

**WYROK**  
**z dnia 12 listopada 2010 r.**

**Krajowa Izba Odwoławcza – w składzie: Przewodniczący: Piotr Kozłowski**

Protokolant: Rafał Komoń

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu **8 listopada 2010 r.** w Warszawie odwołania wniesionego w dniu 25 października 2010 r. przez **wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) „Asseco Poland” Spółka Akcyjna, 35-322 Rzeszów, ul. Olchowa 14 (lider), 2) „Esri Polska” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 00-203 Warszawa, ul. Bonifraterska 17, 3) GISPartner spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 50-264 Wrocław, ul. Kilińskiego 30** od czynności podjętych w postępowaniu o udzielenie zamówienia przez zamawiającego: **Główny Urząd Geodezji i Kartografii, 00-926 Warszawa, ul. Wspólna 2**

przy udziale **Sygnity Spółki Akcyjnej, 02-486 Warszawa, ul. Aleje Jerozolimskie 180**, zgłaszającej przystąpienie po stronie odwołującego oraz **Instytutu Geodezji i Kartografii, 02-679 Warszawa, ul. Modzelewskiego 27**, zgłaszającego przystąpienie po stronie zamawiającego

**orzeka:**

- 1. Oddala odwołanie.**
- 2. Kosztami postępowania obciąża wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) „Asseco Poland” Spółka Akcyjna, 35-322 Rzeszów, ul. Olchowa 14 (lider), 2) „Esri Polska” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 00-203 Warszawa, ul. Bonifraterska 17, 3) GISPartner spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 50-264 Wrocław, ul. Kilińskiego 30 i nakazuje:**
  - 1) zaliczyć na rzecz Urzędu Zamówień Publicznych koszty w wysokości **15000 zł 00 gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) – kwoty wpisu uiszczonego przez **wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1)**

**„Asseco Poland” Spółka Akcyjna, 35-322 Rzeszów, ul. Olchowa 14 (lider), 2) „Esri Polska” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 00-203 Warszawa, ul. Bonifraterska 17, 3) GISPartner spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 50-264 Wrocław, ul. Kilińskiego 30,**

- 2) dokonać wpłaty kwoty **3600 zł 00 gr** (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) przez **wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia: 1) „Asseco Poland” Spółka Akcyjna, 35-322 Rzeszów, ul. Olchowa 14 (lider), 2) „Esri Polska” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 00-203 Warszawa, ul. Bonifraterska 17, 3) GISPartner spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, 50-264 Wrocław, ul. Kilińskiego 30** na rzecz **Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii, 00-926 Warszawa, ul. Wspólna 2**, stanowiącej uzasadnione koszty strony poniesione z tytułu wynagrodzenia pełnomocnika.

Stosownie do art. 198 a i 198 b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759) 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

Zamawiający – Główny Urząd Geodezji i Kartografii – prowadzi w trybie przetargu ograniczonego, na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759; zwanej dalej również „ustawą pzp” lub „ppz”), postępowanie o udzielenie zamówienia na usługę pn. „Rozwój metadanych oraz harmonizację zbiorów i usług danych przestrzennych w projekcie GEOPORTAL 2”.

15 października 2010 r. (pismem z tej daty) Zamawiający przekazał drogą faksową Odwołującemu – konsorcjum w składzie: 1) „Asseco Poland” S.A. z siedzibą w Rzeszowie (lider), 2) „Esri Polska” spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie, 3) GISPartner spółka z o.o. z Wrocławia, zawiadomienie o wynikach postępowania: wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez Instytut Geodezji i Kartografii (zwanego dalej również w skrócie „IGiK”) z siedzibą w Warszawie oraz sklasyfikowaniu oferty Odwołującego na drugim miejscu.

25 października 2010 r. (pismem z tego dnia) Odwołujący wniósł do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej odwołanie od powyższych czynności Zamawiającego, któremu w tym samym dniu przekazał kopię odwołania.

Odwołujący zarzucił Zamawiającemu, iż przez dokonany wybór najkorzystniejszej oferty naruszył przepisy art. 7 ust. 1 oraz art. 91 ust. 1 ustawy pzp, w związku z czym Odwołujący wniósł o nakazanie Zamawiającemu: unieważnienia czynności wyboru najkorzystniejszej oferty, powtórzenia czynności badania i oceny ofert oraz ponownego wyboru oferty najkorzystniejszej.

Odwołujący wskazał w odwołaniu, iż po zapoznaniu się z treścią próbki IGiK powziął informację o takich jej cechach jakościowych, które nie uzasadniają przyznanie jej najwyższej możliwej punktacji w kryterium jakościowo-technicznym. Zamawiający przewidział bowiem w s.i.w.z. (punkt XIII), iż oferty będą oceniane pod względem dwóch kryteriów: ceny o wadze 40% i jakości technicznej próbki o wadze 60%. W punkcie XIII.2 lit. b ppkt 1 s.i.w.z, Zamawiający wskazał, iż ocena oferty pod względem kryterium jakościowo-technicznego oferty przebiegać będzie według zasad określonych w załączniku nr 4 do s.i.w.z. W załączniku tym opisano sposób oceny próbek przez określenie tzw. Scenariuszy Testowych I i II, a w ich ramach tzw. Punktów Testowych wraz ze wskazaniem maksymalnej liczby punktów, jaka może zostać przyznana w ramach każdego scenariusza i każdy punktu testowego (pkt 4.1 i 5 załącznika). Opis sposobu oceny jakościowej ofert nie budzi wątpliwości Odwołującego pod względem zgodności z zasadą uczciwej konkurencji, nie dotyczy to jednak sposobu przeprowadzenia tej oceny. Po zapoznaniu się z treścią próbki IGiK Odwołujący powziął informacje o cechach jakościowych tej oferty, które nie uzasadniają najwyższą z możliwych punktację (tj. 60 % w kryterium jakościowo-technicznym).

