

Warszawa, dnia 24.12.2020 r.

INFORMACJA O WPŁYNIĘCIU ODWOŁANIA

w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn.: *“Dostawa i wdrożenie zintegrowanego systemu kadrowo-płacowego dla Głównego Urzędu Statystycznego oraz 19 podległych lub podporządkowanych Prezesowi GUS samobilansujących jednostek służb statystyki publicznej”*; numer sprawy: 72/DB/BK/PN/2020; ogłoszenie o zamówieniu numer 2020/S 243-602111 z dnia 14-12-2020 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, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą”, Zamawiający - Główny Urząd Statystyczny przedstawia odwołanie wniesione w dniu 23 grudnia 2020 r. przez Wykonawcę Simple S.A. z siedzibą przy ul. Bronistawa Czecha 49/51 w (04-555) Warszawie, w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn.: *“Dostawa i wdrożenie zintegrowanego systemu kadrowo-płacowego dla Głównego Urzędu Statystycznego oraz 19 podległych lub podporządkowanych Prezesowi GUS samobilansujących jednostek służb statystyki publicznej”*.

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.

Małgorzata Sołtyszewska
Zastępująca Dyrektora Generalnego GUS
Dyrektor
Departamentu Administracyjno-Budżetowego

Warszawa, dnia 23 grudnia 2020 r.

Prezes

Krajowej Izby Odwoławczej

ul. Postępu 17 a

02-676 Warszawa

Zamawiający:

Główny Urząd Statystyczny

al. Niepodległości 208, pok. 219 00-925 Warszawa

m.brzychcy@stat.gov.pl

Odwołujący:

Simple S.A. z siedzibą w Warszawie

ul. Bronisława Czecha 49/51, 04-555 Warszawa

reprezentowana przez

Annę Loba – pełnomocnika

e-mail: przetargi@simple.com.pl

dotyczy: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Dostawa i wdrożenie zintegrowanego systemu kadrowo-płacowego dla Głównego Urzędu Statystycznego oraz 19 podległych lub podporządkowanych Prezesowi GUS samobilansujących jednostek służb statystyki publicznej”. Nr ref: 72/DB/BK/PN/2020.

Odwołanie Wykonawcy

Przedmiot zamówienia:

Przedmiotem zamówienia jest dostawa i wdrożenie zintegrowanego systemu informatycznego (ZSI) dla 271 licencji, wspomagającego pracę obszarów: kadry (rozumiane jako zarządzanie zasobami ludzkimi, kadry, szkolenia) oraz płace, dla Głównego Urzędu Statystycznego oraz jednostek podległych lub podporządkowanych Prezesowi GUS wraz z usługami serwisu gwarancyjnego i instruktażem dla pracowników z zakresu obsługi systemu.

SIMPLE SA ul. Bronisława Czecha 49/51, 04-555 Warszawa



+48 22 812 58 98



kontakt@simple.com.pl



simple.com.pl



Miejsce i data publikacji ogłoszenia o zamówieniu:

Ogłoszenie o zamówieniu zamieszczone w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej pod nr 2020/S 243-602111 z dnia 14 grudnia 2020 r. oraz na platformie zakupowej Zamawiającego pod adresem: <https://zamowienia-gus.ezamawiajacy.pl/>.

Działając w imieniu i na rzecz Odwołującego, na podstawie przepisu art. 179 ust. 1 w związku z art. 180 ust. 1 oraz art. 182 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843 z późn. zm.), zwanej dalej również „ustawą PZP”, wnoszę odwołanie w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Dostawa i wdrożenie zintegrowanego systemu kadrowo-płacowego dla Głównego Urzędu Statystycznego oraz 19 podległych lub podporządkowanych Prezesowi GUS samobilansujących jednostek służb statystyki publicznej.” (nr ref: 72/DB/BK/PN/2020), prowadzonym przez Główny Urząd Statystyczny, od niezgodnych z przepisami ustawy PZP czynności Zamawiającego, polegających na sporządzeniu opisu przedmiotu zamówienia, którego treść, będąca elementem Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, ogranicza konkurencję.

