

WYROK
z dnia 8 czerwca 2020 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Izabela Niedziałek-Bujak

Protokolant: Klaudia Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 czerwca 2020 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 17 marca 2020 r. przez **Odwołującego – LPW Sp. z o.o.** z siedzibą w Katowicach przy ul. Żeliwnej 38 (40-599 Katowice)

w postępowaniu prowadzonym przez **Zamawiającego – Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia w Katowicach**, ul. Barbary 21A (40-053 Katowice)

przy udziale

Wykonawców wspólnie ubiegających się o zamówienie: DS. Consulting Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku przy ul. Jaśkowa Dolina 11b/3 (80-252 Gdańsk), **M. A.** prowadząca działalność gospodarczą pod firmą a2p2 architecture&planning M. A., ul. Wassowskiego 12 (80-225 Gdańsk) zgłaszających przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego

orzeka:

1 Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Odwołującego – LPW Sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach i:
 - 2.1 zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 7.500 zł 00 gr. (słownie: siedem tysięcy pięćset złotych, zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego LPW Sp. z o.o. tytułem wpisu od odwołania;
 - 2.2 zasądza od Odwołującego – LPW Sp. z o.o. na rzecz Zamawiającego – Górnośląsko-Zagłębiowska Metropolia w Katowicach kwotę 3.600,00 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem zwrotu kosztów strony poniesionych w związku z wynagrodzeniem pełnomocnika.

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do **Sądu Okręgowego w Katowicach.**

Przewodniczący:

Uzasadnienie

W postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego przez Zamawiającego – Górnośląsko – Zagłębiowską Metropolię w Katowicach na *Wykonanie koncepcji „Roweru Metropolitalnego” dla Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii* (nr postępowania: ZA.270.23.2019), ogłoszonym w Biuletynie Zamówień Publicznych w dniu 17.12.2019 r., pod nr 636520-N-2019, wobec czynności oceny oferty własnej Wykonawca LPW Sp. z o.o. (dalej jako Odwołujący), wniósł w dniu 17 marca 2020r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (sygn. akt KIO 585/20). Oferta Wykonawcy sklasyfikowana została na 5 miejscu w klasyfikacji ofert.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 7 ust. 1 Ustawy poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z naruszeniem zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, co przejawiało się w prowadzeniu czynności oceny i wyboru oferty w sposób niezapewniający proporcjonalności i przejrzystości, czym doprowadził do:
 - a) naruszenia art. 91 ust. 1 Ustawy poprzez niezgodny z Ustawą wybór oferty konsorcjum DS. Consulting Sp. z o.o. i A2P2 architecture & planing M. A.,
 - b) zaniechania dokonania oceny oferty Odwołującego w sposób zgodny z kryteriami oceny ofert oraz sposobem przyznawania punktów w ramach kryterium „Metodyka zarządzania projektem: Wykonanie koncepcji „Roweru Metropolitalnego” dla Górnośląsko – Zagłębiowskiej Metropolii oraz brakiem uzasadnienia obniżenia ilości przyznanych punktów w poszczególnych podkryteriach, co skutkowało przyznaniem zbyt małej ilości punktów i brakiem możliwości weryfikacji stanowiska Zamawiającego.
 - c) naruszenia art. 92 ust. 1 Ustawy poprzez brak prawidłowego uzasadnienia prawnego i faktycznego dokonanej oceny oferty Odwołującego w kryterium „Metodyka zarządzania projektem”.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej z dnia 12 marca 2020r., nakazanie dokonania ponownej oceny ofert z uwzględnieniem zasad obliczania punktów dla oferty Odwołującego zawartych w niniejszym odwołaniu, jak i zasad wynikających bezpośrednio z siwz i nakazanie dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Uzasadnienie faktyczne i prawne.

Odwołujący w dniu 12 marca 2020r. (drogą elektroniczną) został poinformowany o wynikach przeprowadzonej oceny ofert i wyborze oferty najkorzystniejszej, a w dniu 13 marca 2010r. otrzymał na wniosek dodatkowo kartę oceny oferty Odwołującego oraz uzasadnienie do oceny metodyki złożonych w innych ofertach.

W ocenie Odwołującego sposób dokonania oceny jego oferty jest nieproporcjonalny w stosunku do kryteriów oceny określonych w siwz, jak również w stosunku do jakości przedstawionej wraz z ofertą metodyki zarządzania projektem oraz metodyk złożonych przez podmioty konkurencyjne. Proporcjonalność oceny powinna przejawiać się w szczególności oceną stopnia ewentualnych niedoskonałości opracowania w stosunku do kompleksowej treści i zawartości merytorycznej oraz założenia, iż przyjęte kryteria są stosowane w taki sam sposób w stosunku do wszystkich podmiotów ubiegających się o zamówienie. Inaczej powinny być oceniane błędy, które mają bezpośredni wpływ na pozostałe elementy opracowania, a inaczej te które nie mają takiego przełożenia lub nie mają bezpośredniego wpływu na merytoryczną zawartość metodyki. Niedopuszczalne jest stosowanie innego sposobu oceny do opracowań złożonych przez poszczególne podmioty.

Zamawiający nie wskazał w jaki sposób została oceniona cała opinia. Nie wskazał również wpływu rzekomych pominięć na całość metodyki, jak i zależność pomiędzy poszczególnymi częściami przedstawionej metodyki. Ocena Zamawiającego polegać miała na subiektywnym przyznaniu w poszczególnych podkryteriach ilości punktów, bez wskazania co leżało u podstaw takiej punktacji. Zamawiający nie wskazał, czy wymienione, rzekome uchybienia są kluczowe dla jakości dołączonej metodyki jako całości.

Brak przejrzystości oceny wynika z niemożności zweryfikowania dlaczego Odwołujący otrzymał 35,82 pkt na 60 możliwych, co wskazuje na braki w uzasadnieniu prawnym i faktycznym.

Dalsze wnioski dotyczą oceny w poszczególnych podkryteriach, w których Odwołujący kwestionuje prawidłowość oceny dokonanej przez Zamawiającego.

- A. Podkryterium A – opis realizacji procesu zamówienia (OP), gdzie Odwołujący otrzymał 2 na 5 możliwych punktów.

Odwołujący przedstawił tylko najważniejsze metody wykonania zamówienia z uwagi na złożoność projektu, dokonując podziału na główne oraz uzupełniające obszary koncepcji. Wartością dodaną jest wskazanie innowacyjnych i specyficznych dla projektu metod i technik, tj. wspomaganie pracy przy wykorzystaniu narzędzi informatycznych (opartych na Systemach Informacji Geograficznej) oraz wprowadzenie dedykowanej aplikacji na telefon komórkowy.

Dodatkowo Odwołujący wskazał na niespójność oceny poszczególnych ofert. Dotyczy to wskazania przy ofercie Odwołującego, iż zabrakło szerszej perspektywy niż GZM i miasta ościennie, natomiast przy innej ofercie podano, że prowadzenie analizy w miastach ościennych GZM nie wydaje się być procesem koniecznym.

Odwołujący w Metodyce zawarł wszystkie wymagane elementy wskazane w siwz i rzetelnie dokonał ich analizy. Dodatkowo wskazał metody i techniki dodatkowe (innovacyjne) nie wymagane w siwz, które zostały pominięte przy ocenie.

B. Organizacja procesu realizacji zamówienia (OR):

- 1) Zamawiający dokonał niewłaściwej oceny w zakresie opisu struktury organizacji zespołu projektowego, co skutkowało przyznaniem 4 z 10 możliwych punktów.

