

WYROK
z dnia 5 czerwca 2020 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Izabela Niedziałek-Bujak

Protokolant: Aldona Karpińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 2 czerwca 2020 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 23 marca 2020 r. przez **Odwołującego – Fundacja Szans dla Niewidomych** z siedzibą w Warszawie przy ul. Chlubnej 88 (03-051 Warszawa)

w postępowaniu prowadzonym przez **Zamawiającego – Kancelaria Prezesa Rady Ministrów**, Al. Ujazdowskie 1/3 (00-583 Warszawa)

przy udziale

Wykonawcy – MDDP Spółka Akcyjna Akademia Biznesu spółka komandytowa z siedzibą w Warszawie przy Al. Jana Pawła II 25 (00-854 Warszawa) zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego

orzeka:

1 Oddala odwołanie.

2. Kosztami postępowania odwoławczego obciąża Odwołującego – Fundacja Szans dla Niewidomych z siedzibą w Warszawie i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15.000 zł 00 gr. (słownie: piętnaście tysięcy złotych, zero groszy) uiszczoną przez Odwołującego tytułem wpisu od odwołania;

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 Warszawie.**

Przewodniczący:

Uzasadnienie

W postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego przez Zamawiającego – Górnośląsko – Kancelarię Prezesa Rady Ministrów na usługę społeczną *przygotowanie i przeprowadzenie szkoleń w ramach projektu „Przyjazny urząd – szkolenia z zakresu dostępności cyfrowej* (nr postępowania: ZS-36/2019), ogłoszonym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 20.12.2019 r., 2019/S 246-607358, wobec czynności oceny ofert i wyboru oferty najkorzystniejszej, Wykonawca Fundacja Szansa dla Niewidomych z/s w Warszawie (dalej jako Odwołujący), wniósł w dniu 23 marca 2020r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (sygn. akt KIO 626/20).

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu naruszenie:

1. art. 7 ust. 1 ustawy Pzp poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, przez nieobiektywne i dyskryminujące ocenienie oferty Odwołującego, w sposób niezgodny z treścią ogłoszenia o zamówieniu i określoną zasadą przyznawania punktów;
2. art. 91 ust. 1 ustawy Pzp przez niezastosowanie kryteriów oceny ofert podanych w ogłoszeniu i siwz, a w rezultacie nie przyznanie Odwołującemu punktów, które powinien otrzymać.

Odwołujący wniósł o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu unieważnienia czynności wyboru oferty najkorzystniejszej wykonawcy MDDP S.A. Akademia Biznesu sp.k., nakazanie dokonania ponownej oceny oferty i przyznania Odwołującemu po 20 pkt za spełnienie kryterium: „Podniesienie efektywności szkoleń (S)”, „Zapewnienie wsparcia eksperckiego (E)” oraz 6 pkt za spełnienie kryterium „Dodatkowi trenerzy skierowani do realizacji zamówienia (D)” oraz nakazanie dokonania wyboru oferty Odwołującego jako najkorzystniejszej.

Uzasadnienie faktyczne i prawne.

Odwołujący w dniu 13 marca 2020r. (drogą elektroniczną) został poinformowany o wynikach przeprowadzonej oceny ofert i wyborze oferty najkorzystniejszej.

Do oferty Odwołujący załączył dokument w postaci załącznika nr 3 Opis koncepcji zawierający opis propozycji podlegający ocenie w kryteriach oceny ofert.

W kryterium „Podniesienie efektywności szkoleń” (S) Zamawiający przyznał 10 na 20 możliwych punktów, a obniżenie punktacji zostało uzasadnione tym, iż *szkolenie z podstaw języka migowego oraz alfabetu Braille’a jest działaniem nieadekwatnym do zakresu*

szkolenia. Odwołujący nie zgadza się z takim stwierdzeniem, uwzględniając temat i cel szkolenia opisany w pkt 3.6 Opz.

Zamawiający wskazał, iż przyzna punkty za *przedstawioną propozycję działań, innych niż określone w opisie przedmiotu zamówienia, służących zwiększeniu efektywności realizowanych szkoleń, wraz z deklaracją ich wdrożenia na etapie realizacji zamówienia, przypadku przedstawienia przez Wykonawcę więcej niż jednej propozycji działań, Zamawiający oceni pierwszą propozycję w ofercie. Propozycja musi być przedstawiona w sposób opisowy, tj. zawierać precyzyjny i wyczerpujący opis sposobów, w jaki zastosowane działania przełożą się na zwiększenie efektywności realizowanych szkoleń, aby Zamawiający mógł ocenić, czy są adekwatne w stosunku do grupy docelowej szkolenia i czy wspierają cele szkolenia.* Zamawiający wskazał, że w ramach tego kryterium zależy mu na uświadomieniu uczestnikom szkoleń, z jakimi barierami mają do czynienia osoby niepełnosprawne, a wykonawca powinien opisać, w jaki sposób zastosuje aktywizujące metody i środki dydaktyczne podczas szkoleń.

Czytając wymagania, szczególnie z pkt 3.6.1.1 oraz 3.6.2.2 ppkt 2 kluczowym jest, aby uczestnicy szkolenia mogli na własnym przykładzie zrozumieć, jakie problemy ma w odbiorze informacji osoba niesłysząca korzystająca z języka migowego, który jest niezwykle uproszczony w stosunku do języka polskiego oraz jakie problemy ma osoba niewidoma korzystająca z systemu zapisu brajlowego, który jest niezbędny do poważnej pracy na komputerze.

Odwołujący nie zgadza się również ze stwierdzeniem, jakoby opis został urwany (Zamawiający nie wskazał, w którym miejscu). W ocenie Odwołującego w ofercie wyżej ocenionej (MDDP) nie ma nic ponad to, co Odwołujący zaoferował, poza wspomnianym szkoleniem z języka migowego i systemu brajla.

