

Wzorcowy harmonogram postępowania na wybór partnera prywatnego

Celem niniejszego dokumentu jest przedstawienie promotorom projektów PPP praktycznych wskazówek w zakresie ram czasowych dotyczących przeprowadzenia postępowania na wybór partnera prywatnego.

Wiemy, że promotorzy nowych projektów PPP mogą nie mieć dużego doświadczenia w realizacji inwestycji w tej formule. Utrudnia to stworzenie miarodajnego harmonogramu projektu. Opierając się na naszych doświadczenia i dobrych praktykach, opracowaliśmy wzorcowy harmonogram postępowania na wybór partnera prywatnego. Harmonogram postępowania na wybór partnera prywatnego powinien być zawsze dostosowywany do specyfiki danego projektu PPP.

Zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-privatnym (Ustawa o PPP), wybór Partnera Prywatnego może być dokonany na trzy sposoby, tj. w oparciu o ustawę z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Ustawa PZP), ustawę z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Ustawa o Umowie Koncesji) lub w innym konkurencyjnym trybie w przypadkach, gdy przepisy prawa wyłączają zastosowanie ww. ustaw. Niniejszy, wzorcowy harmonogram postępowania na wybór partnera prywatnego dotyczy sytuacji, gdy postępowanie realizowane jest w oparciu o przepisy Ustawy PZP, w przewidzianym tam trybie dialogu konkurencyjnego. Wskazana powyżej podstawa prawna są najczęściej stosowane do realizacji projektów PPP, przede wszystkim tych gdzie zastosowano mechanizm wynagradzania oparty o opłatę za dostępność, ale również tych z koncesyjnym mechanizmem wynagradzania.

W ramach postępowania na wybór partnera prywatnego w projekcie PPP, prowadzonego w trybie dialogu konkurencyjnego, wyróżniamy następujące główne etapy postępowania:

Etap I	Ogłoszenie o zamówieniu publicznym, ocena wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu
Etap II	Dialog konkurencyjny z wybranymi partnerami prywatnymi
Etap III	Składanie i ocena ofert, wybór najkorzystniejszej oferty
Etap IV	Przygotowanie i zawarcie Umowy PPP

Etap I postępowania:

W ramach realizacji Etapu I postępowania wyróżniamy w kolejności następujące podetapy / kamienie milowe procesu wraz z rekomendowanymi terminami ich realizacji:

1

1. Przygotowanie ogłoszenia o zamówieniu publicznym:

Czas realizacji: **15 dni roboczych**

2. Publikacja ogłoszenia o zamówieniu publicznym:

Czas realizacji: **w ostatnim dniu roboczym podetapu powyżej**

3. Składanie wniosków przez wykonawców o udział w postępowaniu:

Czas realizacji: **30 dni roboczych**

4. Otwarcie wniosków wykonawców o udział w postępowaniu:

Czas realizacji: **w ostatnim dniu roboczym podetapu powyżej**

5. Ocena wniosków o udział w postępowaniu i wybór parterów prywatnych do dialogu:

Czas realizacji: **20 dni roboczych**

6. Publikacja informacji o ocenie wniosków o udział w dialogu:

Czas realizacji: **w kolejnym dniu roboczym po zakończeniu podetapu powyżej**

Uwzględniając powyższe, rekomendowane terminy realizacji poszczególnych podetapów, łączny, rekomendowany czas realizacji Etapu I postępowania to **ok. 70 dni roboczych, czyli ok. 3 miesiące kalendarzowych.**

Dodatkowe informacje dotyczące realizacji poszczególnych działań powyżej:

- Projekt ogłoszenia o zamówieniu publicznym powinien zawierać m.in. takie elementy jak opis potrzeb i wymagań podmiotu publicznego wraz z załącznikami, opis warunków udziału w postępowaniu i podstaw do wykluczenia, opis sposobu oceny wniosków oraz opis kryteriów selekcji (które znajdą zastosowanie, jeśli liczba wykonawców, którzy zgłosili się do udziału w postępowaniu, będzie większa niż określona maksymalna liczba uczestników dialogu konkurencyjnego), informacja dotycząca wadium do wniesienia przez wykonawców;
- Podetap składania wniosków wykonawców o udział w postępowaniu może również obejmować przygotowywanie odpowiedzi na ewentualne pytania wykonawców do treści ogłoszenia oraz może obejmować ewentualne zmiany w jego treści;
- Na potrzeby etapu oceny wniosków o udział w postępowaniu, warto z kolei wcześniej opracować a następnie stosować metodykę oceny wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu. W tym etapie może zaistnieć również konieczność wystąpienia do wykonawców w sprawie uzupełnień informacji zawartych we wnioskach o udział w postępowaniu.
- Na tym etapie postępowania, razem z wnioskiem o udział w postępowaniu i oświadczeniem o którym mowa w art. 125 Ustawy PZP, wykonawca powinien złożyć podmiotowe środki dowodowe, potwierdzające spełnienie przez niego warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji (np. przedstawiające wymagane doświadczenie wykonawcy w zakresie projektowania i budowy oraz utrzymania obiektów kubaturowych) oraz potwierdzające brak podstaw do jego wykluczenia z udziału w postępowaniu (np. informacja z KRK o niekaralności lub zaświadczenie właściwego naczelnika urzędu skarbowego o niezaleganiu z opłacaniem podatków i opłat). Ponadto, zgodnie z art. 126 ust. 2 Ustawy PZP, „jeżeli okaże się to niezbędne do zapewnienia odpowiedniego przebiegu postępowania o

udzielenie zamówienia, Zamawiający może na każdym etapie postępowania, w tym na etapie składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu lub niezwłocznie po ich złożeniu, wezwać Wykonawców do złożenia wszystkich lub niektórych podmiotowych środków dowodowych aktualnych na dzień ich złożenia”.

Uwaga: Wykonawca/wykonawcy mogą wystąpić o wydłużenie czasu na składanie wniosków lub czasu na uzupełnienie informacji zawartych we wnioskach, co wpłynie na realizację tego podetapu oraz na odpowiednie wydłużenie dalszego harmonogramu postępowania. Ponadto, w przypadku, gdy zostanie wniesione odwołanie do KIO (np. dotyczące warunków udziału lub kryteriów selekcji lub związane z niezakwalifikowaniem się danego wykonawcy do dialogu), czas trwania etapu przedłuży się o czas niezbędny na dokonanie skutecznych i ostatecznych rozstrzygnięć w przedmiocie wyboru wykonawców zaproszonych do udziału w dialogu.

Dobre praktyki:

- ✓ Optymalna liczba wykonawców zaproszonych do dialogu mieści się w przedziale 3-5. Zaletą większej liczby wykonawców jest zapewnienie większej konkurencyjności postępowania (nie wszyscy zaproszeni do dialogu wykonawcy mogą brać w nim aktywny udział, a ponadto nie wszyscy mogą przystąpić do złożenia ofert). Wadą takiego rozwiązania jest z kolei większe obciążenie pracą zespołu projektowego i więcej czasu potrzebnego na przeprowadzenie dialogu, ponieważ konieczne będzie uwzględnienie uwag (często sprzecznych) od aż 5 podmiotów. Zamawiający powinien rozważyć jakie rozwiązanie zostanie zastosowane, mając na uwadze specyfikę danego projektu PPP oraz możliwości zespołu projektowego w zakresie przeprowadzenia dialogu. Warto również pamiętać, że zgodnie z Ustawą PZP (art. 177 ust. 1), Zamawiający może ograniczyć liczbę wykonawców zapraszanych do dialogu, ale liczba ta nie może być mniejsza niż 3.