Odwołujący właściwie podzielił role i zakres odpowiedzialności dla poszczególnych członków zespołu, który odpowiada celowi projektu oraz doświadczeniu i kwalifikacjom członków zespołu. Przedstawiona struktura stanowi wartość dodaną do założeń, ponieważ skład został poszerzony względem minimum zaproponowanego w siwz o „specjalistę w zakresie prawno-organizacyjnym”. Ponadto, wartością dodaną jest przewidziany dla każdego ze specjalistów podległy zespół pracowników.

Wątpliwości budzi wysoka ocena w przedmiotowym podkryterium oferty KPMG Advisory Sp. z o.o. sp. k. pomimo, iż opis struktury organizacyjnej ogranicza się jedynie do schematu, na którym przedstawiono role członków zespołu bez sprecyzowania zakresu odpowiedzialności. Podobnie wątpliwości Odwołujący zgłosił wobec oceny oferty Piela Sp. z o.o. sp. k., w której skład zespołu został przedstawiony na znacznie większym niż w pozostałych ofertach poziomie ogólności i nie uwzględniono w strukturze zespołu specjalistów wymaganych w siwz, a opis zakresu odpowiedzialności ograniczony został do dwóch zdań.

W ocenie Odwołującego jego oferta powinna otrzymać maksymalną liczbę punktów.

- 2) Możliwe do wystąpienia ryzyka przy realizacji projektu – zostały w sposób niewłaściwy ocenione na 1 punkt z możliwych 5 do uzyskania.

Na etapie metodologii wskazane zostały tylko te grupy ryzyka, które dostrzegalne są na etapie przygotowania oferty, stąd informacja o priorytetach zdarzeń ma charakter pogładowy, a podobny zapis został powołany w konkurencyjnych metodykach. Zamawiający wskazał na błędnie zdefiniowane priorytety zagrożeń, co jest oceną subiektywną. W ocenie Odwołującego np. brak współpracy, brak wizji wyboru systemu roweru lub wybór nieodpowiedniego systemu, skutkować będzie brakiem zainteresowania ze strony użytkowników, co ma istotne znaczenia dla powodzenia projektu. Ponadto, Odwołujący wskazał na brak podania skali w jakiej ocenione zostało ryzyko w ofercie konkurencyjnej

(DS. Consulting Sp. z o.o./ A2P2 – najwyższej oceniona), co nie pozwala wnioskować, czy Zamawiający właściwie określa priorytety dla poszczególnych zdarzeń. Odwołujący zawarł w metodyce wszystkie wymagane elementy wskazane w siwz i powinien otrzymać maksymalną liczbę punktów.

- 3) Metody i technika zarządzania komunikacją – Odwołujący otrzymał 1 na 5 możliwych punktów.

Jako nieprawdziwe wskazuje stwierdzenie Zamawiającego, iż metodyka zawiera tylko podstawowe sposoby komunikacji. W celu realizacji jak najlepszej dystrybucji informacji Odwołujący jako jedyny zaproponował utworzenie „Planu komunikacji”, czyli dokumentu regulującego oczekiwania dotyczące komunikacji przy tworzeniu projektu, mającego docelowo realizować wszystkie wymagania Zamawiającego dotyczące komunikacji. W opisie harmonogramu zaproponował ciągłą komunikację na linii wykonawca – zamawiający, dotyczącą wszystkich kluczowych obszarów związanych z prawidłowym wykonaniem opracowania. Odwołujący zawarł w metodyce wszystkie wymagane elementy wskazane w siwz i powinien otrzymać maksymalną liczbę punktów.

- 4) Model organizacji i zarządzania – Odwołujący otrzymał 1,75 pkt z 5 możliwych do uzyskania.

W siwz nie przewidziano punktacji częściowej – można było uzyskać 0, 1, 2, 3, 4, 5 pkt, a zatem liczba punktów przyznanych jest niezgodna z siwz. Ocena jest nieprawidłowa również dlatego, że Odwołujący założył zarządzanie na dwóch poziomach, a budując strukturę projektu bazował na zaleceniach metodyki Prince2 (wartość dodana). Uwzględniono konieczność zapewnienia komunikacji pomiędzy równoległe pracującymi zespołami (uwzględniono spotkania z udziałem kierownictwa projektu, kierowników zespołów, interesariuszy). Zbliżony sposób zarządzania projektem został przedstawiony przez DS. Consulting Sp. z o.o./ A2P2, który otrzymał znacznie więcej punktów w tym kryterium. Odwołujący zawarł w metodyce wszystkie wymagane elementy wskazane w siwz i powinien otrzymać maksymalną liczbę punktów.

- 5) Opis korzyści i zalet projektu - Odwołujący otrzymał 1,75 pkt z 5 możliwych do uzyskania.

W siwz nie przewidziano punktacji częściowej – można było uzyskać 0, 1, 2, 3, 4, 5 pkt, a zatem liczba punktów przyznanych jest niezgodna z siwz. Zamawiający zarzucił, iż przedstawione zostały bardzo ogólne korzyści związane z powstaniem koncepcji „Roweru Metropolitalnego”, z czym Odwołujący się nie zgadza, gdyż jako jedyny wyodrębnił korzyści i zalety zaproponowanego rozwiązania. Nie odnosił się do kwestii wizerunkowych i środowiskowych, tylko ogólnych zalet i korzyści. W wyniku stworzenia koncepcji nie ulegnie

poprawie jakości życia mieszkańców, ich stan zdrowia, ani stan infrastruktury rowerowej. Przedstawione przez DS. Consulting Sp. z o.o./ A2P2, korzyści wynikają z ewentualnej realizacji Roweru Metropolitalnego, a nie z wykonania jego koncepcji. Odwołujący zawarł w metodyce wszystkie wymagane elementy wskazane w siwz i powinien otrzymać maksymalną liczbę punktów.

- 6) Opis narzędzi, które pozwolą na bieżącą realizację projektu - Odwołujący otrzymał 1,5 pkt z 5 możliwych do uzyskania.

W siwz nie przewidziano punktacji częściowej – można było uzyskać 0, 1, 2, 3, 4, 5 pkt, a zatem liczba punktów przyznanych jest niezgodna z siwz. Odwołujący przedstawił procedurę realizacji projektu, która gwarantowała sprawną, efektywną i terminową realizację projektu oraz krokowy proces zarządzania zmianami. Procedura zakłada podział realizacji projektu na fazy: rozpoczęcie, organizacja, realizacja, rozliczenie i zakończenie projektu, co było zbieżne z działaniami częściowymi przedstawionymi u konkurencji. Odwołujący zawarł w metodyce wszystkie wymagane elementy wskazane w siwz i powinien otrzymać maksymalną liczbę punktów.

- C. Opis zarządzania harmonogramem oraz logistyką projektu – Odwołujący otrzymał 2 z 5 możliwych do uzyskania punktów.

Harmonogram przedstawiony został w formie wykresu Gantta, którego realizacja przewidziana jest na 120 dni. Podobnie jak u konkurencji, przedsięwzięcie podzielone zostało na trzy kategorie czynności: wstępne, właściwe-robocze, końcowe oraz dodatkowo uwzględniony został przegląd danych pod kątem poprawności, spójności, zgodności z założeniami opracowania oraz sprawdzenie zgodności analiz z przedmiotem projektu. W przeciwieństwie do konkurencji Odwołujący nie narzucił z góry częstotliwości dostarczania raportu z wykonanych prac, gdyż przyjął, że częstotliwość i sposób raportowania zostaną uzgodnione według potrzeb Zamawiającego w „Planie komunikacji”. Odwołujący zawarł w metodyce wszystkie wymagane elementy wskazane w siwz i powinien otrzymać maksymalną liczbę punktów.