Kryterium – „Zapewnienie wsparcia eksperckiego” (E) – Zamawiający przyznał 10 na 20 możliwych punktów

Odnosząc się do argumentów prezentowanych przez Zamawiającego: „Powstanie lista dyskusyjna, na którą będzie mógł zapisać się każdy uczestnik szkolenia. Opis nie jest precyzyjny i wyczerpujący, ponieważ Wykonawca nie określił, jaką formę będzie miała lista dyskusyjna i jak będzie funkcjonować. Nie ma pewności czy urzędy będą miały dostęp do tego rozwiązania” wskazał, iż z uwagi na ograniczenie znaków do 8 tyś. nie opisywał znaczenia pojęć zdefiniowanych i znanych, a takim jest lista dyskusyjna rozumiana, jako forma internetowej grupy dyskusyjnej polegającej na automatycznym rozsyłaniu e-maili (definicja z Wikipedii). Odwołujący wybrał listę dyskusyjną ponieważ jest to najbardziej

efektywna forma dostępna dla wszystkich uczestników i zacytował fragment z opisu zawartego w ofercie.

Odwołujący zaprzecza słuszności argumentu, że „Część zaproponowanych działań nie uwzględnia realiów pracy w administracji publicznej i jest nieadekwatna do tej grupy wsparcia”, gdyż Zamawiający nie określił konkretnych działań do których miałyby się to odnosić.

Odwołujący nie rozumie dlaczego nie może korzystać z rozwiązań dostępnych w ramach działalności statutowej Fundacji, co Zamawiający wskazał jako przeszkodę dla przyznania maksymalnej liczby punktów. Odwołujący zaproponował w ofercie *wsparcie ze strony lokalnych Tyflopunktów Fundacji. Fundacja posiada swój oddział w każdej stolicy województwa. Pracownicy Fundacji posiadają dużą wiedzę z zakresu dostępności architektonicznej i cyfrowej dla osób niewidomych i słabo widzących. Wielu z nich to osoby niepełnosprawne, posiadające wieloletnie doświadczenie w tym szkoleniowe w swojej codziennej pracy obsługują osoby niepełnosprawne, współpracują z instytucjami publicznymi i są ekspertami w tej dziedzinie. Zaoferujemy uczestnikom z danych województw możliwość skorzystania z ich porad lokalnie, w godzinach pracy oddziałów – osobiście, telefonicznie i mailowo. Do zakończenia realizacji projektu aktywna będzie bezpłatna infolinia służąca do agregowania zapytań oraz do udzielania odpowiedzi z zagadnień będących przedmiotem szkolenia.*

W ocenie Odwołującego w ofercie wyżej ocenionej (MDDP) nie ma nic ponad to, co Odwołujący zaoferował (jest bardziej uboga), a mimo to uzyskała ocenę o 50% wyższą.

W kryterium „Dodatkowi trenerzy skierowani do realizacji zamówienia” (D) Zamawiający przyznał 0 na 16 możliwych pkt wskazując, że w przypadku trenerów nr 1, 2 i 6 zamiast nazwy i krótkiego opisu szkolenia Wykonawca podał nazwę i opis projektu. Brak informacji o tytułach szkoleń, czasie ich trwania oraz terminach realizacji miał uniemożliwiać ocenę spełnienia przez osoby wymagań w tym kryterium.

Zgodnie z opisem kryterium punkty miały być przyznane na podstawie listy osób zespołu, trenerów, którzy zostaną skierowani do realizacji przedmiotowego zamówienia powyżej oczekiwań wskazanych w OPZ, sporządzonej według wzoru stanowiącego załącznik nr 5a do siwz. Zamawiający w siwz opisał wymagania co do doświadczenia, jakie mają posiadać osoby pełniące funkcje trenera oraz wykształcenia, przy czym wskazane w ramach przedmiotowego kryterium osoby nie mogły być wskazywane na potwierdzenie spełnienia warunku udziału w postępowaniu, o którym mowa w § 5 ust. 1 pkt 2 lit. c tiret 2 ppkt 1.3 siwz. Zamawiający nie wymagał podania informacji o tytułach szkoleń, czasie ich trwania oraz terminach realizacji, dla oceny spełnienia wymagań w kryterium. Słowo projekt, szczególnie w kontekście konkretnych zapisów przy każdym wskazanym szkoleniowcu, mieści się w

pojęciu „wydarzenia edukacyjnego” definiującego w siwz szkolenie/zajęcie akademickie. Zamawiający powinien przyznać punkty za trenerów nr 1, 2 i 6.

Zamawiający w piśmie z dnia 24.04.2020r. złożył odpowiedź na odwołanie wnosząc o jego oddalenie, jako pozbawionego podstaw.

Zamawiający podkreślił znaczenie roli, jaką ma Zamawiający w procedurze oceny ofert, w tym ustaleniu kryteriów zgodnie z wolą i rozeznaniem własnym w zakresie efektów, które chce osiągnąć udzielając przedmiotowego zamówienia, co wydaje się być kwestionowane w odwołaniu. Odwołujący nie kwestionował ustalonych kryteriów oceny ofert, w których część uwzględniać musi ocenę Zamawiającego, nie kwestionuje również tego, że Zamawiający dokonał oceny zgodnie z ustalonymi w ogłoszeniu kryteriami. Zamawiający ocenił w jakim stopniu zaproponowane rozwiązania spełniają oczekiwania i stosownie do tych ustaleń przydzielił odpowiednią liczbę punktów w danym kryterium.

Nie stanowi o naruszeniu art. 7 ust. 1 Pzp ocena dokonana w oparciu o zasadę swobodnej oceny. To, że Odwołujący nie zgadza się z tak dokonaną i uzasadnioną oceną, nie stanowi naruszenia zasady równego traktowania wykonawców.