Etap II postępowania:

W ramach realizacji Etapu II postępowania wyróżniamy w kolejności następujące podetapy/ kamienie milowe procesu wraz z rekomendowanymi terminami ich realizacji:

1. Przygotowanie zaproszenia do dialogu, w tym zaproszenia na I rundę dialogu:

Czas realizacji: **10 dni roboczych (od dnia przekazania partnerom prywatnym informacji o liście podmiotów, z którymi będą prowadzone negocjacje)**

2. Przekazanie zaproszenia do dialogu, w tym zaproszenia na I rundę dialogu (runda techniczna) wraz z dokumentami na I rundę dialogu:

Czas realizacji: **w ostatnim dniu roboczym podetapu powyżej**

Dokumenty do przekazania wykonawcom na I rundę dialogu to ewentualnie istniejąca dokumentacja projektowa i decyzje administracyjne oraz projekt programu funkcjonalno-użytkowego (PFU) wraz z załącznikami. Na pierwszej rundzie warto też w miarę możliwości omówić uwagi do standardów utrzymania oraz innych dokumentów o charakterze technicznym.

Jak najwcześniej powinny zostać również przekazane dokumenty na II rundę dialogu (runda finansowo-prawna), tj. projekt Umowy PPP wraz z załącznikami - jeśli to możliwe, powinny one zostać przekazane również na tym podetapie postępowania.

W praktyce oznacza to, że podmiot publiczny powinien przystąpić do opracowania ww. dokumentów już na etapie ogłoszenia postępowania na wybór partnera prywatnego i nie czekać do momentu rozpoczęcia etapu dialogu. Pozwoli to na istotne skrócenie dialogu.

Możliwe jest przeprowadzenie pierwszej rundy wprowadzającej, na której zostaną zaprezentowane ogólne cele i uwarunkowania realizacji projektu. Niemniej jednak w celu skrócenia procesu rekomenduje się pominięcie tego etapu i rozpoczęcie dialogu od razu od tury technicznej, na której zostaną omówione uwagi do takich dokumentów jak PFU lub standardy utrzymania.

- 3. Zapoznanie się wykonawców z dokumentacją na I rundę dialogu i przekazanie do niej uwag, omówienie uwag wykonawców wewnątrznie przez stronę publiczną, przekazanie stanowiska strony publicznej do wykonawców (w tym okresie wykonawcy powinni również równolegle analizować przekazane przez stronę publiczną dokumenty na II rundę dialogu):**

Czas realizacji: **40 dni roboczych**

- 4. Przeprowadzenie I rundy dialogu („technicznej“):**

Czas realizacji: **3-5 dni roboczych**

- 5. Przekazanie zaproszenia na II rundę dialogu wraz z dokumentami na tą rundę dialogu:**

Czas realizacji: **dzień roboczy po zakończeniu podetapu powyżej**

Dokumenty do przekazania wykonawcom na II rundę dialogu to projekt Umowy PPP wraz z załącznikami – przykładowy obszar do omówienia to mechanizm wynagradzania.

Dokumentacja ta powinna zostać przekazana do wykonawców jak najwcześniej, zgodnie z uwagami powyżej.

- 6. Zapoznanie się wykonawców z dokumentacją na II rundę dialogu i przekazanie do niej uwag, omówienie uwag wykonawców wewnątrznie przez stronę publiczną, (przy czym dokumentacja na II rundę dialogu powinna zostać przekazana do wykonawców jak najwcześniej, zgodnie z uwagami powyżej – na tym etapie prac, wykonawcy powinni już ją w znacznym stopniu mieć przeanalizowaną):**

Czas realizacji: **10 dni roboczych**

- 7. Przeprowadzenie II rundy dialogu („prawno-finansowej“):**

Czas realizacji: **3-5 dni roboczych**

- 8. Przygotowanie kompletnej dokumentacji tworzącej zaproszenie do składania ofert – opracowanie przez stronę publiczną finalnych wersji PFU wraz z załącznikami, Umowy PPP wraz z załącznikami oraz SWZ wraz z załącznikami, na podstawie ustaleń z wykonawcami dokonanych w trakcie I i II rundy dialogu**

