

Sygn. akt: KIO 479/19

**WYROK**

**z dnia 1 kwietnia 2019 r.**

**Krajowa Izba Odwoławcza** - w składzie:

**Przewodniczący: Luiza Łamejko**

**Protokolant: Edyta Paziewska**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 1 kwietnia 2019 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 18 marca 2019 r. przez wykonawcę **COMARCH Polska S.A., ul. Aleja Jana Pawła II 39A, 31-864 Kraków** w postępowaniu prowadzonym przez **Gminę Miasta Dębica, ul. Ratuszowa 2, 39-200 Dębica**

**orzeka:**

**1. Uwzględnia odwołanie i nakazuje zamawiającemu Gminie Miasta Dębica dokonanie zmiany:**

- postanowień pkt IV ppkt 1 specyfikacji istotnych warunków zamówienia przez wskazanie dnia 10 września 2019 r. jako terminu wykonania zamówienia,
- wprowadzenie do specyfikacji istotnych warunków zamówienia wszelkich danych, dotyczących wykorzystywanych obecnie przez zamawiającego systemów dziedzinowych, niezbędnych do przygotowania oferty,

**2. kosztami postępowania obciąża Gminę Miasto Dębica, ul. Ratuszowa 2, 39-200 Dębica i:**

**2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez wykonawcę COMARCH Polska S.A., ul. Aleja Jana Pawła II 39A, 31-864 Kraków tytułem wpisu od odwołania,**

**2.2. zasądza od Gminy Miasta Dębica, ul. Ratuszowa 2, 39-200 Dębica na rzecz COMARCH Polska S.A., ul. Aleja Jana Pawła II 39A, 31-864 Kraków kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) poniesioną tytułem wpisu od odwołania.**

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 poz. 1986 ze zm.) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Rzeszowie.

**Przewodniczący :** .....

## Uzasadnienie

Gmina Miasto Dębica (dalej: „Zamawiający”) prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę sprzętu komputerowego oraz oprogramowania niezbędnego do realizacji e-Usług wraz z usługą wdrożenia i szkolenia. Postępowanie to prowadzone jest na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 poz. 1986 ze zm.), zwanej dalej: „ustawa Pzp”. Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w dniu 8 marca 2019 r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod pozycją 2019/S 048-109656.

W dniu 18 marca 2019 r. wykonawca COMARCH Polska S.A. (dalej: „Odwołujący”) wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie wobec treści Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (dalej: „SIWZ”) zarzucając Zamawiającemu naruszenie:

1) art. 29 ust. 2 w zw. z art. 14 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 353<sup>1</sup> Kodeksu Cywilnego poprzez określenie terminu wykonania zamówienia w sposób utrudniający uczciwą konkurencję oraz w sposób sprzeczny z zasadą swobody umów;

2) art. 29 ust. 1 i 2 ustawy Pzp w zw. art. 7 ustawy Pzp poprzez brak umieszczenia w SIWZ koniecznych informacji na temat integracji systemów, a w konsekwencji - opisanie przedmiotu zamówienia w sposób nieprecyzyjny, niejednoznaczny, bez uwzględnienia wszystkich okoliczności mogących mieć wpływ na przygotowanie oferty oraz w sposób, który mógłby utrudniać zachowanie uczciwej konkurencji w toku postępowania.

Uzasadniając podniesione zarzuty Odwołujący wskazał na następujące okoliczności:

### I. Termin realizacji zamówienia

Na wstępie Odwołujący wskazał na poszczególne postanowienia SIWZ:

- zgodnie z treścią ust. IV.1. SIWZ: „Przedmiot zamówienia zostanie zrealizowany maksymalnie do dnia 10.06.2019 r.”.

- zgodnie z treścią ust. IV.2. SIWZ: „Sprzęt zostanie dostarczony w terminie wskazanym przez Wykonawcę w ofercie (kryterium oceny ofert), z zastrzeżeniem, że termin ten nie

będzie dłuższy niż 45 dni od daty udzielenia zamówienia”.

- zgodnie z treścią ust. XII.3. SIWZ: „Otwarcie ofert nastąpi w dniu 23.04.2019 r.

- zgodnie ze wzorem umowy dla zadania I (Załącznik nr 7a do SIWZ) § 5 ust. 1: „Strony ustalają termin realizacji Umowy w zakresie Wdrożenia (tj. w zakresie opisanym w § 3 Umowy ust. 2) w ..... miesięcy od daty zawarcia Umowy z zastrzeżeniem, że termin ten dotyczy zakończenia procedury odbiorowej”.