Odnosząc się do szczegółowych ocen, Zamawiający w odniesieniu do kryterium „Podniesienie efektywności szkoleń” wskazał na opis sposobu oceny, w którym określono, iż „przyzna punkty za przedstawioną przez Wykonawcę propozycję działań, innych niż określone w opisie przedmiotu zamówienia”. Odwołujący skopiował do swojej oferty część metod wskazanych przez Zamawiającego, zadeklarował zastosowanie: wykładu, pokazu, historii i analogii, wykładu interaktywnego, case study, pracy zespołowej i ćwiczeń na komputerze. Metody te zostały wskazane przez Zamawiającego w załączniku nr 1 do OPZ oraz w pkt 3.7.2. Zamawiający nie mógł przyznać punktów z tego tytułu. Ponadto, Odwołujący nie opisał proponowanych przez siebie metod, innych niż te powielone z OPZ, chociaż Zamawiający wyraźnie wskazał w § 14 pkt 3 siwz, że w ramach tego kryterium oceniać będzie, czy w ofercie przedstawiono „precyzyjny i wyczerpujący opis sposobów, w jaki zastosowane działania przełożą się na zwiększenie efektywności realizowanych szkoleń. Jako niejednoznaczne Zamawiający uznał samo wskazanie na: „pokaz, historie, analogie”, nie występują one jako metody dydaktyczne w literaturze przedmiotu. Zamawiający nie może się domyślać, co miał Odwołujący na myśli.

W ocenie Zamawiającego propozycja przeprowadzenia szkolenia z podstaw języka migowego i alfabetu Braille’a jest działaniem nieadekwatnym do celów, zakresu (dostępności cyfrowej) i czasu trwania szkolenia (3 dni). Za wystarczające Zamawiający wskazał samo zademonstrowanie działania klawiatury brajlowej i przekazanie podstawowych informacji o języku migowym i alfabecie Braille’a. Zamawiający ocenił w tym kryterium na 10 pkt (ocena

dobra) uznając koncepcję za częściowo podnoszącą efektywność szkoleń, a częściowo rozszerzającą zakres merytoryczny szkolenia o elementy, których Zamawiający nie zaplanował do realizacji. Koncepcja oceniana jako całość nie mogła otrzymać maksymalnej liczby punktów ponieważ w przypadku ewentualnego wykonania zamówienia przez Odwołującego, Zamawiający nie dopuściłby do realizacji wszystkich elementów tej koncepcji. Przeznaczając czas na nieadekwatne do celu szkolenia formy edukacyjne, Odwołujący nie uzyska znaczącego wzrostu efektywności szkolenia.

Zamawiający wskazał na fragment opisu ze strony 2 koncepcji, który nie został dokończony po zdaniu „Podczas warsztatów uczestnicy nauczą się korzystać”, co uniemożliwiało dokonanie oceny stopnia w jakim zaproponowane działania wpłyną na podniesienie efektywności szkoleń. Zamawiający ocenił drugą ze złożonych w terminie ofert przez Odwołującego, czyli „nowszą”. Ponieważ Wykonawca zaoferował rozwiązania częściowo nieadekwatne, dublujące działania przewidziane w OPZ oraz opisane w nieprecyzyjny i niewyczerpujący sposób, nie może otrzymać maksymalnej liczby punktów. Wszystkie działania musiały, zgodnie z § 14 pkt 3 siwz, uwzględniać realia pracy w administracji publicznej i wynikające z tego faktu ograniczenia prawne, finansowe, logistyczne i kadrowe. Tylko opis spełniający łącznie wszystkie kryteria oceny zasługiwał na maksymalną liczbę punktów.

W kryterium „zapewnienie wsparcia eksperckiego” Zamawiający ocenił ofertę na 10 pkt (ocena dobra) za propozycję działań zapewniających wsparcie eksperckie w okresie od dnia zakończenia szkolenia przez danego uczestnika do dnia zakończenia realizacji zamówienia. Propozycja utworzenia listy dyskusyjnej nie uzyskała punktów, gdyż nie była to propozycja konkretnego rozwiązania, a jedynie fragmentaryczny opis technicznej formy proponowanego rozwiązania. Z opisu nie wynika z jaką częstotliwością będą wysyłane informacje oraz udzielane odpowiedzi uczestnikom, w jaki sposób działanie to przełoży się na efektywność wsparcia eksperckiego i jakie będą korzyści dla uczestników szkoleń zgodnie z wymogiem z § 14 pkt 4 siwz. Nie opisano sposobu kontroli jakości merytorycznej takiego wsparcia. Odwołujący nie wskazał, jacy eksperci będą obsługiwali listę dyskusyjną ani jaka będzie częstotliwość jej aktualizacji. Nie można więc przyjąć, że działanie to będzie skuteczne, tym bardziej ocenić, że będzie skuteczne w najwyższym stopniu (za maksymalną liczbę punktów).

Zamawiający wyjaśnił, iż oferta wybrana otrzymała maksymalną liczbę punktów ponieważ jest kompletna, skierowana i przystosowana specjalnie do potrzeb grupy docelowej, uwzględniająca jej specyfikę.

Zamawiający jako pozorną ocenił propozycję wykorzystującą działalność statutową Fundacji – wsparcie ekspertów zatrudnionych w Fundacji, korzystanie ze specjalnej infolinii. Z oferty nie wynika, czy infolinia będzie utworzona specjalnie dla uczestników szkoleń na potrzeby zamówienia, kto będzie ją obsługiwał i na jakich zasadach. Z opisu nie wynika w jaki sposób zapewnione wsparcie eksperckie wspomogę uczestników szkoleń i jakie przyniesie efekty. Ocena ta nie świadczy o dyskryminacji Odwołującego, ale jest wyrazem tego, że nie ma żadnej gwarancji dla Zamawiającego, że w ramach zawartej umowy Wykonawca zrealizuje to działanie. Odwołujący nie zagwarantował obsługi szkoleń, a jedynie złożył propozycję skorzystania ze standardowej działalności Fundacji, z której i tak uczestnik może skorzystać. Gdyby Odwołujący zaoferował, że np. zarezerwuje godziny przyjęć dla uczestników szkoleń realizowanych w ramach zamówienia, w konkretnych dniach, Zamawiający mógłby rozważyć adekwatność propozycji. Nie można przyjąć, że w tym przypadku zostało zaoferowane konkretne działanie skierowane do tej grupy docelowej.