Zamawiającemu zarzucam: naruszenie przepisu art. 29 ust. 1 i 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy PZP poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący oraz nieuwzględniający wszystkich wymagań i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, a także ograniczający konkurencję, wyrażające się w wymaganiu dostarczenia i wdrożenia jednego systemu informatycznego, jako całości rozwiązania o jednolitym interfejsie, aby funkcje oraz nazwy etykiet powtarzające się w różnych modułach były dostępne dla użytkownika pod taką samą nazwą w menu oraz pod taką samą etykietą, w sytuacji, gdy dokumentacja postępowania wskazuje, że zamawiany system składa się z kilku obszarów/podsystemów (system klasy ERP w zakresie Kadr i Płac, Panel Pracownika, Panel Przełożonego), które co do zasady realizują różne procesy, dedykowane są różnym grupom użytkowników i które to mogą być wykonane za pomocą różnych rozwiązań zespolonych ze sobą w ramach jednego, zintegrowanego systemu informatycznego (ZSI), a wybór tych rozwiązań, a także ich zastosowanie jest domeną wykonawców, w zależności od przyjętego modelu wykonania systemu – opis przedmiotu zamówienia ogranicza przez to konkurencję, bowiem narzuca on wykonawcom stosowanie konkretnych technologii i mechanizmów systemowych, które irrelewantne są z punktu widzenia zadośćuczynienia potrzebom Zamawiającego, a uniemożliwiają wzięcie udziału w postępowaniu szeregu wykonawcom, którzy w ramach prowadzonej przez siebie działalności zajmują się dostarczeniem tego typu systemów.

Z uwagi na powyższe, wnoszę o:

- 1) o uwzględnienie odwołania i nakazanie Zamawiającemu dokonania czynności polegającej na modyfikacji dokumentacji postępowania w zakresie wymagania zawartego w pkt. 2 Użyteczność, rozdz. IV WYMAGANIA NIEFUNKCJONALNE Opisu przedmiotu Zamówienia (Załącznik nr 1 do SIWZ) przez usunięcie przedmiotowego wymagania lub dopuszczenie przez Zamawiającego dostarczenia różnych składowych Systemu o odmiennym interfejsie do realizacji wymagań z zakresu:
 - a) Kadry i Płace,
 - b) Panel Pracownika i Panel Przełożonego (wraz z funkcjami realizowanymi przez te obszary, opisanymi w ramach wymagań funkcjonalnych dla Modułu Kadry i Modułu Płace)



przez zastąpienie treści wspomnianego wymagania następująco: „System powinien zapewniać jednolity interfejs użytkownika w obrębie dostarczanych składowych Systemu, a funkcje oraz nazwy etykiet powtarzające się w obrębie dostarczanych składowych Systemu powinny być dostępne dla użytkownika pod taką samą nazwą w menu oraz pod taką samą etykietą. Zamawiający dopuszcza odmienny interfejs użytkownika dla Panelu Pracownika i Panelu Przełożonego (wraz z funkcjami realizowanymi przez te obszary, opisanymi w ramach wymagań funkcjonalnych dla Moduły Kadry i Moduły Płace)”;

- 2) obciążenie kosztami postępowania odwoławczego Zamawiającego, w tym zasądzenie od Zamawiającego na rzecz Odwołującego kosztów zastępstwa przed Krajową Izbą Odwoławczą.

W razie uwzględnienia przez Zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu (art. 186 ust. 2 ustawy PZP) Odwołujący żąda od Zamawiającego dokonania czynności, o których mowa we wnioskach wskazanych powyżej.

Legitymacja do wniesienia odwołania:

Odwołujący posiada interes w uzyskaniu przedmiotowego zamówienia, ponieważ jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wdrażania systemów informatycznych dla podmiotów publicznych, jest potencjalnym wykonawcą tego zamówienia, a sformułowanie postanowień OPZ przez Zamawiającego uniemożliwia mu lub poważnie utrudnia ubieganie się o jego udzielenie. Rodzi to po stronie Odwołującego ryzyko poniesienia szkody w postaci nieuzyskania zamówienia, a tym samym i należnego wynagrodzenia z tego tytułu. Jak wskazuje się w orzecznictwie KIO: *Sposób ustalenia opisu przedmiotu zamówienia przekłada się wprost na możliwość udziału wykonawcy w postępowaniu oraz na możliwość złożenia konkurencyjnej oferty. Na etapie odwołania od treści postanowień SIWZ ofert, krąg podmiotów mogących skutecznie bronić swoich interesów w uzyskaniu zamówienia obejmuje każdego potencjalnego wykonawcę mogącego samodzielnie zrealizować zamówienie lub wykonawcy mogącego wspólnie w ramach konsorcjum ubiegać się o udzielenie zamówienia* (Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 18 września 2017 r. KIO 1776/17).