Odwołujący podniósł, że termin na wykonanie zamówienia został ustanowiony w sposób utrudniający uczciwą konkurencję. Zdaniem Odwołującego, w treści SIWZ Zamawiający ustanowił zbyt krótki termin na wykonanie zamówienia, w związku z czym wykonanie zamówienia w wyznaczonym przez Zamawiającego terminie jest w istocie niemożliwe. Odwołujący zwrócił przy tym uwagę na terminy wyznaczone ramami ustawy Pzp, a także brzmienie pozostałych zapisów SIWZ.

Odwołujący zauważył, że na podstawie przepisów ustawy Pzp wykonawcy zobligowani są w ciągu 3 dni od dnia zamieszczenia na stronie internetowej Zamawiającego informacji z otwarcia ofert, do złożenia oświadczenia o przynależności do grupy kapitałowej, tj. w przedmiotowym postępowaniu do dnia 26 kwietnia 2019 r. Przy uwzględnieniu czasu, jaki potrzebuje Zamawiający do merytorycznej oceny złożonych ofert, Zamawiający wzywa wykonawcę, którego oferta została najwyżej oceniona do złożenia dokumentów w terminie co najmniej 10 dniowym. Nawet przy założeniu, że Zamawiający wezwie wykonawcę do złożenia dokumentów dnia 26 kwietnia 2019 r., złożenie żądanych dokumentów przez wykonawcę nastąpi w dniu 6 maja 2019 r. Jak podał Odwołujący, nie można wykluczyć tego, że złożone przez wykonawcę dokumenty mogą nie być prawidłowe i może zachodzić konieczność wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów w trybie art. 26 ust. 3 lub 4 ustawy Pzp, co spowoduje kolejne przesunięcie terminów. Następnie, Zamawiający przeznaczy czas na ocenę dostarczonych przez wykonawcę dokumentów. Zakładając, że Zamawiający przeznaczyłby na powyższą czynność 3 dni, wybór najkorzystniejszej oferty nastąpiłby zapewne w okolicach 9 maja 2019 r., zaś podpisanie umowy około 20 maja 2019 r. (19 maja wypada w niedzielę). W ocenie Odwołującego, to minimalny termin, w jakim może zostać zawarta umowa o udzielenie zamówienia publicznego w wyniku przedmiotowego postępowania. Z powyższego wynika, jak zaznaczył Odwołujący, że na realizację zamówienia przypadnie około 22 dni kalendarzowych, co przekłada się na około 16 dni roboczych, wliczając dzień podpisania umowy. Odwołujący stwierdził, że termin około 16 dni roboczych jest nierealny na wykonanie zamówienia.

Odwołujący zwrócił też uwagę, że skrócenie terminu wykonania zamówienia jest jednym z kryteriów oceny ofert w odniesieniu do zadania I o wadze 16% (ust. XIV SIWZ).

Jak wskazał Odwołujący, zgodnie z ust XIV.7. SIWZ dla Części nr 1:

7. Wartość punktowa w kryterium skrócenie terminu wykonania przedmiotu zamówienia będzie przyznawana wg. poniższego wzoru.

Skrócenie terminu realizacji zamówienia o każde 2 dni = 1 pkt, do maksymalnie 16 pkt.

Maksymalna ilość punktów do zdobycia dla kryterium parametry jakościowe - techniczne wynosi 16 pkt.

Z treści formularza ofertowego dla Zadania I ust. 3 wynika nadto, że:

1. Oferujemy skrócenie czasu wykonania zamówienia o ..... dni.

W przypadku braku wskazania Zamawiający przyjmie rozwiązania wskazane w SzOPZ i przyzna 0 pkt, w przypadku wskazania więcej niż 32 dni Zamawiający wpisze w umowie wskazany termin ale przyzna nie więcej niż maksymalną ilość punktów w tym kryterium.

Z powyższych postanowień Odwołujący wywiódł, że Zamawiający dopuszcza skrócenie terminu wykonania zamówienia o więcej niż 32 dni. Odwołujący, mając na uwadze dokonane powyżej wyliczenie terminów wynikających z ustawy Pzp, związanych z prawdopodobnym terminem zawarcia umowy w przedmiotowej sprawie, skutkujące co najmniej 22 dniami kalendarzowymi na realizację zamówienia, stwierdził, że nierealnym jest skrócenie tego terminu o 32 dni robocze, a nawet o mniejszą liczbę dni roboczych. Zamawiający będzie zatem oceniał ofertę na podstawie kryterium oceny ofert, które jest niemożliwe do zrealizowania.

