

WYROK
z dnia 23 marca 2016 r.

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodniczący: Przemysław Dzierżędzki

Protokolant: Agata Dziuban

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 marca 2016 r. w Warszawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 29 lutego 2016 r. przez wykonawcę **K.K.**, prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą **Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem K.K. we Wrocławiu**

w postępowaniu prowadzonym przez **Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie**

przy udziale wykonawcy **Ingeus sp. z o.o. w Warszawie** oraz **Ingeus S.A.S. w Paryżu, Francja**, zgłaszającego swoje przystąpienie do postępowania odwoławczego po stronie zamawiającego

orzeka:

1. **oddala odwołanie,**
2. kosztami postępowania obciąża wykonawcę **K.K.**, prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą **Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem K.K. we Wrocławiu** i zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę **15.000 zł 00 gr** (słownie: piętnastu tysięcy złotych zero groszy) uiszczonej przez wykonawcę **K.K.**, prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą **Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem K.K. we Wrocławiu** tytułem wpisu od odwołania.

Stosownie do art. 198a i 198b ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2164) na niniejszy wyrok - w terminie 7 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w **Krakowie**.

Przewodniczący:

1

Uzasadnienie

Zamawiający – Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie – prowadzi w trybie przetargu nieograniczonego postępowanie o udzielenie zamówienia na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 2164), zwanej dalej „ustawą Pzp”, którego przedmiotem jest „świadczenie działań aktywizacyjnych prowadzących do zatrudnienia osób długotrwale bezrobotnych z województwa małopolskiego”.

Ogłoszenie o zamówieniu zostało opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej w dniu 18 grudnia 2015 r. nr 2015/S 245-445493.

W dniu 18 lutego 2016 r. zamawiający zawiadomił wykonawcę **K.K.**, prowadzącą działalność gospodarczą pod nazwą **Enterprise Investment Zarządzanie Ryzykiem K.K. we Wrocławiu**, zwaną dalej „odwołującym”, o wyborze jako najkorzystniejszej oferty złożonej przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia **Ingeus sp. z o.o. w Warszawie** oraz **Ingeus S.A.S. w Paryżu, Francja**, zwanych dalej „przystępującym Ingeus”.

Wobec czynności wyboru oferty najkorzystniejszej odwołujący wniósł w dniu 29 lutego 2016 r. odwołanie do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie art. 91 ust. 1 w zw. z art. 7 ust. 1 i 3 ustawy Pzp przez dokonanie wyboru oferty najkorzystniejszej z naruszeniem postanowień SIWZ w zakresie kryteriów oceny ocen przez co zaniżona została punktacja przyznana ofercie odwołującego.

Odwołujący wniósł o nakazanie zamawiającemu:

- 1) unieważnienie czynności wyboru oferty najkorzystniejszej,
- 2) unieważnienie czynności oceny ofert,
- 3) powtórzenie czynności oceny ofert w sposób zgodny z postanowieniami SIWZ z uwzględnieniem punktacji (oceny) wynikającej z uzasadnienia odwołania.

W uzasadnieniu odwołania odwołujący podniósł, że przyznana mu liczba punktów została rażąco zaniżona w związku z dokonaniem oceny w sposób niezgodny z kryteriami określonymi w SIWZ.

Odwołujący podniósł, że punktacja przyznania ofercie odwołującego i ofercie wybranej jako najkorzystniejsza przedstawia się następująco.

Kryterium Punkty uzyskane Punkty wnioskowane Punkty uzyskane przez
przez Odwołującego do uzyskania przez Przystępującego
Odwołującego Ingeus

2

Cena 9,82 9,82 9,70 Doświadczenie 34,35 34,35 27,39

Koncepcja realizacji 38,88 51,125 51,88

usługi

Razem 83,05 95,295 88,97

Odwołujący przedstawił zestawienie punktacji uzyskanej przez siebie i wnioskowanej:

Nr kryterium oceny Liczba Liczba Wnioskowana kryteri punktów punktów liczba punktów

um możliwa do uzyskana do uzyskania uzyskania przez przez

odwołującego odwołującego w wyniku odwołania

38,88 51,125 3. Koncepcja realizacji usługi 55,00

15,125 21,00 3.1. Koncepcja pracy z osobami 21,00

bezrobotnymi

6,00 10,00 3.1.1. Wykorzystywane metody i 10,00 formy pracy

z klientami

5,125 7,00 3.1.2 Sposoby zapewnienia udziału 7,00 klientów w

działaniach

aktywizacyjnych

Propozycja koncepcji 3.1.3 4,00 4,00 Brak uwag monitorowania klientów

3.2 Koncepcja współpracy z 18,00 14,875 17,25 pracodawcami

3.2.1 Sposoby i źródła pozyskiwania 8,00 6,50 8,00 ofert pracy

3.2.2. Podejście do identyfikacji i 6,00 5,25 Brak uwag ewentualnego

przeciwdziałania problemowi tzw. szarej strefy

3.2.3 Koncepcja współpracy z 4,00 3,125 4,00 pracodawcą w trakcie trwania

zatrudnienia klienta_

3.3 Organizacja realizacji usługi 16,00 8,875 12,875

3.3.1 Struktura i sposób 5,00 3,00 5,00 zarządzania realizacją usługi

3.3.2 Wskazanie wraz z 3,00 1,00 3,00 uzasadnieniem max 2

interesariuszy 3.3.3. Podejście do identyfikacji i 8,00 4,875 Brak uwag

kontroli ryzyka

W dalszej części odwołania odwołujący przedstawił uzasadnienie zarzutów co do punktacji przyznanej w poszczególnych podkryteriach.

3

3.3. Organizacja realizacji usługi.

3.3.1. Struktura i sposób zarządzania realizacją usługi

Odwołujący wywiódł, że zgodnie z zapisami SOPZ „W zakresie standardów realizacji usługi: a) Przypisanie każdemu Klientowi indywidualnego opiekuna (doradcy), zajmującego stanowisko związane z aktywizacją zawodową. (...). Każdy doradca pracujący w wymiarze odpowiadającemu i etatowi powinien sprawować opiekę nad nie więcej niż 75 klientami (z wyłączeniem tych klientów, którzy podjęli lub utrzymują zatrudnienie). W przypadku doradców pracujących w wymiarze innym niż 1 etat liczba klientów ustalana jest

proporcjonalnie)".

Odwołujący przywołał treść podkryterium oceny ofert nr 3.3.1. Podniósł, że w złożonej koncepcji realizacji usługi wskazał na zasady mówiące o potrzebie dopasowania struktury, pracowników programu do postawionych mu zadań związanych z efektywnością i skutecznością realizacji usługi w centrach aktywizacyjnych. Wskazał na najważniejsze z nich:

- dostosowania struktury do celów i strategii programu - wskazana struktura personelu została dobrana w sposób świadomy i gwarantuje realizację celów zadania, w tym szczególnie zatrudnieniowych,
- dostosowania struktury do zewnętrznych warunków działania - charakteru rynku pracy, klientów (uczestników, ale też pośrednio pracodawców), liczby uczestników, rozległości obszaru działania, itp.,
- uwzględnienia w strukturze specyficznych cech działalności i zadań personelu - klarowny podział obowiązków, mający swe uzasadnienie w doświadczeniu realizatora przy realizacji podobnych usług na obszarze innych województw,
- optymalnego wykorzystania potencjału kadry - adekwatne przypisanie poszczególnych osób i ich kompetencji do zaplanowanych w programie, stanowisk, elastyczność w zakresie modyfikacji szczegółowych zadań.

Odwołujący podniósł, że realizując podobne działania na obszarze innych województw posiada zweryfikowaną w praktyce wiedzę w tym zakresie, duże doświadczenie w realizacji działań aktywizacyjnych zleconych w oparciu o rozdział 13c ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy - w sumie obejmujących 4800 osób bezrobotnych obsługiwanych przez około 115 indywidualnych opiekunów (doradców). Świadomie zagwarantował w ramach złożonej koncepcji realizacji usługi, że jest w stanie osiągnąć określone przez zamawiającego wskaźniki efektywności zatrudnieniowej i utrzymania w zatrudnieniu. Ponadto posiadane doświadczenie w zakresie realizacji zadań zleconych w ramach wskazanej powyżej podstawy prawnej jest o wiele większe od doświadczenia innych wykonawców. Komisja oceniająca powinna wziąć pod uwagę wiarygodność składanych zapewnień - w tym w zakresie liczby klientów przypadających na każdego z indywidualnych

4

opiekunów (doradców). W związku z powyższym odwołujący zaplanował różny dla poszczególnych pracowników podział obowiązków związanych z aktywizacją uczestników. Każdorazowo team leader ma mniejszą liczbę podopiecznych niż indywidualny opiekun (doradca). Dzięki takiemu zabiegowi oprócz dodatkowych zadań organizacyjnych związanych z zarządzaniem ma on wystarczającą ilość czasu na bezpośrednią pracę z klientem w ramach standardowego zakresu obowiązków. Rozwiązanie to jest stosowane w innych programach i przynosi założone rezultaty. Sam zamawiający w dokumentacji przetargowej określił, iż żaden z indywidualnych opiekunów (doradców) nie może mieć pod opieką większej liczby niż 75 klientów. Odwołujący zapewnił ten warunek także w zakresie proporcjonalnego ustalenia liczby klientów w stosunku do wymiaru zatrudnienia. Tym samym liczba osób, które będą uczestniczyć w realizacji zamówienia jest spójna z prezentowaną w ofercie koncepcją. Nie ma też znaczenia, że team leaderzy zatrudnieni w centrach aktywizacyjnych obsługujących największą liczbę klientów (po 500: Limanowa, Nowy Sącz) mają większą liczbę indywidualnych opiekunów (doradców). Wskazuje na to doświadczenie odwołującego (przykładem jest program wielkopolski, gdzie w ośrodkach aktywizacji zawodowej team leader zarządza od 5 do 10 pracownikami). Wyjaśnieniem jest zakres obowiązków team leadera, którego zadania mają charakter unifikujący dla całego zespołu, a więc niezależny od liczby pracowników, w tym:

- zarządzanie i organizacja pracy zespołu w poszczególnych centrach aktywacyjnych,
- bieżąca komunikacja i wymiana informacji z koordynatorem,
- nadzór merytoryczny nad pracą indywidualnych opiekunów/doradców,
- odpowiedzialność za jakość pracy, zarządzanie zadaniami, delegowanie obowiązków, planowanie,
- odpowiedzialność za prawidłowy przebieg procesu rekrutacji podstawowej i uzupełniającej oraz spotkań informacyjnych, w tym przy współpracy z powiatowym urzędem pracy,
- stała i bieżąca współpraca z koordynatorem działań aktywacyjnych, w tym uczestnictwo w zebraniach zespołu kluczowych pracowników programu,
- nadzorowanie wykonywania zadań pracowników administracyjno-biurowych

(asystentów), w tym spraw organizacyjnych związanych z bieżącym funkcjonowaniem centrów aktywizacyjnych,

- nadzór nad wdrażaniem i stosowaniem ustandaryzowanych narzędzi i procedur na poziomie całego programu,
- weryfikacja ewidencji uczestników i dokumentów merytorycznych, bazy pracodawców i ofert pracy,
- dbałość o wysoką jakość udzielanych form wsparcia,
- działania sprawozdawczo - rozliczeniowe,

5

-
- odpowiedzialność za właściwy przebieg kontroli ze strony zamawiającego,
 - współpraca z team leaderami pozostałych centrów aktywizacyjnych,
 - bieżąca współpraca z PUP,
 - współpraca z kluczowymi pracodawcami, w tym inwestorami, przy obsłudze dużych procesów rekrutacyjnych,
 - reprezentowanie centrów aktywizacyjnych w kontaktach z pracodawcami (osoba do kontaktu z danego CA).

Wykonawca oddelegowując team leaderów na określony wymiar czasu pracy do zadań związanych z zarządzaniem, wychodzi z założenia i gwarantuje standard jakości opieki nad klientem; co również zostało podkreślone w ofercie: „Osoby obejmujące ww. funkcje będą posiadały dodatkowe kompetencje gwarantujące realizację przypisanych dodatkowych zadań, a wśród nich doświadczenie w zarządzaniu zespołem, organizacji pracy, biura, a także cechy przywódcze, szerokie umiejętności komunikacyjne interpersonalne i pracy w grupie. Łączenie funkcji team leadera z funkcją opiekuna/doradcy uczestnika nie wpłynie na jakość wykonywanych zadań, gdyż każdy z team leaderów będzie opiekował się mniejszą liczbą uczestników - zgodnie ze strukturą opisaną w dalszej części koncepcji”. Ponadto wśród reguł pracy opiekuna indywidualnego (doradcy) wymieniono swobodę i samodzielność, co w połączeniu z zasadą zarządzania przez cele, pionowego delegowania zadań, jednolitości kierownictwa pokazuje, że team leader nie jest wyłącznie i do końca odpowiedzialny za zarządzanie zespołami, lecz wspiera go koordynator programu, a wręcz to on decyduje o sposobie zarządzania zespołem, zadaniami i to on jest ostatecznie odpowiedzialny za rezultaty programu. Tym samym różne przypisanie liczby indywidualnych opiekunów do poszczególnych team leaderów nie może skutkować spadkiem efektywności niektórych centrów aktywizacyjnych, bo z doświadczenia wykonawcy decydować będzie o tym głównie charakter lokalnego rynku pracy. Istotnym argumentem jest doświadczenie osób ujętych w wykazie. W zakresie aktywizacji osób bezrobotnych i pozostających bez zatrudnienia (m.in. doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy) jest ono kilku lub kilkunastoletnie - znacznie wyższe niż u planowanych kandydatów na doradców - co wyłącznie może przełożyć się na ich wyższe umiejętności organizacyjne, ale przede wszystkim skuteczność i efektywność działań na rzecz klientów.