Zamawiający w piśmie z dnia 17.04.2020r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o jego oddalenie, jako pozbawionego podstaw.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 92 ust. 1 Pzp przez brak prawidłowego uzasadnienia oceny oferty, arbitralności oceny i nie podawania ich motywów, Zamawiający wskazał, iż w przywołanym przepisie ustawa nie reguluje szczegółowości uzasadnienia, co w orzecznictwie i doktrynie uznaje się za kwestię ocenną i za wystarczające przyjmuje się podanie najważniejszych i zrozumiałych dla wykonawcy przyczyn, które legły u podstaw

decyzji zamawiającego, tak aby możliwe było poddanie kontroli czynności w ramach środków ochrony prawnej. Wykonując obowiązek z art. 92 ust.1 Pzp Zamawiający przygotował dokument pn. „Uzasadnienie do oceny metodyk złożonych w ofertach do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego pn.: Wykonanie koncepcji „Roweru Metropolitalnego” dla Górnośląsko-Zagłębiowskiej Metropolii, ZA.270.23.2019”, w którym wskazał motywy przyjętych ocen w ramach kryterium „metodyka zarządzania projektem”. Zamawiający w odniesieniu do opracowania Odwołującego wskazał, iż koncepcja określa w sposób poprawny cel opracowania, jednak zabrakło perspektywy szerszej niż tylko GZM i miasta ościenne, a wartościowym byłoby odniesienie się do doświadczeń i rozwiązań z innych regionów Polski i świata, zwłaszcza doświadczeń dużych aglomeracji. Struktura organizacyjna jest poprawna i dostatecznie odnosi się do każdego aspektu wskazanego w siwz. Odwołujący przedstawił ogólne i standardowe przykłady ryzyk, które mogą wystąpić przy realizacji projektów, wraz ze sposobem ich identyfikacji, szacowania oraz reakcji na nie, jednak błędnie zdefiniował priorytety zagrożeń wskazując, np. „małe zainteresowanie konsultacjami społecznymi”, jako najważniejsze zagrożenie. Odwołujący z kolei przemilczał kwestie niezmiernie istotną – kryzys na polskim rynku systemów podobnych do projektowanego, jaki miał miejsce w 2019r. na obszarze metropolitalnym Gdańsk-Gdynia-Sopot, na obszarze Krakowa (zamknięcia systemu roweru miejskiego) oraz we Wrocławiu (zamknięcia systemu sparingowego samochodów elektrycznych). Metodyka zawiera podstawowe sposoby komunikacji, wskazując jako główny raportowanie z postępu prac. Odwołujący przedstawił 12 bardzo ogólnych korzyści związanych z powstaniem koncepcji, w tym mające raczej charakter celu jej utworzenia (np. wybór najlepszego wariantu funkcjonowania), a także w sposób minimalistyczny wypunktował zalety realizacji projektu. Harmonogram zawiera poprawny podział zadań z rozbięciem na trzy kategorie (wstępne, właściwe-robotnicze, końcowe), a Odwołujący przedstawił właściwych specjalistów.

Oдноśnie podkryterium A – Opis Realizacji Procesu Zamówienia (OP) Zamawiający wskazał, iż w dużej mierze opis realizacji przedstawiony przez Odwołującego składa się z zapisów OPZ, co jest niewystarczające. Nieprawidłowy sposób posługiwania się nomenklaturą utrudnia zrozumienie metodyki i powoduje wątpliwości co do zdolności prawidłowego wykonania zamówienia. Przykładem jest posługiwanie się terminem „rower standardowy”, którym również Zamawiający posłużył się w OPZ dla rozróżnienia roweru podstawowego w danym systemie rowerów specjalnych: cargo, tandem, czy rower dla dzieci. U Odwołującego termin ten pojawia się w analizie modeli systemów rowerów publicznych wśród modeli zautomatyzowanych z lub bez punktów dokowania (kolejno tzw. rowery 3 i 4 generacji) co ma świadczyć o pomieszeniu bytów.

Zamawiający wyjaśnił, iż pomiędzy twierdzeniem, że konkretnej ofercie zbrakło szerszej perspektywy niż GZM i miasta ościenne, a stwierdzeniem, że przeprowadzenie analizy w miastach ościennych względem GZM nie wydaje się konieczne, nie ma niespójności. Zamawiającemu chodziło o to, że systemy wprowadzane na terenie GZM i gmin ościennych są Zamawiającemu znane (siedem systemów Nextbike, system IV generacji firmy Geovelo), nadto żaden z tych systemów nie przystaje do skali planowanego systemu mającego objąć GZM. Dlatego Zamawiający oczekiwał analizy systemów podobnych w skali i złożoności do systemu planowanego w GZM – jest to poważny brak. Analiza przyczyn zakończenia działalności systemów do niedawna działających w innych regionach Polski byłaby niezwykle cenna, gdyż system planowany może napotkać podobne trudności.

Model przedstawiony przez Odwołującego w analizie finansowej, opierający się na zakupie wyłącznie elementów systemu, jest w ocenie Zamawiającego chybiony, gdyż nie mamy do czynienia z całościowym systemem, a zbiorem jego części. Nie ma przy tym gwarancji, że wybrany do realizacji wykonawca wykorzysta konkretne elementy systemu i z ich wykorzystaniem będzie świadczył usługę. Proponowane przez Odwołującego rozwiązanie miałoby rację bytu, gdyby jednocześnie wybrano podmiot obsługujący całość systemu.

W ocenie Zamawiającego nie było uprawnione zakwalifikowanie Tramwaje Śląskie S.A. i PKM Katowice Sp. z o.o. do podmiotów, którym można powierzyć realizację zadania, gdyż pomiędzy tymi spółkami oraz Zamawiającym nie występuje żadna formalna czy nieformalna więź (nie ma zależności).

Odwołujący nie wskazał elementów opracowania wynikających z ewentualnego prawa opcji.

Oferta została oceniona zgodnie z charakterystyką podkryterium (OP), w którym wskazano, iż oferta poprawna (a taką jest propozycja Odwołującego), która odnosi się do każdego aspektu wskazanego przez zamawiającego otrzyma 2 pkt (jako akceptowalna). Zamawiający ujął w ten sposób oceny w opisie podkryterium: *Oferta jest poprawna, dostatecznie odnosi się do każdego aspektu wskazanego przez zamawiającego, czym wykonawca potwierdza przeprowadzenie faktycznej analizy lecz oferta nie wnosi żadnej wartości dodanej do założeń.*

W ocenie Zamawiającego wprowadzenie dedykowanej aplikacji na telefon nie jest rozwiązaniem innowacyjnym, w czasach powszechnej elektronizacji i wszechobecności Internetu. Nie stanowi wartości dodanej i jest rozwiązaniem niepotrzebnym i niepraktycznym.

Podkryterium „Organizacja Procesu Realizacji Zamówienia (OR)” Zamawiający uznał, iż struktura organizacyjna zespołu projektowego spełnia wymagania siwz, jednak nie wykracza poza nie. Wskazani eksperci nie zostali scharakteryzowani, w tym nie zostało przedstawione ich doświadczenie. Zamawiający uznał, iż struktura organizacyjna zespołu została

przedstawiona w stopniu podstawowym. Włączenie do zespołu specjalisty w zakresie prawno-organizacyjnym realizuje wymóg minimalny, gdyż przedstawienie aspektów i uwarunkowań prawnych stanowi jeden z wymogów wskazanych w OPZ. Nie jest to zatem wartość dodana. Zgodnie z siwz Zamawiający zobowiązany był przyznać 3-4 pkt gdy *Struktura organizacyjna jest poprawna, dostatecznie odnosi się do każdego aspektu wskazanego przez zamawiającego, czym wykonawca potwierdza przeprowadzenie faktycznej analizy, lecz oferta nie wnosi żadnej wartości dodanej do założeń.* Zamawiający przyznał 4 pkt w tym podkryterium.

