

Co w przetargach drogowych oznacza zwrot „konieczne kryteria oceny ofert...”?

Z jednej strony „konieczność” to spełnienie warunku sine qua non wynikającego z art. 91 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2004 r., Nr 19, poz. 177), czyli oznacza zastosowanie kryterium ceny. Zamawiający w obecnej praktyce zamówień publicznych stosują je powszechnie. Z drugiej zaś strony „konieczność” oznacza racjonalny mechanizm wyboru najkorzystniejszej oferty - w przypadku brd oferty na dostawę urządzeń bezpieczeństwa ruchu drogowego lub świadczenie usług w zakresie ich utrzymania. Oba aspekty tego pojęcia gwarantują spełnienie oczekiwań zamawiającego, oczywiście z korzyścią dla bezpieczeństwa użytkowników dróg.

Uwarunkowania prawne zamówień

Podmioty sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych (wymienione w art. 3 ust. 1 ustawy Prawo zamówień publicznych) w udzielaniu zamówień o wartości powyżej 14000 euro są zobowiązane do stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych z zachowaniem standardów wskazanych w ustawie o finansach publicznych. Ten obowiązek niewątpliwie pomaga tym podmiotom w zachowaniu podstawowych, powszechnie obowiązujących zasad, jakimi są: zasada celowości i zasada gospodarności (wynikają one z art. 35 ust. 3 ustawy o finansach publicznych - Dz.U. z 2005 r. Nr 249, poz.2104).

Zasada celowości odnosi się do zaspokojenia konkretnej potrzeby, np. budowy nowej drogi, remontu zniszczonej nawierzchni, skorzystania z usług bądź zakupu konkretnych wyrobów. Niedopuszczalne i piętnowane przez obowiązujące prawo są

zamówienia na produkty lub usługi zbyteczne lub niezaspokajające istniejących potrzeb.

Druga z zasad, tj. gospodarności, stoi z kolei na straży efektywnego wydatkowania środków publicznych na realizację zamówienia, które służy zaspokojeniu rzeczywistych potrzeb. Zasada gospodarności wymusza więc na zamawiających konieczność dążenia do uzyskania poprzez zamówienia publiczne wyrobów lub usług w ramach posiadanych środków. Narzędziem zamawiającego w spełnieniu obu zasad są kryteria oceny ofert, z którego korzysta on w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Muszą być one właściwie ustalone. Chodzi o to, by na ich podstawie wybierać spośród oferowanych przez wykonawców robót budowlanych, usług czy dostaw najkorzystniejsze oferty, przygotowane w sposób jednoznaczny na podstawie wyczerpującego opisu przedmiotu zamówienia.

Zgodnie z art. 91 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych kryteriami oceny ofert są: cena albo cena i inne kryteria odnoszące się do przedmiotu zamówienia, w szczególności jakość, funkcjonalność, parametry techniczne, zastosowanie najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko, koszty eksploatacji, serwis oraz termin wykonania zamówienia. Cena jest jednak jedynym kryterium obligatoryjnym. Pozostałe, tj. kryteria przedmiotowe, z których może korzystać zamawiający nie są stosowane powszechnie, na co wskazuje statystyka kryteriów przetargowych. Dlaczego zatem tak jest i czy w każdej sytuacji tak być powinno?

Wagi kryteriów

Obligatoryjne kryterium ceny jest w swoim charakterze uniwersalne, dlatego przez zamawiających często podawane jako jedyne. Takie postępowanie ma uzasadnienie w sytuacji, gdy zamawiający dokładnie wie, o jaki przedmiot zamówienia otwiera postępowanie. To ma odbicie w precyzyjnym opisie zamówienia, podającym cechy techniczne i jakościowe (zgodnie z art. 35 ustawy Prawo zamówień publicznych, Polskich Norm przenoszących normy europejskie lub normy innych państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego przenoszących te normy, a w przypadku braku wcześniej wymienionych norm europejskich, aprobat technicznych, wspólnych specyfikacji technicznych, norm międzynarodowych, innych technicznych systemów odniesienia ustanowionych przez europejskie organy normalizacyjne lub też w przypadku braku Polskich Norm przenoszących normy europejskie lub normy innych państw członkowskich Europejskiego Obszaru Gospodarczego przenoszących te normy oraz aprobat, specyfikacji, norm i systemów, Polskich Normy, polskich aprobat technicznych i polskich specyfikacji technicznych).

