

Dyrektor Generalny Głównego Urzędu Statystycznego  
Anna Borowska

Warszawa, dnia 4.02.2020 r.

### INFORMACJA O WPŁYNIĘCIU ODWOŁANIA

w postępowaniu o udzielenie zamówienia na: „Budowę Systemu Informatycznego "Przestrzenne Dane Statystyczne w Systemie Informacyjnym Państwa" (PDS) oraz realizację szkoleń w ramach Projektu „Przestrzenne Dane Statystyczne w Systemie Informacyjnym Państwa” (PDS)”; numer sprawy: 53/ST/PDS/POPC/PN/2019; ogłoszenie o zamówieniu numer 2020/S 004-004849 z dnia 7.01.2020 r.

Działając na podstawie art. 185 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 i 2020), zwanej dalej „ustawą”, Zamawiający - Główny Urząd Statystyczny przedstawia odwołanie wniesione w dniu 3 lutego 2020 r. przez Wykonawcę Integrated Solutions Sp. z o. o. z siedzibą w Warszawie przy ul. Kasprzaka 18.20, (01-211) w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na: „Budowę Systemu Informatycznego "Przestrzenne Dane Statystyczne w Systemie Informacyjnym Państwa" (PDS) oraz realizację szkoleń w ramach Projektu „Przestrzenne Dane Statystyczne w Systemie Informacyjnym Państwa” (PDS)”.

W związku z powyższym, Zamawiający **wzywa** Wykonawców do przystąpienia, do postępowania odwoławczego.

Zgodnie z art. 185 ust. 2 ustawy Wykonawca może zgłosić przystąpienie do postępowania odwoławczego w terminie 3 dni od dnia otrzymania kopii odwołania, wskazując stronę, do której przystępuje, i interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść strony, do której przystępuje. Zgłoszenie przystąpienia doręcza się Prezesowi Izby w postaci papierowej albo elektronicznej opatrzone kwalifikowanym podpisem elektronicznym, a jego kopię przesyła się Zamawiającemu oraz Wykonawcy wnoszącemu odwołanie.



Warszawa, dnia 3 lutego 2020 roku

**Prezes Krajowej Izby Odwoławczej  
ul. Postępu 17a  
02-676 Warszawa**

**Zamawiający:** **Główny Urząd Statystyczny**  
al. Niepodległości 208  
00-925 Warszawa  
**Tel:** +48 226083600  
**E-mail:** m.brzychcy@stat.gov.pl  
**adres głównej strony Zamawiającego:**  
www.stat.gov.pl  
**adres strony internetowej, na której zamieszczono SIWZ:**  
<http://bip.stat.gov.pl/ogloszenia/zamowienia-publiczne/przetargi/>  
**adres strony internetowej platformy zakupowej:**  
<http://gus.ezamawiajacy.pl>

**Odwołujący:** **Integrated Solutions sp. Z o.o.**  
Ul. Kasprzaka 18.20  
01-211 Warszawa  
**KRS** 0000385043  
**Tel:** 512 110 367  
**E-mail:** PBurlikowski@i-s.com.pl; Izabela.Pawlak3@orange.com

**Dotyczy:** postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego na „Budowa Systemu Informatycznego "Przestrzenne Dane Statystyczne w Systemie Informacyjnym Państwa" (PDS) oraz realizacja szkoleń w ramach Projektu „Przestrzenne Dane Statystyczne w Systemie Informacyjnym Państwa” (PDS).”, nr ewidencyjny 53/ST/PDS/POPC/PN/2019 („Postępowanie”). Ogłoszenie o Postępowaniu opublikowane zostało w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 7 stycznia 2020 r. pod numerem 2020/S 004-004849 („Ogłoszenie”).

## ODWOŁANIE

Na podstawie art. 179 ust. 1 oraz art. 180 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), zwanej dalej „pzp”, Odwołujący wnosi odwołanie wobec czynności Zamawiającego polegającej na określeniu treści specyfikacji istotnych warunków zamówienia w Postępowaniu (dalej zwanej „SIWZ”) z naruszeniem przepisów pzp:

1. art. 7 ust. 1 oraz art. 29 ust. 1 pzp – z uwagi na opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, za pomocą niedostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, nieuwzględniających wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, w wyniku którego doszło do powstania rozbieżności i niejasności wskazanych w punktach 8 – 10 uzasadnienia niniejszego odwołania, oraz z uwagi na to, że w wyniku zmian dokonanych przez Zamawiającego w dniu 22 stycznia 2020 r. określenie wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia i sposobu jego realizacji może nastąpić już po terminie składania ofert, co wynika z włączenia do opisu przedmiotu zamówienia odwołań do dokumentu „Plan zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS” (dalej „Plan zaangażowania”), którego postanowienia zakładają określenie wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia i sposobu jego realizacji już na etapie realizacji samego zamówienia.
2. naruszenie art. 5 i art. 387 § 1 Kodeksu cywilnego w związku z art. 14 i 139 ust. 1 pzp. – z uwagi na rozszerzenie przedmiotu zamówienia poprzez zawarcie w załączniku nr 1 do SIWZ, załączniku nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz w załączniku nr 8 do SIWZ odwołania do „Planu zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS”, co w zestawieniu z aktualnymi terminami realizacji zamówienia czyni wykonanie obiektywnie niemożliwym.
3. art. 29 ust. 3a pzp – z uwagi na zastrzeżenie zatrudnienia przez wykonawcę lub podwykonawcę na podstawie umowy o pracę osób wykonujących wskazane przez zamawiającego czynności w zakresie realizacji zamówienia pomimo, iż wykonanie tych czynności nie polega na wykonywaniu pracy, a także z uwagi na to, że czynności te nie są czynnościami w zakresie realizacji zamówienia. Szczegółowo zarzut ten jest opisany w punkcie 9 uzasadnienia odwołania.