W kryterium „Dodatkowi trenerzy” Zamawiający ocenił listę trenerów sporządzoną w załączniku nr 5a do siwz na podstawie informacji wskazanych przez Odwołującego, które nie czyniły zadość wymaganiom, uniemożliwiając wyższą ocenę oferty. Wykonawca nie podał tytułów, zakresu oraz czasu trwania szkoleń, co uniemożliwiało pozytywną ocenę zdobytego przez ekspertów doświadczenia. Jako kryterium oceny ofert, informacji tych nie można było uzupełnić, czy też wyjaśnić z Wykonawcą. Zamawiający był związany zapisami siwz, których Odwołujący również nie kwestionował na właściwym etapie postępowania.

Zamawiający dokonał oceny „projektów” zgodnie z § 5 siwz, w którym zdefiniował pojęcie szkolenia/zajęcia akademickie, jako wydarzenia edukacyjnego, podczas którego trener prowadzi zajęcia dla grupy osób w celu podniesienia ich wiedzy lub/i umiejętności. Ponieważ z opisu nie można było ustalić spełnienia wszystkich przesłanek, Zamawiający nie mógł przyznać punktów. Ponadto, z opis celów projektów wynika, że zakres merytoryczny projektów był inny niż zakres doświadczenia trenerów wymagany przez Zamawiającego. Zamawiający zacytował przykładowe opisy celów projektów, które nie korespondowały z wymaganiem, jakie postawił wobec trenerów (ich doświadczenia).

W dniu 26 marca 2020 r. do postępowania odwoławczego przystąpił po stronie Zamawiającego Wykonawca MDDP Spółka Akcyjna Akademia Biznesu Sp. k. z siedzibą w Warszawie (dalej jako Przystępujący/MDDP). Na posiedzeniu niejawnym prowadzonym z udziałem stron Izba dopuściła w charakterze uczestnika postępowania Przystępującego po stronie Zamawiającego.

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 kryteriach pozacenowych. 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 Wykonawcy MDD. 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 podstaw oceny oferty Odwołującego w kryteriach pozacenowych: „Podniesienie efektywności szkoleń” (S); „Zapewnienie wsparcia eksperckiego” (E) oraz „Zapewnienie dodatkowych trenerów” (D). Chociaż w odwołaniu wskazano również na czynność wyboru oferty najkorzystniejszej (MDDP), to zarzuty nie były skierowane wobec poprawności oceny tej oferty. Mimo, iż Odwołujący porównywał sposób oceny obu ofert, to miało to wyłącznie na celu doprowadzenie do podwyższenia oceny oferty Odwołującego. Tym samym, będąc związaną podstawą i zakresem zarzutów, Izba nie była

uprawniona do weryfikowania poprawności oceny oferty Wykonawcy MDDP, a stanowisko Odwołującego odnoszące się do tej oceny, miało wyłącznie walor dodatkowej argumentacji.

Przechodząc zatem do podniesionych zarzutów Izba, uwzględniając przedłożoną dokumentację postępowania, w pierwszej kolejności ustaliła zasady, jakie obowiązywały dla dokonania oceny ofert w tym postępowaniu z uwzględnieniem zakresu przedmiotowego zamówienia.

Przedmiotem zamówienia jest przygotowanie, organizacja i przeprowadzenie szkoleń z zakresu dostępności cyfrowej dla 900 osób. Celem szkolenia jest podniesienie kompetencji pracowników administracji publicznej w zakresie zapewnienia dostępności przygotowanych i udostępnionych dokumentów urzędowych, treści zamieszczanych na stronach internetowych oraz innych materiałów/publikacji urzędowych (pkt 1.2 OPZ – załącznik nr 1 do siwz). Wykonawca przygotowuje i przeprowadzi 75 trzydniowych szkoleń, które nie mogą być dzielone na jednodniowe lub jednodniowe i dwudniowe (pkt 3.3.1 OPZ). W trakcie każdego szkolenia co najmniej 60% czasu szkolenia będzie miało charakter warsztatów (tzn. ćwiczenia, dyskusja, analiza studiów przypadku). Szkolenia dedykowane są dla redaktorów merytorycznych oraz redaktorów technicznych (członków korpusu służby cywilnej). Redaktorzy merytoryczni są odpowiedzialni za przygotowanie treści materiałów zamieszczanych w serwisach internetowych, a także inne osoby odpowiedzialne za jakość, prezentację i czytelność serwisów internetowych. Redaktorzy techniczni są odpowiedzialni za rozwiązania techniczne, za pomocą których są udostępniane w serwisach internetowych materiały/publikacje (tj. twórcy i administratorzy stron i serwisów internetowych oraz twórcy oprogramowania dla urządzeń mobilnych (pkt 3.4.6.1 i 3.4.6.2 OPZ).

W pkt 3.6 OPZ Zamawiający opisał tematykę oraz cel szkoleń dla obu grup redaktorów, wskazując na cele:

- podniesienie kompetencji w zakresie opracowywania treści publikowanych w serwisach internetowych, zgodnie z obowiązującym standardem WCAG (2.1) i uwzględnieniem zaleceń wynikających z zakresu polskiego prawa, a także w zakresie zasad skutecznej, prostej i zrozumiałej komunikacji z osobami z różnymi rodzajami niepełnosprawności (dotyczy redaktorów merytorycznych);
- podniesienie kompetencji w zakresie tworzenia stron i serwisów internetowych oraz pisania oprogramowania dla urządzeń mobilnych zgodnie z obowiązującym standardem WCAG i zaleceniami wynikającymi z polskiego prawa oraz w zakresie zagadnień dotyczących dostępności oraz skutecznej komunikacji (dotyczy redaktorów technicznych).