Odwołujący wskazał ponadto na nieścisłość w brzmieniu SIWZ. Zgodnie z treścią ust. IV.1. SIWZ: „Przedmiot zamówienia zostanie zrealizowany maksymalnie do dnia 10.06.2019 r.”, przy czym zgodnie z treścią ust. IV.2. SIWZ: „Sprzęt zostanie dostarczony w terminie wskazanym przez Wykonawcę w ofercie (kryterium oceny ofert) z zastrzeżeniem, że termin ten nie będzie dłuższy niż 45 dni od daty udzielenia zamówienia”. Mając na uwadze hipotetyczny termin zawarcia umowy, termin na realizację zamówienia, a także termin dostarczenia sprzętu wynoszący 45 dni, Odwołujący stwierdził, że termin na dostarczenie sprzętu stoi w sprzeczności z terminem realizacji przedmiotu zamówienia. Odwołujący zauważył, że aby sprzęt mógł zostać dostarczony w ciągu 45 dni od daty zawarcia umowy, umowa musiałaby zostać zawarta w okolicach 27 kwietnia 2019 r., co jest z oczywistych

względów nierealne. Odwołujący wyraził przypuszczenie, że być może tak ustanowiony w SIWZ termin realizacji zamówienia wynika z omyłki pisarskiej Zamawiającego, jednak z ostrożności, Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu poprawnego wskazania terminu realizacji zamówienia.

## II. Rozbudowa i integracja systemów

Odwołujący zwrócił uwagę, że zgodnie z treścią Załącznika nr 2a do SIWZ - SzOPZ dla Zadania 1 (strona 4) - Ogólny zarys projektu: „Celem projektu jest wdrożenie nowoczesnych i bezpiecznych e-Uслуг w Gminie. W tym celu wszystkie nowe systemy oraz usługi muszą zostać uruchomione w trybie wysokiej dostępności (HA). Aby sprostać temu wymogowi w Gminie zostaną zainstalowane nowe serwery z usługami wirtualizacji i zabezpieczeniami (niezależnym zasilaniem bateryjnym (UPS) oraz urządzeniem typu UTM). Wszystkie nowe i obecne usługi zostaną uruchomione w środowisku wirtualnym w trybie HA.”. Fizycznym miejscem instalacji e-Uслуг będzie lokalizacja główna.

Odwołujący podał ponadto, że przedmiot zamówienia podzielony jest na następujące zakresy:

Zakres 1 - Wdrożenie systemu Elektronicznego Obiegu Dokumentów – maksymalny czas realizacji: do zakończenia terminu realizacji zamówienia

Zakres 2 - Dostawa i wdrożenie Portalu e-Uслуг wraz z formularzami elektronicznymi - maksymalny czas realizacji: do zakończenia terminu realizacji zamówienia

Zakres 3 - Rozbudowa systemów dziedzicznych oraz integracja systemów - maksymalny czas realizacji: do zakończenia terminu realizacji zamówienia

Zakres 4 - Wdrożenie oprogramowania obsługi biblioteki wraz z migracją danych z obecnego systemu - maksymalny czas realizacji: do zakończenia terminu realizacji zamówienia

Zakres 5 - Przygotowanie oraz przeprowadzenie szkoleń w zakresie użytkowania i administrowania dostarczonym oprogramowaniem (m.in.: EOD, Portalu eUслуг) - maksymalny czas realizacji: maksymalnie w ciągu 30 dni

Zakres 6 - Przygotowanie oraz dostarczenie dokumentacji projektowej i powykonawczej - maksymalny czas realizacji: min. 14 dni przed podpisaniem protokołu odbioru

Zakres 7 - Świadczenie usług gwarancji I rękojmi w ramach całości dostarczonego rozwiązania (zgodnie z ofertą) - maksymalny czas realizacji: min. 36 miesięcy.

Odwołujący zwrócił uwagę, że przedmiotem zamówienia jest m.in. dokonanie rozbudowy systemów dziedzinowych oraz integracja systemów.