Uzasadnienie

Przedmiotem zamówienia jest dostawa i wdrożenie zintegrowanego systemu informatycznego (ZSI) dla 271 licencji, wspomagającego pracę obszarów: kadry (rozumiane jako zarządzanie zasobami ludzkimi, kadry, szkolenia) oraz płace, dla Głównego Urzędu Statystycznego oraz jednostek podległych lub podporządkowanych Prezesowi GUS wraz z usługami serwisu gwarancyjnego i instruktażem dla pracowników z zakresu obsługi systemu.

Opis przedmiotu zamówienia zawarty został w Załączniku nr 1 do SIWZ. Jak stanowi pkt 2 „Użyteczność” rozdz. IV WYMAGANIA NIEFUNKCJONALNE OPZ: *System powinien zapewniać jednolity interfejs użytkownika do wszystkich modułów Systemu, a funkcje oraz nazwy etykiet powtarzające się w różnych modułach powinny być dostępne dla użytkownika pod taką samą nazwą w menu oraz pod taką samą etykietą.*

Wspomniany opis wskazuje, że wymaganiem Zamawiającego jest dostarczenie jednego systemu jako całościowego rozwiązania, o jednolitym interfejsie dla wszystkich modułów Systemu.

SIMPLE SA ul. Bronisława Czecha 49/51, 04-555 Warszawa



+48 22 812 58 98



kontakt@simple.com.pl



simple.com.pl



Zamawiający wydaje się przyjmować, że wszystkie wymagania funkcjonalne można i należy zrealizować w oparciu o jeden system informatyczny. Tymczasem, analiza dokumentacji postępowania stanowi, że na przedmiot zamówienia składa się kilka obszarów/podsystemów (system klasy ERP w zakresie Kadr i Płac, Panel Pracownika, Panel Przełożonego), które co do zasady realizują różne procesy, dedykowane są różnym grupom użytkowników. Mimo tego, określając wymagania ogólne dla systemu, Zamawiający narzuca wykonawcom stosowanie konkretnych technologii i mechanizmów systemowych, wymagając dostarczenia systemu posiadającego wszystkie wskazane w OPZ, z definicji różne funkcjonalności, właściwe opisanym podsystemom, w ramach jednego systemu, wykluczając zastosowanie różnych rozwiązań podsystemowych i ściśle ich zintegrowanie między sobą w ramach ZSI.

Jednocześnie należy wskazać, że specyfika wdrożenia systemu informatycznego takiego jak zamawiany polega na tym, że zamawiający określają ogólne, uniwersalne dla różnych rozwiązań wytyczne dotyczące platformy systemowej pozostawiając wybór i zastosowanie współistniejących ze sobą podsystemów w ramach jednego ZSI wykonawcom. Współistnienie podsystemów w ramach zintegrowanego systemu informatycznego nie powinno ograniczać więc potencjalnych różnic w ich budowie, stosowanych technologiach czy interfejsie, których wybór i zastosowanie w dużej mierze powinno być domeną Wykonawcy, a same wymagania niefunkcjonalne nie powinny narzucać stosowania konkretnych technologii czy mechanizmów systemowych, co Zamawiający niniejszym czyni.

W ocenie Odwołującego, opisując przedmiot zamówienia, Zamawiający powinien określić ogólne, uniwersalne dla różnych rozwiązań wytyczne dotyczące platformy systemowej, które jednocześnie nie powinny prowadzić do ograniczenia konkurencyjności, skupiając się na dokładnym opisie wymagań funkcjonalnych, które w oparciu o wybrane rozwiązania wykonawca zobowiązany będzie zrealizować w toku wdrożenia. Zastosowanie standardowych, dojrzałych i sprawdzonych na polu poszczególnych obszarów wymagań, dla zintegrowanych ze sobą systemów może dać Zamawiającemu możliwość uzyskania rozwiązania posiadającego szereg istotnych z punktu widzenia użytkowników korzyści i właściwą realizację pożądaných funkcjonalności.

Na gruncie dokumentacji postępowania, Zamawiający, formułując w OPZ wymagania dla platformy systemowej, pomija jednak wspomnianą wyżej praktykę i sprowadza cały przedmiot zamówienia do systemu o jednolitym interfejsie, ograniczając tym samym konkurencję i uniemożliwiając złożenie oferty tym podmiotom, które dysponują należytą wiedzą i doświadczeniem oraz odpowiednimi produktami, umożliwiającymi dostarczenie ZSI zgodnego z opisanymi wymaganiami i faktycznymi potrzebami Zamawiającego.

