II. wykonawczego - ok. 90% wartości zamówienia - obejmującego - aktualizację dotychczasowych zasobów informacyjnych oraz stworzenie nowych zasobów, które będą adekwatne do potrzeb użytkowników, a następnie ich dystrybucja, wyraźnie wskazywały, iż Zamawiający nie posiada wiedzy jak wygląda sytuacja w obszarze zasobów informacji wykorzystywanych w usługach rynku pracy i nie jest w stanie jednoznacznie i wyczerpująco opisać jakiego dokładnie zakresu „interwencji”, jakich treści i działań oczekuje od Wykonawcy na etapie II.

We wstępie do Opisu Przedmiotu Zamówienia (str. 18 Siwz) Zamawiający stwierdził, iż: „Głównym celem jaki zamierza się osiągnąć w wyniku realizacji zamówienia jest poprawa jakości dostępności oraz zakresu, struktury i zawartości zasobów informacji wykorzystywanych w usługach rynku pracy. (...) Cel główny zostanie osiągnięty poprzez realizację celów szczegółowych, do których należy zaliczyć:

a) rozpoznanie zasobów informacyjnych wykorzystywanych w usługach rynku pracy, dostępnych w publicznych służbach zatrudnienia i innych podmiotach, a w szczególności rozpoznanie zakresu tematycznego, struktury, treści, źródeł danych, metodyki gromadzenia, opracowywania i aktualizacji tych zasobów,

b) zidentyfikowanie potrzeb informacyjnych poszczególnych użytkowników,

c) możliwość bieżącej aktualizacji informacji wykorzystywanych w realizacji usług rynku pracy, w szczególności w procesie planowania rozwoju zawodowego oraz w celu wspierania mobilności zawodowej i edukacyjnej,

d) aktualizacja dostępnych zasobów informacji (m.in. z uwzględnieniem wyników badania potrzeb użytkowników) (...),

e) opracowanie nowych zasobów informacyjnych wykorzystywanych w usługach rynku pracy, na podstawie rozpoznania potrzeb użytkowników.(...)"

Odwołujący zwrócił więc uwagę, że w wyżej wymienionym fragmencie OPZ wyraźnie i jednoznacznie jest pokazane uzależnienie zakresu i treści konkretnych działań drugiego etapu prac od wyników badań na etapie pierwszym. Zależność taka uniemożliwiła – zdaniem Odwołującego - prawidłowe skonstruowanie oferty i uniemożliwiła określenie niezbędnych działań, ich czasochłonności i kosztów.

Skoro bowiem celem szczegółowym zamówienia było:

a) rozpoznanie zasobów informacyjnych wykorzystywanych w usługach rynku pracy, dostępnych w publicznych służbach zatrudnienia i innych podmiotach, a w szczególności rozpoznanie zakresu tematycznego, struktury, treści, źródeł danych, metodyki gromadzenia, opracowywania i aktualizacji tych zasobów,

b) zidentyfikowanie potrzeb informacyjnych poszczególnych użytkowników,

to Odwołujący wyraził wątpliwość jak wykonawca ma w profesjonalny i odpowiedzialny sposób określić już na etapie oferty wszystkie te wymienione elementy. Dalej Odwołujący wywodził, że sama wiedza wykonawcy i znajomość istniejących głównych zasobów informacyjnych, czy też podanie przez Zamawiającego Klasyfikacji Zawodów i Specjalności (KZiS) jako podstawy aktualizacji (patrz odpowiedź Zamawiającego na zarzut 2 protestu) w żaden sposób nie pozwalały wnioskować o:

1) potrzebach informacyjnych poszczególnych użytkowników,

2) wielu tworzonych lokalnie rozwiązaniach i zasobach informacyjnych, które niejednokrotnie przejawiają cechy bardzo innowacyjnych rozwiązań, lecz których ocena przydatności będzie możliwa dopiero po wykonaniu badań,

3) istniejących możliwościach bieżącej aktualizacji informacji, które w dużej części uległy i ulegają dynamicznym zmianom, ze względu na równoległe realizowane projekty realizowane przez poszczególne instytucje będą np. potencjalnymi źródłami danych (np. projekt SIO MEN, Inwestycja w kadry PARP, informatyzacja ZUS, GUS itp.)

