

Lidzbark Warmiński, 2020-07-31

Zamawiający:

Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.  
11-100 Lidzbark Warmiński ul. Piłsudskiego 18

---

## WEZWANIE DO PRZYSTĄPIENIA DO POSTĘPOWANIA ODWOŁAWCZEGO

Uczestnicy postępowania przetargowego Nr ZP.371.13.2020

„Opracowanie i wdrożenie e-usług w Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Lidzbarku Warmińskim wraz z dostawą zestawów telemetrycznych w ramach realizowanego projektu pn.: Telemetria na służbie mieszkańców – uruchomienie usług elektronicznych dla PWiK Sp. z o.o.”

Ogłoszenie TED 2020/S 138-339545

Zgodnie z art.185 ust.1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz.1846 tj), informujemy iż w dniu 30.07.2020 r. (pismo przesłano za pomocą poczty elektronicznej) do Zamawiającego wpłynęło odwołanie dotyczące treści zapisów specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz treści ogłoszenia w ww postępowaniu.

**Odwołanie złożone przez:**

Polski Instytut Rozwoju Sp. z o.o. ul. Twarda 18, 00-105 Warszawa

Kopia treści odwołania w załączeniu do niniejszego pisma

Niniejszym Zamawiający wzywa Wykonawców do przystąpienia do postępowania odwoławczego.

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 formie pisemnej albo elektronicznej opatrzonej bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu, a jego kopię przesyła się zamawiającemu oraz wykonawcy wnoszącemu odwołanie.

PREZES ZARZĄDU  
  
Sebastian Kuzniewski



Warszawa, dnia 30.07.2020 r.

**Prezes Krajowej Izby Odwoławczej**

ul. Postępu 17A  
02-676 Warszawa

**Zamawiający: Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji**

**Sp. z o.o.**

ul. Piłsudskiego 18  
11-100 Lidzbark Warmiński  
e-mail: pwiklw@pwiklw.home.pl  
tel. 897671504

**Odwołujący: Polski Instytut Rozwoju Sp. z o.o.**

ul. Twarda 18  
00-105 Warszawa  
e-mail: biuro@pir.edu.pl  
fax: 22 350 00 87

Dotyczy: postępowania prowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego pn. **„Opracowanie i wdrożenie e-usług w Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o. o. w Lidzbarku Warmińskim wraz z dostawą zestawów telemetrycznych w ramach realizowanego projektu pn. „Telemetria na służbie mieszkańców - uruchomienie usług elektronicznych dla PWiK Sp. z o.o.” Opracowanie i wdrożenie e-usług wraz z dostawą zestawów telemetrycznych”, nr postępowania ZP.371.13.2020** (dalej jako „Postępowanie”).

Ogłoszenie o przedmiotowym zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w dniu 20.07.2020 r. pod nr 2020/S 138-339545.

### **ODWOŁANIE**

Działając w imieniu Odwołującego, na podstawie art. 180 ust. 1 w zw. z art. 179 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. z 2019, poz. 1843 z późn. zm.), dalej jako „ustawa Pzp”, wnoszę odwołanie wobec treści ogłoszenia o zamówieniu oraz postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia w Postępowaniu, opublikowanych odpowiednio w Dzienniku Urzędowym UE oraz na stronie internetowej Zamawiającego pod adresem <http://www.pwiklw.home.pl>.

Zarzucam Zamawiającemu naruszenie następujących przepisów:

1. art. 29 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób utrudniający uczciwą konkurencję, w szczególności poprzez ograniczenie przedmiotu zamówienia do systemów informatycznych istniejących w chwili złożenia oferty i posiadających wszystkie wymagane funkcje (pkt 1 lit. f załącznika nr 3 do OPZ) oraz ograniczenie zamawianych wodomierzy jedynie do produktów oferowanych na rynku przez jednego producenta, w tym poprzez wskazanie na rozwiązania technologiczne charakterystyczne jedynie dla jednego produktu (załącznik nr 4 do OPZ);
2. art. 91 ust. 2d ustawy Pzp w zw. z art. 91 ust. 2 ustawy Pzp, poprzez dokonanie opisu kryterium oceny ofert odnoszącego się do funkcjonalności systemu informatycznego oraz sposobu dokonania oceny w ramach tego kryterium w sposób niejednoznaczny i niezrozumiały, zaburzający obiektywną ocenę ofert, a jednocześnie w sposób nakładający na wykonawców nadmierne koszty i obowiązki związane z przygotowaniem oferty (pkt 20.1.3. SIWZ, treść formularza ofertowego);
3. art. 25 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 7 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 13 ust. 1 pkt 1) Rozporządzenia Ministra Rozwoju ws. rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia, poprzez żądanie złożenia wraz z ofertą gotowego systemu informatycznego, poprzez jego dołączenie na nośniku lub udostępnienia na serwerze (pkt 20.1.3. SIWZ, treść formularza ofertowego).