## Sygn. akt KIO 2322/10

Odwołujący wskazał, iż w ramach przygotowanej próbki należało opracować dane w postaci pliku XML/GML zgodnego z modelem danych opisanym w specyfikacji *INSPIRE Data Specification on Administrative Units – Guidelines v3.0.1 03.05.2010*, co podlegało ocenie w ramach scenariusza testowego „I” pn. „Przygotowanie danych zgodnych ze specyfikacją *INSPIRE*”. Odwołujący stwierdził w wykonanym przez IGiK w ramach próbki pliku XML/GML błędy dotyczące punktu testowego „a” pn. „Sprawdzenie poprawności przekazanych danych” w zakresie: niewypełnienia wszystkich obligatoryjnych atrybutów i niewypełnienia atrybutów poprawnymi wartościami – co powinno zostać ocenione w ramach kryterium „2” pn. „Zgodność danych ze specyfikacją” przez przyznanie w obu przypadkach 0 punktów zamiast przyznanych odpowiednio 2 i 5 punktów, oraz różnic wartości atrybutów pomiędzy danymi wejściowymi wykorzystanymi jako dane źródłowe w procesie transformacji a danymi wyjściowymi – co powinno zostać oceniane w ramach kryterium „3” pn. „Zgodność wybranych danych z przekazanej Próbką” na 0 zamiast przyznanych 5 punktów.

Odwołujący sprecyzował zarzuty dotyczące scenariusza testowego „I”, punktu testowego „a” w następujący sposób.

W ramach kryterium „2” i sprawdzenia czy wypełnione zostały wszystkie obligatoryjne atrybuty – jako zarzut braku wyspecyfikowania języka w jakim wyrażona jest oficjalna nazwa jednostki administracyjnej.

Zdaniem Odwołującego, zgodnie z wytycznymi dokumentu *INSPIRE Data Specification on Administrative units – Guidelines v3.0.1* podając nazwę jednostki administracyjnej (atrybut *name*) należy również wyspecyfikować język w jakim ta nazwa jest wyrażona, natomiast w próbce danych IGiK informacja ta została pominięta.

Odwołujący podał, iż poprawna konstrukcja elementu *au:name* powinna wyglądać w następujący sposób:

```
<au:name>
```

```
  <gn: GeographicalName>
```

```
    <gn:language xsi:nil="false">pol</gn:language>
```

```
    [...]
```

```
    <gn:spelling>
```

```
      <gn:SpellingOfName>
```

```
        <gn:text>Busko-Zdrój </gn:text>
```

```
        [...]
```

```
      <gn:SpellingOfName>
```

```
    </gn:spelling>
```

```
    [...]
```

```
  </gn: GeographicalName>
```

<au:name>

Zdaniem Odwołującego niepoprawna konstrukcja elementu *au:name* w próbce IGiK występuje dla odpowiednika trzeciego wiersza powyżej wskazanej poprawnej konstrukcji:

<gn:language nilReason="inapplicable"></gn:language>

W ramach kryterium „2” i sprawdzenia czy atrybuty wypełnione są poprawnymi wartościami – jako zarzut nieprawidłowej wartości atrybutu *beginLifespanVersion* dla obiektów *AdministrativeUnit* (jednostka administracyjna).

Odwołujący wskazał, iż zgodnie z definicją zawartą w dokumencie *INSPIRE Data Specification on Administrative units – Guidelines v3.0.1* atrybut *beginLifespanVersion* powinien zawierać informację o dacie i czasie kiedy dana wersja obiektu przestrzennego została zapisana lub zmodyfikowana w zbiorze danych. Ponieważ zbiór danych INSPIRE *Jednostki Administracyjne* został utworzony na potrzebę opracowania próbki i nigdy wcześniej nie istniał to wartość ta nie powinna być starsza niż sierpień-wrzesień 2010 r. W przedstawionej przez IGiK próbce danych w atrybut ten jest wprowadzona data 1999-01-01 a więc data wejścia w życie obecnie obowiązującego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa. Nie można tej daty interpretować jako daty zapisania obiektu w zbiorze danych gdyż w owym czasie zbiór danych *INSPIRE Jednostki Administracyjne* jeszcze nie istniał.

W ramach kryterium „3” i porównania wartości atrybutów pomiędzy danymi wejściowymi, a danymi wyjściowymi – jako zarzut nieprawidłowej wartości atrybutu *nationalCode* dla obiektów *AdministrativeUnit* (jednostka administracyjna) typu *gmina*.

Odwołujący uzasadnił, iż zgodnie z raportem IGiK z procesu transformacji przygotowanej próbki atrybut *nationalCode* obiektów typu *AdministrativeUnit* powinien zawierać wartość identyfikatora TERYT odpowiedniej jednostki terytorialnego podziału kraju. W przedstawionej przez IGiK próbce *jednostki administracyjnej* typu *gmina* mają wartość atrybutu *nationalCode* niezgodną z identyfikatorem TERYT wyspecyfikowanym w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia, stosowania i udostępniania krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju oraz związanych z tym obowiązków organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego. Przykładowo dla gminy Busko-Zdrój niepoprawna wartość atrybutu *nationalCode* w próbce IGiK została określona jako „102601013”, tymczasem wartość poprawna powinna wynosić „2601013”.

Odwołujący wskazał, iż należało również przygotować metadane (opisujące transformowaną próbkę danych) zgodnie ze specyfikacjami *INSPIRE Data Specification on Administrative Units – Guidelines v3.0.1 03.05.2010* oraz *INSPIRE Metadata Implementing Rules: Technical Guidelines based on EN ISO 19115 and EN ISO 19119 (Version 1.2)*, gdzie zgodność metadanych podlegała ocenie przez Zamawiającego.

## Sygn. akt KIO 2322/10

Odwołujący sprecyzował zarzuty dotyczące scenariusza testowego „II”, punktu testowego „a” w następujący sposób:

W ramach kryterium „2” i czy atrybuty wypełnione są poprawnymi wartościami – po pierwsze, jako zarzut nieprawidłowej wartości atrybutu *codeList* elementu *gmd:language*.