Zamawiający określił bloki tematyczne obejmujące zagadnienia jakie mają być objęte szkoleniem i określił czas przewidziany na dwa bloki tematyczne, tj. 16 godzin (pierwszy blok tematyczny) i 8 godzin (drugi blok tematyczny poświęcony skutecznej i prostej komunikacji).

W pkt 3.7.2 OPZ opisane zostały metody dydaktyczne, jako przewidziane w programach szkoleniowych aktywizujące uczestników do czynnego udziału w szkoleniu. Szkolenia muszą mieć charakter warsztatowy, tzn. wymiar praktyczny, z zastosowaniem przykładów, ćwiczeń i zadań indywidualnych oraz grupowych. Jako metody dydaktyczne wymienione zostały: wykłady, ćwiczenia, dyskusja, analizy studiów przypadku. Wśród środków dydaktycznych Zamawiający wymienił prezentacje multimedialne, karty pracy, opis studiów przypadku.

Wykonawca zapewni uczestnikom szkoleń możliwość skonsultowania z trenerem (za pośrednictwem poczty elektronicznej) zagadnień omawianych podczas szkolenia w okresie 30 dni od zakończenia każdego szkolenia, z czasem odpowiedzi trenera do 5 dni roboczych. (pkt 3.3.7 OPZ).

Zamawiający w siwz ustalił siedem kryteriów, w tym objęte zarzutem błędnego zastosowania kryteria: podniesienie efektywności szkoleń (S) – liczba punktów 20; zapewnienie wsparcia eksperckiego (E) – liczba punktów 20; dodatkowi trenerzy – liczba punktów 14. W § 14 siwz określone zostały zasady oceny ofert w kryteriach.

W kryterium S i E Zamawiający przewidział punkty za przedstawioną propozycję działań, innych niż określone w opisie przedmiotu zamówienia, służących zwiększeniu efektywności realizowanych szkoleń, wraz z deklaracją ich wdrożenia na etapie realizacji zamówienia. *W przypadku przedstawienia przez Wykonawcę więcej niż jednej propozycji działań, Zamawiający oceni pierwszą propozycję w ofercie. Propozycja musi być przedstawiona w sposób opisowy, tj. zawierać precyzyjny i wyczerpujący opis sposobów, w jaki zastosowane działania przełożą się na zwiększenie efektywności realizowanych szkoleń, aby Zamawiający mógł ocenić, czy są adekwatne w stosunku do grupy docelowej szkolenia i czy wspierają cele szkolenia.*

Zamawiający przyzna:

0 punktów - *za brak deklaracji w treści oferty odnośnie tego kryterium lub opis działań dublujących działania wskazane w Opisie Przedmiotu Zamówienia lub niewpływających na podniesienie efektywności realizowanych szkoleń i nieuwzględniających specyfiki grupy docelowej albo czyniących to w sposób niedostateczny, a także propozycję z opisem, który uniemożliwia dokonanie obiektywnej oceny wpływu zastosowania działania na zwiększenie efektywności szkoleń oraz ich dopasowania do grupy;*

10 punktów - za działanie wpływające na podniesienie efektywności realizowanych szkoleń i uwzględniające specyfikę grupy w stopniu dobrym;

20 punktów - za działania wpływające na podniesienie efektywności realizowanych szkoleń i uwzględniające specyfikę grupy w stopniu bardzo dobrym.

W ramach tego kryterium Zamawiającemu zależy na uświadomieniu uczestnikom szkoleń, z jakim barierami mają do czynienia osoby niepełnosprawne (S). Wykonawca powinien opisać, w jaki sposób zastosuje aktywizujące metody i środki dydaktyczne podczas szkoleń (S) /Wykonawca powinien opisać, w jaki sposób zapewni wsparcie eksperckie w okresie od dnia zakończenia szkolenia przez danego uczestnika do dnia zakończenia realizacji zamówienia (E).

Wszystkie działania muszą uwzględniać realia pracy w administracji publicznej i wynikające z tego faktu ograniczenia prawne, finansowe, logistyczne i kadrowe. Opis propozycji nie może przekraczać 8 tys znaków ze spacjami. W przypadku zamieszczenia dłuższego opisu ocenie zostanie poddany fragment mieszczący się w limicie znaków. W przypadku przedstawienia przez Wykonawcę więcej niż jednej propozycji działań oceniona zostanie pierwsza propozycja w ofercie.

W kryterium D Zamawiający przewidział punkty za zadeklarowanie przez Wykonawcę zapewnienia dodatkowych trenerów ponad liczbę określoną w opisie przedmiotu zamówienia, spełniających wymogi na trenerów określone w OPZ/SIWZ.

Zamawiający przyzna:

0 punktów za brak deklaracji w treści oferty odnośnie tego kryterium lub zadeklarowanie liczby 0 trenerów lub brak wykazu dodatkowych trenerów (załącznik 5a);

2 punkty za każdego zadeklarowanego trenera spełniającego wymagania Zamawiającego umieszczonego w wykazie dodatkowych trenerów;

Osoby wskazane przez Wykonawcę w ramach przedmiotowego kryterium nie mogą być wskazane w celu potwierdzenia spełnienia warunku udziału w postępowania o którym mowa w § 5 ust. 1.2.3.b) SIWZ, tj. muszą być różne od 3 osób, pełniących funkcję trenera, które zostaną wskazane w wykazie osób, sporządzonym zgodnie z wzorem, który stanowi załącznik nr 5 do SIWZ.

W tym kryterium Zamawiający może przyznać maksymalnie 14 punktów.