W związku z powyższymi zarzutami wnoszę o uwzględnienie odwołania oraz nakazanie Zamawiającemu dokonania modyfikacji ogłoszenia o zamówieniu oraz Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia w sposób określony w uzasadnieniu odwołania.

**Interes:**

Odwołujący posiada interes w uzyskaniu zamówienia. Zaskarżone czynności Zamawiającego polegające na wadliwym opisie przedmiotu zamówienia oraz kryterium kryteriów oceny ofert w istocie zawężają w sposób bezprawny i nieuzasadniony krąg wykonawców mogących ubiegać się o zamówienie, uniemożliwiając Odwołującemu złożenie konkurencyjnej i niepodlegającej odrzuceniu oferty. Odwołujący został tym samym pozbawiony możliwości uzyskania zamówienia. Odwołujący może zatem ponieść wymierną szkodę związaną z nieuzyskaniem zamówienia, która to szkoda pozostaje w adekwatnym związku przyczynowym z naruszeniami przepisów ustawy dokonany przez Zamawiającego. Uwzględnienie odwołania umożliwi Odwołującemu złożenie oferty, a tym samym uzyskanie zamówienia oraz osiągnięcie zysku.

**Termin:**

Odwołanie zostało wniesione z zachowaniem ustawowego terminu. Ogłoszenie o zamówienia zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 20.07.2020 r., w związku z czym termin na wniesienie odwołania upływa z dniem 30.07.2020 r.

## UZASADNIENIE

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego pn. „Opracowanie i wdrożenie e-usług w Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o. o. w Lidzbarku Warmińskim wraz z dostawą zestawów telemetrycznych w ramach realizowanego projektu pn. „Telemetria na służbie mieszkańców – uruchomienie usług elektronicznych dla PWiK Sp. z o.o.” Opracowanie i wdrożenie e-usług wraz z dostawą zestawów telemetrycznych”, nr postępowania ZP.371.13.2020. Ogłoszenie o przedmiotowym zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w dniu 20.07.2020 r. pod nr 2020/S 138-339545.

W ramach postępowania Zamawiający dokonał opisu przedmiotu zamówienia oraz kryterium oceny ofert z naruszeniem przepisów ustawy Pzp. W powyższym zakresie wskazać należy, co następuje.

### 1) Zarzuty dotyczące wymagania posiadania gotowego systemu informatycznego

#### 1.1. Zarzuty dotyczące OPZ (art. 29 ust. 1, 2 i 3 ustawy Pzp)

W pkt 1 lit. f) Załącznika nr 3 do Opisu przedmiotu zamówienia, pt. Opis wymagań systemu nadzoru i telemetrii, Zamawiający postawił następujący wymóg: „system informatyczny musi posiadać wszystkie wymienione w niniejszym załączniku funkcje w momencie składania oferty. Nie dopuszcza się dostawy kilku oddzielnych systemów spełniających łącznie wymagania (z wyłączeniem aplikacji mobilnej)”.

W ocenie Odwołującego ww. wymóg ogranicza w rażący sposób krąg wykonawców mogących ubiegać się o udzielenie zamówienia poprzez dopuszczenie do udziału w postępowaniu jedynie wykonawców posiadających gotowe systemy informatyczne, spełniające wszystkie wymagania Zamawiającego.

Zważyć należy, że specyfika wymagań dotyczących systemu informatycznego, zawartych w Opisie przedmiotu zamówienia wraz z załącznikami, wskazuje, że zamówienie dotyczy **dedykowanego** systemu informatycznego. Jak wskazuje choćby sama nazwa postępowania (Opracowanie i wdrożenie e-usług), przedmiotem zamówienia jest opracowanie systemu informatycznego oraz jego wdrożenie u Zamawiającego. Zgodnie z pkt 3 ppkt 2) SIWZ przedmiot zamówienia obejmuje m. in.:

a) przeprowadzenia analizy przedwdrożeniowej;

b) opracowania i wdrożenia Systemu eBOK, co w szczególności obejmuje:

- konsultacje oraz szkolenia dla administratorów,
- dostarczenie niezbędnego oprogramowania wraz z dokumentacją,
- wdrożenie systemu nadzoru telemetrii wraz z dostawą i montażem wodomierzy oraz modułów telemetrycznych do wodomierzy w miejscach wskazanych przez Zamawiającego,

- zaimplementowanie Systemu eBOK zgodnie z niniejszym opisem przedmiotu zamówienia,
- przeprowadzenie testów,

c) wdrożenie e-usług,

d) zapewnienia świadczenia usługi asysty technicznej w ramach udzielonej gwarancji jakości wykonania zamówienia.

