

Sygn. akt: KIO 2150/12

WYROK

z dnia 18 października 2012 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

**Przewodniczący: Renata Tubisz
Izabela Kuciak
Emil Kuriata**

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 października 2012r. odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 5 października 2012 r. przez **wykonawcę: Comarch S.A., Al. Jana Pawła II 39 A, 31-864 Kraków** w postępowaniu prowadzonym przez **zamawiającego: Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach; ul. Jagiellońska 25, 40-032 Katowice**

orzeka:

1. oddala odwołanie

2. kosztami postępowania obciąża **Comarch S.A., Al. Jana Pawła II 39 A, 31-864 Kraków** i:
2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15.000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez **Comarch S.A., Al. Jana Pawła II 39 A, 31-864 Kraków** tytułem wpisu od odwołania

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2010 r. 113, poz. 759 ze zm.) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Katowice.

Przewodniczący:
.....*
.....*

Uzasadnienie

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane pod poz. 2011/S 201- 327413 w dniu 19 października 2011r. w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Przedmiotem postępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego jest „Dostawa i wdrożenie Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy w Jednostkach Administracji Zespolonej wraz z innymi niezbędnymi usługami poprzez rozbudowę istniejącego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim Systemu Obiegu Dokumentów i Spraw (SODiS) w ramach projektu pn.: ”Elektroniczna Platforma Pracy Śląskiej Administracji Zespolonej” współfinansowanego z Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013.

Prowadzącym postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego jest Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach.

Odwołanie wniosk Comarch S.A. z siedzibą w Krakowie.

Pismem z dnia 5 października 2012r. odwołujący wniosk o odwołanie na czynność zamawiającego unieważnienia postępowania wnosząc o nakazanie zamawiającemu unieważnienia tejże czynności i nakazanie dokonania wyboru oferty odwołującego jako najkorzystniejszej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. – Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. 2010r. nr 113, poz. 759 z późn. zm.) zwanej dalej „ustawą”: art. 93 ust.1 pkt 6) poprzez unieważnienie przedmiotowego postępowania, pomimo braku spełnienia przesłanek warunkujących dokonanie takiej czynności a określonych w powołanym przepisie, art.91 ust.1 poprzez zaniechanie wyboru oferty złożonej przez odwołującego jako oferty najkorzystniejszej, pomimo że oferta odwołującego jest jedyną ofertą złożoną w postępowaniu i nie podlega odrzuceniu, art. 7 ust.1 poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

W uzasadnieniu przedstawiono następującą argumentacją formalną i prawną.

Zamawiający zrekapitulował prowadzone postępowanie stwierdzając, że pomimo upływu rocznego okresu prowadzenia postępowania, w którym zamawiający dokonywał oceny jedynej złożonej oferty przez odwołującego, zamawiający trzykrotnie wystąpił o unieważnienie postępowania.

Pierwszy raz zamawiający podjął czynność unieważnienia postępowania w miesiącu styczniu 2012r., która to czynność została unieważniona wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 8 lutego 2012r. o Sygn. akt KIO 158/12 a wyrok KIO został utrzymany wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 17 kwietnia 2012r. o Sygn. akt XIX Ga 160/12. Po raz drugi zamawiający unieważnił postępowanie w dniu 17 maja 2012r. zarzucając odwołującemu nie wniesienie wadium na przedłużony okres związania ofertą co również zostało zakwestionowane wyrokiem KIO z dnia 11 czerwca 2012r. w sprawie o Sygn. akt KIO 1098/12. Zamawiający zwlekał kolejne 3 miesiące nie dokonując oceny oferty odwołującego i w dniu 25 września 2012r. po raz trzeci powiadomił odwołującego o unieważnieniu postępowania tym razem na podstawie art. 93 ust.1 pkt 6 ustawy.

Odwołujący podając powyższe daty i okoliczności, na podstawie których zamawiający unieważnił dwukrotnie postępowania wskazuje również na niewiarygodność przyczyn aktualnego unieważnienia postępowania.

Zamawiający unieważniając postępowanie wskazał na art. 93 ust. 1 pkt 6) ustawy.

Co do braku ziszczenia się przesłanki „wystąpienia istotnej zmiany okoliczności”.

Zamawiający nie wykazał w okresie od wszczęcia postępowania do czynności unieważnienia postępowania żadnej istotnej zmiany okoliczności. Wizyta przedstawicieli w PUW w dniu 26 stycznia 2012, jeżeli nawet nastąpiła, nie jest okolicznością niezależną od zamawiającego, która spowodowała istotną zmianę usprawiedliwiającą unieważnienie postępowania. Wizyta nie jest kategorią obiektywną według wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 1 grudnia 2003r. V Ca 2224/2003, zgodnie z którym „istotna zmiana okoliczności to kategoria obiektywna, ściśle powiązana z przedmiotem i terminem wykonania zadania objętego postępowaniem(...)”.

Powołując się na przedmiotowy wyrok odwołujący wskazał, że zmiana okoliczności nie ma związku z „przedmiotem i terminem wykonania zadania objętego postępowaniem”, ponieważ system wdrożony w PUW nie odpowiada zakresowi przedmiotu zamówienia, które zostało unieważnione.

Odwołujący również wskazał, że w drugim unieważnieniu zamawiający nie wskazał jako podstawy unieważnienia okoliczności wizyty w Białymstoku w dniu 26 stycznia 2012 przy uwzględnieniu, że decyzja o drugim unieważnieniu zapadła 17 maja 2012r. W związku z tym unieważnienie po niespełna 9 miesięcy od wizyty w styczniu 2012 w Białymstoku wydaje się niewiarygodne.

Zamawiający cały czas od wszczęcia postępowania podejmował środki w kierunku unieważnienia postępowania pomimo, że dobrowolnie wszczął procedurę udzielenia zamówienia i na które to zamówienie pozyskał znaczne środki. Przy czym należy pamiętać, że unieważnienie to wyjątek od zasady, którą jest wszczynanie zamówienia w celu wyboru najkorzystniejszej oferty a nie unieważniania przetargu.

Powołując się na orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej, odwołujący wskazuje, że przyczyną unieważnienia musi być istotna zmiana okoliczności, w wyniku której udzielenie zamówienia publicznego nie leży w interesie publicznym. W ocenie odwołującego takiej istotnej zmiany okoliczności zamawiający nie wykazał. Poza tym zamawiający musiał by wykazać w sposób nie budzący żadnych wątpliwości, że nastąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym oraz że przy zachowaniu należytej staranności nie można było jej wcześniej przewidzieć.

Co do braku ziszczenia się przesłanki „istotnej zmiany okoliczności, której nie można było przewidzieć”.

Odwołujący jako okoliczności, iż przedmiotowa przesłanka nie wystąpiła wskazał na następujące zdarzenia.

W grudniu 2009r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji polecił Wojewodzie Podlaskiemu przeprowadzenie w terminie do dnia 31 grudnia 2010r. pilotażowego wdrożenia systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją. Od 1 stycznia 2011r. system EZD jest podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania spraw w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim. Dnia 12 maja 2011r. zainicjonowano współpracę Wojewody Podlaskiego z innymi wojewodami mającą na celu wdrożenie systemu w innych województwach. Odwołujący przywołał informacje na ten temat ze strony internetowej Biuletynu Informacji Publicznej PUW: „Dnia 12 maja 2011r. w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku odbyło się robocze spotkanie przedstawicieli 16 urzędów wojewódzkich, (...), w sprawie wdrożenia jednolitego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją w administracji rządowej w Polsce. Celem spotkania było opracowanie wspólnych rekomendacji a także wymiana doświadczeń, tak aby podobne

rozwiązanie, jak zakończone sukcesem wdrożenie systemu EZD w PUW, mogło być w możliwie szybkim okresie wdrożone w całym kraju(...)" .

W wyniku wspólnych działań jeszcze przed ogłoszeniem niniejszego postępowania zostało podpisanych szereg porozumień mających na celu wdrożenie systemu EZD w innych województwach i tak: 19.07.2011r. z Małopolskim Urzędem Wojewódzkim w Krakowie, 27.07.2011r. z Opolskim Urzędem Wojewódzkim w Opolu, 07.09.2011r. z Warmińsko-Mazurskim Urzędem Wojewódzkim w Olsztynie, 14.09.2011r. z Pomorskim Urzędem Wojewódzkim w Gdańsku, 15.09.2011r. z Lubelskim Urzędem Wojewódzkim w Lublinie.

W związku z podpisanymi porozumieniami z powyżej wymienionymi urzędami wojewódzkimi należy poddać pod osąd twierdzenie, że dopiero w dniu 26 stycznia 2012r. zamawiający powziął wiadomość o istotnych okolicznościach mających wpływ na bezprzedmiotowość niniejszego postępowania z racji odpadnięcia interesu publicznego. Wojewoda Śląski a zwłaszcza jego służby funkcjonujące w systemie administracji rządowej miały możliwość powzięcia wiadomości o możliwości zastąpienia przedmiotowego postępowania przez wdrożenie nieodpłatnego systemu EZD wdrożonego na ten czas w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku. Fakt podpisania pięciu porozumień w zakresie wdrożenia nieodpłatnego systemu EZD wyklucza brak posiadania na ten temat wiedzy co wyklucza wystąpienie istotnych okoliczności po wszczęciu w październiku 2012r. przedmiotowego postępowania. W związku z tym twierdzenie o powzięciu wiadomości co do możliwości skorzystania nieodpłatnie z systemu EZD w dniu 26 stycznia 2012r. nie wytrzymuje podanych powyżej informacji na temat powszechnie dostępnej wiedzy co do możliwości skorzystania z tego systemu już przez wszczęciem niniejszego postępowania w październiku 2012r.

Argumentacje zawarte w piśmie o niniejszym unieważnieniu są nieracjonalne i niewiarygodne zwłaszcza wobec wcześniej podjętych prób unieważnienia postępowania, które były podejmowane z przyczyn leżących po stronie odwołującego skoro okoliczność do aktualnego unieważnienia jak wskazuje zamawiający pojawiła się już w styczniu 2012r.

W związku z powyższymi okolicznościami były do przewidzenia co do braku interesu publicznego do uruchamiania postępowania o udzielenie zamówienia i zamawiający bezpodstawnie unieważnił postępowanie w oparciu o art. 93 ust.1 pkt 6 ustawy.

Ponadto odwołujący zaznaczył, że decyzja o zastosowaniu systemu EZD wdrożonego w PUW nie ma charakteru obligatoryjnego. Jako przykłady podał urzędy wojewódzkie, w

których nie wdrożono systemu EZD a są nimi: Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie, Wielkopolski Urząd Wojewódzki w Poznaniu, Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy. Nawet przyjmując, iż wszczęcie postępowania wynikało z błędnie podjętej decyzji to nie usprawiedliwia to zamawiającego do unieważnienia postępowania, o czym świadczy szereg przywołanych w odwołaniu orzeczeń Krajowej Izby Odwoławczej.

