

TBD W KIO

O wyroku Krajowej Izby Odwoławczej w sprawie przetargu ograniczonego na opracowanie i aktualizację BDOT dla 6 województw pisaliśmy już krótko w lipcowym GEODECIE. Warto jednak sięgnąć do pisemnego uzasadnienia werdyktu.

KATARZYNA
PAKUŁA-KWIECIŃSKA

GUGiK ogłosił ten przetarg 10 marca br. Jest się o co bić, bo szacunkowa wartość całego zamówienia (14 części) wynosi ponad 55 mln zł złotych netto. Jedynym kryterium wyboru ofert jest cena. Spośród dopuszczonych do etapu drugiego wygra więc nie ta firma, która może wykonać zadanie najlepiej, tylko ta, która zrobi to najtaniej. A początkowo zamawiający dopuścił do składania ofert wszystkich chętnych. No i posypały się odwołania do prezesa KIO.

Izba rozprawiła się ze wszystkimi za jednym zamachem (16 czerwca). Uczestników postępowania, treść ich żądań oraz orzeczenia KIO pokazuje schemat poniżej. Skupmy się więc na zarzutach podnoszonych przez firmy oraz na argumentach izby. Nie obędzie się jednak bez sięgnięcia do specyfikacji przetargu. Wśród warunków dopuszczenia do II etapu znalazły się m.in.:

a) doświadczenie należytego wykonania, tj. „wykonanie co najmniej dwóch usług polegających na opracowaniu bazy Danych Topograficznych (TBD) w za-

kresie opracowania komponentu TOPO lub opracowania Bazy Danych Obiektów Topograficznych w ujęciu warstwowym w zakresie dróg i budowli mostowych lub kolei lub sieci cieków lub innych warstw opracowanych zgodnie z Wytycznymi Technicznymi TBD na łączną kwotę nie mniejszą niż 1 000 000 PLN brutto w okresie ostatnich 3 lat”;

b) zdolność techniczna, tj. dysponowanie przynajmniej: ● „trzema osobami posiadającymi uprawnienia zawodowe z zakresu *redakcja map*” i ● „dwoma osobami posiadającymi uprawnienia zawodowe z zakresu *fotogrametria i teledetekcja*”. Zamawiający żądał, aby osoby te posiadały co najmniej 5-letnie doświadczenie w realizacji prac objętych zamówieniem i wykazały udział w co najmniej dwóch ww. pracach, każda o wartości nie mniejszej niż 300 tys. zł w pierwszym przypadku i 500 tys. zł w drugim.

● KIO 965/10

Pierwszy odwołujący zażądał „unieważnienia czynności wyboru wykonawców uprawnionych do zaproszenia do złożenia oferty, wykluczenia z postępowania wykonawcy niespełniającego warunków udziału w postępowaniu i ponownego wyboru wykonawców uprawnionych do złożenia oferty”. Zdaniem odwołującego konsorcjum konkurencyjne wykazało się tylko jedną usługą wymaganą przez za-

mawiającego, pozostałe usługi nie spełniały wymogów ogłoszenia, ponieważ:

1. dotyczyły leśnej mapy numerycznej (LMN), a nie TBD,

2. nie zostały wykonane zgodnie z Wytycznymi Technicznymi TBD z 2003 r., tylko zgodnie z zarządzeniem nr 74 dyrektora Lasów Państwowych z 2001 r.,

3. nie zostały zgłoszone i przyjęte do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Ponadto osoby wykazane przez konkurencyjne konsorcjum nie posiadały wymaganego doświadczenia, ponieważ jedna z przypisanych im prac polegała na sporządzeniu 7 arkuszy mapy sozologicznej i hydrograficznej. Odwołujący stwierdził w podsumowaniu, że „zamawiający miał obowiązek określać warunki udziału w postępowaniu w sposób jednoznaczny, obiektywny i niebudzący wątpliwości, zaś ocena kwalifikacji wykonawców winna być oparta na jasnych i przejrzystych przesłankach(...). Nie może więc wykonawca – zdaniem odwołującego – spełnić warunku np. w 50, 70 czy 90%. Musi go spełnić w 100%”, czego ww. konsorcjum nie wykazało. KIO stanęła więc przed koniecznością rozstrzygnięcia, czy przy tworzeniu LMN można nabyć doświadczenie w zakresie tworzenia BDOT zgodnie z Wytycznymi Technicznymi TBD.

Jednoznacznie zaprzeczyła tej możliwości opinia dr Beaty Hejmanowskiej,

ODWOŁANIA DO KRAJOWEJ IZBY ODWOŁAWCZEJ

Przetarg dwustopniowy GUGiK na BDOT dla 6 województw ogłoszony 10 marca 2010 r.

| KIO 965/10 wniesiono 21 maja 2010 r. | KIO 973/10 wniesiono 21 maja 2010 r. | KIO 1049/10 wniesiono 28 maja 2010 r. |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| odwołujący konsorcjum OPGK Olsztyn (czł. InterTIM Ludmiła Pietrzak) | odwołujący PPGK Warszawa | odwołujący konsorcjum Eurosystem Chorzów (czł. OPGK Opole i Geomatic Wrocław) |
| przy udziale konsorcjum BULiGL Sękocin Stary (czł. OPGK Lublin) | przy udziale konsorcjum ZUGiK Pryzmat Sp. z o.o. Warszawa (czł. ZUGiK Pryzmat Zenon Kulesza Częstochowa) | przy udziale konsorcjum OPGK Kraków (czł. WPG Warszawa) |
| MGGP SA Tarnów | żądanie odwołującego wykluczenie z postępowania konsorcjum ZUGiK Pryzmat Sp. z o.o. Warszawa (czł. ZUGiK Pryzmat Zenon Kulesza Częstochowa) | Geokart-International Rzeszów |
| Geokart-International Rzeszów | treść orzeczenia KIO oddalenie odwołania | żądanie odwołującego nakazanie zamawiającemu zaproszenia odwołującego do złożenia oferty (w przypadku nieuwzględnienia - unieważnienie postępowania) |
| żądanie odwołującego wykluczenie z postępowania konsorcjum BULiGL Sękocin Stary (czł. OPGK Lublin) | skutek niewykluczenie z postępowania konsorcjum ZUGiK Pryzmat Sp. z o.o. Warszawa (czł. ZUGiK Pryzmat Zenon Kulesza Częstochowa) | treść orzeczenia KIO oddalenie odwołania |
| treść orzeczenia KIO uwzględnienie odwołania | | skutek wykluczenie z postępowania konsorcjum Eurosystem Chorzów (czł. OPGK Opole i Geomatic Wrocław) |
| skutek wykluczenie z postępowania konsorcjum BULiGL Sękocin Stary (czł. OPGK Lublin) | | |

prof. AGH. Zdaniem eksperta LMN skupia się na „zagadnieniach związanych z gospodarką leśną, jej treść jest bogatsza od TBD tylko i wyłącznie w aspekcie związanym z charakterystyką drzewostanu. Pozostała treść jest mocno ograniczona. LMN skupiają się na obszarach podległych Lasom Państwowym (...), są to obszary o znikomym zurbanizowaniu terenu, a więc nie są miarodajne w stosunku do zakresu TBD i BDOT”. Brakuje na nich m.in. informacji związanych z przeznaczeniem, kwartałów zabudowy, kompleksów użytkowania terenu.

Równnie stanowcza była opinia drugiego eksperta. Dr Ryszard Preuss z Politechniki Warszawskiej stwierdził, że LMN „należy zaliczyć do kategorii opracowań tematycznych, a nie referencyjnych o zasięgu krajowym. Zakres tematyczny takich baz ma charakter typowo branżowy i jest dostosowany do potrzeb w zakresie prowadzenia prawidłowej gospodarki zasobami leśnymi, ochrony przyrody oraz ochrony przeciwpożarowej na obszarach nadleśnictw. Danymi źródłowymi są podkłady geodezyjne (głównie EGiB) oraz mapy tematyczne w skali 1:25 000 i 1:50 000. Dane źródłowe nie są poddawane weryfikacji stanu faktycznego w terenie, co jest podstawą tworzenia BDOT. Warstwy geometryczne LMN są opracowywane w prostym formacie ArcView shapefile, a część opisowa w tabelach dBase. LMN nie podlega zgłoszeniu jako praca geodezyjna i nie jest przekazywana do zasobu geodezyjnego i kartograficznego. BDOT to baza o charakterze referencyjnym, inwentaryzująca wszystkie obiekty topograficzne w sposób jednorodny, a nie jedynie obiekty dla prawidłowej gospodarki leśnej. Obiekty topograficzne do TBD są pozyskiwane ze znacznie bogatszych materiałów źródłowych i muszą być zapisywane w strukturze GML wraz z niezbędnym opisem metadanych”.

Według dr. Preussa właśnie to może przesądzić o należytnym wykonaniu zamówienia i przydatności produktu końcowego do jego dalszego wykorzystania (w tym do tworzenia georeferencyjnej BDOT jednorodnej w skali kraju, przystosowanej do internetowego udostępniania w Geoportalu zgodnie z wymogami dyrektywy INSPIRE).

W rezultacie KIO uwzględniła odwołanie, doszła bowiem do przekonania, że zadeklarowane przez konsorcjum usługi nie odpowiadają opisanym w ogłoszeniu, a działania zamawiającego naruszają zasadę uczciwej konkurencji i równości,

ograniczając dostęp do zamówienia innym podmiotom spełniającym sporny warunek.

● KIO 973/10

Sprawę drugiego odwołania komplikuje fakt, że konsorcjum, które zdaniem odwołującego nie spełniło żądania dotyczącego doświadczenia osób mających uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, utworzyły dwie firmy o bardzo podobnych nazwach. Odwołujący miał więc na wstępie problem ze sprecyzowaniem, kogo w ogóle odwołanie dotyczy. Meritum sporu stanowiło jednak wykonanie przez to konsorcjum 33 arkuszy mapy topograficznej Polski w skali 1:10 000 dla części województwa wielkopolskiego. Zdaniem odwołującego nie spełniały one wymagań zamawiającego, ponieważ były opracowaniem mapy topograficznej w skali 1:10 000 w wersji szkieletowej, a więc jedynie mapy wektorowej bez bazy danych. BDOT jest produktem nowszej generacji, stanowiącym obiekтовую bazę danych topograficznych zapisaną w zupełnie odmiennych formatach i poddawaną odmiennym procedurom kontrolnym. Odwołujący podnosił też, że opracowanie to rozpoczęto przed 3 lutego 2003 r., a więc przed wydaniem obowiązujących Wytycznych Technicznych TBD, a zatem nie mogło być ono zgodne z nimi realizowane. Ponadto produkt ten nie został zaewidencjonowany w zasobie geodezyjnym i kartograficznym i nie figuruje w nim jako produkt TBD. Co więcej, w zasobie nie figuruje ani ta umowa, ani żadna z firm wchodzących w skład konsorcjum, bo w tym czasie i na tym obszarze nie zostało wykonane żadne opracowanie TBD. A skoro tak, to doświadczenie wskazanych przez konsorcjum osób nie odpowiada wymaganiom zamawiającego.

KIO uznała, że niewiele wniosły do sprawy zeznania współautora Wytycznych Technicznych TBD Bartłomieja Bielawskiego, powołanego przez odwołującego. Wyjaśnił on wprowadzenie różnicy między opracowaniem arkuszy map topograficznych Polski w skali 1:10 000 a standardem TBD, ale tych konkretnych 33 arkuszy nie widział ani nie brał udziału w ich opracowaniu. KIO uznała, że nie wykazał tym samym, iż sporne opracowanie nie zawierało baz danych. Z kolei fakt niezarejestrowania w katalogu umów GUiK opracowania TBD dla powyższych prac w 2003 r. mógł wynikać z tego, że nowy standard był dopiero wdrażany. Uwzględniając powyższe, izba odwołania oddaliła.

● KIO 1049/10

W tym przypadku odwołujący się wstępując we własnej sprawie. Po złożeniu zamawiającemu wszelkich wymaganych dokumentów został dopuszczony do udziału w postępowaniu. Zamawiający poinformował go o tym pismem z 12 maja, ale 20 maja zażądał uzupełnienia dokumentu „Wykaz osób...”. Z treścią tego wezwania odwołujący się nie zgodził i wniósł odwołanie do KIO, zarzucając zamawiającemu dokonanie czynności niezgodnych z przepisami ustawy *Pzp* (m.in. art. 7, 14 i 26).

Izba przyjęła, że „dopuszczalne jest wezwanie wykonawcy do złożenia nowych dokumentów również po dokonaniu oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (...). *Ratio legis* omawianego przepisu [art. 26 ust. 3 *Pzp* – red.] sprowadza się do pełnienia funkcji ochronnej, z jednej strony zapewniającej zamawiającemu taki dobór kandydata do zamówienia, który daje m.in. rękojmię posiadania przez wykonawcę odpowiedniej wiedzy i doświadczenia umożliwiającego należyte wykonanie zobowiązania, a z drugiej chroni tegoż wykonawcę przed zaciągnięciem zobowiązań trudnych do wykonania. (...) niezależnie od oceny, czy informacja o wynikach spełnienia warunków udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jest oświadczeniem wiedzy czy woli, odwołanie takiego oświadczenia może być dokonane mocą wezwania dokonanego w trybie art. 26 ust. 3 ustawy *Pzp*, z którego treści należy wnioskować, iż warunkiem koniecznym dalszego udziału w przedmiotowym postępowaniu jest złożenie nowych dokumentów”.

Zdaniem KIO odwołujący nie wykazał, że spełnia postawione przez zamawiającego warunki udziału w postępowaniu, a treść odwołania pośrednio wskazuje, że są one dla niego nadmierne. Dlatego izba odwołania oddaliła.

● TRZY UWAGI

Po lekturze wyroku KIO trudno oprzeć się wrażeniu, że przed obliczem izby nie wystarczy mieć rację, trzeba jeszcze umieć jej dowieść. Można się też zastanawiać nad tym, ile jeszcze przetargów na TBD musi ogłosić administracja, zanim nauczy się jednoznacznie formułować wymagania. Pewne jest natomiast, że do problemu wkraczania na rynek usług geodezyjnych przez wojewódzkie biura geodezji i terenów rolnych (WBGiTR) właśnie dołącza kolejny – biura urzędowania lasu i geodezji leśnej (BULiGL). ■