



RUMCAJS W KRAJU JANOSIKA

Jednym z warunków przetargu na TBD ogłoszonego przez wielkopolski Urząd Marszałkowski było wykazanie się należytych wykonaniem co najmniej dwóch prac podobnych do przedmiotu zamówienia. Kłopot w tym, co kto rozumie pod słowem „podobne”. Werdykt w tej sprawie musi wydać sąd.

JERZY PRZYWARA

Na początku kwietnia Urząd Marszałkowski Województwa Wielkopolskiego uruchomił postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na zebranie i zorganizowanie w odpowiednie struktury danych dotyczących dróg, kolei, budowli mostowych oraz innych obiektów związanych z komunikacją drogową i kolejową w ramach opracowania Bazy Danych Obiektów Topograficznych (TBD) dla części województwa. Dla uproszczenia będziemy tu mówić o przetargu na opracowanie TBD.

Po paru latach posuchy w zamówieniach na TBD przetargi tego typu skupiają ostatnio całą krajową czołówkę wyspecjalizowaną w opracowaniach topograficznych. Nie inaczej było i tym razem. Do dwóch obiektów, jakie zaplanowała Wielkopolska, wystartowały trzy konsorcja grupujące 13 firm: WPG S.A. (z OPGK w Krakowie, KPG, Polkartem i Polkomem), poznański GEOMAT (GeoTop, Pland, OPGK w Koszalinie, GEOPOL), wrocławskie BIPROGEO (CADGEO i GEODIS). GEODIS to duża firma z Brna, jedyna spoza Polski startująca w tym przetargu, co jest nie bez znaczenia dla całej sprawy.

Już na samym początku zamawiający wykluczył z postępowania na obu obiektach konsorcjum BIPROGEO i wybrał po jednej ofercie konsorcjów GEOMAT i WPG S.A. Decyzję tę wykluczeni oprotowali. Pozostałe konsorcja stanęły w proteście oczywiście po stronie urzędu. Kiedy w połowie lipca zamawiający oddalił protest, BIPROGEO nie zgodziło się z werdyktem i odwołało do prezesa Urzędu Zamówień Publicznych. 8 sierpnia sprawą zajęła się Krajowa Izba Odwoławcza przy prezesie UZP.

• O CO POSZŁO?

Jednym z warunków specyfikacji przetargowej było wykazanie się należytych wykonaniem w ostatnich trzech latach co najmniej dwóch prac podobnych do przedmiotu zamówienia. Zamawiający zaznaczył, że rozumie przez to opracowanie Topograficznej Bazy Danych lub Mapy Wektorowej Poziomu 2 (VMap Level 2). Urząd wymagał także dołączenia do oferty dokumentów potwierdzających

wykonanie tych prac (czyli kopii protokołu odbioru lub dowodu włączenia do dokumentacji technicznej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego). Wykonawca musiał ponadto dysponować minimum jednym fotogrametrą posiadającym uprawnienia zawodowe określone w ustawie *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Wielkopolski Urząd Marszałkowski, oddalając w lipcu protest złożony przez konsorcjum BIPROGEO, stwierdził, że nie spełnia ono warunków postępowania. Złożone przez konsorcjum oświadczenie o przyjęciu do WODGiK w Opolu realizowanych przez nie prac z zakresu TBD (na rzecz UM Województwa Opolskiego) nie jest równoznaczne z ich przyjęciem do Centralnego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. O takim przyjęciu świadczy bowiem pozytywny wynik kontroli dokonanej przez pracowników CODGiK odnotowany na wniosku o przyjęcie materiałów do państwowego zasobu. Zamawiający uznał także, że realizowany przez spółkę GEODIS z Brna projekt opracowania dokumentacji analitycznej rozwoju przestrzennego (ÚAP) dla czeskiej gminy Znojmo nie jest usługą podobną do przedmiotu zamówienia, a oświadczenie protestującego konsorcjum o przyjęciu tych materiałów do państwowego zasobu geodezyjnego i kar-

WYSOKOŚĆ OFERT, JAKIE ZŁOŻONO W PRZETARGU

konsorcjum	obiekt I	obiekt II
GEOMAT	1,146 mln zł	1,074 mln zł
WPG	1,135 mln zł	1,616 mln zł
BIPROGEO	0,720 mln zł	0,884 mln zł

tograficznego Republiki Czeskiej nie jest równoznaczne z dokumentami, których żąda od oferentów.

