



KIO nakazała zamawiającemu umożliwić udział w przetargu

EWID: STRZAŁ

Ani obowiązujące prawo, ani nieśmiałe kroki podejmowane przez GUGiK, ani działania konkurencji nie były dotąd w stanie zachwiać monopolem EWID-a i zatrzymać jego ekspansji w północnej Polsce. Dlaczego administracja samorządowa z taką determinacją działa na własną szkodę? Czy kolejny wyrok Krajowej Izby Odwoławczej ma szansę coś zmienić?

KATARZYNA PAKUŁA-KWIECIŃSKA

Problem był opisywany szeroko na łamach GEODETY 10/2009 w artykule „EWIDentny monopol”. Najkrócej mówiąc chodzi o to, że system EWID wykorzystywany w niektórych powiatach do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków nie generuje danych wyjściowych w obowiązującym formacie wymiany danych ewidencyjnych SWDE ani ich w tym formacie nie akceptuje. Struktura bazy danych jest zaś najpilniej strzeżoną tajemnicą twórców tego programu. To zamyka drogę autorom innego oprogramowania do jakiegokolwiek współpracy z systemem EWID.

Eliminuje tym samym wszelką konkurencję w zakresie przetwarzania danych na przykład w procesie modernizacji EGİB, gdzie dane trzeba przecież pobrać i zwrócić po zmodernizowaniu. W konsekwencji na terenie opanowanego przez EWID powiatu firma wykonująca modernizację musi posiadać co najmniej kilka licencji tego programu w obowiązującej wersji, a zwykły wykonawca geodezyjny – moduł do konwersji danych na format EWID-a. Dlaczego jednak powiaty nabywają taki wybrakowany system? Bo jego twórcy oferują go starostwom za darmo. Ich zarobek ma swoje źródło całkiem gdzie indziej.

We wspomnianym na wstępie artykule przytoczono przykłady przetar-

gów na modernizację EGİB w kilku powiatach, w których jest ona prowadzona w systemie EWID (oprogramowanie TurboEWID). Akurat przedstawione przypadki pochodziły z województwa pomorskiego, ale problem wykraczał znacznie poza jego teren i od tamtego czasu wraz z ekspansją EWID-a jeszcze się rozszerzył (najnowsze „nabytki” znajdują się w województwach zachodniopomorskim, kujawsko-pomorskim i podlaskim). Otóż w tych ogłoszeniach administracja samorządowa tak formułowała warunki, aby wykonawcą mogła być jedynie firma dysponująca licencjami EWID-a w określonej wersji (oczywiście najłatwiej jest spełnić ten warunek twórcom EWID-a).

Już samo to ograniczenie jest niezgodne z prawem, ponieważ w Polsce obowiązuje standard wymiany danych ewidencyjnych SWDE, w którym dane te powinny być wydawane wykonawcy prac modernizacyjnych i od niego pobierane. Jakim systemem posługuje się

DLACZEGO KIO UZNAŁA ODWOŁANIE

Fragment uzasadnienia wyroku z 30 listopada, sygn. akt: KIO 2522/10

(dotyczy zamówienia powiatu bytowskiego na „kompleksową modernizację ewidencji gruntów i budynków na podstawie wektorowej mapy ewidencyjnej, wykonanej na zamówienie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dla potrzeb systemu LPIS dla gminy Miastko – obszar wiejski, powiat bytowski, województwo pomorskie – II”, ogłoszenie w BZP z 15 listopada 2010 r.)

Po pierwsze, z treści § 51 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków wynika, że standardem wymiany danych

ewidencyjnych w Polsce jest SWDE oraz że wykonawca prac z zakresu ewidencji gruntów i budynków zobowiązany jest do opracowania danych w postaci akceptowalnej przez system, w jakim jest prowadzona ewidencja. Skoro przepisy prawa nie wskazują Wykonawcom konkretnego oprogramowania, ale umożliwiają realizację prac w każdym z funkcjonujących w kraju systemie poprzez zastosowanie standardu SWDE, to tym bardziej Zamawiający nie może narzucić wykonawcom konkretnego oprogramowania. Z przepisów prawa nie wynika też możliwość wprowadzania lokalnych standardów. W ocenie izby, wska-

zana w przedłożonym przez Odwołującego artykule fachowym [chodzi o załączony do pisma procesowego Odwołującego egzemplarz GEODETY 10/2009 z artykułem „EWIDentny monopol” – red.], kwestia na przytoczonych tam przykładach, uwiarygodnia przedłożone odwołanie.

