

Płock, dnia 8 sierpnia 2024 r.

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

Zamawiający: Kujawsko-Pomorski Urząd Wojewódzki w Bydgoszczy
ul. Jagiellońska 3, 85-950 Bydgoszcz
tel. +48 52 349-72-90, fax +48 52 349-72-92
poczta elektroniczna: bfi_sekretariat@bydgoszcz.uw.gov.pl
strona internetowa: bip.bydgoszcz.uw.gov.pl

Odwołujący: SoftHard S.A. z siedzibą w Płocku (09-407) przy ul. Granicznej 27
tel. +48 24 264-16-96, fax +48 24 262-25-72
poczta elektroniczna: plock@softhard.com.pl
strona internetowa: www.softhard.com.pl

REGON: 611420189
KRS: 0000217562

Postępowanie: przetarg nieograniczony na **dostawę i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Informatycznego klasy ERP wspomagającego zarządzanie i obsługę Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy**

Nr postępowania: WO.V.272.2.12.2024

Strona postępowania: <https://e-propublico.pl/Ogloszenia/Details/550011d2-18e3-4f72-8aab-fe777cfc6e9>

Nr ogłoszenia D.Urz.: 453388-2024

Data powzięcia wiadomości o okolicznościach stanowiących podstawę odwołania:

29 lipca 2024 r. – data publikacji ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym UE oraz udostępnia dokumentów postępowania na ww. stronie internetowej postępowania

ODWOŁANIE

w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonego w trybie podstawowym,
na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych
(Dz.U. z 2023 r. poz. 1605 z późn. zm.), zwanej dalej *ustawą* lub *Pzp*

W imieniu i na rzecz Odwołującego, w oparciu o art. 505 ust.1 oraz art. 513 pkt 1-2 ustawy, wnoszę odwołanie wobec treści ogłoszenia o zamówieniu oraz postanowień Specyfikacji Warunków Zamówienia, zwanej dalej *SWZ* sporządzonej w postępowaniu na *dostawę*

i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Informatycznego klasy ERP wspomagającego zarządzanie i obsługę Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, oznaczonym przez Zamawiającego numerem sprawy WO.V.272.2.12.2024, w następującym zakresie:

1. punktu 5.1.3. ogłoszenia o zamówieniu (*Szacowany okres obowiązywania*) okres obowiązywania,
2. punktu 6 SWZ (*Termin wykonania zamówienia*) SWZ,
3. § 1 ust. 2 i § 3 ust. 1 lit. a) istotnych postanowień umowy (IPU) – załącznika nr 7 do SWZ, a także poniżej opisanej treści szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia (OPZ) – Załącznika nr 2 do SWZ.

Wskazanim postanowieniom SWZ zarzucam naruszenie następujących przepisów:

Art. 16 oraz art. 99 ust. 1, 2, 4 ustawy poprzez przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w sposób niezapewniający zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców, jak również poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób, który może utrudniać uczciwą konkurencję, przede wszystkim poprzez wymaganie maksymalnie 60-dniowego terminu:

- 1) dostawy oprogramowania (ZSI),
 - 2) dostawy platformy sprzętowej, tj. dwóch serwerów oraz macierzy, czytników kart zbliżeniowych, drukarki i kolektorów kodów kreskowych;
 - 3) sporządzenia i przekazania dokumentacji,
 - 4) wdrożenia ZSI,
 - 5) przeprowadzenia szkoleń,
- a także inne uchybienia w zakresie opisu przedmiotu zamówienia wskazane w uzasadnieniu odwołania.

Z uwagi na wskazane wyżej zarzuty odwołujący wnosi o:

1. uwzględnienie odwołania w całości,
2. nakazanie Zamawiającemu dokonania modyfikacji ogłoszenia o zamówieniu i SWZ poprzez wydłużenie terminu realizacji zamówienia, a także doprecyzowanie lub zmianę opisu przedmiotu umowy w zakresie zawartym w uzasadnieniu odwołania,
3. obciążenie Zamawiającego kosztami postępowania odwoławczego,
4. zasądzenie na rzecz Odwołującego zwrotu uzasadnionych i udokumentowanych kosztów udziału w postępowaniu odwoławczym,

Uzasadnienie interesu prawnego:

