

# BIULETYN

## KOMUNIKACJI MIEJSKIEJ



DWUMIESIĘCZNIK  
ISSN 1234-3999

październik 2010

NR 115

# SANCITY 18LF



Cena: 25 zł w tym 0% VAT



Autosan SANCITY 18LF - wyróżnienie w kategorii *autobusy* na VIII Targach TRANSEXPO

## KONIECZNOŚĆ STOSOWANIA PRAWA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH, A PRÓBA OBRONY PRZED WZROSTEM STAWEK UBEZPIECZENIOWYCH SPRZECZNOŚĆ, CZY NORMALNA GRA RYNKOWA?

*Rynek ubezpieczeń komunikacyjnych poniósł w 2009 r. stratę około 1 mld zł. Od 1 listopada 2010 r. PZU S.A. zamierza podnieść stawki w segmencie korporacyjnych ubezpieczeń komunikacyjnych o 100%. W przypadku STU Ergo Hestia S.A., TUiR Allianz Polska S.A., Generali TU S.A., czy TU Compensa S.A. podwyżka dla najbardziej szkodowych klientów korporacyjnych ma wynieść 200-300%. Jak skutecznie próbować bronić się przed wzrostem stawek ubezpieczeniowych? Czy biorąc pod uwagę konieczność stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r., nr 233, poz. 1655 ze zmianami) jest to w ogóle możliwe? Jest kilka narzędzi, które mogą w tym pomóc.*

### PRZYGOTOWANIE I PRZEPROWADZENIE NEGOCJACJI

#### Analiza ryzyka

Pierwszym krokiem w przypadku klientów wymagających złożonej i nietypowej usługi ubezpieczeniowej, a takimi są z pewnością przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej, jest sporządzenie całościowej analizy ryzyka. Taki materiał pozwala na wskazanie wszystkich newralgicznych punktów w których powstaje ryzyko. Tym samym ocena ryzyka jest pierwszym zarysem tego, jak może wyglądać przyszły program ubezpieczeń. Celem sporządzania analizy ryzyka jest jego identyfikacja, a w tym określenie miejsc jego występowania. Dopiero na tej podstawie można podejmować dalsze kroki. Oczywiście w gestii każdego podmiotu leży zawsze podjęcie decyzji co do tego, czy dane ryzyko przekazać ubezpieczycielowi, a jeśli tak, w jakim zakresie. Dzięki przygotowanej analizie ryzyka ubezpieczyciel może lepiej ocenić podmiot i dopasować cenę do oczekiwanej ochrony ubezpieczeniowej.

#### Przygotowanie założeń programu ubezpieczeniowego

Na podstawie sporządzonych uprzednio analiz oraz w oparciu o posiadane dokumenty (dotychczasowe polisy, wykazy majątku, treści głównych umów realizowanych przez podmiot), można już sporządzić zarys programu ubezpieczeniowego. Powstaje dokument stanowiący w danym momencie obraz idealnego rozwiązania, którego spełnienia będzie poszukiwać przedsiębiorstwo komunikacji miejskiej na rynku ubezpieczeniowym. Wyjście od maksymalnie oczekiwanego pokrycia ubezpieczeniowego umożliwia w trakcie negocjacji rezygnację z elementów ocenianych jako najbardziej kosztochłonne, ewentualnie przyjęcie rozwiązań alternatywnych.

#### Wybór procedury negocjacyjnej

Niezależnie od tego, czy przedsiębiorstwo komunikacji miejskiej stosuje jeden z trybów postępowania określonych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2010 r., nr 113, poz. 759 ze zmianami), czy ogranicza się do konkursu ofert uzyskanych od ubezpieczycieli, bardzo istotne jest, aby zachować elementy konkurencji. Negocjacje z ubezpieczycielami pozwalają uzgodnić wszystkie elementy merytoryczne oczekiwanej oferty. Pozwalają jednocześnie ubezpieczycielom, niezależnie od przygotowanej wcześniej analizy ryzyka, lepiej poznać podmiot poszukujący ochrony ubezpieczeniowej. Wszystkie te ustalenia