Zamawiający odniósł się również do oceny innych ofert w tym podkryterium wskazując w odniesieniu do wykonawcy Pielą Sp. z o. o sp. k. na wskazanie dodatkowych ekspertów oraz scharakteryzowanie osób wskazanych do realizacji zadania w tym ich doświadczenia (m.in. certyfikowanego kierownika projektu). Metodyka Wykonawcy KPMG Advisory Sp. z o.o. sp.k. zawiera szczegółowy opis obowiązków, kompetencji i zakresu odpowiedzialności Komitetu Sterującego, jego przewodniczącego, Komitetu Projektu Zamawiającego i Managera Projektu. Ponadto, w dalszej części metodyki wykonawca ten przedstawił model organizacji zarządzania projektem.

Pokryterium Organizacja Procesu Realizacji Zamówienia (OR) – ryzyka możliwe przy realizacji projektu – w ocenie Zamawiającego oferta nie spełnia nawet minimum wymogów stawianych w siwz. Pomińcie kryzysu rynku w 2019r. wskazuje na niedostateczną analizę możliwych do wystąpienia w przyszłości przyczyn niepowodzenia projektu na terenie GZM. Zastrzeżenia Zamawiającego budzi i to, że Odwołujący najwyraźniej przedstawił wyłącznie ryzyka dostrzegalne na etapie przygotowywania oferty. Zamawiający oczekiwał szerszej perspektywy analizy ryzyk, jakie mogą wystąpić na każdym etapie realizacji projektu, aby uniknąć zamknięcia działalności, jak miało to miejsce w 2019r. w stosunku do wskazanych wcześniej w odpowiedzi na odwołanie projektów, które nie zostały przez Odwołującego przeanalizowane. Pozwalałoby to również na weryfikację obaw Odwołującego co do zbyt niskiego zainteresowania konsultacjami społecznymi – wskazanymi jako najpoważniejsze z ryzyk, co wydaje się wystarczająco ugruntowane.

Zamawiający odniósł się również do oceny oferty konsorcjum DS. Consulting Sp. z o.o./A2P2 architektura & planning M. A. zawierającej czytelną trójstopniową skalę ryzyk określoną normą PN-18002, której zastosowanie nie było wymagane w siwz.

Organizacja Procesu Realizacji Zamówienia (OR) – metody i technika zarządzania komunikacją – zastosowane techniki Zamawiający ocenił jako podstawowe spośród powszechnie stosowanych i niewystarczające dla celów realizacji projektu. Pozostali wykonawcy zaoferowali znacznie szersze katalogi narzędzi wspomagających. Ponadto,

Zamawiający nie dopuszczał innego rozwiązania, niż ciągła komunikacja, co jest tak akcentowane przez Odwołującego.

Organizacja Procesu Realizacji Zamówienia (OR) – model organizacji i zarządzania – zaproponowany dwupoziomowy model organizacji i zarządzania projektem, spotkań jest zgodny z siwz, ale Odwołujący nie poświęcił należytej uwagi spotkaniom Komitetu Sterującego. Przyjęcie spotkań w odstępach czterotygodniowych Zamawiający ocenił, jako niewystarczające, natomiast metodyka Prince2, jako standardowa nie kwalifikuje się do oceny jako wartość dodana.

Odnosnie oceny ułamkowej, jaką oferta Odwołującego otrzymała w kilku podkryteriach Zamawiający wyjaśnił, iż jest ona wynikiem wyliczenia średniej z ocen członków komisji, co nie jest sprzeczne z siwz. Oferta była oceniana przez członków komisji w przyjętej skali i nie zawierała wartości ułamkowych, dopiero uśredniona ocena siłą rzeczy takie wartości mogła przedstawiać, a przy prostym dodawaniu ocen częściowych mogło dojść do przekroczenia ilości punktów przewidzianych dla danego podkryterium. Zamawiający w ten sam sposób oceniał wszystkie oferty, zatem nie może mieć to wpływu na wynik oceny i ranking ofert.

Organizacja Procesu Realizacji Zamówienia (OR) – opis korzyści i zalet projektu przedstawione przez Odwołującego rozwiązania Zamawiający ocenił jako bardzo ogólne i minimalistyczne, a niektóre z nich mają raczej charakter celu stawianego przed poszukiwaną koncepcją, niż zalety rozwiązania czy korzyści projektu. Zamawiający oczekiwał opisu korzyści i zalet, zatem samo ich wypunktowanie nie może być uznane za wystarczające. Ponadto, Odwołujący w dużej części powtórzył zapisy OPZ. W sposób właściwy zostało to uwzględnione w ofercie konkurencyjnej, co do której Odwołujący zgłasza zastrzeżenia, w której korzyści zostały ujęte w rozszerzonym opisie. Korzyści środowiskowe zostały natomiast wskazane przez powiązanie z wdrożeniem systemu roweru metropolitalnego, a nie sporządzeniem koncepcji, co stanowi wartość dodaną, gdyż Zamawiający nie oczekiwał przedstawienia zalet i korzyści z wdrożenia projektu.

Organizacja Procesu Realizacji Zamówienia (OR) – opis narzędzi, które pozwolą na bieżącą realizację projektu. Przedstawione narzędzia zostały ocenione jako niewystarczające, gdyż opis (zacytowany w odpowiedzi) zawiera absolutne minimum czynności określonych do tego bardzo ogólnikowo. Odwołujący nie uwzględnił specyfiki zamówienia i jego aspektów wskazanych w tym podkryterium.

Opis zarządzania harmonogramem oraz logistyką projektu – zawiera ograniczony katalog czynności, co jest widoczne wyraźnie na tle innych ofert i odnosi się tylko do trzech podstawowych kategorii czynności. Odwołujący nie uwzględnił prac wynikających z prawa opcji i uwzględnił raptem jeden kamień milowy, a nie przewidział terminów na odbiór

częściowe, które pozwoliłyby na prawidłowe zaplanowanie i realizację prac. Przyjęcie pojedynczego kamienia milowego Zamawiający ocenił jako nieprawidłowe, zważywszy na specyfikę, skalę i złożoność projektu. Oferta mogła być uznana wyłącznie za spełniającą minimalne wymagania siwz.

Zamawiający zauważył, iż do otrzymania maksymalnej ilości punktów w którymkolwiek z podkryteriów nie było wystarczające spełnienie wymogów siwz, co pozwalało na uznanie oferty za akceptowalną i przyznanie 2 pkt przy skali 1-5; 3-4; 1-10. Oceny wyższe niż na poziomie akceptowalnym wymagały wyjścia poza to, co wymagane w siwz, a ocena maksymalna możliwa była wyłącznie w przypadku *rzetelnej analizy w stosunku do każdego aspektu wskazanego przez zamawiającego oraz obejmuje wysoce innowacyjne i specyficzne dla projektu metody i techniki przewidziane do realizacji zamówienia, stanowiące istotną wartość dodaną dla przedsięwzięcia.*

W dniu 23 marca 2020 r. do postępowania odwoławczego przystąpili po stronie Zamawiającego wykonawcy wspólnie ubiegający się o zamówienie: DS. Consulting Sp. z o.o. z siedzibą w Gdańsku oraz M. A. (a2p2 architecture&planning M. A.) z Gdańska (dalej zwani Konsorcjum DS.).