To samo odnosiło się do sytuacji jeśli celem szczegółowym zamówienia byłaby:

d) aktualizacja dostępnych zasobów informacji (m.in. z uwzględnieniem wyników badania potrzeb użytkowników) (..).

Dalej Odwołujący zgłosił kolejne wątpliwości w jaki sposób wykonawca ma w profesjonalny i odpowiedzialny sposób określić już na etapie oferty oczekiwania poszczególnych użytkowników w zakresie rodzaju aktualizowanych informacji:

1) pod względem zakresu tematycznego,

2) pod względem struktury danych,

3) pod względem treści,

4) pod względem możliwych źródeł danych,

5) pod względem aktualizacji formy prezentacji danych (np. tabele, czy wykresy, tekst z danymi, czy infografiki, tekst drukowany, czy tekst w formie audio-booków, lub podcastów, komputerowe programy bazodanowe, czy komputerowe programy multimedialne itd.),

6) pod względem aktualizacji i zmian dostępu oraz sposobu dystrybucji zasobów informacyjnych (dystrybucja form drukowanych, elektronicznych, przez Internet, materiały na CD, kanały dodatkowe: prasa, radio, telewizja, RSS itp.),

7) pod względem samodzielności użytkownika różnych zasobów informacyjnych wykorzystywanych w usługach rynku pracy. tzn. czy zasoby mają być tworzone głównie jako

samoobsługowe dla klientów, czy jako realizowane wspólnie ze specjalistą usług rynku pracy.

Natomiast Odwołujący wskazał, iż gdyby celem szczegółowym zamówienia było „opracowanie nowych zasobów informacyjnych wykorzystywanych w usługach rynku pracy, na podstawie rozpoznania potrzeb użytkowników. (...)” to wykonawca z pewnością w żaden sposób nie mógłby określić już na etapie oferty jakie są potrzeby (oczekiwania, preferencje) użytkowników w zakresie nowych zasobów informatycznych - chociażby pod względem:

- formy zasobów informacji (np. opisy z tabelami, czy wykresami; zasoby tekstowe drukowane, czy tekst w internecie, czy np. na CD; dane szczegółowe, czy syntetyczne infografiki, tekst drukowany, czy tekst w formie audio-booków, lub podcastów, czy mają to być proste komputerowe programy bazodanowe, czy bogate komputerowe programy multimedialne itd. itp.),

- zakresu tematycznego,
- struktury danych,
- treści,
- możliwych źródeł danych,

- sposobu dostępu i dystrybucji zasobów informacyjnych (dystrybucja form drukowanych, elektronicznych, Internet, materiały na CD, kanały dodatkowe, radio, telewizja, RSS itp.),

- stopnia samoobsługi zasobów informacji przez klientów,

zaś nie znając w/w podstawowych parametrów Odwołujący nie mógłby zaproponować opracowania nowych zasobów informacyjnych wykorzystywanych w usługach rynku zgodnie z Siwz, czyli na podstawie rozpoznania potrzeb użytkowników. Mógłby zrobić to jedynie na podstawie własnej wiedzy, lecz wtedy nie będzie to zgodne z Siwz.

Odwołujący podkreślił, że oba etapy są zgodne z pragmatyką działań zmierzających do poprawy danego stanu rzeczy: najpierw bowiem należy zbadać i dokładnie określić zarówno problemy (potrzeby) jak i drogi możliwości ich rozwiązania (zaspokojenia), a następnie zaplanować konkretne działania naprawcze i je zrealizować.

Gdyby oba te etapy stanowiły dwa odrębne postępowania (tak jak dzieje się to w wielu podobnych obszarach działań) wszystko byłoby zgodne z ustawą i byłoby możliwe do profesjonalnej realizacji.

Niestety oba te etapy zostały tu zaplanowane razem w jednym postępowaniu, zaś występująca tu bezpośrednia zależność przyczynowo-skutkowa: wyniki Etapu I ściśle warunkują zaplanowanie (zakres prac, nakład czasu i kosztów) Etapu II uniemożliwia rzetelne sporządzenie oferty na oba etapy jednocześnie.

Uzależnienie zakresu treści i konkretnych działań drugiego etapu prac od wyników badań na etapie pierwszym uniemożliwia prawidłowe skonstruowanie oferty, gdyż potencjalny wykonawca nie jest stanie ich jednoznacznie określić.