Mając na uwadze powyższe oraz uwzględniając fakt, iż wskazane w niniejszym odwołaniu naruszenia mogą uniemożliwić udział Odwołującego w Postępowaniu, a tym samym mają lub przynajmniej mogą mieć wpływ na wynik Postępowania, Odwołujący wnosi o uwzględnienie odwołania i o nakazanie Zamawiającemu zmiany SIWZ poprzez dokonanie wskazanych w odwołaniu modyfikacji treści SIWZ.

Odwołujący wnosi też o zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego zwrotu kosztów postępowania.

## **Interes we wniesieniu odwołania**

Odwołujący jest zainteresowany udziałem w przedmiotowym Postępowaniu zaś określona przez Zamawiającego aktualna treść SIWZ może mu to uniemożliwić, z uwagi na opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejasny, niejednoznaczny oraz z naruszeniem wskazanych w odwołaniu przepisów. W konsekwencji naraża to Odwołującego na szkodę w postaci utraty zysku, który Odwołujący mógłby osiągnąć w wypadku wyboru jego oferty, jako oferty najkorzystniejszej. Wobec powyższego należy uznać Odwołującego za podmiot uprawniony do skorzystania ze środków ochrony prawnej w rozumieniu art. 179 ust. 1 pzp.

## **Data wniesienia odwołania**

Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego, w którym Zamawiający w dniu 22 stycznia 2020 r. dokonał modyfikacji SIWZ udostępniając tego dnia informację o tej zmianie na swojej stronie internetowej. Mając na uwadze powyższe, uznać należy, że termin na wniesienie odwołania określony zgodnie z art. 182 pzp został przez Odwołującego dochowany.

## **UZASADNIENIE**

1. Odwołujący, po przeprowadzeniu analizy treści zmian SIWZ dokonanych w dniu 22 stycznia 2020 r., stwierdził, iż zmodyfikowana treść SIWZ zawiera postanowienia naruszające przepisy pzp, w związku z czym niezbędne jest dokonanie stosownych poprawek i zmian przedmiotowej specyfikacji.

### **Zarzuty dotyczące naruszenia art. 29 ust. 1 pzp w związku z art. 7 ust. 1 pzp, a także zarzut naruszenia art. 29 ust. 3a pzp.**

2. Ocena postanowień SIWZ musi uwzględniać aspekt artykułu 29 ust. 1 pzp w związku z art. 7 ust. 1 pzp. Przepis art. 29 ust. 1 pzp wskazuje zasady, jakimi musi kierować się Zamawiający przy konstruowaniu opisu przedmiotu zamówienia, określając, iż przedmiot ten opisuje się w sposób:
  - 1) jednoznaczny i wyczerpujący,
  - 2) za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń,
  - 3) uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

Dokonanie opisu przedmiotu zamówienia z naruszeniem powyższych dyrektyw prowadzi w konsekwencji także do naruszenia artykułu 7 ust. 1 pzp.

Użyte przez ustawodawcę w powyższym przepisie określenie „jednoznaczny” powinno być interpretowane jako „mający jedno znaczenie”, „niebudzący wątpliwości”, zaś określenie „wyczerpujący” jako „opisujący w sposób wszechstronny i szczegółowy”, z

kolei określenie „dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń” należy interpretować w odniesieniu do określeń technicznych obowiązujących w danej branży.

Na znaczenie zasad wynikających z art. 29 ust. 1 pzp uwagę wielokrotnie zwracała w swoich wyrokach Krajowa Izba Odwoławcza, a także sądy powszechne. Jako przykłady można tu chociażby wskazać:

- 1) Wyrok Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 23 czerwca 2008 r. sygnatura akt XiC Ga 214/08:

*„Z przepisu art. 29 ust. 1 ustawy p.z.p. wypływa wniosek, że obowiązkiem Zamawiającego jest dokonanie opisu w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, a więc taki, który zapewnia, że wykonawcy będą w stanie, bez dokonywania dodatkowych interpretacji, zidentyfikować, co jest przedmiotem zamówienia (jakie usługi, dostawy czy roboty budowlane), i że wszystkie elementy istotne dla wykonania zamówienia będą w nim uwzględnione.”*

- 2) Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 września 2017 r. sygn. akt KIO 1777/17:

*„Izba wskazuje, że zgodnie z ustaloną linią orzecniczą Izby, określenie przedmiotu zamówienia jest nie tylko obowiązkiem, ale i uprawnieniem Zamawiającego, który ma prawo wziąć w tym zakresie pod uwagę swoje uzasadnione potrzeby. Jednak podkreślenia wymaga, że opis przedmiotu zamówienia powinien być sporządzony przez Zamawiającego w taki sposób, aby był on jednoznaczny i wyczerpujący. Jedynie takie skonstruowanie opisu przedmiotu zamówienia w konsekwencji zapewni wykonawcy – bez dokonywania dodatkowych interpretacji – możliwość prawidłowego ustalenia, co jest przedmiotem zamówienia, a także, czy wszystkie elementy istotne dla wykonania zamówienia są w nim uwzględnione. Wobec tego prawidłowo opisany przedmiot zamówienia powinien bez problemu pozwolić wykonawcom na zidentyfikowanie potrzeb Zamawiającego, a następnie przygotowanie oferty i obliczenie ceny z uwzględnieniem wszystkich czynników wpływających na nią.*