Niezasadny jest też zarzut jakoby negatywnie na sposób realizacji usługi może wpłynąć większa liczba klientów w Limanowej i Nowym Sączu - w kontekście wykonywania zadań przypisanych pracownikowi administracyjno-biurowemu, tzw. asystentowi. Odwołując się na swoje doświadczenie w prowadzeniu 18 centrów aktywizacyjnych. W każdym z nich, bez względu na liczbę uczestników wahającą się od 200 do 430 osób, zatrudniony jest jeden asystent. Wykonuje on tożsame zadania bez szkody dla realizacji programów. Jego praca w większości koncentruje się na kwestiach organizacyjnych (prowadzenie

6

kancelarii CA - wysyłka pism i przyjmowanie poczty, bieżące sprawy administracyjne związane z funkcjonowaniem CA, np. współpraca z administratorem budynku, personelem sprząającym, zamawianie niezbędnych materiałów biurowych i usług) oraz wsparcia dla indywidualnych opiekunów w zakresie działalności w ramach pośrednictwa pracy na rzecz innych członków zespołu CA, w tym: tworzenie, uzupełnianie i modyfikacja bazy pracodawców, informowanie o usługach CA, pozyskiwanie ofert pracy od pracodawców i z innych źródeł (np. Internet, prasa) oraz ich ewidencjonowanie w bazie udostępnianej wszystkim opiekunom, upowszechnianie ofert pracy w siedzibie CA na tablicy informacyjnej, współpraca z indywidualnymi opiekunami, którzy prowadzić będą szerszą współpracę z pracodawcami, także w zakresie analizy potrzeb i oczekiwań pracodawców, doradztwa

personalnego, przedstawiania profili zawodowych określonych uczestników, oferowanie usług giełd pracy, pozyskiwania gwarancji zatrudnienia w ramach realizowanych działań aktywizacyjnych, np. szkoleń zawodowych). Jedyne w początkowym okresie (rekrutacja podstawowa) jego praca jest zależna od liczby uczestników, nie mniej jednak nie wykonuje on w tym okresie zadań związanych ze wsparciem doradców w zakresie pośrednictwa pracy, którzy to koncentrują się przede wszystkim na opracowaniu oceny potencjału osoby bezrobotnej oraz przygotowaniu planu kariery.

Natomiast takie zadania jak: prowadzenie recepcji /sekretariatu CA - przyjmowanie uczestników i kierowanie do właściwych opiekunów, sterowanie przepływem uczestników poprzez realizację założeń grafiku form wsparcia, są działaniami wprowadzającymi stałą, lecz marginalną w pracy asystenta. Udzielenie dwu-trzyminutowych informacji około 5-10 osobom dziennie więcej, niż np. w Olkusz czy Suchoj Beskidzkiej, nie może „negatywnie wpłynąć na sposób realizacji usługi”. To doradca pracuje z klientem a asystent ma jedynie krótki i incydentalny kontakt. To doradca planuje kolejne spotkania, dba o jego stawianictwo, prowadzi działania aktywizacyjne i diagnostyczne, wspiera w zatrudnieniu. Nie można wiązać zadań informacyjnych asystenta, który kieruje do odpowiedniego pokoju lub informuje czy dana osoba powinna poczekać na swoją kolej kilka minut, z merytoryczną pogłębioną pracą doradcy.

Odwolujący podniósł, że celem realizacji usługi jest aktywizacja osób bezrobotnych. Zadanie to realizuje zatrudniając w tym celu odpowiednio wykwalifikowaną kadrę w ustalonej w koncepcji liczebności. Tym samym wykonawca spełniając określone w SOPZ standardy realizacji usług gwarantuje maksymalne osiągnięcie oczekiwań zamawiającego w tym zakresie. Aby móc skutecznie zarządzać zespołem odwołujący zaproponował w koncepcji działania w ramach systemu komunikacji i spotkań personelu. Wśród nich wskazał pięć działań oraz wykorzystanie sprawdzonych rozwiązań teleinformatycznych. W systemie komunikacji postawił na comiesięczne spotkania koordynatora działań aktywizacyjnych z team leaderami, cykliczne wizyty koordynatora w każdym z centrum aktywizacyjnym,

7

co tygodniowe zebrania wszystkich pracowników każdego centrum aktywizacyjnego, bieżącą wymianę informacji za pośrednictwem telefonów i Internetu, w tym poczty e-mail oraz dedykowanych aplikacji informatycznych, a także inne spotkania celowe w myśl zasady „ad hoc”, tj. w razie potrzeby. Takie podejście jest także wynikiem doświadczenia odwołującego w realizacji tego typu programów, ale też realizacją przyjętej zasady zgodności zakresu uprawnień i odpowiedzialności - im szerszy zakres zadań tym szersze uprawnienia, ale też większa odpowiedzialność za rezultaty. Odwołujący nie widzi też potrzeby dla częstszego organizowania spotkań i zebrań, co mogłoby zakłócić cykl i harmonogram pracy zespołów. Spotkania ad hoc miały odbywać się jedynie w sytuacjach wyjątkowych, gdy istnieją ku temu określone przesłanki „w razie potrzeb i konieczności”, np. zmiana zapisów ustawy o promocji zatrudnienia. Jednym z elementów miały być szkolenia dla kadry w danym określonym obszarze deficytowym na podstawie prowadzonej analizy rezultatów i ryzyka w ramach realizacji działań aktywizacyjnych. Stąd też odwołujący nie miał nigdy intencji organizacji szkoleń planowych dla swojej kadry (nota bene spełniającej wysokie wymagania doświadczenia narzucone przez zamawiającego). Celem realizacji programu jest aktywizacja osób bezrobotnych a nie planowe szkolenie jego pracowników. Ocena komisji wykracza tym samym poza swoje kompetencje i wchodzi w prawa pracodawcy w zakresie suwerennego kształtowania kompetencji swoich pracowników.

Rozbieżności w zakresie liczebności planowanych do zatrudnienia doradców mają widoczny charakter omyłki pisarskiej rachunkowej. Oczywiście jest, że suma 6 i 28 to 34, a nie 30. Zresztą właściwe informacje potwierdza tabela co do liczby opiekunów i team liderów, która jest elementem koncepcji. Zgodnie z zapisami SIWZ „zamawiający poprawia w tekście oferty oczywiste omyłki pisarskie”.

3.3.2. Interesariusze

Odwolujący podniósł, że zamawiający w trakcie oceny koncepcji zakwestionował propozycje wykonawcy w odniesieniu do następujących zapisów SIWZ: „Max liczba punktów - wskazanie 2 interesariuszy wraz z uzasadnieniem, a także propozycji metod ich włączenia wraz z uzasadnieniem; przy czym wskazani interesariusze są istotni z punktu widzenia realizacji zamówienia (...), a cała propozycja daje podstawy do twierdzenia, że wskazani interesariusze przyczynią się do bardziej efektywnej realizacji zamówienia”.

Jeżeli chodzi o pierwszego interesariusza - agencję zatrudnienia Manpower Group sp. z o.o. odwołujący argumentował, że wg badań przeprowadzonych przez Polskie Forum HR pn. „Rynek agencji zatrudnienia w 2014 roku” w 2013 roku urzędy pracy skierowały do pracy 1 262 8652 zarejestrowanych bezrobotnych, w tym samym czasie agencje zatrudnienia doprowadziły do zatrudnienia 832 8383 osób poszukujących pracy. Agencje

8

zatrudnienia dają bezpośredni dostęp nie tylko do profesjonalnych pośredników i doradców zawodowych, ale przede wszystkim do ofert pracy. Agencje są w stałym kontakcie z pracodawcami w każdym regionie Polski. Znają ich strukturę, politykę kadrową oraz plany rozwojowe. Jako że to właśnie pozyskiwanie nowych klientów jest źródłem zysków firmy, konsultanci intensywnie analizują rynek i identyfikują potrzeby zatrudnieniowe pracodawców. Są skuteczni w obszarach będących słabościami urzędów pracy i przede wszystkim w pozyskiwaniu ofert pracy z rynku oraz trafnej ocenie kompetencji rekrutowanych pracowników. Wśród 832 tys. zatrudnień prowadzonych przy udziale agencji 559 tys. to praca tymczasowa, 163 tys. praca dzięki ich rekrutacji, 111 tys. praca za granicą. Odwołujący nawiązując współpracę z Manpower miał na myśli przede wszystkim udostępnienie klientom ofert pracy tymczasowej. Krótkoterminowe zamówienia podyktowane zmiennością cykli koniunkturalnych, niepewność zbytu towaru, wahania kursów walut sezonowość czy wyraźnie, osadzone w widełkach czasowych prace związane z wyprodukowaniem danego produktu - to wszystko przemawia za korzystaniem z rozwiązań elastycznych i dostosowywaniem wolumenu zatrudnienia do bieżących potrzeb przedsiębiorców. Przy zachowaniu wszelkich praw pracowniczych wynikających z umowy o pracę na czas określony, etap pracy tymczasowej może być traktowany jak zwykły okres próbny, podczas którego obie strony poznają się i decydują o swojej ewentualnej dalszej kooperacji. Według szacunków Polskiego forum HR ok. 15% pracowników tymczasowych zostaje zatrudnionych na stałe. Nawiązanie współpracy z Manpower rozszerza dostęp do szerokich zasobów „innych” ofert pracy i powinno być docenione przez zamawiającego, a nie stanowić podstawę do obniżenia punktów. Agencja Manpower Group jest trzecią co do wielkości agencją zatrudnienia w Polsce, co przekłada się na jej wyjątkowo duży potencjał, także w województwie małopolskim. Na terenie Małopolski prowadzi trzy oddziały: dwa w Krakowie i jeden w Tarnowie, które miałyby ściśle współpracować z odwołującym. Jednocześnie partner prowadzi cykliczne badania perspektyw zatrudnienia w Polsce, z podziałem na poszczególne regiony, co znowu pokazuje jego doświadczenie.

Niejasne są przesłanki Komisji przetargowej, która twierdzi, że „...podmiot ten na terenie objętym programem działa w sposób bardzo ograniczony (niewiele ofert pracy w zasobach tej firmy pochodzi z rynku 6 powiatów objętych programem lub powiatów ościennych)”. Komisja nie wykazuje źródeł tej wiedzy i nie podaje też konkretnych informacji o „niskiej” liczbie ofert pracy będących w dyspozycji Manpower.

W odniesieniu do drugiego z interesariuszy wskazanych w koncepcji to jest Sąddeckiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. odwołujący podniósł, że zgodnie z jej statutem:

- „Sąddecka Agencja Rozwoju Regionalnego SA jest wyspecjalizowaną instytucją rozwoju regionalnego działającą we współpracy z władzami wojewódzkimi, samorządami lokalnymi,

9

instytucjami, organizacjami gospodarczymi, przedsiębiorcami oraz instytucjami i placówkami naukowymi,

- Celem działania Spółki jest realizacja przedsięwzięć stymulujących rozwój społeczny i gospodarczy regionu sądeckiego, wspomaganie procesów restrukturyzacji i prywatyzacji sektora publicznego, ponadlokalna działalność kulturalna, wspieranie przedsięwzięć związanych z ekologią i ochrona środowiska naturalnego, realizacja przedsięwzięć służących tworzeniu nowych miejsc pracy, konsolidacja lokalnych środowisk gospodarczych, pozyskiwanie środków krajowych i zagranicznych na realizację regionalnych przedsięwzięć gospodarczych i ekologicznych, a także, prowadzenie działalności służącej rozwojowi i modernizacji gospodarki energetycznej oraz racjonalizacji wykorzystania energii z zachowaniem zasad ochrony środowiska,
- Spółka może tworzyć oddziały, filie i inne przedstawicielstwa w kraju i za granicą, oraz uczestniczyć w przedsięwzięciach wspólnych, spółkach i powiązaniach gospodarczych

w kraju i za granicą”.

Spółka służy rozwojowi społecznemu i gospodarczemu regionu sądeckiego, jak również może uczestniczyć w innych przedsięwzięciach wspólnych, także w kraju, w tym współpracując r.n.in. z władzami wojewódzkimi, przedsiębiorcami oraz instytucjami.

Odwolujący podniósł, że zamawiający nie wskazał w dokumentacji przetargowej, iż proponowani przez wykonawcę interesariusze muszą oddziaływać regionalnie. Nie ma żadnego zapisu wskazującego na takie podejście. Zdaniem odwołującego ugruntowana na Sądecku instytucja, która może wesprzeć wykonawcę na terenie innych powiatów Małopolski, ale oczywiście koncentrując się na obszarze miasta Nowy Sącz i powiatu nowosądeckiego jest atutem, a nie wadą argumentującą obniżenie potencjału. Zresztą twierdzenie to zostało uwypuklone w ofercie: „Działania podejmowane przez instytucję będą służyć rozwojowi województwa małopolskiego oraz podmiotów funkcjonujących na jego terenie”.