pozwalają ubezpieczycielom dopasować wysokość składki do charakteru prowadzonej przez przedsiębiorstwo komunikacji miejskiej działalności. Z drugiej strony, pozwalają przedsiębiorstwu ocenić, które z elementów programu ubezpieczeniowego są najbardziej kosztochłonne u poszczególnych ubezpieczycieli. Wiedza o skutkach przyjęcia poszczególnych zapisów negocjowanej umowy ubezpieczenia może skutkować rezygnacją z tych rozwiązań bądź wdrożeniem działań alternatywnych. Ważne jest, aby na etapie negocjacji omówić wszystkie zapisy warunków ubezpieczenia stosowanych przez poszczególnych ubezpieczycieli biorących udział w rozmowach. Celem takich działań jest eliminacja indywidualnych, niekorzystnych dla przedsiębiorstwa rozwiązań, których nie da się szczegółowo opisać w przygotowanym programie ubezpieczeniowym, bądź specyfikacji istotnych warunków zamówienia. Istotnie mogą się także różnić interpretacje poszczególnych zapisów dokonywane przez pracowników ubezpieczyciela oraz negocjujących warunki umowy w imieniu przedsiębiorstwa. Te wszystkie niejasności należy wyjaśnić na etapie negocjacji. Prowadzenie takich działań okazuje się bardzo pracochłonne i czasochłonne, ale efektywne. W toku rozmów z ubezpieczycielami wyłania się zwykle lider, czasem dwóch liderów, których oferty są najkorzystniejsze.

Negocjacje warto prowadzić tak długo, aż z liderem, bądź liderami konkursu zostaną wyczerpane wszystkie tematy, które należało poruszyć. W miarę możliwości ubezpieczycieli, należy doprowadzić do takiej sytuacji, w której złożone oferty stają się porównywalne. Dopiero wtedy będzie wiadomo, że za oczekiwany zakres ochrony ubezpieczeniowej udało się uzyskać najlepsze warunki finansowe. Pieniądze, które przeznacza się na ubezpieczenia, muszą być wydane rozsądnie, zatem wyznacznikiem rekomendacji wybranej oferty ubezpieczyciela winny być jednak przede wszystkim warunki ochrony.

#### Zmiany w trakcie okresu ubezpieczenia

W czasie trwania umów ubezpieczenia, ubezpieczone przedsiębiorstwo podlega licznym modyfikacjom związanym z jego zwykłym funkcjonowaniem: przybywa i ubywa pojazdów oraz składników majątku, zmienia się profil działalności, zwiększa się lub spada obrót, itd. Większość z tych naturalnych w życiu przedsiębiorstwa zjawisk powinna znaleźć swoje odzwierciedlenie w trwających umowach ubezpieczenia, tak aby nie nadpłacać składki, czy też mieć pokrycie ubezpieczeniowe dla nowo nabytych środków trwałych, by objąć ochroną ubezpieczeniową wszystkie rodzaje działalności, etc. Odpowiednie zapisy umów ubezpieczenia oraz pilnowanie należytego rozliczania się przez ubezpieczyciela z konieczności zwrotu

składki mogą stanowić istotny element w kwestii obniżenia kosztów ochrony ubezpieczeniowej.

### Kontrola i nadzór nad szkodowością

Wszyscy ubezpieczyciele szacują wysokość składki ubezpieczeniowej należnej od przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej głównie na podstawie szkodowości z okresów poprzednich. Dlatego też kontrola likwidacji szkód musi być traktowana nadzwyczaj priorytetowo. Ten etap prac to praktycznie zwieńczenie wszystkich wcześniejszych czynności. Jest to moment egzaminu dla zawartych umów ubezpieczenia i stosowanych w nich rozwiązań. Dlatego też konieczna jest stała analiza szkodowości z punktu widzenia:

- ilości szkód wypłaconych z poszczególnych ryzyk wraz z podaniem ich wartości,
- ilości oraz wartości szkód regresowanych przez ubezpieczyciela z ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej sprawców tych szkód (przy wypłacie odszkodowania z ubezpieczenia auto-casco pojazdu),
- osób uczestniczących w szkodzie po stronie przedsiębiorstwa.

Tworzenie różnego rodzaju analiz szkodowości i zestawień jest niezbędne do podejmowania efektywnych decyzji związanych z zakresem negocjowanego programu ubezpieczeniowego. Ubezpieczyciel winien zostać zobowiązany do sporządzania i dostarczania do przedsiębiorstwa komunikacyjnego bez wezwania raportów w określonych odstępach czasowych, bądź w dowolnym czasie na żądanie ubezpieczającego, informujących o:

- zgłoszonych szkodach,
- wypłaconych odszkodowaniach,
- rezerwach na wypłaty odszkodowań,
- kwotach wyregresowanych,
- z uwzględnieniem daty szkody, numeru rejestracyjnego w przypadku szkód w pojazdach mechanicznych, czy numeru szkody nadanego przez ubezpieczyciela.