Zgodnie z pkt 3 ppkt 3) SIWZ przedmiot zamówienia został podzielony na etapy:

Etap I: przeprowadzenie analizy przedwdrożeniowej wraz z przedstawieniem koncepcji, w tym graficznej portalu do akceptacji Zamawiającego;

Etap II: opracowanie i wdrożenie systemu portalu eBOK wraz z e-usługami –nie później niż w ciągu 9 miesięcy od dnia podpisania umowy;

Etap III: wdrożenie systemu nadzoru telemetrii wraz z dostawą sprzętu i montażem;

Etap IV: przeprowadzenie procedury Odbioru Końcowego.

W świetle powyższego wymóg dysponowania przez wykonawców gotowym systemem informatycznym już w chwili składania ofert jawi się jako całkowicie nieuzasadniony. Podkreślenia wymaga, że zamawiany system, jako wymagający przeprowadzenia analizy przedwdrożeniowej wraz z przedstawieniem koncepcji, w tym graficznej portalu do akceptacji Zamawiającego, z natury rzeczy nie jest systemem „pudełkowym” i wymaga opracowania na etapie realizacji zamówienia w związku z koniecznością dostosowania rozwiązań informatycznych do indywidualnych potrzeb Zamawiającego.

W rzeczywistości ww. wymóg dysponowania przez wykonawcę gotowym systemem informatycznym preferuje w jaskrawy sposób jednego wykonawcę. Stawiane przez Zamawiającego wymagania dotyczące przedmiotu zamówienia są bowiem wzorowane na podobnych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych przez innych zamawiających, w wyniku których wygrywała oferta tego samego wykonawcy. W konsekwencji jedynie jeden wykonawca dysponuje gotowym produktem spełniającym wymagania Zamawiającego w niniejszym postępowaniu, co w sposób rażący narusza zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców.

Podkreślić należy, że przygotowanie systemu informatycznego spełniającego wszystkie wymagania Zamawiającego jeszcze przed złożeniem oferty oraz podpisaniem umowy jest w sposób oczywisty wymaganiem nadmiernym, nakładającym na wykonawcę obowiązek poniesienia wysokich kosztów bez jakiegokolwiek gwarancji uzyskania zamówienia (oraz niemożliwym do realizacji ze względu na konieczność uprzedniej konsultacji z Zamawiającym i ograniczenia czasowe). Wymóg taki stoi zarazem w sprzeczności z istotą i celem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jakim jest wybór wykonawcy mającego zrealizować zamówienie po zawarciu umowy.

## **Wniosek:**

W tym stanie rzeczy Odwołujący wnosi o nakazanie Zamawiającemu usunięcia pkt 1 lit. f) załącznika nr 3 do Opisu przedmiotu zamówienia oraz rezygnację z wymogu dysponowania przez wykonawcę gotowym systemem informatycznym w chwili złożenia oferty.

### **1.2. Zarzuty dotyczące kryterium oceny ofert (art. 92 ust. 2 i 2d ustawy Pzp)**

W pkt 20.1.3. SIWZ Zamawiający określił jako jedno z kryterium oceny ofert „Kryterium oceny dodatkowych funkcjonalności systemu”. Zgodnie z postanowieniami SIWZ:

- a) Wykonawca w ofercie wskaże elementy funkcjonalności.
- b) Za każde wykazanie elementu funkcjonalności otrzyma 2,5 pkt.
- c) Wykonawca maksymalnie może uzyskać 10 pkt.
- d) Ocena zaoferowanych elementów funkcjonalności dokonana będzie oparciu o scenariusz testowy oraz **dostęp do sytemu informatycznego wskazanego w ofercie. Dodatkowo, Zamawiający może na etapie weryfikacji scenariusza wezwać Wykonawcę do dostarczenia do Zamawiającego na koszt Wykonawcy, oferowanego modułu telemetrycznego wraz z wodomierzem o DN15 lub DN 20. Urządzenie powinno być wyposażone w kartę SIM umożliwiającą uruchomienie i podłączenie z oprogramowaniem, które powinno umożliwić przeprowadzenie testów, w tym połączenie i odczyt informacji z dostarczonych urządzeń.**