Wykonawca nie zawarł w ofercie informacji, iż zamierza korzystać ze wsparcia podwykonawców, więc niezasadna jest też sugestia, że określonego typu usług może „zakupić u wielu innych dostawców/ usługodawców”. Bezpodstawne jest też wskazywanie tych usług jako mających „zapewnić Oferentowi zaplecze techniczne i organizacyjne oraz wsparcie szkoleniowe, czyli usługi powszechnie dostępne na rynku”, gdyż zgodnie z treścią koncepcji w pierwszym rzędzie SARR ma zapewnić wsparcie „w zakresie dotarcia do lokalnych pracodawców, uwierzytelnienia wykonawcy w regionie, jako solidnego, godnego zaufania podmiotu”. Odwołujący zaakcentował zatem intencje nawiązania współpracy głównie w zakresie pośredniczenia w kontaktach z pracodawcami co w bezpośredni sposób przyczynia się do efektywności całego programu mierzonej wskaźnikami efektywności zatrudnieniowej i utrzymania w zatrudnieniu, a także ma pozytywny skutek w postaci

10

sprawnej organizacji realizacji usługi. Zamawiający nie może traktować treści ofert w sposób wybiórczy oceniając negatywnie tylko określone obszary i przemilczając pozostałe i całkowicie odrzucając SARR jako podmiot w ogóle nieistotny z punktu widzenia realizacji zamówienia. Na tego typu podejście wskazuje argumentacja komisji: „w tym przypadku nie można więc traktować SARR jako interesariusza istotnego z punktu widzenia zamówienia, który zapewni jego efektywniejszą realizację”. Ponadto SARR posiada wpis do Krajowego Rejestru Agencji Zatrudnienia (nr 8495, data rejestracji 28.06.2012).

3.2. Współpraca z pracodawcami

3.2.1. Sposoby i źródła pozyskiwania ofert pracy

Odwolujący podniósł, że nie zgadza się z opinią zamawiającego, że „analiza oferenta obejmuje największych pracodawców w poszczególnych powiatach. Nie wskazano jednak jaką te podmioty będą pełnić rolę w kontekście pozyskiwania ofert pracy. Jak wynika z informacji powiatowych urzędów pracy, firmy te nie są głównymi podmiotami generującymi miejsca pracy na lokalnych rynkach”. Nie jest bowiem prawdą, że przeprowadzona w ramach koncepcji realizacji usługi „Krótka charakterystyka powiatów i lokalnych rynków pracy” koncentruje się wyłącznie na największych pracodawcach. Oto kilka zapisów dotyczących np. powiatu

- myślenickiego: „Powiat myślenicki jest ważnym skupiskiem rzemiosła, drobnej i średniej przedsiębiorczości rozwijającej się głównie w takich branżach jak obróbka metali oraz szczerbakarstwo. Ok. 45% aktywnych zawodowo mieszkańców powiatu myślenickiego pracuje w sektorze rolniczym (rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo), ok.25% w przemyśle i budownictwie, a 12,5% w sektorze usługowym (handel, naprawa pojazdów, transport, zakwaterowanie i gastronomia, informacja i komunikacja) oraz 1% pracuje w sektorze finansowym (działalność finansowa i ubezpieczeniowa, obsługa rynku nieruchomości)”,
- limanowskiego: „Powiat jest terenem o wyjątkowych walorach turystycznych z rozwijającymi się usługami w zakresie wypoczynku i rekreacji w tym agroturystyką. Na przestrzeni ostatnich lat zauważalny jest wzrost firm w branżach budowlanej i produkcyjnej. Znaczny obszar powiatu to wciąż obszar rolniczo-leśny, na którą składają się rozdrobnione, zwykle kilkuhektarowe gospodarstwa rolne. Ok. 60% aktywnych zawodowo mieszkańców powiatu limanowskiego pracuje w sektorze rolniczym (rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo), ok. 15% w przemyśle i budownictwie, a 9%

gastronomia, Informacja i komunikacja) oraz 1,0% pracuje w sektorze finansowym (działalność finansowa i ubezpieczeniowa, obsługa rynku nieruchomości)".

Odwołujący przyznał, że rzeczywiście w ofercie wymieniono największych pracodawców, lecz jest to tylko jeden z elementów przedstawianej charakterystyki. Ponadto w pełni zgadza się z opinią zamawiającego i wskazywanych w ocenie powiatowych urzędów pracy, że najwięksi pracodawcy nie są głównymi podmiotami generującymi miejsca pracy na lokalnych rynkach. Co więcej, nigdy tak nie twierdził, co potwierdza treść koncepcji. Nie można więc obniżać oceny przypisując twierdzenia, które nie pojawiają się. Zresztą cała koncepcja np. w ramach współpracy z interesariuszami oraz pracodawcami, udowadnia, że źródłem miejsc pracy są wszyscy pracodawcy bez względu na ich wielkość. Z każdym typem pracodawcy wykonawca deklaruje wolę współpracy.

Zarzut, jakoby odwołujący nie wskazał roli pracodawców, w tym największych, jaką będą pełnić w kontekście pozyskiwania ofert pracy, jest bezpodstawny. Już samo kryterium oceny wskazuje na sposoby i źródła pozyskiwania ofert pracy. Poparciem na niniejszą tezę są cytowane zapisy koncepcji: „Pozyskiwanie ofert pracy to jedno z nadrzędnych zadań w projekcie. Pozyskiwaniem ofert zatrudnienia i współpracą pracodawcami zajmować się będą przede wszystkim wyspecjalizowani pracownicy Wykonawcy - doradcy klienta, team liderzy, koordynator - których ważnym zadaniem będzie eksploracja lokalnego rynku pracy, na co składać się będzie m.in. nawiązywanie kontaktów z pracodawcami i pozyskiwanie nowych ofert pracy, zapoznajanie się z potrzebami i planami kadrowymi pracodawców i utrzymywanie stałego kontaktu z pracodawcami, negocjowanie warunków pracy i płacy dla przyszłych pracowników, przegląd dostępnych ofert pracy, utrzymywanie kontaktów z lokalnymi agencjami zatrudnienia, analiza danych o rynku pracy. Aktywność skupiać się będzie na poszukiwaniu ofert pracy i nawiązywaniu kontaktów z pracodawcami z poszczególnych powiatów, objętych zamówieniem oraz z powiatów ościennych. Przewidujemy maksymalnie pogłębioną penetrację rynku pracy pozyskując oferty pracy z wszelkich możliwych źródeł. Z badań wynika, że do PUP trafia od 10% do 25% ofert pracy, w związku z czym istnieje bardzo duża przestrzeń do poszukiwania ofert pracy innymi kanałami, z czego niewątpliwie chcemy skorzystać”. Podsumowując, źródłem pozyskiwania ofert pracy są pracodawcy, na co wskazuje analiza lokalnych rynków pracy odnosząca się nie tylko do największych pracodawców. Należy też pokreślić, iż odwołujący w ramach koncepcji wykazał związek pomiędzy przeprowadzoną analizą, w tym szczególnie zawodów deficytowych, a pracodawcami będącymi źródłem ofert pracy. Związek ten daje podstawę do wnioskowania, iż odwołujący zamierza poszukiwać głównie ofert pracy w zawodach deficytowych, w których zatrudnienie najłatwiej będzie zdobyć osobom bezrobotnym uczestniczącym w programie - w tym w ramach oferowanych działań aktywizacyjnych, także w zakresie rozwoju kwalifikacji zawodowych w formach pozaszkolnych. Odwołujący

kwestionuje także argument zamawiającego obniżający przyznaną ocenę: „Brak uzasadnienia dla pozyskiwania ofert pracy z terenu objętego programem za pośrednictwem firm szkoleniowych. Z wiedzy członków komisji przetargowej wynika, że firmy szkoleniowe nie dysponują szczególnie rozbudowaną bazą informacji o aktualnych ofertach pracy”. Po pierwsze, bardzo duża część firm szkoleniowych posiada jednocześnie wpis do Krajowego Rejestru Agencji Zatrudnienia, przyjmując dwojaką funkcję instytucji rynku pracy, których katalog został określony w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a zatem może posiadać w swej dyspozycji także oferty pracy. Po drugie, jeśli nawet baza ta nie jest szczególnie rozbudowana, to chociażby pojedyncze oferty pracy przybliżają do celu i budują efektywność. Tym bardziej, że współpraca z firmami szkoleniowymi to jedno z 9 wymienionych w koncepcji źródeł pozyskiwania ofert pracy, zresztą dokładny zapis brzmi: „pozyskiwanie kontaktów od innych podmiotów rynku pracy; PUP, lokalnych agencji zatrudnienia, firm szkoleniowych, Gminnych Centrów informacji, (forma spotkań bezpośrednich, telefonicznych, mailowych na bieżąco)”. Nie ma więc tu mowy wyłącznie o firmach szkoleniowych. Po trzecie, zamawiający nie dostrzega potencjału firm szkoleniowych w zakresie pozyskiwania ofert pracy. Nawiązana bowiem współpraca może opierać się na

formule: zlecimy Tobie organizację określonych szkoleń zawodowych, pod potrzeby naszych klientów i zgodnie z ich profilem zawodowym, o ile Ty znajdziesz pracodawców, którzy dadzą gwarancję ich zatrudnienia po ukończonym szkoleniu”.

Zgodnie z przyjętymi przez zamawiającego kryteriami oceny nie jest oceniane „przekonanie o swoich atutach w porównaniu do powiatowych urzędów prac”. Tym samym niezasadne jest obniżenie punktacji w tym zakresie - argumentacja na ten temat to około 50% uzasadnienia Komisji. Domniemuje się zatem, że może ona stanowić ważny lub najważniejszy powód do obniżenia oceny w ramach tego kryterium. Kwestionowany zapis Koncepcji nie dewaluje roli powiatowych urzędów pracy, lecz pokazuje różnice pomiędzy publicznymi służbami zatrudnienia i niepublicznymi instytucjami rynku pracy (w tym agencjami zatrudnienia, której status posiada wykonawca). Wykonawca umieszczając w koncepcji poniższy zapis powoływał się na publikacje branżowe traktujące o kontraktacji usług rynku pracy, przedstawiające analizę porównawczą obu sektorów instytucji rynku pracy w tym kontekście. Dla porównania odwołujący zacytował fragmenty dwóch analiz naukowych.

Odwołujący podniósł także, że celem powołania przez niego proponowanego w koncepcji forum współpracy jest chęć polegania „nie tylko na własnym doświadczeniu, ale także know-how i potencjale innych podmiotów rynku pracy, uwzględniające specyfikę lokalnego rynku pracy. Komplementarne połączenie potencjałów różnych instytucji znacząco przyczyni się do. zwiększenia skuteczności działań aktywizacyjnych”. Dalej można przeczytać; „W procesie dotarcia do potencjalnych pracodawców Wykonawca planuje

13

podjęcie Forum Współpracy różnych partnerów (pakt), którzy wspólnie w sposób systematyczny, ciągły i z wykorzystaniem innowacyjnych metod i środków, będą realizować określone działania na rzecz osób długotrwale bezrobotnych będących klientami działań aktywizacyjnych. Koalicja podmiotów reprezentujących różne sektory pozwoli na realne dotarcie do szerszej grupy pracodawców, rozwiązywanie problemów bezrobotnej części społeczności powiatów objętych zamówieniem. Niezwykle cenna jest zróżnicowana perspektywa wszystkich partnerów, dzięki której są oni bardziej świadomi problemu, który chcą rozwiązać (więcej na ten temat w punkcie 3.2, który stanowi uzupełnienie informacji na temat koncepcji współpracy z pracodawcami oraz sposobów i źródeł pozyskiwania ofert pracy). Powołanie przez Wnioskodawcę Forum Współpracy ma na celu skoordynowanie akcji w środowiskach lokalnych w celu zmaksymalizowania pozytywnego wpływu na tworzenie nowych miejsc pracy i współpracy w tym zakresie (...). Następnie wymienionych zostaje 11 grup i kategorii różnorodnych podmiotów od organizacji zrzeszających pracodawców, do instytucji integracji i pomocy społecznej. Ideą jest zatem zrzeszenie różnego typu instytucji, w tym pracodawców, by następnie dotrzeć do jeszcze szerszej grupy pracodawców, a wszystko to w celu realizacji określonych zadań na rzecz osób długotrwale bezrobotnych będących klientami działań aktywizacyjnych. Odwołujący wskazując jako jedną z kilkunastu kategorii potencjalnych członków Forum Współpracy „pracodawców: przedstawicieli dużych firm i mikro przedsiębiorców” nie miał na myśli wielkości przedsiębiorstwa w myśl definicji Głównego Urzędu Statystycznego, lecz raczej potoczne definiowanie firm: małe vs. duże. Jeśli nawet intencja została odczytana przez zamawiającego w inny sposób to uważamy tak znaczne obniżenie punktacji za nieuzasadnione. Należy odnieść się także do opinii biegłego dot. koncepcji współpracy z pracodawcami. Stwierdził on, że „Zostały przedstawione wszystkie kanały pozyskiwania ofert. Szczególną uwagę należy zwrócić na propozycję zawiązania partnerstwa. Może to być dobry pomysł, gdyż istnieje duża szansa dotarcia do osób, które znają bardzo dobrze środowisko lokalne”.

3.2.3. Monitoring zatrudnienia – koncepcja współpracy z pracodawcą

Odwołujący podniósł, że nie zgadza się z argumentacją zamawiającego: „Część narzędzi wskazanych przez Oferenta jako mające służyć współpracy z pracodawcą, w rzeczywistości stanowią wsparcie dla Klienta (refundacja kosztów dojazdu do pracy uczestnikowi programu, zapewnienie opieki nad osobą zależną)”.