W zakresie drugiego zarzutu Odwołujący podniósł, że jak we wniesionym proteście, przedstawił on przykłady zadań określonych w niejednoznaczny sposób uniemożliwiający ich wycenę:

1) W Zadaniu 2: Aktualizacja istniejących oraz opracowanie nowych zasobów informacyjnych. Zadanie obejmuje:

b) aktualizacje istniejących oraz opracowanie nowych zasobów informacji na podstawie wykonanego badania potrzeb informacyjnych klientów oraz pracowników PSZ, opracowanej metodyki i wytycznych, z uwzględnieniem zakresu zawodów i specjalności

określonych w obowiązującej klasyfikacji zawodów i specjalności (KZiS) opracowywanej na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. z 2008r. Nr 69, poz. 415, z późn. zm.).

Jako uzasadnienie podał on, iż zadanie to wymaga, aby dokonać wyceny i opisu do oferty nieznanymi i niemożliwymi do określenia działań, gdyż jak widać z opisu przedmiotu zamówienia dopiero „badania potrzeb informacyjnych klientów oraz pracowników PSZ” określą jakie zasoby mają być aktualizowane i jakie nowe zasoby informacji mają być opracowane. Zatem ani zakres prac nad aktualizacją, ani zakres prac nad opracowaniem nowych zasobów informacyjnych nie byłby możliwe do określenia na etapie pisania oferty. Odwołujący przyznał, że Zamawiający w odpowiedzi na protest słusznie podniósł, iż zdefiniowanym punktem odniesienia był w OPZ fragment (str. 28 Siwz punkt 2.2) mówiący iż: „Aktualizacja istniejących oraz opracowanie nowych zasobów informacyjnych na podstawie Zadania 1, a w szczególności pkt. od 1.1 do 7.5.”- czyli na podstawie badań, potwierdzałoby zarzut nr 1.

Dalej Odwołujący przytoczył kolejny fragment Siwz :„Opracowywane zasoby informacyjne, dotyczące informacji o zawodach i specjalnościach, a w szczególności charakterystyk zawodów, które muszą uwzględniać wszystkie zdefiniowane zawody i specjalności zawarte w klasyfikacji zawodów i specjalności (KZiS) opracowywanej na podstawie ustawy z dnia 20 kwietnia 2004r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz. U. nr 69 z 2008r. poz. 415 j.t. z późn. zm.), obowiązującej w chwili ich aktualizacji. Zasoby informacyjne odnoszące się do klasyfikacji zawodów muszą być przygotowane w relacji 1:1 co oznacza, że np. jedna charakterystyka musi odpowiadać jednemu zdefiniowanemu zawodowi w KZiS. ”

Według Odwołującego powyższe odniesienie się do KZiS w żaden sposób nie określało zakresu i treści prac nad aktualizacją zasobów i podawało jedynie liczbę (listę) zawodów (wszystkie w KZiS), dla których opracowane musiały być aktualizacje informacji. Natomiast wymagany zakres i treść zasobów informacji podana była w Siwz w opisie Zadania 1 w punkcie 1.1, lecz dotyczyły one badań i bez wyników badań nadal nie wiadomo było co konkretnie podlegało aktualizacji.

Dla wyjaśnienia na czym polega problem Odwołujący podał jeden z przykładów z rodzajów zasobów wskazanych przez Zamawiającego – opisy zawodów. Wskazał on, że występują one w zasobach np. urzędów pracy w wielu różnych formach m.in. w postaci:

- ulotek o zawodach,
- charakterystyk zawodów - struktura charakterystyk jest ujednolicona i składa się z następujących części:
 - nazwa zawodu,
 - zadania i czynności robocze,
 - środowisko pracy,
 - wymagania psychologiczne,
 - wymagania fizyczne i zdrowotne,
 - warunki podjęcia pracy w zawodzie,
 - możliwości awansu w hierarchii zawodowej,
 - wiek a możliwości podjęcia pracy w zawodzie,
 - możliwości zatrudnienia oraz płace (w tym osoby niepełnosprawne),
 - zawody pokrewne,
 - ważniejsze adresy,
 - polecana literatura,
 - teczek informacji o zawodach - struktura teczek jest ujednolicona i składa się z następujących części:
 - nazwa zawodu - opis zawodu w skrócie,
 - zadania i czynności,
 - wymagania zawodu,

- kształcenie,
- instytucje kształcące,
- płace,
- szanse zatrudnienia,
- specjalizacje, podnoszenie kwalifikacji zawodowych,
- inne informacje,
- słownik,

- opisu zawodu w postaci profilu cech,
- opisów zadań i czynności zawodów w KZiS,
- bazy danych opisujące zawód (np. program Doradca 2000)
- multimedialnych spacerów po zawodach,
- filmów o zawodach.

