

ZP/2501/89/22

Zawiadomienie o unieważnieniu postępowania

dotyczy: postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę oraz wdrożenie u zamawiającego oprogramowania do kompleksowego zarządzania przedsiębiorstwem (ERP) – sygnatura ZP/2501/89/22.

Specjalistyczny Szpital Wojewódzki w Ciechanowie, działając na podstawie art. 255 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. 2022 poz. 1710), zwaną dalej PZP unieważnia postępowanie, gdyż oferta z najniższą ceną przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Do upływu terminu składania ofert złożono następujące oferty:

Nazwa zamówienia/wykonawca	Cena oferty netto PLN	Cena oferty brutto PLN	wartość zamówienia powiększona o należny podatek od towarów i usług
Dostawa oraz wdrożenie u zamawiającego oprogramowania do kompleksowego zarządzania przedsiębiorstwem (ERP)			1 250 000,00
SIMPLE S.A. ul. Bronisława Czecha 49/51, 04-555 Warszawa NIP: 1130023578	557 857,00	686 164,11	x
Asseco Poland S.A. ul. Olchowa 14, 35-322 Rzeszów NIP: 522-000-37-82	1 229 880,00	1 512 752,40	x

Oferta złożona przez wykonawcę SIMPLE S.A. została odrzucona na podstawie art. 226 ust. 1 pkt 8 PZP, gdyż zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Cena oferty odrzuconej jest niższa o ponad 45% od wartości zamówienia (1 016 260,16 zł), powiększonej o należny podatek od towarów i usług oraz o ponad 37% od średniej arytmetycznej cen złożonych ofert.

Zaoferowana przez wykonawcę SIMPLE S.A. cena wzbudziła ponadto wątpliwości zamawiającego, w szczególności w kontekście znanej mu wartości jednego z istotnych elementów przedmiotu zamówienia, określonego w SWZ (np. w zał. Nr 2 – Opis przedmiotu zamówienia/formularz techniczny) w sposób następujący: „*Udzielenie przez Wykonawcę 12 miesięcznej gwarancji jakości na zrealizowany przedmiot Umowy, o którym mowa w pkt od 1.1 do 1.6, a także objęcie go w tym okresie 12 miesięcznym nadzorem autorskim.*”

Wątpliwości wynikały z porównania ceny oferty złożonej w przedmiotowym postępowaniu z:

- Wartością zamówienia, które zamawiający udzielił wykonawcy SIMPLE S.A. w wyniku postępowania przetargowego o sygnaturze ZP/2501/107/21, którego przedmiotem była usługa opieki gwarancyjnej i serwisowej dotyczącej oprogramowania SIMPLE.ERP. Dodać w tym miejscu należy, że zakres usługi opieki serwisowej objętej 12 miesięcznym zamówieniem (Umowa nr ZP/2501/165/21 z dnia 02.11.2021 r.) był węższy od zakresu usługi ustalonej dla postępowania ZP/2501/89/22. Nie obejmował on bowiem obszaru dotyczącego integracji z systemem AMMS oraz rozszerzonej funkcjonalności systemu EOD)
- Wartością oferty handlowej z dnia 21.07.2022 r. złożonej przez SIMPLE S.A. w przedmiocie kontynuacji usługi serwisowej, będącej przedmiotem umowy ZP/2501/107/21.

Zestawienie poniżej przedstawia takie porównanie:

Cena oferty SIMPLE S.A. netto (postępowanie ZP/2501/89/22)	Wartość umowy (netto) nr ZP/2501/165/21 z dnia 02.11.2021 r.	Wartość oferty handlowej z dnia 21.07.2022 r (pkt 1.2. powyżej)
557 857,00 PLN	356 090,40 PLN	zblizona wielkością do ceny oferty w postępowaniu ZP/2501/89/22

W związku z powyższym zamawiający, działając na podstawie art. 224 ust. 1 i 2 pkt 1 Pzp, pismem z dnia 18.08.2022 r. zwrócił się do SIMPLE S.A. udzielenie wyjaśnień, w tym złożenie dowodów, w zakresie wyliczenia ceny oferty oraz jej elementów, w celu ustalenia, czy zaoferowana cena oferty lub jej elementów, nie są rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia.