*Podkreślenia wymaga, że z treści art. 29 ust. 1 Pzp wynika również, że opisu należy dokonać za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń oraz uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Zgodnie z wyrokiem Sądu Okręgowego w Gdańsku z dnia 27 listopada 2006 r., sygn. akt III Ca 1019/06 opis przedmiotu zamówienia powinien być na tyle jasny, aby pozwalał na identyfikację zamówienia. Zwroty użyte do określenia przedmiotu zamówienia winny być dokładnie określone i niebudzące wątpliwości, a zagadnienie winno być przedstawione wszechstronnie, dogłębnie i szczegółowo.”*

- 3) Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 14 stycznia 2013 r. sygn. akt KIO 2888/12:

*„Art. 29 ust. 1 ustawy zawiera normę nakazującą zamawiającemu jednoznaczny i wyczerpujący opis przedmiotu zamówienia, w taki sposób, aby wykonawca po zapoznaniu się z tym opisem był w stanie sporządzić ofertę. Tym samym w sytuacji, gdy zamawiający oczekuje dostawy na jego rzecz jakiegoś dobra czy świadczenia na jego rzecz usługi ma określić swoje wymagania tak szczegółowo i dokładnie, aby każdy wykonawca był w stanie zidentyfikować czego zamawiający oczekuje i to właśnie mu zaoferować. Prawidłowa realizacja normy art. 29 ust. 1 ustawy jest gwarancją porównywalności ofert. Z mocy art. 29 ust. 1 ustawy na zamawiającym spoczywa obowiązek określenia przedmiotu zamówienia, a zatem nawet w sytuacji, gdy nie jest on profesjonalistą musi potrafić określić swoje potrzeby i oczekiwania. Jeśli przedmiot jest wysoce specjalistyczny, a zamawiającemu brak odpowiedniej wiedzy, aby jasno określić wymagania, może skorzystać z dialogu technicznego, trybów negocjacyjnych (w szczególności dialogu konkurencyjnego), czy powołać biegłych służących mu odpowiednią pomocą. Brak jest jednak podstaw do zwolnienia zamawiającego z obowiązku jednoznacznego określenia przedmiotu zamówienia. Wprowadzenie wyjątków od zasady art. 29 ust. 1 ustawy prowadziłoby bowiem do nieefektywnego wydatkowania środków publicznych.”*

- 4) Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 24 lutego 2012 r. sygn. akt KIO 302/12:

*„Opis przedmiotu zamówienia winien zawierać wszystkie informacje mające lub mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.”*

- 5) Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 31 stycznia 2012 r. sygn. akt KIO 136/12:

*„Opis przedmiotu zamówienia jest jednym z najistotniejszych elementów przygotowania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zamawiający winien opisać przedmiot zamówienia, w taki sposób aby wykonawcy nie mieli wątpliwości, jaki produkt oraz na jakich warunkach mogą zaoferować, aby spełniał on wymagania SIWZ.”*

*„Niezbędne jest, aby opis przedmiotu zamówienia był sporządzony w sposób jasny, zrozumiały i zawierający wszystkie elementy niezbędne do prawidłowego sporządzenia oferty.”*

- 6) Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 27 grudnia 2011 r. sygn. akt KIO 2649/11:

*„Opis przedmiotu zamówienia jest jednym z najistotniejszych elementów i w dużej mierze determinuje kształt i przebieg postępowania o udzielenie zamówienia. Zamawiający powinien opisać przedmiot zamówienia w taki sposób, aby wykonawcy*

nie mieli wątpliwości, jakie usługi, dostawy, roboty budowlane należy wykonać i jaki będzie ich zakres, tak aby spełniały oczekiwania Zamawiającego, a z drugiej strony aby wykonawcy mogli w sposób prawidłowy dokonać wyceny złożonych ofert. Istotnym jest zatem, aby opis przedmiotu zamówienia był zrozumiały dla wszystkich wykonawców w taki sam sposób, nie rodzący rozbieżności interpretacyjnych, sporządzony w sposób jasny, zrozumiały i nie budzący w żadnym zakresie wątpliwości umożliwiający prawidłowe sporządzenie i skalkulowanie oferty.”

„Postanowienia specyfikacji nie mogą w żaden sposób różnicować sytuacji wykonawców na etapie składania ofert a z drugiej strony wykonawcy nie powinni pozostawać w niepewności co do zakresu świadczonego w przyszłości zamówienia i móc skalkulować cenę na podstawie pełnego przedmiotu zamówienia sporządzonego przez Zamawiającego.”

Z powyższego wynika, że bezwzględnym obowiązkiem zamawiającego jest taki opis przedmiotu zamówienia, który prowadzi do złożenia ofert porównywalnych, obejmujących świadczenia spełniające identyczne wymagania techniczne i jakościowe. Zgodnie z zacytowanym orzecznictwem zamawiający musi opisać w SIWZ wszystkie elementy niezbędne do prawidłowego wycenienia oferty przez wykonawcę.