Odwołujący wskazał, iż ze względu na to, że oficjalny plik definiujący kody języków (*LanguageCode*), udostępniony przez ISO (International Organization for Standardization) pod adresem [http://standards.iso.org/ittf/PubliclyAvaliableStandards/ISO\\_191139\\_Schemas/resources/Codelist/ML\\_gmx\\_Codelist.xml#LanguageCode](http://standards.iso.org/ittf/PubliclyAvaliableStandards/ISO_191139_Schemas/resources/Codelist/ML_gmx_Codelist.xml#LanguageCode) zawiera tylko i wyłącznie definicje języka angielskiego i francuskiego, wytyczne techniczne INSPIRE (dokument *INSPIRE Metadata Implementing Rules: Technical Guidelines based on EN ISO 19115 and EN ISO 19119 v. 1.2*) nakazują stosowanie listy kodów języków opublikowanej pod adresem <http://www.loc.gov/standards/iso639-2/>.

Zatem zdaniem Odwołującego poprawna konstrukcja elementu *gmd:language* powinna wyglądać w następujący sposób:

```
<gmd:language>
```

```
  <gmd: LanguageCode codeList= http://www.loc.gov/standards/iso639-2/
```

```
    CodeListValue="pol">pol</gmd:LanguageCode>
```

```
</gmd:language>
```

Zdaniem Odwołującego niepoprawna jest zaś konstrukcja elementu *gmd:language* w próbcie IGiK:

```
<gmd:language>
```

```
  <gmd: LanguageCode
```

```
    codeList=http://standards.iso.org/ittf/PubliclyAvaliableStandards/ISO_191139_Schemas/resources/Codelist/ML_gmx_Codelist.xml#LanguageCode
```

```
    CodeListValue="pol">polski</gmd:LanguageCode>
```

```
</gmd:language>
```

W ramach kryterium „2” i czy atrybuty wypełnione są poprawnymi wartościami – po drugie, jako zarzut nieprawidłowego formatu dystrybucji zbioru danych (kodowania).

Odwołujący podniósł, iż zgodnie z dokumentem *INSPIRE Data Specification on Administrative Units – Guidelines v3.0.1 03.05.2010* podstawowym i obowiązkowym formatem dystrybucji (kodowaniem) zbioru danych *INSPIRE Jednostki Administracyjne* jest format GML zgodny ze schematem aplikacyjnym zdefiniowanym w tej specyfikacji, która dokładnie definiuje, iż odpowiedni wpis dotyczący tej informacji w pliku metadanych musi wyglądać w następujący sposób:

```
Default Encoding
```

```
- name: Administrative units GML application schema
```

## Sygn. akt KIO 2322/10

- version: version 3.0; GML, version 3.2.1

- specification: D2.8.1.4 Data Specification on Administrative units – Guidelines .

Natomiast w próbce metadanych przygotowanych przez IGiK wpis dotyczący format dystrybucji (kodowania nie jest tożsamy ze wzorem w specyfikacji *INSPIRE*.

Odwołujący podał, iż poprawna konstrukcja elementu *gmd:distributionFormat* powinna wyglądać w następujący sposób:

```
<gmd:distributionFormat>
  <gmd:MD_Format>
    <gmd:name>
      <gco:CharacterString>Administrative units GML application
      schema</gco:CharacterString>
    <gmd:name>
    <gmd:version>
      <gco:CharacterString>version 3.0 GML; version
      3.2.1</gco:CharacterString>

    <gmd:version>
    <gmd:specification>
      <gco:CharacterString>D2.8.1.4 Data Specification on Administrative
      units - </gco:CharacterString>
    <gmd:specification>
  <gmd:MD_Format>
```

```
</gmd:distributionFormat>
```

Zdaniem Odwołującego niepoprawna jest natomiast konstrukcja elementu *gmd:distributionFormat* w próbce IGiK:

```
<gmd:distributionFormat>
  <gmd:MD_Format>
    <gmd:name>
      <gco:CharacterString> GML </gco:CharacterString>
    <gmd:name>
    <gmd:version>
      <gco:CharacterString>3.2.1</gco:CharacterString>
    <gmd:version>
    <gmd:specification>
      <gco:CharacterString>D2.8.1.4 Data Specification on Administrative
      units –Draft Guidelines v3.0.1 </gco:CharacterString>
```

<gmd:specificviation>

<gmd:MD\_Format>

<gmd:distributionFormat>

5 listopada 2010 r. Zamawiający wniósł za pośrednictwem faksu do Krajowej Izby Odwoławczej odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania. Odpis odpowiedzi na odwołanie został przekazany Odwołującemu i Uczestnikom postępowania przed otwarciem rozprawy na posiedzeniu 8 listopada 2010 r.

Odnosnie zarzutu dotyczącego scenariusza testowego „I”, punktu testowego „a”, sprawdzenia w ramach kryterium „2” czy wypełnione zostały wszystkie obligatoryjne atrybuty – braku wyspecyfikowania języka w jakim wyrażona jest oficjalna nazwa jednostki administracyjnej, Zamawiający wskazał, iż wyspecyfikowanie języka w jakim jest podana nazwa jednostki administracyjnej (atrybut *name*) jest rekomendacją, a nie wymogiem. Zgodnie z dokumentem *INSPIRE Generic Conceptual Model, Version 3.3* istnieje możliwość wypełnienia tego atrybutu innymi wartościami. Jeżeli twórca danych nie jest w stanie podać poprawnej wartości atrybutu, może podać wartość specjalną jako przyczynę jego niewypełnienia, co poprawnie uczynił IGiK w swojej próbcie.