Zamawiający oraz Przystępujący złożyli dodatkowe pisma procesowe, w których prezentowali dalsze argumenty, mające uzasadniać oddalenie odwołania.

Stanowisko Izby

Do rozpoznania odwołania zastosowanie znajdowały przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych obowiązujące w dacie wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, (Dz. U. z 2019 r., poz. 1843), w brzmieniu po nowelizacji dokonanej ustawą z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U.2016.1020), zwanej dalej „Ustawą”.

Przystępując do rozpoznania odwołania, Izba w pierwszej kolejności zobowiązana była do weryfikacji spełnienia przesłanek z art. 179 ust. 1 Ustawy, tj. istnienia po stronie Odwołującego interesu w uzyskaniu zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody w wyniku kwestionowanej czynności Zamawiającego, jaką była ocena oferty Odwołującego w kryterium pozacenowym. Oceny tej należało dokonać z uwzględnieniem sytuacji faktycznej, jaka istniała w momencie składania odwołania, a która stanowiła efekt niższej oceny oferty Odwołującego, niż możliwa według ustalonych zasad oceny, co miało dalszą konsekwencję w postaci wyboru oferty Konsorcjum DS. Nie przesądzając o zasadności zarzutów Izba zobowiązana była przyjąć stan hipotetyczny wynikający z wniosków Odwołującego - o dokonaniu wadliwej oceny jego oferty, która doprowadziła do nieprawidłowego ustalenia

wyniku postępowania. Uwzględniając powyższe Izba uznała, iż czynność stanowiąca przedmiot zarzutu mogła prowadzić do naruszenia przepisów Ustawy wskazanych w podstawie zarzutów. Izba uznała, iż odwołanie służyć ma ochronie interesów Wykonawcy w postępowaniu, przede wszystkim przez usunięcie nieprawidłowych czynności, co pozwoli na ich powtórzenie zgodnie z ustalonymi zasadami oceny ofert.

Mając powyższe na uwadze, Izba uznała, iż spełnione zostały przesłanki z art. 179 ust. 1 Ustawy.

W świetle przedstawionych stanowisk oraz analizy dokumentacji postępowania Izba uznała, iż odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Rozpoznając odwołanie Izba stanęła przed koniecznością rozstrzygnięcia o zasadności zarzutów sprowadzających się do uzasadnienia oceny oferty Odwołującego w kryterium pozacenowym „Metodyka zarządzania projektem”: opis realizacji procesu zamówienia (OP); organizacja procesu realizacji zamówienia (OR); opis zarządzania harmonogramem oraz logistyką projektu z uwzględnieniem współpracy pomiędzy Zamawiającym a Wykonawcą (OH). Chociaż odwołanie zawiera również odesłania do oceny ofert konkurencyjnych w tych kryteriach, to zarzuty nie były skierowane wobec poprawności oceny innych oferty. Dotyczy to również zarzutu związanego ze sposobem uzasadnienia oceny oferty Odwołującego, który Wykonawca wyraźnie odnosił do braku sporządzenia dostatecznego uzasadnienia oceny oferty własnej. Mimo, iż Odwołujący porównywał sposób oceny jego oferty i ofert złożonych w postępowaniu, to miało to wyłącznie na celu wykazanie nierównej oceny ofert i doprowadzenie do podwyższenia oceny oferty Odwołującego. Tym samym, będąc związaną podstawą i zakresem zarzutów, Izba nie była uprawniona do weryfikowania poprawności oceny pozostałych ofert, a stanowisko Odwołującego odnoszące się do innych propozycji, miało wyłącznie walor dodatkowej argumentacji.

Przechodząc zatem do podniesionych zarzutów Izba uwzględniając przedłożoną dokumentację postępowania ustaliła zasady, jakie obowiązywały dla dokonania oceny ofert w tym postępowaniu.

Zamawiający w siwz (pkt XVI) w kryterium II przewidział punkty przyznawane na podstawie „jakości” merytorycznej dokumentu dołączonego do oferty, tj. metodyki zarządzania projektem, który ma odzwierciedlać sposób realizacji zamówienia oferowany przez Wykonawcę oraz winien być spójny z Opisem Przedmiotu Zamówienia. Punkty przyznawane miały być indywidualnie przez każdego z merytorycznych członków komisji, podstawiane następnie do wzoru. Maksymalnie w kryterium „Metodyka zarządzania projektem” możliwe było przyznanie 60 punktów.

Zamawiający zdefiniował oceny, jakie możliwe były do uzyskania w podkryteriach opisanych, jako OP oraz OR, prezentując przedział punktowy możliwy do przyznania w zależności od stopnia, w jakim oferta wychodzi naprzeciw wymaganiom należytej realizacji zamówienia i maksymalizuje prawdopodobieństwo opracowania optymalnej koncepcji roweru metropolitarne (OP) oraz oceny stopnia w jakim wykonawca przedstawił strukturę organizacyjną zespołu (OR). W obu podkryteriach zdefiniowane zostały oceny: nieakceptowalne, akceptowalne, dobre, bardzo dobre, doskonałe. W podkryterium OH Zamawiający oceniał czy wykonawca przedstawił harmonogram prac w Projekcie, czy przyjęty harmonogram jest wykonalny w skali punktów 0-5, odsyłając również do skali oceny przyjętej w podkryteriach OP i OR.

Oferta Odwołującego uzyskała łącznie w kryterium „Metodyki zarządzania projektem” 30 pkt na 60 możliwych. Żadna z ofert nie uzyskała maksymalnej ilości punktów w tym kryterium. Najwyżej oceniona została oferta Konsorcjum DS (50,25 pkt).

W podkryterium OP oferta została oceniona na 2 pkt, co oznaczało ocenę „akceptowalną” – *Oferta jest poprawna, dostatecznie odnosi się do każdego aspektu wskazanego przez zamawiającego, czym wykonawca potwierdza przeprowadzenie faktycznej analizy lecz oferta nie wnosi żadnej wartości dodanej do założeń.* Dla uzyskania oceny doskonałej (zgodnie z żądaniem Wykonawcy przedstawionym w odwołaniu) konieczne było wykazanie przed Zamawiającym, iż *oferta pokazuje przeprowadzenie rzetelnej analizy w stosunku do każdego aspektu wskazanego przez zamawiającego oraz obejmuje wysoce innowacyjne i specyficzne dla projektu metody i techniki przewidziane do realizacji zamówienia, stanowiące istotną wartość dodaną dla przedsięwzięcia.*

W podkryterium OR oferta została oceniona na 26 pkt, na co składały się punkty cząstkowe. W kwestionowanych podkryteriach oferta Odwołującego uzyskała oceny od: „nieakceptowalnej” do „akceptowalnej”. W trzech nie objętych zarzutami podkryteriach ocena była „doskonała”.

W podkryterium OH, oceniano harmonogram prac w Projekcie - czy jest on wykonalny. Oferta Odwołującego uzyskała ocenę 2 pkt, co kwalifikowało ofertę, jako „akceptowalną”.

W karcie oceny ofert Zamawiający przedstawił punkty przyznane przez członków komisji oceniającej metodykę. W podkryterium (OR): B.4, B.5 i B.6 oferta uzyskała średnią 1,75 pkt. Zamawiający przekazał uzasadnienie do oceny metodyk złożonych w ofertach do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, zawierające opis dotyczący oceny każdej ze złożonych metodyk. Wszystkie metodyki w ofertach zostały przez Zamawiającego odtajnione w toku czynności podjętych w postępowaniu.