3. W ocenie Odwołującego Zamawiający w przedmiotowym Postępowaniu nie wypełnił powyższego obowiązku w zakresie opisu przedmiotu zamówienia.
4. W dniu 22 stycznia 2020 r. Zamawiający poinformował o zmianie SIWZ w zakresie załącznika nr 1 do SIWZ (Opis Przedmiotu Zamówienia, tzw. „OPZ”). W zmienionej treści załącznika nr 1 do SIWZ w punkcie 4.1.1. podpunkt 2 lit. d) (Zadanie 1 - Opracowanie Planu projektu oraz Dokumentacji analitycznej) Zamawiający wskazał, że:  
„Harmonogram realizacji zadań, uwzględniający m.in. wskazanie terminów wymagających zaangażowania pracowników Zamawiającego (np. uzgodnienia, odbiory, szkolenia, prace dotyczące projektowania i testowania opracowywanych rozwiązań, jak również wskazania terminów alokacji posiadanych przez Zamawiającego składników systemów informatycznych do działań dotyczących realizacji przedmiotu zamówienia) oraz użytkowników końcowych zgodnie z Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS;”
5. Treść powyższego punktu, w odniesieniu do pierwotnego jego brzmienia, została uzupełniona przez Zamawiającego o dodatkowe wymaganie zgodności z Planem zaangażowania.

W tym miejscu Odwołujący wnosi o zobowiązanie Zamawiającego do przedstawienia powyższego Planu zaangażowania na posiedzeniu i rozprawie.

6. Przywołany przez Zamawiającego w powyższym zapisie dokument pod nazwą „Plan zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS” jest dokumentem wytworzonym przez Zamawiającego, który zgodnie z postanowieniem SIWZ zawartym w rozdziale 14.1. (Kryteria oceny ofert.) sekcja 2) (Kryterium nr 2 - Koncepcja realizacji przedmiotu zamówienia „K” – 30%) punkt 4 podpunkt 4) był jednym z dokumentów udostępnianych Wykonawcy opcjonalnie, na jego wniosek, w związku z przygotowaniem Koncepcji (taki sam zapis został zamieszczony przez Zamawiającego w Załączniku nr 9 do SIWZ w opisie Kryterium nr 2 - Koncepcja realizacji przedmiotu zamówienia „K” – 30 % w punkcie 4 podpunkt 4). Innych nawiązań do tego dokumentu SIWZ pierwotnie nie zawierał. Powyższe pierwotne zapisy SIWZ wskazywały na to, że przywołany w nich Plan zaangażowania miał jedynie charakter przykładowy. Potwierdzeniem tego może być chociażby fakt, iż załącznik nr 9 do SIWZ w opisie zasad przyznawania punktacji związanej z koncepcją zaangażowania użytkowników w tworzenie Systemu PDS (punkt 10 w tabeli w Kryterium 2 - Koncepcja realizacji przedmiotu zamówienia „K” – 30 %) wskazywał, że propozycję procesu angażowania użytkowników w trakcie procesu tworzenia interfejsu przedstawia Wykonawca. Powyższe wskazuje, iż wiążący plan zaangażowania użytkowników w powyższym zakresie powinien zostać wytworzony przez Wykonawcę, co jak najbardziej jest racjonalne, gdyż zakres i harmonogram zaangażowania użytkowników niezbędnego do realizacji danego projektu jest bezpośrednio związany z zaoferowanym przez Wykonawcę rozwiązaniem informatycznym oraz sposobem jego realizacji. Przyznawana w tym kryterium punktacja w żaden sposób nie jest powiązana z uwzględnieniem Planu zaangażowania, a nawet gdyby takie powiązanie istniało to obecne zapisy załącznika nr 9 do SIWZ wskazują, iż nie uwzględnienie takiego planu mogłoby co najwyżej prowadzić do zmniejszenia punktacji przyznanej Wykonawcy w ramach tego kryterium. Przykładowy charakter Planu zaangażowania udostępnionego przez Zamawiającego potwierdzają też same zapisy tego planu, gdzie wskazano, iż postanowienia tego planu mogą nie mieć charakteru ostatecznego i mogą być zmienione („dostosowywane”).
7. W związku ze zmianami w treści załącznika nr 1 do SIWZ dokonany w punkcie 4.1.1. podpunkt 2 lit. d) (Zadanie 1 - Opracowanie Planu projektu oraz Dokumentacji analitycznej), w których dodano odwołanie do Planu zaangażowania, Zamawiający w dniu 22 stycznia 2020 r. dokonał także zmian w treści załącznika 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz w analogicznej treści załącznika nr 8 do SIWZ dodając w tych załącznikach odwołanie do Planu zaangażowania. W załącznikach tych Zamawiający określił w szczególności wymóg zatrudnienia na podstawie umowy o pracę w wymiarze ½ etatu, przez cały okres trwania Umowy, pracownika do realizacji czynności: *„udział w pracach związanych z zaangażowaniem użytkowników końcowych zgodnie z Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS; o których mowa w pkt. 4.1.1.2 d) OPZ”*.



8. Dokument pod nazwą „Plan zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS” zawiera nie tylko określenie zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z Systemem PDS, ale także opisuje szereg wymagań związanych z cechami Systemu PDS a także określa dodatkowe świadczenia związane z wytworzeniem tego systemu. Tym samym dokument ten może mieć wpływ na przedmiot zamówienia w Postępowaniu, zaś jego treść, w związku z treścią załącznika nr 1 do SIWZ, załącznika nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz załącznika nr 8 do SIWZ, powinna podlegać również ocenie pod kątem zgodności z art. 29 ust. 1 pzp i art. 7 ust. 1 pzp.