Odnosnie zarzutu dotyczącego scenariusza testowego „I”, punktu testowego „a”, sprawdzenia w ramach kryterium „2” czy atrybuty wypełnione są poprawnymi wartościami – nieprawidłowej wartości atrybutu *beginLifespanVersion* dla obiektów *AdministrativeUnit* (*jednostka administracyjna*), Zamawiający podniósł, że zgodnie z odpowiedziami do s.i.w.z. z 6 września 2010 r. nie oceniał wypełnienia atrybutów fakultatywnych, a zatem nie mógł oceniać poprawności wypełnienia tego atrybutu, który według specyfikacji *INSPIRE* ma taki charakter.

Odnosnie zarzutu dotyczącego scenariusza testowego „I”, punktu testowego „a”, porównania w ramach kryterium „3” wartości atrybutów pomiędzy danymi wejściowymi, a danymi wyjściowymi – nieprawidłowej wartości atrybutu *nationalCode* dla obiektów *AdministrativeUnit* (*jednostka administracyjna*) typu *gmina*, Zamawiający stwierdził, iż zgodnie z *Raportem z procesu transformacji Próbkę danych*, pkt 3 *Mapowanie struktury danych wejściowych do modelu INSPIRE* wykonanym przez IGiK atrybut *Obszar* pochodzący z danych wejściowych stał się atrybutem *nationalCode* w danych wyjściowych *INSPIRE*. Z uwagi na to, że atrybut *Obszar* pochodzący z danych wejściowych nie jest kodem TERYT, lecz identyfikatorem PRG jednostki podziału administracyjnego opartym na identyfikatorze rejestru TERYT, zgodność danych wejściowych z danymi wyjściowymi została zachowana.

Odnosnie zarzutu dotyczącego scenariusza testowego „II”, punktu testowego „a”,



## Sygn. akt KIO 2322/10

sprawdzenia w ramach kryterium „2” czy atrybuty wypełnione są poprawnymi wartościami – nieprawidłowej wartości atrybutu *codeList* elementu *gmd:language*, Zamawiający wskazał, że dokument *INSPIRE Metadata Implementing Rules: Technical Guidelines based on EN ISO 19115 and EN ISO 19119 v. 1.2* zawiera wytyczne co do wypełnienia znacznika *gmd:language*, jednak nie definiuje adresu <http://www.loc.gov/standards/iso639-2/> jako jedyne oficjalnego rejestru kodów w *INSPIRE* ani nie nakazuje stosowania go jako wartości atrybutu *codeList*. Dokument sugeruje jedynie, że wszystkie kody języków zdefiniowane w standardzie ISO 639-2 są dostępne pod wspomnianym adresem.

Odnosnie zarzutu dotyczącego scenariusza testowego „II”, punktu testowego „a”, sprawdzenia w ramach kryterium „2” czy atrybuty wypełnione są poprawnymi wartościami – nieprawidłowego formatu dystrybucji zbioru danych (kodowania), Zamawiający podniósł, iż ze względu na fakt, że treść specyfikacji *INSPIRE* posiada dwa ujęcia formatu dystrybucji Zamawiający w celu równego traktowania wykonawców oceniał zgodność z ogólnymi zasadami kodowania formatu dystrybucji zbioru danych według specyfikacji *INSPIRE Data Specification on Administrative Units - Guidelines v3.0.1*.

Na skutek wezwania Zamawiającego z 25 października 2010 r. do przystąpienia do postępowania odwoławczego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej zgłosiły przystąpienie: 27 października 2010 r. – Instytut Geodezji i Kartografii z siedzibą w Warszawie – po stronie Zamawiającego, wnosząc o oddalenie odwołania; 28 października 2010 r. – Sygnity S.A. z siedzibą w Warszawie – po stronie Odwołującego, wnosząc o uwzględnienie odwołania.

**Po przeprowadzeniu rozprawy z udziałem Stron i Uczestników postępowania, uwzględniając zgromadzony materiał dowodowy, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia i stanowiska Stron i Uczestników zawarte w odwołaniu, odpowiedzi na odwołanie, zgłoszeniu przystąpień do postępowania odwoławczego oraz oświadczeń i stanowisk złożonych ustnie w toku rozprawy, Izba ustaliła i zważyła, co następuje:**

Poprzedzone informacją o zamówieniu zawartą we wstępnym ogłoszeniu informacyjnym (opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z 11 maja 2010 nr 2010/S 91-136637), ogłoszenie o zamówieniu przekazane 2 lipca 2010 r. Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej z 7 lipca 2010 r. nr 2010/S 129-197933. Natomiast 5 lipca 2010 r. Zamawiający zamieścił ogłoszenie w swojej siedzibie oraz na swojej stronie internetowej ([www.gugik.gov.pl](http://www.gugik.gov.pl)).

## Sygn. akt KIO 2322/10

Wartość zamówienia przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy i wynosi 6.986.980,33 zł, co stanowi równowartość 1.820.000,08 euro, w tym wartość udzielanego zamówienia podstawowego 4.657.986,89 zł .

Wobec wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia 5 lipca 2010 r., Izba rozpoznała odwołanie w oparciu o stan prawny uwzględniający wejście w życie ustaw: z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. Nr 206, poz.1591), oraz z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 223, poz. 1778).

Odwołanie nie zawiera braków formalnych, wpis został przez Odwołującego uiszczony, zatem odwołanie podlegało rozpoznaniu. Izba ustaliła również z urzędu, iż odwołanie nie podlega odrzuceniu na podstawie żadnej z przesłanek wskazanych w art. 189 ust. 2 pzp

Odwołujący posiada interes w rozumieniu art. 179 ust. 1 pzp, gdyż potwierdzenie zasadności zarzutów odwołania oznaczałoby, iż został w wyniku naruszenia przez Zamawiającego przepisów ustawy pzp pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia, ponosząc tym samym szkodę. W ocenie Izby Odwołujący legitymuje się tym interesem, gdyż złożył ofertę sklasyfikowaną przez Zamawiającego w rankingu ocenionych ofert na drugim miejscu, a biorąc pod uwagę określone w pkt. XIII s.i.w.z. kryteria oceny ofert uwzględnienie odwołania otwiera przed Odwołującym realną możliwość uzyskania zamówienia w przedmiotowym postępowaniu o jego udzielenie.