Szczególnie niedoceniana przez przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej jest kwestia nadzoru nad szkodami regresowanymi przez ubezpieczycieli. Okazuje się bowiem, że działania prowadzone przez ubezpieczycieli są często działaniami niewystarczającymi. Likwidacja szkód spowodowanych przez osoby trzecie, w których przedsiębiorstwo komunikacyjne jest poszkodowanym, często następuje z umów ubezpieczenia auto-casco, chyba że sprawca szkody jest ubezpieczony w zakresie odpowiedzialności cywilnej przez tego samego ubezpieczyciela. Szkodowość przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej jest zatem obciążona dodatkową kwotą do czasu ściągnięcia regresowanej od innego ubezpieczyciela należności. Można co prawda w umowie ubezpieczenia wynegocjować zapis, że wypłaty odszkodowań za szkody spowodowane przez osoby trzecie (w sytuacji, gdy sprawca jest znany), co do których możliwy jest regres, nie będą obciążały szkodowości przedsiębiorstwa. Jest to jednak zapis trudno negocjowalny. Wykazanie bowiem, że dochodzenie regresu od sprawcy szkody nie jest możliwe obciąża w takim przypadku ubezpieczyciela. Pozostaje zatem przedsiębiorstwu samodzielny nadzór nad kwotami regresowanymi przez ubezpieczyciela. Brak korelacji pomiędzy zakresem ochrony ubezpieczeniowej

Rys. 1. Przykładowy program do obsługi flot komunikacyjnych.

z umowy auto-casco oraz ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych może skutkować również tym, że nie jest możliwe ściągnięcie pełnej kwoty regresu. O tym wszystkim należy wiedzieć i to kontrolować.

Podobnie pracochłonna jest analiza szkód powodowanych przez poszczególnych kierowców przedsiębiorstwa. Możliwość podjęcia działań zamierzających do zmniejszenia częstości szkód powodowanych przez poszczególnych kierowców wymaga wiedzy o tym, którzy z nich powodują najczęściej kolizji. Takie dane są jednak trudne do uzyskania od ubezpieczycieli. Wymagają stworzenia i prowadzenia własnego systemu informatycznego do obsługi szkód w przedsiębiorstwie.

### Zarządzanie flotą pojazdów

Pojęcie zarządzania flotą pojazdów związane jest zazwyczaj z flotami pojazdów osobowych. Czy jednak analogicznych mechanizmów nie da się zastosować przy przedsiębiorstwach komunikacji miejskiej? W wielu przypadkach zdecydowanie tak. Wprowadzenie udziałów własnych w szkodzie, franszy, odpowiedzialności pracowniczej, ograniczenie zakresu szkód objętych ochroną ubezpieczeniową mogą oddziaływać na kierowców. Ubezpieczyciele z większą uwagą przyglądają się aktualnie programom prewencyjnym posiadanym, bądź wprowadzanym, przez poszczególne przedsiębiorstwa. Skonstruowanie skutecznego, a jednocześnie zgodnego z prawem regulaminu użytkowania pojazdów służbowych, nie jest jednak proste.

Zgodnie z art. 120 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (tekst jednolity Dz.U. z 1998 r., nr 21, poz. 94 ze zmianami):

- § 1 „W razie wyrządzenia przez pracownika przy wykonywaniu przez niego obowiązków pracowniczych szkody osobie trzeciej, zobowiązany do naprawienia szkody jest wyłącznie pracodawca.”
- § 2 „Wobec pracodawcy, który naprawił szkodę wyrządzoną osobie trzeciej, pracownik ponosi odpowiedzialność przewidzianą w przepisach niniejszego rozdziału.”

Jeśli chodzi zatem o regulacje ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. z dnia 16 lipca 2003 r., nr 124, poz. 1152 ze zmianami), pomniejszanie roszczeń odszkodowawczych zgłaszanych w stosunku do ubezpieczycieli w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych nie jest w praktyce możliwe. Kwestie te reguluje wspomniany akt prawny i wszelkie próby ingerencji we wzajemne rozliczenia poszkodowanego z ubezpieczycielem nie są możliwe do przeprowadzenia. Dlatego też pracownika można obciążyć jedynie ewentualnymi kosztami zwiększonej stawki za ubezpieczenie pojazdu (floty pojazdów) w zakresie odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów i to w następnym roku ubezpieczenia. Wzrost stawek za ubezpieczenia oraz związek przyczynowy pomiędzy szkodą, a tym wzrostem w następnym roku ochrony trzeba jednak wykazać. Jest to bardzo trudne zadanie.

Trochę łatwiej jest w zakresie ubezpieczenia auto-casco. Zgodnie z art. 114 wspomnianego kodeksu pracy: „Pracownik, który wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych ze swej winy wyrządził pracodawcy szkodę, ponosi odpowiedzialność materialną (...)”

Możliwość pociągnięcia pracownika do odpowiedzialności ograniczona jest do przypadków stwierdzenia jego winy umyślnej, bądź nieumyślnej. Pozostaje kwestia rozliczania szkód, gdzie faktyczny sprawca nie został ustalony, np. tzw. szkody parkingowe, stłuczenia szyb, dewastacja. W tych przypadkach często nie jest możliwe wykazanie winy pracownika. W przypadku szkód z ubezpieczenia auto-casco także niezbędne jest wykazanie powstania szkody po stronie pracodawcy. Zgodnie z treścią wyroku Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 1983 r. (IV PR 86/83, OSP 1984/12/264): „(...) Skutek w postaci szkody polega na zmniejszeniu wartości uszkodzonego samochodu w porównaniu z jego uprzednią wartością i daje się obliczyć w pieniądzu, według kryteriów obiektywnych, m.in. przy udziale biegłego (...)”

Do zawieranych umów ubezpieczenia mogą być wprowadzane franszyzy redukcyjne, bądź franszyzy integralne. Przy wprowadzeniu franszyzy integralnej, w przypadku wystąpienia szkody przekraczającej wysokość franszyzy, ubezpieczający otrzymuje odszkodowanie pokrywające całość szkody. Powstaje sytuacja analogiczna do opisanej przy ubezpieczeniu odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych. Można obciążyć pracownika jedynie w zakresie zwwyżki składki ubezpieczeniowej w roku następnym. Przy wprowadzeniu franszyzy redukcyjnej wraca problem szkód, gdzie nie jest możliwe wykazanie winy pracownika.

Brak regulaminu użytkowania pojazdów służbowych nie eliminuje możliwości obciążania pracownika szkodami wyrządzonymi z jego winy. Takie przypadki muszą być indywidualnie oceniane przez osoby zarządzające przedsiębiorstwem. Wprowadzenie regulaminu użytkowania pojazdów służbowych jest jednak pozytywnie oceniane przez ubezpieczycieli. Może i powinno zostać docenione, przy zastosowaniu prawidłowej konstrukcji regulaminu, przez zaproponowanie niższych stawek ubezpieczeniowych.

## PRZEDSIĘBIORSTWA KOMUNIKACJI MIEJSKIEJ JAKO PODMIOTY UDZIELAJĄCE ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

### Zamówienia sektorowe

Zamówienia składane w celu realizacji przewozów komunikacji miejskiej uznaje się za „zamówienia sektorowe”, ponieważ są one udzielane przez podmioty wskazane w art. 132 PZP w celu wykonywania jednego z rodzajów działalności wymienionych w tym przepisie. Przewozy komunikacji miejskiej stanowią bowiem z jednej strony część „obsługi sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu kolejowego, tramwajowego, trolejbusowego, koleją linową lub przy użyciu systemów automatycznych” (art. 132, ust. 1, pkt 5) PZP) oraz „obsługi sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu autobusowego” (art. 132, ust. 1, pkt 6) PZP), a z drugiej strony są one „wykonywane na podstawie praw szczególnych i wyłącznych”, o których mowa w art. 3, ust. 1, pkt 4) PZP. Przez prawa szczególne i wyłączne należy rozumieć prawa przyznane w drodze ustawy lub decyzji administracyjnej, polegające na zastrzeżeniu wykonywania określonej działalności dla jednego lub większej liczby podmiotów, jeżeli spełnienie określonych odrębnymi przepisami warunków uzyskania takich praw nie powoduje obowiązku ich przyznania. Zgodnie z powyższym konieczny jest więc element uznaniowości organu wydającego decyzję przyznającą prawo do wykonywania danej

działalności.<sup>1</sup> Wobec tego prawami szczególnymi lub wyłącznymi są prawa związane z reglamentacją wykonywania działalności, przyznawane uznaniowo przez właściwy organ administracji lub zastrzeżone dla wskazanego podmiotu w drodze ustawy.<sup>2</sup> Będą to więc koncesje, zezwolenia oraz licencje (np. w zakresie wykonywania transportu drogowego – art. 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym<sup>3</sup>). Biorąc pod uwagę powyższe, co do zasady, zamówienia udzielane w celu wykonywania przewozów komunikacji miejskiej powinny być dokonywane w trybach przewidzianych w PZP. Reżimem zamówień sektorowych nie zostały objęte jednak jednostki sektora finansów publicznych oraz państwowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej. Nie mogą one skorzystać z tych zamówień nawet jeśli prowadzą jedną ze wspomnianych wyżej działalności. W praktyce problem dotyczy komunalnych przedsiębiorstw działających w formie zakładów budżetowych. Podobne zapisy znajdują się także w projekcie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym (nr druku 2916, Sejm RP VI kadencji), gdzie w art. 17 ustawodawca przyjął, że:

- ust. 1 „Organizator dokonuje wyboru operatora w trybie: ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r., nr 233, poz. 1655 ze zmianami)”,
- ust. 2 „Organizator może realizować przewozy w ramach publicznego transportu zbiorowego w formie samorządowego zakładu budżetowego.”

W przypadku wspomnianego projektu ustawy specjalne warunki dotyczące zamówienia publicznego odnoszą się jedynie do dokonania wyboru operatora.

Kluczowym zagadnieniem związanym z przewozami komunikacją miejską jest zrozumienie przywoływanych już art. 132, ust. 1 pkt 5) oraz pkt 6) PZP. Użycie w tych przepisach zwrotu „obsługa sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu (...)” rodzi problemy interpretacyjne. Poprzez wyrażenie „obsługa sieci” nie należy rozumieć tylko działalności przewoźników.<sup>4</sup> Według słownika języka polskiego „obsługiwać” oznacza wykonywać konieczne w danym zakresie lub wobec kogoś czynności.<sup>5</sup> Wobec powyższego, aby sieć prawidłowo funkcjonowała, muszą istnieć także podmioty wykonujące działalność polegającą na zarządzaniu infrastrukturą drogową, przystankami itp. Działalnością sektorową będzie więc nie tylko wykonywanie przewozów regularnych za pomocą własnego personelu i pojazdów, ale również udostępnianie w tym celu infrastruktury sieci autobusowej osobom trzecim. Należy stwierdzić, że zakres podmiotowy art. 132, ust. 1, pkt 5) oraz pkt 6) PZP obejmować będzie z pewnością przedsiębiorców, którzy wykonują przewozy drogowe na podstawie licencji.

W przepisie art. 132, ust. 1, pkt 6) PZP mowa jest o obsłudze sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu autobusowego. Przepis ten dotyczy przede wszystkim działalności polegającej na wykonywaniu przewozów regularnych w rozumieniu ustawy o transporcie drogowym. Przepis kładzie nacisk na publiczny charakter usług.<sup>6</sup> W języku potocznym pojęcie „publiczny” oznacza „dotyczący ogółu ludzi,

<sup>1</sup> M. Stachowiak, J. Jerzykowski, W. Dzierżanowski, Prawo zamówień publicznych: komentarz, Lex a Wolters Kluwer business, Kraków 2007.

<sup>2</sup> Ibidem.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (tekst jednolity): Dz.U. z 2007 r., nr 125, poz. 874 ze zmianami).

<sup>4</sup> G. Wicik, P. Wiśniewski, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 614.

<sup>5</sup> Nowy słownik języka polskiego PWN, Warszawa 2002, s. 559.

<sup>6</sup> Opinia w sprawie stosowania ustawy o zamówieniach publicznych przez przedsiębiorstwa działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i telekomunikacji”, dostępna w internecie: <http://stare-www.uzp.gov.pl/>

służący ogółowi, przeznaczony, dostępny dla wszystkich”.<sup>7</sup> Odpowiada to definicji przewozu regularnego, zawartej w ustawie o transporcie drogowym, choć sama ustawa nie definiuje pojęcia publicznego transportu. Przewóz regularny to publiczny przewóz osób i ich bagażu w określonych odstępach czasu i określonymi trasami. Przepisem objęta jest również komunikacja miejska, a więc przewóz regularny wykonywany w ramach lokalnego transportu zbiorowego.<sup>8</sup> Definicja publicznego transportu, choć odnosząca się jedynie do transportu zbiorowego, znajduje się w art. 4, ust. 1 wspomnianego już projektu ustawy o publicznym transporcie zbiorowym:

- pkt. 13 „Publiczny transport zbiorowy – powszechnie dostępny regularny przewóz osób wykonywany w określonych odstępach czasu i po określonej linii komunikacyjnej, liniach komunikacyjnych lub sieci komunikacyjnej”.

Przy stosowaniu PZP należy uwzględnić również regulacje prawa wspólnotowego. Jedną z dyrektyw harmonizujących prawo zamówień publicznych w Unii Europejskiej jest dyrektywa 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Art. 5, ust. 1 niniejszej dyrektywy dotyczy działalności obejmującej dostawę lub obsługę sieci świadczących usługi dla odbiorców publicznych w obszarze transportu kolejowego, systemów automatycznych, tramwajów, trolejbusów, autobusów lub kolei linowych. Według A. Sołtysińskiej usługi, o których mowa powyżej będą obejmować raczej usługi transportu pasażerskiego (wraz z bagażem) niż usługi typowo przewozowe związane z dostawą towarów.<sup>9</sup> Autorka ta wskazuje, że będą to usługi świadczone społeczeństwu obejmujące transport w pojęciu komunikacji miejskiej, lokalnej oraz międzynarodowej.<sup>10</sup>

### Tryb udzielania zamówienia

Podstawowymi trybami postępowania publicznego są przetarg nieograniczony oraz przetarg ograniczony (art. 39-53 PZP). Tryby te zamawiający może zastosować zawsze bez zajęcia szczególnych okoliczności dla ich wyboru. Przeprowadzenie procedury o udzielenie zamówienia na usługi ubezpieczeniowe w tych trybach ma sens wyłącznie wtedy, gdy zamawiający ma pełną wiedzę o swoich potrzebach, świetne rozeznanie rynku oraz ryzyka dopasowane do standardowo stosowanych przez ubezpieczycieli rozwiązań. Jednakże niebezpiecznym skutkiem zastosowania któregokolwiek z nich może być uzyskanie:

- oferty z bardzo wysoką ceną,
- oferty z ceną przystępną, ale z wąskim zakresem pokrycia ubezpieczeniowego,
- nieotrzymanie jakiegokolwiek oferty, gdy zamawiający w specyfikacji lub projekcie umowy postawi warunki, których spełnienie nie jest możliwe z punktu widzenia ubezpieczycieli.

Aby możliwe było dostosowanie proponowanych przez ubezpieczycieli warunków ubezpieczenia do specyficznych potrzeb zamawiającego, wydaje się, że postępowanie o udzielenie zamówienia na usługi ubezpieczeniowe najlepiej przeprowadzić w trybie negocjacji z ogłoszeniem. Jest to jeden z trybów, wskazany przez ustawodawcę w art. 54 PZP:

- „Negocjacje z ogłoszeniem to tryb udzielenia zamówienia, w którym, po publicznym ogłoszeniu o zamówieniu, zamawiający negocjuje warunki umowy w sprawie zamówienia publicznego z wybranymi przez siebie wykonawcami, a następnie zaprasza ich do składania ofert.”

Negocjacje z ogłoszeniem dają zamawiającemu możliwość określenia w specyfikacji istotnych warunków zamówienia takich warunków ubezpieczenia, które gwarantują mu optymalny zakres ochrony ubezpieczeniowej. Jednocześnie procedura ta jest na tyle elastyczna i stosunkowo mało sformalizowana, iż zaproponowane przez niego warunki nie muszą pozostać niezmiennie. W toku postępowania możliwe są ich modyfikacje w celu dopasowania do realnych możliwości wykonawców. Zgodnie z art. 58 PZP:

- ust. 2 „Zamawiający prowadzi negocjacje w celu doprecyzowania lub uzupełnienia opisu przedmiotu zamówienia lub warunków umowy sprawie zamówienia publicznego.”

Po zakończeniu negocjacji zamawiający może doprecyzować lub uzupełnić specyfikację istotnych warunków zamówienia, przy czym, na podstawie art. 59 PZP:

- ust. 2 „Zmiany (...) nie mogą prowadzić do istotnej zmiany przedmiotu zamówienia lub pierwotnych warunków zamówienia.”

Takie działanie daje zamawiającemu szansę zawarcia umowy ubezpieczenia, której treść będzie odpowiadała w pełni bądź w przeważającej części jego oczekiwaniom.

Aby można było zastosować negocjacje z ogłoszeniem, konieczne jest spełnienie przynajmniej jednego z warunków określonego w art. 55 PZP:

- ust. 1 „Zamawiający może udzielić zamówienia w trybie negocjacji z ogłoszeniem, jeżeli zachodzi co najmniej jedna z następujących okoliczności: (...) 3) nie można z góry określić szczegółowych cech zamawianych usług w taki sposób, aby umożliwić wybór najkorzystniejszej oferty (...)”

Uzasadnienie konieczności szczegółowego określenia cech zamawianego produktu, biorąc pod uwagę skomplikowanie usług ubezpieczeniowych, jest powszechne i akceptowane przez organy kontrolne. Postępowania prowadzone w tym trybie wymagają co prawda znacznie większego nakładu pracy, związanego głównie z przygotowaniem bardzo szczegółowych arkuszy negocjacyjnych, jest jednak najbardziej efektywne przy złożonych i skomplikowanych ryzykach, które niewątpliwie występują w przedsiębiorstwach komunikacji miejskiej. Znaczna ilość problemów związanych z ubezpieczeniami, z którymi zapewne codziennie spotykają się pracownicy firm komunikacji miejskiej jest tego najlepszym dowodem.

Pewnym ograniczeniem związanym z zastosowaniem negocjacji z ogłoszeniem jest dłuższy okres potrzebny na przeprowadzenie procedury i należy to uwzględnić w planowaniu postępowania. Minimalne terminy konieczne do przeprowadzenia negocjacji z ogłoszeniem przedstawia tabela 1.

Reasumując, elementów składających się na skuteczne negocjacje z ubezpieczycielami jest bardzo wiele. W niniejszym opracowaniu udało się omówić, bądź zasygnalizować jedynie kilka z nich. Nie znaczy to jednak, że przedsiębiorstwa komunikacji miejskiej stoją na przegranej pozycji wobec ubezpieczycieli zamierzających znacząco podnieść składki ubezpieczeniowe na następny okres ochrony. Podjęcie skutecznych negocjacji jest możliwe i w zaistniałej sytuacji rynkowej z pewnością konieczne.

<sup>7</sup> M. Szymczak (red.), Słownik języka polskiego, PWN, Warszawa 1999, tom II, s. 1022.

<sup>8</sup> G. Wicik, P. Wiśniewski, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 616

<sup>9</sup> A. Sołtysińska, Europejskie prawo zamówień publicznych. Komentarz, Zakamycze, 2006

<sup>10</sup> Ibidem

Tab.1. Zestawienie minimalnych terminów koniecznych do przeprowadzenia negocjacji z ogłoszeniem

Lp	Opis	Podstawa prawna (ustawa PZP)
1	Powołanie Komisji Przetargowej	art. 19
2	Oszacowanie wartości zamówienia	art. 32 i następane
3	Wybór trybu postępowania na negocjacje z ogłoszeniem	art. 134, ust. 1
4	Przygotowanie treści ogłoszenia - art. 48 ust. 2 oraz rozporządzenie Komisji (WE) nr 1564/2005 z dnia 7 września 2005 r. ustanawiającym standardowe formularze do publikacji ogłoszeń w ramach procedur udzielania zamówień publicznych zgodnie z dyrektywami 2004/17/WE i 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (DUUE L 257 z 1 października 2005 r.)	art. 56, w związku z art. 48, ust. 2, w związku z art. 11, ust. 7
5	Zatwierdzenie przez Kierownika Zamawiającego trybu postępowania i treści ogłoszenia	art. 18
6	Przekazanie ogłoszenia (e-mail) do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej – przekazanie ogłoszenia stanowi formalne wszczęcie postępowania	art. 56, ust. 1, w związku z art. 40
7	Publikacja ogłoszenia na stronie www oraz w miejscu publicznie dostępnym	art. 40
8	Przygotowanie Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ)	art. 36
9	Termin składania wniosku o dopuszczenie do negocjacji a) 22 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich drogą elektroniczną lub faksem, b) 37 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich w inny sposób niż określony w lit. a, c) 15 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich drogą elektroniczną zgodnie z formą i procedurami wskazanymi na stronie internetowej określonej w dyrektywie;	art. 134
10	Zatwierdzenie treści SIWZ przez Kierownika Zamawiającego	art. 18
11	Badanie złożonych przez wykonawców wniosków o dopuszczenie do negocjacji	art. 57 - podstawa badania wniosków; art. 24 - podstawa wykluczenia z postępowania
12	Zatwierdzenie przez Kierownika Zamawiającego wyników badania wniosków o dopuszczenie do negocjacji, w tym listy wykonawców zakwalifikowanych do negocjacji i ewentualnie wykonawców wykluczonych z dalszego postępowania	art. 18
13	Przesłanie zakwalifikowanym wykonawcom zaproszeń do udziału w negocjacjach. Wraz z zaproszeniem Zamawiający przekazuje Specyfikację Istotnych Warunków Zamówienia (SIWZ) i wyznacza termin ewentualnej oceny ryzyka (lustracji) ubezpieczycielom	art. 57, ust. 5
14	Termin przygotowania oferty wstępnej - minimum 10 dni od przekazania zaproszenia do składania ofert	art. 57 ust. 6 - termin składania ofert wstępnych
15	Negocjacje warunków przyszłej umowy - skrócenie terminu negocjacji powoduje odpowiednie przyspieszenie terminów dokonania dalszych czynności. Możliwe dwie tury negocjacji	art. 58
16	Ewentualna zamiana warunków SIWZ (doprecyzowanie lub uzupełnienie może nastąpić wyłącznie w zakresie, w jakim była ona przedmiotem negocjacji; a zmiany nie mogą prowadzić do istotnej zmiany przedmiotu zamówienia)	art. 59
17	Zatwierdzenie ewentualnych zmian w SIWZ przez Kierownika Zamawiającego	art. 18
18	Zaproszenie do złożenia oferty ostatecznej wykonawców, z którymi były prowadzone negocjacje. Treść zaproszenia określają przepisy PZP	art. 60, ust. 2
19	Termin składania ofert ostatecznych - termin na przygotowanie oferty minimum 10 dni, z uwzględnieniem czasu potrzebnego na przygotowanie i złożenie oferty. Dowolny, krótszy termin złożenia ofert, jeżeli wszyscy wykonawcy, którzy zostali zaproszeni do złożenia ofert, wyrazili na to zgodę	art. 134
20	Ocena złożonych ofert i rekomendacja wyboru najkorzystniejszej z nich w oparciu o kryteria przyjęte w postępowaniu - Komisja Przetargowa	art. 20
21	Wybór najkorzystniejszej oferty przez Kierownika Zamawiającego w formie zatwierdzenia wyboru dokonanego przez Komisję w tym także zatwierdzenie ewentualnego odrzucenia oferty lub wykluczenie wykonawcy	art. 91 ust. 1
22	Zawiadomienie wykonawców, którzy złożyli oferty, o wyborze najkorzystniejszej oferty, z podaniem nazwy (firmy) i adresu wykonawcy, którego ofertę wybrano i uzasadnieniem jej wyboru, wykonawcach, których oferty zostały odrzucone, podając uzasadnienie faktyczne i prawne	art. 92
23	Zamieszczenie informacji, o wyborze najkorzystniejszej oferty z podaniem nazwy (firmy) i adresu wykonawcy, którego ofertę wybrano i uzasadnieniem jej wyboru, również na stronie internetowej oraz w miejscu publicznie dostępnym w swojej siedzibie - niezwłocznie po wyborze najkorzystniejszej oferty	art. 92
24	Podpisanie umowy - nie wcześniej niż 10 dni od dnia przekazania zawiadomienia wykonawców o wyborze oferty	art. 94 ust. 1
25	Przygotowanie i wysłanie do publikacji Urzędowi Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich ogłoszenia o udzieleniu zamówienia - niezwłocznie po zawarciu umowy	art. 95 ust. 2