Urząd stwierdził również, że konsorcjum nie dysponuje fotogrametrą odpowiednią dla realizacji zamówienia, ponieważ kwalifikacje zawodowe wskazanej osoby zostały nadane w 1984 r. i dotyczą fotogrametrii naziemnej.

BIPROGEO nie zgodziło się z powyższymi argumentami, twierdząc, że usługa realizowana w Opolskiem wykonywana była zgodnie z warunkami technicznymi dla realizacji TBD, jakie opublikował Główny Urząd Geodezji i Kartografii. Dowodziło, że usługa ta jest podobna do przedmiotu zamówienia [warunki techniczne TBD w Opolskiem różniły się od tych w Wielkopolskiem – red.]. Konsorcjum stwierdziło ponadto, że opracowania zgłoszone w WODGiK w Opolu także są częścią pzgik. Odnosząc się do prac zrealizowanych na rzecz gminy Znojmo, BIPROGEO wskazało, że zbierane tam dane (ÚAP) w większości odpowiadały danym wymienionym w przedmiocie zamówienia (TBD). Poza tym konsorcjum wykazało, że w Czechach do odbioru prac (ÚAP) uprawniony jest urząd miasta i jest to równoznaczne z ich przyjęciem do tamtejszego państwowego zasobu. W końcu nie zgodziło się również z kwestionowaniem dołączonych do oferty uprawnień zawodowych, ponieważ ani przepisy obowiązujące przed wejściem w życie ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, ani ta ustawa nie wskazują szczegółowego zakresu prac geodezyjnych i kartograficznych, do kierowania którymi upoważnia ją uprawnienia zawodowe.

● CO NA TO KIO?

Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku z 8 sierpnia br. stwierdziła, że doktryna i orzecznictwo KIO wskazują, iż – co do zasady – wymaganie udokumentowania doświadczenia przez wykazanie usług odpowiadających przedmiotowi zamówienia (tożsamy, identyczny) jest warunkiem nadmiernie ograniczającym uczciwą konkurencję. Ponadto „należyte wykonanie” zamówienia publicznego mogą potwierdzać zarówno odrębne dokumenty wystawione przez zamawiających (referencje), jak i faktury, protokoły odbioru itp.

Uznała także, że opracowanie TBD dla opolskiego UM spełniało warunek nałożony w SIWZ na wykonane TBD w Wielkopolsce, a referencje wystawione przez ten urząd potwierdzają należyte wykonanie usługi.

Izba stwierdziła ponadto, że zakres prac wykazanych w usługach wykonanej przez GEODIS Brno na rzecz gminy Znojmo odpowiada w większości przedmiotowi zamówienia. Podkreśliła także, że z uwagi na różnice w systemach prawnych Polski i Czech występują różnice w dziedzinie geodezji i kartografii zarówno w zakresie nomenklatury, jak i zgłaszania oraz systemu odbioru prac. Nie mogą one jednak uniemożliwić podmiotowi zagranicznemu ubiegania się o zamówienie publiczne. Według KIO interpretacja SIWZ w taki sposób, by wykonawcy musieli się legitymować doświadczeniem z prac wykonanych tylko według prawa polskiego, miałaby charakter dyskryminacyjny.

Odnosząc się wreszcie do uprawnień zawodowych w zakresie fotogrametrii, Izba zauważyła, że stosowny art. ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* mówi, iż dokumenty stwierdzające posiadanie kwalifikacji zawodowych uzyskanych według przepisów obowiązujących przed jego wprowadzeniem są jednoznaczne z uprawnieniami zawodowymi, o których mówi ustawa. Dlatego uzyskanie uprawnień w 1984 r. w zakresie „fotogrametria naziemna” skutkuje nabyciem uprawnień, jakich zamawiający wymagał w przetargu od wykonawców.