Żadna ze Stron nie kwestionowała interesu przystępujących: Instytutu Geodezji i Kartografii, w przystąpieniu po stronie Zamawiającego, Sygnity S.A., w przystąpieniu po stronie Odwołującego, przy czym obaj przystępujący zgłosili przystąpienie do postępowania odwoławczego w ustawowym terminie i zachowując wymóg przekazania jego kopii Stronom postępowania.

Izba dopuścił w niniejszej sprawie dowody z dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne, która została również przekazana Izbie w formie kopii poświadczonej za zgodność z oryginałem przez Zamawiającego, w szczególności zaś dowody z: ogłoszenia o zamówieniu, s.i.w.z., protokołu postępowania, Raportu z kontroli próbek oferty Przystępującego IGiK oraz strony 27 z jego raportu z procesu transformacji próbki danych.

## Sygn. akt KIO 2322/10

Przy rozpoznawaniu przedmiotowej sprawy Izba wzięła również pod uwagę stanowiska i oświadczenia Stron i Uczestników złożone na piśmie w ramach środków ochrony prawnej oraz pisemnie i ustnie do protokołu w toku rozprawy.

Jako niezbędny dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy Izba dopuściła również dowód z dokumentów: *INSPIRE Data Specification on Administrative Units – Guidelines v3.0.1*, *INSPIRE Metadata Implementing Rules: Technical Guidelines based on EN ISO 19115 and EN ISO 19119 (v.1.2)* oraz *INSPIRE Generic Conceptual Model, Version 3.3* – przedłożonych na rozprawie przez Odwołującego we fragmentach z tłumaczeniem na język polski, uwzględniając również fragmenty przetłumaczone w odpowiedzi na odwołanie przez Zamawiającego.

Izba dopuściła również dowód z przetłumaczonych ekspertyz przedłożonych przez Odwołującego na rozprawie: Clemensa Portele z 2 listopada 2010 r. i Kristiana Senklera z 3 listopada 2010 r.

W przypadku wszystkich wymienionych powyżej dowodów, Izba dopuściła je wyłącznie w takim zakresie, w jakim odnosiły się do zarzutów podniesionych w Odwołaniu.

Ponieważ zgodnie z przepisem art. 192 ust. 7 ustawy pzp Izba nie może orzekać co do zarzutów, które nie były zawarte w odwołaniu, w niniejszej sprawie Izba rozpoznała wyłącznie zarzuty dotyczące prawidłowości czynności Zamawiającego oceny oferty (próbki) IGiK podniesione w odwołaniu. Oznacza to, po pierwsze, iż pomimo zawarcia w odwołaniu deklaratywnego oświadczenia przeciwnej treści, Izba nie stwierdziła postawienia w odwołaniu żadnych konkretnych zarzutów nieprawidłowości oceny przez Zamawiającego oferty (próbki) IGiK w scenariuszu testowym „II”, punkcie testowym „a”, kryterium „2” – w zakresie sprawdzenia czy wypełnione zostały wszystkie obligatoryjne atrybuty oraz w punkcie testowym „b”, kryterium kompletności raportu. Po drugie, na rozprawie Izba nie dopuściła do rozszerzenia zarzutów odwołania o nowe zarzuty sprecyzowane dopiero w złożonym na rozprawie pisemnym stanowisku odwołującego z 7 listopada 2010 r., które zostało wzięte pod uwagę wyłącznie w zakresie dodatkowej argumentacji podniesionej na uzasadnienie zarzutów zawartych w odwołaniu.

Biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, a także oświadczenia Stron i Uczestników oraz zakres zarzutów podniesionych w odwołaniu, Izba stwierdziła, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie.

Zarzut pierwszy – brak wyspecyfikowania języka w jakim wyrażona jest oficjalna nazwa jednostki administracyjnej, w ocenie Izby jest nieuzasadniony.

## Sygn. akt KIO 2322/10

Dokument *INSPIRE Data Specification on Administrative Units – Guidelines v3.0.1* na stronie 20 zawiera *Zalecenie 2* o następującej treści: *Wartość atrybutu „język” dla AdministrativeUnit.name (GeographicalNameDataType) powinna być podana, wyjątek stanowią sytuacje, w których twórca danych nie posiada takich informacji.* Jednocześnie w pkt. 3.3 *Czasownikowe formy dla wyrażenia warunków* na stronie 17 dokumentu *INSPIRE Generic Conceptual Model, Version 3.3* określono, iż *Zgodnie z normami ISO dla wersji roboczych, poniższe formy czasownikowe należy interpretować w następujący sposób:*

- „mają” / „nie mają”: wymaganie, obowiązkowe dla każdej specyfikacji danych
- „powinny” / „nie powinny”: zalecenie, można zastosować podejście alternatywne dla konkretnego przypadku jeśli istnieją ku temu uzasadnione przesłanki
- „mogą” / „nie muszą”: przyzwolenie.

*W celu ułatwienia identyfikacji wymagań obowiązkowych i zaleceń dla specyfikacji danych INSPIRE zostały one wypuklone i ponumerowane.(...)*

Biorąc powyższe pod uwagę, Izba stwierdziła, iż *Zalecenie 2* nie jest obligatoryjnym wymaganiem, a jedynie rekomendacją zalecającą podanie wartości atrybutu *język*. Ponieważ z załącznika nr 4 do s.i.w.z. wynika, iż w scenariuszu „I”, punkcie testowym „a”, w ramach kryterium „2” sprawdzeniu podlegało wypełnienie wszystkich obligatoryjnych atrybutów, ewentualne uchybienie takiemu zaleceniu przez próbkę danych IGiK nie może w świetle tak sprecyzowanego kryterium oceny wpłynąć negatywnie na punktację tej próbki.