Jak odnotowano w koncepcji, współpraca z wykonawcą to korzyści dla klienta i pracodawcy. Doświadczenie odwołującego wynikające z czterech innych tego typu programów uzasadnia przedstawianą w koncepcji listę korzyści dla pracodawcy w ramach

oferowanego portfela. Mając na uwadze specyfikę osób długotrwale bezrobotnych, w tym dla których został określony trzeci profil wsparcia, a także charakterystykę powiatów (m.in. na podstawie zaprezentowanej analizy) celowo wskazano refundację kosztów dojazdu do pracy uczestnikowi programu, zapewnienie opieki nad osobą zależną jako wsparcie dla pracodawcy (jednocześnie pracownika/ klienta). Wielu współpracujących z wykonawcą pracodawców widzi korzyść w zatrudnianiu uczestników, gdy wykonawca organizuje transport zbiorowy, partycypuje w jego kosztach. Częstokroć jest to warunek nawiązania współpracy (przykładem jest m.in. transport zbiorowy uczestników z Lipna w województwie kujawsko-pomorskim do pracodawcy z Brodnicy). Wiele jest przykładów na to, że pracodawca nie może zrealizować potrzeb kadrowych i szuka kandydatów do pracy w ościennych powiatach. Oczywiście jest też to wsparcie dla klientów wykluczonych terytorialnie, którzy po raz pierwszy od wielu lat mają możliwość dojazdu do pracy (brak połączeń komunikacją publiczną, brak auta, wysokie dla tych osób koszty dojazdu; zwłaszcza w pierwszym miesiącu zatrudnienia). Nie mniej jednak jest to wymierne wsparcie dla obu stron: pracodawcy i pracownika. Podobna sytuacja dotyczy zapewnienia opieki nad osobą zależną, np. dzieckiem w trakcie zatrudnienia. Rzeczywiście większa korzyść występuje tu dla Klienta, który dzięki takiemu rozwiązaniu godzi obowiązki pracownicze z rodzinnymi, lecz także jest to wsparcie dla pracodawców, którzy mają trudności ze skompletowaniem kadry, w postaci uzyskania zmotywowanego, wykwalifikowanego pracownika, który jest zdolny i chętny podjąć i utrzymać długotrwale zatrudnienie. Rolą wykonawcy jest przełamanie wielu barier hamujących podjęcie decyzji o zatrudnieniu, w tym brak możliwości zapewnienia opieki nad osobami zależnymi. Wreszcie korzyścią dla pracodawcy jest budowanie pozytywnego wizerunku jako przedsiębiorcy odpowiedzialnego społecznie w ramach bardzo popularnej w Europie koncepcji CSR. Jednym z trendów tej koncepcji jest zadbanie o interes społeczny pracowników, w tym w ramach rodzicielstwa i funkcji rodzinnych. Pracodawca, który wykazuje inicjatywę w tym względzie jest ceniony w środowisku lokalnym, a jeśli może czerpać inspiracje od wykonawcy działań aktywizacyjnych lub realizować właściwe w tym zakresie zadania przy partycypowaniu w kosztach przez wykonawcę, to zdecydowanie wymierne dla niego wsparcie.

3.1. Koncepcja pracy z osobami bezrobotnymi

3.1.1. Wykorzystywane metody i formy pracy z klientami

Odwołujący podniósł, że nie zgadza się z opinią zamawiającego, że obowiązkowość udziału wszystkich uczestników usługi w wielu formach wsparcia, m.in. w giełdzie pracy, 3 warsztatach, przygotowaniu diagnoz, nie znajduje uzasadnienia w założeniach programu. Zgodnie z punktem 8 dot. Kryterium oceny ofert znajdującego się w Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia, tab. 8.2.4 Kryteria oceny, odwołujący przedstawił propozycję

15

rozszerzenia Minimalnego Katalogu Usług. Wskazane przez zamawiającego w uzasadnieniu punktacji elementy takie jak obowiązkowość udziału wszystkich uczestników usługi w wielu formach wsparcia, m.in. w giełdzie pracy, 3 warsztatach jest uznawana przez zamawiającego jako rozszerzenie Minimalnego Katalogu Usług. Nieprawdą jest, że odwołujący traktuje diagnozę psychologiczną jako element obligatoryjny. Odwołujący w przedstawionej koncepcji stwierdza, że „doradcy klienta, będzie miał możliwość skorzystać z dodatkowych „opinii diagnostycznych” - jeśli zajdzie potrzeba - pozyskanych od specjalistów wspierających go w następujących obszarach:

- diagnozy psychologicznej (prowadzący- psycholog) - konsultacje obligatoryjne,
- diagnoza środowiskowa, medyczna, biznesowa - konsultacje fakultatywne”.

Zatem diagnoza psychologiczna jest częścią/elementem Diagnozy sytuacji zawodowej klienta wskazanej w tabeli MKU na str. 4 oferty. Wykonawca proponując szeroki

i wachlarz usług na

poziomie Rozszerzonego Minimalnego Katalogu Usług, jak Fakultatywnego Katalogu Usług takim działaniem właśnie umożliwia indywidualizację wsparcia proponowaną bezrobotnemu. Odwołujący dbając o prawidłowość realizacji usługi planował przeprowadzić rzetelną, dogłębną analizę sytuacji bezrobotnego oraz jego poziomu motywacji, oceny zachowań, barier i problemów związanych z sytuacją bezrobotnego, tj.

długookresowym bezrobociem.

Analiza SWOT jako metoda badająca potencjał uczestnika działań aktywizacyjnych, która zdaniem członków komisji przetargowej powinna być obligatoryjna w ramach przygotowania potencjału, nie została umieszczona w Szczegółowym Opisie Przedmiotu Zamówienia. Odwołujący podniósł, że celem opracowania oceny potencjału było zdiagnozowanie przyczyn pozostawiania bez zatrudnienia oraz niemożności znalezienia pracy przez osoby skierowane do realizatora. Realizator dostrzega subiektywizm analizy SWOT, przez co uważa, że metoda ta nie jest odpowiednia dla wszystkich uczestników projektu. O jej zastosowaniu zgodnie z założeniami indywidualizacji pracy z bezrobotnym będzie decydował doradca/ indywidualny opiekun.

Odwołujący zakwestionował także argument zamawiającego, jakoby założenia dotyczące wykorzystania metod i narzędzi budujących motywację osób bezrobotnych opisano w sposób ogólny. Podniósł, że opisał narzędzia i metody budujące motywację. Począwszy od elementów niefinansowych składających się na rozszerzenie minimalnego katalogu usług, przez opis fakultatywnego katalogu usług skończywszy na elementach finansowych jako narzędziach motywowania do aktywnego uczestniczenia w aktywizacji, w tym do podjęcia i utrzymania zatrudnienia. Odwołujący nie zgadza się również z argumentem jakoby w ofercie nie wskazano czy pakiet motywujący przewidziano dla wszystkich uczestników czy tylko dla wybranej grupy. Metody i narzędzia budujące motywację znajdują się zarówno w grupie działań obligatoryjnych, jak i fakultatywnych co wskazuje jednocześnie

16

zasięg i grupę docelową. Przy wsparciu obligatoryjnym działania motywacyjne dotyczą wszystkich uczestników natomiast przy wsparciu fakultatywnym dotyczą grupy osób, dla których to wsparcie zostało dobrane indywidualnie przez indywidualnego doradcę.

3.1.2. Sposoby zapewnienia udziału klientów w działaniach aktywizacyjnych

Odwołujący podniósł, że Mobilne Centra Aktywizacji jak też ramowe zasady zwrotu kosztów dojazdu uczestników zostały opisane w ofercie na str. 29-30. Opiekunowie indywidualni w ramach MCA będą mieli możliwość dotarcia do swoich podopiecznych, którzy z różnych względów nie będą w stanie dotrzeć do stacjonarnego Centrum Aktywizacji, mając do dyspozycji wszelkie narzędzia pozwalające prowadzić konsultacje w terenie, w dogodnym dla klienta miejscu. Zachowana zostanie zasada, iż każdemu klientowi zostanie przypisany indywidualny opiekun, ponieważ mobilni doradcy nie będą dodatkowo zatrudnionymi pracownikami w ramach CA, a właściwymi opiekunami klientów, którzy będą w razie potrzeby pracownikami mobilnymi. Realizator przewiduje również możliwość realizacji zajęć warsztatowych i innych grupowych form wsparcia realizowanych w terenie, np. w gminie, z której pochodzi określona grupa klientów CA z barierami związanymi z dotarciem do CA (stąd wskazanie na wykorzystanie zasobów lokalowych np. świetlic wiejskich). Mobilne Centra Aktywizacji w swoim założeniu mają również niwelować sytuacje, w których uczestnik z powodu niestawienia się w określonym terminie do CA zostałby wykluczony z programu w ramach rekrutacji uzupełniającej, a nie zgłosił się z przyczyn od siebie niezależnych. W takiej sytuacji opiekun w ramach działalności MCA jest w stanie zainterweniować i odbyć zaległe spotkanie np. w miejscu zamieszkania klienta i utrzymać ciągłość wsparcia i aktywności klienta. Zwrot kosztów dojazdu - Realizator, w związku z ograniczeniem objętości oferty wskazanym w pkt. 6.8 ppkt. 6.8.2 SIWZ, nie dokonał szczegółowego opisu zasad przyznawania ww. formy wsparcia odwołując się do regulaminu. Wskazano jednak, iż wszyscy klienci programu będą mogli ubiegać się o zwrot kosztów związanych z dojazdem do CA na: etapie diagnozy/oceny potencjału oraz działań aktywizacyjnych. Opierając się na już realizowanych programach na terenie 4 innych województw realizator dokonuje zwrotu kosztów dojazdu do CA w wysokości 100% na etapie diagnozy aktywizacji oraz 80% zwrotu kosztów związanych z dojazdem do pracy w 1 miesiącu pracy.

Zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której wniósł o oddalenie odwołania. W odpowiedzi jak również w trakcie rozprawy przedstawił uzasadnienie faktyczne i prawne swego stanowiska.

17

ustawowy oraz wskazując interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść zamawiającego zgłosili przystąpienie wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Ingeus sp. z o.o. w Warszawie oraz Ingeus S.A.S. w Paryżu, Francja. Złożyli pismo procesowe, w którym wnieśli o oddalenie odwołania. W trakcie rozprawy przedstawili uzasadnienie faktyczne i prawne swego stanowiska.

Do postępowania odwoławczego po stronie odwołującego, zachowując termin ustawowy zgłosili przystąpienie wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia Industry Personel Services sp. z o.o. we Wrocławiu oraz DHR Global Resources SL, Madryt, Hiszpania. Wnieśli o uwzględnienie odwołania.

Uwzględniając całość dokumentacji z przedmiotowego postępowania, w tym w szczególności: protokół postępowania, ogłoszenie o zamówieniu, postanowienia SIWZ, ofertę złożoną przez odwołującego, protokół z prac komisji przetargowej z 17 lutego 2016 r. z uzasadnieniem punktacji otrzymanej przez ofertę odwołującego, opinię biegłego, zawiadomienie zamawiającego z 18 lutego 2016 r. o wyborze oferty najkorzystniejszej, jak również biorąc pod uwagę oświadczenia, stanowiska stron a także uczestnika postępowania złożone w trakcie posiedzenia i rozprawy, Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i zważyła, co następuje:

W pierwszej kolejności ustalono, że odwołanie nie zawiera braków formalnych oraz został uiszczony od niego wpis. Nie została wypełniona żadna z przesłanek skutkujących odrzuceniem odwołania na podstawie art. 189 ust. 2 ustawy Pzp.

Izba postanowiła dopuścić do udziału w postępowaniu odwoławczym w charakterze uczestnika postępowania po stronie zamawiającego wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Ingeus sp. z o.o. w Warszawie oraz Ingeus S.A.S. w Paryżu, Francja, uznając, że zostały spełnione wszystkie przesłanki formalne zgłoszenia przystąpienia wynikające z art. 185 ustawy Pzp, zaś przystępujący Ingeus wykazał interes w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść zamawiającego.

Izba, działając na podstawie art. 185 ust. 4 ustawy Pzp, postanowiła uwzględnić opozycję zamawiającego wobec przystąpienia wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia Industry Personel Services sp. z o.o. we Wrocławiu oraz DHR Global Resources SL, Madryt, Hiszpania, uznając, że zgłaszający opozycję uprawdopodobnił, że wykonawcy ci nie mają interesu w uzyskaniu rozstrzygnięcia na korzyść odwołującego. Dostrzeżenia wymagało, że w wyniku rozstrzygnięcia postępowania na pierwszym miejscu

18

została sklasyfikowana oferta przystępującego Ingeus, na drugim miejscu oferta zgłaszającego przystąpienie konsorcjum Industry, zaś na 3 miejscu – oferta odwołującego. We wniesionym odwołaniu odwołujący domagał się nakazania przez Izbę podwyższenia przyznanej odwołującemu punktacji w ten sposób, że to jego oferta miała być sklasyfikowana na miejscu pierwszym. Jednocześnie odwołujący w żaden sposób nie kwestionował prawidłowości punktacji przyznanej pozostałym wykonawcom. W konsekwencji uwzględnienie odwołania nie leży w interesie przystępującego Industry, gdyż w razie takiego wyniku postępowania odwoławczego jego oferta przesunie się z miejsca drugiego na miejsce trzecie. Wbrew stanowisku zgłaszającego przystąpienie, w wyniku uwzględnienia odwołania żadną miarą jego oferta nie mogłaby zostać uznana za najkorzystniejszą, o czym wspomniał w zgłoszeniu przystąpienia. Wręcz przeciwnie, w interesie przystępującego Industry leżało oddalenie odwołania, co przy ewentualnym jednoczesnym wniesieniu własnego odwołania w którym domagałby się podniesienia punktacji jego własnej oferty lub / i obniżenia punktacji ofercie wybranej, pozwoliłoby mu uzyskać zamówienie. Biorąc powyższe pod uwagę zgłoszona opozycja podlegała uwzględnieniu, zaś zgłaszający przystąpienie konsorcjum Industry nie mógł zostać dopuszczony do udziału w postępowaniu w charakterze uczestnika postępowania.

