

PRZEGŁĄD

nr 3/2014

Komunalny®

GOSPODARKA KOMUNALNA I OCHRONA ŚRODOWISKA

temat

wydania

PSZOK-ów mało,
pytań dużo s. 14

Punkt Selektywnej Zbiórki
Odpadów Komunalnych
w Hryniewicach



www.odpady.bialystok.pl



MBP: raport, który budzi emocje s. 33

Jak chronić i ładu, i budżet? s. 56

Leasing w sektorze komunalnym s. 68

Koniec z dyktatem najniższej ceny?

Nowa dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych może znacząco wpłynąć na zasady udzielania zamówień na odbiór i zagospodarowanie odpadów, bowiem zawiera wiele nowych regulacji, których celem jest przede wszystkim odformalizowanie procedury.

15 stycznia 2014 r. przyjęto nową dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zamówień publicznych, uchylającą dyrektywę 2004/18/WE. 11 lutego 2014 r. została ona przyjęta przez Radę Unii Europejskiej i ostatecznie otrzymała tytuł „Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/WE z 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE”.

Nowe kryteria

Jedną z najistotniejszych zmian dotyczy kryteriów oceny ofert. Nowa dyrektywa wymaga, aby zamówienie publiczne było udzielone wykonawcy, który złoży ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie. Z art. 67 ust. 2 dyrektywy wynika, że ofertę najkorzystniejszą ekonomicznie – z punktu widzenia instytucji zamawiającej – określa się na podstawie ceny lub kosztu, z wykorzystaniem podejścia opartego na efektywności kosztowej, takiego jak rachunek kosztów cyklu życia. Może ona obejmować najlepszą relację jakości do ceny, którą szacuje się na podstawie kryteriów obejmujących aspekty jakościowe, środowiskowe lub społeczne, związane z przedmiotem danego zamówienia publicznego. Dyrektywa przykładowo wskazuje na następujące kryteria:

- jakość, w tym wartość techniczną, właściwości estetyczne i funkcjonalne, dostępność, projektowanie dla wszystkich użytkowników, cechy społeczne (promowanie integracji społecznej osób defaworyzowanych lub członków słabszych grup społecznych wśród osób wyznaczonych do wykonania zamówienia), kryteria środowiskowe i innowacyjne, handel i jego warunki,
- organizację, kwalifikacje i doświadczenie personelu wyznaczonego do realizacji danego zamówienia – w przypadku, gdy właściwości wyznaczonego personelu mogą mieć znaczący wpływ na poziom wykonania zamówienia (usługi doradcze czy architektoniczne). W motywach do dyrektywy podkreśla się, że zamawiający za pomocą odpowiednich postanowień umownych powinien zapewnić, aby personel wyznaczony do wykonania zamówienia faktycznie spełniał określone standardy jakości i aby zastąpienie tego personelu było możliwe wyłącznie za zgodą zamawiającego, który sprawdzi, czy personel zastępczy zapewni równoważny poziom jakości,
- serwis posprzedażny (zakres usług doradczych i usług w dziedzinie wymiany) oraz pomoc techniczną i warunki dostawy,

takie jak termin dostawy, sposób dostawy oraz czas dostawy lub okres realizacji.

Jakość i koszty

Ponieważ kryteria jakościowe, środowiskowe i społeczne powinny być związane z przedmiotem danego zamówienia, wskazano, że warunek ten jest spełniony, jeśli kryteria te dotyczą robót budowlanych, dostaw lub usług, które mają być zrealizowane w ramach tego zamówienia, we wszystkich aspektach oraz na wszystkich etapach ich cyklu życia. Obejmuje to czynniki związane z:

- określonym procesem produkcji, dostarczania lub wprowadzania tych robót budowlanych, dostaw lub usług na rynek,
- określonym procesem dotyczącym innego etapu cyklu życia tych robót budowlanych, dostaw lub usług.

W dyrektywie zawarto pojęcie „cyklu życia”, istotne przy określaniu efektywności kosztowej, oznaczające wszystkie kolejne lub powiązane ze sobą etapy, w tym działania badawczo-rozwojowe, które należy wykonać, produkcję, obrót i jego warunki, transport, użytkowanie i utrzymanie, w całym okresie istnienia produktu lub obiektu budowlanego bądź świadczenia usługi, od nabycia surowca lub wytworzenia zasobów po wywóz, usunięcie i zakończenie obsługi lub użytkowania (art. 2 ust. 1 pkt 20 nowej dyrektywy). Nowe regulacje umożliwiają zamawiającym położenie większego nacisku na jakość towarów oraz usług i koszty ponoszone w trakcie całego cyklu korzystania z przedmiotu zamówienia. Wskazano więc, iż rachunek kosztów cyklu życia obejmuje w odpowiednim zakresie niektóre lub wszystkie koszty ponoszone w czasie cyklu życia produktu, usługi lub robót budowlanych, takie jak koszty związane z nabyciem, koszty zużycia energii i innych zasobów, koszty utrzymania i wycofania z eksploatacji oraz koszty przypisywane ekologicznym efektom zewnętrznym związane z usługą (o ile ich wartość pieniężną można określić i zweryfikować).

Nie tylko cena

Zastrzeżono zarazem, że kryteria udzielania zamówień publicznych nie mogą prowadzić do nieograniczonej swobody zamawiającego oraz powinny zapewnić możliwość efektywnej konkurencji. Zamawiający zobowiązany jest określić w specyfikacji względna

wagę, jaką przypisuje każdemu z kryteriów wybranych do celów ustalenia oferty najkorzystniejszej ekonomicznie – z wyjątkiem sytuacji, gdy najkorzystniejszą ekonomicznie ofertę określa się wyłącznie na podstawie ceny. Wagi te mogą być wyrażone za pomocą przedziału z odpowiednią rozpiętością maksymalną. Jeżeli przypisanie wagi nie jest możliwe z obiektywnych przyczyn, instytucja zamawiająca wskazuje kryteria w kolejności od najważniejszego do najmniej ważnego.

Analiza nowej dyrektywy prowadzi więc do wniosku, że cena nadal będzie mogła być jedynym kryterium wyboru ofert, przy czym państwa członkowskie zostały upoważnione do zakazania zamawiającym stosowania jako kryterium wyboru ofert wyłącznie ceny (kosztu), ograniczenia ich zastosowania do określonych kategorii zamawiających lub określonych rodzajów zamówień.

Warto podkreślić, iż zgodnie z dyrektywą 2004/18/WE zamawiający także uprawnieni byli do stosowania innych kryteriów oceny ofert niż cena. Nowa dyrektywa wyraża jednak promuje tzw. pozacenowe kryteria oceny ofert, co powinno zachęcać zamawiających do wyboru ofert na podstawie innych kryteriów oceny ofert niż najniższa cena.

Odnosząc regulacje nowej dyrektywy do przetargów na odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych, warto podkreślić, że zamawiający – zamierzając stosować inne kryteria niż tylko cena – powinni w szczególności mieć na uwadze aspekty środowiskowe, takie jak świadczenie usług energooszczędnych pojazdami (na co wskazuje się zresztą w motywach do nowej dyrektywy) bądź pojazdami o obniżonej emisji spalin. Zamawiający mogą także przy konstruowaniu kryteriów oceny ofert kłaść większy nacisk na doświadczenie i kwalifikacje personelu wyznaczonego do realizacji zamówienia. W przetargach, których przedmiot obejmuje zagospodarowanie odpadów, istotny jest poziom recyklingu, przy czym przy formułowaniu tego rodzaju kryterium zamawiający zobowiązany jest zapewnić skuteczną weryfikację informacji przedstawionych przez wykonawców, co w praktyce może sprawić znaczne trudności. Kryterium jakości świadczonej usługi może dotyczyć także częstotliwości odbioru odpadów komunalnych czy też odległości bazy magazynowo-transportowej od granicy miasta.

Nowa dyrektywa wejdzie w życie po 20 dniach od jej publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej. Państwa członkowskie zobowiązane są wprowadzić jej postanowienia do prawodawstwa krajowego w ciągu 24 miesięcy od dnia jej wejścia w życie.

Agnieszka Dylong, radca prawny
Jędrzej Klatka, radca prawny
Kancelaria Radców Prawnych
Klatka i Partnerzy