Odwołujący oświadcza, że ma interes we wniesieniu niniejszego odwołania albowiem Odwołujący jest wykonawcą, którego główny przedmiot działalności polega na wdrażaniu zintegrowanego systemu informatycznego swojego autorstwa oraz świadczeniu usług opieki powdrożeniowej (serwisu) tegoż oprogramowania. Zamawiający należy do grona podmiotów, dla których dedykowany jest zintegrowany system informatyczny Wykonawcy, co wynika z treści strony internetowej – zakładki „Oferta”. Biorąc pod uwagę powyższe Wykonawca ponad wszelką

wątpliwość ma interes w uzyskaniu zamówienia. Zarzucane Zamawiającemu naruszenia znacznie utrudniają przygotowanie i złożenie oferty a nawet mogą prowadzić do braku możliwości złożenia przez Odwołującego oferty, która mogłaby zostać uznana za najkorzystniejszą. To z kolei może doprowadzić do braku możliwości uzyskania przedmiotowego zamówienia przez Odwołującego, a zatem może spowodować poniesienie przez Odwołującego szkody w postaci utraconych korzyści wynikających z realizacji zamówienia. W tym miejscu należy wskazać na zachowujący swoją aktualność w obecnym stanie prawnym wyrok KIO z dnia 23 sierpnia 2012 r. (sygn. KIO 1691/12 i KIO 1704/12) zgodnie, z którym *„Na etapie specyfikacji istotnych warunków zamówienia, brak jest możliwości określenia i udowodnienia konkretnej szkody, którą wykonawca może ponieść, wystarczające jest zatem wskazanie na naruszenie przepisów prowadzące do powstania hipotetycznej szkody w postaci utrudnienia dostępu do zamówienia lub spowodowania konieczności ubiegania się o zamówienie niezgodnie z prawem, w tym zawarcia niezgodnej z przepisami prawa umowy w sprawie zamówienia publicznego”*.

Powyższe dowodzi naruszenia interesu w uzyskaniu zamówienia, co czyni zadość przesłankom wniesienia odwołania określonym w art. 505 ust. 1 Pzp.

Zgodnie z art. 514 ust. 2 ustawy kopia niniejszego odwołania została przesłana Zamawiającemu przed upływem terminu do wniesienia odwołania w taki sposób, aby mógł on zapoznać się z jego treścią przed upływem tego terminu.

Uzasadnienie

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na dostawę i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Informatycznego klasy ERP wspomagającego zarządzanie i obsługę Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy.

Przedmiotem zamówienia jest m.in. dostawa oprogramowania przeznaczonego do obsługi finansowo-księgowej, kadrowo-płacowej, rejestracji czasu pracy oraz prowadzenia ewidencji majątku oraz gospodarki magazynowej (oprogramowanie użytkowe) wraz z licencjami, dostawa urządzeń (w szczególności serwerów i macierzy) wraz z wdrożeniem w środowisku informatycznym Zamawiającego, przeprowadzenie instruktażu użytkowników i administratorów oraz zapewnienie świadczenia opieki technicznej utrzymaniowej w okresie gwarancji (36 miesięcy).

W ramach umowy Wykonawca będzie zobowiązany m.in. do:

- 1) dostawy **Oprogramowania** przeznaczonego do obsługi finansowo-księgowej, kadrowo-płacowej, rejestracji czasu pracy oraz prowadzenia ewidencji majątku, licencji (na systemy operacyjne w wersji serwerowej, na oprogramowanie bazy danych, na oprogramowanie do wirtualizacji, na oprogramowanie do wykonywania kopii bezpieczeństwa oraz innych licencji, w szczególności CAL (jeżeli jest wymagane do poprawnego działania Systemu, tj. osiągnięcia wszystkich funkcjonalności określonych w Opisie Przedmiotu Zamówienia));
- 2) dostawy **Sprzętu**, tj. fabrycznie nowych, wyprodukowanych nie wcześniej niż w 2024 r., nieuszkodzonych, nierefabrykowanych, nieregenerowanych, nieobciążonych prawami osób

trzecich urządzeń, w szczególności platformy sprzętowej, tj. klastra HA (wysokiej dostępności) na bazie dwóch serwerów oraz macierzy jako współdzielonej przestrzeni dyskowej, czytników kart zbliżeniowych na potrzeby rejestracji czasu pracy (RCP), drukarki kodów kreskowych, kolektory kodów kreskowych na potrzeby inwentaryzacji;

3) sporządzania i przekazania Zamawiającemu 2 egzemplarzy **dokumentacji powykonawczej** w wersji papierowej oraz elektronicznej, wraz z prawami autorskimi do niej, zawierającą architekturę logiczną, fizyczną, komunikacyjną oraz integracyjną z systemami Zamawiającego, konfigurację szczegółową poszczególnych elementów, wykaz i szczegółową konfigurację zaimplementowanych polityk bezpieczeństwa, oraz konfigurację i adresację interfejsów.

4) **wdrożenia Systemu** dla Kujawsko-Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego w Bydgoszczy, zgodnie z opracowanym harmonogramem wdrożenia,

5) przeprowadzenia **instruktażu** (szkolenia) uwzględniającego uwarunkowania instalacji urządzeń i oprogramowania w infrastrukturze Zamawiającego.