Zamawiający prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego z zastosowaniem przepisów ustawy Pzp wymaganych przy procedurze, której wartość szacunkowa zamówienia przekracza kwoty określone w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp.

W ocenie Izby wypełnione zostały przesłanki dla wniesienia odwołania określone w

art. 179 ust. 1 ustawy Pzp, tj. posiadanie przez odwołującego interesu w uzyskaniu danego zamówienia oraz możliwości poniesienia szkody w wyniku naruszenia przez zamawiającego przepisów ustawy. Odwołujący został sklasyfikowany przez zamawiającego na miejscu trzecim. Odwołujący domagał się nakazania zamawiającemu powtórzenia czynności badania i oceny ofert i przyznania odwołującemu takiej liczby punktów w wyniku której jego oferta będzie sklasyfikowana na miejscu pierwszym. Ustalenie, iż przyznał odwołującemu zbyt małą liczbę punktów z naruszeniem przepisów ustawy Pzp, prowadziłoby do nakazania zamawiającemu unieważnienia czynności oceny ofert i nakazania zamawiającemu powtórzenia tej czynności w tym przyznania odwołującemu większej liczby punktów. Tym samym oferta odwołującego mogłaby być uznana za najkorzystniejszą. Powyższe wyczerpuje dyspozycję art. 179 ust. 1 ustawy Pzp.

19

Ustalono, że zamawiający wszczął i prowadzi postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, którego przedmiotem jest świadczenie działań aktywizacyjnych prowadzących do zatrudnienia osób długotrwale bezrobotnych z województwa małopolskiego.

Jak wynika z 2.2.1. SIWZ, *przedmiotem zamówienia jest wykonanie przez Wykonawcę na rzecz Zamawiającego usługi świadczenia działań aktywizacyjnych dla 2 000 osób długotrwale bezrobotnych (Klientów), dla których określono profil pomocy II lub III (zgodnie z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 maja 2014 r. w sprawie profilowania pomocy dla bezrobotnego (Dz. U. z 2014 r. poz. 631), skierowanych przez Powiatowe Urzędy Pracy oraz doprowadzenie ich do podjęcia odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej i utrzymanie jej przez okres do 180 dni, zgodnie z określonym w Umowie Wskaźnikiem skuteczności zatrudnieniowej i Wskaźnikiem utrzymania w zatrudnieniu.*

Aktywizacja zawodowa 2 000 osób długotrwale bezrobotnych powinna składać się z następujących etapów:

- 1) dokonanie diagnozy sytuacji zawodowej bezrobotnego (opracowanie Oceny Potencjału) oraz zaprojektowanie działań aktywizacyjnych mających na celu podjęcie przez bezrobotnego odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej (opracowanie Planu Kariery), zgodnie z zapisami rozdziału 4. SOPZ;
- 2) realizacja działań aktywizacyjnych, których celem będzie podjęcie przez osobę bezrobotną odpowiedniej pracy lub działalności gospodarczej, a następnie utrzymanie przez nią Zatrudnienia;
- 3) wspieranie Klienta w utrzymywaniu Zatrudnienia, w szczególności poprzez monitorowanie jego losów po podjęciu Zatrudnienia lub utrzymywanie kontaktu z jego pracodawcą oraz w razie konieczności wspieranie osoby bezrobotnej w podjęciu kolejnego Zatrudnienia.

2.2.2. Minimalny oczekiwany Wskaźnik skuteczności zatrudnieniowej to 50%, zgodnie z definicją w rozdziale 1.2 SOPZ.

2.2.3. Minimalny oczekiwany Wskaźnik utrzymania w zatrudnieniu to 60%, zgodnie z definicją w rozdziale 1.2 SOPZ, z zastrzeżeniem, iż jest on liczony w stosunku do minimalnej liczby osób wystarczającej do osiągnięcia Wskaźnika skuteczności zatrudnieniowej (tj. 1000 osób). W przypadku odnoszenia Wskaźnika utrzymania w zatrudnieniu do liczby skierowanych bezrobotnych jego minimalna wysokość wynosi 30% (600 osób).

2.2.4. Usługą objęty zostanie obszar 6 powiatów z terenu województwa małopolskiego:

- 1) powiat limanowski,
- 2) powiat myślenicki,
- 3) powiat nowosądecki,

20

-
- 4) powiat olkuski,
 - 5) powiat suski,
 - 6) powiat wadowicki.

Zamawiający w pkt 8.1. SIWZ wskazał, że przy ocenie ofert będzie kierował się kryteriami oceny ofert:

1. Cena 10 pkt
2. Doświadczenie 35 pkt
3. 55 pkt Koncepcja realizacji usługi

Jak wynika z pkt 8.2.4. SIWZ, punkty w kryterium „Koncepcja realizacji usługi” miały zostać przyznane zgodnie z poniższymi zasadami:

Nr Maksymal kryteriu Kryterium oceny na liczba m punktów

Ocena oferty według tego kryterium nastąpi na podstawie złożonej z ofertą **Koncepcji realizacji usługi**, która powinna zawierać poniżej wskazane

części. W przypadku nie złożenia Koncepcji realizacji usługi oferta **3 55 pkt** Wykonawcy nie będzie podlegała odrzuceniu, ale Wykonawcy nie zostaną przyznane za nią punkty. Zasady punktacji w tym kryterium zostały wskazane poniżej.

Koncepcja pracy z osobami bezrobotnymi 3.1 21 pkt

Wykorzystywane metody i formy pracy z Klientami oraz propozycja podejścia do doboru i realizacji metod i form pracy z osobami bezrobotnymi, w tym działań zapewniających indywidualne podejście do aktywizacji osób bezrobotnych, w szczególności w odniesieniu do poniżej wskazanych punktów, ale również w odniesieniu do osób pracujących w tzw. „szarej strefie:

- Propozycja podejścia do realizacji Minimalnego Katalogu Usług, w tym propozycja rozszerzenia tego katalogu **dla każdej** osoby.
 - Propozycja podejścia do wykorzystania metod i narzędzi budujących motywację osób bezrobotnych do uczestniczenia w formach
- 3.1.1 10 pkt działania (m.in. w zajęciach i działaniach aktywizacyjnych)
- zwiększających ich szanse na podjęcie zatrudnienia.
 - Propozycja działań umożliwiających pokonanie indywidualnych barier osób bezrobotnych w podjęciu zatrudnienia.

– **0 pkt** – brak propozycji metod i form pracy z osobami bezrobotnymi lub zaproponowane metody i formy pracy z osobami bezrobotnymi nie są ze sobą logicznie powiązane, są niespójne i stanowią niezależne od siebie elementy, między którymi nie zachodzą relacje przyczynowo skutkowe lub brak spójnej koncepcji aktywizacji osób bezrobotnych, a

21

przedłożona koncepcja jest nieadekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki osób bezrobotnych i nie daje podstaw do twierdzenia, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w postaci uzyskania Zatrudnienia.

– **do 10 pkt**

– **max liczba punktów** – maksymalna liczba punktów możliwa do uzyskania, jeżeli zaproponowane metody i formy pracy z osobami bezrobotnymi są ze sobą logicznie powiązane, są spójne i stanowią elementy, między którymi zachodzą relacje przyczynowo skutkowe, a przedłożona koncepcja jest adekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki osób bezrobotnych i daje podstawy do twierdzenia, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w postaci uzyskania Zatrudnienia.

działaniach Sposoby zapewnienia udziału

Klientów w do poniżej aktywizacyjnych w szczególności w odniesieniu wskazanych punktów:

- Proponowana liczba i lokalizacja Centrów Aktywizacyjnych, w odniesieniu do zapisów Wzoru Umowy i OPZ w tym zakresie.
- Podejście do refundacji kosztów dojazdów Klientów na spotkania aktywizacyjne i inne.
- Inne, poza wskazanymi wyżej, sposoby zapewnienia udziału Klientów w działaniach aktywizacyjnych.

– **0 pkt** – brak propozycji sposobów zapewnienia udziału Klientów 3.1.2 w działaniach aktywizacyjnych lub brak spójności tego punktu 7 pkt z pozostałymi zapisami Koncepcji realizacji usługi lub przedłożona koncepcja jest nieadekwatna do celu i

przedmiotu zamówienia

i charakterystyki Klientów i nie daje podstaw do twierdzenia, że podjęte działania są w stanie zapewnić realny udział Klientów w działaniach aktywizacyjnych.

– **do 7 pkt**

– **max liczba punktów** – maksymalna liczba punktów możliwa do uzyskania, jeżeli występuje spójność zaproponowanych sposobów

zapewnienia udziału Klientów w działaniach aktywizacyjnych, a przedłożona koncepcja jest adekwatna do celu i przedmiotu

zamówienia i charakterystyki Klientów, wewnętrznie spójna, daje podstawę do wnioskowania, że podjęte działania są w stanie zapewnić

realny udział Klientów w działaniach aktywizacyjnych.

monitorowania Klientów, którzy podjęli Propozycja koncepcji zatrudnienie.

– **0 pkt** – brak propozycji koncepcji Monitorowania Klientów lub zaproponowana koncepcja nie jest spójna z pozostałą częścią

3.1.3 koncepcji realizacji usługi lub przedłożona koncepcja jest nieadekwatna 4 pkt do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki Klientów i nie daje

podstaw do twierdzenia, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w postaci utrzymania Zatrudnienia.

– **do 4 pkt**

– **max liczba punktów** – maksymalna liczba punktów możliwa do

22

uzyskania, jeżeli zaproponowane metody i formy pracy z Klientami są ze sobą logicznie powiązane, są spójne i stanowią elementy, między

którymi zachodzą relacje przyczynowo – skutkowe, a przedłożona koncepcja jest adekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i

charakterystyki Klientów i daje podstawy do twierdzenia, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w

postaci utrzymania Zatrudnienia.

3.2 Koncepcja współpracy z pracodawcami 18 pkt

Sposoby i źródła pozyskiwania ofert pracy, uwzględniające specyfikę lokalnych rynków pracy oraz grupy osób skierowanych do

Wykonawcy. Oczekiwane jest w szczególności wskazanie zakładanych sposobów i źródeł pozyskiwania ofert pracy, w tym

sposobów współdziałania w tym zakresie z pracodawcami lub innymi podmiotami rynku pracy.

– **0 pkt** – brak propozycji sposobów i źródeł pozyskiwania ofert pracy, które uwzględniałyby specyfikę lokalnych rynków pracy lub propozycja

jest niespójna ze specyfiką grupy objętej zamówieniem i terenu, który został objęty zamówieniem (wskazany w SIWZ), albo przedłożona

koncepcja jest nieadekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki Klientów oraz specyfiki lokalnych rynków pracy i nie

3.2.1 daje podstaw do twierdzenia, że podjęte działania wpłyną pozytywnie 8 pkt na osiągnięcie zakładanych efektów w postaci pozyskania ofert pracy i

w konsekwencji do uzyskania Zatrudnienia przez Klientów.

– **do 8 pkt**

– **max liczba punktów** – maksymalna liczba punktów możliwa do uzyskania, jeżeli zaproponowane sposoby i źródła pozyskiwania ofert

pracy, są spójne ze specyfiką grupy objętej zamówieniem i terenu (uwzględniają specyfikę lokalnych rynków pracy), który został objęty

zamówieniem (wskazany w SIWZ), oraz przedłożona koncepcja jest adekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki Klientów,

wewnętrznie spójna, daje podstawę do wnioskowania, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w

postaci pozyskania ofert pracy i w konsekwencji uzyskania Zatrudnienia przez Klientów.

Podejście do identyfikacji i ewentualnego przeciwdziałania problemowi tzw. szarej strefy (w kontekście pozyskiwania ofert pracy

oraz lokowania w zatrudnieniu Klientów).

– **0 pkt** – brak propozycji podejścia do identyfikacji i ewentualnego przeciwdziałania problemowi szarej strefy lub propozycja jest niespójna

ze specyfiką grupy objętej zamówieniem i terenu, który został objęty zamówieniem (wskazanym w SIWZ), albo przedłożona koncepcja jest

3.2.2 6 pkt nieadekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki

Klientów oraz specyfiki lokalnych rynków pracy i nie daje podstaw do twierdzenia, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie

zakładanych efektów w postaci uzyskania Zatrudnienia.

– **do 6 pkt**

– **max liczba punktów** – maksymalna liczba punktów możliwa do uzyskania, jeżeli zaproponowane podejście do identyfikacji i

ewentualnego przeciwdziałania problemowi szarej strefy, są spójne ze

23

specyfiką grupy objętej zamówieniem i terenu (uwzględniają specyfikę lokalnych rynków pracy), który został objęty zamówieniem (wskazanym

w SIWZ), oraz przedłożona koncepcja jest adekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki

Klientów, wewnętrznie spójna,

daje podstawę do wnioskowania, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w postaci uzyskania

Zatrudnienia.

Koncepcja współpracy z pracodawcą w trakcie trwania Zatrudnienia Klienta, w tym formy współpracy uwzględniające specyfikę lokalnych

rynków pracy, a także podejście do współpracy z pracodawcą w zakresie potwierdzania zatrudnienia.

– **0 pkt** – brak koncepcji współpracy z pracodawcą w trakcie trwania Zatrudnienia Klienta lub koncepcja współpracy nie uwzględnia specyfiki

lokalnych rynków pracy, jak również jest niespójna z koncepcją monitorowania Klientów, którzy podjęli zatrudnienie lub przedłożona

koncepcja jest nieadekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki Klientów i nie daje podstaw do twierdzenia, że podjęte

działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w 3.2.3 postaci utrzymania Zatrudnienia przez Klienta, w tym na potwierdzenie 4 pkt

przez pracodawcę tego Zatrudnienia.