Po drugie, oprogramowaniem niezbędnym do zrealizowania przedmiotowego zamówienia winno być oprogramowanie kompatybilne ze strukturą pliku SWDE, który zawiera reprezentacje modelu danych ewidencyjnych wyrażonych według zasad standardu wymiany danych ewidencyjnych. Powyż-

sze znajduje potwierdzenie w piśmie Głównego Geodety Kraju z dnia 29 września 2008 r., w którym wskazano, iż z przepisów zawartych w § 51 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków nie wynika możliwość nakładania na wykonawcę wymogu posiadania konkretnego oprogramowania. W ocenie Izby powyższe stanowisko wyrażone w ramach informacji pokontrolnej z dnia 19.02.2010 r. w sprawie powiatu słupskiego (UZP/DKD/TM/237251/4504/10 – KN/120/08) – przedłożonej przez Odwołującego, dodatkowo uzasadnia zasadność odwołania.

dokończenie na s. 18

wykonawcom z innym oprogramowaniem niż EWID

W STOPE

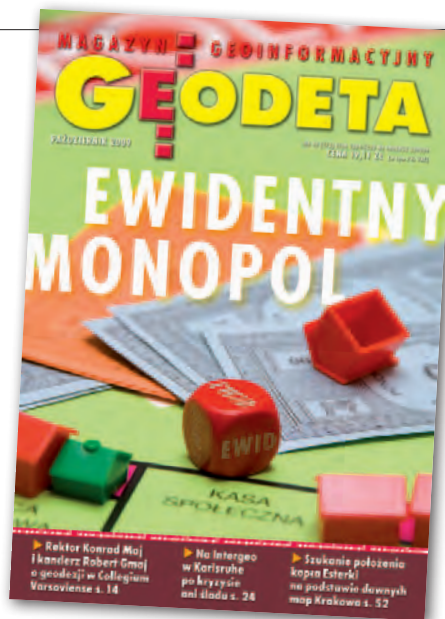
wykonawca, przetwarzając dane, jest sprawą drugorzędną, o ile tylko działanie tego narzędzia jest poprawne. Takie rozwiązanie jest jedynym racjonalnym nie tylko z punktu widzenia logiki budowania systemów informatycznych, regulacji wprowadzanych w Europie przez dyrektywę INSPIRE, ale i zwykłego rachunku ekonomicznego. Gdyby każda firma zajmująca się przetwarzaniem danych EGIB musiała posiadać komplet systemów stosowanych na terenie kraju, to przy ogromnej różnorodności tego oprogramowania koszty byłyby bardzo wysokie. Ostatecznie ponosiłyby je oczywiście samorządy (bo przecież nie przedsiębiorcy!), a w konsekwencji my wszyscy.

Zalóżmy jednak na chwilę, że wykonawca postanowił kupić oprogramowanie EWID. Barięą jest tu zaporowa cena w wysokości 100 tys. złotych za pierwszą licencję i pewne „drobne” utrudnienia przy realizacji samego zakupu. Ponadto, jak już wspomniałam wcześniej, jest kilka wersji tego systemu. I tak na przykład wersja 7.4 nie jest oprogramowaniem równoważnym dla wersji 7.5 i nie da się za jej pomocą wpro-

dziać zmian do bazy danych prowadzonej w TurboEWID wersja 7.5. Czyli kupowanie oprogramowania tego producenta to ślepa uliczka.

Innego rozwiązania spróbowała firma Geobaza z Lęborka, która przystosowała własne narzędzia informatyczne do wymogów autorów EWID-a i opracowała moduły programowe obsługujące wydawanie danych wynikowych SWDE w postaci przez nich określonej. Przez dwa miesiące 2009 roku pracownicy Geobazy próbowali dokonać importu zmodernizowanych danych ewidencyjnych w gminie Nowa Wieś Lęborska. Jak się okazało, bezskutecznie mimo „pomocy” ze strony twórców EWID-a i podsyłania przez nich kolejnych wersji niby poprawionego oprogramowania.