W związku z powyższym zmiana dokonana przez Zamawiającego w zakresie załącznika nr 1 do SIWZ w punkcie 4.1.1. podpunkt 2 lit. d) (Zadanie 1 - Opracowanie Planu projektu oraz Dokumentacji analitycznej), oraz zmiany wprowadzone do załącznika nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ, a także załącznika nr 8 do SIWZ w zakresie dotyczącym Planu zaangażowania, powodują, iż pomiędzy zakresem przedmiotu zamówienia opisanym w załączniku nr 1 do SIWZ (OPZ), a wymaganiami określonymi w Planie zaangażowania zachodzą następujące istotne rozbieżności:

- 1) W punkcie 3 Planu zaangażowania (Ramowy plan zaangażowania) wskazano, że:

*„Zasoby niezbędne do przeprowadzenia poniższych działań, takie jak sale do przeprowadzenia warsztatów, analitycy zbierający informacje od użytkowników, itp. zostaną zapewnione przez Wykonawcę Systemu PDS oraz szkoleń.”*

Opis przedmiotu zamówienia zawarty w załączniku nr 1 do SIWZ (OPZ) nie obejmuje takich świadczeń.

- 2) Z treści Planu zaangażowania wynika, że Zamawiający dopiero będzie badał potrzeby użytkowników, analizował wymagania, przekazywał informacje w istotny sposób wpływające na zakres przedmiotu zamówienia (np. wiedza o procesach biznesowych). W planie tym występują zapisy takie, jak:

*„dobrze ustrukturyzowane i systematyczne analizy wymagań i zbieranie informacji zwrotnych od wszystkich grup użytkowników, które będą wykorzystywały produkt;”*

*„uczestnictwo w ankiecie nt. potrzeb użytkowników końcowych w zakresie planowanych funkcji i interfejsu użytkownika Systemu PDS”*

*„wyposażenie projektantów aplikacji w wiedzę o procesach biznesowych, do realizacji których wykorzystywany będzie produkt przez użytkowników końcowych.”*

*„w ramach niniejszego zadania powstanie raport z zaleceniami do wdrożenia, których uwzględnienie w funkcjonalności aplikacji jest warunkiem odbioru prac po stronie GUS”*

Z przytoczonych zapisów wynika, że czynności określone w Planie zaangażowania mogą prowadzić do istotnych zmian zakresu przedmiotu zamówienia, podczas, gdy

zgodnie z załącznikiem nr 7 do załącznika nr 1 do SIWZ w trakcie realizacji możliwe są jedynie doprecyzowania już zdefiniowanych w SIWZ wymagań. Co więcej załącznik nr 1 do SIWZ nie zawiera odpowiednich regulacji w zakresie wykonania powyższych czynności.

- 3) W punkcie 3 Planu zaangażowania wskazano, że:

*„W ramach Etapów 1-3 Projektu („Wytworzenie nowej funkcjonalności Systemu PDS”) wymienione w niniejszym dokumencie grupy Użytkowników mogą zostać zaangażowane w następujące prace (...)”*

podczas, gdy w SIWZ/OPZ nie występuje w ogóle taka wydzielona część świadczeń jak Etap 1. SIWZ oraz załącznik nr 1 do SIWZ wyróżniają „Etap 1 – część 1” oraz „Etap 1 – część 1 – Zadanie 4b”.

- 4) W Planie zaangażowania realizowane prace przedstawiane są w podziale na:

- usługi dostępne dla użytkowników zewnętrznych (US-01, US-03-US-05),
- aplikację mobilną (usługa US-02),
- usługę US-06,

podczas, gdy w SIWZ, w tym w załączniku nr 1 do SIWZ wymaga się realizacji zadań w podziale na:

- usługi US-01, US-02,
- usługi US-03-US-06.

W związku z powyższym powstaje sprzeczność co do sposobu realizacji świadczeń i ich podziału.

- 5) W Planie zaangażowania mowa jest o iteracyjnym podejściu do wytwarzania kolejnych wersji produktu:

*„a. wytwarzanie kolejnych wersji produktu w cyklach składających się z następujących po sobie faz: projektowania, implementacji, testów i modyfikacji produktów;*

*b. rozpoczęcie testowania już na etapie modeli koncepcyjnych i propozycji wyglądu interfejsu użytkownika.”*

Dodatkowo w tym dokumencie Zamawiający grupuje prace w ramach Fazy koncepcyjnej, Makiet statycznych, Makiet funkcjonalnych, Działającego prototypu, Nadzoru autorskiego, każdorazowo dla usług dostępnych dla użytkowników zewnętrznych (US-01, US-03-US-05), aplikacji mobilnej (usługa US-02) oraz usługi US-06, zakładając co najmniej 2 iteracje testów dla każdej z Makiet statycznych, funkcjonalnych i działających prototypów.

Natomiast w SIWZ, w tym w załączniku nr 1 do SIWZ określony został zupełnie inny układ zadań.

- 6) W SIWZ, w tym w załączniku nr 1 do SIWZ (OPZ) nie występują grupy zadań określone w Planie zaangażowania, takie jak:

*„Faza koncepcyjna”*  
*„Makiety statyczne”*  
*„Makiety funkcjonalne”*  
*„Działający prototyp”*

jak również nie występują działania określone w powiązaniu z powyższymi grupami zadań, wyszczególnione w kolumnie „Opis zadania”.

Zarówno w OPZ jak i Planie zaangażowania mowa jest o „Nadzorze autorskim”, jednak zakresy tego świadczenia wynikające ze wspomnianych dokumentach są różne.