Tak sformułowane kryterium oceny ofert wskazuje - podobnie jak kwestionowany w pkt 1 wymóg określony w Opisie przedmiotu zamówienia – na konieczność dysponowania przez wykonawcę gotowym systemem informatycznym już w chwili złożenia oferty. System ten powinien, stosownie do postanowień SIWZ oraz formularza oferty, zostać złożony wraz z ofertą na nośniku informatycznym lub udostępniony na odrębnym serwerze.

Powyższy wymóg w bezpośredni sposób wiąże się z przedstawionym w pkt 1 zarzutem dotyczącym opisu przedmiotu zamówienia, ograniczającym przedmiot zamówienia do gotowych systemów informatycznych.

Jednocześnie, sposób opisu ww. kryterium oceny ofert prowadzi do naruszenia art. 92 ust. 2 i 2d ustawy Pzp. Opis ten jest bowiem niejednoznaczny i niezrozumiały. Zamawiający nie wskazuje na wymagania dotyczące scenariuszy testowych, sposobu prezentacji systemu, warunków udziału wykonawców w prezentacji systemu czy ochrony tajemnicy przedsiębiorstwa. Ponadto wymóg dostarczenia na koszt wykonawcy modułu telemetrycznego wraz z wodomierzem i kartą SIM (na żądanie Zamawiającego) stanowi wymóg niezwiązany bezpośrednio z opisem kryterium oceny ofert, a zarazem stanowi przejaw nierównego traktowania wykonawców w zakresie, w jakim uzależnia wymóg dostarczenia modułu telemetrycznego od arbitralnej decyzji Zamawiającego.

**Wniosek:**

W tym stanie rzeczy Odwołujący wnosi o nakazanie Zamawiającemu wykreślenia kryterium oceny ofert opisanego w pkt 20.1.3. SIWZ, ewentualnie jego modyfikacji poprzez przyznanie punktów wyłącznie na podstawie informacji zawartych w ofercie.

**1.3. Zarzuty dotyczące wykroczenia poza katalog dopuszczalnych dokumentów (art. 25 ust. 1 ustawy Pzp)**

Zgodnie z art. 25 ust. 1 Zamawiający może żądać od wykonawców złożenia oświadczeń i dokumentów **niezbędnych do przeprowadzenia postępowania**. W ocenie Odwołującego żądanie złożenia wraz z ofertą nośnika z gotowym systemem informatycznym (ewentualnie udostępnienia systemu na serwerze) należy traktować jako **zbędne i niedorzeczne**.

Jednocześnie taki wymóg należy zakwalifikować jako żądanie złożenia **próbki** w rozumieniu art. 13 ust. 1 pkt 1) *Rozporządzenia Ministra Rozwoju ws. rodzajów dokumentów, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy w postępowaniu o udzielenie zamówienia*. Nie ulega wątpliwości, że próbka ze swej natury nie może obejmować całego, gotowego przedmiotu zamówienia lub jego zasadniczej części. Ponadto próbka może dotyczyć jedynie gotowych produktów objętych zamówieniem. Za taki produkt nie można bynajmniej uznać dedykowanego systemu informatycznego, z jakim mamy do czynienia w ramach przedmiotu niniejszego postępowania.

Zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem Krajowej Izby Odwoławczej, zamawiający może żądać prezentacji próbek systemu informatycznego jedynie w postępowaniach na dostawę gotowych systemów („pudełkowych”). W żadnym wypadku prezentacja próbek systemu nie może dotyczyć zamówienia na system dedykowany, co wynika z przyczyn opisanych powyżej.

**Wniosek:**

W związku z powyższym Odwołujący wnosi o nakazanie Zamawiającemu wykreślenia w pkt 20.1.3. SIWZ oraz w formularzu ofertowym obowiązku złożenia systemu na nośniku lub jego udostępnienia na serwerze.