Tym niemniej, Izba uznała również, iż Odwołujący nie udowodnił swojej tezy, iż z odpowiedzi na pytania nr 26 i 33 do s.i.w.z. wynikała dla wykonawców wiążące wskazanie języka polskiego jako języka danych, gdyż zarówno pytania i udzielone odpowiedzi nie dotyczą wprost tej kwestii. W odpowiedzi na pytanie nr 26 Zamawiający wyjaśnił co oznaczają poszczególne pola w przekazanym wykonawcom plikach SHP. Natomiast w odpowiedzi na pytanie 33 Zamawiający potwierdził, iż uznaje za dane zgromadzone w zasobach krajowych również dane, które nie są bezpośrednio/wprost przechowywane w rejestrach publicznych, ale które można z tych rejestrów uzyskać na podstawie przetworzenia (analiz) danych w nich zgromadzonych. Również z przedłożonej przez Odwołującego na rozprawie ekspertyzy Clemensa Portele (lit. „k”) wynika, po pierwsze, iż zamieszczenie wartości atrybutu *język* jest rekomendacją, zaleceniem *INSPIRE*, po drugie, że uwzględnienie tej rekomendacji jest możliwe przy przyjęciu założenia, że wszystkie dane w próbce są nazwami w języku polskim.

Zarzut drugi – nieprawidłowej wartości atrybutu *beginLifespanVersion* dla obiektów *AdministrativeUnit*, w ocenie Izby jest nieuzasadniony.

Dokument *INSPIRE Data Specification on Administrative Units – Guidelines v3.0.1* na stronie 14 zawiera pkt. 5.1.2 *Cechy podlegające unieważnieniu* o następującej treści: *Jeśli*

*cecha obiektu przestrzennego nie jest obecna w zbiorze danych przestrzennych, ale jest obecna lub ma zastosowanie w świecie rzeczywistym, właściwość powinna przyjąć ten stereotyp. Jeśli, i tylko w przypadku jeśli właściwość otrzyma ten stereotyp, wartość „void” może być użyta jako wartość właściwości. Wartość „void” powinna wskazywać na fakt, iż w zbiorze danych dostarczonym przez dostawcę danych przestrzennych nie jest obecna wartość korespondująca lub wartość korespondująca nie może być pobrana z istniejących wartości przy założeniu rozsądnego kosztu takiej operacji, nawet w przypadku jeśli cecha jest obecna lub ma zastosowanie dla świata rzeczywistego. Istnieje możliwość zaklasyfikowania wartości „void” w danych (w przypadku uzasadnienia takiej operacji) z wykorzystaniem typu „VoidValueReason”. Typ „VoidValueReason” jest słownikiem (listą) wartości, zawierającym następujące predefiniowane wartości:*

*- „Unpopulated”: Cecha nie jest częścią zbioru danych utrzymywanych przez dostawcę danych. Jednakże cecha może istnieć częścią zbioru danych utrzymywanych przez dostawcę danych. Jednakże cecha może istnieć w świecie rzeczywistym. Np. jeśli „wysokość lustra wody nad poziomem morza” nie została włączona do zbioru danych dotyczących jezior, wtedy przyczyną wpisania wartości „void” tej właściwości będzie „Unpopulated”. Cecha otrzymuje tę wartość dla wszystkich obiektów zbioru danych przestrzennych.*

*- „Unknown”: Właściwa wartość dla konkretnego obiektu przestrzennego nie jest znana lub nie ma możliwości jej obliczenia przez dostawcę danych. Jednak w tym przypadku może istnieć właściwa wartość tej cechy. Np. jeśli „wysokość lustra wody nad poziomem morza” konkretnego jeziora nie została zmierzona wartość „void” powinna być ustalona jako „Unknown”. Wartość ta przypisywana jest dla pojedynczych obiektów zbioru danych przestrzennych.*

*UWAGA Przewiduje się określenie dodatkowych powodów w przyszłości, w szczególności obsługujących przyczyny/ wartości specjalne dla zasięgów pokrycia.*

*Stereotyp „voidable” nie podaje informacji dotyczącej faktycznego istnienia cechy w świecie rzeczywistym. Cecha ta wyrażana jest za pomocą krotności:*

*- Jeśli cecha może istnieć lub nie w świecie rzeczywistym, jej minimalna licznosc powinna być określona jako „0”. Np. jeśli adres może lub nie zawierać numer domu, krotnosc odpowiedniej cechy powinna wynosić „0..1”.*

*- Jeśli przynajmniej jedna wartość konkretnej cechy istnieje w świecie rzeczywistym, jej minimalna licznosc powinna być określona jako „1” Np. jeśli jednostka administracyjna ma zawsze jedną nazwę, krotnosc odpowiedniej cechy powinna wynosić „1..\*”*

*W obu powyższych przypadkach można zastosować stereotyp „voidable”. Wartość (prawdziwa lub „void”) musi być dostępna jedynie dla właściwości, których licznosc wynosi minimum 1.*

W pytaniu nr 22 do s.i.w.z., odwołując się do kryterium „2” oceny próbki w scenariuszu testowym „I”, punkt testowy „a” oraz przytoczonego powyżej pkt. 5.1.2 *INSPIRE Data Specification on...* postawiono tezę, iż *każda cecha wyszczególniona w schemacie aplikacyjnym jest obowiązkowa jeżeli jest możliwość jej pozyskania z zasobu/ów źródłowego*, zwracając się jednocześnie z pytaniem: *Jeżeli jest inaczej zwracamy się z prośbą o wyszczególnienie, które cechy poszczególnych typów obiektów są według Zamawiającego obligatoryjne i będą podlegały kontroli?* Na tak zadane pytanie Zamawiający udzielił następującej odpowiedzi: *Na potrzeby przygotowania próbki Zamawiający dopuszcza zastosowanie stereotypu „voidable” do opisanie cech, dla których zgodnie ze specyfikacją użycie tego stereotypu jest dozwolone, nawet pomimo istnienia publicznie dostępnych rejestrów i informacji zawierających dane do opisanie przedmiotowych cech. Wypełnienie cech stereotypu „voidable” prawidłowymi wartościami (występującymi w świecie rzeczywistym) nie będzie oceniane przez Zamawiającego.*