Odwołujący wskazał, że informacje dotyczące integracji systemów zostały zawarte w ustępie „Wymagania dotyczące integracji Portalu e-Uслуг z innymi systemami” (strona 33 SzOPZ dla Zadania I):

49. „Integracja z dziedzinowym systemem podatkowym:

- a. system musi udostępniać niezbędne mechanizmy komunikacji dwustronnej (interfejs API), umożliwiające wymianę informacji z systemem dziedzinowym,
- b. system musi umożliwiać wysyłanie informacji podatkowych generowanych przez podatkowy system dziedzinowy obecnie użytkowany przez Zamawiającego do obywatela, przy czym informacja taka musi trafić do właściwej, zarejestrowanej w systemie osoby, która w trakcie procesu rejestracji podała PESEL i/lub NIP (parametr identyfikacyjny),
- c. system musi automatycznie weryfikować zgodność parametru identyfikacyjnego z systemu dziedzinowego z przechowywanym w swoim rejestrze obywateli,
- d. system musi obsługiwać wysyłkę minimum następujących typów wiadomości z podatkowego systemu dziedzinowego:
  - Informacja o wystawionej decyzji
  - Informacja o zbliżającym się terminie płatności
  - Informacja o zaległości
  - Wezwanie do złożenia deklaracji
  - Informacja o wystawionej decyzji
  - Informacja o zbliżającym się terminie płatności
  - Informacja o zaległości
- e. system musi zapisywać i odpowiednio oznaczać w dzienniku zdarzeń wszystkie wysłane informacje podatkowe,
- f. cała komunikacja pomiędzy systemem dziedzinowym, a dostarczanym systemem musi być zabezpieczona przed nieautoryzowanym dostępem”.

i dalej w opisie Zakresu 3 - Integracja systemów (strona 33 SzOPZ dla Zadania I):

„Dostawa licencji na interfejsy wymiany danych do systemów dziedzinowych

1. Licencje muszą być udzielone dla Urzędu Gminy z możliwością korzystania z oprogramowania przez jednostki organizacyjne,
2. Licencje muszą być nieograniczone czasowo i terytorialnie dla nieograniczonej liczby użytkowników po stronie licencjobiorcy,
3. Interfejsy muszą umożliwiać udostępnianie danych w nich przetwarzanych innym systemom autonomicznym,
4. Muszą umożliwiać pobieranie danych z zewnętrznych źródeł danych (innych systemów autonomicznych),
5. Dostarczane rozwiązanie musi umożliwiać dwukierunkową integrację pomiędzy obecnie wykorzystywanymi przez Zamawiającego systemami dziedzinowymi z systemem Elektronicznego Obiegu Dokumentów (EOD) - np. poprzez szynę danych.

(...)

- 1) W ramach zadania Wykonawca jest zobowiązany wykonać niezbędne prace analityczne oraz projektowe związane z przygotowaniem oraz uruchomieniem usług integracji w zakresie przypisanym do Systemów Dziedzinowych pomiędzy użytkowanym przez Zamawiającego Systemem Dziedzinowym do obsługi podatków i opłat oraz księgowości opłat w celu osiągnięcia założonej w ramach projektu komunikacji.
- 2) Zamawiający zakłada, że Wykonawca posiada opracowane i wdrożone rozwiązania usługi integracji i wymiany danych (w tym interfejsy sieciowe dostępne dla systemów zewnętrznych - tzw. API) umożliwiające komunikację z systemami EOD innych dostawców.
- 3) Zamawiający posiada stosowne deklaracje producenta EOD w zakresie osiągnięcia założeń integracji.

Zgodnie z zasadami wdrożenia interfejsów API w systemach dziedzinowych (str. 45 SzOPZ dla Zadania I):

„W ramach wdrożenia interfejsów API w systemach dziedzinowych Wykonawca zobowiązuje się do:



1. Przeprowadzenia szczegółowej analizy wymagań przedwdrożeniowych, sporządzenia projektu funkcjonalnego oraz projektu technicznego wdrożenia,
2. Skonfigurowania infrastruktury technicznej tak, aby spełniała wszystkie wymagania dostarczonych interfejsów,
3. Przeprowadzenia instalacji i uruchomienia niezbędnego oprogramowania systemowego, aplikacyjnego i bazodanowego. Instalacja odbędzie się na sprzęcie wskazanym przez Zamawiającego
4. Do każdego obszaru Zamawiający wskaże osoby, które Wykonawca przeszkoli.
5. Wykonawca zapewni dla każdego zamawianego obszaru odpowiednią ilość godzin, lecz nie mniej niż 2 godzin instruktorskiego przystanowiskowego gwarantującego pracownikom na danym stanowisku sprawną obsługę wdrażanego rozwiązania. Potwierdzeniem odbycia szkolenia będzie lista obecności podpisana przez przeszkolonego pracownika.
6. Szkolenia będą realizowane w pomieszczeniach i na sprzęcie udostępnionym przez Zamawiającego.
7. Wykonawca przeszkoli osoby pełniące obowiązki administratorów wskazanych przez Zamawiającego w zakresie zarządzania użytkownikami i uprawnieniami oraz sporządzania kopii i odtwarzania danych.
8. Wykonawca w ramach wdrożenia: wprowadzi uprawnienia administratora, wprowadzi dane początkowe (startowe) w zakresie niezbędnym do rozpoczęcia pracy (wprowadzenie danych jednostek organizacyjnych, kont użytkowników, uprawnień),
9. Dostarczenia dokumentacji użytkownika, Instrukcja Administratora,
10. Dostarczenia dokumentacji technicznej zawierającej co najmniej: Instrukcja konfiguracji bazy danych, procedury archiwizacji bazy danych, procedury aktualizacji dostarczanego modułu,
11. Świadczenie usługi asysty technicznej w całym okresie udzielonej gwarancji (min. 36 miesięcy) w zakresie: konsultacji telefonicznych i e-mailowych, usuwania błędów w oprogramowaniu, aktualizacji interfejsów API do nowych wersji wydanych przez producenta.”

Odwołujący stwierdził, że Zamawiający w treści SIWZ w odniesieniu do informacji

dotyczących integracji dostarczanego systemu z systemem Zamawiającego, opisał przedmiot zamówienia w sposób niewyczerpujący, bez uwzględnienia wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty. Odwołujący zauważył, że Zamawiający w treści SIWZ nie wskazał informacji dotyczących szczegółowych danych technicznych niezbędnych do przeprowadzenia integracji z Systemami Dziedzinowymi oraz sposobu modyfikacji Systemów Dziedzinowych wraz z dokumentacją dotyczącą sposobu komunikacji tych systemów, tj.:

- dokumentacji opisującej zdolność komunikacji systemów dziedzinowych, z którymi ma być przeprowadzona integracja, sposobu komunikacji, opisu transakcji, konstrukcji pliku komunikatu transakcji, pełnej dokumentacji technicznej umożliwiającej integrację, brak opisanych widoków baz danych i procedur składowych systemów innych producentów;
- gotowości systemów dziedzinowych do integracji. Tylko w zakresie Systemu EOD została przez Zamawiającego zapewniona taka gotowość;
- opisu struktury danych systemów dziedzinowych, dla których ma zostać dostarczone API i ma zostać zrealizowana integracja;
- potwierdzenia, iż dostawcy systemów dziedzinowych dostosują swoje rozwiązania do wytworzonego API integracyjnego pozwalającego udostępniać poszczególne e-usługi dla Interesantów.

W ocenie Odwołującego, powyższe wpływa na brak możliwości oszacowania przez wykonawców kosztów integracji oferowanego systemu będącego przedmiotem zamówienia, a także kosztów przygotowania API do integracji z systemami dziedzinowymi, zaś przede wszystkim - z uwagi na szczątkowość informacji - praktycznie nie jest możliwe przeprowadzenie integracji.

Odwołujący podniósł, że SIWZ wraz z opisem przedmiotu zamówienia powinna być czytelna i zawierać wszystkie niezbędne informacje potrzebne wykonawcom ubiegającym się o realizację zamówienia do przygotowania rzetelnej wyceny przedmiotu zamówienia. W przekonaniu Odwołującego, na skutek tak sformułowanych postanowień SIWZ, wykonawcy nie mają wystarczającej wiedzy technicznej na temat Systemów Dziedzinowych wdrożonych u Zamawiającego, z którymi należy dokonać integracji, a przede wszystkim wykonawcy nie dysponują licencjami umożliwiającymi modyfikacje systemów dziedzinowych celem obsługi API dostarczonego w ramach projektu. Obecnie takie prawa posiadają jedynie obecni dostawcy systemów dziedzinowych i w tym zakresie świadczenia usług modyfikacji