Dowód: Ogłoszenie o zamówieniu i SWZ – w aktach postępowania

Zamawiający wymaga realizacji umowy w powyższym zakresie w terminie **do 60 dni** od dnia zawarcia umowy. Termin ten może zostać skrócony w ofercie Wykonawcy do nawet 45 dni, za co Zamawiający przyzna 40 punktów w jedynym pozacenowym kryterium oceny ofert.

W ocenie Odwołującego nawet 60-dniowy termin realizacji w wymaganym przez Zamawiającego zakresie jest niewystępującym w normalnych warunkach rynkowych i skrajnie odbiegającym od terminów zwykle przyjmowanych na rynku w podobnych wdrożeniach ZSI.

Odwołujący zauważa, że już samo zamówienie (po zawarciu umowy z Zamawiającym) i dostawa wysokiej wydajności serwerów o jakości zapewniającej niezawodne i nieprzerwane działanie ZSI, jest możliwe z terminem dostawy przez producenta w ciągu 2-3 tygodni. Dopiero dostawa oraz instalacja przedmiotowych urządzeń w siedzibę Zamawiającego, umożliwia rozpoczęcie dalszych prac. Oznacza to, że na wykonanie w sposób profesjonalny i powszechnie stosowany (na infrastrukturze sprzętowej Zamawiającego) pozostałego zakresu, pozostaje Wykonawcy między 46 dni a 39 dni (przy założeniu, że oferowany okres wdrożenia wyniesienie 60 dni) albo między 31 dni a 24 dni (przy założeniu, że oferowany okres wdrożenia wyniesienie 45 dni).

Biorąc pod uwagę analogiczny lub zbliżony zakres zamówienia na wdrożenie ZSI, Odwołujący wskazuje w załączniku nr 1 do niniejszego odwołania tabelaryczne zestawienie analogicznych zamówień ze wskazaniem terminu wykonania wdrożenia.

Odwołujący wskazuje następujące wady dokumentów zamówienia (SWZ, IPU, OPZ):

1. Zamawiający nie przewiduje przeprowadzenia Analizy przedwdrożeniowej. Jak wskazano we wzorcowych klauzulach „Umowy wdrożeniowa z usługami utrzymania”¹ przygotowanych na zlecenie Ministra Cyfryzacji (w uzgodnieniu z UZP) przez zespół kancelarii Maruta Wachta sp.j. *Wykonanie*

¹ <https://www.gov.pl/web/cyfryzacja/wzorcowe-klauzule-w-umowach-it-czesc-ii-wdrozenie-wraz-z-nabyciem-infrastruktury-technicznej>

Analizy ma na celu uszczegółowienie przedmiotu Umowy i opisanie sposobu jej realizacji. W trakcie prac mających na celu stworzenie Analizy Wykonawca, działając zgodnie z najlepszą wiedzą, powinien zweryfikować i przedstawić Zamawiającemu optymalne działania zmierzające do zapewnienia wykonania Umowy i osiągnięcia jej celów. [...] Analiza jest klasycznym etapem umów realizowanych w metodykach kaskadowych (waterfall). Oczywiście jeżeli przedmiot świadczenia jest opisany wyczerpująco w OPZ, realizacja tego etapu może nie mieć uzasadnienia. W ocenie Odwołującego zawarty w Załączniku nr 2 opis przedmiotu zamówienia nie jest wyczerpującego, zawiera wiele nieścisłości, sprzeczności czy braków, a zatem wdrożenie winno bezwzględnie uwzględniać etap Analizy.

Czas trwania Analizy przedwdrożeniowej jest uzależniony od zakresu wdrożenia, infrastruktury środowiska wdrożenia i zindywidualizowanych potrzeb Zamawiającego, jednak przyjmuje się, że średni czas Analizy wynosi 3 miesiące (okres przekraczający maksymalny dopuszczalny termin wdrożenia wg Zamawiającego!).

2. Zamawiający wymaga dostarczenia dokumentacji powykonawczej (Dokumentacji) po dostawie Sprzętu a przed wykonaniem etapu wdrożenia Systemu. Co więcej, w § 1 ust 2 IPU Zamawiający wskazuje, że szczegółowy opis Dokumentacji zawarty jest w OPZ, a dokument ten nie zawiera takiego opisu.

3. Zamawiający nie opisuje jednoznacznie i wyczerpująco procedury odbioru etapów (wyodrębnionych części realizacyjnych umowy, obejmujących wykonanie określonych produktów i innych prac Wykonawcy opisanych umową). W § 1 ust 2 lit. d) IPU Zamawiający wskazuje jako etap wdrożenia Systemu (zgodnie z opracowanym harmonogramem wdrożenia) natomiast w § 3 ust. 1 lit. a) już tylko przeprowadzeniu testu Systemu. Trudno mówić o tożsamym znaczeniu tych słów, a doświadczenie życiowe sugeruje dość szerokie pole dla subiektywnych interpretacji Zamawiającego. Tym bardziej, że dalsza treść IPU jak również OPZ nie mówią nic więcej o harmonogramie wdrożenia.

