

Uzasadnienie wyboru trybu postępowania z wolnej ręki do zawarcia umowy z firmą Telbud SA na usługę podłączanie nowych obiektów PAZP do systemu SYNDIS służącego do monitorowania urządzeń CNS w latach 2020-21.

System SYNDIS dostarczony przez firmę Telbud w 2008 r. jest systemem umożliwiającym monitoring urządzeń CNS. Jest to system, który nadzoruje działanie wszystkich obiektów: radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych, radiolokacyjnych w całej Polsce, 24 godziny na dobę. System ten jest zakwalifikowany jako system wspomagający i zabezpieczający ruch lotniczy w kraju. Przekazuje informacje o awarii urządzeń, braku zasilania, informuje również o zagrożeniu przeciwpożarowym oraz włamaniach do obiektów.

Każdy obiekt – wraz z funkcją monitorowania stanu pracy obiektu – jest odbierany przez Urząd Lotnictwa Cywilnego („ULC”), po jego zaakceptowaniu w Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej („PAŻP”). Bez zapewnienia funkcji monitoringu urządzeń CNS, ULC nie może podpisać upoważnienia do użytkowania obiektu.

Obecnie do systemu SYNDIS jest podłączonych 139 obiektów, które przekazują wszystkie dane do Centrum Monitoringu CNS w Warszawie. W Centrum zapewniony jest monitoring systemu sprawowany 24 godziny na dobę przez Dyżurnego Technika, który reaguje, zgodnie z procedurami, na każdy alarm i dba o zapewnienie ciągłości oraz bezpieczeństwa ruchu lotniczego.

Poprzednia umowa realizowana przez firmę Telbud na świadczenie przedmiotowych usług zawarta była na lata 2017-2019. Usługa podłączenia nowych urządzeń zawiera się w następujących działaniach:

- 1) identyfikacja wyjść z urządzeń CNS, energetyki, obiektowych,
- 2) podłączenie nowych urządzeń do monitoringu w obiekcie (2 x GPRS – Polkomtel, Orange – uzgodnienie parametrów komunikacyjnych),
- 3) podłączenie i obsługa informatyczna dla SYNDIS,
- 4) naniesienie danych na mapę,
- 5) dwuletni serwis.

Przedmiotowe zamówienie dotyczy podłączania nowych obiektów do systemu SYNDIS w latach 2020-21 (12 obiektów w roku 2020; 7 obiektów w roku 2021).

W świetle przepisów ustawy z dnia 8 grudnia 2006 roku o Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1089), PAŻP jest państwową osobą prawną, powołaną do zapewnienia bezpiecznej, ciągłej, płynnej i efektywnej żeglugi powietrznej w polskiej przestrzeni powietrznej przez

wykonywanie funkcji instytucji zapewniającej służby żeglugi powietrznej, zarządzanie przestrzenią powietrzną oraz zarządzanie przepływem ruchu lotniczego.

Dla realizacji zobowiązania zapewnienia bezpiecznej, ciągłej, płynnej i efektywnej żeglugi powietrznej, koniecznym jest utrzymywanie systemu nadzorującego działanie obiektów radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych (położonych na obszarze całego kraju) w pełnej sprawności, jak również jego modernizowanie, by odpowiadał stale rosnącym wymagom bezpieczeństwa, a także wymagom wynikającym ze stale rosnącego wolumenu rejsów lotniczych.

Zainstalowanie sprawnego Systemu Monitoringu Urządzeń CNS w danym obiekcie radiokomunikacyjnym, radionawigacyjnym czy radiolokacyjnym jest obligatoryjne dla dokonania odbioru tego budynku przez ULC oraz jego późniejszego użytkowania. Warunkuje to konieczność włączenia nowopowstających obiektów do Systemu Monitoringu Urządzeń CNS oraz późniejsze wsparcie techniczne. Niezbędne jest zatem podłączanie nowopowstających obiektów PAŻP do Systemu, co stanowi przedmiot wnioskowanego zamówienia.

Jedyny tryb, jaki może znaleźć zastosowanie do przedmiotowego zamówienia na usługę podłączania obiektów do Systemu Monitoringu Urządzeń CNS, to tryb zamówienia z wolnej ręki, przewidziany ustawą z dnia 29 stycznia 2004 roku – Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz.U. 2019 poz.1843; „Ustawa Pzp”), w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a i b Ustawy Pzp. Przepis ten stanowi, iż zamawiający publiczny może udzielić zamówienia z wolnej ręki jeżeli dostawy, usługi lub roboty budowlane mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn (a) technicznych o obiektywnym charakterze, lub (b) związanych z ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów, jeżeli nie istnieje rozsądne rozwiązanie alternatywne lub rozwiązanie zastępcze, a brak konkurencji nie jest wynikiem celowego zawężania parametrów zamówienia. Przepis ten zawiera zespół przesłanek dla jego zastosowania, które zostaną poniżej wykazane i omówione.