W kontekście powyższych przez zamawiającego wątpliwości dotyczących wyliczenia ceny w zakresie opieki serwisowej i nadzoru autorskiego w 12 miesięcznym okresie gwarancyjnym (pkt 8 zestawienia poniżej), zamawiający poprosił w wezwaniu Wykonawcę o przedstawienie kalkulacji ceny oferty, uwzględniającej jej najistotniejsze elementy składowe, odpowiadające przedmiotowi zamówienia określonego przez zamawiającego w SWZ:

Przedmiot zamówienia	
1.	Dostawa oprogramowania do kompleksowego zarządzania przedsiębiorstwem (ERP), składającego się z modułów funkcjonalnych wymienionych w pkt 1.1 załącznika nr 2 do SWZ, zwanego dalej Oprogramowaniem Aplikacyjnym, a także udzielenie licencji na korzystanie z Oprogramowania Aplikacyjnego, zgodnie ze specyfikacją funkcjonalną i techniczną określoną w załączniku nr 2 do SWZ oraz załącznikiem nr 2 do projektu umowy (zał. Nr 6 do SWZ)
Integracja Oprogramowania Aplikacyjnego z posiadanymi i użytkowanymi przez zamawiającego systemami:	
2.	• HIS pn. AMMS produkcji Asseco Poland S.A, ul. Olchowa 14, 35-322 Rzeszów.
3.	• Elektroniczny Obieg Dokumentów (EOD) produkcji WebChilli Sp. z o.o. Al. Wincentego Witosa 16, 20-315 Lublin
4.	Migracja danych z użytkowanego przez zamawiającego systemu SIMPLE.ERP. Zakresy i zasady integracji oraz migracji danych opisane zostały w Załącznikach nr 2a, 2b i 2c do SWZ).
5.	Modernizacja systemu EOD produkcji WebChilli, w zakresie opisanym w niniejszym załączniku nr 2 do SWZ.
6.	Instalacja i uruchomienie dostarczonych, zintegrowanych i zmodernizowanych systemów.
7.	Wdrożenia u Zamawiającego Oprogramowania Aplikacyjnego, zgodnie z opisem zawartym w załączniku nr 5 do projektu umowy (zał. Nr 6 do SWZ)
8.	Udzielenie przez Wykonawcę 12 miesięcznej gwarancji jakości na zrealizowany przedmiot Umowy, o którym mowa w pkt od 1 do 7, a także objęcie go w tym okresie 12 miesięcznym nadzorem autorskim. Bieg gwarancji oraz nadzoru autorskiego rozpoczyna się od dnia następującego po dacie podpisania protokołu, o którym mowa w §3 ust.1 Warunki określające zobowiązania Wykonawcy wynikające z udzielonej gwarancji jakości oraz nadzoru autorskiego zawarte są w pkt. 2. załącznika nr 5 do Umowy
9.	Pozostałe elementy kalkulacji ceny, nie wymienione w pkt. od 1 do 8

Wraz z wyjaśnieniami złożonymi w dniu 29.08.2022 r. SIMPLE S.A. określiła wartość części zamówienia z pkt. 8 na ok. 30% łącznej ceny oferty, potwierdzając tym samym okoliczność zaoferowania tego elementu ceny oferty w wysokości zdecydowanie niższej od dotychczasowych, pomimo tego, że jak wspomniano wcześniej, aktualnie prowadzone postępowanie rozszerza przedmiot zamówienia o dwa istotne składniki kosztotwórcze (integrację z systemem AMMS oraz rozszerzoną funkcjonalność systemu EOD), poddając tym samym w uzasadnioną wątpliwość zasadność zastosowania ceny w tej wysokości w ofercie złożonej w postępowaniu ZP/2501/89/22.

Zamawiający przeprowadził dodatkowo analizę przeprowadzonych i zakończonych udzieleniem zamówienia postępowań, których przedmiotem była usługa polegająca na opiece serwisowej, wsparcia i nadzorze autorskim nad oprogramowaniem SIMPLE.ERP.

Analizę, której głównym celem było uzyskanie informacji o cenie takich usług funkcjonujących na rynku zamówień publicznych, przeprowadzono w oparciu o dane pozyskane z platformy <https://ezamowienia.gov.pl/pl/>, przy czym, w celu otrzymania możliwie wiarygodnych i porównywalnych danych, badaniem objęto postępowania, w których przedmiotem zamówienia była wyłącznie opieka serwisowa, wsparcie techniczne i nadzór autorski nad oprogramowaniem SIMPLE.ERP. Dobór zamówień objętych badaniem został przeprowadzony pod kątem ilości modułów oprogramowania SIMPLE.ERP podlegających usłudze.

Wynik analizy potwierdził, że element cenotwórczy określony w pkt 8 powyższego zestawienia został przez wykonawcę SIMPLE S.A. wyceniony na poziomie zdecydowanie zaniżonym, nieodpowiadającym wysokościami cen rejestrowanych na rynku zamówień publicznych.