- 7) W załączniku nr 1 do SIWZ w punkcie 4.1.2. podpunkt 5 i 7 wskazane zostało, iż prototyp musi być makietą rozwiązania docelowego, która wykorzysta stałe, predefiniowane zbiory danych wejściowych, zbiory parametrów konfiguracyjnych, zbiory odpowiedzi, etc. ale bez konieczności implementacji docelowej logiki przetwarzania, zaś w zapisach Planu zaangażowania mowa jest o makiecie statycznej, makiecie funkcjonalnej oraz działającym prototypie, który można rozumieć jako produkt, który ma wszystkie cechy finalnego rozwiązania. Oznacza to, że opis zakresu prototypu w obu tych dokumentach jest ze sobą sprzeczny, gdyż Plan zaangażowania określa zakres tego świadczenia bez uwzględnienia jego ograniczeń literalnie określonych w załączniku nr 1 do SIWZ.
- 8) W załączniku nr 1 do SIWZ (OPZ) w punkcie 4.1.2. podpunkt 6 zakres prototypu został ograniczony w następujący sposób:

*„Prototyp musi dotyczyć następujących podsystemów określonych w Załączniku nr 7 - Specyfikacja wymagań:*

- a) Podsystem portal geostatystyczny;*
- b) Podsystem analiz statystycznych;*
- c) Podsystemu przetwarzania danych;*
- d) Podsystem zarządzania zasobami użytkownika.”*

podczas, gdy Plan zaangażowania nie zawiera analogicznych ograniczeń. Oznacza to, że opis zakresu prototypu w obu tych dokumentach jest ze sobą sprzeczny, gdyż Plan zaangażowania określa zakres tego świadczenia bez uwzględnienia jego ograniczeń literalnie określonych w załączniku nr 1 do SIWZ.

Wskazane powyżej przykłady sprzeczności pomiędzy opisem przedmiotu zamówienia zawartym w treści załącznika nr 1 do SIWZ, a treścią wymagań przywołanego w nim Planu zaangażowania, jednoznacznie wskazują na to, iż opis przedmiotu zamówienia w wyniku zmiany w załączniku nr 1 do SIWZ w punkcie 4.1.1. podpunkt 2 lit. d) (Zadanie 1 - Opracowanie Planu projektu oraz Dokumentacji analitycznej), oraz zmian załącznika nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz załącznika nr 8 do SIWZ w zakresie dotyczącym Planu zaangażowania, stał się niejednoznaczny i nieprecyzyjny. Tym samym doszło do naruszenia art. 29 ust. 1 pzp w związku z art. 7 ust. 1 pzp.

9. Niezależnie od wskazanych powyżej rozbieżności pomiędzy SIWZ a Planem zaangażowania, wskazać należy także, iż w samym dokumencie „Plan zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS”, w zakresie dotyczącym cech Systemu PDS oraz dodatkowych świadczeń związanych z wytworzeniem tego systemu, zawartych jest wiele postanowień niejasnych i niejednoznacznych. Przykładem mogą tu być następujące zapisy:

- 1) Z treści Planu zaangażowania wynika, że Zamawiający dopiero będzie badał potrzeby użytkowników, analizował wymagania, przekazywał informacje w istotny sposób wpływające na zakres przedmiotu zamówienia (wiedza o procesach biznesowych), o czym świadczą przytaczane już wcześniej zapisy:

*„dobrze ustrukturyzowane i systematyczne analizy wymagań i zbieranie informacji zwrotnych od wszystkich grup użytkowników, które będą wykorzystywały produkt;”*

*„uczestnictwo w ankiecie nt. potrzeb użytkowników końcowych w zakresie planowanych funkcji i interfejsu użytkownika Systemu PDS”*

*„wyposażenie projektantów aplikacji w wiedzę o procesach biznesowych, do realizacji których wykorzystywany będzie produkt przez użytkowników końcowych.”*

*„w ramach niniejszego zadania powstanie raport z zaleceniami do wdrożenia, których uwzględnienie w funkcjonalności aplikacji jest warunkiem odbioru prac po stronie GUS”*

przy czym ani w Planie zaangażowania ani w SIWZ nie określono w jakim zakresie trybie, ani w jakim terminie miałyby być dokonywane powyższe czynności. Brak też jest wskazania ich wpływu na zobowiązania wykonawcy wynikające z SIWZ. Powyższe wskazuje na to, iż w wyniku zmiany dokonanej przez Zamawiającego w załączniku nr 1 do SIWZ w punkcie 4.1.1. podpunkt 2 lit. d) (Zadanie 1 - Opracowanie Planu projektu oraz Dokumentacji analitycznej), oraz zmian załącznika nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz załącznika nr 8 do SIWZ w zakresie dotyczącym Planu zaangażowania, opis przedmiotu zamówienia stał się otwarty, niejednoznaczny i nieprecyzyjny. Dodatkowo, takie ukształtowanie treści opisu przedmiotu zamówienia może prowadzić do sytuacji, w wyniku której

określenie wymagań dotyczących przedmiotu zamówienia i sposobu jego realizacji może nastąpić już po terminie składania ofert, co wynika z włączenia do opisu przedmiotu zamówienia odwołań do „Planu zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS”, którego postanowienia zakładają określenie powyższych elementów opisu przedmiotu zamówienia już na etapie realizacji zamówienia.