Zdaniem Odwołującego bez przeprowadzenia rzetelnych badań nikt nie byłby w stanie dokładnie określić:

- ani które formy opisu zawodu wymagają aktualizacji: czy np. aktualizować powinniśmy ulotki, czy spacery po zawodach, czy też teczki, a może wszystkie formy, ale w jakim stopniu - np. czy 100% z nich czy tylko 30%,

- ani które elementy struktury teczek informacji o zawodach wymagają aktualizacji, czy tylko płace i szanse zatrudnienia, czy też również zadania i czynności w zawodzie.

Odwołujący wyraził pogląd, że zakres prac przy aktualizacji byłby teoretycznie możliwy (w zależności od wyników badań), lecz mógłby mieścić się od aktualizacji jedynie np. kilku stron ulotek o zawodach - dla jakiejś określonej liczby zawodów z KZiS aż do aktualizacji np. skomplikowanych baz danych, kilkuset charakterystyk zawodów, czy też kilkuset teczek informacji o zawodach itd. - w sumie nawet do kilkudziesięciu tysięcy stron tekstu do aktualizacji.

Motywuując zarzut nr 3 z protestu Odwołujący zarzucił, że Zamawiający w zakresie publikacji związanych z aktualizacją odniósł się tylko do nakładu wskazując, iż wykonawca może oszacować nakład „weryfikując rodzaj zasobów i ich zawartość oraz objętość w jednostkach PSZ”. Zdaniem Odwołującego, nakład nie miał nic wspólnego z podanymi przez Zamawiającego elementami. Nadal nie wiadomo skąd wykonawca miałby uzyskać wiedzę o w/w w punktach a) - d) parametrach druku.

Dla wyjaśnienia na czym polega ten problem podał on przykładowo - jedną z form zasobów teczki informacji o zawodzie. Odwołujący zauważył, że występują one w zasobach np. urzędów pracy w formie segregatora (dla każdego zawodu osobny segregator, ustalona struktura - kartonowe przekładki pomiędzy rozdziałami i pomiędzy nimi opis zawodu.)

Dalej Odwołujący wykazywał, że w zależności od oczekiwań zamawiającego, które powinny być zdefiniowane w Siwz oraz od wyników badań, może mieć do wyboru kilka opcji od najprostszej:

- aktualizacji wymagają tylko dwa rozdziały (po kilkanaście stron na teczkę), teczka i przekładki są w dobrym stanie i nie wymagają wymiany, parametry druku zostały określone jako czarno białe, na zwykłym tanim papierze, bez grafik czy zdjęć -średni koszt druku samych kilkunastu stron na jedną teczkę w tym wariantcie wyniesie ok. 2 zł, do najbardziej wymagającej opcji, gdzie aktualizacji wymaga 80% zawartości (po 30-40 stron na teczkę), teczka i przekładki są zniszczone w stanie nie nadającym się do dalszego użytkowania, parametry druku zostały określone jako full-kolor, na bardziej trwałym papierze kredowym, z grafiką bądź zdjęciami.

W takich warunkach Odwołujący byłby zobowiązany wykonać kompletne, nowe teczki, z kartonowymi przekładkami i opisem przy średnim koszcie na jedną teczkę w tym wariancie ok. 35 zł.

Natomiast jeśli np. aktualizacji wymagać miałyby 250 teczek z nakładem 450 egzemplarzy każda, to wyszłaby rozpiętość kosztów od 225.000,00 złotych do 3.937.500,00 zł. Analogicznie sytuacja wyglądałaby dla innych zasobów.

W zakresie zarzutu nr 4 Odwołujący podważał w „3) W Zadaniu 1 Identyfikacja i analiza zasobów informacji” - brak możliwości oceny potrzeb i oczekiwań zamawiającego niezbędnych do obiektywnej wyceny kosztów badań.