Z kolei w odpowiedzi na pytanie 31 dotyczące tego, czy próbka ma uwzględniać funkcjonalność wersjonowania za pomocą atrybutów opisanych stereotypem *lifeCycleInfo*, Zamawiający stwierdził między innymi, iż *przygotowana Próbką nie musi uwzględniać tej funkcjonalności.*

Wobec tego, iż Zamawiający wskazał wprost, iż tzw. wersjonowanie danych w próbce nie jest obligatoryjne, a atrybut *beginLifespanVersion* może zostać opisany za pomocą stereotypu *voidable* to nie ma również znaczenia dla oceny w ramach przyjętych kryteriów oceny ofert czy atrybut *beginLifespanVersion* został w próbce IGiK został wypełniony prawidłowymi wartościami. Po pierwsze, choć w opisie kryteriów nie wskazano literalnie, iż sprawdzeniu podlega wypełnienie prawidłowymi wartościami atrybutów „obligatoryjnych” – wynika to jednak logicznie z kolejności czynności w ramach kryterium – bada się poprawność wypełnienia wartości obligatoryjnych atrybutów, których wypełnienie zostało uprzednio sprawdzone. Po drugie, Zamawiający dopuszczając w szerokim zakresie zastosowanie stereotypu *voidable*, wskazał jednocześnie, iż nie będzie w tym zakresie oceniał wypełnienia cech prawidłowymi wartościami.

Ponadto Odwołujący nie dowiódł, iż w świetle przywołanych powyżej dokumentów *INSPIRE* data *1999-01-01* wpisana w próbce IGiK jako wartość atrybutu *beginLifespanVersion* jest błędna przy założeniu, że tym zbiorem danych jest zbiór danych przestrzennych wynikający z regulacji normatywnej ustanawiającej z dniem 1 stycznia 1999 r. nowy podział administracyjny Polski, ani nie udowodnił, iż takie założenie jest niewłaściwe.

Zarzut trzeci – nieprawidłowej wartości atrybutu *nationalCode* dla obiektów *AdministrativeUnit*, w ocenie Izby jest nieuzasadniony.

## Sygn. akt KIO 2322/10

Z przeprowadzonego postępowania dowodowego – strony 27 *Raportu z procesu transformacji Próbkę danych IGiK*, pkt. 3 *Mapowanie struktury danych wejściowych do modelu INSPIRE*, wynika, iż wartość atrybutów pomiędzy danymi wejściowymi a danymi wyjściowymi dla *jednostki administracyjnej* typu *gmina* są zgodne, gdyż dla tych jednostek źródłem danych wejściowych był identyfikator PRG, zawierający w sobie TERYT, a nie sam TERYT, jak przy danych źródłowych dla jednostek administracyjnych typu *powiat* i *województwo*. Odwołujący zatem nie wykazał na czym miałyby polegać niezgodności danych wejściowych z danymi wyjściowymi w próbce IGiK.

Zarzut czwarty – nieprawidłowej wartości atrybutu *codeList* elementu *gmd:Language*, w ocenie Izby jest niezasadny.

Dokument *INSPIRE Metadata Implementing Rules: Technical Guidelines based on EN ISO 19115 and EN ISO 19119 (v.1.2)* na stronie 49 w pkt. 2.11.3 *Język metadanych* zawiera tabelę, w której rubryce *Dziedzina* wskazano, iż *Lista kodowa (zobacz ISO/TS 19139) bazująca na 3-znakowych kodach standardu ISO/TS 639-2. Wykorzystuje jedynie 3-literowe kody z ISO 639-2/B, określona jest na <http://WWW.loc.gov/standards/iso639-2/>*

*Lista kodowa 23 urzędowych języków w UE: (...) Polski- pol*

Jednocześnie w zakresie przykładu kodowania XML, pod tabelą zawarto odesłanie do przykładu znajdującego się na stronie 20 w pkt. 2.2.7 *Język zasobu*, gdzie wskazano następujące przykłady kodu XML.

1) *najbardziej interoperacyjnie: wartość elementu powtarza wartość „codeListValue”*

```
<gmd:language>
```

```
<gmd: LanguageCode codeList="http://www.loc.gov/standards/iso639-2/"
```

```
codeListValue="eng">
```

```
eng
```

```
</gmd: LanguageCode>
```

```
</gmd:language>
```

2) *najbardziej zgodny: wartość element jest nazwą wartości codeListValue wyrażoną w domyślnym języku metadanych*

```
<gmd:language>
```

```
<gmd: LanguageCode codeList="http://www.loc.gov/standards/iso639-2/"
```

```
codeListValue="eng">
```

```
English
```

```
</gmd: LanguageCode>
```

```
</gmd:language>
```

## Sygn. akt KIO 2322/10

Nie było między Stronami i Uczestnikami sporu co do tego, iż atrybut *codeList* elementu *język metadanych* ma charakter obligatoryjny, a zatem jego wypełnienie prawidłową wartością podlegało ocenie w ramach kryterium poprawnego opisanie transformowanej próbki względem specyfikacji. Zamawiający podał przy tym w pkt. 4.1 załącznika nr 4 do s.i.w.z. dla scenariusza testowego „II”, iż obejmuje on weryfikację metadanych, opisujących przetransformowaną próbkę, m.in. ze specyfikacją *INSPIRE Metadata Implementing Rules...* w wersji 1.2. Odwołujący wykazał, iż w próbce IGIK jako wartość atrybutu *codeList* wskazano stronę internetową [http://standards.iso.org/ittf/PubliclyAvailableStandards/ISO\\_191139\\_Schemas/resources/Codelist/ML\\_gmx\\_Codelist.xml#LanguageCode](http://standards.iso.org/ittf/PubliclyAvailableStandards/ISO_191139_Schemas/resources/Codelist/ML_gmx_Codelist.xml#LanguageCode), wymienioną w poprzedniej wersji 1.1 specyfikacji *INSPIRE Metadata Implementing Rules...* Izba zważyła jednak, iż stanowisko Zamawiającego i Przystępującego IGIK, że dla tego konkretnym przypadkiem jest to jedynie wartość przykładowa, zalecana, a nie jedyna właściwa, znajduje potwierdzenie w złożonej przez Odwołującego ekspertyzie Kristiana Senklera (pkt 1), w której przywołanie niewłaściwej *codeList* zakwalifikowano jako niespełnienie zalecenia, rekomendacji *INSPIRE* nie zaś jako niespełnienie obligatoryjnego wymagania.