Reasumując odwołujący podnosi, iż nie została spełniona również druga przesłanka to jest :”zmiany okoliczności nie można było przewidzieć”.

Co do braku ziszczenia przesłanki, iż „prowadzenie postępowania nie leży w interesie publicznym”.

Zdaniem odwołującego cel jakim jest wdrożenie systemu EZD z PUW nie pokrywa się z celem jaki ma prowadzone niniejsze postępowanie przez zamawiającego. Cel postępowania unieważnionego jest szerszy od celu jaki osiągnie zamawiający wdrażając system EZD z Białegostoku.

Przede wszystkim zamawiający rezygnuje z korzystania z systemu SODIS 1, podczas gdy ma obowiązek jego utrzymania do końca 20013r. to jest przez okres pięciu lat od daty podpisania protokołu końcowego odbioru podpisanego w dniu 20 czerwca 2008r. Powyższe wynika z faktu, że system SODIS jest dofinansowany ze środków unijnych (SODIS jest jednym z produktów wypracowanych w ramach projektu „Elektroniczna Platforma Urzędu Wojewódzkiego i Administracji Zespołonej w ramach infrastruktury Społeczeństwa Informacyjnego województwa śląskiego) i ma mieć zgodnie z wytycznymi zagwarantowaną trwałość przez pięć lat.

Ponadto odwołujący zauważa, że w ramach systemu SODIS 1 zamawiający zakupił jednocześnie usługę asysty technicznej i nadzoru autorskiego systemu SODIS 1 świadczoną przez wykonawcę – do czerwca 2014r.

W tym kontekście odwołujący wskazuje na niegospodarność zamawiającego, który : lekką ręką : rezygnuje z wdrożonego i innowacyjnego systemu, na który wydatkował znaczne środki i chce wdrożyć system, który w ogóle go nie zastępuje.

Odwołujący kwestionuje również argumentację zamawiającego, który powołuje się na przyszłe koszty nadzoru autorskiego oraz koszty nowych funkcjonalności, do zakupu których w ogóle zamawiający nie jest zobowiązany. Poza tym czynność unieważnienia

może być oparta o okoliczności, które wystąpiły na moment unieważnienia postępowania a nie na zdarzenia przyszłe i niepewne.

Oferta na unieważnione postępowanie wynosi 2.322.486,00zł. brutto. To jest koszt rozbudowy SODIS na potrzeby Administracji Zespołowej (zadanie nr 1). Przy czym w cenę oferty wliczono : Integrację Podsystemu Monitoringu i Kontroli Podsystemu Pracy z podsystemem WRZO (zadanie nr 2), dostarczenie niezbędnych licencji na potrzeby jednostek AZ (zadanie nr 3), prace wdrożeniowe polegające na instalacji i parametryzacji oprogramowania oraz jego konfiguracji (zadanie nr 4) oraz szkolenia powdrożeniowe (zadanie nr 5).

Zamawiający wbrew twierdzeniom, że system EZP z PUW będzie bezpłatny, udziela z wolnej reki firmie QNT Systemy Informacyjne sp. z o.o. zamówienia na kwotę 138 744,00zł. na usługi serwisowe systemu, który jest częścią EPP ŚAZ, a należy podkreślić, że integracja z systemem ERP miała być częścią SODIS2. Powyższe jest niezrozumiałe i świadczy o wewnętrznej sprzeczności działań zamawiającego.

Odwołujący w ramach unieważnionego postępowania nie oferował usług administrowania systemem a więc zarzut uzależnienia się od odwołującego jest bezpodstawny.

W studium wykonalności projektu, który miał być wdrożony w unieważnionym postępowaniu zamawiający wskazywał wręcz na osiągnięcie dużych efektów małymi nakładami, czemu aktualnie zaprzecza, unieważniając postępowanie i podając jako argument oszczędności. „(...) należy zauważyć że stosunek nakładów do zakładanych przez projekt celów jakie ma osiągnąć – jest bardzo korzystny. Stosunkowo niedużym nakładem finansowym uda się utworzyć pierwszą w Polsce platformę elektroniczną realizującą w sposób kompleksowy i w stosunkowo krótkim czasie proces harmonizacji i wspomagania administracji rządowej w wojewódzkiej na tak szeroką skalę. Przyjęte koszty realizacji przedsięwzięcia zostały oszacowane z najwyższą starannością , rzetelnością i oszczędnością przy zachowaniu cech innowacyjności projektu.”

Reasumując ten wątek odwołujący nie rozumie na jakiej podstawie zamawiający rezygnuje z owej innowacyjności.

W dalszej części odwołujący opisuje moduły jakie posiada system SODIS na poparcie unikatowości tego rozwiązania oraz twierdzi, że wdrożenie w ŚUW systemu EZD z PUW nie wpisuje się w projekt EPP ŚAZ, bo system EZD PUW pełni ściśle funkcje wynikające z instrukcji kancelaryjnej tj. dotyczące obsługi pism i spraw, archiwum. Natomiast posiadany

system SODIS jest znacznie bardziej rozbudowany funkcjonalnie niż oferowany PUW z Białegostoku. Reasumując odwołujący stwierdza, że zastąpienie systemu SODIS systemem EZD z PUW jest rozwiązaniem o znacznie mniejszym zakresie funkcjonalnym i spowoduje konieczność zwrotu i utratę już wydatkowanego dofinansowania na cały projekt (proporcjonalnie do niewykorzystanego czasu gwarantującego trwałość projektu).

Dalej odwołujący podnosi, że istotą przedmiotu zamówienia jest wdrożenie systemu w jednostkach podległych Urzędowi Wojewódzkiemu tymczasem system EZD z PUW dostosowany jest do obsługi samego urzędu wojewódzkiego. Co więcej unieważnione postępowanie miało dotyczyć m/i Integracji Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy z Podsystemem Wspomagania Realizacji Zadań Obsługowych (WRZO) firmy QNT Systemy Informacyjne” i obejmować prace integracyjne poszczególnych modułów obu aplikacji. System wdrożony w PUW w ogóle takich elementów nie zawiera. Czyli cele projektu finansowanego ze środków unijnych pod nazwą Elektroniczna Platforma Pracy Śląskiej Administracji Zespolonej nie zostaną osiągnięte.

Odnosząc się do działań zamawiającego mających na celu ochronę interesu publicznego to odwołujący podniósł: Zamawiający zakłada, że system EZD PUW wdroży za darmo, ale będzie musiał go dostosować do założeń projektu EPP ŚAZ nie mówiąc o kosztach wdrożenia, szkolenia;

W rezultacie co osiągnie zamawiający to wymianę systemu SODIS w siedzibie zamawiającego za który już i tak zapłacił w roku 2007r plus system dla Jednostek Administracji Zespolonej;Wdrażając u Zamawiającego system EZD PUW założone cele nie zostaną osiągnięte. I tutaj odwołujący wskazuje na cele zapisane w studium wykonalności, które głównie sprowadzają się do stworzenia Elektronicznej Platformy Pracy Śląskiej Administracji Zespolonej co ma dać integrację wewnętrzną służb Wojewody Śląskiego przy najszerszym wykorzystaniu narzędzi informatycznych wspomagających pracę i integrację poszczególnych urzędów, ułatwiających mieszkańcom skorzystanie z usług administracji rządowej.

Tymczasem powołując się na stronę internetową cele stawiane projektowi EZD Ida w zupełnie innym kierunku.

Odwołujący powołując się dalej na zapisy studium wykonalności dochodzi do wniosku, że po rozbudowie przeprowadzonej w ramach przedmiotowego postępowania system SODIS 2 miał Stanowić centralny broker informacyjny, umożliwiający centralne zarządzanie i raportowanie informacji. Natomiast system EZD PUW wręcz przeciwnie w obecnym

kształcie może służyć niezależnie w każdej z jednostek. Będzie to działanie zupełnie niezgodne z celami projektu. Ewentualne dostosowanie będzie pociągać za sobą koszty, co przeczy twierdzeniom zamawiającego o rzekomej bezpłatności rozwiązania.

Ponadto odwołujący wskazuje, że zgodnie z zapisami studium wykonalności „wdrożenie innowacyjnego środowiska pracy wspomagającego zarządzanie wieloma jednostkami z jednego miejsca oraz innowacyjność względem kraju. Projekt zakładał unikatowość rozwiązania w skali kraju a województwo śląskie miało być prekursorem w zakresie działań ku faktycznemu zespoleniu administracji rządowej w terenie a tymczasem zamawiający próbuje spłaszczyć całą inwestycję do wdrożenia zwykłego systemu obiegu dokumentów czyt. EZD w 12 jednostkach.

Co prawda odwołujący wskazuje, że system EZD posiada pewne elementy innowacyjności, np. co do postępowania administracyjnego. Natomiast innowacyjność projektu EZD nie dotyczy innowacyjności samego rozwiązania i nie obejmuje obszarów aplikacyjnych dotyczących ” procesu realizacji zadań statutowych przez wojewodę”.

Na koniec odwołujący wskazuje, iż objęte unieważnionym postępowaniem zamówienie realizowane ma być w ramach pięciu podstawowych zadań:

1. Rozbudowa systemu obiegu dokumentów i spraw na potrzeby jednostek Administracji Zespolonej,
2. Integracja Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy z Podsystemem Wspomagania Realizacji Zadań Obsługowych (WRZO) firmy QNT Systemy Informacyjne,
3. Dostarczenie niezbędnych licencji na potrzeby JAZ,
4. Prace Wdrożeniowe Systemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy,
5. Szkolenia powdrożeniowe Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy,
6. Udzielenie trzyletniej gwarancji na poprawne funkcjonowanie Podsystemu Monitoringu,
7. Udzielenie bezpłatnego nadzoru autorskiego w okresie trzyletniej gwarancji a później odpłatnej asysty technicznej i nadzoru autorskiego.

Podsumowując odwołujący stwierdził, że zamawiający nie wykazał, że to postępowanie nie leży w interesie publicznym. Zamawiający powinien wykazać, że cel jaki zamierzał osiągnąć prowadząc postępowanie, nie jest już celem zaspakajającym potrzeby społeczne – czego nie uczynił.

W zakończeniu odwołania wskazano na interes do wniesienia odwołania oraz na zachowanie terminu do wniesienia odwołania.

W dniu 15 października 2012 odwołujący wniósł odpowiedź na odwołanie wnosząc o jego oddalenie.