Przedmiotowe zamówienie może być wykonane tylko przez jednego wykonawcę – TELBUD – gdyż jego wykonanie jest uzależnione zarówno od istnienia szczególnych przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze, dotyczących przedmiotu zamówienia, jak i przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów.

Działanie Systemu Monitorowania Urządzeń CNS, obsługiwanego w centrali w Warszawie, ze swej istoty musi odbywać się pod kontrolą jednego programu (oprogramowania). Niedopuszczalny, zarówno ze względów technicznych, jak i z punktu widzenia sprawności i kompleksowości nadzoru oraz konieczności zapewnienia bezpieczeństwa w przestrzeni powietrznej jest stan, w którym część urządzeń nadzorowana by była przez jeden program, a pozostała część – przez drugi. System monitorowania musi być zintegrowany w jednym narzędziu, tak aby odzwierciedlać rzeczywisty stan sytuacji operacyjnej. Urządzenia tego samego typu są redundantne i dzięki temu zmniejsza się ryzyko niedostępności usługi. Przy więcej niż jednym systemie, dwa zastępujące się urządzenia mogłyby być

monitorowane przez oddzielne systemy i wpływać na czas właściwej oceny zagrożenia braku usługi. Monitorowanie urządzeń w więcej niż jednym systemie byłoby też kłopotliwe organizacyjnie w zakresie nadzoru i współpracy. Obiekty operują na terenie całego kraju jako elementy współdziałającej ze sobą całości funkcjonalnej i muszą podlegać jednolitemu informatycznemu nadzorowi.

System monitorowania pracy urządzeń radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych PAŻP, obejmujący obiektowe sterowniki nadzoru urządzeń CNS i redundantne układy Centrum Monitoringu oraz łącza GPRS, został zaprojektowany specjalnie dla spełnienia wysokich wymagań technicznych, eksploatacyjnych i bezpieczeństwa ruchu lotniczego. Integralną częścią tego systemu jest jego oprogramowanie, co do którego prawa do rozbudowy lub innych modyfikacji, są objęte ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów.

Podłączenie i obsługa informatyczna tego oprogramowania, polegająca m.in. na dostosowywaniu programu do preferencji i potrzeb PAŻP, może zostać dokonana tylko przez podmiot posiadający autorskie prawa majątkowe do tego programu.

Jak wskazano w załączonym oświadczeniu TELBUD, „tłumaczenie, przystosowanie, zmiana układu lub jakiegokolwiek inne zmiany w Oprogramowaniu, czyli czynności, o których mowa w art. 74 ust. 4 pkt 2 pr. aut., mogą być dokonywane wyłącznie przez TELBUD S.A.”. Oprogramowanie Syndis zainstalowane w Centrum Monitorowania w CZRL oraz zintegrowane z nim systemowo oprogramowanie obiektowych sterowników nadzoru (czujek) stanowią jeden system. Oprogramowania czujek nie można przenieść na inny sprzęt, zatem prawem autorskim jest objęta również część obiektowa.

Istotnie, art. 74 ust. 4 pkt 2 pr. aut. stanowi, iż autorskie prawa majątkowe do programu komputerowego, z zastrzeżeniem przepisów art. 75 ust. 2 i 3 pr. aut., obejmują prawo do tłumaczenia, przystosowywania, zmiany układu lub jakichkolwiek innych zmian w programie komputerowym, z zachowaniem praw osoby, która tych zmian dokonała.

Nie jest tym samym możliwe, z uwagi na przysługiwanie autorskich praw majątkowych TELBUD, by zgodnie z prawem inny podmiot niż TELBUD mógł uaktualniać program SYNDIS i dostosowywać go do potrzeb PAŻP, a także prowadzić obsługę informatyczną wykraczającą poza to, do czego uprawnienia ma PAŻP, jako użytkownik programu i uprawniony z licencji – czyli do pracy z nim.

Należy podkreślić, że podłączenie nowych urządzeń do istniejącego Systemu Monitoringu Urządzeń CNS nie byłoby możliwe bez ingerencji w oprogramowanie SYNDIS, co czyni takie podłączenie niewykonalnym przez jakikolwiek inny podmiot niż TELBUD.

PAŻP nie dysponuje żadnymi prawami pozwalającymi na jakiegokolwiek zmiany w użytkowanym oprogramowaniu, szczególnie w zakresie wymaganych ujawnionych potrzebami, czy dysponowania tym oprogramowaniem inaczej niż poprzez jego użytkowanie. Warto zauważyć, że specyfika rynku

oprogramowania o takiej funkcjonalności jak SYNDIS zakłada udzielanie stosownych licencji na użytkowanie programu, a producent oprogramowania dostosowuje je, korzystając ze swoich wyłącznych uprawnień, do potrzeb danego podmiotu.

Z powyższych względów warunki wskazane w art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a i b Ustawy Pzp należy uznać za spełnione.

Art. 67 ust. 1 pkt 1 Ustawy Pzp stawia również na koniec wymaganie, by dla planowanego zamówienia nie istniało rozsądne rozwiązanie alternatywne lub zastępcze, a brak konkurencji uzasadniający udzielenie zamówienia z wolnej ręki nie może być wynikiem celowego zawężania jego parametrów.

Przez rozwiązanie alternatywne (dające możliwość wyboru między dwoma możliwościami) lub zastępcze (inaczej można je określić równoważnym) można rozumieć zaspokojenie potrzeb zamawiającego za pomocą rozwiązań innych, aniżeli określone przez zamawiającego w przedmiocie zamówienia. Analiza tej przesłanki w kontekście celu zamówienia (podłączanie nowych obiektów do systemu) prowadzi do wniosku, iż niemożliwe jest zrealizowanie zamierzenia PAŻP w inny rozsądny, alternatywny lub zastępczy, sposób. Koniecznym byłoby bowiem rozpisanie nowego przetargu na oprogramowanie do obsługi Systemu Monitorowania Urządzeń CNS i wdrożenie nowego, nieznanego pracownikom PAŻP i niesprawdzonego oprogramowania, do którego można by było podłączać nowe obiekty PAŻP. Żaden inny wykonawca nie mógłby bowiem świadczyć usługi podłączania obiektów do istniejącego Systemu Monitorowania Urządzeń CNS, gdyż nie miałby uprawnień do ingerowania w oprogramowanie SYNDIS, pod kontrolą którego działa ww. system.

Ewentualna wymiana oprogramowania wiązałaby się z koniecznością wymiany sterowników w 139 obiektach zlokalizowanych w całym kraju, co generowałoby bardzo duży wydatek, natomiast nie przyniosłaby PAŻP żadnych korzyści. Zmiana całości funkcjonowania systemu byłaby niekorzystna finansowo dla PAŻP, a przede wszystkim mogłaby oddziaływać negatywnie na bezpieczeństwo i ciągłość pracy. Należy również wziąć pod uwagę czas trwania takiej inwestycji. Przy około 139 obiektach w Polsce byłoby to około półtora do dwóch lat, ponieważ wiele obiektów nie może być wyłączonych z eksploatacji na każdą prośbę, z uwagi na warunki atmosferyczne, techniczne czy identyfikację połączeń. Przy rozpisaniu przetargu nieograniczonego na usługę podłączania nowych obiektów do systemu, i tak firma, która by go wygrała, musiałaby kontaktować się w każdej sprawie z firmą TELBUD w aspekcie technicznym i informatycznym, co mogłoby wpłynąć niekorzystnie na efektywność wykonywanych prac. W przypadku zmian oprogramowania należałoby stworzyć równoległy system, który z pewnością nie mógłby być przełączony bez utraty ciągłości, kluczowej z punktu widzenia bezpieczeństwa informacji i odpowiedniego funkcjonowania procedur nadzoru. Telbud posiada prawa autorskie do oprogramowania i sterowników. Integrowanie obecnego systemu z innym równoległym nie będzie możliwe bez udziału Telbud, chyba że Telbud wyrazi taką zgodę.

Integracja taka pociągnie za sobą dodatkowe koszty wdrożenia oraz koszty utrzymania dwóch systemów, dwóch umów serwisowych i znaczne utrudnienia w obsłudze tak zintegrowanych systemów. Wdrożenie innego oprogramowania niż program SYNDIS, o ile w ogóle program o podobnych cechach jak SYNDIS byłby na rynku dostępny, skutkowałoby koniecznością:

- 1) nabycia licencji na nowy program,
- 2) przeprogramowania Systemu Monitoringu Urządzeń CNS na współpracę z nowym programem,
- 3) uiszczania podwójnych opłat za serwis i uaktualnianie starego i nowego oprogramowania w okresie wdrożenia,
- 4) wielokrotnego ograniczania funkcjonalności części obiektów na czas zmiany oprogramowania,
- 5) wdrożenia pracowników PAŻP do korzystania z nowego oprogramowania,

a także w naturalny sposób zwiększałoby ryzyko wystąpienia niepożądanych skutków czy awarii w okresie przejściowym zastępowania starego oprogramowania nowym.