Zarzut piąty – nieprawidłowego formatu dystrybucji zbioru danych (kodowanie), w ocenie Izby jest natomiast uzasadniony.

Dokument *INSPIRE Data Specification on Administrative Units – Guidelines v3.0.1* w trzech miejscach odnosi się tej kwestii: na stronie 42-43 w pkt. 8.1.3 *Kodowanie* w rubryce tabeli *Domena* i rubryce tabeli *Przykład* oraz na stronie 47 w pkt. 9.2 *Kodowania*.

W pkt. 9.2 *Kodowania* określono *Wymóg 20: Dane zgodne ze schematem aplikacyjnym dla jednostek administracyjnych powinny być kodowane zgodnie z kodowaniem określonym w punkcie 9.2.1.1*

*Nazwa formatu: Administrative units 3.0 GML Application Schema*

*Wersja formatu: Administrative units 3.0, GML, version 3.2.1*

*Odwołanie do specyfikacji formatu: ISO 19136:2007*

W pkt. 8.1.3 *Kodowanie, Domena* wskazano: *Poniższe wartości właściwości należy wykorzystywać dla domyślnych i alternatywnych kodowań określonych w punkcie 8.1.3*

*Kodowanie domyślne*

- *nazwa: Administrative units GML application schema*

- *wersja: version 3.0; GML, version 3.2.1*

- *specyfikacja: D2.8.1.4 Data Specification on Administrative units – Draft Guidelines*

W pkt. 8.1.3 *Kodowanie, Przykład* podano natomiast następujący przykład:

*nazwa: Administrative units GML application schema*



## Sygn. akt KIO 2322/10

wersja: version 3.0, GML, version 3.2.1

specyfikacja: D2.8.1.4 Data Specification on Administrative units – Guidelines

Natomiast w próbce metadanych IGiK wypełniono element *Kodowanie* następującymi wartościami:

nazwa: GML

wersja: 3.2.1

specyfikacja: D2.8.1.4 Data Specification on Administrative units – Guidelines v 3.0.1

Z porównania wartości wpisanych w próbce IGiK z wartościami wynikającymi z *INSPIRE Data Specification on...* wynika wprost wniosek, iż nie odpowiadają one żadnej z wersji wskazanej w dokumencie referencyjnym, w szczególności wartości dla *nazwy* i *wersji* zawierają tylko fragment wymaganego wpisu. W ocenie Izby oznacza to, iż nie można uznać, iż element *Kodowanie* został przez IGiK wypełniony prawidłowo, a zatem błąd ten powinien spowodować przyznanie przez Zamawiającego 0 zamiast 7 punktów.

Niezrozumiałe jest przy tym stanowisko Zamawiającego, który z uwagi na występowanie w specyfikacji *INSPIRE* powyżej wskazanych wersji zapisu wartości dla tego elementu, dla zapewnienia równego traktowania wykonawców, oceniał zgodność wpisanych wartości z ogólnymi zasadami kodowania formatu dystrybucji zbioru danych. Zdaniem Izby o równym traktowaniu wykonawców takiej sytuacji świadczyłoby uznanie za poprawne wpisanie wartości zgodnych w pełni z jedną z wersji wynikających ze specyfikacji *INSPIRE*, a nie uznanie za prawidłowe wpisanie wartości, które nie odpowiadają żadnej z nich.

Potwierdzenie się powyższego zarzutu oznacza, iż IGiK otrzymał niesłusznie 7 pkt zamiast 0 w scenariuszu „II” punkcie testowym „a”, w ramach kryterium „2”, gdyż nie wypełnił wszystkich obligatoryjnych atrybutów poprawnymi wartościami.

W takim też zakresie zostało potwierdzone naruszenie przepisu art. 7 ust. 1 pzp, to jest zasady równego traktowania wykonawców. Nie doszło jednak do naruszenia przepisu art. 91 ust. 1 pzp, gdyż nadal w świetle przyjętych kryteriów ocen wybrana przez Zamawiającego oferta IGiK jest najkorzystniejsza. Co prawda w kryterium jakościowo-technicznym jej ocena powinna być niższa o wskazane 7 pkt. i wynosić zamiast przyznanych 57 tylko 50 punktów, a najwyżej ocenioną w tym kryterium powinna zostać oceniona próbka S&T Services Polska spółka z o.o., która uzyskała 52 punkty i w rezultacie 60% w tym kryterium. Jednak cena tej ostatniej oferty powoduje, iż maksymalnie może ona uzyskać 79,77%. Natomiast ocena techniczno-jakościowa próbki Odwołującego zrówna się co prawda z oceną próbki IGiK, jednak z uwagi na niższą cenę oferty IGiK, nadal jest to oferta, która uzyskuje najwyższą łączną ocenę.

## **Sygn. akt KIO 2322/10**

Mając powyższe na uwadze, Izba stwierdziła, że naruszenie przez Zamawiającego przepisu art. 7 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych nie miało wpływu na wynik postępowania, i działając na podstawie przepisu art. 192 ust. 1 ustawy pzp – orzekła jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do jego wyniku na podstawie przepisu art. 192 ust. 9 i 10 ustawy pzp oraz zgodnie z przepisem § 5 ust. 3 pkt 1 w zw. z § 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. Nr 41, poz. 238), obciążając Odwołującego kosztami postępowania odwoławczego w postaci wpisu i wynagrodzenia pełnomocnika Zamawiającego.

**Przewodniczący:**

.....