Zamawiający odnosząc się do pojęcia interes publiczny stwierdził, że należy go identyfikować z sytuacją kiedy dalsza realizacja przedmiotu zamówienia prowadziłaby do niewłaściwego wykorzystania środków publicznych.

Zamawiający jako jednostka sektora finansów publicznych w województwie oraz dysponent środków publicznych, podlega rygorom ustawy o finansach publicznych. W przedmiotowym wypadku interesem publicznym będzie potrzeba ogółu wyrażająca się w dokonywaniu tych wydatków w sposób celowy i oszczędny to jest w zgodzie z zasadą uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Wydatkiem celowym będzie wydatek słuszny i uzasadniony to jest niezbędny do wykonania zadania, posługując się orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej.

Zamawiający również wskazując na orzecznictwo krajowej Izby Odwoławczej posługuje się argumentacją, że rozważając interes publiczny należy odnosić go do aktualnej sytuacji Państwa. Biorąc pod uwagę tę okoliczność, zamawiający nie jest zainteresowany realizacją zamówienia, z którego wyników nie będzie korzystał co czyni bezprzedmiotowe kontynuowanie niniejszego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zwłaszcza w sytuacji, gdy cel zamówienia można osiągnąć bez wydatkowania 4 mln. zł. ze środków publicznych. Zamawiający podkreśla potrzebę szerszego spojrzenia na interes publiczny z uwzględnieniem sytuacji finansowej Państwa i możliwości realizacji przedsięwzięcia w odmienny od zaplanowanego sposób.

Podsumowując zamawiający przywołał uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 marca 1997r. która cel ustawowej regulacji zagadnienia zamówień publicznych, jakim jest: " wprowadzenie mechanizmów sprzyjających racjonalnemu, efektywnemu i uczciwemu gospodarowaniu środkami publicznymi". W ocenie zamawiającego jednym z mechanizmów jest niewątpliwie obowiązek unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sytuacji, gdy jego kontynuowanie jest nieracjonalne, nieefektywne i niegospodarne a efekt jaki byłby uzyskany można osiągnąć wychodząc poza sferę zamówień publicznych to jest bez zawierania odpłatnej umowy.

Zamawiający podniósł, że w wyniku unieważnienia postępowania doprowadzi do prawa użytkowania systemu informatycznego, który swoim zakresem w pełni zastąpi użytkowany obecnie System Obiegu Dokumentów i Spraw. Przy czym zamawiający podkreślił, że zmiana okoliczności nastąpiła nie wskutek jednorazowego zdarzenia a w wyniku zaistnienia ciągu pewnych zdarzeń fatycznych następujących w pewnym okresie czasu.

Zamawiający podkreślił, że czynność unieważnienia podjął na podstawie konkretnych zdarzeń oraz informacji a nie na podstawie bliżej niedookreślonej wiedzy.

Odnosząc się do spotkania w dniu 12.05.2011r. w Białymstoku to oświadcza, że nie był zainteresowany prezentowanym na tym spotkaniu systemem, ponieważ taki system już posiadał to jest system SODIS. Poza tym prezentowany system EZD PUW odpowiadał wymogom rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 18.01.2011r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14, poz.67), który u zamawiającego wypełniał system SODIS. Fakt podpisywania porozumień w okresie od maja 2011 do daty wszczęcia postępowania u zamawiającego o niczym nie świadczy, ponieważ przedmiot porozumień w tym okresie był bezprzedmiotowy dla zamawiającego, który posiadał system SODIS.

Zamawiający wskazał na przedmiot zamówienia to jest dostawa i wdrożenie Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy w Jednostkach Administracji Zespolonej wraz z innymi niezbędnymi usługami poprzez rozbudowę istniejącego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim Systemu Obiegu Dokumentów i Spraw (SODIS) w ramach projektu pn: „Elektroniczna Platforma Pracy Śląskiej Administracji Zespolonej” współfinansowanego z Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach regionalnego programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013.

Natomiast na kolejnym spotkaniu w dniu 26 stycznia 2012r. zamawiający powziął wiadomość o dalszej rozbudowie EZD PUW w kierunku wdrożenia tego systemu w administracji zespolonej poszczególnych województw. Wskazano, że wdrożenie EZD PUW pozwoli na osiągnięcie efektu polegającego na możliwości korzystania przez zespoloną administrację rządową w województwach z jednolitego dostosowanego do jej potrzeb, a przed wszystkim sprawdzonego w praktycznym działaniu narzędzia do zarządzania dokumentami elektronicznymi. Warto podkreślić, że cały proces odbywa się bezpłatnie we współpracy z zespołem Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego oraz „know-how” wypracowanego i publikowanego na dedykowanej przedsięwzięciu elektronicznej platformie. Duże znaczenie dla podjęcia decyzji o unieważnieniu postępowania miał

również Konwent Wojewodów w dniu 06.02.2012r. w Białymstoku w czasie którego podjęto inicjatywę w celu wdrożenia systemu w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach. Konsekwencją rozwoju systemu EZD PUW było rozpoczęcie procesu wdrażania EZD PUW w innych jednostkach.

Kolejno w dniu 08.05.2012r. zostało zawarte porozumienie pomiędzy Wojewodą Podlaskim i Wojewodą Śląskim w sprawie testowego i szkoleniowego wdrożenia systemu elektronicznych dokumentów dla jednostek administracji zespolonej. W dniu 20.08.2012r. zostało podpisane porozumienie pomiędzy stronami jak wyżej o wdrożeniu w Urzędzie Śląskim w Katowicach systemu EZD PUW jako podstawowego systemu elektronicznego obiegu dokumentów z jednoczesnym wdrożeniem systemu w jednostkach administracji zespolonej. Decyzja ta podjęta była przez zwierzchnika zamawiającego to jest Wojewodę Śląskiego.

Tym samym zarzut odwołującego odnoszący się do nieuprawnionego unieważnienia postępowania w ocenie zamawiającego jest nieuprawniony, ponieważ decyzje podjął Wojewoda a nie zamawiający. Istotnym zagadnieniem w sprawie jest okoliczność, że w 2011r. zawierano porozumienia w sprawie wdrażania systemu EZD PUW ale w jednostkach urzędów wojewódzkich a nie w jednostkach administracji zespolonej.

1. Odnosząc się do podniesionego zarzutu przez odwołującego jakoby system PUW EZD nie odpowiadał zakresowi przedmiotu zamówienia to zamawiający wyjaśnił co następuje. Przywołał przedmiot zamówienia to jest dostawa i wdrożenie Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy w Jednostkach Administracji Zespolonej wraz z innymi niezbędnymi usługami poprzez rozbudowę istniejącego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim Systemu Obiegu Dokumentów i Spraw (SODIS) firmy Comarch. Wskazał jednostki, w których przedmiot zamówienia miał być zrealizowany: Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach, Kuratorium Oświaty w Katowicach, Wojewódzki Inspektorat Farmaceutyczny w Katowicach, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Katowicach, Wojewódzki Inspektorat Nadzoru Budowlanego w Katowicach, Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Katowicach, Wojewódzki Inspektorat Inspekcji Handlowej w Katowicach, Wojewódzki Inspektorat Jakości Handlowej Artykułów Rolno - Spożywczych w Katowicach, Wojewódzki Inspektorat Weterynarii w Katowicach, Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Katowicach, Wojewódzki Inspektorat Transportu Drogowego w Katowicach, Wojewódzka Stacja Sanitarno-Epidemiologiczna w Katowicach. Zamówienie miało być realizowane w ramach pięciu podstawowych działań; 1) Rozbudowa Systemu Obiegu Dokumentów i

Spraw na potrzeby jednostek Administracji Zespolonej; 2) Integracja Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy z Podsystemem Wspomagania Realizacji Zadań Obsługowych (WRZO) firmy QNT Systemy Informatyczne; 3 Dostarczenie niezbędnych licencji na potrzeby JAZ;4) Prace Wdrożeniowe Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy;5) Szkolenia powdrożeniowe Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy.

Powyższe zadania miały doprowadzić do zrealizowania celów projektu Elektroniczna Platforma Pracy Śląskiej Administracji Zespolonej zgodnie ze studium wykonalności z lutego 2010r. pkt 8.1. cel projektu to integracja wewnętrznych służb Wojewody Śląskiego przy jak najszerszym wykorzystaniu narzędzi informatycznych wspomagających prace i integracje poszczególnych urzędów. Aktualnie cel ten jest możliwy do zrealizowania bez wydatkowania środków publicznych. Zastosowanie alternatywnego względem SODIS systemu EZD PUW również prowadzi do integracji wewnętrznych służb Wojewody Śląskiego przy jak najszerszym wykorzystaniu narzędzi informatycznych . Zamawiający uważa, że EZD PUW daje o wiele łatwiejszą możliwość wdrażania modyfikacji systemu bez konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów. Zamawiający uważa, że założona integracja służb będzie w przypadku EZD PUW: łatwiejsza, głębsza, szybsza, tańsza. Co do argumentacji, że nie wszystkie wojewódzkie urzędy korzystają z EZD PUW to zamawiający podkreślił, że urzędy wojewódzkie: Kujawsko Pomorski Urząd Wojewódzki, Podkarpacki Urząd Wojewódzki posiadają elektroniczny obieg dokumentów stworzony w Centralnym Ośrodku Informatyki, a więc prawa do tego rozwiązania posiada również instytucja publiczna. W powyższy stanie doszłoby do sytuacji, że jedynym urzędem posiadającym komercyjny system elektroniczny obiegu dokumentów i spraw byłby zamawiający.

Zamawiający nie zgodził się również z zarzutem, że obowiązek utrzymywania systemu SODIS ciąży na zamawiającym co najmniej do dn. 20.06.2013r., ponieważ zgodnie z decyzją Wojewody Śląskiego z dnia 09.06.2006r. (§14 ust.7) okres trwałości dla projektu „Elektroniczna Platforma Urzędu Wojewódzkiego i Administracji Zespolonej” wynosił 5 lat od dnia wydania ww decyzji. Tym samym okres trwałości minął w dniu 09.06.2011r.

Odnosząc się do wskazanej przez Comarch umowy na zakup asysty technicznej i nadzoru autorskiego systemu SODIS, które mają być świadczone do czerwca 2014r. to zamawiający wskazuje, że przejście na system EZD PUW wymagać

będzie dostępu do danych w systemie SODIS. Zatem zamawiający nie wyklucza korzystania z systemu SODIS również po czerwcu 2014r. ale na pewno bez modyfikacji lub zakupu dodatkowych licencji.

Zamawiający nie zgadza się z zarzutem niegospodarności. Bowiem porównanie jest oczywiste. Zamawiający wydał na zakup systemu SODIS w 2008r. 1 mln.zł. a odstąpienie od realizacji przedmiotowego postępowania powoduje oszczędność wydatkowania kolejnych 4 mln.zł na rzecz odwołującego.