W załączniku nr 5a do siwz (wykaz dodatkowych trenerów) Zamawiający wymagał podania informacji pozwalających na potwierdzenie spełnienia postawionego warunku dotyczących wykształcenia, doświadczenia w prowadzeniu szkoleń w wymiarze co najmniej 150 h dydaktycznych z zakresu tematycznego opisanego jako:

- opracowywania treści publikowanych w serwisach internetowych zgodnie z obowiązującym standardem WCAG i uwzględnieniem zaleceń wynikających z polskiego prawa;
- tworzenia stron i serwisów internetowych oraz pisania oprogramowania dla urządzeń mobilnych zgodnych z obowiązującym standardem WCAG i zaleceniami wynikającymi z polskiego prawa;
- zasad skutecznej, prostej i zrozumiałej komunikacji.

Odwołujący przedłożył opis koncepcji podniesienia efektywności szkoleń, zapewnienia wsparcia eksperckiego, zapewnienia trwałości, a także wypełniony załącznik nr 5a do siwz, w którym wskazał siedmiu ekspertów, zamieszczając krótki opis doświadczenia zawodowego, mający potwierdzać wymagany przez Zamawiającego określony ilością godzin dydaktycznych we wskazanym zakresie tematycznym. Poza ogólnym potwierdzeniem doświadczenia w zakresie wymaganym, Wykonawca zobowiązany był uzupełnić informacje dotyczące przeprowadzonych szkoleń/zajęć akademickich poprzez wskazanie: nazwy i krótkiego opisu, okresu realizacji usługi, podmiotu na rzecz którego była wykonywana, pełnionej funkcji i łącznej ilości godzin dydaktycznych.

Zamawiający ocenił ofertę Odwołującego w kryterium S na 10 pkt (ocena dobra). W uzasadnieniu takiej oceny wskazał na praktyczne rozwiązania architektoniczne, cyfrowe i komunikacyjno-informacyjne dla osób niepełnosprawnych, m.in. oznaczenie poziome i pionowe, terminale informacyjne, tyflografika, pętle indukcyjne i inne. Uwzględnił również propozycję prezentacji darmowych aplikacji sprawdzających automatycznie dostępność stron internetowych (walida tory, aplikacja do pomiaru kontrastu kolorystycznego) oraz programy wspomagające. Jednocześnie zauważył, iż zaproponowano również metody szkolenia wskazane przez Zamawiającego w siwz (wykład, case study, praca zespołowa, ćwiczenia na komputerze). Szkolenie z podstaw języka migowego oraz alfabetu Braille'a Zamawiający ocenił jako nieadekwatne do zakresu szkolenia. Zamawiający wskazał na urwany opis propozycji, co uniemożliwiało jej pełną ocenę.

W kryterium E Zamawiający ocenił propozycję Odwołującego na 10 punktów (ocena dobra) wskazując, iż Wykonawca wymienił konkretnych ekspertów z konkretnych rodzajów dostępności. Propozycja listy dyskusyjnej nie została przez Zamawiającego uwzględniona, gdyż opis nie był precyzyjny i wyczerpujący – Wykonawca nie określił, jaką formę będzie miała lista dyskusyjna i jak będzie funkcjonować. Nie ma również pewności czy urzędy będą miały dostęp do tego rozwiązania. Zamawiający podał, iż część zaproponowanych działań nie uwzględnia realiów pracy w administracji publicznej i jest nieadekwatna do tej grupy wsparcia. Wykonawca deklaruje możliwość korzystania z rozwiązań dostępnych w ramach

działalności statutowej Fundacji, a nie przygotowanych na potrzeby realizacji zamówienia. z tego względu Zamawiający nie mógł przyznać maksymalnej liczby punktów w tym kryterium.

W kryterium D Zamawiający nie przyznał żadnych punktów i wskazał, że w przypadku trenerów nr 1, 2, 6 Wykonawca nie opisał, jaki był zakres szkoleń, ile godzin trwały poszczególne szkolenia, ile było szkoleń, jakie były terminy ich realizacji. W przypadku trenerów nr 3, 4, 5, 7 Wykonawca nie podał informacji nt. konkretnych tytułów szkoleń z opisem, co uniemożliwiało ocenę czy wymienione osoby spełniają wymagania.

W załączniku nr 5a do siwz Odwołujący wskazał siedmiu dodatkowych trenerów, potwierdzając ich doświadczenia w zakresie szkoleń wymaganym przez Zamawiającego oraz przedstawiając w tym zakresie opis dotyczący doświadczenia – zawierający się w opisie projektów: „Aktywna Warszawa – program wsparcia społeczno zawodowego rodzin z osobami z dysfunkcją wzroku”, „Wirtualna Warszawa w Paluszku – szkolenia z obsługi smart fonów oraz aplikacji Wirtualna Warszawa”; „Nowoczesna Rehabilitacja kluczem do zwiększenia samodzielności osób z dysfunkcjami wzroku”, „Projekt świat dotyku i dźwięku bez tajemnic. Efektywna pomoc niewidomym o niedowidzącym – zwiększenie kompetencji i umiejętności otoczenia osób niepełnosprawnych”; „Trampolina kariery –aktywizacja społeczno-zawodowa osób z niepełnosprawnością wzroku w województwie mazowieckim” (dotyczy trenerów nr 1,2 i 6).

Izba stwierdziła.

Ocena w kwestionowanych kryteriach pozacenowych odpowiadała ustalonym zasadom i nie prowadziła do ustalenia wadliwego wyniku postępowania.

Zasadniczo oceny działania Zamawiającego Izba dokonała w oderwaniu od oceny oferty konkurencyjnej, co jak wskazano na wstępie, nie było objęte przedmiotem zarzutu. Ponieważ obie oferty prezentowały odmienne koncepcje podniesienia efektywności szkoleń, zapewnienia wsparcia eksperckiego, jak również różniły się przedstawionym w załączniku nr 5a do siwz zapleczem osobowym (trenerami), nie było celowym porównywanie uzyskanych ocen. Odwołujący nie wskazał żadnego punktu wspólnego, który mógłby skłaniać do wniosku, iż Zamawiający ocenił w różny sposób koncepcje prezentujące te same metody szkoleniowe, czy też ten sam zasób kadrowy. Uwzględniając zakres zarzutu Izba odniosła wyłącznie do oceny oferty Odwołującego oraz uzasadnienia tej oceny przekazanej Wykonawcy.