Ocena okoliczności faktycznych ustalonych w sprawie, w szczególności wprowadzenie opisu przyjętej skali ocen, jak i zapewnienie przez Zamawiającego możliwości zapoznania się przez wykonawców z treścią metodyk, doprowadziło do uznania, iż objęte odwołaniem czynności Zamawiającego zostały przez Izbę ocenione jako prawidłowe. Zasadniczo oceny działania Zamawiającego Izba dokonała w oderwaniu od oceny ofert konkurencyjnych, co jak wskazano na wstępie, nie było objęte przedmiotem zarzutów. Ponieważ złożone oferty prezentowały odmienne metodyki, nie było celowym porównywanie uzyskanych ocen, które stanowiły składową ocen częściowych zawartych w opracowaniach założeń. Wybiórcze odnoszenie się do treści dokumentów mogło prowadzić do błędnych wniosków. Uwzględniając zakres zarzutów Izba odniosła wyłącznie do oceny oferty Odwołującego oraz uzasadnienia tej oceny przekazanej Wykonawcy w dniu 12 i 13 marca 2020 r.

Na wstępie, odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 92 ust. 1 Ustawy, poprzez brak prawidłowego uzasadnienia prawnego i faktycznego dokonanej oceny oferty Odwołującego w kryterium „Metodyka zarządzania projektem”, któremu Odwołujący w toku rozprawy nadawał wiodące znaczenie, Izba uznała, iż nie zasługiwał on na uwzględnienie. Będąc związaną zakresem zarzutu, Izba uwzględniła okoliczności wynikające z opisu sposobu oceny ofert wskazanego w siwz, jak również zakresu informacji przekazanych w karcie oceny ofert oraz uzasadnieniu do oceny metodyk. Odwołujący w uzasadnieniu tego zarzutu wskazywał na naruszenie zasady proporcjonalności, która w odniesieniu do sposobu oceny ofert powinna przejawiać się w szczególności oceną stopnia ewentualnych niedoskonałości przedstawionego opracowania w stosunku do kompleksowej treści i zawartości merytorycznej przedstawionego dokumentu oraz, że przyjęte kryteria oceny są stosowane w taki sam sposób w stosunku do wszystkich podmiotów ubiegających się o udzielenie zamówienia. Odwołujący zarzuca brak wskazania, w jaki sposób oceniona została cała opinia oraz wpływu poszczególnych, rzekomych pominięć na całość metodyki jak i zależność pomiędzy poszczególnymi częściami. Ponadto, Odwołujący nie ma możliwości zweryfikowania przyczyn dla których otrzymał 35,82 pkt (rzeczywista ilość punktów uzyskanych to 30) na 60 możliwych.

Odnosząc się do tak postawionego zarzutu Izba uznała, iż przedstawiona karta oceny oferty Odwołującego zawierająca punkty częściowe składające się na ocenę w kryterium „Metodyka zarządzania projektem”, wraz z uzasadnieniem opisowym, odnosiły się do wszystkich podkryteriów istotnych z punktu widzenia opisu sposobu oceny ofert. Istotne znaczenie dla tego zarzutu, co zostało pominięte przez Odwołującego, ma wskazana w siwz skala oceny ofert. Zamawiający przedstawił bowiem wytyczne, jakie będą obowiązywały przy ocenie metodyk, co pozwalało podjąć polemikę z oceną oferowanego podejścia. Dokumenty te należało całościowo odnosić do wyniku oceny oferty Odwołującego, która chociaż

wyrażona ilością punktów, również uwzględniała kompleksowy obraz oceny oferowanego podejścia, uznanego za „akceptowalny”. Odwołujący prezentując szczegółowe zastrzeżenia co do dokonanej oceny w podkryteriach odnosił się do okoliczności, które miał pominąć Zamawiający lub dokonał wadliwej ich oceny. Można oczywiście rozważać, czy uzasadnienie oceny mogło być pełniejsze, chociażby w świetle odpowiedzi na odwołanie, zasadnym pozostawało jednak ustalenie, czy Wykonawca mógł na podstawie przekazanych mu dokumentów zweryfikować motywy, jakimi kierował się Zamawiający przyznając punkty częściowe. Oczekiwanie sformułowane w odwołaniu co do zakresu uzasadnienia, w zasadzie oznaczało, iż Zamawiający powinien przedstawić opracowanie, w którym dokonać miałby szczegółowej analizy wpływu uchybień na wartość opracowania jako całości. Ponieważ Zamawiający z góry określił jak będzie oceniał metodyki i nie wskazał, iż oceniać będzie wpływ uchybień lub innych błędów na całość opracowania, to formułowanie na tym etapie takich wniosków nie mogło być skuteczne. Przedłożone uzasadnienie do oceny metodyki, w ocenie Izby pozwalało poznać najważniejsze elementy mające wpływ na ocenę, również w odniesieniu do ofert konkurencyjnych, które uzyskały wyższą, a niekiedy również niższą punktację od Odwołującego. Należy w tym miejscu podkreślić, iż ujawnienie przez Zamawiającego w całości wszystkich metodyk pozwalało na dokładną analizę decyzji o przyznaniu punktów, a w oparciu o wytyczne zawarte w siwz, czyniło możliwym jej zakwestionowanie. W przypadku braku dostępu do ocenianych dokumentów, niezależnie od stopnia szczegółowości uzasadnienia ocen, Wykonawca miałby wyłącznie informację wtórną wobec treści dokumentów. Z tej przyczyny twierdzenie Odwołującego, jakoby nie mógł odnieść się do czynności oceny ofert, było niezgodne ze stanem faktycznym. Wniesione odwołanie, zasadniczo sprowadzało się do zakwestionowania ocen częściowych poprzez podważenie argumentów Zamawiającego, co oznaczało możliwość poddania kontroli czynności oceny oferty Odwołującego, prezentowanej w dalszej części uzasadnienia wyroku. Tym samym zarzut naruszenia art. 92 ust. 1 Ustawy Izba oddaliła.

Przechodząc do szczegółowej analizy zarzutu naruszenia art. 91 ust. 1 Ustawy w związku z kwestionowaną oceną oferty Odwołującego w kryterium pozacenowym, Izba uznała, iż odpowiadała ona ustalonym zasadom i nie prowadziła do ustalenia wadliwego wyniku postępowania. Izba dokonała oceny czynności Zamawiającego w świetle okoliczności wskazanych w uzasadnieniu do oceny metodyk oraz wytycznych wynikających z siwz, zgodnie z którymi dla uzyskania oceny wyższej niż „akceptowalna” nie było wystarczającym zawarcie w metodyce wszystkich wymaganych elementów wskazanych w siwz. Dla uzyskania maksymalnej ilości punktów (o co wnosił Odwołujący) konieczne było uzyskanie oceny „doskonałej”, co oznaczało, potrzebę zawarcia opisu pozwalającego na stwierdzenie dokonania rzetelnej analizy w stosunku do każdego aspektu wskazanego przez

Zamawiającego oraz przedstawienia wysoce innowacyjnych i specyficznych dla projektu propozycji stanowiących istotną wartość dodaną dla przedsięwzięcia.