i integracji mogą dowolnie kształtować swoją ofertę „sterując” wynikami postępowania, a w skrajnym przypadku tylko oni mogą złożyć jedyną ważną ofertę. Pozostali wykonawcy, celem realizacji przedmiotowego zamówienia, będą musieli uzyskać od dostawców systemów dziedzinowych odpowiednią ofertę co do wykonania przez nich prac w zakresie integracji. Dochodzi tu do pewnego impasu, gdyż taki dostawca systemu dziedzinowego może nie być zainteresowany oferowaniem innemu wykonawcy swoich usług, gdyż sam jest zainteresowany wzięciem udziału w postępowaniu. Odwołujący zaznaczył, że Zamawiający zgodnie z literą SIWZ zobowiązał dostawcę EOD do integracji, brak jest natomiast takiego zobowiązania wystosowanego wobec dostawców systemów dziedzinowych. Odwołujący stwierdził, że wobec braku dostarczenia przez Zamawiającego niezbędnych danych dotyczących integracji systemów dziedzinowych, a przede wszystkim deklaracji Zamawiającego, że to obecni dostawcy systemów będą musieli we własnych rozwiązaniach zaimplementować dostarczone przez wykonawcę API powoduje, iż na chwilę obecną integracja systemów dziedzinowych z dostarczonym w ramach projektu rozwiązaniem jest w istocie niemożliwa (brak jest informacji wystarczających na przeprowadzenie procesu integracji systemów). Wykonawca taki również nie będzie w stanie rzetelnie oszacować zakresu i kosztu niezbędnych czynności, a co za tym idzie, nie posiada niezbędnych informacji do złożenia oferty w postępowaniu przetargowym. Odwołujący podał, iż jedynym wykonawcą mającym pełną wiedzę dotyczącą niezbędnej integracji jest dostawca/są dostawcy aktualnie eksploatowanego/ych przez Zamawiającego systemów dziedzinowych/systemu dziedzinowego, co może postawić takiego/ich dostawcę/ów w uprzywilejowanej pozycji wobec reszty wykonawców.

Odwołujący zwrócił uwagę, że w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego Zamawiający ma obowiązek zapewnić wszystkim wykonawcom jednakowe warunki ubiegania się o zamówienie. W związku z powyższym, źródłem danych na temat przedmiotu zamówienia powinna być SIWZ dostępna dla wszystkich wykonawców. W celu prawidłowej realizacji powyższej zasady w postępowaniu Zamawiający powinien udostępnić - jako element OPZ - wszelkie niezbędne informacje dotyczące zakresu integracji systemów oraz szczegółową specyfikację techniczną systemów, z którymi dostarczony przez wykonawcę system powinien być zintegrowany, a przede wszystkim w przypadku, gdy tylko dostawcy systemów mają prawa do modyfikacji systemów, zobowiązać ich do uruchomienia dostarczonego przez wykonawcę API, a koszty realizacji takich prac powinny zostać w całości pokryte przez Zamawiającego.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie Odwołania i nakazanie Zamawiającemu:

1. poprawnego wskazania terminu realizacji zamówienia;
2. dokonania modyfikacji SIWZ i:
  - a) wprowadzenie do SIWZ kompletnej dokumentacji aktualnych interfejsów, mechanizmów i opisu protokołów wymiany danych systemów dziedzinowych (o ile takie mechanizmy i interfejsy istnieją);
  - b) podanie szczegółowych danych technicznych niezbędnych do przeprowadzenia integracji wraz z kompletnymi kodami źródłowymi i dokumentacją dotyczącą sposobu komunikacji tych systemów (zdolność komunikacji, sposób komunikacji, opis transakcji, konstrukcja pliku komunikatu transakcji, pełna dokumentacja techniczna umożliwiająca integrację, opisane widoki baz danych, procedury składowe i inne informacje, które są konieczne do stworzenia API integracyjnego);
  - c) uzyskania deklaracji od dostawców/cy systemów dziedzinowych w zakresie osiągnięcia założeń integracji rozwiązań.

Na rozprawie Odwołujący doprecyzował żądanie wnosząc o nakazanie Zamawiającemu zmiany terminu realizacji zamówienia na dzień 10 września 2019 r.

Krajowa Izba Odwoławcza, rozpoznając złożone odwołanie na rozprawie i uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy w sprawie, w tym w szczególności treść specyfikacji istotnych warunków zamówienia wraz z załącznikami, jak również stanowiska stron postępowania zaprezentowane na piśmie i ustnie do protokołu posiedzenia i rozprawy, ustaliła i zważyła co następuje.

Izba stwierdziła, że Odwołujący legitymuje się interesem we wniesieniu środka ochrony prawnej, o którym mowa w art. 179 ust. 1 ustawy Pzp. Zakres zarzutów, w sytuacji ich potwierdzenia się, wskazuje na pozbawienie Odwołującego możliwości uzyskania zamówienia i jego realizacji, narażając go tym samym na poniesienie w tym zakresie wymiernej szkody.

Rozpoznając odwołanie w granicach podniesionych zarzutów Izba uznała, że podlega ono uwzględnieniu.

Rozpoznając zarzut określenia przez Zamawiającego zbyt krótkiego terminu na realizację zamówienia Izba za nieuprawnione uznała wskazanie dnia 10 czerwca 2019 r. jako maksymalnego terminu, w jakim przedmiot zamówienia powinien zostać wykonany. Izba miała przy tym na uwadze, że otwarcie ofert zostało wyznaczone na dzień 23 kwietnia 2019 r.