Odnosząc się do kryterium – „Podniesienie efektywności szkoleń” (S) Izba uznała, iż ocena Zamawiającego ustalona, jako „dobra” dotyczyła całości propozycji, w tym elementów wpływających pozytywnie na ilość przyznanych punktów, jak i decydujących o braku

przyznania maksymalnej ilości punktów. W tej sytuacji nie miał znaczenia argument Zamawiającego, iż ocenie poddawał pierwszą z propozycji działań wskazanych w koncepcji. Chociaż na rozprawie Zamawiający prezentował odmienne podejście do koncepcji, jako opracowania podlegającego częściowej ocenie, tj. w zakresie pierwszego z działań wykraczającego poza wstanie przez samego Zamawiającego (pokaz), to stanowisku temu przeczy uzasadnienie oceny, w której Zamawiający całościowo odnosił się do prezentowanych działań. Zgodnie z zasadami oceny ofert w tym kryterium, dla uzyskania oceny bardzo dobrej konieczne było przedstawienie propozycji spełniającej w najwyższym stopniu cele szkoleniowe, co pozostawione zostało subiektywnej ocenie Zamawiającego. Zamawiający w siwz nie określił jakie walory decydować miały o ocenie dobrej i bardzo dobrej, poza wspólnym dla obu ocen stwierdzeniem, iż oceniać będzie *działania wpływające na podniesienie efektywności realizowanych szkoleń i uwzględniające specyfikę grupy*. Istotne znaczenie dla oceny miał natomiast sposób przedstawienia propozycji działań, która zgodnie z siwz musiała być *przedstawiona w sposób opisowy, tj. zawierać precyzyjny i wyczerpujący opis sposobów, w jaki zastosowane działania przełożą się na zwiększenie efektywności realizowanych szkoleń, aby Zamawiający mógł ocenić, czy są adekwatne w stosunku do grupy docelowej szkolenia i czy wspierają cele szkolenia*. Możliwość przyznania 10 lub 20 pkt w tym kryterium była uzależniona od oceny stopnia, w jakim propozycja działań wpływać będzie na podniesienie efektywności realizowanych szkoleń oraz dostosowania działań do specyfiki grupy szkoleniowej. Ponieważ Zamawiający wprowadził ograniczenie co do liczby znaków, to jakość opisu, a nie ilość propozycji działań decydowała o uzyskanej ocenie. Stąd nie miało znaczenia porównywanie propozycji Odwołującego z propozycją MDDP (wyżej ocenioną), w tym licytowania ilości metod szkoleniowych zaproponowanych przez obu Wykonawców.

Zapisy siwz pozostawiały Zamawiającemu możliwość subiektywnej oceny całości propozycji, co nie oznaczało, iż ocena była dowolna. Zamawiający był związany ustalonymi zasadami oceny, które były odnoszone do precyzyjności, jasności opisu oraz adekwatności zaproponowanych metod, co pozwalało wskazać na te elementy propozycji, które nie pozwalały przyznać maksymalnej ilości punktów. W przypadku oferty Odwołującego, przyczyna ta wynikała z powielania części metod szkoleniowych wskazanych już w OPZ, czy też przedstawienia propozycji w stopniu niedostatecznie precyzującym jej wpływ na poprawę efektywności szkolenia. Odnosząc się do tego uzasadnienia Izba uznała, iż ocena mieści się w wytycznych oceny, które powiązane były z potrzebą uświadomienia uczestnikom szkolenia barier, z jakimi mają do czynienia osoby niepełnosprawne. Zamawiający był uprawniony do zaniżenia oceny w związku z ujęciem propozycji działania, która nie mogła mieć realnego

wpływu na podniesienie efektywności szkolenia, którego zakres tematyczny został przez Zamawiającego wskazany w OPZ.

Propozycja przeprowadzenia szkolenia z podstaw języka migowego oraz alfabetu Brailła (w tym zajęcia praktyczne w pisaniu na brajlowskiej maszynie do pisania), w ocenie Odwoływającego miała prowadzić do podniesienia efektywności szkolenia. Ponieważ Wykonawca nie rozwinął w propozycji opisu tej metody szkoleniowej, Zamawiający nie mógł ocenić, w jakim stopniu podniesie ona efektywność szkolenia. Skoro Wykonawca zdecydował się na wskazanie tej metody, to powinien właściwie przedstawić sposób, w jaki poprawi ona efektywność szkolenia dedykowanego oraz przyczyni się do podniesienia kompetencji obu grup redaktorów. Brak tych informacji powodował, iż ten element nie mógł wpłynąć na podwyższenie oceny, a zdaniem Odwoływającego wyróżniał on przedstawioną propozycję na tle pozostałych ofert.