W treści wyjaśnień złożonych w zakresie rażąco niskiej ceny wykonawca SIMPLE S.A. potwierdził, zasadność wątpliwości zamawiającego w zakresie rzetelności kalkulacji ceny oferty w przedmiocie integracji z funkcjonującym u zamawiającego systemem AMMS.

W ocenie zamawiającego właściwa realizacja tego elementu składającego się na przedmiot zamówienia nie jest możliwa bez udziału w tych czynnościach producenta systemu AMMS, choćby w celu pozyskania od niego tzw. „widoków”, niezbędnych do skutecznego i pozbawionego błędów przeprowadzania integracji systemów informatycznych, podlegających przecież modyfikacjom/aktualizacjom, dokonywanym przez ich producentów w celu wprowadzenia usprawnień, zwiększenia funkcjonalności, czy choćby dostosowania systemów do zmian obowiązujących przepisów prawa.

„Widoki”, które zamawiający przekazał wykonawcy SIMPLE S.A. w 2018 r., w ramach łączących strony umowy nr ZP/2501/167/2017 z dnia 29.09.2017 r., dzisiaj już nie pozwoliłyby na dokonywanie integracji ERP-AMMS w zakresie wymaganym przez zamawiającego w SWZ postępowania o sygnaturze ZP/2501/89/22 oraz w odniesieniu do aktualizacji dokonywanych przez producenta systemu AMMS w okresie gwarancji, wsparcia serwisowego i nadzoru autorskiego.

Producent systemu AMMS, wykonawca ASSECO POLAND S.A., poinformował zamawiającego, że wykonawca SIMPLE S.A. nie kontaktowała się z nią w celu ustalenia zakresu niezbędnych prac wynikających z konieczności dokonania integracji oferowanego systemu ERP z systemem AMMS, jak również w zakresie ustalenia kosztów takiej integracji w przedmiotowym postępowaniu.

Reasumując, w ocenie zamawiającego, wykonawca SIMPLE S.A. złożone przez Wykonawcę wyjaśnienia wraz z dowodami nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, w szczególności w odniesieniu do dwóch istotnych części składowych oferty, jakim są:

- integracja z zaoferowanego systemu ERP z użytkowanym przez zamawiającego systemem AMMS,
- udzielenie 12 miesięcznej gwarancji jakości na zrealizowany przedmiot zamówienia, a także objęcie go w tym okresie 12 miesięcznym nadzorem autorskim.

Zamawiający, podkreśla, iż wymienione powyżej elementy oferty stanowią bardzo istotne części składowe ceny oferty, które niezależnie od innych pozycji indywidualnej kalkulacji ceny, również podlegają badaniu przez Zamawiającego pod względem rażąco niskiej ceny i mają wpływ na tą ocenę, co potwierdza wykładnia Krajowej Izby Odwoławczej zawarta w wyroku z dnia 22.12.2017r. (KIO 2588/17), że: „Co do zasady w zakresie rażąco niskiej ceny, należy brać pod uwagę całościową cenę oferty. Natomiast, ceny składowe czy ceny jednostkowe mogą być badane w zakresie rażąco niskiej ceny, w sytuacji kiedy mogą zaważyć na należyтым wykonaniu przyszłej umowy. Regulację dot. rażąco niskiej ceny mają na celu zabezpieczenie zamawiającego (w tym interesu publicznego), przed koniecznością zawierania umowy z wykonawcą oferującym cenę na tyle niską, iż wątpliwym wydaje się, że wykonawca ten wykona umowę, ewentualnie, iż wykona ją należycie. A zatem, przesłanką stosowania regulacji dot. rażąco niskiej ceny powinno być zagrożenie należytego wykonania umowy”. Jak również wyrok Krajowej Izby Odwoławczej z dnia 16.01.2018r., sygn. akt KIO 2725/17: *„Zamawiający może wezwać wykonawcę w każdej sytuacji, w której wysokość ceny lub kosztu oferty, a nawet jedynie ich istotne części składowe budzą jego wątpliwości, mimo iż cena całkowita lub koszt nie jest niższa niż szczególny ustawowy limit.”.*

Powyższe stanowisko Krajowej Izby Odwoławczej, jak i treść art. 224 ust. 1 ustawy PZP, który stanowił podstawę do skierowania przez Zamawiającego wniosku o stosowne wyjaśnienia i dowody w tym aspekcie, które winien złożyć Wykonawca, potwierdza, iż nawet mimo ryczałowego charakteru zamówienia, jak ma to miejsce w niniejszym przypadku, Zamawiający może uznać, że nie tylko cena sumaryczna oferty, ale nawet jej istotne części składowe podlegają ocenie, a w konsekwencji, tak jak ma to miejsce w przypadku oferty odrzuconej, uznać, że ceny poszczególnych elementów składowych ceny oferty są rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia.