Również nie zgadza się ze stwierdzeniem, że system EZD PUW nie jest w stanie zastąpić systemu SODIS. Zamawiający korzysta z systemu SODIS od 2008r. w tym od 01.01.2012r. jako systemu podstawowego. Zamawiający miał również możliwość zapoznania się z systemem EZD PUW w tym o w oparciu o porozumienie z dnia 08.05.2012r. Powyższe doświadczenia pozwalają na przyjęcie, iż system EZD PUW jest w stanie zastąpić system SODIS.

Zamawiający nie zgadza się ze stwierdzeniem odwołującego, że koszt jego rozwiązania zamyka się kwotą 2.322.486,00zł.gdyż całkowity koszt drugiej oferty złożonej przez Comarch S.A. wynosi 4.040.550,00 zł.w tym 1.488.300,00zł.to koszty samych licencji na potrzeby jednostek AZ. Wskazywana kwota obejmuje tylko koszty rozbudowy SODIS na potrzeby AZ. Pozostałe 123.000zł. obejmowały integracje z podsystemem WRZO, prace wdrożeniowe na kwotę 18.450 zł. oraz szkolenia na kwotę 30.750zł. Natomiast zgodnie z § 7 ust. 2 porozumienia z dnia 20.08.2012r. Wojewoda Podlaski zezwala Wojewodzie Śląskiemu oraz kierownikom jednostek administracji zespolonej województwa śląskiego na bezpłatne używanie oprogramowania EZD do celów związanych z realizacją zadań publicznych. Szczegółowe zobowiązania stron obejmujące proces wdrożeniowy w tym szkolenia zawarto w § 4-5 porozumienia. Zatem koszty systemu SODIS i systemu EZD PUW jako kategorie finansowe są porównywalne, gdyż odnoszą się do porównywalnych działań. Ponadto porównanie to wypada zdecydowanie na niekorzyść systemu SODIS.

Co do uwag odwołującego co do zamówienia na usługi serwisowe na zintegrowany system informatyczny klasy ERP zamawiający oświadcza, że zarzut ten nie ma znaczenia dla oceny przedmiotowego postępowania. Zamawiający posiada system informatyczny klasy ERP obejmujący moduł finansowo-księgowy oraz kadrowo-placowy. Firma QNT w piśmie z dnia 11.10.2012r. pozytywnie wypowiedziała się o możliwości realizacji interfejsu wymiany danych z systemem

EZD, przy czym koszty oszacowano na 39.00,00zł. Warto zauważyć, że oferta firmy Comarch S.A. zakłada koszty integracji SODIS z QNT na poziomie 123.000,00zł.

Odnosząc się do stwierdzeń odwołującego o niezastępowalności systemu SODIS przez system EZD PUW to świadczy takie twierdzenie o braku wiedzy po stronie odwołującego co do funkcjonalności systemu EZD PUW.

Zamawiający zaprzecza twierdzeniu odwołującego o unikatowości systemu SODIS, ponieważ możliwość integracji z innymi systemami nie świadczy o unikatowości produktu. Rozwiązania takie posiadają również inne systemy w tym EZD PUW, co więcej aktualnie rozwiązania takie należy uznać za standardowe. Ponadto zamawiający wyjaśnia, że EZD PUW jest w równym stopniu zintegrowane z ePUAP co produkt odwołującego.

Za bezpodstawne również uważa zamawiający twierdzenie odwołującego, że system SODIS jako jedyne rozwiązanie w kraju obsługuje płatności ePUAP. Zamawiający wyjaśnia, że podsystem płatności jest jednym z elementów platformy ePUAP, który może współpracować z systemami zewnętrznymi. W SODIS nie ma żadnej funkcjonalności dotyczącej płatności, gdyż zamawiający nigdy nie zamawiał u odwołującego żadnej funkcjonalności z tym związanej.

Kolejnym argumentem jest, że implementacja kolejnych procesów do systemu EZD PUW odbywa się bez konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów, tymczasem wykonanie w 2009r. 26 modyfikacji systemu SODIS kosztowało zamawiającego 213.000,00zł.

Zamawiający nie zgadza się ze stwierdzeniem odwołującego, że wprowadzenie systemu EZD PUW spowoduje konieczność zwrotu i utratę dofinansowania uzyskanego z ZPORR.

Zamawiający również nie zgadza się ze stwierdzeniem odwołania, że „system EZD PUW nie odpowiada bogactwu funkcjonalności SODIS”. Zarówno system SODIS jak i EZD PUW są systemami służącymi do elektronicznego zarządzania dokumentacją, pozwalają na dokonywanie czynności kancelaryjnych takich jak rejestracja dokumentacji, dekretowanie oraz akceptowanie. System EZD PUW ma tę zaletę w stosunku do systemu SODIS, że był szczegółowo analizowany pod kątem zgodności z przepisami Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia

18.01.2011r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz.U. Nr 14 poz. 67)- powyższa weryfikacja zakończyła się pozytywnie. Natomiast system odwołującego nie podlegał takiej weryfikacji a poza tym były w stosunku do niego zastrzeżenia w związku z przesłaniem paczki archiwalnej co miało miejsce w miesiącu lipcu 2012 roku.

Nie jest również prawdą, że system SODIS był w chwili obecnej dostosowany do potrzeb administracji zespolonej, dostosowanie miało być dopiero przedmiotem prac w ramach projektu Elektroniczna Platforma Pracy i zakończenie miało nastąpić do końca 2013r.

Tymczasem program EZD PUW jest wdrażany w jednostkach administracji zespolonej.

Zamawiający zaprzecza twierdzeniom odwołania, że szkolenia i prace wdrożeniowe systemu EZD PUW, będą odpłatne.

Zamawiający stwierdza, że chce przez system EZD PUW doprowadzić do powstania jednolitej platformy wspomagającej prace i integrację poszczególnych urzędów zgodnie z rozdz. 8.1. Studium wykonalności. Poza tym wdrożenie EZD PUW prowadzi do wdrożenia jednolitego systemu w skali całego kraju.

Zamawiający zaprzecza, że przez wdrożenie systemu EZD PUW nie zostaną osiągnięte cele założone w studium wykonalności.

Zarówno SODIS jak i EZD PUW stanowią jedynie wycinek projektu Elektroniczna Platforma Pracy, trudno zatem oczekiwać by cele stawiane przez EZD były identyczne jak cele stawiane przez projektem, którego EZD stanowi jedynie fragment.

Wdrożenie systemu EZD PUW doprowadzi do stworzenia innowacyjnego środowiska pracy wspomagającego zarządzanie wieloma jednostkami z jednego miejsca.

Podsumowując zamawiający odniósł się do pięciu podstawowych zadań objętych unieważnionym postępowaniem. Zamawiający wyjaśnia, że wszystkie wymienione zadania mogą być zrealizowane przez wdrożenie EZD PUW bez konieczności wydatkowania ok.4 mln.zł. ze środków publicznych. Zadanie

pierwsze dotyczy rozbudowy SODIS na potrzeby jednostek AZ w tym uzyskanie modułu work flow. EZD PUW jest w stanie w pełni zastąpić system SODIS a funkcjonalności , które miały być uzyskane w ramach projektu zostaną uzyskane w ramach EZD PUW. Odnosząc się do zadania drugiego to już powyżej zamawiający oświadczył, że system EZD PUW zostanie zintegrowany z systemem firmy QNT. Zadanie trzecie to pozyskanie licencji dla systemu EZD, które zamawiający pozyskał nieodpłatnie na potrzeby jednostek AZ. Zadanie czwarte to prace wdrożeniowe, które również zamawiający pozyskał nieodpłatnie. Zadanie piąte to szkolenia, które również zamawiający pozyskał nieodpłatnie.

System EZD został wdrożony w wielu województwach i aktualnie można stwierdzić, że zaspakaja potrzeby tak urzędów wojewódzkich jak i jednostek administracji zespolonej. Tymczasem system SODIS wielokrotnie ulegał awariom, co uniemożliwiało funkcjonowanie urzędu wojewódzkiego. Zamawiający wskazuje na takie awarie jak styczeń 2012r. gdzie przyczyną awarii było zaplanowanie wielu nowych funkcji dostosowujących system do nowej Instrukcji Kancelaryjnej. Usunięcie awarii wymagało zainstalowania systemu na nowej platformie sprzętowej (serwery i macierz dyskowa) o kilkukrotnie większej wydajności. Produkcyjne wznowienie pracy systemu było możliwe dopiero w kolejnym tygodniu kalendarzowym. Po uruchomieniu wiele modułów działało błędnie. W związku z tym w miesiącu styczniu 2012 zgłoszono wykonawcy aż 102 błędy (w stosunku do około 70 zgłoszonych w roku 2011).

Mając na uwadze powyższe zamawiający uważa, że prowadzenie postępowania i wykonanie zamówienia polegającego na rozbudowie systemu SODIS nie leży w interesie publicznym czego nie można było wcześniej przewidzieć.

Skład orzekający Izby ustalił i zważył co następuje

Odwołanie dotyczy postępowania w którym przedmiotem zamówienia jest „Dostawa i wdrożenie Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy w Jednostkach Administracji Zespolonej wraz z innymi niezbędnymi usługami poprzez rozbudowę istniejącego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim Systemu

Obiegu Dokumentów i Spraw (SODiS) w ramach projektu pn.: "Elektroniczna Platforma Pracy Śląskiej Administracji Zespołonej" współfinansowanego z Unii Europejskiej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2007-2013.

Ofertę złożył tylko jeden wykonawca, który jest twórcą funkcjonującego u zamawiającego systemu SODIS a który ma być rozbudowany na jednostki administracji zespołonej.

Odwołujący posiada interes do wniesienia odwołania w rozumieniu art. 179 ust.1 ustawy.