Izba uwzględniła odwołanie konsorcjum BIPROGEO i nakazała zamawiającemu unieważnienie wykluczenia go z postępowania i wyboru ofert oraz dokonanie ponownego badania i oceny ofert. Wielkopolski urząd odwołał się od tego wyroku do Sądu Okręgowego w Poznaniu. Rozprawa powinna się odbyć najdalej w październiku.

● CZEKAJĄC NA ROZPRAWĘ

Gdyby nie protesty i cała ta zawierucha, umowę z wykonawcą można było podpisać już w czerwcu. Do końca listopada TBD w zakresie objętym przetargiem byłaby gotowa, bo czas realizacji zamówienia wynosił 6 miesięcy. 19 z 31 powiatów Wielkopolski byłoby odfajkowanych.

Niestety, prawie wszystkie przetargi na TBD tak się ślimaczą. Trudno znaleźć taki, w którym nie ma pytań i protestów. Na wygłodzonym topograficznym rynku firmy skaczą sobie do gardeł. Wyszło źródło w ARiMR, a setki milionów złotych zapowiadane przez rząd na kataster i bazy topograficzne w ramach programu informatyzacji państwa są wciąż papierową obietnicą. Zdoby-

ÚAP (ÚZEMNĚ ANALYTICKÉ PODKLADY)

Czeska Baza będąca narzędziem do planowania przestrzennego. Od 1 stycznia 2007 roku w Czechach obowiązuje nowa ustawa o planowaniu przestrzennym i budownictwie. Jej przepisy zobligowały administrację samorządową do założenia i aktualizowania baz ÚAP. Władze regionalne prowadzą je dla regionów (województw), gdzie służą do ustalania polityki przestrzennej na tym poziomie. Z kolei administracja lokalna (miasta i gminy o rozszerzonych kompetencjach) prowadzą je dla swoich obszarów. ÚAP wykorzystywane są do tworzenia lokalnych planów zagospodarowania przestrzennego. Według ustawy mają być aktualizowane w cyklu dwuletnim.

ÚAP składają się z dwóch części. Pierwsza – „Podstawy do przeprowadzenia analizy zrównoważonego rozwoju obszaru” jest rozumiana jako stale aktualizowana baza gwarantowanych danych o terenie, niezbędnych do procesu planowania. Do zarządzania nią potrzebna jest technologia GIS. Część druga – „Analiza zrównoważonego rozwoju terytorialnego” to analizy zebranych danych, w tym analizy typu SWOT (ukazujące słabe i mocne punkty obszaru) często stosowane w planowaniu przestrzennym.

ÚAP zawiera różnorodne dokumenty o terenie dotyczące praw do terenu, ograniczeń i obowiązków. Dokumentacja (wykresy, tabele, materiały koncepcyjne, warstwy GIS) prowadzona jest w jednej geometrycznej bazie, której podstawą jest mapa katastralna. Materiały kartograficzne to m.in.: cyfrowa mapa kraju w skali 1:5000 (SM5, będąca połączeniem mapy katastralnej, topograficznej i wysokościowej), elementy planu zagospodarowania, projekty techniczne. Dane wysokościowe brane są m.in. z bazy topograficznej ZABAGED. Całość opisana jest metadanymi. We wrześniu 2008 r. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego przeznaczyło 38 mln koron na ÚAP dla kolejnych 46 miast i gmin.