„Jak zatem widać – pisał w 2009 roku na łamach GEODETY Kazimierz Dudzik, dyrektor ds. produkcji w firmie Geobaza – autorzy EWID-a wprowadzają do formatu SWDE własne rozwiązania, które są niezgodne z trybem różnicowym SWDE i samą ideą tego formatu. Te zmiany będą wymagały od autorów innego oprogramowania dostosowania opcji importu danych ewidencyjnych, a od wykonawcy – dodatkowego nakładu pracy



na przystosowanie plików wynikowych do tych wymogów. Jednocześnie nie jest zapewniona trwałość tego rozwiązania i w związku z tym wykonawca prawdopodobnie obsłuży opracowanymi przez siebie modułami import aktualnie modernizowanej bazy danych ewidencyjnych, ale przy następnej może spotkać się z kolejnymi problemami” – zapowiedział.

Można by sądzić, że od końca 2009 roku wiele się w tej sprawie zmieniło. Na terenie województwa pomorskiego na ukończeniu jest duży projekt informatyzacji danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Przy tej okazji zorganizowano wiele spotkań, szkoleń,

REKLAMA

WIELKOFORMATOWE SYSTEMY KOPIUJĄCO DRUKUJĄCE KIP

Laserowa drukarka wielkoformatowa
Kolorowe kopie drukowane bezpośrednio na ploter atramentowy
Dotykowy wyświetlacz LCD
Intuicyjna i prosta obsługa
Jakość i cena trudna do pobicia!



KIP 700M

w cenie od 35 900 zł netto**

2 automatyczne podajniki
Drukowanie 336 formatów A1 na godzinę
Opcjonalna kasetka na papier w arkuszach A2/A3/A4
Górna taca wyjściowa
Kopiarka cyfrowa
Zoom cyfrowy
Zoom niezależny XY dla właściwego odwzorowania skali
Nowoczesny design
Skanowanie i drukowanie oraz kolorowe skany i kopie*

DKS
KOPIOWANIE
BEZ PROBLEMÓW



KIP 7100

w cenie od 36 900 zł netto (kopiarka)

KIP AUTORYZOWANY
SERWIS

*Opcjonalne

**Cena wg kursu 1 Euro = 4,03 PLN. Cena z funkcją druku i kolorowego skanera

www.dks.pl

seminariów i świadomość samorządów w kwestii prowadzenia danych przestrzennych i ich przetwarzania na pewno znacznie wzrosła. Podobnie z dyrektywą INSPIRE, która jest w Polsce wdrażana z wielkim rozmachem i wspierana okazałymi funduszami na szkolenia i promocję. Trudno więc uwierzyć, żeby jeszcze gdzieś próbowano forsować tamte prymitywne sztuczki. A jednak!

Pod koniec ubiegłego roku powiat bytowski ogłosił przetarg nieograniczony na „kompleksową modernizację ewidencji gruntów i budynków na podstawie wektorowej mapy ewidencyjnej, wykonanej na zamówienie Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa dla potrzeb systemu LPIS dla gminy Miastko – obszar wiejski, powiat bytowski, województwo pomorskie – II”. 15 listopada 2010 r. zamawiający zamieścił stosowne ogłoszenie jednocześnie w Biuletynie Zamówień Publicznych i na swojej stronie internetowej. Już 4 dni później na biurku prezesa KIO znalazło się odwołanie OPGK w Gdańsku, w którym firma podnosi, że przedmiot zamówienia został opisany za pomocą parametrów technicznych w taki sposób, iż odpowiada mu wyłącznie... oprogramowanie TurboEWID w. 7.5. Odwołujący zarzuca zamawiającemu naruszenie:

1) art. 7 ust. 1 *Pzp* przez prowadzenie postępowania w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;

2) art. 29 ust. 1-3 *Pzp* przez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób nadmiernie rygorystyczny uniemożliwiający udział odwołującego w zamówieniu i narażenie przez to jego interesu prawnego.

W wyroku z 30 listopada 2010 r. KIO uwzględniła odwołanie i nakazała zmianę ogłoszenia o zamówieniu oraz SIWZ „poprzez wprowadzenie przez zamawiającego takich postanowień, które umożliwią realny udział w postępowaniu wykonawców dysponujących licencjami na inne oprogramowanie do edycji danych ewidencyjnych oraz na inne oprogramowanie do aktualizacji bazy ewidencyjnej danymi w formacie SWDE, tj. standardzie wynikającym z rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, niż wynikające z postanowień ogłoszenia o zamówieniu oraz SIWZ w ich brzmieniu dotychczasowym”. Kosztami postępowania KIO obciążyła powiat bytowski (ważniejsze fragmenty uzasadnienia wyroku na s. 16).