Czas realizacji: **15 dni roboczych**

9. Przekazanie zaproszenia na III rundę dialogu (runda podsumowująca) wraz z dokumentami na tą rundę dialogu:

Czas realizacji: **najpóźniej na 10 dni roboczych przed planowanym terminem przeprowadzenia III rundy dialogu**

Runda ta nie jest obligatoryjna, ale może okazać się przydatna w celu omówienia dodatkowych zagadnień jak np. sposób uwzględnienia dotacji w Umowie PPP. Może okazać się również potrzebna w sytuacji, gdy projekty dokumentów konsultowanych na wcześniejszych rundach uległy istotnej zmianie. Wówczas dyskusja na tej rundzie może dotyczyć przekrojowo kluczowych zagadnień z punktu widzenia partnerów prywatnych. Na rundzie też można również przedyskutować projekt SWZ wraz z załącznikami, np. instrukcją przygotowania modelu finansowego, stanowiącego część oferty wykonawcy.

10. Zapoznanie się wykonawców z dokumentacją na III rundę dialogu i przekazanie do niej uwag, omówienie uwag wykonawców wewnątrznie przez stronę publiczną,:

Czas realizacji: **20 dni roboczych**

11. Przeprowadzenie III rundy dialogu konkurencyjnego („podsumowującej”):

Czas realizacji: **3-5 dni roboczych**

12. Uwzględnienie uwag zgłoszony w trakcie III rundy i przygotowanie finalnej wersji dokumentacji tworzącej zaproszenie do składania ofert:

Czas realizacji: **10 dni roboczych**

13. Wysłanie zaproszenia do składania ofert:

Czas realizacji: **w ostatnim dniu roboczym podetapu powyżej**

Uwzględniając powyższe, rekomendowane terminy realizacji poszczególnych podetapów (zakładając, że realizowane będą rundy dialogu trwające 5 dni roboczych oraz że zostanie zrealizowana runda III dialogu), łączny, rekomendowany czas realizacji Etapu II postępowania to **ok. 120 dni roboczych, czyli ok. 5,5 miesięcy kalendarzowych.**

Przed wysłaniem zaproszenia do składania ofert w wielu przypadkach zajdzie konieczność aktualizacji szacunkowej wartości zamówienia i zabezpieczenia odpowiednich środków w ramach wieloletniej prognozy finansowej lub wieloletniego programu inwestycyjnego.

Może też zajść konieczność konsultowania dokumentów postępowania z takimi instytucjami jak Prokuratoria Generalna RP, Główny Urząd Statystyczny lub z instytucjami finansującymi.

W takich przypadkach rekomenduje się, aby proces zapewnienia środków oraz ww. konsultacji przebiegał w miarę możliwości równoległe z pracami nad tworzeniem finalnej wersji SWZ.

Dodatkowe informacje dotyczące realizacji poszczególnych działań:

- Razem z zaproszeniem do dialogu, należy przekazać do uczestników postępowania przed wszystkim regulamin dialogu, listę zagadnień do omówienia, harmonogram dialogu;
- Jako optymalne rozwiązanie odnośnie struktury dialogu, zaproponowano powyżej przeprowadzenie trzech rund dialogu, tj. rundy I poświęconej zagadnieniom technicznym, rundy II poświęconej zagadnieniom prawnym i finansowym oraz rundy III podsumowującej (opcjonalnej);
- W szczególności, I runda dialogu („techniczna”) powinna być poświęcona szczegółowemu omówieniu zakresu planowanego przedsięwzięcia oraz omówieniu uwag wykonawców do PFU oraz standardów utrzymania, II runda dialogu („prawno-finansowa”) powinna zostać poświęcona zagadnieniom prawno-finansowym projektu oraz powinny na niej zostać omówione uwagi wykonawców do projektu Umowy PPP i jej załączników, celem III rundy dialogu („podsumowującej”) jest omówienie wybranych zagadnień dotyczących obszarów przedstawionych powyżej, które nie zostały jeszcze do końca omówione lub w których nie przyjęto jeszcze wspólnego stanowiska;
- Czas pomiędzy poszczególnymi rundami dialogu jest poświęcony na omówienie uwag z danej rundy dialogu, wprowadzenie zmian w dokumentacji, przekazanie poprawionej wersji dokumentacji do partnerów prywatnych, przekazanie zaproszenia na kolejną rundę dialogu (zawierającego listę zagadnień do omówienia na danej rundzie);
- Nie ma wymogu, aby wszystkie rundy dialogu odbywały się na zasadzie bezpośrednich spotkań – możliwe jest również przeprowadzenie danej rundy dialogu tylko w formie pisemnej;
- Rundy dialogu w miarę potrzeby mogą być uzupełnione o zebrania wykonawców, na które mogą być zaproszone również np. instytucje finansujące lub inne podmioty, których zaangażowanie ma kluczowe znaczenie dla sprawnej realizacji projektu (np. operator sieci dystrybucji energii). Rundy mogą też być uzupełnione o wizje lokalne;
- W skład kompletnej dokumentacji tworzącej zaproszenie do składania ofert wchodzi wzór Umowy PPP wraz załącznikami, takimi jak PFU, Standardy Utrzymania, Mechanizm Wynagrodzenia, itp. oraz SWZ wraz pozostałymi załącznikami, takimi jak Formularz Ofertowy czy też Instrukcja przygotowania modelu finansowego (kluczowym elementem SWZ jest opis sposobu przygotowania oferty oraz kryteria oceny ofert, przy czym Umowa PPP i PFU stanowią również załączniki do SWZ);
- Przed zakończeniem Etapu II postępowania należy również opracować metodykę oceny ofert.

Dobre praktyki:

- ✓ Zaproszenie do dialogu wraz z załącznikami powinno być gotowe jak najwcześniej, aby możliwe było jego opublikowanie tuż po upływie ustawowego terminu na ewentualne odwołanie do KIO (np. dotyczącego wyboru wykonawców do dialogu).
- ✓ Dokumenty niezbędne do przeprowadzenia I i II rund dialogu powinny zostać opracowane przez stronę publiczną jak najwcześniej, tak aby jak najwcześniej przekazać je do wykonawców i jak najwcześniej przeprowadzić I i II rundę dialogu. Jeżeli Zamawiający może z dużym prawdopodobieństwem stwierdzić, że dialog dojdzie do skutku, bo wpłynęło dużo wniosków o udział i ryzyko unieważnienia postępowania jest małe, to powinien niezwłocznie przystąpić do sporządzenia dokumentacji (PFU, Umowa PPP), nie czekając z rozpoczęciem prac do formalnego ogłoszenia listy wykonawców zaproszonych do dialogu.

- ✓ Dialog nie powinien być za bardzo rozciągnięty w czasie, ponieważ po jego zakończeniu i publikacji zaproszenia do składania ofert, wykonawcy nadal mogą zadawać pytania do SWZ i dokumentów (PFU, Umowa PPP) i może to wymagać modyfikacji ww. dokumentacji. Uczestnicy dialogu bardzo często korzystają z tej możliwości. W skrajnym przypadku, zaproszony do dialogu wykonawca, może w ogóle nie brać w nim udziału (strona publiczna jest zobowiązana informować go o działaniach prowadzonych w ramach dialogu i przekazywać mu kolejne wersje dokumentów), a dopiero po publikacji zaproszenia do składania ofert, dany wykonawca może mieć liczne pytania i uwagi do SWZ i dokumentacji.
- ✓ Bardzo ważnym zagadnieniem jest uwzględnienie w dialogu i w pracach nad dokumentacją dotyczącą projektu, również instytucji finansujących. Instytucje finansujące, współpracujące z poszczególnymi partnerami prywatnymi powinny zostać zaproszone do udziału w dialogu, w szczególności jeśli chodzi o I i II rundy dialogu.