Baza ÚAP gminy Znojmo (płd. Czechy) zawiera m.in.: warstwy, granice administracyjne, granice parków i lasów, strefy zalewowe, działki katastralne, nazwy ulic. Są tu elementy tak szczegółowe, jak: projektowane linie energetyczne, kanalizacyjne, wodociągowe, pasy ochronne, trasy rowerowe, maszty telefonii komórkowej. Łącznie ponad 100 różnych kategorii obiektów, które można obejrzeć także na podkładzie ortofotomapy.

cie zlecenia za milion złotych to dla niektórych spółek szansa na przeżycie. Chwytają się więc każdego sposobu, żeby utracić konkurencję. „Pomagają” im w tym urzędnicy, pisząc niejasne specyfikacje, często rażące niechlujnością i skutkujące odwołaniem postępowania. Ale czegoż oczekiwać od urzędnika w terenie, skoro prawnicze tuzy z Krajowej Izby Odwoławczej w przytoczonym wyroku mylą firmę GEPOŁ z GEOPOLEM, a Ostrów Mazowiecką nazywają Ostrowem Mazowieckim. Taką to z nas Europa.

Wróćmy jednak do Poznania. Opisywane tu postępowanie jest o tyle atrakcyjne, że jego zwycięzca może liczyć na dodatkowe zlecenia na TBD w Wielkopolsce w najbliższych trzech latach (sięgające nawet połowy jego wartości). Zastanawiające jest tylko, że stanęły do niego zaledwie trzy konsorcja, chociaż grupujące poważne siły. Atrakcyjności i ważności przetargu nie dostrzegli jednak prawnicy UM. Przed KIO stanowiska województwa nie bronił żaden z nich. Urzędnicy Departamentu Geodezji, Kartografii i Gospodarki Mieniem byli święcie przekonani, że racja jest po ich stronie, a rozprawa przed KIO będzie formalnością. Jak powiedziała Lidia Nawracała, szefowa WODGiK w Poznaniu, werdykt był dla urzędu całkowitym zaskoczeniem. I trudno się dziwić, w końcu w specyfikacji jest jasno napisane, jakim dowiadzczeniem ma się legitymować oferent.

Konsorcjum reprezentował za to nie byle kto, bo sam Włodzimierz Dzierżanowski, były wiceprezes UZP (2002-2005). Wyrok sądu w Poznaniu będzie więc ciekawy również dlatego, że odpowie na pytanie, czy trójka arbitrów KIO miała faktycznie rację, czy tylko została „zauroczona” tyradami byłego wiceprezesa.

Każdy poślizg w przetargu to także wymierne straty. Pieniądże, co prawda, nie przepadną, ale opóźni się realizacja następnych planów. Według geodety województwa Wojciecha Zajęca, najwięcej tracą na tym firmy. Ewentualne odwołanie zamówienia czy przesunięcie rozstrzygnięcia o wiele miesięcy uniemożliwia im przecież sensowne zaplanowanie prac i budżetu.

● PRZEKLEŚTWO NAJNIŻSZEJ CENY

Ale to urzędników trzeba zapytać, dlaczego w polskich specyfikacjach obowiązuje kult najniższej ceny. Iluzoryczne

ZABAGED

Czeska baza danych geograficznych. Odpowiada skali 1:10 000, wyróżniono w niej 106 typów obiektów geograficznych (zawiera dane o osadnictwie, drogach, rurociągach, wodach, jednostkach administracyjnych, rzeźbie itp.). Budowę bazy rozpoczęto w 1999 roku.

oszczędności odbijają się czkawką nie tylko przy zamówieniach za kilkaset milionów euro, jak znana wszystkim budowa portu lotniczego na Okęciu, ale także naszych, jak tworzenie TBD czy modernizacja ewidencji gruntów, kiedy to spraną robotę trzeba potem miesiącami poprawiać. Zdaniem Roberta Widza, dyrektora z firmy Intergraph Polska (która nota bene zbudowała w Pradze system zarządzania ZABAGED-em), zamawiający powinien brać pod uwagę nie tylko oferowaną cenę, ale i referencje oraz doświadczenie firmy, a także deklarowany termin wykonania zamówienia. Są to rozwiązania szeroko stosowane zarówno w krajach Unii, jak i w USA. W Polsce, jak podkreśla, doszliśmy do tego, że nawet dwustopniowy przetarg jest tak naprawdę licytowaniem najniższej ceny.

● PAPIERY RZECZ WAŻNA

Wydaje się, że podstawową sprawą, jaką musi rozstrzygnąć sąd, jest to, czy zamówienie wykonywane przez czeską firmę GEODIS na rzecz gminy Znojmo jest równoznaczne z opracowaniem, o jakie chodzi wielkopolskiemu UM. Z informatycznego punktu widzenia skuteczne operowanie obiektowymi bazami danych, topologią, oprogramowaniem i wszystkimi związanymi z tym „sztuczkami” prowadzi do wniosku, że stworzenie bazy ÚAP jest zajęciem „podobnym”, a być może „identycznym” z budową TBD. Do owe go podobieństwa dość swobodnie zresztą odniosła się w wyroku KIO. A jest to kluczowe zagadnienie.

Mimo najszczerzych chęci trudno jednak powiedzieć, by ÚAP były tym samym co TBD. To raczej odpowiednik naszej hurtowni danych. Czechy mają zresztą własną TBD o nazwie ZABAGED. W referencjach firmy GEODIS, specjalizującej się głównie w opracowaniach fotolotniczych, nie ma jednak prac na rzecz ZABAGED-u.

Osobną sprawą jest przetarg, który w listopadzie 2007 r. gmina Znojmo (miasto liczy ok. 35 tys. mieszkańców) ogłosiła na ÚAP, w tym ocenę aktualne-

go stanu zagospodarowania przestrzennego, opracowanie analizy zrównoważonego rozwoju itd. Wykonawca musiał udokumentować m.in. posiadanie odpowiedniego personelu. Kierownik projektu musiał legitymować się prowadzeniem co najmniej dwóch podobnych tematów, urbanista – stosownymi uprawnieniami, a specjalista GIS – średnim wykształceniem i referencjami z trzech projektów GIS. Prace wyceniono na 3,6 mln koron (ok. 0,5 mln zł). Czas realizacji określono na 1 stycznia – 31 grudnia 2008 r. A skoro tak, to pozostaje do ustalenia, co faktycznie potwierdzał dokument wystawiony przez urzędników ze Znojma i dołączony wiosną tego roku do oferty konsorcjum kierowanego przez BIPRO-GEO. Według Renaty Raczyńskiej, prezesa BIPROGEO, GEODIS potwierdziła wykonanie prac nad ÚAP właściwym dokumentem.

● NA SPOTKANIE Z RUMCAJSEM

Obie strony sporu muszą mieć też świadomość, że rozprawa sądowa to już nie pojedynek pomiędzy zespołami geoinformatyków, lecz kancelariami prawnymi. Jak zauważył Jacek Uchański, wiceprezes WPG S.A., z chwilą, gdy w UZP spory przestali rozstrzygać tzw. arbitrzy społeczni, reprezentujący różne zawody, a zaczęła garstka prawników z KIO, dyskutuje się tam nad paragrafami, a nie sprawami merytorycznymi, które często są przyczyną protestów. Dlatego oceną tego, jak dalece jedna baza danych i potrzebna do jej wykonania technologia odbiegają od drugiej, nie powinni zajmować się prawnicy, lecz biegli – dodaje. Trudno się z tym nie zgodzić, bo nie chodzi w końcu o definicję słowa „podobne” lecz terminu „Územně Analytické Podklady”.

Żeby zaś nie być posądzonym o antyczeskie lub antyunijne nastawienie, wspomnę tylko, że czeska geodezja w zakresie informatyzacji jest o wiele lat przed nami. Mają nie tylko cyfrowy kataster, TBD, sieć stacji referencyjnych GPS, te wszystkie WMS-y i WFS-y czy pomysł na zunifikowanie planowania przestrzennego w postaci ÚAP. Mają też, o czym zapewniła szefowa BIPROGEO, inną kulturę, jeśli chodzi o przetargi. To zaś można łatwo sprawdzić, jeśli polska firma z referencjami z TBD wystartuje w przetargu na ÚAP. Niebawem odbędzie się taki w Jicinie, miasteczku, do którego z Rzhaleckiego Lasu wpadał czasami rozbójnik Rumcajs.

JERZY PRZYWARA