Odwołujący złożył ofertę w przedmiotowym postępowaniu jako jedyny oferent i miał prawo oczekiwać udzielenia jemu zamówienia. Zamawiający dwukrotnie przeprowadzał unieważnienie postępowania, które nie były skuteczne. Ostatecznie po raz trzeci zamawiający unieważnił postępowanie i zrozumiałym jest, że wobec aktualności złożonej oferty, odwołujący po raz trzeci odwołał się od tej czynności zamawiającego. Składając ofertę miał uzasadnione prawo liczyć na uzyskanie zamówienia. Unieważnienie postępowania pozbawia jego uzyskania przychodów co równa się z poniesieniem szkody w związku z niemożnością wykonania zamówienia. Odwołujący podważył we wniesionym odwołaniu zasadność unieważnienia postępowania na podstawie art. 93 ust.1 pkt 6 ustawy zgodnie z którym zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia, jeżeli wystąpiła istotna zmiana okoliczności powodująca, że prowadzenie postępowania lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć. Tym samym w ocenie Izby spełnione zostały przesłanki z art. 179 ust.1 ustawy zgodnie z którym środki ochrony prawnej przysługują wykonawcy, jeżeli ma interes w uzyskaniu zamówienia oraz może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów niniejszej ustawy.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie następujących przepisów ustawy: art. 93 ust.1 pkt 6) poprzez unieważnienie przedmiotowego postępowania, pomimo braku

spełnienia przesłanek warunkujących dokonanie takiej czynności a określonych w powołanym przepisie, art.91 ust.1 poprzez zaniechanie wyboru oferty złożonej przez odwołującego jako oferty najkorzystniejszej, pomimo że oferta odwołującego jest jedyną ofertą złożoną w postępowaniu i nie podlega odrzuceniu, art. 7 ust.1 poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób niezapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

We wniesionym odwołaniu zakwestionowano spełnienie przesłanek ustawowych co do wystąpienia istotnej zmiany okoliczności, braku interesu publicznego w dalszym prowadzeniu postępowania oraz możliwości wcześniejszego przewidzenia zmiany tychże okoliczności. Odwołujący przedstawił obszerną i szczegółową argumentację swojego stanowiska przedstawioną powyżej. Zamawiający w piśmie stanowiącym odpowiedź na odwołanie również obszernie i szczegółowo odniósł się do argumentacji odwołującego nie przyznając żadnej z podniesionych przez odwołującego okoliczności.

Izba na podstawie przeprowadzonych na rozprawie dowodów ustaliła co następuje.

Odwołujący w poczet dowodów na rozprawie przedstawił następujące dokumenty i oświadczenia.

Pismo z dnia 19 czerwca 2012r. Dyrektora Generalnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego skierowane do zastępcy Dyrektora Wydziału Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego dotyczące bieżących informacji na temat realizacji projektu pn: Elektroniczna Platforma Pracy Śląskiej Administracji Zespolonej. W piśmie tym przedstawiono dotychczasowy przebieg postępowania w przedmiotowym zamówieniu z podaniem okoliczności dwukrotnych prób unieważnienia postępowania z przyczyn leżących po stronie odwołującego oraz udziału służb Centralnego Biura Antykorupcyjnego w zakresie złożenia dwóch ofert przez odwołującego. Jednocześnie w piśmie tym znajduje się zapowiedź kolejnego unieważnienia postępowania z racji zamiaru skorzystania z systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją opracowanego w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku (EZD z PUW). Głównym motywem skorzystania z EZD z PUW jest jego nieodpłatność oraz wypełnienie założeń Elektronicznej Platformy Pracy w tym użytkowanego SODIS i prowadzonego aktualnie postępowania na jego modyfikację celem wykorzystania w pracach jednostek administracji zespolonej Województwa Śląskiego. Z pisma tego wynika między innymi:”(...) iż w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim opracowany został a następnie wdrożony system Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją mający w założeniu integrację systemów informatycznych oraz wspólne

wykorzystanie istniejących już zasobów w celu racjonalnego i efektywnego wdrożenia w urzędach wojewódzkich jednolitych systemów EZD. System ten został dotychczas z powodzeniem – zaadaptowany przez kolejne 12 urzędów wojewódzkich. Dodatkowo z informacji uzyskanych od Pełnomocnika Wojewody Podlaskiego ds. Informatyzacji wynika, że w najbliższym czasie planowane jest rozszerzenie funkcjonowania tego systemu na jednostki administracji zespolonej. Wobec powyższego rozważam alternatywny scenariusz wdrożenia zamiast Podsystemu Monitoringu i Kontroli przepływu Pracy w AZ- realizowanego poprzez rozbudowę dotychczas funkcjonującego w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim w Katowicach Systemu Obiegu Dokumentów i Spraw (SODIS) – adaptacji białostockiego systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją. Argumentami za tym przemawiającymi są m.in.; fakt udostępnienia zainteresowanym urzędom tego systemu w sposób nieodpłatny, wdrożenie tego systemu dotychczas w 12 urzędach wojewódzkich jak i objęcie nim w najbliższym czasie jednostek administracji zespolonej, podczas gdy szacowany koszt w realizowanym przez mnie projekcie na dostawę i wdrożenie Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy w AZ wyniósłby ponad 4 mln. zł.”

Z przedstawionego pisma wynika, że zamawiający w połowie roku 2012r. czyli prawie rok po ogłoszeniu przetargu na przedmiotowe zamówienie, rozważał rezygnację z rozbudowy systemu SODIS na jednostki Administracji Zespolonej województwa śląskiego a dotyczącego przedmiotowego postępowania odwoławczego. Jednocześnie w piśmie tym zamawiający wskazuje na pozytywne aspekty planowanej czynności unieważnienia postępowania, które zasadniczo widzi w nieodpłatności wdrożenia i użytkowania tego Systemu, wobec złożonej oferty przez odwołującego na kwotę powyżej 4 milionów złotych. Jako dodatkowe aspekty za podjęciem takowej czynności, zamawiający wskazuje wdrożenie tego systemu w 12 urzędach wojewódzkich oraz planowane objęcie tym systemem w najbliższym czasie jednostek administracji zespolonej a co jest przedmiotem postępowania objętym niniejszym postępowaniem odwoławczym.

Pismo z dnia 7 września 2012r. Dyrektora Generalnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego skierowane do zastępcy Dyrektora Wydziału Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego stanowiące odpowiedź w sprawie Elektronicznej Platformy Pracy Śląskiej Administracji Zespolonej. Z pisma tego wynika, że aktualnie dokonywana jest analiza co do celowości kontynuowania przedmiotowego postępowania w kontekście czy nie doszło do istotnej zmiany okoliczności powodującej, że prowadzone postępowanie lub wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym, czego nie można było wcześniej przewidzieć. Ponadto w piśmie tym podnosi się zapisy §

4 ust.2 porozumienia o dofinansowaniu projektu gdzie nałożono na zamawiającego obowiązek ponoszenia wydatków celowo, rzetelnie, racjonalnie i oszczędnie z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. W piśmie tym wspomina się również o systemie EZD z PUW jak pisze zamawiający, który to system jest dedykowany zarówno dla poszczególnych urzędów wojewódzkich jak i jednostek administracji zespolonej z podkreśleniem aspektu jego nieodpłatności. Jednocześnie zamawiający informuje, że jeżeli Comarch po raz trzeci złoży odwołanie to wystąpi do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej o zarządzenie rozpoznania sprawy w składzie trzyosobowym oraz zawiadomi CBA z wnioskiem o objęcie szczególnym nadzorem postępowania odwoławczego.

Powyżej przedstawione pismo wskazuje na zamiar unieważnienia postępowania na podstawie art. 93 ust.1 pkt 6 ustawy.

Odwołujący przedłożył również Opis przedmiotu zamówienia dotyczący niniejszego postępowania wraz z harmonogramem prac i zakresu odbioru poszczególnych zadań, z którego wynika, że przedmiot zamówienia ma być realizowany włącznie do I kwartału 2013r.

Także przedłożył wyciąg ze Studium Wykonalności „Elektroniczna Platforma Pracy Śląskiej Administracji Zespolonej” obejmujący pkt 7 pn. Zidentyfikowane problemy, z zaznaczeniem fragmentu, że „Niniejszy projekt charakteryzuje się wysokim stopniem jego efektywności uwidocznionym w celowości ponoszonych wydatków przy zachowaniu jego wysokiej jakości i innowacyjności, co w konsekwencji gwarantuje dodatkowo racjonalny stosunek nakładów do rezultatu. Wynika z tego, że przy stosunkowo niedużych nakładach finansowych otrzymujemy nowoczesne narzędzie wspomagające pracę jednostek podległych wojewodzie stanowiące wartość dodaną projektu.”

Kolejno pismo z dnia 7 września 2012r. Wojewody Śląskiego do Wojewody Podlaskiego przekazujące egzemplarz podpisanego w dniu 20 sierpnia 2012r. porozumienia w sprawie współpracy w zakresie wdrożenia systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego (EZD) oraz elektronicznej komunikacji pomiędzy organami administracji rządowej. Z pisma tego wynika, że przedmiotem porozumienia jest m/i określenie zasad współpracy oraz ustalenie zobowiązań obu urzędów w celu realizacji przedsięwzięcia polegającego na wdrożeniu EZD zarówno w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim, jak i jednostkach administracji zespolonej podległych Wojewodzie Śląskiemu. Do pisma załączono Porozumienie z dnia 20 sierpnia 2012r. Przy czym na

rozprawie odwołujący wskazuje na zapis w porozumieniu o możliwości rozwiązania umowy w okresie 1 miesięcznego wypowiedzenia.

Pismo z dnia 27 września 2012r. Dyrektora Generalnego Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego do dyrektorów wydziałów/kierowników oddziałów i pracowników Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach w sprawie informowania, że od 1 stycznia 2013r. obowiązywać będzie system Elektronicznego Zarządzania Dokumentami autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, o powołaniu zespołu ds. wdrożenia EZD w Urzędzie, o objęciu Harmonogramem wdrożenia EZD z PUW zidentyfikowania różnic pomiędzy tym systemem a obecnie obowiązującym co pozwoli na jego dostosowanie w jak najlepszy sposób do potrzeb pracowników ŚUW. Powyższy dowód odwołujący wskazał na brak możliwości automatycznego wdrożenia systemu EZD z PUW do zamawiającego.

Odpowiedź z dnia 4 sierpnia 2012r. przekazaną drogą mailową przez Biuro Ministra Administracji i Cyfryzacji na wniosek odwołującego o udzielenie informacji publicznej w sprawie aktu prawnego dotyczącego wdrażania i stosowania w jednostkach administracji publicznej systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją zbudowanego przez Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku. Z udzielonej odpowiedzi wynika, że czynności kancelaryjne mogą być dokonywane w systemie tradycyjnym lub w systemie EZD. Jako podstawę prawną udzielonej odpowiedzi wskazano rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18.01.2011r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (Dz. U. nr 14, poz.67). Przy czym przez EZD należy rozumieć system teleinformatyczny do elektronicznego zarządzania dokumentacją umożliwiającą dokonywanie w nim czynności kancelaryjnych, dokumentowanie przebiegu załatwiania spraw oraz gromadzenie i tworzenie dokumentów elektronicznych, nie zaś jako oznaczony co do tożsamości system elektronicznego zarządzania dokumentacją. Do kompetencji kierownika jednostki należy wybór oznaczonego co do tożsamości systemu EZD oraz zapewnienie jego pozyskania, wdrożenia oraz użytkowania zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Uzyskana odpowiedź służyła odwołującemu w argumentacji braku obowiązku po stronie zamawiającego wdrożenia EZD z PUW.