Wszystkie te okoliczności wskazują na naruszenie przez Zamawiającego przepisu art. 29 ust. 1 i 2 w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy PZP, gdyż opisane wymagania ograniczające potencjalny krąg wykonawców mogących ubiegać się o udzielenie zamówienia, nie są podyktowane uzasadnionymi z punktu widzenia Zamawiającego względami, które pozwalałyby na takie ograniczenie. Jak stanowi przepis art. 29 ust. 1 ustawy PZP przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący, za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wszystkie wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty. Zgodnie z kolei z przepisem ust. 2 tego artykułu, przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję. Wykładnia powyższych przepisów prezentowana w orzecznictwie KIO wskazuje, że prawo Zamawiającego do opisanego przedmiotu zamówienia nie stanowi o jego absolutnej dowolności i jak każda czynność Zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego licować też musi z naczelnymi zasadami rządzącymi takim postępowaniem, uregulowanymi w przepisie art. 7 ust. 1 ustawy PZP, który nakazuje przygotowanie i przeprowadzenie postępowania w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równe traktowanie wykonawców oraz zgodnie z zasadami proporcjonalności i przejrzystości: *Zamawiający ma pełne prawo tak opisać przedmiot zamówienia, aby zapewnić jak najlepszą realizację swoich potrzeb. Nie jest to jednak prawo nieograniczone. Swoboda Zamawiającego w tym zakresie nie może bowiem w sposób nieuzasadniony zawężyć kręgu wykonawców, którzy mogą wykonać przedmiot zamówienia. Zatem oceniając opis przedmiotu*



zamówienia pod kątem zgodności z art. 29 ust. 2 p.z.p. należy ustalić, czemu służą jego poszczególne elementy - czy są one uzasadnione istotą i celem zamówienia, czy też, nie służąc żadnym obiektywnie uzasadnionym potrzebom, zawężają krąg wykonawców mogących zamówienie wykonać (Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 11 sierpnia 2020 r. KIO 1694/20). Należy też podnieść, że zakwestionowanie przez wykonawcę prawidłowości opisu przedmiotu zamówienia, nakłada na Zamawiającego ciężar dowodu, co do jego należytego sporządzenia, uzasadnionych potrzeb oraz zadośćuczynienia zasadzie uczciwej konkurencji: *Z całą moc podkreślić jednak należy, iż w przypadku sporządzenia opisu przedmiotu zamówienia w sposób eliminujący funkcjonujące na rynku rozwiązania, po stronie zamawiającego będzie istniał obowiązek przedstawienia rzeczowych i przekonujących argumentów uzasadniających takie działanie* (Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 7 września 2020 r. KIO 1592/20). *Fakt naruszenia przez Zamawiającego art. 7 ust. 1 oraz art. 29 ust. 2 Pzp wymaga tylko uprawdopodobnienia, co, jak wskazał Sąd Okręgowy w Bydgoszczy w wyroku z dnia 25 stycznia 2006 r., sygn. akt: II Ca 693/05 (niepubl.) uznaje się za wystarczające dla uznania zasadności zarzutu".* (za wyrokiem z dnia 26 sierpnia 2011 r. sygn. akt: KIO 1734/11). *W konsekwencji zgodzić, należy się ze stanowiskiem, że w takiej sytuacji ciężar dowodu w zakresie braku zaistnienia ograniczenia konkurencji spoczywa w całości na Zamawiającym. Dowód taki jest skutecznie przeprowadzony, jeśli Zamawiający, albo wykaże, że Odwołujący spełnia ustalone wymagania lub, że mimo braku spełniania tych wymagań opis przedmiotu zamówienia jest uzasadniony szczególnymi potrzebami Zamawiającego* (Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 23 czerwca 2017 r. KIO 1174/17).

W ocenie Odwołującego, kwestionowane postanowienia OPZ niezgodne są z powyżej opisanymi nakazami i zgodnie z wnioskiem odwołania powinny zostać zmienione lub uchylone.

Załączniki:

- 1) odpis pełnomocnictwa,
- 2) odpis KRS,
- 3) potwierdzenia uiszczenia opłat – (wpisu i opłaty skarbowej pełnomocnictwa),
- 4) potwierdzenia przesłania kopii odwołania Zamawiającemu.



Elektronicznie
podpisany przez
Anna Maria Loba
Data: 2020.12.23
16:54:16 +01'00'