– **do 4 pkt**

– **max liczba punktów** – maksymalna liczba punktów możliwa do uzyskania, jeżeli koncepcja współpracy uwzględnia specyfikę lokalnych

rynków pracy, jak również jest spójna z koncepcją monitorowania Klientów, którzy podjęli Zatrudnienie, adekwatna do celu i przedmiotu

zamówienia i charakterystyki Klientów, wewnętrznie spójna, daje podstawę do wnioskowania, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na

osiągnięcie zakładanych efektów w postaci utrzymania Zatrudnienia przez Klienta, w tym na potwierdzenie przez pracodawcę tego

Zatrudnienia.

3.3 Organizacja realizacji usługi 16 pkt

Struktura i sposób zarządzania realizacją usługi, rozdysponowanie zadań pomiędzy członków zespołu realizującego usługę, a także

liczba i kwalifikacje osób, które będą uczestniczyć w realizacji zamówienia.

– **0 pkt** – brak propozycji struktury i sposobu zarządzania usługą, rozdysponowania zadań pomiędzy członków zespołu realizującego

usługę lub propozycja niespójna z prezentowaną w ofercie Koncepcją realizacji usługi, i nie dająca podstaw do wnioskowania, że podjęte

działania wpłyną pozytywnie na efektywność realizacji Zamówienia od 3.3.1 5 pkt strony organizacyjnej i przyczynią się do zwiększenia szans na

skuteczną aktywizację osób bezrobotnych.

– **do 5 pkt**

– **max liczba punktów** – zaproponowana struktura i sposób zarządzania usługą, liczba i kwalifikacje osób, które będą uczestniczyć w realizacji

zamówienia i rozdysponowanie zadań pomiędzy członków zespołu realizującego usługę spójne z prezentowaną w ofercie Koncepcją realizacji usługi oraz dające podstawę do wnioskowania, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na efektywność realizacji Zamówienia od strony organizacyjnej i przyczynią się do zwiększenia szans na

24

skuteczną aktywizację osób bezrobotnych.

Wykonawca wskaże wraz z uzasadnieniem, maksymalnie 2 dodatkowych interesariuszy, istotnych z punktu widzenia realizacji zamówienia, z wyłączeniem Zamawiającego oraz Powiatowych Urzędów Pracy, którzy powinni zostać włączeni w jego realizację. W tym zakresie Wykonawca przedstawi również wraz z uzasadnieniem metody włączania wskazanych przez siebie dodatkowych interesariuszy w realizację zamówienia, które zapewnią ich efektywną i aktywną partycypację.

– **0 pkt** – Wykonawca nie wskazał żadnego dodatkowego interesariusza lub nie przedstawił uzasadnienia dla wyboru żadnego z

zaproponowanych interesariuszy lub brak metod włączania zaproponowanych interesariuszy w realizację zamówienia lub nie

wskazano uzasadnienia dla żadnej z zaproponowanych metod włączania interesariuszy lub wskazani interesariusze nie są istotni z

3.3.2 punktu widzenia realizacji zamówienia (uzasadnienie Wykonawcy nie 3 pkt daje podstaw do potwierdzenia tej istotności).

– **do 3 pkt**

– **max liczba punktów** – wskazanie 2 interesariuszy wraz z uzasadnieniem, a także propozycji metod ich włączania wraz

z uzasadnieniem; przy czym wskazani interesariusze są istotni z punktu widzenia realizacji zamówienia, a przedłożone metody włączania

interesariuszy są spójne z zapisami wskazanymi w SOPZ i w Koncepcji realizacji zamówienia przedłożonej przez Wykonawcę, a cała

propozycja daje podstawy do twierdzenia, że wskazani interesariusze przyczynią się do bardziej efektywnej realizacji zamówienia.

Uwaga: w przypadku wskazania więcej niż 2 interesariuszy, Zamawiający przy ocenie Koncepcji realizacji zamówienia weźmie pod uwagę

pierwszych 2 interesariuszy, wg kolejności opisu w przedłożonej Koncepcji realizacji zamówienia.

Podejście do identyfikacji i kontroli ryzyka w realizacji zamówienia. Trafność zidentyfikowanych obszarów ryzyka mogących wystąpić

w trakcie realizacji zamówienia oraz proponowane działania zapobiegające ich wystąpieniu oraz działania minimalizujące

negatywne skutki w przypadku ich wystąpienia.

Za zaproponowanie maksymalnie 3 potencjalnych obszarów ryzyka i wskazanie w każdym z obszarów maksymalnie 2 sytuacji ryzyka wraz

z opisem, oszacowaniem ich istotności dla realizacji zamówienia, a także przedstawieniem metod zarządzania ryzykiem w celu eliminacji ryzyka lub

ograniczenia skutków jego wystąpienia Wykonawca może otrzymać 3.3.3 8 pkt **maksymalnie 8 punktów**, przy uwzględnieniu poniższych zasad

punktacji:

– **0 pkt** – brak określenia obszarów ryzyka oraz propozycji działań zapobiegających ich wystąpieniu oraz propozycji działań

minimalizujących negatywne skutki w przypadku ich wystąpienia lub też zidentyfikowane obszary ryzyka i sytuacje ryzyka w ramach tych

obszarów, a także ich uzasadnienie, oszacowanie ich istotności dla realizacji zamówienia, są niespójne z celem i przedmiotem zamówienia

i charakterystyką Klientów, a także z Koncepcją realizacji zamówienia

25

przedstawioną przez Wykonawcę.

– **do 6 pkt** – za trafne zidentyfikowanie **każdego jednego** potencjalnego obszaru ryzyka i wskazanie w ramach tego obszaru co najmniej 2

sytuacji ryzyka wraz z opisem, oszacowaniem ich istotności dla realizacji zamówienia, a także przedstawieniem metod zarządzania

ryzykiem w celu eliminacji ryzyka lub ograniczenia skutków jego wystąpienia **można otrzymać maksymalnie 2 pkt**; wskazując w taki

sposób 3 obszary ryzyka można otrzymać łącznie maksymalnie 6 pkt.

– **do 2 pkt** – zaproponowane podejście do identyfikacji i kontroli ryzyka w realizacji zamówienia jest spójne z prezentowaną w ofercie Koncepcją

realizacji usługi oraz daje podstawę do wnioskowania, że podejście to wpłynie pozytywnie na efektywność realizacji Zamówienia od strony

organizacyjnej i przyczyni się do zwiększenia szans na skuteczną aktywizację osób bezrobotnych.

Uwaga: w przypadku wskazania więcej niż 3 obszarów ryzyka, i 2 sytuacji ryzyka w każdym z obszarów ryzyka, Zamawiający przy ocenie Koncepcji

realizacji zamówienia weźmie pod uwagę pierwsze 3 obszary ryzyka, i pierwsze 2 sytuacje ryzyka w danym obszarze ryzyka, wg kolejności opisu

w przedłożonej Koncepcji realizacji zamówienia.

Zamawiający zastrzegł także, że W ramach kryterium „Koncepcja realizacji usługi” ocena będzie dokonywana indywidualnie przez członków Komisji. Łączna liczba punktów przyznana przez dokonujących oceny członków Komisji w tym kryterium zostanie zsumowana i podzielona przez liczbę oceniających członków Komisji.

Ustalono, że do upływu terminu składania ofert swoją ofertę złożyli m.in. następujący wykonawcy: odwołujący, przystępujący Ingeus oraz zgłaszający przystąpienie konsorcjum Industry. Wszyscy wykonawcy złożyli koncepcje realizacji usługi.

Ustalono także, że na posiedzeniu komisji przetargowej w dniu 17 lutego 2016 r. dokonano oceny ofert ww. wykonawców, również w zakresie kryterium „koncepcja realizacji usługi”. Jak wynika z protokołu prac komisji członkowie komisji przyznawali poszczególnym koncepcjom liczbę punktów w poszczególnych podkryteriach, na podstawie czego została ustalona średnia (pkt 6 protokołu prac komisji). Podczas oceny kryterium „koncepcja realizacji usługi” w zakresie „koncepcji współpracy z pracodawcami” została wykorzystana opinia powołanego biegłego (pkt 8 protokołu prac komisji). Jeżeli chodzi o ofertę odwołującego to przyznano jego koncepcji następującą liczbę punktów:

Nr kryterium oceny Liczba punktów Liczba punktów kryterium możliwa do uzyskania przez uzyskania odwołującego

26

3. Koncepcja realizacji usługi 55,00 38,88

3.1. Koncepcja pracy z osobami 21,00 15,125 bezrobotnymi

3.1.1. Wykorzystywane metody i formy pracy z 10,00 6,00 klientami

3.1.2 Sposoby zapewnienia udziału klientów 7,00 5,125 w działaniach aktywizacyjnych

Propozycja koncepcji monitorowania 3.1.3 4,00 4,00 klientów

3.2 Koncepcja współpracy z pracodawcami 18,00 14,875

3.2.1 Sposoby i pozyskiwania ofert pracy 6,50 źródła 8,00

3.2.2. Podejście do identyfikacji i 5,25 6,00 ewentualnego przeciwdziałania problemowi tzw. szarej strefy

3.2.3 Koncepcja współpracy z pracodawcą w 4,00 3,125 trakcie trwania zatrudnienia klienta_

3.3 Organizacja realizacji usługi 16,00 8,875

3.3.1 Struktura i sposób zarządzania 5,00 3,00 realizacją usługi

3.3.2 Wskazanie wraz z uzasadnieniem max 3,00 1,00 2 interesariuszy

3.3.3. Podejście do identyfikacji i kontroli 8,00 4,875 ryzyka

Komisja przetargowa przedstawiła jako załącznik do ww. protokołu uzasadnienie punktacji przyznanej poszczególnym koncepcjom, w tym koncepcji odwołującego, w rozbiciu na poszczególne podkryteria.

Następnie ustalono, że zamawiający 18 lutego 2016 r. wybrał jako najkorzystniejszą

ofertę złożoną przez przystępującego Ingeus. Oferta odwołującego została sklasyfikowana na miejscu trzecim.

Krajowa Izba Odwoławcza zważyła, co następuje.

27

Odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż nie stwierdzono takich naruszeń ustawy Pzp, które miały wpływ lub mogą mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (art. 192 ust. 2 ustawy Pzp a contrario).

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie art. 91 ust. 1 ustawy Pzp. Przywołany przez odwołującego przepis stanowi, że *zamawiający wybiera ofertę najkorzystniejszą na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia*.

W ocenie Izby odwołujący nie wykazał aby zamawiający dokonał oceny oferty odwołującego niezgodnie z kryteriami oceny ofert określonymi w SIWZ w takim stopniu, aby to miało wpływ lub mogło mieć istotny wpływ na wynik postępowania. Dostrzeżenia wymaga, że kryterium oceny ofert określone przez zamawiającego w SIWZ po nazwę „konceptja realizacji usługi” było tzw. kryterium jakościowym. W ocenie Izby, użyte przez zamawiającego w opisach poszczególnych podkryteriów sformułowania, iż dodatkowe punkty będą przyznawane za „adekwatność do celu i przedmiotu zamówienia” proponowanych rozwiązań, a także za „spójność”, czy „dawanie podstaw do twierdzenia, że działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów”, lub też za „przyczynienie się do lepszej realizacji zamówienia” oznaczały, że przyznanie punktów uwarunkowane było uprzednim zbadaniem przez zamawiającego tych przesłanek, które miały charakter ocenny, stopniowalny. Ponadto proponowane rozwiązania miały być nie tylko opisane, ale i ich wpływ na realizację celu miał być uzasadniony. Możliwość dokonywania różnej wykładni stopnia wypełnienia kryterium ocennego, czego wyrazem jest wszak indywidualna ocena dokonywana przez członków komisji, jest wręcz wpisana w naturę oceny kryterium jakościowego. Ponadto, ocena koncepcji miała zostać dokonana wprawdzie indywidualnie przez członków komisji. A zatem z natury swej, przy ocenie tej istotnym był subiektywny element wiedzy i doświadczenia oceniających członków komisji. Dostrzeżenia wymagało, że odwołujący w stosownych terminach ustawowych nie kwestionował kryteriów oceny ofert określonych przez zamawiającego w SIWZ. Zatem stały się one wiążące nie tylko dla zamawiającego ale i wykonawców, którzy złożyli zamawiającemu ofertę.

Jeżeli chodzi o ocenę oferty odwołującego w **podkryterium 3.3.1.** (organizacja realizacji usługi. Struktura i sposób zarządzania realizacją usługi, rozdysponowanie zadań pomiędzy członków zespołu realizującego usługę, a także liczba i kwalifikacje osób, które będą uczestniczyć w realizacji zamówienia), to odwołujący nie wykazał, aby zamawiający dokonał tej oceny niezgodnie z kryterium oceny ofert określonym w SIWZ.

28

Jak wynika z opisu podkryterium koncepcja wykonawcy mogła uzyskać maksymalnie 5 pkt. Taka punktacja została przewidziana, jeżeli *zapropozowana struktura i sposób zarządzania usługą, liczba i kwalifikacje osób, które będą uczestniczyć w realizacji zamówienia i rozdysponowanie zadań pomiędzy członków zespołu realizującego usługę będą spójne z prezentowaną w ofercie Koncepcją realizacji usługi oraz dające podstawę do wnioskowania, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na efektywność realizacji Zamówienia od strony organizacyjnej i przyczynią się do zwiększenia szans na skuteczną aktywizację osób bezrobotnych*.