Kolejno odwołujący przedstawił internetową informację o projekcie, Partnerzy i obecny stan wdrożenia EZD w administracji rządowej z której wynika, że w dniu 20.08.2012r. Śląski Urząd w Katowicach podpisał porozumienie w zakresie EZD. Z informacji wynika, że system EZD jest wdrażany w urzędach wojewódzkich ogółem w 12 urzędach w tym u

zamawiającego. „W planach jest także wdrożenie systemu w administracji zespolonej poszczególnych województw.”

Przedstawiono także wydruk ze strony internetowej PUW w sprawie roboczego spotkania w dniu 12 maja 2011r.16 urzędów wojewódzkich w sprawie wdrożenia jednolitego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją w administracji rządowej państwa. Na spotkaniu Wojewoda Podlaski zobowiązał się do koordynacji działań wdrożenia jednolitych systemów umożliwiających w pełni elektroniczne zarządzanie sprawami obywateli we wszystkich urzędach wojewódzkich w Polsce. Do wydruku załączono informacje udostępnione w ramach informacji publicznej z dnia 16.10.2012r. z której wynika, że przedmiotem spotkania w Białymstoku w dniu 12 maja 2011r. było nieodpłatne wdrożenie jednolitego systemu EZD autorstwa PUW w urzędach wojewódzkich a także w jednostkach administracji rządowej w województwach. Udział w tym spotkaniu wzięli również przedstawiciele zamawiającego. Efektem spotkania z wojewodami było podpisanie porozumień na wdrożenie systemu EZD PUW.

Odwołujący załączył również Wyrok KIO z dnia 8 lutego 2012r. o Sygn. akt KIO 158/12 zgodnie z którym nakazano zamawiającemu unieważnienie czynności unieważnienia postępowania oraz dokonanie czynności wyboru najkorzystniejszej oferty.

Pismo z dnia 7 grudnia 2011r. Wojewody Śląskiego do Szefa CBA o podjęcie działań celem zweryfikowania prawidłowości przeprowadzenia przedmiotowego przetargu.

Pismo CBA z dnia 01.01.2012r. do Wojewody Śląskiego informującego, że na podstawie przeprowadzonych w dniach 14.12.2011r.-16.12.2011r. czynności analityczno-informacyjnych funkcjonariuszy CBA, proponuje się rozważenie unieważnienia postępowania na dostawę i wdrożenie Podsystemu Monitoringu i Kontroli Przepływu Pracy w Jednostkach Administracji Zespolonej wraz z innymi niezbędnymi usługami poprzez rozbudowę istniejącego u zamawiającego Systemu Obiegu Dokumentów i Spraw (SODIS).

Wszystkie powyżej przedstawione dowody z dokumentów, odwołujący przedstawił na poparcie argumentacji o braku spełnienia ustawowych przesłanek z art. 93 ust.1 pkt 6 ustawy stanowiących podstawę unieważnienia postępowania.

Z kolei zamawiający na rozprawie przedstawił następujące dowody na uzasadnienie poprawności podjętej czynności unieważnienia postępowania.

Decyzję Wojewody Śląskiego z dnia 9 czerwca 2006r. o przyznaniu dofinansowania dla projektu realizowanego w ramach Działania 1.5. Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego Infrastruktura Społeczeństwa Informacyjnego przez beneficjenta Śląski Urząd Wojewódzki. Z którego wynika, że zakończenie finansowe realizacji projektu przewidziane jest na 15 czerwca 2007r.

Zamawiający na rozprawie oświadczył, że system SODIS, który już jest wdrożony w Urzędzie Województwa Śląskiego, był dofinansowany na podstawie powyższej decyzji Wojewody Śląskiego z 9 czerwca 2006 r. Z kolei aktualne postępowanie jest dofinansowywane z innych środków. Decyzja z 2006 r. przestała wiązać w czerwcu 2011 r., to jest po 5 latach. Wojewoda Śląski zlecił urzędowi czyli zamawiającemu przeprowadzenie tego postępowania i postępowanie to dotyczy wdrożenia systemu dla administracji zespolonej. Zamawiający jednocześnie na rozprawie wyjaśnił, że Wojewoda podejmuje decyzje co do przeprowadzonych inwestycji, a Dyrektor Generalny Urzędu Wojewódzkiego te inwestycje realizuje. Przy czym Dyrektor Generalny nie pełni funkcji nadrzędnej nad administracją zespoloną. Dyrektor Generalny ma wpływ na to, jaki system informatyczny obowiązywać będzie w Urzędzie Wojewódzkim, ale nie ma wpływu na to, jakie systemy będą obowiązywać w administracji terenowej podległej Wojewodzie, ponieważ o tym decyduje Wojewoda.

Przy czym zamawiający na rozprawie podkreślił, że współpraca w zakresie wdrożenia białostockiego EZD rozpoczęła się z poszczególnymi wojewodami już w 2011r. ale Wojewoda Śląski porozumienia nie zawarł jak poniżej wymienieni Wojewodowie, ponieważ miał w Urzędzie wdrożony system SODIS autorstwa odwołującego.

Porozumienia, które zawarł Wojewoda Podlaski kolejno z innym Wojewodami w sprawie udostępnienia systemu EZD wyłącznie w jednostkach urzędów wojewódzkich przebiegały następująco w 2011r.:

- 19 lipca 2011 r. z Wojewodą Małopolskim,
- 27 lipca 2011 r. Wojewodą Opolskim,
- 7 września 2011 r. z Wojewodą Warmińsko-Mazurskim,
- 14 września 2011 r. z Wojewodą Pomorskim,
- 15 września 2011 r. z Wojewodą Lubelskim,
- 19 września 2011 r. z Wojewodą Świętokrzyskim,
- 14 listopada 2011 r. z Wojewodą Mazowieckim,
- 13 marca 2012 r. z Wojewodą Łódzkim,
- 25 kwietnia 2012 r. z Wojewodą Zachodniopomorskim,

- 2 maja 2012 r. z Wojewodą Lubuskim,
- 6 czerwca 2012 r. z Wojewodą Dolnośląskim.

Na dowód powyższego zamawiający przedłożył na rozprawie zawarte porozumienia wyspecyfikowane jak powyżej.

Przy czym niniejsze porozumienia dotyczyły wdrożenia systemu EZD PUW tylko i wyłącznie w Urzędach Wojewódzkich a nie w jednostkach zespolonych. Z treści przedłożonych porozumień z 2011r. wynika, że nie dotyczą one wdrożenia systemu EZD w jednostkach zespolonych.

Możliwość ewentualnego użycia systemu EZD w jednostkach zespolonych omawiano na spotkaniu 26 stycznia 2012 r., o czym wskazano w decyzji zamawiającego o unieważnieniu postępowania.

Przy czym w dniu 9 lipca 2012 r., po wypracowaniu możliwości użycia system EZD w jednostkach zespolonych, podpisano porozumienie 9 lipca 2012 r. z następującymi Wojewodami: Małopolskim, Opolskim, Pomorskim, Warmińsko-Mazurskim, Świętokrzyskim, Lubelskim, Mazowieckim, Łódzkim.

Na dowód powyższego oświadczenia na rozprawie zamawiający przedłożył powyżej przywołane Porozumienie z dnia 09.07.2012r. zawarte w Białymstoku pomiędzy Wojewodą Podlaskim a wojewodami: Małopolskim, Opolskim, Pomorskim, Warmińsko-Mazurskim, Świętokrzyskim, Lubelskim, Mazowieckim i Łódzkim. Z treści tego Porozumienia wynika, że jego przedmiotem jest określenie zasad współpracy oraz ustalenie zobowiązań stron w zakresie realizacji przedsięwzięcia polegającego na utrzymaniu i rozwoju EZD jako jednolitego systemu w urzędach rządowej administracji zespolonej w województwach.

Z treści § 7 tego Porozumienia wynika, że Wojewodowie mogą wdrażać ten system w organach administracji zespolonej, przy czym w porozumieniu nie uczestniczy Wojewoda Śląski, który miał już wdrożony system SODIS.

Zamawiający na rozprawie przywołał posiedzenie z dnia 6 lipca 2012 r. na którym Konwent Wojewodów w Gdańsku podjął decyzję, aby podjąć prace dla administracji zespolonej w zakresie wdrożenia systemu EZD. Na spotkaniu Wojewodów w Gdańsku ustalono, że system EZD z PUW będzie przygotowany do końca 2012r. W sumie podjęto tam dwie decyzje po pierwsze, że do końca 2013 r. w 16 województwach zostanie wdrożony system EZD PUW zarówno w urzędach wojewódzkich, jak i w administracji zespolonej a po drugie, że system EZD PUW dla jednostek zespolonych zostanie dopracowany do końca 2012 r.

Po spotkaniu w Gdańsku, które odbyło się w dniach 5-6 lipca 2012 r. skierowano pismo z dnia 17 lipca 2012 r. do Wojewodów z wypracowanym Repetytorium EZD PUW w urzędach wojewódzkich i dokument jest bazą wiedzy na temat wspólnego przedsięwzięcia dotyczącego wdrożenia jednolitego systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją w terenowej administracji rządowej oraz zawiera uaktualnioną „Mapę rozwoju systemu EZD autorstwa Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku”. Przedmiotowy dokument został także przekazany wojewodom, którzy zawarli porozumienie w sprawie współpracy w zakresie utrzymania i rozwoju systemu elektronicznego zarządzania dokumentacją autorstwa PUW. Pismo przewodnie i Repetytorium oraz Mapę rozwoju przedłożono na rozprawie w poczet dowodów na okoliczność, że wiedza w tym zakresie pochodzi z 2012r. a nie jak twierdzi odwołujący z maja 2011r. to jest przed wszczęciem w październiku 2011r, postępowania.

Zamawiający na rozprawie podtrzymuje oświadczenie, iż z systemem dotyczącym jednostek zespolonych zetknął się dnia 8 maja 2012 r., kiedy podpisał wstępne porozumienie o wprowadzeniu tego systemu testowo celem podjęcia decyzji, czy będzie z niego korzystał. Stwierdził, że po podpisaniu w dniu 8 maja 2012r. wstępnego porozumienia z PUW do miesiąca sierpnia 2012 r. testowano system białostocki w zakresie urzędu wojewódzkiego i jednostek administracji zespolonej. Na powyższą okoliczność przedłożył Porozumienie z dnia 8 maja 2012r. zawarte pomiędzy Podlaskim Urzędem Wojewódzkim w Białymstoku a Śląskim Urzędem Wojewódzkim w Katowicach gdzie w § 1 znajduje się zapis, że przedmiotem porozumienia jest określenie zasad współpracy oraz ustalenie zobowiązań w celu realizacji przedsięwzięcia polegającego na udostępnieniu do celów testowych i szkoleniowych oraz ewentualnego wdrożenia EZD PUW w jednostkach administracji zespolonej województwa śląskiego.