Odnosząc się do kryterium OP, w którym Odwołujący otrzymał 2 pkt, ocena Zamawiającego mieściła się w skali ocen dla podejścia uznawanego za „akceptowalne”, co oznaczało uznanie oferty za poprawną, dostatecznie odnoszącą się do każdego aspektu, czym Wykonawca potwierdza przeprowadzenie faktycznej analizy lecz oferta nie zawiera żadnej wartości dodanej. Zamawiający w uzasadnieniu oceny wskazał na brak uwzględnienia szerszej perspektywy niż GZM i miasta ościenne, co zdaniem Odwołującego było niespójne z oceną oferty konkurencyjnej, gdzie wskazane zostało, że przeprowadzenie analizy w miastach ościennych względem GZM nie wydaje się konieczne.

W ocenie Izby nie ma niespójności w ocenie tego elementu, gdyż oba opisy oznaczają, iż sama analiza sprowadzona do znanych Zamawiającemu, lokalnych systemów rowerowych, nie była dostateczna z uwagi na nieporównywalną skalę i złożoność planowanego w GZM systemu. Przedstawione w odpowiedzi na odwołanie szersze uzasadnienie tej okoliczności nie zmieniało oceny i jej uzasadnienia, które w tym elemencie pozwalało uznać, iż Wykonawca dokonał analizy, która nie kwalifikowała się do uznania za rzetelną. Nie można odmówić słuszności stanowisku Zamawiającego, iż analiza przyczyn zakończenia w 2019 r. działalności systemów zbliżonych skalą do planowanego do wdrożenia u Zamawiającego systemu, byłaby niezwykle cenna i pozwalałaby na wyższą ocenę metodyki w tym elemencie. Słusznie Zamawiający zauważył, iż Odwołujący w swoim stanowisku potwierdza prawidłowość oceny podnosząc, iż *Mając na uwadze złożoność projektu Odwołujący przedstawił tylko najważniejsze metody wykonania przedmiotu zamówienia*. Należy jeszcze dodać, iż Odwołujący nie wskazał w jakim zakresie opracowanie zawierać miałyby elementy podnoszące jego wartość analityczną. Wskazane w odwołaniu narzędzia jak aplikacja na telefon komórkowy, czy też narzędzie informatyczne oparte na Systemach Informacji Geograficznej nie stanowią wysoce innowacyjnych i specyficznych dla projektu propozycji. Odwołujący poza samym ich wymienieniem nie przedstawił żadnej argumentacji, która pozwalałaby przyjąć stanowisko odmienne.

Odnosząc się do kryterium OR, w którym w poz. od 2 do 6 Odwołujący otrzymał punkty mieszczące się w skali ocen dla podejścia uznawanego za „nieakceptowalne” (czyli: *oferta nie uwzględnia lub w pełni nie uwzględnia wymagań SIWZ, nie odnosi się do aspektów wskazanych przez zamawiającego do oceny w tym podkryterium, nie identyfikuje ewentualnych błędów w założeniach lub proponuje działania powodujące ich powstanie. Jest niezgodna z przepisami prawa zasadami wiedzy technicznej lub warunkami technicznymi*) oraz „akceptowalne” (czyli: *oferta jest poprawna, dostatecznie odnosi się do każdego*

aspektu wskazanego przez zamawiającego, czym wykonawca potwierdza przeprowadzenie faktycznej analizy lecz oferta nie zawiera żadnej wartości dodanej).

Zamawiający w uzasadnieniu oceny wskazał, że Wykonawca przedstawił ogólne i standardowe przykłady ryzyk, które mogą wystąpić przy realizacji projektów, wraz ze sposobem ich identyfikacji, szacowania oraz reakcji na nie. Wykonawca błędnie jednak zidentyfikował priorytety zagrożeń, wskazując np. „małe zainteresowanie konsultacjami społecznymi” jako najpoważniejsze zagrożenie. Za to nie pochylił się nad podstawową kwestią wyboru modelu biznesowego, co w aspekcie wydarzeń roku 2019 (Trójmiasto, Kraków) ma ogromne znaczenie. Odwołujący natomiast wyjaśnił, iż wskazał tylko te grupy ryzyka, które dostrzegalne są na etapie przygotowania oferty, a informacja o priorytetach zdarzeń ma charakter poglądowy. Ponieważ zawarł wszystkie wymagane elementy powinien otrzymać maksymalną liczbę punktów.

Zgodnie z siwz w podkryterium B.2 Zamawiający oceniać miał sposób zdefiniowania ryzyk możliwych do wystąpienia przy realizacji projektu, jak również to, czy wykonawca przedstawił wyczerpujące informacje na temat zarządzania ryzykiem. Ocena na poziomie 1 pkt oznaczała, iż Zamawiający ocenił podejście jako „nieakceptowalne”. W ocenie Izby Odwołujący przyznał, iż nie uwzględnił wszystkich ryzyk możliwych do wystąpienia przy realizacji projektu, co oznaczało, iż oferta nie odnosi się w pełni do aspektów wskazanych do oceny w tym podkryterium. Wskazuje na to zarówno uzasadnienie zarzutu, jak i stanowisko przedstawione na rozprawie, w którym przyznał, iż w innych ofertach ryzyka zostały szerzej przedstawione. Ponadto, Zamawiający wskazał na błędy Wykonawcy, w tym brak odniesienia się do wyboru modelu biznesowego, co może decydować o powodzeniu projektu. Powyższe przesłanki wystarczały do uznania oferowanego podejścia jako nieakceptowalnego.

Kolejnym elementem oceny w kryterium B.3 był opis metod i technik zarządzania komunikacją, w tym opracowania szczegółowych procedur komunikacji między następującymi stronami projektu – Wykonawcą, a Zamawiającym, przy wykonywaniu zamówienia. Zamawiający przyznał Wykonawcy 1 punkt, co oznaczało ocenę podejścia jako „nieakceptowalnego”. Zamawiający wskazał, iż metodyka zawiera podstawowe sposoby komunikacji przy realizacji projektu, wskazując jako główny raportowanie z postępu prac. Wykonawca w opracowaniu w pkt 2.3 metodyki wskazał, iż raportowanie stanu wykonanych prac będzie głównym przesłaniem komunikacji z punktu widzenia Wykonawcy. Jako preferowany sposób komunikacji Wykonawca wskazał na wykorzystanie środków komunikacji elektronicznej (np. poczta e-mail), środków komunikacji telefonicznej oraz kontakt osobisty. W opisie mechanizmu wskazano wyłącznie na potrzebę każdorazowego określenia czasu odpowiedzi adresata oraz zaproponowano sporządzenie dokumentu – „Plan

komunikacji”, zawierającego zbiór procedur i wskazówek obejmujących w szczególności określenie osób odpowiedzialnych za komunikację, określenie informacji i treści które mają być przekazane oraz form przekazu dotyczące formatu, zawartości, poziomu szczegółowości, ram czasowych komunikacji, częstotliwości i metody przekazu informacji. W swoim stanowisku Odwołujący podkreślał szczególny walor „Planu komunikacji”, który miał wyróżniać jego opracowanie na tle ofert konkurencyjnych.

Odnosząc się do tej propozycji Izba uznała, iż opis zawarty w metodyce nie pozwalał na stwierdzenie, aby Wykonawca opracował szczegółową procedurę komunikacji między stronami projektu. „Plan komunikacji” faktycznie zawiera wyłącznie zarys tematyczny dokumentu bez wskazania konkretnych rozwiązań, mających zapewnić odpowiedni poziom komunikacji. Zamawiający nie miał zatem podstaw do dokonania wyższej oceny propozycji Wykonawcy, czy jak żąda tego Odwołujący przyznania oceny doskonałej.