Na tym sprawę można by zamknąć, sprawiedliwości stało się zadość. Warto jednak pamiętać, że nie był to przypadek jednostkowy, tylko ogniwo w całym łań-

cuchu monopolistycznych działań realizowanych z konsekwencją godną lepszej sprawy. Rodzi się więc pytanie, czy to koniec? Niestety, nic na to nie wskazuje.

Samorządy powiatowe jeden za drugim wpadają w pułapkę zastawioną przez twórców EWID-a, a później ośmieszają się na całą Polskę, przepisując od siebie nawzajem zakwestionowane już wielokrotnie przez Urząd Zamówień Publicznych warunki przetargów faworyzujące to oprogramowanie. Czy to głupota, czy korupcja, czy jeszcze coś innego – nie mnie to oceniać. Zastanawia bierna postawa głównego geodety kraju oraz wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego.

Były wprawdzie kilka lat temu podejmowane próby certyfikowania przez administrację centralną oprogramowania do prowadzenia EGIB albo arbitralnego wskazania 2-3 systemów, ale wszystkie zostały utracone. W tej sytuacji panaceum na bałagan w ważnym państwowym rejestrze, jakim jest kataster, wydaje się wybranie w drodze przetargu i wprowadzenie jednego obligatoryjnego systemu dla całego kraju.

KATARZYNA PAKUŁA-KWIECIŃSKA

dokończenie ze s. 16

Po trzecie, opis sposobu dokonywania oceny spełnienia warunku zakwestionowany przez Odwołującego tylko pozornie dopuszcza rozwiązania równoważne, albowiem posiadanie licencji na oprogramowanie równoważne umożliwiające wprowadzenie zmian do bazy danych systemu EWID 2007 zgodnie z § 51 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29.03.2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. nr 38, poz. 454) nie jest możliwe, albowiem jedynym kompatybilnym oprogramowaniem jest oprogramowanie TurboEWID wersja 7.5. W ocenie Izby całokształt okoliczności, oświadczeń i dokumentów złożonych na rozprawie przez strony potwierdza zasadność niniej-

szego stanowiska. Odwołujący wskazywał, że w systemie funkcjonującym u Zamawiającego nie jest jawna (znana) struktura bazy danych, co uniemożliwia wykorzystanie oprogramowania TurboEWID wersja 7.4.

Po czwarte, w ocenie Izby, przeszkoda zaistniała nie jest usuwalna, albowiem zakup nowej wersji oprogramowania stanowi iluzoryczną ewentualność, biorąc pod uwagę cennik przedłożony na rozprawie przez Odwołującego, który nie był podważany przez Zamawiającego. W konsekwencji aktualne postanowienia ogłoszenia o zamówieniu oraz SIWZ w zakresie objętym przedmiotowym zarzutem, stanowią barierę dostępu do postępowania i de facto wykluczają z udziału w postępowaniu

tych potencjalnych Wykonawców, którzy dysponują innym oprogramowaniem do edycji danych ewidencyjnych oraz oprogramowaniem do aktualizacji bazy ewidencyjnej danymi w formacie SWDE.

Izba wydając niniejsze orzeczenie wzięła pod uwagę także wyrok ZA z dnia 15.02.2006 r., sygn. akt: UZP/ZO/0-382/06, wyrok ZA z dnia 25.10.2007 r., sygn. akt: UZP/ZO/0-1254/07 oraz uchwałę KIO z dnia 25.03.2010 r., sygn. akt: KIO/KD 19/10, uznając, że mają one znaczenie także dla przedmiotowego stanu faktycznego. Wskazać także należy, iż zasadnie Odwołujący podnosił, że zgodnie § 149 ust.1 pkt 6 Instrukcji G-5 „Ewidencja gruntów i budynków”, będącej załącznikiem do Zarządzenia

nr 6/2003 wydanego przez Głównego Geodetę Kraju dnia 3 listopada 2003 r. – jednym z kryteriów zgodności z przepisami decydującym o dopuszczeniu systemu do eksploatacji jest m.in.: eksport i import danych w obowiązującym standardzie SWDE. Ponadto, Zamawiający nie był w stanie wyjaśnić pochodzenia w powiecie bytowskim wdrożonego systemu EWID2007 do obsługi Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, ani też zaprzeczyć stanowisku Odwołującego o jego nieodpłatnym uzyskaniu. Biorąc powyższe pod uwagę, Izba uznała jak na wstępie. W konsekwencji Izba uwzględniła odwołanie na podstawie art. 192 ust. 1 i 2 *Pzp* oraz orzekła jak w sentencji na podstawie art. 192 ust. 3 pkt 1 *Pzp*. ■