Dodatkowo z uwagi na fakt, iż postanowienia Planu zaangażowania nie pokrywają się z zapisami SIWZ, a także biorąc pod uwagę wprowadzone w załączniku nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz w załączniku nr 8 do SIWZ zapisy dotyczące czynności wykonywanych przez osoby jakie muszą pozostawać w stosunku zatrudnienia, obejmujące:

*„udział w pracach związanych z zaangażowaniem użytkowników końcowych zgodnie z Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS; o których mowa w pkt. 4.1.1.2 d) OPZ;”*

Wykonawca nie jest w stanie ustalić jakie dokładnie czynności, w powyższym zakresie mają być wykonywane przez osoby pozostające z wykonawcą w stosunku zatrudnienia. Co więcej podkreślenia wymaga, że Plan zaangażowania opisuje nie tylko czynności wykonywane przez Wykonawcę, a także przedstawia czynności w których udział będzie brał personel Zamawiającego, co powoduje dodatkowe niejasności co do zakresu czynności jakie mają być wykonywane przez zatrudniony przez wykonawcę personel.

Postanowienia te, z uwagi na ich nieprecyzyjność i niejednoznaczność, a także na brak wyczerpującego opisu, wprost potwierdzają, iż doszło do naruszenia art. 29 ust. 1 pzp w związku z art. 7 ust. 1 pzp.

Dodatkowo Odwołujący wskazuje także, iż w przypadku uznania, że intencją Zamawiającego, stojącą za wprowadzeniem w załączniku nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz załączniku nr 8 do SIWZ odniesień do Planu zaangażowania, jest wykonywanie przez osoby zatrudnione wszystkich potencjalnych czynności związanych z wykonaniem zakresu wskazanego w Planie zaangażowania, to biorąc pod uwagę zakres Planu zaangażowania należy stwierdzić, że zapisy te naruszają także art. 29 ust. 3a pzp. Naruszenie tego przepisu wynika z faktu, iż zakres wymagań i świadczeń wskazanych w Planie zaangażowania wykracza poza zakres opisu przedmiotu zamówienia wskazany w SIWZ (przykłady tych zapisów wskazano w punkcie 8 uzasadnienia odwołania), a tym samym czynności związane z ich wykonaniem nie będą czynnościami w zakresie realizacji przedmiotu zamówienia. Ponadto wykonanie części z takich czynności nie będzie spełniała warunków niezbędnych do uznania ich za świadczenie pracy w ramach stosunku pracy (np. szkolenia i warsztaty).

10. Ponadto zmiana dokonana przez Zamawiającego w SIWZ w dniu 22 stycznia 2020 r., poprzez uzupełnienie załącznika nr 1 do SIWZ o odwołania do „Planu zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS”, powoduje niejasność co do samego charakteru tego dokumentu i jego wpływu na zakres przedmiotu zamówienia, czym także narusza w ocenie Odwołującego art. 29 ust. 1 pzp w związku z art. 7 ust. 1 pzp. Jeśli Plan zaangażowania ma stanowić element opisu przedmiotu zamówienia, na co mogłaby wskazywać jego treść, to duża niejednoznaczność i niejasność powstaje w związku z tym, że w rozdziale 14.1. SIWZ (Kryteria oceny ofert.) sekcja 2) (Kryterium nr 2 - Koncepcja realizacji przedmiotu zamówienia „K” – 30%) punkt 4 podpunkt 4) Zamawiający wskazuje na to, że dokument ten jest udostępniany wykonawcom jedynie fakultatywnie, na ich wniosek. Jeśli dokument ten miałby stanowić element opisu przedmiotu zamówienia to powinien być obligatoryjnie udostępniony w równym stopniu wszystkim potencjalnym wykonawcom zainteresowanym udziałem w Postępowaniu. Nic nie stoi na przeszkodzie, by dokument ten (nawet z uwagi na swoją objętość) został kolejnym załącznikiem do załącznika nr 1 do SIWZ. Powyższe, opcjonalne udostępnianie tego załącznika, może także prowadzić do naruszenia art. 29 ust. 1 pzp w związku z art. 7 ust. 1 pzp, gdyż część wykonawców może nie wejść w posiadanie tego dokumentu, a tym samym będzie to miało bezpośredni wpływ na oferty złożone przez wykonawców w Postępowaniu. Jeśli zaś Plan zaangażowania nie miałby mieć wpływu na opis przedmiotu zamówienia, na co z kolei mogłyby wskazywać postanowienia rozdziału 14.1. SIWZ (Kryteria oceny ofert.) sekcja 2) (Kryterium nr 2 - Koncepcja realizacji przedmiotu zamówienia „K” – 30%) punkt 4 podpunkt 4) oraz postanowienia załącznika nr 9 do SIWZ, to wprowadzenie odwołania do Planu zaangażowania w załączniku nr 1 do SIWZ, załączniku nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz załączniku 8 do SIWZ powoduje, że nie wiadomo jaką rolę należy przypisać temu dokumentowi, w tym nie wiadomo czy i w jakim zakresie jego treść ma znaleźć odzwierciedlenie w treści oferty składanej przez wykonawców, a w szczególności w opisie Elementu Koncepcji nr 10 z tabeli na 24 stronie SIWZ, a następnie jak ma być ona uwzględniona na etapie realizacji przedmiotu zamówienia. W ocenie Odwołującego w celu przesądzenia powyższych wątpliwości zasadnym byłoby np. określenie przez Zamawiającego w treści SIWZ, że udostępniony wykonawcom „Plan zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS” ma jedynie charakter przykładowy, zaś ostateczny wygląd propozycji tego procesu pozostawiony jest decyzji wykonawcy na etapie składania ofert w Postępowaniu. Powyższe uregulowanie wyjaśniałoby, że zarówno na etapie tworzenia oferty, jak i realizacji umowy, postanowienia przedmiotowego Planu zaangażowania mogą, lecz nie muszą być uwzględniane przez wykonawców, bez uszczerbku dla oceny punktowej oferty, jak i oceny prawidłowej realizacji Umowy.

