

UZASADNIENIE

skrócenia terminu składania ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego

Instytut Meteorologii i Gospodarki Wodnej – Państwowy Instytut Badawczy, zwany dalej Zamawiającym, wszczął postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie zadania pn.: „**Kompleksowa usługa ubezpieczenia Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej Państwowego Instytutu Badawczego w zakresie ubezpieczenia mienia, odpowiedzialności cywilnej oraz ubezpieczeń komunikacyjnych**”. Wartość przedmiotowego zamówienia przekracza tzw. „próg unijny”, tj. kwotę określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (tj.: Dz. U. z 2017 r., poz. 1579), zwanej dalej ustawą – 209 000 euro dla usług. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie w/w zadania jest prowadzone w trybie przetargu nieograniczonego, a więc w trybie najbardziej konkurencyjnym spośród przewidzianych w ustawie. Ogłoszenie o zamówieniu zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej w dniu 7 listopada 2017 r., a opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 9 listopada 2017 r. pod nr 2017/S 215-446994.

Termin składania ofert w w/w postępowaniu został wyznaczony na dzień 19 grudnia 2017 r., do godz. 09:00 (otwarcie złożonych ofert ma odbyć się w tym samym dniu o godz. 10:00). Tym samym, powołany termin został wyznaczony w sposób zgodny z ogólną regułą dotyczącą ustalania minimalnych terminów składania ofert w przypadku zamówień, których wartość osiąga lub przekracza wskazany „próg unijny”.

Zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy: „Jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8, termin składania ofert nie może być krótszy niż 35 dni od dnia przekazania ogłoszenia o zamówieniu Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej”. Przy uwzględnieniu wiążącej mocy art. 18 pkt 5) lit. a) ustawy z dnia 22 czerwca 2016 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2016 r., poz. 1020) powołany termin nie może *de facto* być krótszy niż 40 dni.

Tym niemniej, jak stanowi przepis szczególny zawarty w art. 43 ust. 2b pkt 2) ustawy: „Zamawiający może wyznaczyć termin składania ofert krótszy niż termin określony w ust. 2, nie krótszy jednak niż 15 dni, w następujących przypadkach: [...] jeżeli zachodzi pilna potrzeba udzielenia zamówienia i skrócenie terminu składania ofert jest uzasadnione.”.

Zamawiający, po przeanalizowaniu całokształtu okoliczności faktycznych i prawnych towarzyszących rozpatrywanemu zamówieniu, doszedł do wniosku, iż rozstrzygnięcie w/w postępowania i zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego z zachowaniem dotychczasowego terminu składania ofert nie jest możliwe, co z kolei w istotny sposób zagraża interesom Zamawiającego.

Wobec powyższego, w istocie zachodzi pilna potrzeba udzielenia przedmiotowego zamówienia, przy czym skrócenie terminu składania ofert w odnośnym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jest w pełni

uzasadnione, przez co za spełnione należy uznać przesłanki, od których zależy możliwość skorzystania z uprawnienia do skrócenia terminu składania ofert w przetargu nieograniczonym na wykonanie w/w zadania.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że przedmiot zamówienia w w/w postępowaniu obejmuje m. in. kompleksowe ubezpieczenia komunikacyjnego w zakresie:

- ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (OC) posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody wyrządzone w związku z ruchem tych pojazdów na terenie Rzeczypospolitej Polski oraz ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (OC) posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody wyrządzone w ruchu zagranicznym,
- ubezpieczenia autocasco pojazdów mechanicznych – w ruchu i podczas postoju (AC) oraz od kradzieży (KR),
- ubezpieczenia następstw nieszczęśliwych wypadków kierowców i pasażerów (NNW),
- ubezpieczenia Assistance (ASS).

Jak wynika z powyższego, w ramach realizacji zamówienia ma być świadczona usługa obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych. Co istotne, ubezpieczenie tej postaci jest realizowane według postanowień ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (tj.: Dz. U. z 2016 r., poz. 2060 ze zm.). Zgodnie z art. 28 ust. 1 tejże ustawy: *„Jeżeli posiadacz pojazdu mechanicznego nie później niż na jeden dzień przed upływem okresu 12 miesięcy, na który umowa ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych została zawarta, nie powiadomi na piśmie zakładu ubezpieczeń o jej wypowiedzeniu, uważa się, że została zawarta następną umową na kolejne 12 miesięcy [...]”*. Tymczasem, termin obecnie obowiązującej umowy, jaką Zamawiający zawarł na świadczenie takich usług, upływa z dniem 31 grudnia 2017 r.