W sytuacji, gdy zamawiający nie potrafi dokładnie sprecyzować przedmiotu zamówienia w podany wyżej sposób, zakładając konkurowanie pomiędzy wykonawcami cechami użytkowymi oferowanych wyrobów, może on sięgnąć do innych kryteriów niż cena odnosząca się do przedmiotu zamówienia.
Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenie zamawiający może ustalić kryteria oceny

Phoca PDF

ofert według następującego wzorca uwzględniając funkcjonalność i mierzalne parametry techniczne określone wskaźnikami z odpowiednich norm.

Dla zobrazowania tego posłużymy się przykładem doboru właściwej osłony energochłonnej U15a, bazując na wskaźnikach bezpieczeństwa i testach zderzeniowych opisanych w normie PN- EN 1317 – 3.



I tak, na przykład, kryteria oceny mogą sprowadzać się do przedstawionych poniżej:

*** cena ofertowa - 50%**
Liczbę punktów, które można uzyskać w ramach tego kryterium oblicza się dzieląc cenę najniższej oferty przez cenę oferty badanej i pomnożenie tak otrzymanej liczby przez 100 oraz przez wagę kryterium.
$C_{pb} = (C_{min} / C_b) * 100 * 50\%$
C_{pb} – liczba punktów przydzielona cenie oferty badanej
C_b – oferta cenowa badana (cena badana)
C_{in} – oferta cenowa minimalna (cena minimalna)

*** okres gwarancji - 5%**

Phoca PDF

Liczba punktów, którą można uzyskać w ramach tego kryterium, obliczona zostanie w dzieleniu terminu gwarancji z oferty ocenianej przez maksymalnie oferowany termin gwarancji i pomnożony przez 100 oraz wagę kryterium (przy założeniu, że minimalny okres gwarancji został określony w opisie przedmiotu zamówienia).
$G_{pb} = (G_b / G_{max}) * 100 * 5\%$
G_{pb} – liczba punktów przydzielona gwarancji oferty badanej
G_b – gwarancja badana
G_{max} – maksymalny okres gwarancji podany przez oferenta

Według podobnych zasad można obliczać kryteria opisujące wskaźniki bezpieczeństwa, funkcjonalności i parametry techniczne produktu, dla którego przydzielono na przykład łącznie 45% wagi w tym:
*** poziom intensywności zderzenia ASI (wymagane na poziomie maksymalnym B=1.4 warunek dopuszczający ofertę)**
$ASI_{pb} = (ASI_{min} / ASI_b) * 100 * 10\%$
ASI_{pb} – liczba punktów przydzielona współczynnikowi ASI w badanej ofercie
ASI_b – wartość ASI w badanej ofercie
ASI_{min} – minimalna wartość ASI wśród przedstawionych ofert

*** teoretyczna prędkości zderzenia głowy THIV (wymagany dla danego przypadku lokalizacji osłony energochłonnej na poziomie maksymalnym 33 km/h jako warunek dopuszczający ofertę)**
$THIV_{pb} = (THIV_{min} / THIV_b) * 100 * 10\%$
$THIV_{pb}$ – liczba punktów przydzielona współczynnikowi THIV w badanej ofercie
$THIV_b$ – wartość THIV w badanej ofercie
$THIV_{min}$ – minimalna wartość THIV wśród przedstawionych ofert

*** opóźnienie głowy po zderzeniu PHD (dopuszczająca wartość graniczna przedstawiona w ofercie nie może przekraczać 20 g)**
$PHD_{pb} = (PHD_{min} / PHD_b) * 100 * 10\%$
PHD_{pb} – liczba punktów przydzielona współczynnikowi PHD w badanej ofercie
PHD_b – Wartość PHD w badanej ofercie
PHD_{min} – minimalna wartość PHD wśród przedstawionych ofert