Wskazać należy, że przedmiotowe postępowanie prowadzone jest w reżimie zamówień publicznych. Zamawiający zobowiązany jest zatem do stosowania przepisów ustawy Pzp, z której wynikają terminy na dokonanie poszczególnych czynności, jak też prawa wykonawców, w tym m.in. do wnoszenia odwołań na czynności zamawiającego. Izba stwierdziła, że w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego rzadkością są sytuacje, kiedy zamawiający dokonuje poszczególnych czynności w ciągu jednego dnia. Z dużym prawdopodobieństwem należy również stwierdzić, że wykonawcy konkurujący ze sobą o zamówienie wniosą odwołanie na czynności zamawiającego. Izba uznała, że Zamawiający, jako podmiot odpowiedzialny za prawidłowe przeprowadzenie przedmiotowego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zobowiązany jest do wykazania należytej staranności w ten sposób, że wszczynając postępowanie powinien przewidzieć adekwatny czas na dokonanie czynności w toku postępowania, w tym na skorzystanie przez wykonawców z ich uprawnienia do wniesienia odwołania, bez uszczerbku dla terminu, w jakim zamówienie powinno zostać zrealizowane. W przedmiotowej sprawie dokonanie czynności w terminach określonych przepisami ustawy Pzp, w tym wniesienie odwołania, spowoduje skrócenie terminu na realizację przedmiotu zamówienia w taki sposób, że stanie się on nierealny. Należy mieć na uwadze, że w myśl art. 353<sup>1</sup> Kodeksu cywilnego strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego. Granica swobody umowy zakreślona została zatem m.in. przez zasady współżycia społecznego, z którymi wiąże się problematyka tzw. słuszności kontraktowej, rozumianej jako równomierny rozkład uprawnień i obowiązków w stosunku prawnym, czy też ciężarów oraz szans i ryzyk związanych z powstaniem i realizacją tego stosunku. W ocenie Izby, granica ta została naruszona w przedmiotowej sprawie. Zamawiający, narzucając tak krótki termin na wykonanie zamówienia (kilkunastodniowy, bądź jeszcze krótszy, w zależności od przebiegu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego), nie tylko powoduje sprzeczność samej treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia (np. w przedmiocie kryterium oceny ofert), ale też kładzie po stronie wykonawcy zbyt duże ryzyko opóźnień w realizacji przedmiotu zamówienia (§ 18 ust. 5 Wzoru umowy, Załącznik nr 7a do SIWZ).

Izba dostrzegła trudność w przesunięciu terminu realizacji zamówienia z uwagi na dofinansowanie projektu ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego, jednak Zamawiający składając pisma z 26 i 27 marca 2019 r. skierowane do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, jak też odpowiedź udzieloną przez Urząd Marszałkowski w dniu 29 marca 2019 r. wykazał, że takie przedłużenie jest możliwe. Zamawiający w ww. pismach wskazał, że wpływ odwołania znacznie wydłuży procedurę przetargową i realizacja projektu w zakładanym wcześniej terminie nie będzie możliwa. Co więcej, Zamawiający uzasadniając wniosek o zmianę harmonogramu realizacji projektu i przesunięcie daty zakończenia projektu z 30 czerwca 2019 r. na 31 grudnia 2019 r. podkreślił, że „narzucone Wykonawcom terminy realizacji poszczególnych zadań znacznie podniosą koszt wykonania i ostateczną wartość projektu”. Urząd Marszałkowski w piśmie z dnia 29 marca 2019 r. nie udzielił negatywnej odpowiedzi, a jedynie wskazał, że zasadnym byłoby przedłożenie wniosku o wydłużenie terminu realizacji projektu po ogłoszeniu przez Krajową Izbę Odwoławczą wyroku w przedmiotowej sprawie, co Urząd uznał za niezbędne do dalszego procedowania sprawy dotyczącej przesunięcia terminu zakończenia realizacji projektu. Dodatkowo, na rozprawie Zamawiający stwierdził, że zwyczajowo zgody na przesunięcie terminów udzielane są na skutek wniosków wykonawców zgłaszanych w trybie zapytań do treści specyfikacji bądź odwołań.