Jako uzasadnienie do tej tezy Odwołujący zauważył, że Zamawiający nie podał podstawowych informacji i definicji oczekiwań w stosunku do planowanego badania, które to umożliwiłyby ocenę i skonstruowanie optymalnego modelu badań oraz stworzenie oferty zgodnej z oczekiwaniami Zamawiającego i istniejącymi potrzebami w usługach rynku pracy. Zamawiający na str. 26 Siwz oczekiwał, iż to wykonawca przedstawi „Koncepcję badania zawierającą m. in. kontekst realizacji badania, cel słowny i cele szczegółowe, przedmiot i zakres, pytania badawcze, w tym dodatkowe pytania wraz z uzasadnieniem dla każdego z proponowanych pytań. ”

Poza tym zdaniem Odwołującego podanie w Siwz jedynie minimum metodycznego i minimalnej próby badawczej (co podnosi Zamawiający w odpowiedzi na nasz protest) nie było wystarczające do wyceny badania.

Zamawiający zatem w Zadaniu 1 dopuścił, iż od różnych wykonawców może otrzymać diametralnie różne, poprawne merytorycznie, metodologicznie i metodycznie koncepcje badań. Taka sytuacja spowodowałaby zdecydowaną nierówność szans dla poszczególnych wykonawców, gdyż ocena oferty dla tego zadania nie byłaby wtedy obiektywnym porównaniem różnych sposobów wykonania tego samego, określonego zadania (jak to powinno być w przetargu ograniczonym zgodnie z ustawą Pzp), lecz byłaby subiektywną oceną różnych prac konkursowych, o różnym kontekście realizacji badania, różnych celach głównych i szczegółowych, dotyczących różnych przedmiotów i zakresu badań.

Odwołujący podtrzymał zatem zarzut, że zadanie 1 zostało zdefiniowane w OPZ na zasadzie „Nie wiemy co dokładnie chcemy uzyskać, nie określamy kontekstu badania, nie wiemy co szczegółowo chcemy zbadać (m.in. nie określamy ani celu głównego ani szczegółowych), nie określamy ani przedmiotu ani zakresu badań - lecz prosimy o ofertę i wycenę jakiegoś badania identyfikującego i analizującego zasoby informacji wykorzystywanych w usługach rynku pracy... „.

W zakresie zarzutu nr 5 Odwołujący wskazał, że sposób oceny ofert opisany przez Zamawiającego w Siwz został wykonany w sposób utrudniający uczciwą konkurencję. Odwołujący stwierdził, że opis kryteriów podany w Siwz uniemożliwia obiektywną ocenę. Chodziło o następujące postanowienia :

- W Kryterium nr 2: Koncepcja metodyki badań w projekcie. W tym kryterium ocenie będą podlegać następujące elementy:

- a) wskazanie i objaśnienie etapów badań,
- b) wskazanie i objaśnienie problemów badawczych,
- c) sformułowanie hipotez badawczych wraz z uzasadnieniem,
- d) wskazanie proponowanych metod badawczych wraz z uzasadnieniem,
- e) przykładowy scenariusz badania.

Do tego zarzutu Odwołujący powtórzył uzasadnienie jak przy zarzucie nr 4, że w wyniku błędnego opisu przedmiotu zamówienia (Zadania 1) nie będzie możliwa obiektywna

ocena diametralnie różnych (choć zapewne poprawnych merytorycznie, metodologicznie i metodycznie) koncepcji badań, a to spowoduje zdecydowanie nierówność szans dla poszczególnych wykonawców. Nadal Odwołujący nie wiedział które z ofert i na podstawie jakich rzeczywistych kryteriów uzyskają maksymalną liczbę punktów? W jaki sposób Zamawiający wybierze najlepiej sformułowane problemy badawcze, jak oceni sformułowanie hipotez badawczych?