Nie sposób uznać więc takiego rozwiązania za rozsądne.

Drugim z końcowych wymogów dla udzielenia zamówienia z wolnej ręki jest to, by brak konkurencji dla wykonawcy nie był wynikiem celowego zawężania parametrów zamówienia. Jak można rozumieć, ustawodawca chciał uniknąć takiego działania, w którym zamawiający poprzez odpowiednie określanie parametrów planowanego zamówienia doprowadza do tego, iż tylko jeden wykonawca jest w stanie spełnić parametry zamówienia. W planowanym zamówieniu nie zachodzi taka okoliczność. Jakkolwiek by formułować parametry zamówienia, przyjmując główne jego założenia i konieczność działania nowych urządzeń w już istniejącym Systemie Monitorowania Urządzeń CNS, takie zadanie nie jest możliwe do wykonania przez żadnego innego wykonawcę; jedynie TELBUD jest w stanie, z uwagi na posiadanie autorskich praw majątkowych do oprogramowania SYNDIS, do podłączania nowych obiektów do Systemu, a tym samym do zapewnienia warunków pozwalających PAŻP na wypełnianie jej ustawowych zadań.

Załącznik: *Oświadczenie firmy TELBUD.*



Znak: DH/20039/KS

Poznań, dnia 30 kwietnia 2020 r.

Oświadczenie

TELBUD S.A. z siedzibą w Poznaniu przy ul. Krauthofera 23, zarejestrowana w Sądzie Rejonowym Poznań – Nowe Miasto i Wilda w Poznaniu, VIII Wydział Gospodarczy, nr KRS 0000125115, NIP 779-00-00-681, z kapitałem zakładowym 500.000,-PLN oświadcza, że system monitorowania pracy urządzeń radiokomunikacyjnych, radionawigacyjnych i radiolokacyjnych Polskiej Agencji Żeglugi Powietrznej, obejmujący obiektywne sterowniki nadzoru urządzeń CNS i redundantne układy Centrum Monitoringu oraz łącza komunikacji GPRS i satelitarnej, zwany dalej „Systemem”, został przez nas specjalnie zaprojektowany i wykonany dla spełnienia wysokich wymagań technicznych, eksploatacyjnych i bezpieczeństwa ruchu lotniczego. Integralną częścią tego systemu jest **oprogramowanie SYNDIS wersja ARGUS RV w Centrum Monitoringu oraz zintegrowane z nim systemowo oprogramowanie obiektywnych sterowników nadzoru** (zwane dalej łącznie „Oprogramowaniem”), które stanowi program komputerowy w rozumieniu ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o Prawie autorskim i prawie pokrewnym (Dz. U. z dnia 2006r. Nr 90, poz. 631 z późn. zm.) – zwanej dalej „Prawem autorskim”.

Prawa do rozbudowy lub innych modyfikacji oprogramowania są objęte ochroną praw wyłącznych wynikających z odrębnych przepisów.

TELBUD S.A. oświadcza, iż nie przekazała żadnemu podmiotowi praw majątkowych do w/w systemu. W związku z powyższym tłumaczenie, przystosowanie, zmiana układu lub jakiegokolwiek inne zmiany w Oprogramowaniu, czyli czynności, o których mowa w art. 74 ust. 4 pkt 2 Prawa autorskiego, mogą być dokonywane wyłącznie przez TELBUD S.A.

Jednocześnie oświadczamy, iż nie upoważniliśmy żadnego innego podmiotu do dokonywania modyfikacji i rozbudowy Oprogramowania.

Ponieważ TELBUD S.A. jest wyłącznym właścicielem praw autorskich Oprogramowania wykorzystywanego przez Polską Agencję Żeglugi Powietrznej w Systemie Monitorowania Pracy Urządzeń CNS, z przyczyn związanych z ochroną praw wyłącznych jest jedynym podmiotem, który może zrealizować zamówienia polegające na utrzymaniu i serwisowaniu Systemu oraz jego rozbudowie o monitoring nowych obiektów z wymaganą przy tym rozbudową i modyfikacją Oprogramowania [art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. b) ustawy z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych].

PREZES ZARZĄDU
Tomasz Gajak