Zawarte w OPZ (1. Opis ogólny migracji danych) sformułowanie „Wymagana jest migracja minimum dwuetapowa: pierwsza migracja - próbna przed testami oraz instruktażem. Druga migracja – produkcyjna” może budzić na etapie realizacji umowy wątpliwości interpretacyjne co do faktycznego zakończenia wdrażania ZSI w tzw. wersji produkcyjnej i rozpoczęcia pracy wyłącznie w nowym systemie (bez dublowania czynności w dotychczasowym).

Z analizy treści załącznika nr 2 do postępowania nr WO.V.272.2.12.2024 wnioskujemy, że Zamawiający wymaga dokonania pierwszej migracji danych, przed instruktażami użytkowników, które bezwzględnie muszą odbyć się w siedzibie Zamawiającego na stacjach roboczych Zamawiającego, co – jak wydaje się logicznym – powinno odbywać się na dostarczonej infrastrukturze sprzętowej (serwer bazy danych wraz z zainstalowaną wersją testową ZSI). Powyższe w sposób znaczący ogranicza termin rozpoczęcia szkoleń.

Aktualnie wymagany termin oraz inne wymagania Zamawiającego zawarte w dokumentach zamówienia, wykluczają Odwołującego i wielu Wykonawców zdolnych do należytego wykonania przedmiotowego zamówienia, z udziału w przedmiotowym postępowaniu, a skutkuje sztucznie

zawężonym kręgiem Wykonawców zdolnych do złożenia oferty.

W ocenie Odwołującego obecne brzmienie SWZ, w tym OPZ wskazują na ZSI firmy QNT Systemy Informatyczne sp. z o.o. z Zabrze, która informuje na swojej stronie internetowej o zakończeniu wdrożenia autorskiego systemu w Ministerstwie Infrastruktury w terminie 3 miesięcy („Do 22 stycznia tego roku (kiedy to podpisany został końcowy protokół odbioru) od momentu podpisania umowy nie minęły nawet 3 miesiące (po raz kolejny tak duży projekt zrealizowaliśmy nie tylko w rekordowym tempie, ale i przed czasem!”²). Tym samym zamówienie będzie mogła pozyskać tylko jedna firma, co w sposób znaczący wpływa na ograniczenie konkurencji w niniejszym postępowaniu i z całą pewnością doprowadzi do złożenia oferty tylko przez jednego wykonawcę. **To z kolei będzie mieć bezpośredni wpływ na cenę zaoferowanego ZSI oraz późniejszej obsługi serwisowej, ponieważ jedyny wykonawca, świadomy tego faktu, nie będzie ograniczony wymogiem dostosowania ceny ofertowej do ofert potencjalnej konkurencji.**

Odwołujący pragnie jednocześnie zaznaczyć, że legitymuje się ponad 30-letnim doświadczeniem w dostawie i wdrażaniu autorskiego ZSI oraz świadczeniu usług serwisowych oprogramowania ERP. Odwołujący jest laureatem licznych nagród oraz wyróżnień związanych z prowadzoną działalnością, m.in. : Przedsiębiorstwo Fair Play, Polska Nagroda Jakości, Gazele Biznesu, Złoty Champion Biznesu, Świadectwo Bezpieczeństwa Przemysłowego.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenie Odwołującego, możemy jednoznacznie stwierdzić, że wdrożenie systemu ERP o parametrach wymaganych przez Zamawiającego w terminie 45 dni czy nawet 60 dni, powinno odbyć się kosztem jakości dostarczonego systemu albo wręcz będzie oznaczać pominięcie procesu implementacji systemu bazowego do indywidualnych preferencji Zamawiającego, co z kolei wywoła konieczność późniejszych modyfikacji ZSI, już na etapie obsługi serwisowej.

W tym stanie rzeczy niniejsze odwołanie jest konieczne i uzasadnione.

Szersza argumentacja wraz z dowodami, na potwierdzenie zarzutów zawartych w niniejszym odwołaniu, zostanie zawarte w odrębnym piśmie procesowym.

Z poważaniem
Paweł Sulkowski

Załączniki:

1. zestawienie referencyjnych zamówień
2. odpis z KRS Odwołującego,
3. dowód uiszczenia wpisu od odwołania,
4. dowód przekazania kopii odwołania Zamawiającemu,

² <https://www.qnt.pl/ministerstwo-infrastruktury-z-systemem-qnt/>