Zamawiający przyznał w tym podkryterium odwołującemu 3 z 5 możliwych punktów, a zatem 60% możliwych punktów. Jak wynika z opisu kryterium, rolą wykonawcy było jak najbardziej optymalne dostosowanie struktury i sposobu zarządzania projektem, właściwy dobór zadań pomiędzy kadrę, a także liczebność tego zespołu i ich kwalifikacje.

W pierwszej kolejności odwołujący domagając się zwiększenia przyznanej mu punktacji w tym podkryterium powołał się na własne doświadczenie w realizacji podobnych projektów na obszarze innych województw. Odnosząc się do tej argumentacji Izba stwierdziła, że

zamawiający w analizowanym podkryterium nie zamierzał w ogóle oceniać doświadczenia wykonawców. Doświadczenie wykonawców oceniane było przez zamawiającego w odrębnym kryterium, opisanym w pkt 8.2.3. SIWZ. Odwołujący nie domagał się zaś zwiększenia punktacji w tym kryterium oceny ofert.

Nie było sporne pomiędzy stronami, że odwołujący w przedstawianej przez siebie koncepcji zaproponował rozwiązanie, w którym team leaderzy, niezależnie od wykonywania przez nich czynności o charakterze zarządczym i nadzorczym otrzymali do wykonywania również czynności z zakresu bezpośredniej pracy z klientami (uczestnikami programu). Dostrzeżenia wymagało, że centra aktywizacyjne w Limanowej i Nowym Sączu miały być znacząco większe niż ośrodki w Myślenicach czy Suchej Beskidzkiej. Pierwsze dwa miały obsługiwać 500 uczestników, zaś dwa ostatnie – jedynie 200. Tymczasem odwołujący, w przedstawionej przez siebie koncepcji, niezależnie do wielkości ośrodków i liczby nadzorowanych doradców (po sześciu w Limanowej i Nowym Sączu oraz po dwóch w Suchej Beskidzkiej i Myślenicach), powierzył team leaderom wykonywanie dodatkowej, bezpośredniej opieki nad taką samą liczbą 40 klientów. Powyższe wynikało ze strony 50 koncepcji. Ponadto odwołujący powierzył wykonywanie zadań administracyjnych w centrach liczących 500 klientów 1 osobie. Również jeden asystent został przewidziany do pracy w ośrodkach z ponaddwukrotnie mniejszą liczbą klientów, (s. 51 koncepcji).

W ocenie Izby zamawiający miał prawo uznać rozwiązanie zaproponowane przez odwołującego jako mniej doskonałe. Obowiązki o charakterze zarządczo - nadzorczym team liderów zostały opisane na s. 48 koncepcji i były to obowiązki rozbudowane. Zdaniem Izby

29

czasochłonność tych obowiązków uzależniona będzie od liczby nadzorowanych doradców i uczestników programu. Nie można twierdzić, że równie czasochłonne będzie nadzorowanie 2 i 6 doradców obsługujących po 70 klientów. W tej sytuacji nieuwzględnienie tej okoliczności np. w zróżnicowaniu liczby klientów, którymi team leader będzie osobiście się opiekował, było dostateczną podstawą do odjęcia punktów odwołującemu.

Z analogicznych względów za mniej optymalne można było uznać również przewidzenie tylko jednego asystenta do obsługi 500 osób bezrobotnych w większych centrach aktywizacyjnych, to jest w takiej samej liczbie jak w ośrodkach ponaddwukrotnie mniejszych. Obowiązki asystenta wymieniono szeroko na s. 51 koncepcji. Biorąc pod uwagę szeroki zakres czynności asystenta w koncepcji, wprost uzależniony od liczby obsługiwanych uczestników, przeznaczenie do obsługi większych ośrodków tylko jednego asystenta również uprawniało zamawiającego do uznania tego rozwiązania za mniej doskonałe.

Również przewidywanie na str. 52 koncepcji, że dopiero w trakcie realizacji usługi będą prowadzone szkolenia dla pracowników centrów z narzędzi wspierających ich pracę (m.in. z coachingu, czy w zakresie współpracy z trudnym klientem, budowania relacji z pracodawcami), można było uznać za czynnik umożliwiający obniżenie punktacji. Zamawiający w analizowanym kryterium miał oceniać m.in. kwalifikacje osób. Pracownicy odwołującego już przystępując do realizacji usługi powinni posiadać odpowiednie przeszkolenie, a nie dopiero nabywać umiejętności w trakcie realizacji usługi. Zamawiający miał prawo uznać za spóźnione przewidywanie szkoleń dopiero na tym etapie.

Powodem odjęcia punktów mogła być również niespójność w obrębie koncepcji w zakresie liczby doradców i team liderów. Na str. 50 koncepcji odwołujący wskazał na 28 opiekunów oraz 6 doradców z dodatkową funkcją team lidera. Tymczasem na str. 52 koncepcji odwołujący wskazał, że w realizacji zadania weźmie udział 30 indywidualnych doradców. Ocenie w omawianym podkryterium podlegała m.in. m.in. liczba osób przeznaczona do realizacji usługi, a także sposób zachowania spójności tej liczby z koncepcją zaprezentowaną przez wykonawcę. Wbrew stanowisku odwołującego zamawiający nie miał prawa wyjaśniać ani poprawiać ww. rozbieżności w koncepcji, skoro w myśl podkryterium badana miała być jej spójność. Wyjaśnianie lub poprawianie rozbieżności stanowiłoby naruszenie zasady równego traktowania wykonawców, wynikającej z art. 7 ust. 1 Pzp. Oznaczałoby bowiem, że treść oferty odwołującego oceniana również pod kątem spójności, ulega zmianie po terminie składania ofert, który jest nieprzekraczalny i jednakowy dla wszystkich oferentów. W świetle koncepcji odwołującego zamawiający co najmniej mógł nabrać wątpliwości co do liczby osób przeznaczonych przez odwołującego do realizacji usługi. W konsekwencji miał prawo zmniejszyć punktację z tego powodu. Reasumując Izba

stwierdziła, że treść oferty odwołującego z uwagi na liczbę i charakter uchybień usprawiedliwiała przyznanie obniżonej liczby punktów, co było zgodne z kryteriami oceny ofert określonymi w SIWZ.

W dalszej kolejności Izba oceniła zarzuty związane z oceną oferty odwołującego w podkryterium **3.3.2 SIWZ**. Zgodnie z tym podkryterium wykonawca miał wskazać wraz z uzasadnieniem maksymalnie 2 dodatkowych interesariuszy, istotnych z punktu widzenia realizacji zamówienia, z wyłączeniem Zamawiającego oraz Powiatowych Urzędów Pracy, którzy powinni zostać włączeni w jego realizację. W tym zakresie Wykonawca przedstawić miał również wraz z uzasadnieniem metody włączania wskazanych przez siebie dodatkowych interesariuszy w realizację zamówienia, które zapewnią ich efektywną i aktywną partycypację.

Jak wynika z opisu podkryterium koncepcja wykonawcy mogła uzyskać maksymalnie 3 pkt. Taka punktacja została przewidziana za wskazanie 2 interesariuszy wraz z uzasadnieniem, a także propozycji metod ich włączania wraz z uzasadnieniem; przy czym wskazani interesariusze są istotni z punktu widzenia realizacji zamówienia, a przedłożone metody włączania interesariuszy są spójne z zapisami wskazanymi w SOPZ i w Koncepcji realizacji zamówienia przedłożonej przez Wykonawcę, a cała propozycja daje podstawy do twierdzenia, że wskazani interesariusze przyczynią się do bardziej efektywnej realizacji zamówienia.

Zamawiający przyznał odwołującemu w tym podkryterium 1 na 3 możliwe punkty. Jak wynikało z str. 53-55 koncepcji odwołującego odwołujący wskazał 2 interesariuszy: firmę Manpower oraz Sadecką Agencję Rozwoju Regionalnego. Na wstępie podkreślenia wymagało, że przyznanie maksymalnej liczby punktów, o co wnioskował odwołujący, uzależnione było nie tylko od wskazania dwóch interesariuszy, ale także uzasadnienia dla ich włączenia oraz wskazania metod ich włączania wraz z uzasadnieniem. Powyższe zaś miało gwarantować bardziej efektywną realizację zamówienia.

Odwołujący, jeżeli chodzi o uzasadnienie włączenia firmy Manpower podkreślił na str. 55 koncepcji, że jest to dla niego m.in. „szansa na aktualne oferty pracy i profesjonalne podejście do rekrutacji kandydatów do prac spośród klientów projektu”. Biorąc pod uwagę takie a nie inne uzasadnienie włączenia interesariusza i wskazaną metodę zamawiający miał prawo badać, czy w zasobach tej agencji rzeczywiście znajdują się oferty pracy z terenu objętego programem. Jak wynikało z pkt 2.2.4. SIWZ usługą miał być objęty obszar 6 powiatów z terenu województwa małopolskiego:

1) powiat limanowski,

2) powiat myślenicki,

3) powiat nowosądecki,

4) powiat olkuski,

5) powiat suski,

6) powiat wadowicki

Jak wynikało z uzasadnienia punktacji, zamawiający obniżył punktację z tego powodu, że agencja Manpower na terenie objętym programem miała działać w sposób ograniczony. (niewiele ofert z rynku 6 powiatów objętych programem). Odwołujący podniósł, że ta przesłanka jest niejasna a komisja nie wskazała źródeł swej wiedzy o liczbie ofert pracy będących w dyspozycji Manpower.

Zgodzić należało się z odwołującym, że w uzasadnieniu nie wskazano źródeł wiedzy na ten temat i że informacje pojawiły się dopiero w odpowiedzi na odwołanie. Zamawiający wskazał, że przeanalizował kilkakrotnie dane ogólnie dostępne na stronach internetowych firmy Manpower i ustalił, że z terenu objętego programem pochodzi kilka zaledwie kilka ofert pracy. Odwołujący nie przecząc, że takie informacje wynikają ze strony internetowej agencji, jednak dezawuował to źródło wiedzy w trakcie rozprawy twierdząc, że agencja posiada z tego regionu szereg tzw. ofert zamkniętych, które nie są ujawniane na stronie.

Odnosząc się do tak ustalonego stanu faktycznego i stanowisk stron Izba stwierdziła, że informacja zaczerpnięta ze strony internetowej rzeczywiście może nie być idealnym źródłem

wiedzy o zasobach agencji. Powyższe nie świadczyło jednak o nieprawidłowości oceny zamawiającego. Uszło uwadze odwołującego, że to jego obowiązkiem było wskazanie w koncepcji uzasadnienia wyboru interesariusza jak i uzasadnienia metod jego włączenia do realizacji usługi. To sam odwołujący w uzasadnieniu włączenia interesariusza wskazał na „szanse na aktualne oferty pracy”. Jeśli zatem rzeczywiście – jak utrzymywał odwołujący – agencja Manpower posiada dużo ofert pracy z terenu 6 powiatów objętych programem, to informacja taka powinna wynikać w sposób wyraźny ze złożonej koncepcji. Ponieważ jednak informacji takiej próżno było szukać w ofercie odwołującego, to nie może on obecnie czynić zarzutu zamawiającemu, że brakującej informacji nie uwzględniono przy przyznawaniu mu punktów. Na marginesie Izba stwierdziła, że dowodów na znaczną liczbę ofert pracy odwołujący nie przedstawił również na rozprawie.

Zdaniem Izby nie można było uznać za doskonałe także uzasadnienia włączenia drugiego interesariusza to jest Sądeckiej Agencji Rozwoju Regionalnego ani uzasadnienia metod jego włączenia. Jeżeli rzeczywiście – jak utrzymywał odwołujący – agencja ta w ramach tego projektu miała wyjść poza dotychczasowy terytorialny zasięg faktycznie wykonywanej przez siebie działalności (Sądeckczyzna), to okoliczność ta powinna być wyraźnie wskazana w uzasadnieniu włączenia interesariusza. Jednakże takiej informacji nie

32

można było odnaleźć w ofercie. Powyższe było o tyle istotne, że odwołujący w koncepcji akcentował, że udział tego interesariusza oznaczać będzie dla niego wsparcie w zakresie zaplecza technicznego, organizacyjnego i szkoleniowego. Z uwagi na m.in. takie uzasadnienie włączenia i opisanej metody, zamawiający miał prawo odnieść się do faktycznego zasięgu terytorialnego działania agencji. Wobec faktycznego ograniczenia terytorialnego działalności agencji jedynie do miasta Nowy Sącz zamawiający miał prawo obniżyć odwołującemu punktację. Wbrew stanowisku odwołującego analiza listu intencyjnego agencji z 7 stycznia 2016 r., który znalazł się w ofercie odwołującego, nie prowadziła do jednoznacznego wniosku, jakoby udział podmiotu w projekcie miał wykraczać poza obszar Sądeckczyzny. Wręcz przeciwnie, w liście tym, SARR wskazała wyraźnie, że jej podstawowym celem jest prowadzenie działalności służącej rozwojowi Sądeckczyzny oraz podmiotów funkcjonujących na jej terenie. Wobec powyższego za zgodne z kryteriami oceny ofert opisanymi w SIWZ należało uznać obniżenie odwołującemu punktacji w tym kryterium oceny ofert.

Następnie oceniono zarzuty związane z oceną oferty odwołującego w podkryterium **3.2.1. SIWZ** (koncepcja współpracy z pracodawcami. Sposoby i źródła pozyskiwania ofert pracy, uwzględniające specyfikę lokalnych rynków pracy oraz grupy osób skierowanych do Wykonawcy. Oczekiwane jest w szczególności wskazanie zakładanych sposobów i źródeł pozyskiwania ofert pracy, w tym sposobów współdziałania w tym zakresie z pracodawcami lub innymi podmiotami rynku pracy).