Etap III postępowania:

W ramach realizacji Etapu III postępowania wyróżniamy w kolejności następujące podetapy/ kamienie milowe procesu wraz z rekomendowanymi terminami ich realizacji:

1. Przygotowanie i składanie ofert przez wykonawców:

Czas realizacji: **40 dni roboczych**

2. Złożenie ofert przez wykonawców:

Czas realizacji: **w ostatnim dniu roboczym podetapu powyżej**

3. Ocena ofert i wybór najkorzystniejszej oferty:

Czas realizacji: **10 dni roboczych**

4. Ogłoszenie o wyborze najkorzystniejszej oferty:

Czas realizacji: **w kolejnym dniu roboczym po zakończeniu podetapu powyżej**

Uwzględniając powyższe, rekomendowane terminy realizacji poszczególnych podetapów, łączny, rekomendowany czas realizacji Etapu III postępowania to **ok. 50 dni roboczych, czyli ok. 2 miesiący kalendarzowych.**

Dodatkowe informacje dotyczące realizacji poszczególnych działań:

- Etap przygotowania i składania ofert przez wykonawców może obejmować, jak wskazano powyżej, również przygotowywanie odpowiedzi na ewentualne pytania wykonawców do treści SWZ.
- Jak wskazano powyżej, na potrzeby etapu oceny ofert i wyboru najkorzystniejszej z nich, należy odpowiednio wcześniej opracować metodykę oceny ofert.

Uwaga: Wykonawca/wykonawcy mogą wystąpić o wydłużenie czasu na składanie ofert, co wpłynie na realizację tego podetapu oraz na odpowiednie wydłużenie dalszego harmonogramu postępowania. Ponadto, w przypadku gdy zostanie wniesione odwołanie do KIO (np. związane z tym, że oferta danego wykonawcy nie została wybrana), czas trwania etapu przedłuża się o czas niezbędny

na dokonanie skutecznych i ostatecznych rozstrzygnięć w przedmiocie wyboru najkorzystniejszej oferty.

Dobre praktyki:

- ✓ W ramach tego etapu, warto również przeprowadzić ponownie analizę Value for Money, poprzez porównanie rekomendowanej oferty ze scenariuszem teoretycznej realizacji projektu w modelu tradycyjnym, co pozwoli potwierdzić, czy realizacja projektu w formule PPP jest nadal efektywna.

Etap IV postępowania:

W ramach realizacji Etapu IV postępowania wyróżniamy w kolejności następujące podetapy/ kamienie milowe procesu wraz z rekomendowanymi terminami ich realizacji:

1. Merytoryczne i edytorskie przygotowanie umowy PPP wraz z załącznikami

Czas realizacji: **10 dni roboczych**

W miarę możliwości do opracowania umowy PPP z załącznikami warto wykorzystać okres, w którym zamawiający zgodnie z przepisami prawa zamówień publicznych musi wstrzymać się z zawarciem umowy.

2. Zawarcie Umowy PPP:

Czas realizacji: **w ostatnim dniu roboczym podetapu powyżej**

Uwzględniając powyższe, łączny, rekomendowany czas realizacji Etapu IV postępowania to **ok. 10 dni roboczych, czyli ok. 0,5 miesiąca kalendarzowego.**

Podsumowując, uwzględniając powyżej przedstawione, rekomendowane terminy realizacji poszczególnych etapów postępowania, całkowity czas na realizację postępowania powinien wynieść nie więcej niż ok. 250 dni roboczych, czyli ok. 11 miesięcy kalendarzowych.