Dla pełnego przedstawienia okoliczności niniejszej sprawy Zamawiający zauważa, że przywołany przepis ustawy PZP poczynawszy od dnia 11 września 2019 ma następujące brzmienie: **Jeżeli zaoferowana cena lub koszt, lub ich istotne części składowe, wydają się rażąco niskie w stosunku do przedmiotu zamówienia lub budzą wątpliwości zamawiającego co do możliwości wykonania przedmiotu zamówienia zgodnie z wymaganiami określonymi w dokumentach zamówienia lub wynikającymi z odrębnych przepisów, zamawiający żąda od wykonawcy wyjaśnień, w tym złożenia dowodów w zakresie wyliczenia ceny lub kosztu, lub ich istotnych części składowych, co dowodzi tego, iż zamawiający był uprawniony do zbadania istotnych części składowej ceny oferty.**

W konsekwencji uznać należy, iż oferta zawiera rażąco niską cenę w stosunku do przedmiotu zamówienia i podlega odrzuceniu na podstawie art. 226 ust 8 6 PZP.

Drugim aspektem, który należy przedstawić, a jaki podlega ocenie przez Zamawiającego w ramach badania rażąco niskiej ceny oferty jest treść składanych przez wykonawcę wyjaśnień, do których został on wezwany w oparciu o art. 224 ust 1 ustawy PZP. To na nim bowiem spoczywa obowiązek wykazania, że oferta nie zawiera rażąco niskiej ceny lub kosztu (art. 224 ust. 5 Pzp).

„Ciężar dowodu wykazania, że zaofferowana cena nie jest rażąco niska, a także, że treść oferty odpowiada SIWZ, spoczywa na wykonawcy. Zatem wykonawca nie tylko winien zastosować się do wymagań SIWZ, ale także jednoznacznie wykazać poszczególne koszty. Wykonawca, który nie odpowiada na wezwanie Zamawiającego, lub odpowiada w sposób uniemożliwiający dokonanie oceny wyjaśnień, a tym samym nie usuwa wątpliwości co do zgodności jego oferty z treścią SIWZ lub nie obala domniemania rażąco niskiej ceny, naraża się na sankcję w postaci odrzucenia oferty.” (Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej o sygn. akt KIO 120/18; KIO 133/18; KIO 135/2018 z dnia 06.02.2018r.). Dlatego też, jak trafnie orzekła Krajowa Izba Odwoławcza w wyroku o sygn. akt KIO 722/16 z dnia 19.05.2016r.: „Sytuacja prawna wykonawcy, który złożył wyjaśnienia ogólne, nieadekwatne do wezwania zamawiającego, nie pozwalające na ustalenie, że cena oferty została obliczona prawidłowo, jest taka sama jak sytuacja prawna wykonawcy, który wyjaśnień nie złożył w ogóle. W obu przypadkach oferta podlega odrzuceniu”.

W tym miejscu Zamawiający podnosi dodatkowo, że złożone przez Wykonawcę w toku postępowania wyjaśnienia, wraz z dowodami, zastrzeżone przez niego jako tajemnica przedsiębiorstwa, nie uzasadniają podanej w ofercie ceny, w szczególności w konfrontacji z wynikiem przeprowadzonej przez zamawiającego analizy, o której mowa we wcześniejszej części zawiadomienia, dotyczącej cen udzielonych zamówień publicznych na wykonywanie usługi w polegającej na opiece serwisowej, wsparciu i nadzorze autorskim nad oprogramowaniem SIMPLE.ERP.

Powyższe oznacza, że oferta podlega odrzuceniu, jako oferta z rażąco niską ceną na podstawie art. 224 ust. 6 PZP.

W konsekwencji odrzucenia oferty złożonej przez wykonawcę SIMPLE S.A., cena jedynej oferty podlegającej ocenie (oferta złożona przez Asseco Poland S.A.), przewyższa kwotę, którą zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

Zamawiający informuje, że nie może zwiększyć kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia do ceny oferty najkorzystniejszej.

W tej sytuacji unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp jest uzasadnione.

DYREKTOR
Andrzej Juliusz Kamasa

Wiesław Bożewski
Kierownik
Sekcji ds. zamówień publicznych