W dniu 20 sierpnia 2012 r. po przeprowadzeniu postępowania testowego i szkoleniowego w zakresie EZD w oparciu o porozumienie z dnia 8 maja 2012r., podpisane zostało porozumienie pomiędzy Wojewodą Podlaskim a Wojewodą Śląskim. Zgodnie z § 1 tego porozumienia przedmiotem umowy jest określenie zasad współpracy oraz ustalenie zobowiązań stron w celu realizacji przedsięwzięcia polegającego na wdrożeniu EZD w celu umożliwienia wskazania tego systemu jako podstawowego sposobu wykonywania czynności kancelaryjnych oraz dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw w Śląskim Urzędzie Wojewódzkim oraz w jednostkach administracji zespolonej organów podległych Wojewodzie Śląskiemu.

Na rozprawie przedłożono w poczet dowodów zarówno porozumienie z dnia 8 maja 2012r. jak i porozumienie z dnia 20 sierpnia 2012r.

Zamawiający przedłożył na rozprawie pisma z dnia 11 października 2012 r. firmy QNT Systemy Informatyczne z którego wynika, że oferuje koszt zintegrowania systemu niższy, niż oferta firmy ComArch. W pismach tych Systemy Informatyczne odnoszą się do rozmów prowadzonych z ComArch nt. zintegrowania z systemem SODIS systemu autorstwa QNT oraz możliwości zintegrowania systemu QNT z systemem EZD. Z pism tych wynika, że firma QNT Systemy Informatyczne wyceniła integrację swojego systemu z systemem EZD na kwotę o połowę niższą, niż w ofercie ComArch.

Zamawiający na rozprawie przedłożył pismo z dnia 16 października 2012 z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego, z którego wynika, że nie będzie kosztów integracji systemu EZD z systemem QNT, ponieważ prace w tym dostosowawcze są prowadzone na zasadach niekomercyjnych dla partnerów PUW.

Zamawiający przedłożył tabelę obejmującą 11 urzędów wojewódzkich, które postanowiły wprowadzić system EZD w pełnym zakresie ze wskazaniem systemu elektronicznego obiegu dokumentów jaki był używany przed wdrożeniem EZD.

Zamawiający przedłożył również pismo Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego skierowane do Zamawiającego z dnia 9 lipca 2012 r., z którego wynika, że wg oceny Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego system EZD jest zgodny z obowiązującymi przepisami prawa, a także jest sprawnym i funkcjonalnym narzędziem kontroli zarządczej w Urzędzie.

Pełnomocnik zamawiającego Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego, który był również kierownikiem projektu systemu SODIS z ramienia zamawiającego na rozprawie oświadczył, iż system SODIS to system obiegu dokumentów na zasadzie klasycznej obsługi kancelaryjnej. Owszem system ten jest zintegrowany z system ePUAP. Z kolei system dedykowany EZD z PUW spełnia również te wszystkie funkcje. System ten jest przygotowany do wdrożenia do jednostek administracji zespolonej. Również system ten jest zintegrowany z systemem ePUAP. W jego ocenie system SODIS i system EZD to systemy równorzędne, przy czym podstawową zaletą systemu z PUW jest jego nieodpłatność. Co do zarzutu odwołującego, że w porozumieniu z dnia 20 sierpnia 2012 r. jest zapis o zakazie modyfikacji, to stawiający na rozprawie Pełnomocnik zamawiającego wyjaśnia, że w umowie z odwołującym jest taki sam zapis, ponieważ jest to prawo autora, że użytkownik zgłasza propozycje modyfikacji a autor ewentualnie je akceptuje. Ponadto uważa, że jest to dbałość o jednolitość systemu EZD w skali całego kraju. Dalej wyjaśnił, że moduł Work Flow jest to moduł umożliwiający modelowanie określonych procesów w systemie. Swoje rozwiązanie autorskie w tym zakresie ma system EZD. Prace wdrożeniowe u zamawiającego trwają,

Jako system podstawowy EZD będzie wdrażany od m-ca stycznia 2013r. zarówno w zakresie podstawowym jak i dla administracji zespolonej. W związku z tym, że system EZD od 1 stycznia 2013 r. będzie systemem podstawowym, w tej chwili jest przygotowywany, aby mógł pracować bezawaryjnie.

Zamawiający unieważnił postępowanie przedstawiając następujące uzasadnienie.

„Wszczynając postępowanie w październiku 2011 roku zamawiający miał zamiar uzyskać – w ramach realizacji projektu EPP ŚAZ- rozbudowę posiadanego przez siebie systemu w sposób umożliwiający współpracę pomiędzy zamawiającym a jednostkami administracji zespolonej w województwie. W dniu 26 stycznia 2012r. przedstawiciele Śląskiego Urzędu Wojewódzkiego w Katowicach podczas wizyty roboczej w Podlaskim Urzędzie Wojewódzkim w Białymstoku zapoznali się z funkcjonowaniem- stworzonego w tamtejszym Urzędzie - systemu Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją. Opracowany przez Podlaski Urząd Wojewódzki System – dedykowany wszystkim pozostałym urządzeniom wojewódzkim – ma w założeniu wspólne wykorzystanie przez pozostałe urzędy utworzonego przez nich systemu informatycznego w celu racjonalnego i efektywnego wdrożenia w urzędach wojewódzkich jednolitych systemów EZD oraz niezbędnych procedur zgodnie z przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych (DZ. U.N r 14 poz.67). System ten został do tej pory zaadoptowany przez 12 urzędów wojewódzkich. System EZD PUW udostępniany jest zainteresowanym w sposób nieodpłatny. Wskazana powyżej okoliczność sprawia, że zamawiający, jakim jest Śląski Urząd Wojewódzki w Katowicach będzie docelowo korzystać z programu EZD PUW, a zatem prowadzenie postępowania na rozbudowę SODiS oraz wykonanie umowy w tym zakresie nie leży już w interesie publicznym. System EZD PUW w pełni zastępuje posiadany przez Zamawiającego system SODiS, którego rozbudowa na jednostki AZ była przedmiotem unieważnionego postępowania. Wdrożenie w ŚUW systemu EZD PUW wpisuje się w projekt EPP ŚAZ. Zamawiający realizując interes publiczny musi wziąć pod uwagę, że w sytuacji, gdy osiągnięcie celu projektu EPP ŚAZ stało się – po wszczęciu postępowania – możliwe do uzyskania w sposób nieodpłatny, wydatkowanie jakichkolwiek środków publicznych, a w tym konkretnym przypadku środków o bardzo dużej wysokości- na osiągnięcie celu nie leży w interesie publicznym, jest sprzeczne z zasadami finansów publicznych oraz Porozumieniem o dofinansowaniu projektu. Zamawiający podkreśla niecelowość i niegospodarność utrzymywania i rozbudowy kosztownego systemu (rozbudowa 4 mln zł, a dodatkowo w przyszłości koszty nadzoru autorskiego nad całym

systemem, serwis oprogramowania, rozwój systemu, ewentualne dodatkowe funkcjonalności) w sytuacji, w której możliwe jest przejście na system całkowicie nieodpłatny, który zamawiający będzie administrował własnymi siłami, niezależniąc się od firm zewnętrznych. W takiej sytuacji realizacja przedmiotu zamówienia w postaci rozbudowy systemu, na którym Zamawiający nie będzie już pracował, staje się zupełnie bezcelowe.

Izba zważyła

Zarzut odwołującego niespełnienia przesłanek do unieważnienia postępowania z art.93 ust.1 pkt 6 ustawy nie potwierdził się.

Izba dokonując analizy zgromadzonego materiału w sprawie uznała za uzasadnioną argumentację zamawiającego do unieważnienia postępowania.

W pierwszej kolejności poddano ocenie wystąpienie w sprawie „istotnych zmian okoliczności”.

W ocenie Izby istotnymi okolicznościami w sprawie jest obiektywna sytuacja zamawiającego upoważniająca do podjęcia decyzji co do prowadzenia samego postępowania. W przypadku unieważnienia postępowania jest to sytuacja warunkująca celowość prowadzenia rozpoczętego już postępowania czy też wykonania zamówienia. Precyzuje to sam przepis będący logiczną konsekwencją faktu, że o unieważnieniu można mówić tylko gdy postępowanie w sprawie zamówienia jest w toku. Czyli zarówno w dacie podjęcia decyzji o uruchomieniu postępowania jak i w dacie unieważnienia postępowania decydują okoliczności jakie usprawiedliwiają zasadność prowadzenia postępowania celem udzielenia zamówienia. Niniejsze postępowanie o udzielenie zamówienia zostało uruchomione w związku z funkcjonowaniem u zamawiającego elektronicznego obiegu dokumentów i prowadzenia spraw, autorstwa odwołującego. Dopełnieniem tego systemu zwanego SODIS (System Obiegu Dokumentów i Spraw) było rozszerzenie jego funkcjonowania w jednostkach administracji zespolonej Wojewody Śląskiego co jest przedmiotem niniejszego postępowania. Reasumując należy ocenić jako usprawiedliwioną decyzję zamawiającego o prowadzeniu postępowania w celu rozszerzenia elektronicznego obiegu dokumentów i spraw na jednostki administracji zespolonej skoro już u samego zamawiającego system ten funkcjonuje. Niemniej nie jest przedmiotem postępowania odwoławczego rozważanie czy samo postępowanie zostało uruchomione w okolicznościach uprawniających do podjęcia takiej decyzji. Bowiem oceniając dyspozycje ustawowych warunków unieważnienia należy rozważyć czy