Dodatkowo, w kontekście powyższego zarzutu należy zwrócić także uwagę na to, iż zasady wyrażone w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp wymagają, aby wszystkie informacje niezbędne do złożenia prawidłowej, zgodnej z wymogami zamawiającego i

konkurencyjnej oferty były dostępne wykonawcom na równych prawach oraz w tym samym czasie. Potwierdza to wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 9 stycznia 2018 r. – sygn. akt 2682/17:

*„Zasady wyrażone w art. 7 ust. 1 ustawy Pzp wymagają, aby wszystkie informacje niezbędne do złożenia prawidłowej, zgodnej z wymogami zamawiającego i konkurencyjnej oferty były dostępne wykonawcom na równych prawach oraz w tym samym czasie. Zakres usług – możliwość ich wystąpienia, rozmiar, ilość, konieczność ich wykonania – nie może być pozostawiona domyślności wykonawcy, gdyż taka sytuacja prowadzi do składania ofert nieporównywalnych co do rozmiarów świadczeń i ich wyceny.”*

11. W związku z powyższym Odwołujący wnosi o usunięcie z SIWZ następujących zapisów:

- 1) w załączniku nr 1 do SIWZ w punkcie 4.1.1. podpunkt 2 lit. d) (Zadanie 1 - Opracowanie Planu projektu oraz Dokumentacji analitycznej) usunięcie sformułowania „zgodnie z *Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS;*”;
- 2) w załączniku nr 8 do SIWZ w punkcie I usunięcie sformułowania „*udział w pracach związanych z zaangażowaniem użytkowników końcowych zgodnie z Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS; o których mowa w pkt. 4.1.1.2 d) OPZ;*”;
- 3) w załączniku nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ w punkcie I usunięcie sformułowania „*udział w pracach związanych z zaangażowaniem użytkowników końcowych zgodnie z Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS; o których mowa w pkt. 4.1.1.2 d) OPZ;*”;

**Zarzut dotyczący naruszenia art. 5 i art. 387 § 1 Kodeksu cywilnego w związku z art. 14 i 139 ust. 1 pzp.**

12. Zakres przedmiotu zamówienia opisany w załączniku nr 1 do SIWZ, w wyniku jego rozszerzenia poprzez wprowadzenie do załącznika nr 1 do SIWZ, załącznika nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz do załącznika nr 8 do SIWZ odwołania do Planu zaangażowania, obejmuje znacznie szerszy zakres świadczeń (wskazany już w punktach 6-10 niniejszego odwołania) niż pierwotnie objęty treścią SIWZ. Dodatkowo konsekwencją włączenia do SIWZ postanowień Planu zaangażowania jest także i to, że przewidziany w nim iteracyjny model realizacji świadczeń wpływać będzie bezpośrednio zarówno na sposób realizacji zamówienia jak i na terminy jego realizacji, znacznie je wydłużając. Powyższe znaczne rozszerzenie zakresu świadczeń oraz zasad jego wykonania powoduje, że wykonanie tych świadczeń w pierwotnych terminach realizacji zamówienia przyjętych w punkcie 6 SIWZ, załączniku nr 8 do załącznika nr 1 do SIWZ, punkcie 8 załącznika nr 2 do SIWZ, w § 5 w załączniku nr 7 do SIWZ jest obiektywnie niemożliwe.

Tym samym wprowadzenie odwołania do Planu zaangażowania w załączniku nr 1 do SIWZ, załączniku nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ oraz załączniku nr 8 do SIWZ stanowi naruszenie art. 5 i art. 387 § 1 Kodeksu cywilnego w związku z art. 14 i 139 ust. 1 pzp.

W związku z powyższym Odwołujący wnosi o usunięcie:

- 1) w załączniku nr 1 do SIWZ w punkcie 4.1.1. podpunkt 2 lit. d) (Zadanie 1 - Opracowanie Planu projektu oraz Dokumentacji analitycznej) usunięcie sformułowania „zgodnie z *Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS;*”;
  - 2) w załączniku nr 8 do SIWZ w punkcie I usunięcie sformułowania „*udział w pracach związanych z zaangażowaniem użytkowników końcowych zgodnie z Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS; o których mowa w pkt. 4.1.1.2 d) OPZ;*”;
  - 3) w załączniku nr 17 do załącznika nr 7 do SIWZ w punkcie I usunięcie sformułowania „*udział w pracach związanych z zaangażowaniem użytkowników końcowych zgodnie z Planem zaangażowania użytkowników końcowych w prace związane z portalem PDS; o których mowa w pkt. 4.1.1.2 d) OPZ;*”;
13. W przypadku uwzględnienie przez Zamawiającego zarzutów przedstawionych w odwołaniu w całości Odwołujący żąda od Zamawiającego dokonania czynności zgodnie z odpowiednim żądaniem odwołania.
14. Odwołujący zastrzega sobie możliwość rozbudowania zaprezentowanej wyżej argumentacji oraz powołania środków dowodowych w toku rozprawy.

Mając na uwadze powyższe argumenty i dowody Odwołujący wnosi, jak w petitum odwołania.

Za Odwołującego:



Załączniki:

1. Potwierdzenie uiszczenia wpisu od odwołania.
2. Potwierdzenie przekazania kopii odwołania Zamawiającemu.
3. Odpis KRS.
4. Pełnomocnictwo osoby podpisującej odwołanie.
5. Kopia zawiadomienia o zmianie SIWZ z dnia 22 stycznia 2020 r.