*** czas naprawy urządzenia**
$T_{pb} = (T_{min} / T_b) * 100 * 5\%$
T_{pb} – liczba punktów przydzielona dla czasu naprawy urządzenia
T_b – czas naprawy badany
T_{min} – oferta cenowa minimalna (cena minimalna)

*** koszt naprawy urządzenia po zderzeniu z pojazdem 10%**
$K_{pb} = (K_{min} / K_b) * 100 * 10\%$
K_{pb} – liczba punktów przydzielona dla kosztów naprawy urządzenia
K_b – koszt naprawy urządzenia w badanej ofercie
K_{min} – minimalny koszt naprawy wśród badanych ofert

Przytoczone w kryteriach wskaźniki ASI, THIV i PHD mają bezpośredni wpływ na

Phoca PDF

poziom bezpieczeństwa użytkowania, skutki ewentualnych wypadków drogowych czy liczbę rannych i ofiar na drodze w przypadku kolizji z takim urządzeniem. Wskaźniki te mierzy i oblicza się w trakcie testów zderzeniowych wykonywanych dla tego typu urządzeń na zgodność z normą PN-EN 1317-3. Ich znaczenie i definicje są następujące:

- ASI – wskaźnik intensywności przyspieszenia - maksymalna wartość ASI jest uważana za wymiar ciężkości wypadku pasażerów w pojeździe uderzającym w przeszkodę, jest wielkością skalarną i posiada dwie główne wartości oznaczane literami A oraz B (A≤1 i B≤1,4). Urządzenia w klasie A są ogólnie mówiąc bezpieczniejsze niż urządzenia w klasie B, co w praktyce ma niebagatelne znaczenie. Dla porównania to tak jak jeździć samochodem, który jest wyposażony w 1 lub 7 poduszek, które w czasie wypadku mają ochraniać kierowcę.
- THIV - teoretyczna prędkość uderzenia głowy wyrażona w km/h, w której hipotetyczny „punkt masy” pasażera uderza w powierzchnię hipotetycznego pomieszczenia pojazdu,
- PHD - opóźnienie głowy po zderzeniu (g) - gdzie g jest przyspieszeniem odniesienia równym 9,81 mm/s2

Badanie[1)]	Najzad	Całkowita masa pojazdu (kg)	Prędkość (km/h)	Rysunek 1 Badanie nr
TC 1.1.50	Z przodu środek	900	50	1
TC 1.1.80		900	80	
TC 1.1.100		900	100	
TC 1.2.80		1300	80	1
TC 1.2.100			100	
TC 1.3.110		1500	110	1
TC 2.1.80	Z przodu, przesunięcie o 1/4 pojazdu	900[2)]	80	2
TC 2.1.100			100	
TC 3.2.80	Przód (środek), pod kątem 15°	1300	80	3
TC 3.2.100		1300	100	
TC 3.2.110		1500	110	
TC 4.2.50	Uderzenie z boku, pod kątem 15°	1300	50	4
TC 4.2.80		1300	80	
TC 4.2.100		1300	100	
TC 4.2.110		1500	110	
TC 5.2.80	Uderzenie z boku, pod kątem 165°	1300	80	5
TC 5.2.100		1300	100	
TC 5.3.110		1500	110	

[1)] Oznaczenie badań jest następujące:

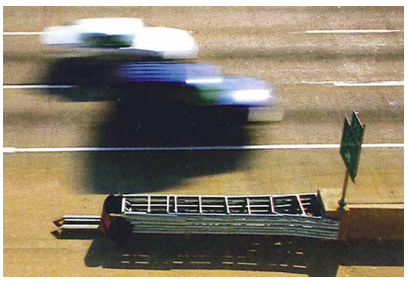
Phoca PDF

TC - badanie poduszki zderzeniowej, 1 - najazd pojazdu, 2 - masa badanego pojazdu, 80 – prędkość zderzeniowa

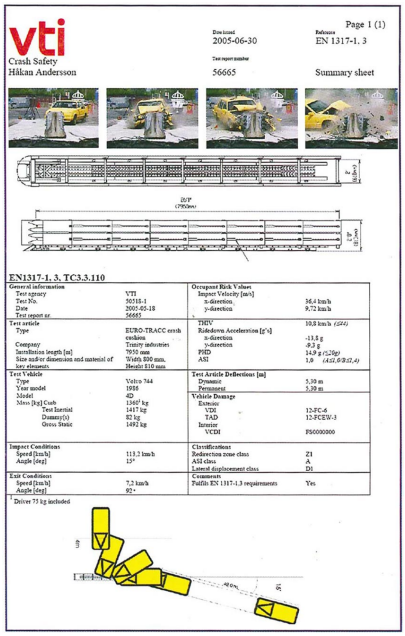
[2)] Dla tych warunków badań manekin powinien być umieszczony w miejscu bardziej odległym w stosunku do środkowej linii osłony energochłonnej
UWAGA 1. Dane techniczne pojazdu i tolerancje są określone w PN-EN 1317-1
UWAGA 2. Badania 5. nie należy prowadzić dla osłon energochłonnych o bokach nierównoległych, jeżeli przy odpowiednim punkcie zderzenia, kąt (?) toru pojazdu w stosunku do powierzchni roboczej osłony energochłonnej jest mniejszy niż 50.

Problemy zamawiającego

Biorąc pod uwagę, iż mamy do czynienia z ciągle rozwijającymi się nowymi technologiami prowadzącymi do produkowania wyrobów o coraz lepszych parametrach technicznych i użytkowych, wielu zamawiającym mogą być nieznane w szczegółach cechy wszystkich dostępnych na rynku wyrobów w obszarze jego zainteresowania. W celu zobrazowania tego problemu posłużmy się następującym przykładem. Na nowo wykonywany odcinek drogi został zatwierdzony projekt organizacji ruchu z uwzględnieniem urządzeń brd, takich jak osłony energochłonne U15a. Załóżmy, że projekt przewiduje zastosowanie w miejscach niebezpiecznych osłon w klasie bezpieczeństwa B wskaźnika ASI, jako minimalnego wskaźnika, który musi spełniać urządzenie zgodnie z wymaganiami normy PN–EN 1317-3. Ponadto ma być to urządzenie przebadane w minimum 3 testach zderzeniowych określonych w wymienionej normie. Taką wiedzę posiadał zamawiający na etapie zatwierdzania projektu. Po 2. latach, kiedy dochodzi do przetargu na wykonanie tych osłon, są już dostępne produkty, które spełniają wymagania wyższej klasy bezpieczeństwa A wskaźnika ASI oraz spełniają wszystkie 5 testów zderzeniowych wymienionych w normie. Zatem zamawiający wprowadzając dodatkowe kryterium mógłby ocenić nie tylko różnicę w cenie oferowanych osłon, ale także to, które urządzenie jest bardziej nowoczesne i bezpieczniejsze, a niekoniecznie droższe.



Phoca PDF



vti
Crash Safety
Håkan Andersson

Page 1 (1)
Date issued 2005-06-30
Reference EN 1317-1, 3
Test report number 56665
Summary sheet

EN1317-1, 3, TC3.3.110

General information		**Occupant Risk Values**	
Test agency	VTI	Impact Velocity [km/h]	
Test No.	56518-1	x-direction	36.4 km/h
Date	2005-05-18	y-direction	9.72 km/h
Test report nr	56665		
Test article		THIV	10.8 km/h (EN)
Type	EURO-TRACC crash cushion	Ridedown Acceleration [g's]	
		x-direction	-13.8 g
Company	Trinity industries	y-direction	-9.3 g
Installation length [m]	7930 mm	PHD	14.9 g (-20g)
Size and/or dimension and material of key elements	Width 800 mm, Height 810 mm	ASI	1.0 (A12, 0-12, 4)
Test Vehicle		**Test Article Deflections [m]**	
Type	Volvo 744	Dynamic	5.30 m
Year model	1986	Permanent	5.30 m
Model	4D	**Vehicle Damage**	
Mass [kg] Curb	1360[1] kg	Exterior	
Test Inertial	1417 kg	VDI	12-FC-6
Dummy(s)	82 kg	TAD	12-FCEW-3
Gross Static	1492 kg	Interior	
		VCDI	PS0000000
Impact Conditions		**Classifications**	
Speed [km/h]	113.2 km/h	Redirection zone class	Z1
Angle [deg]	15°	ASI class	A
		Lateral displacement class	D1
Exit Conditions		**Comments**	
Speed [km/h]	7.2 km/h	Fulfils EN 1317-1,3 requirements	Yes
Angle [deg]	92 °		

[1] Driver 75 kg included

Rozwijając powyższy przykład można dodać kolejne kryteria, np. koszty serwisowania części urządzenia, które w wyniku zderzenia pojazdu zostały zniszczone. Zatem można ustanowić kryteria, według których zamawiający oceni, ile kosztuje wymiana zniszczonych elementów tej osłony energochłonnej, jakie są koszty utylizacji zniszczonych elementów, jaki jest czas naprawy serwisowej. Kryteria te pozwolą zamawiającemu oszacować całość kosztów związanych nie tylko z dokonywanym zakupem, ale też z późniejszą eksploatacją.

W przypadku kryterium dotyczącego naprawy serwisowej, zamawiający może założyć w specyfikacji technicznej, że naprawa serwisowa ma trwać np. maksymalnie 3 godziny, ale oferenci przedstawiając swój produkt mogą ten czas podać różny. Dlaczego więc zamawiający ma nie premiować tego oferenta, który poda najkrótszy czas wykonania takich robót? Przecież każde zajęcie pasa drogowego niesie ze sobą konsekwencję spowolnienia ruchu oraz stanowi potencjalne zagrożenie dla jego uczestników i osób wykonujących prace naprawcze. W dobie ciągle wzrastającego natężenia ruchu drogowego każda minuta utrudnień na drodze przekłada się na stan bezpieczeństwa, komfort jazdy, a także wpływa na gospodarkę i ekologię. Poprzez wydłużenie czasu niesprawności urządzenia nie spełnia się wymogu zapewnienia bezpieczeństwa.

Niestety w praktyce stosowania zapisów w specyfikacjach technicznych z reguły zamawiający przywołują jedynie numer normy bez określenia parametrów bezpieczeństwa, jakie ma posiadać dana konstrukcja. Ten mankament można jeszcze próbować poprawić poprzez zadanie pytań ze strony oferentów doprecyzowujących tę kwestię.

Phoca PDF









Komentarz do ustawy

Przykładowe kryteria wymienione w ustawie Prawo zamówień publicznych zostały m.in. omówione w „Komentarzu do Prawa zamówień publicznych” pod redakcją Tomasza Czajkowskiego (wyd. drugie, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2006 r.). Komentarz w odniesieniu do przykładowych kryteriów zawiera następujące stwierdzenia:

- „Jakość w opinii komentatorów, jest pojęciem trudnym do określenia, w zasadzie niemierzalnym, stosowanym w sytuacji zaistnienia trudności w opisie przedmiotu zamówienia. Kryterium jakości wymaga w związku z tym szczegółowego opisu sposobu jego oceny. Konieczność ta wiąże się z niezbędnym zakresem uznaniowości oceniających, co prowadzi niekiedy do dowolnej interpretacji oceny, a w konsekwencji do korzystania przez wykonawców ze środków ochrony prawnej. Stosunkowo najłatwiej jest ocenić jakość w przypadku dostawy. Niekiedy łączy się kryterium jakości z estetyką wykonania określonego produktu.”
- „Kryterium „funkcjonalności” stwarza możliwość skupienia się na ocenie funkcji, jakie powinien spełnić przedmiot zamówienia. Nie wszystkie funkcje dadzą się ocenić poprzez przyjęcie stosownego algorytmu, co musi

Phoca PDF

skutkować sięgnięciem do oceny opartej na uznaniu, stwarzającym, jak już wyżej podkreślono w odniesieniu do kryterium jakości, zagrożenie dowolnością oceny. I tym razem niezbędny jest szczegółowy opis oceny oferty w tym aspekcie.”

- „Parametry techniczne powinny być określane w postaci warunków. Zamawiający powinien wymienić parametry techniczne, które będą oceniane oraz określić ich znaczenie, przypisując każdemu z nich stosowną liczbę punktów. Kryterium to jest mierzalne i w tym upatruje się przede wszystkim jego zaletę. Przy parametrach technicznych zamawiający musi się wykazać racjonalnością z uwagi na to, że pewne parametry dają się stopniować i przyznawanie wyższym parametrom na podstawie kryteriów większej ilości punktów jest uzasadnione, bowiem produkt lub usługa będą w przypadku wyboru „lepsze” dla zamawiającego, np. kotły grzewcze o wyższej wydajności. Natomiast inne parametry nie dają się stopniować lub ich stopniowanie jest niecelowe dla zamawiającego, np. posiadanie przez instalację elektryczną w budynku określonej klasy bezpieczeństwa czy udźwig windy, która ma być zamontowana.”
- „Kryterium zastosowania najlepszych dostępnych technologii w zakresie oddziaływania na środowisko jest przedmiotem troski większości państw, w tym wszystkich państw – członków Wspólnoty Europejskiej - o ochronę środowiska naturalnego. Przykładem tej troski jest zalecenie Wspólnoty przy składaniu ofert różnorodności rozwiązań technicznych przede wszystkim w aspekcie środowiskowym, ekologicznym. Uwzględnienie tego aspektu, jako jednego z istotnych kryteriów przedmiotowych oceny ofert wydaje się konsekwencją wskazanego stanowiska Wspólnoty Europejskiej. Umożliwia to dynamicznie rozwijający się postęp techniczny we wszystkich dziedzinach życia.”
- „Koszty eksploatacji są istotnym kryterium przedmiotowym oceny ofert. Chodzi przy tym o obniżenie tych kosztów, przy zachowaniu wysokiej, jakości przedmiotu zamówienia, a także jego walorów użytkowych i estetycznych.”
- „Serwis stanowi istotne kryterium oceny ofert przede wszystkim w przypadku, gdy przedmiotem zamówienia są dostawy sprzętu, zwłaszcza wysoce specjalistycznego, np. sprzętu elektronicznego, mającego coraz powszechniejsze zastosowanie. Wprowadzając to kryterium zamawiający może poddać ocenie takie warunki, jak dostępność serwisu, czas pracy punktów serwisowych, ich rozmieszczenie w okolicy siedziby zamawiającego, możliwość wykonania usługi w siedzibie zamawiającego, godziny pracy punktu serwisowego, czas wykonania usługi (mierzony od zlecenia usługi do jej wykonania), odległość punktu serwisowego od siedziby zamawiającego i inne. Kryterium to dotyczy serwisu gwarancyjnego i równie istotnego dla zamawiającego serwisu pogwarancyjnego.”
- „Termin wykonania zamówienia stanowi z reguły samodzielne kryterium oceny ofert w sytuacji, gdy zamawiający oczekuje szybkiego wykonania zamówienia. Jego znaczenie jest tym większe, im krótszy jest okres realizacji świadczenia stanowiącego przedmiot zamówienia w stosunku do standardowego terminu realizacji tego rodzaju zamówienia.

Phoca PDF

W takiej sytuacji zamawiający pozostawia wykonawcy określenie w ofercie terminu, w jakim jest w stanie wykonać zamówienie. Jest to kryterium mierzalne, bowiem decyduje konkretna data bądź konkretny okres wykonania zamówienia.”

***

Jak zatem, biorąc pod uwagę przedstawione wyżej problemy związane ze stosowaniem kryterium wyboru oferty, postępować przy zamówieniach publicznych dotyczących poprawy bezpieczeństwa ruchu drogowego? Urządzenia bezpieczeństwa ruchu posiadają mierzalne parametry, które mogą stanowić jedno z kryteriów wyboru.

Warto dodać, że zastosowanie innych kryteriów oceny ofert (oprócz kryterium ceny) może przynieść zamawiającemu wymierne korzyści. Nie jest odkrywcze stwierdzenie, iż produkty, może nie najtańsze, ale właściwie dopasowane do potrzeb użytkowników, spełniające przez wiele lat swoją funkcję, mogą w ostatecznym rozrachunku być tańsze, mniej kłopotliwe w użytkowaniu i serwisowaniu, a przede wszystkim zapewnić bezpieczeństwo użytkowania, co wynika z zapisów zarówno prawa budowlanego, jak i zapisów rozporządzenia o warunkach technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne.

Jarosław Schabowski
WIMED Tuchów

Phoca PDF