Powyższe okoliczności, w ocenie Izby, w sposób wystarczający wykazują postawiony przez Odwołującego zarzut i zasadnym czynią wniosek o przesunięcie terminu realizacji zamówienia do dnia 10 września 2019 r. Rozpoznając przedmiotowy zarzut Izba nie wzięła pod uwagę złożonych przez Odwołującego dokumentów dotyczących postępowania prowadzonego przez Miasto Będzin, jak też dotyczącego postępowania prowadzonego uprzednio przez Zamawiającego, jako że nie wykazane zostało, że zakres przedmiotów zamówienia objętych ww. postępowaniami oraz poziom ich skomplikowania jest taki sam, jak postępowania objętego przedmiotowym postępowaniem odwoławczym.

Za zasadny Izba uznała także zarzut naruszenia przepisów ustawy Pzp przez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób nieprecyzyjny, niejednoznaczny, bez uwzględnienia wszystkich okoliczności mogących mieć wpływ na przygotowanie oferty oraz w sposób, który mógłby utrudniać zachowanie uczciwej konkurencji w toku postępowania poprzez brak umieszczenia w SIWZ koniecznych informacji na temat integracji systemów. Zauważyć należy, że sporządzenie pełnego i wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia jest obowiązkiem zamawiającego i ma wpływ na złożenie oferty. Opis przedmiotu zamówienia powinien być sporządzony w taki sposób, aby wykonawcy byli w stanie, bez dokonywania dodatkowych interpretacji bądź nadmiernych ryzyk związanych z lukami w ww.

opisie, zidentyfikować, co jest przedmiotem zamówienia i skalkulować ofertę. Zaniechanie wyczerpującego opisanie przedmiotu zamówienia, w szczególności odsyłanie do informacji posiadanych przez inne podmioty, stanowi naruszenie obowiązków zamawiającego. Podkreślić należy, że podstawowym dokumentem w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jest SIWZ oraz ogłoszenie o zamówieniu. To na podstawie zapisów tych dokumentów, wykonawcy przygotowują składane następnie oferty. Ww. dokumenty są wiążące dla wykonawców, dlatego powinny być wyczerpujące, precyzyjne i czytelne, a postanowienia tych dokumentów nie mogą stwarzać wykonawcom problemu z ich rozumieniem, czy też uzyskaniem niezbędnych informacji do złożenia oferty.

Bez wątplenia powyższym wymaganiom nie czyni zadość SIWZ i opis przedmiotu zamówienia dokonane przez Zamawiającego w przedmiotowym postępowaniu. Na powyższe wskazuje już sam fakt wystąpienia przez Zamawiającego do dostawcy systemów dziedzinowych dopiero po wniesieniu odwołania na treść SIWZ, jak też dokumentacja techniczna opisująca interfejsy integracyjne, udostępniona przez producenta wykorzystywanych przez Zamawiającego systemów dziedzinowych wraz z pismem z dnia 28 marca 2019 r. „dla prawidłowej realizacji implementacji integracji systemów elektronicznego obiegu dokumentów (EOD) z systemami dziedzinowymi”. Dodatkowo, treść ww. pisma, jak też załączonej do pisma dokumentacji, nie wskazuje na przekazanie wystarczających danych dotyczących rozbudowy i integracji systemów dziedzinowych z innymi produktami objętymi przedmiotem zamówienia, jak np. z Portalem e-Uslug. Nie ulega wątpliwości, że zarówno dokumentacja przekazana przez Korelacja Systemy Informatyczne Sp. z o.o. wraz z pismem z dnia 28 marca 2019 r., jak też wszelkie inne dane niezbędne do przeprowadzenia integracji systemów wykorzystywanych przez Zamawiającego z przedmiotem zamówienia, powinny stać się elementem SIWZ. Zaniechanie podania przez Zamawiającego powyższych danych znacząco utrudnia, a nawet może uniemożliwić należyte przygotowanie oferty i obliczenie ceny z uwzględnieniem wszystkich czynników mających na nią wpływ. Jednocześnie, za zbyt daleko idące Izba uznała żądania dążące do podania przez Zamawiającego, jaka będzie cena oferty Korelacja Systemy Informatyczne Sp. z o.o. oraz zapewnienia, że cena ta będzie taka sama dla wszystkich wykonawców ubiegających się o udzielenie przedmiotowego zamówienia. Tego typu informacje Odwołujący, jako profesjonalista działający od lat na rynku, powinien posiadać we własnym zakresie.

Z uwagi na potwierdzenie się stawianych przez Odwołującego zarzutów, na podstawie art. 192 ust. 1 i 2 ustawy Pzp, orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 192 ust. 9 i 10 ustawy Pzp oraz § 5 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. z 2018 r., poz. 972).

**Przewodniczący :** .....