Odnośnie zarzutu nr 6 Odwołujący zwrócił uwagę, że nie wiadomo za co Zamawiający przyzna maksymalną liczbę punktów w pkt. 1a) Kryterium 3: „lista materiałów, które w opinii Wykonawcy powinny być objęte projektem.”:

a) Czy za liczbę stron z listą? Jeżeli tak to z jaką liczbą stron będzie przyznana maksymalna liczba punktów?

b) Czy maksymalna liczba punktów będzie przyznana za liczbę wykazanych zbiorów i podzbiorów informacyjnych? Jeżeli tak to za jaką liczbę wykazanych zbiorów i podzbiorów będzie przyznana maksymalna liczba punktów?

c) Czy też maksymalna liczba punktów będzie przyznana według innego wzorca? Jeżeli tak, to za jakie parametry tego wzorca będzie przyznana maksymalna liczba punktów?

Odwołujący wprawdzie przyznał, że w rozstrzygnięciu protestu Zamawiający doprecyzował, iż przyzna maksymalną liczbę pkt. temu Wykonawcy, który przedstawi najpełniejszą listę materiałów, które zdaniem Wykonawców powinny zostać objęte projektem.

Jednak Odwołujący zauważył z tego wyjaśnienia nie wynikało :

- co decydować będzie o uznaniu danej listy materiałów za „najpełniejszą”?,
- czy „najpełniejsza” oznacza listę o największej liczbie podpunktów, niezależnie od jakości i sensowności wskazania poszczególnych zasobów? Dalej Odwołujący wyprowadzał wniosek, że jeśli „tak” to taka lista będzie totalnie bezwartościowa, jeśli „nie”, to czy to oznaczałoby, że Zamawiający będzie także oceniał jakość i sensowność zamieszczenia danego produktu i ew. skreślał te błędnie zamieszczone, a dopiero potem oceniał, która lista jest najpełniejsza? Czy oznaczałoby to, że istnieje lista wzorcowa?

W tym wszystkim Odwołujący zauważał niekonsekwencję Zamawiającego, który z jednej strony dopiero na Etapie I realizacji oczekuje zbadania jakie zasoby mają podlegać aktualizacji, zaś z drugiej już w ofercie żąda i ocenia podania ich listy.

W zakresie zarzutu nr 7 Odwołujący zakwestionował brak informacji za co Zamawiający przyzna maksymalną liczbę punktów w pkt 1b) Kryterium 3 „charakterystyka poszczególnych materiałów wg listy jw. ”?:

a) Czy maksymalna ocena będzie przyznana za liczbę stron? Jeżeli tak, to za jaką liczbę stron Oferent otrzyma maksymalną liczbę punktów?

b) Czy może maksymalną ocenę otrzyma Oferent za liczbę ewentualnych tytułów? Jeżeli tak to jaka musi być liczba tych tytułów aby otrzymać maksymalną liczbę punktów?

c) Czy maksymalna liczba punktów będzie przyznana według subiektywnej oceny Zamawiającego?

Według Odwołującego Zamawiający nie wskazał żadnych obiektywnych kryteriów i ich wskaźników do oceny jakości załączonych charakterystyk to znaczy, że decydować będą

subiektywne i bardzo zróżnicowane kryteria wewnętrzne każdego z członków komisji generalizowane na zasadzie „podoba mi się” - „nie podoba”.

W zakresie zarzutów nr 8-9 Odwołujący zadał następujące pytania :

- Za co Zamawiający przyzna maksymalną liczbę punktów w pkt 1 c) Kryterium 3 „ocena przydatności materiałów (cel stosowania) na poszczególnych stanowiskach w PSZ”?,
- Co dla Zamawiającego będzie stanowiło wzór oceny opisanego przez Oferenta oceny przydatności materiałów i w jaki sposób zostanie dokonana ocena ofert wg tego wzorca?,
- Za co Zamawiający przyzna maksymalną liczbę punktów w pkt 1d) Kryterium 3 „wskazanie problemów związanych z wykorzystaniem i aktualizacją materiałów i działań koniecznych w celu rozwiązania wskazanych problemów”?,
- Czy oceniana będzie liczba problemów wykazanych przez Oferenta? Jeżeli tak to za ile wykazanych problemów otrzyma Oferent maksymalną liczbę punktów?,
- Jeżeli Zamawiający dysponuje jakimś wzorcem problemów wg którego będzie oceniać to proszę podać jaki to będzie wzorzec, jak będzie dokonywana ocena oferty?.

Ostatecznie w części dot. zarzutu nr 10 Odwołujący przy Kryterium nr 3: „...własna ocena aktualności informacji wykorzystywanych w usługach rynku pracy...” nie zgodził się z oczekiwaniem Zamawiającego, że Wykonawca już w treści oferty dokona oceny aktualności zasobów informacji. Tymczasem to zadanie było jednym z elementów przedmiotu zamówienia opisanym w pkt 1.1.1 d).

Jeżeli tak to w jaki sposób będzie dokonywana ocena wykazanego przez Oferenta poziomu aktualności zasobów informacyjnych?

Jeżeli nie, to nazwa kryterium byłaby nieadekwatna do zakresu przedmiotowego kryterium.

Ostatecznie Odwołujący podnosił, że kryteria oceny ofert zamieszczone w Siwz są niejasne, niejednoznaczne i nie posiadają obiektywnych wskaźników. Dopuszczają indywidualną, subiektywną ocenę na podstawie zróżnicowanych kryteriów wewnętrznych każdego z członków komisji. Nadto argumentował on, że brak jest jednoznacznego ustalenia sposobu punktacji.

Zdaniem Odwołującego przynajmniej w dwóch miejscach Siwz widoczne były również istotne niekonsekwencje Zamawiającego, który z jednej strony na Etapie I realizacji oczekiwał badań, zaś z drugiej strony już w ofercie żądał podania ich wyników i szczegółowej oceny. Powyższe – według Odwołującego - potwierdzało to dodatkowo tezę z zarzutu nr 1, iż błędem było umieszczenie Etapu Badań i Etapu Realizacji w jednym postępowaniu. Gdyby oba te etapy stanowiły- dwa odrębne postępowania wszystko byłoby zgodne z ustawą Pzp i byłoby możliwe do profesjonalnej realizacji. Niestety oba te etapy zostały tu zaplanowane razem i bezpośrednia zależność przyczynowo-skutkowa: wyniki Etapu I ściśle warunkujące zaplanowanie (zakres prac, nakład czasu i kosztów) Etapu II uniemożliwiały rzetelne sporządzenie oferty na oba etapy jednocześnie.

W dniu 15.03.2010r.do postępowania odwoławczego po stronie Odwołującego przystąpili powołani wyżej uczestnicy postępowania protestacyjnego.

Na podstawie dokumentacji przedmiotowego postępowania, a w szczególności specyfikacji istotnych warunków zamówienia, ogłoszenia o zamówieniu z dnia 8.09.2009r., protokołu z otwarcia ofert z dnia 30.03.2010r., a także biorąc pod uwagę wyjaśnienia i stanowiska stron złożone podczas rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje.

Izba uznała, iż nie potwierdziły się zarzuty Odwołującego o naruszeniu przez Zamawiającego przepisów art. 7 ust 1, art. 29 ust 1, art. 29 ust 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, a wobec tego przedmiotowe odwołanie należało oddalić.

W pierwszej kolejności Izba przyjęła, iż zarzut zakładający, że to dopiero wykonanie pierwszego etapu (badania) umożliwi ocenę zakresu i treści przedmiotu zamówienia, a co za tym idzie czasochłonności i kosztów etapu drugiego, jest spóźniony. W ocenie Izby Odwołujący powziął wiadomość o krótkim opisie przedmiotu zamówienia stosownie do treści ogłoszenia z dnia 8.09.2009r. Opis ten wyraźnie wskazywał na zadanie 0 – opracowanie Dokumentu Otwarcia Projektu, zadanie 1 – identyfikację i analizę zasobów informacji, zadanie 3 – aktualizację istniejących oraz opracowanie nowych zasobów informacyjnych oraz zadanie 4 – upowszechnienie dorobku projektu, promocje projektu. Ponadto trzy pierwsze zadania zawierały elementy dodatkowo opisujące ich zawartość. Informacje zawarte w powyższym opisie – zdaniem Izby – dawały Odwołującemu wystarczającą wiedzę, aby we właściwym czasie zaskarżyć ten opis lub nawet tryb postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Odnosząc się do zarzutu braku możliwości wyceny i opisu w części 1 zadania 2 pkt. b (str.20 Siwz) w związku z zadaniem 2 w części 2 (str.28-29 Siwz) Izba uznała, że informacje podane w tym zadaniu były podane w sposób umożliwiający zarówno sporządzenie wyceny ofertowej, jak i opisanie czynności wynikających z realizacji przedmiotowego zamówienia.

Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że jako istotny materiał pomocniczy przy konstruowaniu oferty powinna stanowić treść dyrektywy § 2 zdanie 2 pkt. 4 rozporządzenia Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 8 grudnia 2004r. w sprawie klasyfikacji zawodów i specjalności dla potrzeb rynku pracy oraz zakresu jej stosowania(Dz. U. z dnia 16 grudnia 2004r.) traktującej klasyfikację jako stosowaną szczególnie w zakresie prowadzenia badań, analiz, prognoz i innych opracowań dotyczących rynku pracy.

Zdaniem Izby Odwołujący nie udowodnił, że tak opisane zadania w Siwz nie dawały mu podstawy do sporządzenia oferty z powodu braku wyczerpania materii czy występujących niejednoznaczności, istnienia niedokładnych czy niezrozumiałych określeń.

W zakresie zarzutu dotyczącego braku możliwości wyceny kosztów druku do publikacji Izba stwierdziła, że skoro Zamawiający nie określił w tym zakresie szczególnych wymagań, oznaczało z jego strony dopuszczenie form równoważnych w zakresie publikacji.

W części dotyczącej zarzutu braku możliwości oceny potrzeb i oczekiwań niezbędnych do obiektywnej wyceny kosztów badań Izba przyjęła zapatrywanie, że przyjęcie w Siwz minimum metodycznego i minimalnej próby badawczej było wystarczającym wskazaniem do prowadzenia badań zmierzających do wykonania przedmiotu zamówienia. Należy zwrócić uwagę, iż przedmiot zamówienia zawierał w sobie elementy prac badawczych, które zawierały w sobie przejawy działalności o charakterze twórczym. Kwestionowana Siwz uwzględniała twórczy charakter przedmiotu zamówienia dający wykonawcy pewną swobodę w formułowaniu oferty.

Izba nie podzieliła również wniosków Odwołującego co do wszystkich zarzutów skierowanych przeciwko treści opisu kryteriów oceny ofert. Izba oceniła zakwestionowane kryteria jako nienaruszające zasady równości uczestników prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego i zasady uczciwej konkurencji. Zdaniem Izby omawiane podkryteria mogą mieć zastosowanie bez stopniowania oceny i bez porównywania złożonych ofert. Zamawiający powinien przyznawać maksymalną ilość punktów w razie spełnienia przez ofertę wymogu podstawowego w ramach danego podkryterium, w sposób zobiektywizowany. Dopiero złamanie powyższych zasad opisanego kryterium oceny ofert mogłoby prowadzić do naruszenia art.7 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych. Odwołujący nie udowodnił w sposób niezbity, iż opis kryteriów oceny ofert został dokonany w sposób wadliwy i sprzeczny z art. 7 ust.1, art.29 ust. 1 i ust.2 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Poza tym Izba postanowiła oddalić wniosek dowodowy Odwołującego z ofert jako zbędny z uwagi na wykazanie wszystkich okoliczności sprawy za pomocą Siwz i wyjaśnień Stron. Również załączone do protokołu z rozprawy opracowania Odwołującego stanowiły jedynie poszerzone powtórzenie wcześniej już podnoszonych argumentów z odwołania. Z tego powodu Izba nie uznała za konieczne odniesienie się do tych materiałów.

Uznając zatem bezzasadność zarzutów odwoławczych Izba nie znalazła dostatecznych podstaw prawnych do nakazania Zamawiającemu unieważnienia przedmiotowego postępowania.

Na marginesie Izba zauważa, iż z protokołu otwarcia ofert można wnosić, że Odwołujący jednak zrozumiał treść Siwz, skoro złożył ofertę.

W tym stanie rzeczy wobec nie potwierdzenia się zarzutów odwołania, na zasadzie art.192 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.) należało orzec jak w sentencji.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 191 ust. 6 i 7 ustawy Pzp oraz z § 4 ust. 1 pkt. 2 lit. b, ust. 2 i ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 lipca 2007r. w sprawie wysokości oraz sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 128, poz. 886 ze zmianami).

Stosownie do art. 194 i 195 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych do Sądu Okręgowego w **Warszawie**.

Przewodniczący:

.....

Członkowie:

.....

.....

* *niepotrzebne skreślić*