Kolejnym zakwestionowanym elementem oceny był model organizacji i zarządzania Projektem (podkryterium B.4), w którym Wykonawca otrzymał średnią punktów 1,75. Zgodnie z opisem podkryterium, Zamawiający oceniać miał w jaki sposób wykonawca przedstawił opracowanie modelu organizacji i zarządzania Projektem obejmującym zarządzanie na dwóch poziomach: I poziom – Komitet Sterujący z udziałem przedstawicieli Zamawiającego oraz Wykonawcy odpowiedzialny za podejmowanie kluczowych decyzji; II poziom – zespoły robocze: prawny, informatyczny. Zamawiający w uzasadnieniu oceny wskazał, iż *Model organizacji i zarządzania Projektem bazować będzie na zaleceniach metodyki Prince2 i uwzględni dwupoziomowe zarządzanie.*

Średnia punktów wskazuje na ocenę „akceptowalną”, czyli uznanie oferty za poprawną, lecz nie zawierającą żadnej wartości dodanej do założeń. Uwzględniając opis elementów ocenianych w podkryterium, model obejmujący zarządzanie na dwóch poziomach (Komitet Sterujący oraz zespoły robocze) opisany w metodyce stanowił odzwierciedlenie założeń Zamawiającego. Wartością dodaną miało być założenie budowy struktury bazującej na zaleceniach metodyki Prince2. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wskazał, iż stosowanie metodyki Prince2 nie stanowi wartości dodanej, jest bowiem standardową metodą skutecznego zarządzania realizacją projektów. Odnosząc się do tego elementu Izba przyjęła wyjaśnienia Zamawiającego mając na względzie, iż w metodyce oprócz ogólnego wskazania na przyjęcie zaleceń Prince2, nie przedstawił konkretnego, przyjętego na potrzeby tego projektu rozwiązania. Wykonawca wskazuje wyłącznie na dostosowanie w optymalny sposób zaleceń do projektu, odpowiedni dobór ludzi, czy też przypisanie ról oraz zakresu udziału w projekcie przedstawicieli Zamawiającego. Nie prezentuje jednak sposobu dostosowania zaleceń Prince2 do tego projektu. Trudno w tych warunkach przyjąć, iż metodyka zawiera wartość dodaną, która powinna podnosić ocenę oferty.

Ocena podkryterium B.5 – opis korzyści projektu również prezentowała wynik dla oceny „akceptowalnej”, a Zamawiający w uzasadnieniu wskazał, iż *Wykonawca przedstawił 12 bardzo ogólnych korzyści związanych z powstaniem koncepcji, które należałoby traktować m.in. jako cel jej utworzenia (np. wybór najlepszego wariantu funkcjonowania Roweru Metropolitalnego na terenie GZM) wraz z minimalistycznym wypunktowaniem zalet wynikających z realizacji projektu.* Uzasadnienie to odnosiło się wprost do elementów ocenianych w tym podkryterium, czyli opisu korzyści projektu i zalet proponowanego rozwiązania. Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie przywołał zapisy z metodyki, które były powtórzeniem treści siwz. Przy takiej formule opisu korzyści i zalet Zamawiający nie miał podstaw do podniesienia oceny, co wymagałoby wskazania na elementy prezentujące wartość dodaną. Odwołujący tłumaczył przyczyny, dla których pominął kwestie wizerunkowe i środowiskowe i potwierdził, iż skupił się tylko na ogólnych zaletach i korzyściach rozwiązania. Odwołujący nie wskazał, elementów koncepcji, które kwalifikowałyby się do oceny, jako stanowiące istotną wartość dodaną dla przedsięwzięcia.

W podkryterium B.6 – opis narzędzi, oferta Odwołującego otrzymała średnią ocen, mieszczącą się w ocenie „akceptowalna”. Zamawiający w uzasadnieniu wskazał, iż *Opis narzędzi realizacji projektu przedstawiono w oparciu o pięć etapów z podziałem na trzy fazy: przygotowawczą, wykonawczą i zamknięcia. Opis zarządzania zmianą podzielono na ogólne czynniki wewnętrzne oraz zewnętrzne.* Zgodnie z opisem w podkryterium oceniany miał być opis narzędzi realizacji projektu oraz zarządzania zmianą pod kątem oceny możliwości oceny bieżącej projektu, w tym opracowanie procedur zarządzania i wprowadzania zmian w ramach prowadzenia projektu. Opis przedstawiony przez Odwołującego nie odnosił się do narzędzi wspomagających realizację projektu, jakie przykładowo były ujęte przez innych wykonawców (MS Projekt, JIRA, Confluence, Ms Teams, KPMG Traffic Tool). Sam opis procedury realizacji projektu nie był wystarczający do podwyższenia oceny do „doskonałej” (zgodnie z żądaniem Odwołującego).

W podkryterium C - opis zarządzania harmonogramem oraz logistyką projektu – Odwołujący otrzymał 2 z 5 możliwych do uzyskania punktów. Zamawiający w uzasadnieniu oceny wskazał, iż *Harmonogram zawiera poprawny podział zadań z rozbiciem na trzy kategorie: wstępne, właściwe-robocze, końcowe.*

Zgodnie z opisem oceny ofert harmonogram oceniany miał być pod kątem jego wykonalności.

Harmonogram przedstawiony został w formie wykresu Gantta, którego realizacja przewidziana jest na 120 dni, a Wykonawca przyjął czasookresy dla czynności wstępnych (20 dni), roboczych (81 dni), końcowych (19 dni). Zamawiający dopiero w odpowiedzi na

odwołanie wskazał na brak uwzględnienia prawa opcji, przyjęcie tylko jednego kamienia milowego oraz brak przewidzenia terminów na odbiory częściowe, które pozwoliłyby na prawidłowe zaplanowanie i realizację prac.

Wprawdzie Zamawiający nie wskazał w uzasadnieniu na braki w opisie harmonogramu, to również Odwołujący nie przedstawił elementów opisu mających wnosić wartość dodaną, a przez to podnoszących ocenę. Zasadniczo Izba zgadza się z ogólną oceną oferty Odwołującego, w tym argumentu Zamawiającego i Przystępującego, iż sposób uzasadnienia oceny oferty Wykonawcy był wynikiem lakonicznego ujęcia w metodyce zagadnień ocenianych w podkryteriach. Trudno oczekiwać od Zamawiającego dokonania wyższej oceny, gdy w dokumencie nie ma szczegółowych, dostosowanych do przedmiotowego projektu rozwiązań podnoszących szanse powodzenia wdrożonego projektu. Zamawiający oczekiwał propozycji pozwalających skutecznie wdrożyć, a następnie kontynuować projekt „Roweru Metropolitarnego”. Przedstawiona koncepcja była jedynie poprawna, co pośrednio również potwierdza treść odwołania. Odwołujący zasadniczo skupiał się na podkreśleniu walorów opracowania wskazując na jego kompletność. Taka argumentacja nie mogła prowadzić do podwyższenia oceny, w szczególności zgodnie z żądaniem Odwołującego do skali „doskonałej”.

W związku z powyższym odwołanie w całości podlegało oddaleniu na podstawie art. 191 ust. 1 Ustawy.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 192 ust. 9 oraz art. 192 ust. 10 Prawa zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 3 i § 5 ust. 3 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). Izba zaliczyła do kosztów postępowania wpis wniesiony przez Odwołującego w kwocie 7.500,00 zł. oraz koszty wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego w wysokości ustalonej na podstawie rachunku złożonego przed zamknięciem rozprawy i obciążyła nimi Odwołującego.

Przewodniczący: