

WYROK
z dnia 29 stycznia 2015 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Marzena Teresa Ordysińska

Protokolant: Marta Kaczmarek

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 stycznia 2015 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 15 stycznia 2015 r. przez odwołującego - Comarch Polska SA w Krakowie w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego - Województwo Łódzkie w Łodzi

przy udziale wykonawcy Sygnity S.A. w Warszawie, zgłaszającego przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. **uwzględnić odwołanie i nakazuje zamawiającemu powtórzenie badania i oceny ofert z uwzględnieniem oferty odwołującego, jako niepodlegającej odrzuceniu na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych w zakresie obsługiwanych formatów plików i synchronizacji kalendarzy;**
2. kosztami postępowania obciąża zamawiającego - Województwo Łódzkie i:
 - 2.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15 000 zł 00gr** (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego - Comarch Polska SA tytułem wpisu od odwołania,
 - 2.2. zasądza od zamawiającego Województwa Łódzkiego na rzecz odwołującego Comarch Polska SA w Krakowie kwotę **18 600 zł 00 gr** (słownie: osiemnaście tysięcy sześćset złotych zero groszy), obejmującą koszty wpisu od odwołania i wynagrodzenia pełnomocnika.

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.), na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego **w Łodzi**.

Przewodniczący:

Uzasadnienie

I. Województwo Łódzkie w Łodzi (zwane dalej Zamawiającym), prowadzi postępowanie na wykonanie zamówienia publicznego pn. Wdrożenie Elektronicznego Obiegu Dokumentów (EOD) w zakładach opieki zdrowotnej podległych Samorządowi Województwa Łódzkiego w ramach projektu „Usługi Regionalnego Systemu Informacji Medycznej (RSIM-Usługi)”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym WE z dnia 22 października 2014 r., poz. 2014/S 203-359577 Zamawiający zamieścił specyfikację istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ bądź Specyfikacja) na swojej stronie internetowej. Postępowanie prowadzone jest w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t. j. – Dz. U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.; dalej: Prawo zamówień publicznych bądź Ustawa).

W dniu 15 stycznia 2015 r. Comarch Polska SA w Krakowie (dalej: Odwołujący) wniosła odwołanie, w którym zakwestionowała prawidłowość wyboru oferty najkorzystniejszej i zarzuciła Zamawiającemu naruszenie:

- art. 89 ust 1 pkt 2 i art. 7 ust 1 Ustawy - poprzez odrzucenie oferty Odwołującego z uwagi na jej niezgodność z Ustawą, pomimo że zgodność taka nie zachodzi, co narusza zasadę zachowania uczciwej konkurencji;
- art. 87 ust. 2 pkt 1 Ustawy - poprzez zaniechanie poprawienia oczywistej omyłki pisarskiej,
- z ostrożności art. 89 ust 2 pkt 3 i art. 89 ust 1 pkt 2 Ustawy - poprzez odrzucenie oferty Odwołującego za niezgodność z treścią SIWZ, podczas gdy niezgodność ta winna być poprawiona przez Zamawiającego jako inna omyłka w trybie art. 87 ust 2 pkt 3 Ustawy, a zatem poprzez zaniechanie zastosowania art. 87 ust 2 pkt 3 Ustawy;
- art 87 ust 1 Pzp - poprzez zaniechanie zwrócenia się do Odwołującego o wyjaśnienie treści oferty w zakresie przyjętej faktycznej podstawy odrzucenia oferty z uwagi na jej niezgodność z treścią SIWZ
- art. 24 ust 2 pkt 4 w zw. z art. 26 ust. 3 Ustawy - poprzez błędną ocenę wykazania przez Odwołującego spełnienia warunku udziału w postępowaniu dotyczącego potencjału osobowego w zakresie Specjalisty ds. Bezpieczeństwa i ustalenie, że

Wykonawca spełnienia tego warunku nie wykazał a także 'poprzez stwierdzenie, że gdyby nie podleganie oferty Odwołującego winien on zostać wezwany do uzupełnienia Wykazu osób w w/w zakresie, podczas gdy przedmiotowy warunek został wykazany przez Odwołującego w ofercie

- art 91 ust. 1 Ustawy, poprzez dokonanie czynności wyboru oferty Sygnity S.A. (dalej „Sygnity”) poprzez zaniechanie wyboru oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej.

Na rozprawie Odwołujący podtrzymywał argumentację z odwołania. Podkreślał, że pomyłki wyniknęły ze zmian Specyfikacji, a więc Zamawiający przyczynił się do błędów. Świadczy o tym sposób publikowania zmian przez Zamawiającego, który 3 grudnia 2014 r. podał do wiadomości równocześnie treść jednolitą i zmiany Specyfikacji – oczywiste jest, że wykonawca kierował się wersją jednolitą. W dniu 8 grudnia 2014 r. Zamawiający ponownie opublikował wersję jednolitą, równocześnie osobno dokonując modyfikacji cząstkowej w zakresie szkoleń – i skoro Wykonawca uwzględnił modyfikację w zakresie szkoleń, nie badał już poprawności wersji jednolitej.

Zauważał, że co prawda opis oferowanych rozwiązań znajdował się w utajnionej części złożonych ofert, ale analizując podstawy odrzucenia trzech ofert (razem z ofertą Odwołującego) można dojść do wniosku, że podstawy faktyczne odrzucenia były podobne, co najmniej w zakresie wymagania 7.5 (synchronizacja kalendarzy).

Wskazywał, że w odpowiedzi na odwołanie Zamawiający powołuje się na fakt, że nie miał wątpliwości dlatego nie było podstaw do wezwania do złożenia wyjaśnień – według Odwołującego jest to nietrafne z następujących powodów:

- tożsamość kwestionowanych zapisów Specyfikacji z postanowieniami Specyfikacji zmienianymi przez Zamawiającego,
- odnośnie synchronizacji kalendarzy opis w ofercie jest otwarty („między innymi”),
- co do formatów plików - to w innych miejscach oferty wskazano możliwość wykonywania skanów bezpośrednio - strona 207 (pkt 5.7); strona 27 Konceptji uwidacznia listę rozwijalną co oznacza, że oprócz widocznego formatu pdf są również możliwe inne formaty, strona 190 oferty – pkt 1.23.

Podkreślał, że zaoferował w postępowaniu system istniejący, tj. Comarch Workflow 2.3. Jest to produkt oznaczony co do tożsamości i w dalszej części wypowiedzi wykazuje, że posiada wymagane przez Zamawiającego funkcjonalności.

Zwraca uwagę, że po ewentualnych poprawkach dokonanych przez Zamawiającego, merytorycznie oferowany system nie ulegnie żadnej zmianie. Tym bardziej nie będzie to zmiana istotna, bo istotność powinna być oceniana z punktu widzenia charakterystyki przedmiotu zamówienia i określonego wymagania. Odnośnie wymogu synchronizacji kalendarzy ocenia, że jest to wymóg poboczny, niezwiązany z istotą działania Systemu Obiegu Dokumentów.

Zauważał, że w formularzu ofertowym znalazło się ogólne oświadczenie o akceptacji Specyfikacji, a ponadto w ofercie w opisie integracji Systemu Obiegu Dokumentów z innymi systemami na stronie 170 wskazano, że pozwala na integrację z wykorzystaniem usług sieciowych (webservices). Zakładając, że Zamawiający rozumie treść oferty oraz rozumie na czym polegają usługi zdalne i ich integracja powinien bądź przyjąć, że oferta obejmuje integrację ze wszystkimi kalendarzami, bądź ewentualnie powziąć wątpliwość czy na pewno nie obejmuje kalendarza Apple i Windows. Wskazuje, że standard integracji jest taki sam dla wszystkich kalendarzy, ewentualnie w przypadku niektórych może być potrzebna dodatkowa konfiguracja ze względu na stosowanie innych protokołów.

Przedstawiał dowody na następujące okoliczności:

1. Spełniania przez oprogramowanie Comarch Workflow 2.3. wymaganych funkcji dotyczących synchronizacji systemu z kalendarzami Apple i Windows, a także możliwości zapisów formatów plików jpg, jpeg i tif.
2. Zmiana w wyniku poprawy Koncepcji nie stanowi istotnej zmiany oferty.
3. Proponowane oprogramowanie dokonuje konwersji plików do pożądanego formatu niezależnie od rodzaju urządzenia.

Składał na powyższe następujące dowody:

- oświadczenie producenta wraz z jego odpisem z KRS co do objęcia oprogramowaniem oferowanych funkcjonalności,
- wyciąg z dokumentacji użytkownika Comarch Workflow 2.3. (wskazuje w szczególności na str. 44 – lista wyboru, str. 46 – nazwa skanu, str. 47 – wszystkie formaty i str. 202 – synchronizacja kalendarzy).
- film zarejestrowany za pomocą standardowego rejestratora pulpitu w czasie rzeczywistym, trwający około 15 minut (2 filmy na okoliczność każdej kwestionowanej funkcjonalności),

- na wypadek trudności technicznych z odtworzeniem pliku załącza stopklatki z tegoż filmu pokazujące faktyczne funkcjonowanie wymaganych funkcjonalności w istniejącym już oprogramowaniu,

- dokumentację z systemu TWAIN 2.0 po angielsku z tłumaczeniem, która pokazuje jakie formaty obsługiwane są zarówno przez źródło jak i aplikację.

Na okoliczność tożsamości formatów plików jpg i jpeg składa rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 października 2005 r. w sprawie minimalnych wymagań dla systemów teleinformatycznych gdzie w załączniku nr 1 w pkt 3.1 wymieniono te formaty plików jako tożsamych oraz skrypt „kodowanie informacji”, w którym autorka posługuje się zamiennie formatami plików jpeg i jpg.

W związku z powyższym Odwołujący wnosi o uwzględnienie odwołania i o nakazanie Zamawiającemu:

- unieważnienie czynności wyboru oferty Sygnity;
- unieważnienie czynności odrzucenia oferty Odwołującego oraz wykluczenia Odwołującego;
- unieważnienie czynności oceny oferty Odwołującego;
- dokonanie ponownej oceny oferty Odwołującego;
- poprawienia omyłki wskazanej przez Zamawiającego jako podstawa faktyczna odrzucenia oferty Odwołującego tj. poprawienie jej jako omyłki pisarskiej, względnie z ostrożności nakazania poprawienia jej w trybie art 87 ust 2 pkt 3 Ustawy;
- wybór oferty Odwołującego jako oferty najkorzystniejszej.

Zamawiający uwzględnił zarzut naruszenia art. 24 ust 2 pkt 4 w zw. z art. 26 ust. 3 Prawa zamówień publicznych podniesiony w odwołaniu (zapowiedział w tym zakresie powtórzenie czynności). Nie uwzględniając pozostałych zarzutów odwołania, wnosił o jego oddalenie jako bezzasadnego.

Zamawiający wskazywał, że to na Wykonawcy ciąży obowiązek starannego sporządzenia oferty i bieżącego śledzenia zmian Specyfikacji. System EOD będzie działał nie tylko u Zamawiającego, ale także u jego 13 partnerów Zakładów Opieki Zdrowotnej, dlatego musi spełnić ich wymagania. W Specyfikacji Zamawiający wymagał opisu oferowanego

rozwiązania, miał on potwierdzić, że oferta odpowiada treści Specyfikacji. Braki w ofercie Odwołującego nie mogą być uznane za oczywiste omyłki.

I tak pkt 1.23 Koncepcji opisywał wszystkie pliki, które można załączyć do systemu za pomocą operacji na plikach oprogramowania, możliwość dołączenia plików do danej sprawy. Natomiast pkt 5.7 opisuje formaty wszystkich plików skanowanych. Ponieważ nie są to tożsame operacje nie można przyjąć, że jeżeli w pkt 1.23 Wykonawca wymienił wszystkie wymagane formaty plików to te pliki są również zawarte w pkt 5.7.

Na pytanie Przewodniczącej jakie rodzaje dokumentów wpływają do Zamawiającego – oryginały papierowe, faksy, poczta elektroniczna, ePUAP; Zamawiający odpowiada, że wszystkie te postaci dokumentów wpływają do jego i jego partnerów i są rejestrowane bez względu na formę wpływu.

Odnosnie formatów jpg i jpeg wskazuje na historyczne różnice i oświadcza, że świadomie opisał oba standardy.

Odnosnie standardu TWAIN – według Zamawiającego nie determinuje on obsługi wszystkich pożądaných przez niego formatów plików. Na dowód tego załącza karty katalogowe urządzeń wielofunkcyjnych produkcji Konica Minolta i Ricoh z których wynika, że chociaż posługują się skanowaniem sieciowym TWAIN to nie obsługują formatu png.

Odnosnie synchronizacji kalendarzy zaznacza, że jest to wymóg jego partnerów – oczekuje synchronizacji z kalendarzami w trzech standardach, które nie są tożsame co przyznaje sam Odwołujący – wykorzystują inne protokoły.

Odnosnie sposobu dokonywania przez niego zmian w Specyfikacji wyjaśnia, że dnia 8 grudnia 2014 r. opublikował wersję ujednoliconą, zatem Wykonawcy mieli czas na przygotowanie ofert.

Odnosząc się do spostrzeżenia Odwołującego, że na str. 27 Koncepcji znajduje się lista rozwijana przy formacie pdf zauważa, że oferta obejmowała też format png, zatem pozwalało to na zastosowanie listy rozwijanej. Nie oznacza to jednak, że znajdowały się tam formaty, które nie były wymienione w ofercie.

Do postępowania odwoławczego po stronie Zamawiającego przystąpił wykonawca Sygnity S.A. w Warszawie, którego oferta została uznana przez Zamawiającego za najkorzystniejszą (dalej: Przystępujący).

II. Nie stwierdzono zaistnienia przesłanek, o których mowa w art. 189 ust. 2 Prawa zamówień publicznych, wobec czego rozpoznano odwołanie na rozprawie.

Odwołującemu przysługuje prawo do wniesienia odwołania zgodnie z art. 179 ust. 1 Prawa zamówień publicznych, bowiem ma interes w uzyskaniu danego zamówienia i może ponieść szkodę w wyniku ewentualnego naruszenia przez Zamawiającego Prawa zamówień publicznych - jeżeli podniesione przez niego zarzuty by się potwierdziły, w wyniku czego zostałyby dokonana powtórna ocena ofert, a oferta Odwołującego nie zostałaby odrzucona – wówczas Odwołujący miałby on realną szansę na uzyskanie zamówienia.

Po zapoznaniu się z dokumentacją postępowania i stanowiskami Stron oraz Przystępującego, Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje: odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Izba ustaliła, co następuje:

1. Zgodnie z SIWZ (kopia SIWZ i innych dokumentów powołanych w uzasadnieniu w aktach sprawy), przedmiotem zamówienia jest wdrożenie Elektronicznego Obiegu Dokumentów (EOD) w zakładach opieki zdrowotnej podległych Samorządowi Województwa Łódzkiego w ramach projektu „Usługi Regionalnego Systemu Informacji Medycznej (RSIM-Usługi)”. W ramach zamówienia wykonawca wykona dwa zadania:
 - A. Wdrożenie elektronicznego obiegu dokumentów (EOD). Zadanie wdrożenia systemu elektronicznego obiegu dokumentów, dotyczy wdrożenia oprogramowania do zarządzania dokumentacją (administracyjną) w wersji elektronicznej. Podstawowym celem zamówienia i zadaniem wykonawcy jest wykonanie, instalacja, wdrożenie i dostarczenie dokumentacji powykonawczej z wdrożenia systemu EOD (opis przedmiotu zamówienia, załącznik nr 4 do SIWZ, pkt 3).
 - B. Przeprowadzenie szkoleń specjalistycznych (administratorzy, użytkownicy). Wykonawca zobowiązany będzie w ramach realizacji niniejszego postępowania świadczyć na rzecz Zamawiającego (rozumianego jako Województwo Łódzkie reprezentowane przez Departament Cyfryzacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego oraz 13

zakładów opieki zdrowotnej podległych Samorządowi Województwa Łódzkiego) usługi szkolenia specjalistycznego umożliwiającego prawidłowe użytkowanie i administrowanie zarówno instancją EOD.

2. Do oferty należało załączyć opis oferowanego rozwiązania systemu EOD, według wzoru stanowiącego Załącznik nr 4 do SIWZ, przy czym Zamawiający zamieścił w Załączniku 1 do SIWZ, stanowiącym Opis Techniczny Przedmiotu Zamówienia, minimalne wymagania względem systemu EOD. Zamawiający oczekiwał przedstawienia w ofercie szczegółowego i rozbudowanego opisu sposobu spełnienia tych wymagań oraz prezentacji dogłębnej i spójnej koncepcji sposobu wykonania i wdrożenia systemu EOD. Zamawiający wskazał, iż oferta zawierająca opis oferowanego rozwiązania w postaci skopiowanej treści wymagań określonych w SIWZ względem systemu EOD, jak również zawierająca opis nieszczegółowy i nierozbudowany względem tych wymagań lub niezawierająca dogłębnej i spójnej koncepcji wykonania i wdrożenia systemu EOD zostanie uznana jako niespełniająca wymagań postawionych w SIWZ i odrzucona na podst. art. 89 ust. 1 pkt 2 Ustawy. Opis oferowanego rozwiązania stanowi treść oferty i nie będzie podlegał uzupełnieniu w trybie art. 26 ust. 3 Ustawy (pkt 11.14 c SIWZ).
3. Zamawiający określił następujące kryteria oceny ofert: cena z wagą 70% i ocena techniczna z wagą 30%. Na kryterium oceny technicznej składała się suma ocen cech funkcjonalnych i technicznych, wymienionych w pkt. 14.4 SIWZ. Żadna z podanych podstaw faktycznych odrzucenia oferty Odwołującego nie była cechą ocenianą w ramach kryterium „ocena techniczna” (pkt 14 SIWZ).

W zakresie obsługiwanych formatów plików Zamawiający wymagał, w pierwotnej treści SIWZ, iż „Oprogramowanie musi umożliwiać w trakcie rejestracji przesyłek przychodzących w formie papierowej skanowanie z wykorzystaniem skanera zgodnego z TWAIN (z poziomu interfejsu aplikacji) poszczególnych dokumentów, wchodzących w skład przesyłki. Interfejs do skanowania musi posiadać, co najmniej narzędzia do edycji obrazu ze skanera poprzez: zapis do PNG i PDF, zmiany kontrastu.” Zgodnie z następną wersją: „Pkt 5.7. Oprogramowanie musi umożliwiać w trakcie rejestracji przesyłek przychodzących w formie papierowej skanowanie z wykorzystaniem skanera zgodnego z TWAIN w wersji minimum 2.0 (z poziomu interfejsu aplikacji) poszczególnych dokumentów, wchodzących w skład przesyłki, Interfejs do skanowania musi posiadać, co najmniej narzędzia do edycji obrazu ze skanera poprzez: zapis do minimum JPEG, PNG i PDF, zmiany kontrastu.”, zgodnie z kolejną: „Pkt 5.7. Oprogramowanie musi umożliwiać w trakcie rejestracji przesyłek przychodzących w formie papierowej skanowanie z wykorzystaniem skanera zgodnego z TWAIN w wersji minimum 2.0 (z poziomu interfejsu aplikacji) poszczególnych dokumentów, wchodzących

w skład przesyłki. Interfejs do skanowania musi posiadać, co najmniej narzędzia do edycji obrazu ze skanera poprzez: zapis do minimum png, pdf, jpg, jpg, tif, zmiany kontrastu.”

4. W zakresie synchronizacji kalendarzy Zamawiający w pierwotnej wersji SIWZ nie zawarł żadnego wymagania, w kolejnej wskazał „Pkt 7.5 Oprogramowanie musi umożliwiać synchronizację z innymi kalendarzami”, w kolejnej: „Pkt 7.5 Oprogramowanie musi umożliwiać synchronizację z innymi kalendarzami, w tym minimum z Google Calendar”, w ostatecznej: „Pkt 7.5 Oprogramowanie musi umożliwiać synchronizację z innymi kalendarzami, w tym minimum z Gogle, Apple i Windows”.
5. Odwołujący złożył ofertę, w której opisał spełnianie wymagania z pkt 5.7 (dotyczący formatów plików) następująco: „Dokumenty z dowolnego skanera dostępnego w Systemie będą mogły być umieszczone w EOD. Dodatkowo dla skanerów udostępniających interfejs TWAIN w wersji 2.0 (zarówno podłączonych bezpośrednio do komputera, jak również widocznych w sieci, po wcześniejszej instalacji sterowników i ich konfiguracji) możliwe będzie wykonanie skanu bezpośrednio w EOD - na kontrolce plików znajdować się będzie przycisk Skanuj powodujący otwarcie w nowym oknie dedykowanej formatki umożliwiającej wykonanie skanu oraz określenie podstawowych parametrów. Zeskanowane pliki będą przesyłane bezpośrednio do systemu EOD. Zeskanowany obiekt będzie mógł zostać zapisany do postaci pliku PNG i PDF z poziomu interfejsu skanowania. Z poziomu formatki skanowania możliwe będą obrót o dowolny kąt i zmiana kolejności stron. Konfiguracja kontrastu dla wykonywanego skanu będzie możliwa, o ile sterownik skanera będzie umożliwiał wykonywane takich operacji. Poniżej, dla przykładu, zostało przedstawione poglądowo okno edycji zeskanowanego obrazu.” W innym miejscu oferty, w pkt 2.3 natomiast podał: „System w trakcie tworzenia pism wychodzących oraz w trakcie procesu rejestracji pism przychodzących pozwalać będzie na załączanie dokumentów w różnych formatach, a co najmniej doc, xls, pdf, png, jpg, jpeg, tif, gif oraz pliki tekstowe.”. Odnośnie synchronizacji kalendarzy, w pkt 7.5 w ofercie podał, iż „System EOD zaopatrzony będzie w funkcje pozwalające na synchronizację kalendarza z innymi kalendarzami m.in. Google Calendar. Funkcje pozwalające na określenie parametrów integracji z zewnętrznymi kalendarzami dostępne będą w sekcji Terminarz- >Ustawienia terminarza.”.
6. Zamawiający odrzucił ofertę Odwołującego jako nieodpowiadającą SIWZ, na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych, ze względu na brak w opisie – w składanym w ofercie dokumencie pn, „Opis oferowanego rozwiązania” - w zakresie dwóch wymagań funkcjonalnych, tj. 1) dwóch z pięciu wymaganych formatów zapisu

plików oraz 2) dwóch z trzech wymienionych kalendarzy, z jakimi zsynchronizowany ma być System EOD.

Podobne uchybienia były przyczyną odrzucenia również dwóch innych ofert (pozostali dwaj wykonawcy popełnili także inne błędy, nie składali odwołań).

7. W ocenie Odwołującego jego oferta nie podlega odrzuceniu na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych, ponieważ odpowiada treści SIWZ, ewentualnie nadawałaby się do poprawy w trybie art. 87 ust. 1 pkt 1 bądź 3 Prawa zamówień publicznych.

Oceniając tak ustalony stan faktyczny, Izba przyznała rację Odwołującemu. Rzeczywiście, tak jak wskazywał Zamawiający, od wykonawcy składającego ofertę wymaga się najwyższej staranności w jej przygotowaniu, jednak nie można twierdzić, że jakiegokolwiek odstępstwo od treści SIWZ w treści oferty przesądza o konieczności jej odrzucenia. Po pierwsze, należy zbadać istotność tej nieściśłości, również w kontekście czynności podejmowanych przez Zamawiającego, po drugie – należy zbadać możliwość jej poprawy w trybie art. 87 ust. 2 Prawa zamówień publicznych. Często w orzecznictwie zwraca się również uwagę na rolę woli wykonawcy składającego ofertę – jednak „zamiar” wykonawcy należy analizować z dużą ostrożnością, ponieważ zasadniczo każdorazowo wolą wykonawcy jest złożenie oferty odpowiadającej treści SIWZ. Zatem, badając ofertę (jej treść i znaczenie) można przyjąć, że zamiarem wykonawcy było złożenie oferty zgodnej z wymaganiami Zamawiającego, należy jednak sprawdzać, czy zamiar ten znalazł wystarczające odbicie w jej treści. Oferta złożona w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego podlega ogólnym regułom wykładni świadczeń woli, z ograniczeniami właściwymi dla Prawa zamówień publicznych; wykładnia ta nie może być zbyt liberalna, chociażby ze względu na zasadę równego traktowania wykonawców, ale również nie powinna być zbyt restrykcyjna: odrzucenie oferty z powodu jakiegokolwiek uchybienia, nawet nieistotnego, byłoby nadmiernym formalizmem i nie prowadziłyby do udzielenia zamówienia wykonawcy, który złożył ofertę faktycznie najkorzystniejszą.

W ocenie Izby Odwołujący na rozprawie co najmniej uprawdopodobnił, że w swojej ofercie handlowej posiada rozwiązanie odpowiadające wymogom Zamawiającego (system elektronicznego obiegu dokumentów Comarch Workflow 2.3), zarówno pod względem synchronizacji kalendarzy, jak i formatów plików, niemniej jednak okoliczność ta nie może być uznana za przesądzającą o zgodności oferty złożonej w postępowaniu z wymaganiami

SIWZ. Do oceny zgodności treści oferty z treścią SIWZ konieczna jest analiza treści tejże oferty złożonej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Analizując uchybienia w ofercie Odwołującego, które stały się przyczyną odrzucenia jego oferty jako niezgodnej z SIWZ, Izba po pierwsze stwierdziła, że nie należały one do cech systemu EOD ocenianych w kryterium oceny ofert „ocena techniczna”. Po drugie, w ocenie Izby Zamawiający przyczynił się do ich popełnienia, modyfikując kilkakrotnie SIWZ. Co prawda Zamawiający próbował zminimalizować negatywny wpływ kolejnych modyfikacji SIWZ na przygotowanie oferty, przygotowując teksty jednolite zmienianego załącznika, jednak publikował je równocześnie z kolejnymi zmianami SIWZ (tak w dniu 3 i 8 grudnia 2014 r.). Wykonawcy, którzy mieli już przygotowany opis oferowanego rozwiązania (Zamawiający zaznaczał, że należy go opracować bez stosowania metody kopiuj-wklej, a używając własnych słów), musieli weryfikować każdorazowo kilkadziesiąt punktów opisu przedmiotu zamówienia.

Po trzecie, i najważniejsze, Izba oceniła uchybienia w ofercie Odwołującego jako nieistotne, mogące być zakwalifikowane bądź jako oczywiste omyłki pisarskie bądź jako inne omyłki, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty.

I tak, odnośnie formatów plików, Izba uznała, że nie budzi wątpliwości każdego świadomego użytkownika komputera, że formaty jpg, jpeg i tif należą do najpopularniejszych formatów plików graficznych. W ocenie Izby Odwołujący nie miał powodów, aby oferując system EOD celowo pominąć możliwość obsługi tych plików przez system – i to tylko w pkt 5.7, ponieważ w pkt 2.3 uwzględnił wszystkie rodzaje plików (oba punkty mówią o procesie rejestracji pism).

Ponadto trafnie zauważył Odwołujący, że w ofercie, na stronie 54, zamieszczono print screen (zrzut ekranu), gdzie przy możliwości wyboru formatu pliku znajduje się lista rozwijana – której nie byłoby, gdyby były możliwe do wyboru tylko dwa rodzaje formatów plików (wtedy z dużym prawdopodobieństwem można założyć, że przy projektowaniu wyglądu aplikacji zastosowanoby konieczność wyboru jednego z dwóch możliwych formatów plików, a nie listę rozwijaną). Ewentualnie w tej kwestii – jakie inne formaty plików są obsługiwane przez system, poza wyraźnie wymienionymi, Zamawiający mógł zwrócić się do wykonawcy z prośbą o wyjaśnienie treści oferty na podstawie art. 87 ust. 1 Prawa zamówień publicznych. W ocenie Izby, w kontekście zmian SIWZ i innych postanowień przywołanych w ofercie (pkt 5.7 a 2.3, print screen z listą rozwijalną) dookreślenie formatów plików nie byłoby istotną zmianą oferty.

Oдноśnie synchronizacji kalendarzy, Odwołujący podał w ofercie, iż funkcje pozwalają na „na synchronizację kalendarza z innymi kalendarzami m.in. Google Calendar.”.

Takie sformułowanie nie ogranicza możliwości synchronizacji kalendarzy jedynie do kalendarza Google, zakłada większą liczbę kalendarzy (przemawia za tym zarówno użyta liczba mnoga, jak i wskazanie „między innymi”). Argumenty o kolejnych, podobnych zmianach SIWZ, pozostają aktualne również w odniesieniu do tej kwestii. Zamawiający, jeżeli miał wątpliwości, czy wśród niewymienionych z nazwy kalendarzy do zsynchronizowania, uwzględniono kalendarze Apple i Windows, mógł zwrócić się do wykonawcy o wyjaśnienia w trybie art. 87 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

Reasumując, uchybienia w ofercie Odwołującego można poprawić bądź jako oczywiste omyłki pisarskie, bądź jako omyłki, niepowodujące istotnych zmian w treści oferty. W ocenie składu orzekającego uchybienia te nie mogą być uznane za przesądzające o niezgodności oferty Odwołującego z treści SIWZ i powodujące jej odrzucenie na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych. Istotność omyłki ocenia się zarówno biorąc pod uwagę cały kontekst przedmiotu zamówienia, jak okoliczności które mogły spowodować pojawienie się takiej omyłki (przyczynienie się Zamawiającego do jej popełnienia).

Jako argument dodatkowy, przemawiający za akceptacją oferty Odwołującego, można przyjąć fakt, że oferuje on rozwiązania (w swojej ofercie handlowej) odpowiadające oczekiwaniom Zamawiającego, zatem jest to rozwiązanie technicznie możliwe i funkcjonujące w projektowanych przez niego systemach obiegu dokumentów. Niemniej jednak decydująca jest treść oferty, odośnie której Izba stwierdziła, że co do zasadniczej treści oferty Odwołującego nie można uznać, że nie odpowiada ona treści SIWZ.

Wobec powyższych okoliczności Izba stwierdziła, że przez odrzucenie oferty Odwołującego doszło do naruszenia art. 89 ust. 1 pkt 2 Prawa zamówień publicznych, względnie również art. 87 ust. 1 i 2 pkt 1 i 3 Prawa zamówień publicznych, dlatego orzeczono jak w sentencji.

O kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku na podstawie art. 192 ust. 9 oraz art. 192 ust. 10 Prawa zamówień publicznych oraz w oparciu o przepisy § 3 i § 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 41, poz. 238).

Przewodniczący:

.....