rozpoczęte postępowanie powinno być kontynuowane i czy nie tyle prawem ale czy obowiązkiem zamawiającego jest jego unieważnienie. Taka konstatacja wynika z zapisu art. 93 ust.1 ustawy, który ma charakter nakazu a nie prawa („zamawiający unieważnia postępowanie o udzielenie zamówienia”). Poszczególne punkty tego artykułu (art.93 ust.1 punkty od 1 do 7) wskazują sytuacje, w których zamawiający ma obowiązek unieważnić postępowanie. Zamawiający podejmując czynność unieważnienia uznał, że spełniła się przesłanka „istotnej zmiany okoliczności”, ponieważ może otrzymać system elektroniczny obsługi jednostek administracji zespolonej od innego podmiotu nie uczestniczącego w uruchomionym postępowaniu o udzielenie zamówienia. Takim podmiotem jest Podlaski Urząd Wojewódzki posiadający system Elektronicznego Zarządzania Dokumentami (EZD). Przy czym nie sam fakt, że usługę może zamawiający otrzymać u innego podmiotu nie uczestniczącego w postępowaniu decyduje o unieważnieniu postępowania ale fakt uzyskania tej usługi nieodpłatnie. Co prawda odwołujący podnosił, że nawet nieodpłatne otrzymanie i wdrożenie generuje koszty po stronie zamawiającego w postaci zakupu materiałów, kosztu pracy własnych pracowników. Niemniej takie dywagacje odwołującego Izba uznaje za bezprzedmiotowe dla rozstrzygnięcia sporu, ponieważ w przypadku zakupu systemu u odwołującego również te koszty będą generowane. W ocenie Izby, na podstawie zgromadzonego materiału w sprawie, zawarte porozumienia PUW z wojewodami w tym z wojewodą śląskim jak i dokument Repetytorium Konwentu Wojewodów z Gdańska świadczą o tym, że system EZD udostępniany jest nieodpłatnie. Natomiast z treści oferty odwołującego jak i nie zaprzeczonych na rozprawie twierdzeń zamawiającego koszt rozszerzenia systemu SODIS na jednostki administracji zespolonej to kwota ponad 4 mln. zł. W związku z powyższym ma miejsce „istotna zmiana okoliczności” polegająca na tym, że elektroniczna obsługa obiegu dokumentów i prowadzenia spraw w jednostkach administracji zespolonej zamawiającego nie będzie kosztowała 4 mln. zł tylko będzie nieodpłatna. Tak Izba identyfikuje wystąpienie „istotnej zmiany okoliczności” w niniejszym postępowaniu o udzielenie zamówienia. Należy nadmienić również, że innych ofert poza ofertą odwołującego nie złożono co ustalono na podstawie dokumentacji (protokół z postępowania) i zgodnych oświadczeń stron na rozprawie. Również nie mają wpływu na ocenę wystąpienia „istotnych zmian okoliczności” w postępowaniu przywoływane i opisane powyżej zapisy ze Studium Wykonalności o uzyskaniu wartości dodanej poprzez wdrożenie systemu SODIS na jednostki administracji zespolonej jako kontrargument odwołującego na nieodpłatność nabycia systemu EZD z PUW.

Reasumując w ocenie Izby uzyskanie przedmiotu zamówienia nieodpłatnie w zamian zaoferowanej ceny ponad 4 mln. zł. przez odwołującego kwalifikuje te okoliczność jako „istotną zmianę okoliczności”.

W drugiej w kolejności poddano ocenie wystąpienie w sprawie istotnych zmian okoliczności, których „wcześniej nie można było przewidzieć”.

Spór pomiędzy stronami dotyczył „daty powzięcia wiedzy” o tym, że zamawiający może uzyskać przedmiot zamówienia to jest system EZD z możliwością obsługi jednostek administracji zespolonej od PUW (Podlaski Urząd Wojewódzki w Białymstoku) nieodpłatnie. Według twierdzeń odwołującego nastąpiło to w maju 2011r. na spotkaniu przedstawicieli wojewodów w Białymstoku czyli przed wszczęciem postępowania o udzielenia zamówienia publicznego to jest przed październikiem 2011r. Z kolei według zamawiającego nastąpiło to w styczniu 2012r kiedy to przewidziano rozszerzenie EZD z jednostek urzędów wojewódzkich na jednostki administracji zespolonej. Taką też okoliczność wskazał zamawiający w piśmie o unieważnieniu postępowania. Odwołujący na poparcie swojego stanowiska posłużył się uzyskaną publiczną informacją, z której wynika, że już w maju 2011r. na spotkaniu w Białymstoku, w którym uczestniczył przedstawiciel zamawiającego mówiono o tym, że EZD będzie również obsługiwał jednostki administracji zespolonej (z powyżej przedstawionych ustaleń w sprawie wynika „Do wydruku załączono informacje udostępnione w ramach informacji publicznej z dnia 16.10.2012r. z której wynika, że przedmiotem spotkania w Białymstoku w dniu 12 maja 2011r. było nieodpłatne wdrożenie jednolitego systemu EZD autorstwa PUW w urzędach wojewódzkich a także w jednostkach administracji rządowej w województwach. Udział w tym spotkaniu wzięli również przedstawiciele zamawiającego. Efektem spotkania z wojewodami było podpisanie porozumień na wdrożenie systemu EZD PUW.).

Z kolei zamawiający na poparcie swoich twierdzeń przywołał i przedstawił szereg porozumień opisanych powyżej w części dotyczącej ustaleń w sprawie. Z przedłożonych w poczet dowodów umów wynika, że w połowie 2011r. wojewodowie zawierali umowy na udostępnienie i wdrożenie EZD ale tylko i wyłącznie w jednostkach urzędów wojewódzkich. Dopiero w połowie następnego roku to jest w 2012r. zawarto porozumienia z wojewodami na udostępnienie i wdrożenie EZD w jednostkach administracji zespolonej. Z kolei sam zamawiający umowy z PUW w sprawie EZD zarówno na urząd wojewódzki jak i jednostki administracji zespolonej zawarł docelowo dnia 20 sierpnia 2012r. Natomiast umowę z dnia 20 sierpnia 2012r. poprzedza umowa z miesiąca maja 2012r. na pilotażowe przetestowanie systemu EZD dla podjęcia ostatecznej decyzji o skorzystaniu z nieodpłatnego systemu. Zamawiający również przedstawił pisma kierowane do Wojewody

Śląskiego z 2012 roku o zamiarze zastosowania systemu EZD w zamian rozbudowy systemu SODIS. Także przedstawił dowód z posiedzenia Konwentu Wojewodów w Gdańsku z lipca 2012r. gdzie kompleksowo odniesiono się do wdrożenia systemu EZD w jednostkach administracji rządowej w szerokim tego słowa znaczeniu czyli zarówno dla obsługi urzędów wojewódzkich jak i dla administracji zespolonej sygnując z tego spotkania Repetytorium opisane powyżej co do zasad nieodpłatnego udostępnienia systemu.

Izba dokonując oceny przedstawionych w sprawie dowodów w jednoznaczny sposób ustaliła, że dopiero w styczniu 2012r. zaistniały okoliczności wskazujące na możliwość zastosowania systemu EZD PUW w jednostkach administracji rządowej (AZ). Bowiem skoro jak twierdzi odwołujący już w 2011r. i to w miesiącu styczniu istniały warunki do wprowadzenia systemu EZD w jednostkach administracji rządowej to dlaczego wojewodowie w połowie 2011r. zawarli tylko umowy na jednostki urzędów wojewódzkich a dopiero w połowie 2012r. zawarli kolejne umowy na system EZD w jednostkach administracji rządowej. Przedstawiona informacja publiczna mówiąca, że na spotkaniu w styczniu 2011r. omawiano sprawy wdrożenia EZD w jednostkach administracji rządowej nie może stanowić wiarygodnego dowodu na powzięcie wiadomości o możliwości zastosowania systemu EZD w AZ w 2011r., ponieważ skoro można było w 2011r. zawierać takie umowy to nie logicznym wydaje się zawieranie umów przez wojewodów w odstępie czasowym jednego roku najpierw na jednostki urzędów wojewódzkich a po roku na AZ a nie od razu na urzędy wojewódzkie i AZ. Tym samym decyzja zamawiającego o uruchomieniu zamówienia w październiku 2011r. była usprawiedliwiona nawet gdyby wspomiano w maju 2011r. o możliwości rozszerzenia systemu EZD na AZ, ponieważ nie było realnych warunków w październiku 2011r. do uruchomienia u zamawiającego systemu EZD na AZ w 2011r. jak również nie było warunków u pozostałych wojewodów. Z przedstawionych przez zamawiającego dowodów w sprawie wynika, że warunki takie powstały w styczniu 2012r. przy czym z przedstawionych dowodów przez zamawiającego wynika, że system EZD na AZ zostanie wdrożony dopiero od 1 stycznia 2013r. Tak więc w ocenie Izby w dacie uruchamiania przedmiotowego zamówienia nie można było przewidzieć istotnej zmiany okoliczności polegającej na możliwości uzyskania przedmiotu zamówienia nieodpłatnie.

W trzeciej kolejności poddano ocenie spełnienie okoliczności powodującej, że „wykonanie zamówienia nie leży w interesie publicznym”.

W ocenie Izby rozstrzygającym co do tego czy dalsze prowadzenie postępowania leży w interesie publicznym jest okoliczność możliwości nabycia usługi nieodpłatnie w miejsce

odpłatnej usługi jaką oferuje odwołujący. Podmiot publiczny jakim jest zamawiający nie wypracowuje sam środków na prowadzenie przez niego zadań dla których został powołany. W związku z tym będąc zobligowany ustawą o finansach publicznych musi kierować się zasadami z niej wynikającymi, na które zresztą powołuje się w odpowiedzi na odwołanie. Obowiązuje zamawiającego cytowana przez niego zasada „największych efektów przy najmniejszych nakładach”. Zresztą sam odwołujący rozumie, że interes publiczny w przedmiotowej sprawie konsumuje się w nieodpłatności systemu EZD dlatego w swoim obszernym w argumentację odwołaniu usiłuje wykazać, że jego system SODIS jest nieporównywalnie lepszy od systemu EZD. Natomiast zamawiający w równie obszernej argumentacji wykazuje w odpowiedzi na odwołanie, że system EZD PUW jest porównywalny z systemem SODIS. Zamawiający zaprzecza twierdzeniom odwołującego o wyższości systemu SODIS. W takiej sytuacji z racji art. 6 k.c. Izba uznaje za nie wykazaną wyższość systemu SODIS nad EZD PUW. W tej sytuacji okoliczność nieodpłatności systemu EZD powoduje, że w interesie publicznym nie leży kontynuowanie zamówienia, które jest wycenione na ponad 4 milionów złotych.

W związku z powyższym odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ nie wykazano naruszenia wskazanych w odwołaniu art. 93 ust.1 pkt 6) poprzez unieważnienie przedmiotowego postępowania, pomimo braku spełnienia przesłanek warunkujących dokonanie takiej czynności a określonych w powołanym przepisie, art.91 ust.1 poprzez zaniechanie wyboru oferty złożonej przez odwołującego jako oferty najkorzystniejszej, pomimo że oferta odwołującego jest jedyną ofertą złożoną w postępowaniu i nie podlega odrzuceniu, art. 7 ust.1 poprzez prowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono stosownie do wyniku sprawy na podstawie art. 192 ust. 9 i 10 ustawy Pzp oraz § 3 pkt1) i § 1 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzaju kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania. (Dz. U. 2010r. Nr 41, poz. 238) zasądzając od odwołującego koszty postępowania odwoławczego w wysokości wniesionego wpisu.

Przewodniczący:
.....*
.....*