Mając powyższe na względzie, ostatni dzień na złożenie przez Zamawiającego wypowiedzenia dotychczasowemu Wykonawcy świadczącemu usługę ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych przypada na dzień 31 grudnia 2017 r. Wprawdzie jest to dzień wolny od pracy, niemniej jednak złożenie w tym dniu oświadczenia woli w przedmiocie wypowiedzenia jak wyżej wskazane jest dopuszczalne i będzie ważne, rodząc określone skutki prawne. W przeciwnym zaś razie, a zatem w przypadku braku takiego oświadczenia ze strony Zamawiającego złożonego najpóźniej do końca ostatniego dnia bieżącego roku kalendarzowego, dotychczas świadczona usługa ubezpieczenia w zakresie obowiązkowego ubezpieczenia OC z mocy prawa ulegnie automatycznemu przedłużeniu na okres kolejnych 12 miesięcy. Pozostaje to natomiast, w sprzeczności z interesem Zamawiającego, który wszczynając odnośne postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, działał z zamiarem uzyskania bardziej korzystnych warunków ubezpieczenia w rozpatrywanym zakresie.

Podkreślenia przy tym wymaga okoliczność, iż oświadczenie woli w przedmiocie wypowiedzenia dotychczasowego ubezpieczenia OC może zostać przez Zamawiającego złożone nie wcześniej niż po wyborze nowego Wykonawcy w w/w postępowaniu i uprawomocnieniu się tej czynności, co nastąpi dopiero po upływie terminu na odwołanie się od tej czynności przez innych Wykonawców, a więc po upływie aż 10 dni.

Obiektywnie rzecz biorąc, przy zachowaniu dotychczasowego terminu składania ofert, nie jest możliwe, aby powyższe ziściło się w terminie do dnia 31 grudnia 2017 r.

Jednocześnie, Zamawiający nie może dopuścić do sytuacji, w której flota pojazdów, które mają zostać objęte ubezpieczeniem OC w ramach świadczenia zamawianej usługi, pozostałaby bez ochrony chociażby przez 1 dzień. Pojazdy te bowiem, są wykorzystywane do celów służbowych przez Państwową Służbę Hydrologiczno-Meteorologiczną, która działa w ramach struktur organizacyjnych Zamawiającego. Jest ona natomiast, zobowiązana na mocy ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. – Prawo wodne (Dz. U. z 2017 r, poz. 1121) do realizacji zadań państwa w zakresie osłony hydrologicznej i meteorologicznej społeczeństwa, środowiska, dziedzictwa kulturowego, gospodarki i rozpoznawania zagrożeń związanych z niebezpiecznymi zjawiskami zachodzącymi w atmosferze i hydrosferze, a także w zakresie rozpoznania i kształtowania oraz ochrony zasobów wodnych kraju.

Powyższe wymaga ciągłego i nieprzerwanego pozyskiwania, gromadzenia, przetwarzania i dystrybuowania informacji o zjawiskach hydrologicznych i meteorologicznych na obszarze całej Polski, co nie jest możliwe bez codziennego wykorzystania posiadanych środków transportu. Brak ważnych ubezpieczeń OC posiadaczy pojazdów mechanicznych za szkody wyrządzone w związku z ruchem tych pojazdów pozbawiłby Zamawiającego kluczowego instrumentu służącego bieżącej realizacji powierzonych mu zadań, czego skutki mogłyby mieć poważny charakter dla bezpieczeństwa państwa i społeczeństwa.

Wobec powyższego, konieczne jest skrócenie terminu składania ofert w w/w postępowaniu. Pilna potrzeba udzielenia zamówienia pociągająca za sobą ową konieczność wynika z potrzeby, czy wręcz obowiązku zagwarantowania ciągłości ochrony ubezpieczeniowej OC dla pojazdów mechanicznych, bez której to, pojazdy te – zgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego – nie mogą być przez Zamawiającego użytkowane. Zamawiający zaś, w żadnym wypadku nie może dopuścić do wstrzymania wykonywania czynności zawodowych przez swoich pracowników „w terenie”.

Opisany wyżej stan faktyczny, jak też uwarunkowania związane czasem, jaki był niezbędny do przygotowania zamówienia do realizacji (w szczególności przygotowanie opisu przedmiotu zamówienia w zakresie odnoszącym się do wyczerpującego wskazania mienia Zamawiającego, tak ruchomego, jak i nieruchomego, które to z jednej strony – jest pokaźne, z drugiej zaś – rozproszone na terytorium całego kraju), a także uwarunkowania związane z koniecznością zapewnienia ciągłości ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych wyczerpują zdaniem Zamawiającego przesłanki określone w art. 43 ust. 2b pkt 2) ustawy, co pozwala na skrócenie terminu składania ofert do dnia **11 grudnia 2017 r.**

Mając powyższe na względzie, wskazane powyżej okoliczności należy zakwalifikować jako ważny interes Zamawiającego, który mieści się w zakresie pojęcia „pilnej potrzeby udzielenia zamówienia” zawartego w art. 43 ust. 2b pkt 2) ustawy.

Jak to już wskazano powyżej realizacja przedmiotu zamówienia ma szczególne znaczenie dla dobra ogółu społeczeństwa, co według opinii Józefa Edmunda Nowickiego (Zamówienia Publiczne „Doradca”, 2008 r, nr 3 str. 39) odpowiada pojęciu „pilnej potrzeby udzielenia zamówienia”. Autor wskazuje bowiem, że: „Przesłanką

pilnej potrzeby udzielenia zamówienia [...] mogą być również względy społeczne, organizacyjne lub ważny interes zamawiającego". Utrzymanie dotychczasowego terminu składania ofert, uniemożliwiłoby zachowanie ciągłości ubezpieczenia, przez co mógłby ucierpieć szeroko pojęty interes społeczny.

Jednocześnie, skrócenie terminu składania ofert w odnośnym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nie pozbawia Wykonawców możliwości udziału w tym postępowaniu. Biorąc pod uwagę charakter przedmiotu zamówienia, przygotowanie przez Wykonawców ofert nie jest czasochłonne. Rynek ubezpieczeń skupia jedynie profesjonalne podmioty zajmujące się tą materią, w związku z czym, obiektywnie rzecz biorąc, każdy z tych podmiotów jest w stanie przygotować i złożyć ofertę na realizację przedmiotowego zadania w warunkach, gdy termin składania ofert ulegnie skróceniu.

Należy zauważyć, że skrócenie terminu składania ofert zgodnie z uprawnieniem przyznanym na mocy art. 43 ust. 2b pkt 2) ustawy nie musi wynikać z przyczyn niezależnych od Zamawiającego.

Zastosowanie art. 43 ust. 2b pkt 2) ustawy nie zostało uzależnione przez ustawodawcę od tego, czy stan pilnej potrzeby wynika z przyczyn leżących po stronie Zamawiającego, ani od tego, czy zaistnienie pilnej potrzeby można było przewidzieć, o czym świadczy wykładnia literalna powołanego przepisu. Inaczej zatem, jak ma to miejsce w przypadku chociażby art. 62 ust. 1 pkt 4) ustawy (przesłanka do zastosowania trybu negocjacji bez ogłoszenia). Zakładając racjonalność ustawodawcy, powyższego dokonano w sposób świadomy i celowy. Przepis zawarty w art. 43 ust. 2b pkt 2) ustawy służy jedynie skróceniu terminu składania ofert w postępowaniu konkurencyjnym, a nie udzieleniu zamówienia w trybie niekonkurencyjnym.

Potwierdza to uzasadnienie projektu wyżej powołanej ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustawy. W druku sejmowym nr 366, jako motyw wprowadzenia art. 43 ust. 2b pkt 2) do porządku prawnego, wskazano, iż: *„Procedura przyspieszona została przewidziana m. in. na potrzeby sytuacji wynikających ze zwykłych błędów ludzkich [...]”,* kiedy: *„[...] zamawiający nie dopilnował, aby opublikować ogłoszenie o zamówieniu w terminie umożliwiającym uwzględnienie minimalnych terminów składania ofert”*.

Z powyższym w pełni koreluje stanowisko doktryny. Jak wskazuje Jerzy Pieróg w publikacji pt.: *„Prawo zamówień publicznych. Komentarz”* (wyd. 14, CH BECK): *„[...] pilna potrzeba udzielenia zamówienia pojawia się najczęściej na skutek zaniedbań ze strony zamawiającego, który z różnych powodów często zbyt późno wszczyną postępowanie. Sytuacja taka na pewno będzie spowodowana przez zamawiającego, ale nie można zaprzeczyć, że powoduje pilność udzielenia zamówienia, a więc spełnia warunek do skrócenia terminu składania wniosków czy ofert.”*.

Dostrzeżenia wymaga wreszcie okoliczność, iż żaden przepis ustawy nie wyłącza możliwości skrócenia terminu składania ofert po wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Niemniej jednak, Zamawiający, mając na uwadze nietypowy charakter sytuacji, w której termin składania ofert ulega skróceniu w trakcie trwania w/w postępowania, w trosce o urzeczywistnienie fundamentalnych zasad systemu zamówień publicznych wymienionych w art. 7 ust. 1 ustawy, zapewnia Wykonawcom termin składania ofert nie krótszy niż 15 dni od dnia dokonania niniejszej zmiany.