Ocena propozycji w kryterium „Zapewnienie wsparcia eksperckiego” (E) zasadniczo skupiała się wokół dwóch metod, tj. listy dyskusyjnej oraz wykorzystania tyflopunktów. Oprócz tego Wykonawca zapewnił wsparcie ekspertów oraz dostęp do bezpłatnej infolinii służącej do agregowania zapytań oraz udzielania odpowiedzi z zagadnień będących przedmiotem szkolenia. W odniesieniu do tych ostatnich wymienionych, Wykonawca nie przedstawił żadnych szczegółów opisujących sposób, w jaki będzie te elementy wdrażał. Zamawiający nie miał zatem dostatecznych danych, które pozwoliłyby ocenić propozycję w stopniu bardzo dobrym. W uzasadnieniu dokonanej oceny Zamawiający odniósł się do dwóch zasadniczych elementów propozycji i uzasadnił dlaczego nie zostały one ocenione, jako sprzyjające poprawie efektywności szkolenia, jak również podniesieniu kompetencji uczestników szkolenia, którymi nie są osoby niewidome lub niedowidzące. Z opisu propozycji wynika, iż lista dyskusyjna miałaby być platformą do wymiany informacji i doświadczeń pomiędzy użytkownikami. Wskazuje to zatem, iż udział ekspertów nie jest gwarantowany w pełnym zakresie tematycznym, gdyż nie zostało to zaproponowane w sposób jednoznaczny. Zasadniczo Wykonawca skupił się na przedstawieniu zalet rozwiązania służącego do wymiany doświadczeń pomiędzy uczestnikami szkolenia, które powstanie już w trakcie szkolenia, a nie jako narzędzia, które zostanie wykorzystane w trakcie szkolenia. Odnośnie tyflopunktów słuszne były zastrzeżenia Zamawiającego, iż nie jest wiadomym w jaki sposób Wykonawca miałby skorzystać z tych zasobów w trakcie szkolenia, podnosząc jego efektywność, jak również, że dedykowane będzie to dla pracowników korpusu służby cywilnej. Zasoby Fundacji nie zostały przedstawione w sposób czyniący zadość oczekiwaniom Zamawiającego, stąd nawet jeżeli wyróżniają tego Wykonawcę na tle innych podmiotów, to nie mogły wpłynąć na wyższą ocenę w kryterium wsparcia eksperckiego.

Ostatnia z kwestionowanych ocen dotyczy zapewnienia dodatkowych trenerów (D). Zastrzeżenia Zamawiającego dotyczyły sposobu prezentacji informacji, koniecznych do potwierdzenia wymaganego od ekspertów doświadczenia, tj. opisu i nazwy szkolenia/zajęć akademickich. W przypadku wszystkich ekspertów, do których Odwołujący zgłosił zarzut niewłaściwej oceny ich doświadczenia (nr 1, 2 i 6), Wykonawca wskazał na projekty obejmujące szeroko rozumiane formy szkoleń. Zamawiający na rozprawie przedłożył materiały dodatkowe, wykraczające poza informacje o projektach podane w ofercie, z których wynikał rzeczywisty zakres realizowanych działań edukacyjnych.

W przypadku Projektu „Aktywna Warszawa – program wsparcia społecznozawodowego rodzin z osobami z dysfunkcją wzroku” (wskazany przy ekspertach nr 1 i 6) zakres działań wykraczał dalece poza same szkolenia i obejmował również pośrednictwo pracy, wsparcie asystenta osoby z niepełnosprawnością, rodzinne wyjścia integracyjne, kursy i staże zawodowe, diagnozę potrzeb i doradztwo. Jako jedno z działań wymienione zostały warsztaty tyfloinformatyczne i nauka obsługi nowoczesnych urządzeń teleinformatycznych. Zgodnie z siwz eksperci wskazywani w wykazie mieli legitymować się doświadczeniem zawodowym w szkoleniach obejmujących tematycznie zagadnienia dotyczące opracowywania treści publikowanych w serwisach internetowych, tworzenia stron i serwisów internetowych, pisania oprogramowania dla urządzeń mobilnych. Jednocześnie wskazany przez Wykonawcę okres realizacji usługi w zasadzie pokrywa się z planowanym okresem realizacji projektu, tj. 01.07.2016 – 30.06.2018. Powyższe okoliczności potwierdzają słuszność zastrzeżeń Zamawiającego co do możliwości potwierdzenia się okoliczności pozwalających pozytywnie ocenić doświadczenie ekspertów.

Podobne zastrzeżenia budziły pozostałe projekty, mające opisywać doświadczenie ekspertów nr 1, 2 i 6, tj.:

- projekt „Świat dotyku i dźwięku bez tajemnic. Efektywna pomoc niewidomym i niedowidzącym – zwiększenie kompetencji i umiejętności otoczenia osób niepełnosprawnych” (dedykowany dla członków rodzin i osób z otoczenia osób niepełnosprawnych wzrokowo),
- projekt „Virtualna Warszawa w Paluszku – szkolenia z obsługi smartfonów oraz aplikacji Virtualna Warszawa” mający na celu zapoznanie się urządzeniami wspomagającymi samodzielne poruszanie się po mieście;
- projekt „Trampolina kariery – aktywizacja społeczno-zawodowa osób z niepełnosprawnością wzroku w województwie mazowieckim”;
- projekt „Nowoczesna Rehabilitacja kluczem do zwiększenia samodzielności osób z dysfunkcjami wzroku”.

Wymienione powyżej projekty, dedykowane były przede wszystkim osobom niepełnosprawnym z dysfunkcjami wzroku bądź osobom bliskim lub z otoczenia tych osób. Miały one na celu poprawę sytuacji życiowej osób, również na tle zawodowym, jednak nie w zakresie oczekiwanym przez Zamawiającego. Żaden z zakresów form szkoleniowych nie był dedykowany zagadnieniom opisanym w siwz, koniecznym dla uzyskania dodatkowych punktów w kryterium pozacenowym.

Podsumowując Izba podkreśla, iż dla uzyskania dodatkowych punktów w kryterium oceny ofert Wykonawca zobowiązany był przedstawić wyczerpujący opis propozycji działań, jak i doświadczenia zawodowego ekspertów, tak aby Zamawiający mógł w zgodzie z ustalonymi wytycznymi dokonać oceny oferty. Braki lub niejasności w zapisach stanowiły przeszkodę dla wyższej oceny oferty Odwołującego, a takie występowały. Tym samym Izba utrzymała wynik postępowania, na jaki wskazał Zamawiający i w całości oddaliła odwołanie.

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. 4 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 15.000,00 zł.

Przewodniczący: