



**Doświadczenia z przygotowania pilotażowego projektu
administracji centralnej w formule partnerstwa
publiczno – prywatnego**

**„Budowa budynku Sądu Rejonowego w Nowym Sączu
przy ul. Grunwaldzkiej”- od pomysłu do wyboru doradcy**

Kwiecień 2013 r.



POMOC TECHNICZNA
NARODOWA STRATEGIA SPÓJNOŚCI



MINISTERSTWO
ROZWOJU
REGIONALNEGO

UNIA EUROPEJSKA
EUROPEJSKI FUNDUSZ
ROZWOJU REGIONALNEGO



Warunki korzystania z niniejszej publikacji

Niniejsza publikacja została opracowana w celu wzbogacenia i pobudzenia dyskusji na temat partnerstwa publiczno – prywatnego, w także w celu propagowania dobrych praktyk w tej dziedzinie. Jest ona wynikiem prac Platformy Partnerstwa Publiczno – Prywatnego powołanej z inicjatywy Ministra Rozwoju Regionalnego.

Obserwacje, analizy, interpretacje i wnioski zawarte w przedmiotowym materiale nie stanowią oficjalnego stanowiska Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (MRR) i nie mogą stanowić podstawy do formułowania jakichkolwiek roszczeń. Ponadto, MRR nie odpowiada za błędne interpretacje treści publikacji, ani za następstwa czynności podjętych na ich podstawie. W związku z tym użytkownik korzystający z informacji zawartych w niniejszej publikacji czyni to na swoją wyłączną odpowiedzialność.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego upoważnia odbiorców niniejszej publikacji do jej użytkowania, pobierania, wyświetlania, kopiowania i rozpowszechniania, w całości lub w części, ze wskazaniem źródła pochodzenia cytowanych materiałów. Bezwzględnie zabronione jest wykorzystywanie niniejszego dokumentu i jego treści do celów komercyjnych.

Publikacja powstała w Departamencie Wsparcia Projektów Partnerstwa Publiczno – Prywatnego i została uzgodniona z Sądem Okręgowym w Nowym Sączu. Przygotowali: Marta Woźniak i Marcin Jędrasik pod kierunkiem Roberta Kałuży.

Spis treści:

1. Wstęp.....	4
2. Opis Projektu.....	5
3. Decyzja o podjęciu inwestycji.....	6
4. Zespół Sterujący dla Projektu.....	9
5. Biegły komisji przetargowej dla postępowania o zamówienie publiczne na wybór Doradcy dla Projektu.....	12
6. Zawarcie umowy z Doradcą przez Sąd Okręgowy.....	16

1. Wstęp

Niniejszy materiał analizuje doświadczenia z fazy przygotowawczej pierwszego projektu administracji rządowej w formule partnerstwa publiczno – prywatnego (dalej: ppp) obejmującego budowę nowej siedziby dla Sądu Rejonowego w Nowym Sączu. Stroną inicjującą projekt jest Sąd Okręgowy w Nowym Sączu (dalej: Sąd). Projekt jest realizowany pod kierunkiem Ministra Sprawiedliwości, który stanowi organ nadzorujący działalność administracyjną Sądu.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR) w ramach prac Platformy Partnerstwa Publiczno – Prywatnego (dalej: Platformy PPP) udzieliło Sądowi wsparcia merytorycznego w procesie przygotowania Projektu i przeprowadzenia przetargu nieograniczonego na wybór doradców.

1 marca 2013 r. Sąd Okręgowy zawarł umowę obejmującą świadczenie usług doradczych w ramach realizacji projektu ppp, co kończy pierwszy etap fazy przygotowawczej dla inwestycji. Materiał prezentuje wnioski z dotychczasowych działań podjętych przez Sąd we współpracy z MRR od momentu podjęcia decyzji o inwestycji do rozpoczęcia fazy doradztwa dla Projektu. Obejmuje w szczególności okres od listopada 2011 r. do zawarcia umowy z doradcą.

Szczególną uwagę poświęcono rzetelnemu przygotowaniu Projektu zgodnie z podejściem i etapami prezentowanymi przez Europejskie Centrum Wiedzy PPP (ang. *European PPP Expertise Centre – EPEC*) oraz Platformę PPP¹. Zgodnie z tym podejściem wyróżnić można następujące etapy realizacji projektu ppp:

1. Identyfikacja projektu
2. Przygotowanie organizacyjne
3. Przygotowanie do wszczęcia postępowania
4. Postępowanie na wybór partnera prywatnego
5. Sfinalizowanie umowy ppp i uzgodnień finansowych
6. Zarządzanie umową

Niniejszy materiał stanowi podsumowanie Etapu 1 i Etapu 2 wedle powyższej systematyki.

Dyrekcja Sądu Okręgowego wskazała na dużą potrzebę uzyskania wsparcia w ramach Platformy PPP, z uwagi na konieczność posiadania wiedzy z zakresu projektów ppp. Z uwagi na pionierski charakter przygotowywanego Projektu MRR podjęło decyzję o udostępnieniu własnego potencjału, w osobach przedstawicieli MRR (Pani Marta Woźniak, Pan Marcin Jędrasik) oraz wsparciu jego realizacji na wszystkich etapach wdrażania. Ustalenie trwałej współpracy między przedstawicielami Sądu i pracownikami MRR pozwoliło na bieżącą wymianę informacji oraz szybkie odpowiadanie na pytania i wątpliwości strony publicznej planującej przedsięwzięcie ppp. Rola MRR nie ograniczała się do obserwowania prowadzonych działań, ale niekiedy miała znaczący wpływ na kształt i kierunek podejmowanych decyzji.

Powyższy Projekt stanowi próbę realizacji przedsięwzięcia ppp obejmującego utworzenie siedziby organu administracji publicznej, który w wielu aspektach może być następnie wykorzystany przez inne podmioty publiczne zainteresowane projektami o podobnej skali i charakterze. Spośród dotychczas prowadzonych w Polsce inwestycji obejmujących budowę nowej siedziby dla jednostki wymiaru sprawiedliwości wobec żadnej nie podejmowano zaawansowanych prac w kierunku zastosowania modelu ppp.

¹ Szerzej: *Projekt PPP od A do Z*.

http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Projekt_PPP_od_A_do_Z_01082012.aspx

MRR dąży do upowszechniania dokumentów/informacji związanych z realizacją Projektu w celu zapewnienia dostępu do nich innym podmiotom publicznym zainteresowanym formułą ppp. Prezentacja postępów z realizacji projektu odbywa się na spotkaniach z udziałem Sądu organizowanych w ramach Platformy PPP.

2. Opis projektu

Projekt pn. „Budowa budynku Sądu Rejonowego w Nowym Sączu przy ul. Grunwaldzkiej” (dalej: Projekt) zakłada współpracę z partnerem prywatnym w zakresie zaprojektowania, wybudowania, sfinansowania i zarządzania nową siedzibą przeznaczoną na potrzeby sprawowania wymiaru sprawiedliwości. Przedsięwzięcie to przewidziane jest do realizacji na podstawie przepisów ustawy z 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (dalej: Ustawa o ppp).

Podstawową potrzebą jest wybudowanie nowej siedziby sądu, spełniającej standardy bezpieczeństwa, zapewniającej odpowiednią powierzchnię sal rozpraw, sekretariatów i gabinetów sędziowskich, archiwum zakładowego i ksiąg wieczystych pozwalającą stworzyć wysoki komfort pracy i obsługi interesantów. Obecnie główną siedzibą obu nowosądeckich sądów (okręgowego i rejonowego) jest budynek zaprojektowany przez wiedeńskiego architekta i powstały w latach 1898 - 1901 w miejscu dawnego klasztoru ojców Pijarów, a ponadto drugi budynek sądowy przy ul. Strzeleckiej oraz wynajęte lokale na terenie miasta Nowego Sącza. Nowa siedziba Sądu Rejonowego niewątpliwie usprawni jego funkcjonowanie, co będzie znacznym ułatwieniem dla mieszkańców regionu, wpłynie również korzystnie na sprawne funkcjonowanie Sądu Okręgowego w Nowym Sączu (pozwoli na pozyskanie dodatkowych powierzchni lokalowych dla tej jednostki sądowej - zgodnie z rzeczywistymi jej potrzebami).



Wizualizacja projektu, źródło: Sąd Okręgowy w Nowym Sączu

Wkładem podmiotu publicznego w przedsięwzięcie będzie nieruchomości, na której zostanie zrealizowana inwestycja, która prawdopodobnie przekazana zostanie partnerowi prywatnemu w dzierżawę na okres obowiązywania umowy. Nieruchomość ta jest własnością Skarbu Państwa, w trwałym zarządzie Sądu Okręgowego w Nowym Sączu. Wkład partnera prywatnego, to specjalistyczna wiedza, dotycząca przeprowadzenia procesu inwestycyjnego oraz utrzymania i zarządzania nieruchomością, zastosowanie nowoczesnych technologii oraz finansowanie projektowania, budowy i zarządzania nową siedzibą.

Szacunkowa wartość projektu wynosi ok. 66 mln zł. brutto zgodnie z zatwierdzonym programem inwestycji. Wskazana kwota odpowiada szacowanym nakładom inwestycyjnym związanym z realizacją przedsięwzięcia i nie obejmuje łącznego kosztu zarządzania projektem w okresie umowy. Czas przewidziany na realizację procesu budowlanego wynosi 48 miesięcy. Powierzchnię całkowitą tego obiektu zaplanowano na około 11 200 m² oraz na około 7 900 m² pow. użytkowej netto. Zakładanym wynagrodzeniem dla partnera prywatnego ma być opłata za dostępność. Zakłada się, że partner prywatny ma zarządzać obiektem przez około 25 lat. Jako minimum oczekiwań strony publicznej wobec partnera prywatnego, na tym etapie przygotowania inwestycji, określono utrzymanie budynku w odpowiednim standardzie wraz z prowadzeniem konserwacji i remontów. **Szczegółowy zakres usług przeznaczonych do świadczenia przez partnera prywatnego pozostaje do określenia na dalszym etapie realizacji przedsięwzięcia.**

Specyfika działalności sądu oraz konieczność zachowania standardów sprawowania wymiaru sprawiedliwości wyklucza szerokie występowanie usług komercyjnych w ramach projektu.

Projekt stanowi próbę realizacji przedsięwzięcia ppp, obejmującego utworzenie siedziby organu administracji publicznej. Wydaje się, że w wielu aspektach będzie mógł być następnie wykorzystany przez inne podmioty publiczne zainteresowane projektami o podobnej skali i charakterze. To najbardziej zaawansowany projekt ppp w Polsce planowany do realizacji przez administrację rządową. Zastosowanie formuły ppp dla projektów wymiaru sprawiedliwości było w Polsce dyskutowane od lat.

3. Decyzja o podjęciu inwestycji

Obecnie Sąd Rejonowy w Nowym Sączu zajmuje samodzielnie budynek o pow. 2 093 m² gdzie mieszczą się wydziały Rodzinny i Nieletnich, Pracy i Gospodarczy, Sekcja przy Wydziale Karnym ds. Wykroczeniowych i Karnych Uproszczonych oraz Kuratorzy Rodzinni i dla Dorosłych. Pozostałe wydziały tego sądu mieszczą się w budynku będącym siedzibą Sądu Okręgowego w Nowym Sączu, co nie jest optymalną sytuacją dla obu funkcjonujących równolegle jednostek. Bilans powierzchni użytkowej zajmowanej obecnie przez Sąd Rejonowy w stosunku do faktycznych potrzeb, wskazuje na trudną sytuację lokalową tej placówki. W 2011 r. wynajęto dodatkową powierzchnię na potrzeby Sądu Rejonowego. Szybko okazało się jednak, że nie rozwiąże to docelowo bardzo trudnej sytuacji lokalowej obu jednostek sądowych w Nowym Sączu. **Przedstawiona wyżej sytuacja uzasadnia działania podjęte przez Sąd Okręgowy związane z pozyskaniem stosownej nieruchomości pod budowę nowego obiektu sądowego.**

Program inwestycji dla zadania obejmującego budowę nowej siedziby Sądu Rejonowego w Nowym Sączu przyjęty został przez inwestora (Sąd Okręgowy) w lutym 2011 r. Uzgodniono, że Sąd Okręgowy zajmować będzie samodzielnie dotychczasową siedzibę oraz przejmie obecny budynek Sądu Rejonowego, podczas gdy ten ostatni wyprowadzi się do nowego obiektu zaplanowanego w Nowym Sączu przy ul. Grunwaldzkiej. Stwierdzono, że nie ma, na terenie miasta, innych możliwości pozwalających na skuteczniejsze i bardziej ekonomiczne zaspokojenie potrzeb lokalowych obu jednostek sądowych.

Uzasadnieniem dla rozważanej formuły ppp, z punktu widzenia Sądu, jest przede wszystkim wynikająca z jej zastosowania możliwość realizacji inwestycji poza bilansem finansów publicznych oraz rozłożenie płatności w czasie.

Ostateczna decyzja o wyborze formuły realizacji zadania zostanie podjęta na podstawie późniejszych szczegółowych analiz. Założono, że czynnikami decydującymi o wyborze modelu realizacji projektu będą wykazane przed doradcę korzyści dla sektora publicznego, które jednostka osiągnie poprzez realizację zadania w danej formule, a także zastosowanie zasad gospodarności przy wydatkowaniu środków publicznych. Celem jest skonstruowanie ewentualnej transakcji ppp w sposób neutralny dla długu publicznego.

Opracowany przez Inwestora program funkcjonalno-użytkowy dla Sądu Rejonowego w Nowym Sączu zyskał akceptację Sekretarza Stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości. Zgodnie z tą decyzją Inwestor zobowiązany jest do przeprowadzenia analizy ekonomiczno-finansowej i prawnej pod kątem możliwości realizacji tego Przedsięwzięcia w formule ppp. Ponadto w/w program uzyskał akceptację Departamentu Budżetu i Inwestycji w porozumieniu z Departamentem Organizacyjnym Ministerstwa Sprawiedliwości.

Na początku września 2011 r. Sąd przeprowadził badanie rynku w zakresie planowanego projektu. Do potencjalnych inwestorów prywatnych rozesłano zaproszenie do współpracy przy realizacji inwestycji ppp. Swoje pozytywne stanowisko przesłało 6 podmiotów prywatnych co pozwoliło władzom Sądu przejść do kolejnego etapu przygotowania projektu.

W listopadzie Sąd zawarł umowę z warszawską kancelarią „Domański, Zakrzewski, Palinka sp. k.” na sporządzenie analizy prawnej dotyczącej możliwości realizacji przez Sąd Okręgowy planowanego zadania inwestycyjnego obejmującego budowę nowego gmachu dla Sądu Rejonowego. Analiza miała odpowiedzieć na pytanie o prawną możliwość zastosowania ppp przez jednostkę wymiaru sprawiedliwości i określić wstępne warunki brzegowe dla zaangażowania strony publicznej w to przedsięwzięcie.

Sporządzona opinia prawna wskazała, że Sąd jako jednostka sektora finansów publicznych wpisuje się w definicję „podmiotu publicznego” określoną w art. 2 ust. 1 pkt a) Ustawy o ppp. Sąd jako jednostka sektora finansów publicznych w rozumieniu ustawy o finansach publicznych, jest „zamawiającym” w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych (dalej: Pzp), a także posiada status „koncesjodawcy” w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Opinia wymieniła możliwe formy wynagrodzenia partnera prywatnego oraz rekomendowane rozwiązanie w zakresie przekazania nieruchomości partnerowi prywatnemu dla celów realizacji przedsięwzięcia. Opinia została udostępniona instytucjom publicznym zaangażowanym w przygotowanie projektu, w tym Ministerstwu Sprawiedliwości oraz Ministerstwu Rozwoju Regionalnego. Pierwsza analiza dla projektu pozwoliła stronie publicznej na dokonanie wstępnej oceny możliwości zaangażowania się w Projekt ppp oraz wskazała na najważniejsze skutki decyzji o przeprowadzeniu transakcji ppp.

Tabela 1. Dokumenty będące w posiadaniu Sądu Okręgowego dla realizacji Projektu przed wyborem doradcy dla projektu.

1. Program inwestycji
1.1 Uzasadnienie celowości i lokalizacji
<p>1.1.1. Stan prawny nieruchomości</p> <ul style="list-style-type: none"> • wypis z rejestru gruntów • wyrys z rejestru gruntów • wyrys mapy ewidencyjnej • aktualny odpis księgi wieczystej • prawomocna decyzja o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego
<p>1.1.2 Program funkcjonalno – użytkowy</p> <ul style="list-style-type: none"> • akceptacja programu przez Departament Budżetu i Inwestycji w porozumieniu z Departamentem Organizacyjnym, Ministerstwo Sprawiedliwości
<p>1.1.3 Wstępny projekt koncepcyjny</p> <ul style="list-style-type: none"> • uzgodnienie wstępnego projektu koncepcyjnego przez Sąd apelacyjny w Krakowie • warunki przyłączenia budynku do sieci • zapewnienie miejsc postojowych (warunek w decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego)
1.2 Dane o planowanym zakresie rzeczowym inwestycji oraz okresie jej realizacji
1.3 Ocena efektywności inwestycji, w tym efektywności ekonomicznej
1.4 Dane o planowanych efektach rzeczowych inwestycji
1.5 Harmonogram rzeczowo – finansowy inwestycji
1.6 Szacunkowy koszt łączny inwestycji
1.7 Dane o planowanych z poszczególnych źródeł środkach na finansowanie inwestycji w kolejnych latach jej realizacji
1.8 Dane o planowanym okresie zagospodarowania obiektu budowlanego i innych składnikach majątkowych
2. Opinia prawna w sprawie realizacji przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno – prywatnego
3. Ocena możliwości realizacji Projektu na podstawie przeprowadzonych przez Sąd dotychczasowych czynności

Impuls polityczny dla dalszego przygotowania Projektu przyniosła narada dotycząca oceny możliwości realizacji Projektu ppp, która odbyła się w kwietniu 2012 r. w Nowym Sączu. Omówiono na niej szczegółowo wstępne założenia dla Projektu w kontekście nabytej przez Sąd Okręgowy opinii prawnej. W naradzie udział wzięli: przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości w tym Sekretarz Stanu Pan Stanisław Chmielewski, przedstawiciele Sądu Apelacyjnego w Krakowie, Sądów Okręgowego i Rejonowego w Nowym Sączu oraz MRR. W ustaleniach poczynionych na spotkaniu uzgodniono potrzebę instytucyjnego wsparcia inwestora w realizacji Projektu ppp oraz uzgodniono konieczność przeprowadzenia postępowania o zamówienia publiczne celem wyboru profesjonalnego zespołu Doradców dla przygotowania przedsięwzięcia w obszarach prawnym, ekonomiczno – finansowym oraz technicznym.

4. Zespół Sterujący dla Projektu

Minister Sprawiedliwości jest sygnatariuszem porozumienia z 26 stycznia 2011 r. powołującego Platformę współpracy w zakresie Partnerstwa Publiczno – Prywatnego (Platformy PPP). Zarówno przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości jak i Dyrektor Sądu Okręgowego w Nowym Sączu Pan Józef Kielbasa biorą aktywny udział w cyklicznych spotkaniach członków Platformy PPP.

Sąd zwrócił się do MRR z prośbą o zlecenie ekspertom zewnętrznym i sfinansowanie sporządzenia wybranych analiz ekonomiczno – finansowych i technicznych dla Projektu. Zdaniem MRR w zakresie projektów ppp niezbędne jest szersze podejście - zlecenia pojedynczych analiz powinno się zastąpić kompleksowym doradztwem obejmującym zarówno analizy przedrealizacyjne jak i doradztwo podczas procesu wyboru partnera prywatnego aż do zawarcia umowy o ppp. Dodatkowo ministerstwo podkreśliło, że jego rolą nie jest świadczenie usług doradczych dla indywidualnych projektów czy beneficjentów, ale wypracowanie rozwiązań systemowych². Z uwagi jednak na fakt, że projekt planowany przez Sąd jest pierwszym infrastrukturalnym projektem ppp administracji centralnej, MRR dostrzegł potrzebę wsparcia Dyrekcji Sądu Okręgowego w Nowym Sączu i zaoferował szerokie wsparcie merytoryczne. Zaangażowanie MRR przyjęło w szczególności formę wymiany wiedzy, przekazania dokumentacji oraz udzielania na bieżąco odpowiedzi na wszelkie zapytania ze strony Sądu. Nadrzędnym założeniem zaangażowania MRR w przedsięwzięcia PPP jest wzbogacenie i pobudzenie dyskusji na temat wykorzystania tego modelu do realizacji inwestycji w Polsce.

Kolejnym krokiem w procesie przygotowania Projektu była decyzja o instytucjonalizacji wielostronnej współpracy między podmiotami zaangażowanymi w ten proces. W tym celu MRR zaproponował uruchomienie stałej współpracy między instytucjami zaangażowanymi w realizację inwestycji.

Zespołowy model zarządzania procesem wdrożenia projektu ppp jest rozwiązaniem rekomendowanym przez Platformę PPP, a w tym zakresie szczególnie istotne jest współdziałanie interesariuszy sektora publicznego w celu jak najlepszego wykorzystywania dostępnych zasobów i kwalifikacji po stronie publicznej.

20 czerwca 2012 r. ustanowiono Zespół Sterujący dla Projektu - kolegialne ciało doradcze powołane dla usprawnienia wdrażania tej inwestycji. W skład Zespołu weszli przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości, Sądu Apelacyjnego w Krakowie, sądów - Okręgowego i Rejonowego w Nowym Sączu – oraz Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Formalną podstawę powołania Zespołu stanowi Zarządzenie Prezesa i Dyrektora Sądu Okręgowego w Nowym Sączu.

² Obecnie MRR prowadzi działania zmierzające do wyboru projektów pilotażowych w sektorze ochrony zdrowia oraz dróg samorządowych na podstawie których zostaną wypracowane rozwiązania systemowe.

Schemat 1: Zespół Sterujący dla Projektu



Jak określono w ww. Zarządzeniu, do zadań Zespołu należy przede wszystkim wsparcie i uzupełnienie działań podejmowanych przez Sąd Okręgowy w Nowym Sączu – stronę publiczną – przy realizacji tego Projektu, w szczególności poprzez:

1. wsparcie podmiotu publicznego w przeprowadzeniu postępowania przetargowego na wybór doradców;
2. wsparcie doradcze przy opracowaniu dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia procedury wyboru partnera prywatnego dla projektu, w trybie dialogu konkurencyjnego;
3. wypracowanie dokumentów wzorcowych do wykorzystania przez inne podmioty publiczne (w tym jednostki sądowe) realizujące lub planujące podobne zadania inwestycyjne w modelu partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce.

Jako jedno z pierwszych zadań nowego Zespołu wskazano przygotowanie dokumentacji przetargowej na wybór profesjonalnych doradców do Projektu, w celu opracowania przez nich w pierwszej kolejności analizy ekonomicznej i technicznej pod kątem najbardziej optymalnego modelu realizacji tej inwestycji.

W przypadku prac Zespołu Sterującego niski stopień sformalizowania bieżącej współpracy wpłynął korzystnie na sprawny przepływ informacji. Zespół Sterujący nie mógłby osiągnąć zamierzonych celów, ani zrealizować wyznaczonych mu zadań, gdyby nie został zapewniony dopływ odpowiednich informacji, dostosowanych do jego potrzeb wraz z warunkami do ich przekazywania, przekształcania i wykorzystywania.

Spotkania odbywać się miały zgodnie z bieżącymi potrzebami wskazanymi przez strony zaangażowane we wdrażanie Projektu, z częstotliwością – do momentu osiągnięcia procesu wyboru partnera prywatnego - nie przekraczającą jednego spotkania w miesiącu. Ustalono,

że wideokonferencje, telekonferencje i bieżąca wymiana korespondencji drogą elektroniczną będą podstawowymi formami komunikacji w ramach Zespołu.

Harmonogram działań koniecznych do podjęcia przez Sąd dla wdrożenia Projektu zaproponowany został przez MRR. Uwzględniał on odpowiednio zaangażowanie Zespołu Sterującego w cały proces. Zgodnie z podejściem Platformy PPP opracowanie harmonogramu jest pierwszym kluczowym zadaniem dla zespołu zarządzającego projektem. Powinien mieć formę szczegółowego planu działań, wskazującą harmonogram przygotowania projektu i przeprowadzenie postępowania na wybór partnera prywatnego. W planie należy uwzględnić wszystkie najważniejsze czynności objęte tym procesem (w tym opracowanie dokumentów, konsultacje z podmiotami zewnętrznymi, zatwierdzenie projektu przez właściwy organ itp.)

Kluczowe jest, aby działania znajdujące się w harmonogramie rozpoczynały się w zaplanowanych terminach i były ściśle monitorowane tak, aby ich wykonanie przebiegało zgodnie z planem bez powodowania opóźnień w realizacji innych działań.

Opracowanie realnego harmonogramu przygotowania projektu służy osiągnięciu tego celu.

Już na wstępie podkreślono, że działaniom Zespołu towarzyszyć będzie bieżące informowanie o postępach w przygotowaniu projektu prowadzone za pośrednictwem strony internetowej Platformy PPP, z wyłączeniem udostępniania informacji poufnych.

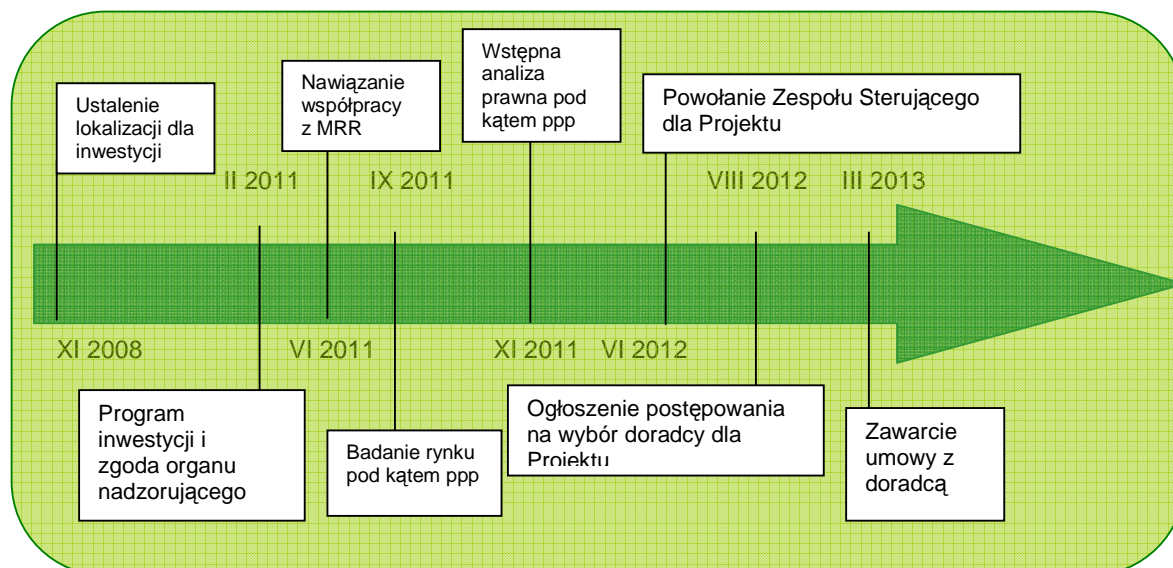
W ramach prac Zespołu przedstawiciele Ministerstwa Sprawiedliwości zaprezentowali członkom Zespołu zestawienie pt. „Realizowane zadania inwestycyjne sądownictwa zakończone w latach 2005-2011 oraz planowane do zakończenia po 2011 r.". Zawierało ono dane opisowe i liczbowe dotyczące projektów inwestycyjnych w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości. Materiał dostarczył danych co do skali inwestycji w sądownictwo prowadzonych w Polsce, pozwolił na zebranie wstępnych wniosków co do kosztów i czasu realizacji tego typu przedsięwzięcia. Zebrane dane w założeniu posłużyć miały wyciągnięciu wniosków na etapie ustalania szczegółowego zakresu przedsięwzięcia i prowadzenia doradztwa. MRR ze swojej strony dokonał, w uzgodnieniu z Europejskim Centrum Wiedzy PPP (EPEC), przeglądu projektów wymiaru sprawiedliwości, które dotychczas w Europie przeprowadzono z wykorzystaniem ppp. Czerpanie z doświadczeń zagranicznych, na etapie doradztwa, przynieść powinno wypracowanie najbardziej optymalnych rozwiązań dla planowanej inwestycji.

Spotkania Zespołu Sterującego służyły w szczególności omówieniu przygotowanej przez MRR dokumentacji przetargowej na wybór profesjonalnych doradców do Projektu. Komplet dokumentów poddany został przez Zespół szczegółowej analizie. Członkowie Zespołu zaaprobowali w drodze konsensusu, przy uwzględnieniu niezbędnych zmian, zaproponowany w dokumentacji kształt doradztwa, które obejmować miało kwestie prawne, ekonomiczno-finansowe, podatkowe i techniczne. Uzgodniono, że wybór doradcy dla projektu sądu w Nowym Sączu jest dla Zespołu priorytetowym zadaniem strony publicznej z planowanym terminem realizacji do końca 2012 roku. Ostatecznie terminu tego nie udało się dotrzymać, z uwagi na procedurę odwoławczą w postępowaniu przetargowym. Wymusiło to na Zespole pilną aktualizację harmonogramu działań w ramach Projektu dla uwzględnienia nowych okoliczności.

Monitorowanie terminowości realizacji zadań powinno odbywać się w oparciu o założony harmonogram. W przypadku wystąpienia sytuacji problemowych wczesna reakcja, zaplanowanie działań naprawczych i aktualizacja założonych terminów są kluczowe dla sprawnego postępu prac.

Dobrym rozwiązaniem w przypadku określania terminów dla poszczególnych czynności jest skorzystanie z narzędzi informatycznych do planowania projektów i utworzenie np. wykresu Gantta, który można następnie bez trudu aktualizować.

Schemat 2: Oś czasu – czynności przygotowawcze w ramach Projektu



5. Biegły komisji przetargowej dla postępowania o zamówienie publiczne na wybór Doradcy dla Projektu

Dnia 24 sierpnia 2012 r. Sąd ogłosił przetarg nieograniczony na wybór doradców dla Projektu. W ogłoszeniu wskazano, że przedmiotem zamówienia jest kompleksowe doradztwo prawne, podatkowe, ekonomiczno-finansowe i techniczne w zakresie przygotowania do realizacji projektu ppp. W rezultacie postępowania przetargowego, zamawiający zaplanował pozyskanie zespołu profesjonalnych ekspertów, którzy stanowiąc będą wsparcie strony publicznej w tym przedsięwzięciu, w szczególności w procesie wyboru partnera prywatnego i zawarcia umowy ppp.

W szczególności planowane doradztwo obejmować miało:

1. weryfikację istniejącej dokumentacji, założeń zamawiającego i podjętych przez niego działań;
2. przygotowanie warunków i dokumentów niezbędnych do wdrożenia projektu (w tym związanych z dofinansowaniem unijnym);
3. proces wyboru partnera prywatnego;
4. zamknięcie komercyjne i finansowe projektu;
5. model funkcjonowania (monitorowania) projektu w fazie operacyjnej;
6. opracowanie raportu z procesu przygotowania (krok po kroku) projektu.

Dokumentacja przetargowa została opracowana przez MRR, a następnie poddana uzgodnieniom w ramach Zespołu Sterującego dla Projektu. Wartość zamówienia ustalono na kwotę 842 500 zł netto (dodatkowo przewidziano zamówienia uzupełniające – 50% wartości zamówienia podstawowego). Termin składania ofert początkowo przewidziano do dnia 8 października 2012 r.,

a następnie zamawiający przedłużył go o czas niezbędny do wprowadzenia zmian w ofertach na skutek zmiany specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ) do 17 października 2012 r. Zmiana treści SIWZ dotyczyła warunku udziału w postępowaniu odnoszącego się do posiadania przez wykonawcę niezbędnej wiedzy i doświadczenia w zakresie prawnym i wynikała z kierowanych do Sądu zapytań ze strony podmiotów zainteresowanych przetargiem.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami w zakresie zamówień publicznych, jeżeli dokonanie określonych czynności związanych z przygotowaniem i przeprowadzeniem postępowania o udzielenie zamówienia wymaga wiadomości specjalnych, kierownik zamawiającego (z własnej inicjatywy lub na wniosek komisji przetargowej), może powołać biegłych (art. 21 Pzp).

Wychodząc naprzeciw potrzebom zamawiającego kierownictwo MRR podjęło decyzję o delegowaniu pracownika MRR do prac wspomagających komisję przetargową w roli biegłego.

Po stronie zamawiającego powołanie biegłego nastąpiło w drodze Zarządzenia Dyrektora Sądu Okręgowego. W dokumencie określono, że zaangażowanie biegłego obejmować będzie zarówno postępowanie na wybór doradcy dla Projektu jak i ewentualne późniejsze postępowanie na wybór partnera prywatnego. Do zadań biegłego należało w szczególności:

1. specjalistyczna pomoc w przygotowaniu i prowadzeniu przez zamawiającego postępowań na wybór doradców dla partnera prywatnego dla Projektu, w zakresie wiedzy z obszaru ppp,
2. pomoc komisji przetargowej w zweryfikowaniu poprawności złożonych ofert dla w/w postępowań z uwzględnieniem specyfiki projektów ppp,
3. zebranie doświadczeń z procesu wyboru partnera prywatnego dla Projektu z ich późniejszym wykorzystaniem przez Platformę PPP działającą w MRR.

Biegły wsparł zamawiającego w procesie udzielania wyjaśnień do treści SIWZ, stosownie do postanowień art. 38 Pzp. Ze strony podmiotów prywatnych wpłynęło do zamawiającego sześć zapytań do opublikowanej dokumentacji przetargowej. Dotyczyły one m.in.:

1. warunków udziału w postępowaniu,
2. doprecyzowania zakresu doradztwa na etapie zamknięcia komercyjnego i finansowego projektu,
3. obowiązku udziału wykonawcy w spotkaniach Sądu z przedstawicielami organu nadzorującego o ile dotyczyć będą inwestycji,
4. terminu na dokonanie przez wykonawcę zmiany składu zespołu doradczego w przypadku wystąpienia nagłych okoliczności.

Dobłą praktyką jest analiza dokumentacji przetargowej przez każdego z członków Zespołu Sterującego indywidualnie. W ten sposób łatwiej jest uniknąć nieprecyzyjnych sformułowań stosowanych przez zamawiającego, które rodzą ryzyko formułowania zapytań do SIWZ przez oferentów.

W przetargu na wybór doradców złożone zostały w terminie cztery oferty. Następnie zamawiający dokonał oceny spełnienia warunków udziału w postępowaniu przez Wykonawców i sprawdzenia dokumentacji pod względem formalno - prawnym. Odpowiednio do stanu dokumentów zamawiający

ustalił termin uzupełnienia ofert przez wskazanych wykonawców. Biegły sporządził na potrzeby zamawiającego dokument pn. „Ocena ofert w zakresie Metodologii i Opinii prawnej”. Kryteriami oceny ofert w przetargu były: cena, jakość metodologii oraz jakość opinii prawnej. Materiał biegłego odnosił się do oceny elementów oferty odnoszących się do specyfiki realizacji projektów ppp w ramach dwóch ostatnich wymienionych kryteriów oceny i stanowił element pomocniczy do dalszej dyskusji w ramach komisji przetargowej dla postępowania.

Komisja przetargowa zdecydowała o udziale biegłego w wybranych posiedzeniach. Przedmiotem posiedzenia z udziałem biegłego była analiza wszystkich złożonych w przetargu ofert, z uwzględnieniem opinii sporządzonej w MRR. Na tej podstawie zamawiający podjął decyzję o wyborze najkorzystniejszej oferty publikując jednocześnie stosowną informację na ten temat na swojej stronie internetowej. Wybrano ofertę firm: „Collect Consulting S.A.”, „Invest & Consulting Group Sp. z o.o.” oraz „Kancelarii Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz Sp.j.” wskazującą cenę ogółem – 380 070, 00 zł brutto. Co stanowi kwotę niższą niż szacowana przez zamawiającego wartość zamówienia.

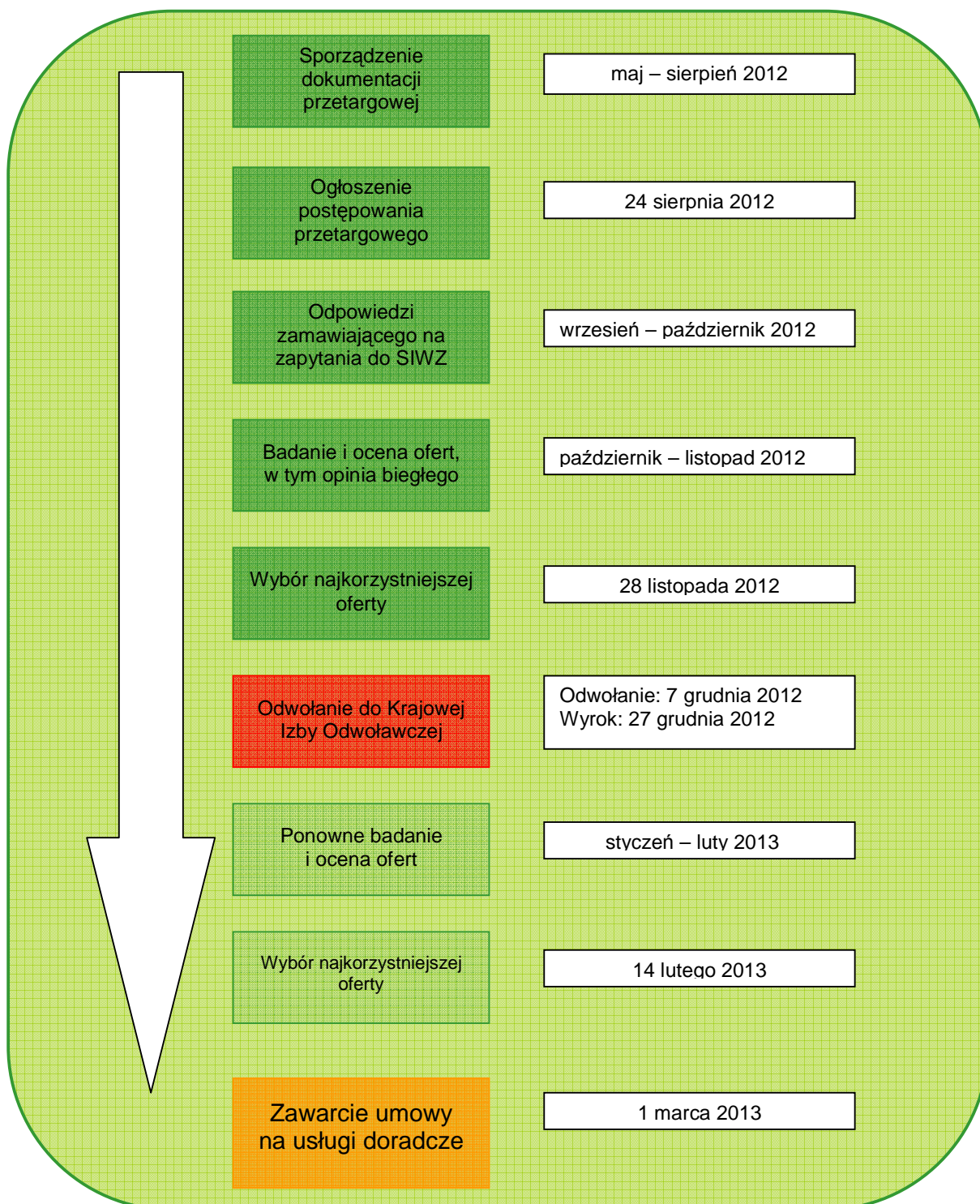
Od czynności dokonania przez zamawiającego wyboru najkorzystniejszej oferty 7 grudnia 2012 r. wniesiono odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej (dalej: KIO). Odwołujący zakwestionował w szczególności zaniechanie przez zamawiającego dokonania badania zasadności zastrzeżenia przez oferentów części ofert jako tajemnicy przedsiębiorstwa oraz wskazał na braki w dokumentacji złożonej przez jednego z oferentów.

W związku z niekorzystnym dla zamawiającego wyrokiem KIO z dnia 27 grudnia 2012 r. (Sygn. akt: KIO/2710/12) zastosowano się do wskazań Izby przywołanych w orzeczeniu. Zamawiający dokonał unieważnienia czynności badania i oceny ofert oraz unieważnił czynności wyboru najkorzystniejszej oferty. Następnie, **szczególną uwagę poświęcono na analizę zasadności zastrzeżenia niektórych treści ofert jako tajemnicy przedsiębiorstwa**. Dokonano również wykluczenia jednego z wykonawców z udziału w przedmiotowym postępowaniu – na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 2 Pzp – z uwagi na nieprzedłużenie okresu związania ofertą. Zamawiający powtórzył czynność badania i oceny ofert i 14 lutego 2013 r. opublikował informację o wyborze najkorzystniejszej oferty. Jako najkorzystniejszą ofertę wybrano ponownie „Collect Consulting S.A.”, „Invest & Consulting Group Sp. z o.o.” oraz „Kancelarii Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz Sp.j.”.

W przewidzianym ustawowo terminie nie wpłynęło żadne odwołanie od niezgodnej z przepisami czynności w postępowaniu.

Harmonogram prac w zakresie przygotowania projektu ppp powinien uwzględniać „dodatkowy czas” na ewentualną procedurę odwoławczą - nie mniej niż 30 dni.

Schemat 3: Przebieg postępowania przetargowego na wybór doradcy



6. Zawarcie umowy z doradcą przez Sąd Okręgowy

Dyrektor Sądu Okręgowego w Nowym Sączu w dniu 01 marca 2013 r. zawarł umowę na doradztwo prawne i podatkowe, ekonomiczno-finansowe i techniczne w zakresie przygotowania do realizacji Projektu w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Stronę publiczną przygotowującą tę inwestycję wspierać będą eksperci z katowickich firm: „Collect Consulting S.A.”, „Invest & Consulting Group Sp. z o.o.” oraz warszawska „Kancelaria Doradztwa Gospodarczego Cieślak & Kordasiewicz Sp.j.”

Doradztwo w ramach zamówienia prowadzone będzie w podziale na 4 etapy:

1. Identyfikacja możliwych metod i modeli realizacji Projektu oraz wskazanie najlepszego modelu realizacji Projektu,
2. Wybór trybu i udział w postępowaniu na wybór partnera prywatnego,
3. Zawarcie umowy ppp,
4. Raport końcowy z Projektu.

Harmonogram realizacji umowy zakłada realizację całości zamówienia do 18 miesięcy od dnia podpisania umowy.

Pierwszy etap, wskazujący rekomendowany przez Doradcę model realizacji przedsięwzięcia Sąd poznać powinien w czerwcu 2013 r. Model ten uprzednio skonsultowany ma być przez doradcę z potencjalnymi partnerami prywatnymi i instytucjami finansowymi.

Zamawiający zastrzegł sobie prawo odstąpienia od umowy, w całości lub w części, w przypadku jeżeli realizacja Projektu w modelu ppp nie będzie uzasadniona ani celowa oraz gdy uzna dalsze prowadzenie prac za niecelowe ze względu na wyniki analiz i wyniki testowania rynku, jak również w przypadku istotnej zmiany związanej z sytuacją zamawiającego. W przypadku odstąpienia od umowy przez zamawiającego zapłaci on wykonawcy wyłącznie tę część wynagrodzenia, która odpowiada prawidłowemu wykonaniu części zamówienia do dnia odstąpienia od umowy przez zamawiającego.

Przewidziano, że w ramach prowadzonego doradztwa na wykonawcy spoczywa obowiązek informacyjny – w formie składanych co 2 tygodnie sprawozdań z prowadzonych w ramach doradztwa czynności, pozwalających zamawiającemu na nadzór nad prowadzonymi pracami.