**2) Zarzut dotyczący opisu przedmiotu zamówienia w zakresie wodomierzy**

Odwołujący podnosi, że sposób opisu przedmiotu zamówienia w odniesieniu do wodomierzy (Załącznik nr 4 do Opisu przedmiotu zamówienia) wskazuje na produkt jednego producenta, tj. Apator Powogaz S.A. Powyższe dotyczy w szczególności następujących wymagań:

- pkt 1, 2, 16, 19 Specyfikacji technicznej wodomierzy DN 15, DN 20 i DN 25,
- pkt 8, 15, 21, 24 Specyfikacji technicznej wodomierzy DN 32 i DN 40,
- pkt 12, 18, 20 Specyfikacji technicznej wodomierzy DN 50, DN 80 i DN 100.

W ocenie Odwołującego opis wymagań zawartych w załączniku 4 do OPZ, w szczególności w ww. punktach, prowadzi do istotnego ograniczenia konkurencji, zawężając w sposób nieuzasadniony



możliwe rozwiązania technologiczne w sytuacji, gdy na rynku dostępne są produkty równoważne lub lepsze, oparte o alternatywne rozwiązania.

#### **Wniosek:**

Odwołujący wnosi o nakazanie Zamawiającemu modyfikacji treści Załącznika 4 do OPZ w następującym zakresie:

#### **1) Specyfikacja techniczna wodomierzy DN 15, DN 20 i DN 25**

- Ad1. Dopuszczenie również stosowania wodomierzy objętościowych suchobieżnych spełniających pozostałe wymagania dla wodomierzy DN20 oraz DN25.
- Ad2. Dopuszczenie stosowania na etapie instalacji przyłącza dopasowującego długość do typowej wielkości wodomierza. Wodomierz DN25 z długością 165 mm jest obecnie na rynku wersją niestandardową, dostępna wyłącznie u jednego producenta. Ponadto Odwołujący wnosi o podanie ilości takich przyłączy wodomierzowych.
- Ad16. W zakresie wymagania „łożyska z kamieni technicznych – szafir” - dopuszczenie rozwiązania równoważnego konstrukcji łożysk.
- Ad19. Odnośnie wymagania „odporne na silne zewnętrzne pole magnetyczne wytwarzane przez magnesy neodymowe o wymiarach 70x20 – dla przepływów  $\geq 30\text{dm}^3/\text{h}$ ”, ze względu na brak opisanej procedury badawczej Odwołujący wnosi o zmianę zapisu na „wodomierze przebadane zgodnie z PN-EN 14154”.

#### **2) Specyfikacja techniczna wodomierzy DN 32 i DN 40**

- Ad8. Odnośnie wymagania: „sprzęgło magnetyczne z zastosowaniem magnesu czteropolowego” - dopuszczenie rozwiązania równoważnego.
- Ad15. Odnośnie wymagania „łożyska z kamieni technicznych – szafir” – dopuszczenie rozwiązania równoważnego konstrukcji łożysk.
- Ad21. oraz Ad24. Dopuszczenie rozwiązania równoważnego polegającego na możliwości wykorzystania bezpośredniego sprzężenia modułu telemetrycznego bań przez nadajnik indukcyjny.

#### **3) Specyfikacja techniczna wodomierzy DN 50, DN 80 i DN100**

- Ad12. W zakresie wymagania „łożyska z kamieni technicznych – szafir” – dopuszczenie rozwiązania równoważnego konstrukcji łożysk.
- Ad18. oraz Ad20. Dopuszczenie rozwiązania równoważnego polegającego na możliwości wykorzystania bezpośredniego sprzężenia modułu telemetrycznego bań przez nadajnik indukcyjny.

#### **3) Zarzuty dotyczące art. 7 ust. 1 ustawy Pzp**

Wszystkie przedstawione wyżej zarzuty prowadzą w sposób bezpośredni do naruszenia fundamentalnych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, tj. zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców. Nie ulega wątpliwości, że wskutek naruszenia przepisów w związku z wadliwym opisem przedmiotu zamówienia oraz kryterium oceny ofert,

Zamawiający w sposób istotny i nieuzasadniony ograniczył krąg wykonawców mogących ubiegać się o udzielenie zamówienia, czym naruszył art. 7 ust. 1 ustawy Pzp.

Mając na względzie powyższe, wnoszę jak na wstępie.

---

*w imieniu Odwołującego*  
**Aneta Płocharczyk-Rajkowska**  
*Prezes Zarządu*  
*Polski Instytut Rozwoju Sp. z o.o.*

**Załączniki:**

1. Odpis KRS Odwołującego,
2. Dowód uiszczenia wpisu od odwołania,
3. Dowód przesłania kopii odwołania Zamawiającemu,
4. Dowody wskazane w treści odwołania.