Jak wynika z opisu podkryterium, koncepcja wykonawcy mogła uzyskać maksymalnie 8 pkt. Taka liczba punktów była możliwa do uzyskania, jeżeli zaproponowane sposoby i źródła pozyskiwania ofert pracy, są spójne ze specyfiką grupy objętej zamówieniem i terenu (uwzględniają specyfikę lokalnych rynków pracy), który został objęty zamówieniem (wskazanym w SIWZ), oraz przedłożona koncepcja jest adekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki Klientów, wewnętrznie spójna, daje podstawę do wnioskowania, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w postaci pozyskania ofert pracy i w konsekwencji uzyskania Zatrudnienia przez Klientów.

Odwołujący uzyskał w omawianym kryterium 6,5 na możliwych 8 punktów, a zatem jego koncepcja współpracy w pracodawcami została oceniona relatywnie wysoko choć nie idealnie. Zgodzić należało się z zamawiającym, że koncepcja odwołującego nie do końca idealnie uwzględniała specyfikę lokalnych rynków pracy w odniesieniu do sposobów i źródeł pozyskiwania ofert pracy.

Faktem jest, że odwołujący wymieniał w koncepcji z nazwy największych pracodawców w regionie, którzy nie są podmiotami generującymi największą liczbę miejsc pracy na terenie

33

objętym programem. Zgodzić należało się z odwołującym, że wymieniał także w opisie

powiatów (s. 33 i n. koncepcji) branży w których skupia się zatrudnienie w poszczególnych powiatach. Jednakże zabrakło szczegółowego uzasadnienia, w jaki sposób taka specyfika znajdzie przełożenie na sposoby i źródła pozyskiwania przez odwołującego ofert pracy. Tymczasem w świetle podkryterium oceniała miała być także spójność sposobów i źródeł pozyskiwania ofert pracy ze specyfiką terenu objętego zamówieniem.

Zgodzić należało się z zamawiającym, iż odwołujący w koncepcji nie przedstawił uzasadnienia dla pozyskiwania ofert pracy za pośrednictwem firm szkoleniowych. Taki sposób został wskazany przez odwołującego na str. 36. Rzeczywiście ma rację odwołujący, że był to jeden z kilkunastu wskazanych przez niego sposobów, tym niemniej jednak był to sposób, dla którego zabrakło uzasadnienia. Natomiast stanowisko odwołującego jakoby miał na myśli takie firmy szkoleniowe, które jednocześnie są wpisane do Krajowego Rejestru Agencji Zatrudnienia nie znajdowało oparcia w treści koncepcji, lecz dopiero w uzasadnieniu odwołania.

Zdaniem Izby, zamawiający miał prawo obniżyć odwołującemu punktację z tego powodu, że do proponowanego przez siebie forum współpracy zamierzał zaprosić jedynie mikroprzedsiębiorstwa i dużych przedsiębiorców. Nie było sporne pomiędzy stronami, że najwięcej ofert pracy w regionie generują małe i średnie firmy. W tej sytuacji niezaproszenie do projektowanego forum takiej kategorii pracodawców mogło zostać uznane za powód obniżenia punktacji. Za chyby uznano zarzut odwołującego jakoby pod pojęciami użytymi w koncepcji rozumiał on również małe i średnie firmy. W ocenie Izby zamawiający, wobec braku stosownej definicji w koncepcji, miał prawo odczytać znaczenie pojęć mikroprzedsiębiorca i duży pracodawca zgodnie z powszechnie stosowanymi definicjami Głównego Urzędu Statystycznego. To rolę wykonawcy było przedstawienie precyzyjnego uzasadnienia dla proponowanego sposobu czy źródła pozyskiwania ofert pracy.

Zdaniem Izby, nawet uznanie przez zamawiającego, że odwołujący błędnie założył, iż współpraca z pracodawcami będzie dla niego łatwiejsza niż współpraca pomiędzy pracodawcami a urzędem pracy nie powinno skutkować obniżeniem punktacji w analizowanym kryterium. Faktem jest, że oświadczenia tego rodzaju nie powinny być przekazywane przez odwołującego w koncepcji w części dotyczącej uzasadnienia spełnienia omawianego podkryterium, to jednak powyższe nie mogło stanowić podstawy do obniżenia punktacji. Z powyższym zgodził się zamawiający w odpowiedzi na odwołanie. W trakcie rozprawy dodatkowo wywiódł, że nie obniżył odwołującemu punktacji z omawianego względu. W ocenie Izby, skoro informacja nie miała znaczenia z punktu widzenia oceny w podkryterium, to nie powinna się znaleźć w pisemnym stanowisku komisji przetargowej, obejmującym uzasadnienie przyznanej punktacji.

Biorąc pod uwagę, że cztery czynniki spowodowały obniżenie oceny oferty odwołującego w tym kryterium o 1,5 pkt, a zasadne okazały się tylko trzy czynniki, ofercie odwołującego należało obniżyć punktację jedynie o 1,125 pkt. W konsekwencji koncepcja powinna uzyskać w analizowanym podkryterium 6,75 pkt, a nie 6,5 pkt, jak uznał zamawiający.

Następnie oceniono zarzuty związane z oceną oferty odwołującego w podkryterium **3.2.3.** (Koncepcja współpracy z pracodawcą w trakcie trwania Zatrudnienia Klienta, w tym formy współpracy uwzględniające specyfikę lokalnych rynków pracy, a także podejście do współpracy z pracodawcą w zakresie potwierdzania zatrudnienia).

Jak wynika z opisu podkryterium, koncepcja wykonawcy mogła uzyskać maksymalnie 4 pkt. Taka liczba punktów była możliwa do uzyskania, jeżeli koncepcja współpracy uwzględnia specyfikę lokalnych rynków pracy, jak również jest spójna z koncepcją monitorowania Klientów, którzy podjęli Zatrudnienie, adekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki Klientów, wewnętrznie spójna, daje podstawę do wnioskowania, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w postaci utrzymania Zatrudnienia przez Klienta, w tym na potwierdzenie przez pracodawcę tego Zatrudnienia.

Odwołujący uzyskał w omawianym kryterium 3,125 pkt na 4 możliwe do zdobycia. W uzasadnieniu przyznanej punktacji zamawiający wskazał, że część narzędzi wskazanych przez oferenta jako mające służyć współpracy z pracodawcą, w rzeczywistości stanowią wsparcie dla klienta (refundacja kosztów dojazdu do pracy uczestnikowi programu, zapewnienie opieki nad osobą zależną).

W ocenie Izby pracodawcę interesuje przede wszystkim pozyskanie pracownika i wykonana praca, natomiast w ograniczonym stopniu interesuje go to, czy pracownik ma z kim zostawić osobę zależną. Wskazywanie tego elementu współpracy z pracodawcą i wywodzenie, że jest to niewątpliwa i gruntowna korzyść dla pracodawcy, mająca uwzględniać specyfikę lokalnych rynków pracy, na obecnym etapie rozwoju odpowiedzialności społecznej pracodawców, nie znalazło dostatecznego uzasadnienia i rozwinięcia (por. str. 44 koncepcji). Należało zatem przyznać rację zamawiającemu, że jest to przede wszystkim korzyść dla klienta.

Natomiast można było zgodzić się z odwołującym, że w większym stopniu uchwytne są korzyści dla pracodawcy wynikające z zorganizowania i zrefundowania przez odwołującego całkowitego lub częściowego transportu dla uczestników programu zatrudnionych przez pracodawcę. Likwidacja problemów z dotarciem pracowników do pracy, zapewnienie niezawodności / punktualności ich stawiania się do pracy, w warunkach terenów górskich i podgórskich, może być w większym stopniu uznana jako korzyść dla takiego podmiotu i przyczyniać się do chęci utrzymania zatrudnienia uczestników programu. Wobec

35

powyższego obniżenie punktacji koncepcji odwołującego z omawianego powodu nie było zasadne.

Biorąc pod uwagę, że dwa czynniki spowodowały obniżenie oceny oferty odwołującego w tym kryterium o 0,875 pkt, a zasadny okazał się tylko jeden czynnik, ofercie odwołującego należało obniżyć punktację jedynie o 0,437 pkt. W konsekwencji koncepcja powinna uzyskać w analizowanym podkryterium 3,563 pkt, a nie 3,125 pkt, jak uznał zamawiający.

W dalszej kolejności Izba zbadała zarzuty związane z oceną oferty odwołującego w podkryterium **3.1.1.** (Koncepcja pracy z osobami bezrobotnymi. Wykorzystywane metody i formy pracy z Klientami oraz propozycja podejścia do doboru i realizacji metod i form pracy z osobami bezrobotnymi, w tym działań zapewniających indywidualne podejście do aktywizacji osób bezrobotnych, w szczególności w odniesieniu do poniżej wskazanych punktów, ale również w odniesieniu do osób pracujących w tzw. „szarej strefie”:

- Propozycja podejścia do realizacji Minimalnego Katalogu Usług, w tym propozycja rozszerzenia tego katalogu dla każdej osoby.
- Propozycja podejścia do wykorzystania metod i narzędzi budujących motywację osób bezrobotnych do uczestniczenia w formach działania (m.in. w zajęciach i działaniach aktywizacyjnych) zwiększających ich szanse na podjęcie zatrudnienia.
- Propozycja działań umożliwiających pokonanie indywidualnych barier osób bezrobotnych w podjęciu zatrudnienia.

Jak wynikało z opisu podkryterium, koncepcja wykonawcy mogła uzyskać maksymalnie do 10 pkt. Taka liczba punktów była możliwa do uzyskania, jeżeli zaproponowane metody i formy pracy z osobami bezrobotnymi są ze sobą logicznie powiązane, są spójne i stanowią elementy, między którymi zachodzą relacje przyczynowo skutkowe, a przedłożona koncepcja jest adekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki osób bezrobotnych i daje podstawy do twierdzenia, że podjęte działania wpłyną pozytywnie na osiągnięcie zakładanych efektów w postaci uzyskania Zatrudnienia.

Odwołujący w analizowanym kryterium uzyskał 6 na 10 możliwych punktów.

W pierwszej kolejności należało dostrzec, że zamawiający w opisie podkryterium po wielokroć wskazywał na konieczność indywidualnego podejścia do metod i pracy z osobami bezrobotnymi. Zamawiający w opisie samego podkryterium dwukrotnie użył słowa indywidualnie. Wspomniał o usuwaniu „indywidualnych” barier a także o konieczności „indywidualnego podejścia” do aktywizacji osób bezrobotnych. Sam odwołujący przyznał w trakcie rozprawy, że niecelowe byłoby jednakowe traktowanie każdej osoby bezrobotnej bez uwzględnienia jej specyfiki. W tej sytuacji podejście odwołującego, który z pominięciem reguły indywidualizacji starał się rozszerzyć minimalny katalog usług o liczne obligatoryjne

36

formy wsparcia (giełda pracy, 3 warsztaty, udział w diagnozie psychologicznej), których zastosowanie nie może być uniwersalne dla każdego klienta, przeczyło tej indywidualizacji, co słusznie wytknął zamawiający.

Można było zgodzić się z odwołującym, że w przypadku niektórych klientów

niezainteresowanych udziałem w programie (np. osoby znajdujące się w tzw. „szarej strefie”) może istnieć uzasadnienie w narzuceniu pewnych obowiązków. Jednakże za zbyt liczne należało uznać obligatoryjne uczestniczenie każdej takiej osoby w tak specyficznych i licznych formach jak giełda pracy, diagnoza psychologiczna, warsztaty, którymi najzwyczajniej nie jest zainteresowany. W ocenie Izby narzucenie reżimu programu i obowiązków z niego wynikających może odbywać się innymi metodami np. koniecznością osobistego skontaktowania się z doradcą indywidualnym.

Nie można się zgodzić ze stanowiskiem odwołującego, jakoby w świetle jego koncepcji diagnoza psychologiczna nie została przewidziana jako element obligatoryjny. Element ten został wskazany jako obowiązkowy na s. 6 koncepcji. Bezzasadne było odwoływanie się przez odwołującego do poprzedniego zdania, które istotnie traktowało o korzystaniu przez doradcę z dodatkowych opinii diagnostycznych, jeśli zajdzie potrzeba. Jeżeliby rzeczywiście wszystkie opinie miały być fakultatywne, co miałyby wynikać ze zdania poprzedzającego, to zbędnym było wspomnianie w kolejnym zdaniu koncepcji o tym, że opinia psychologiczna jest obligatoryjna, a opinia środowiskowa, medyczna i biznesowa – fakultatywna. Takie doprecyzowanie byłoby niepotrzebne, gdyż wszystkie opinie byłyby fakultatywne. Skoro jednak pomimo to odwołujący zawarł w koncepcji dopisek „obligatoryjna” odnoszący się do diagnozy psychologicznej, to zamawiający miał praw uznać, że jest ona obowiązkowa i odjąć z tego powodu punkty.

Według Izby istotnym błędem było również potraktowanie fakultatywnego katalogu usług jako rozszerzenia minimalnego katalogu usług. Zgodnie z postanowieniami SIWZ minimalny katalog usług obejmował działania lub usługi, jakie miały być podjęte wobec każdego uczestnika programu. Ze swej istoty zatem fakultatywny katalog usług, który miał być adresowany do niektórych klientów, nie mógł być rozszerzeniem katalogu minimalnego, adresowanego do wszystkich uczestników.

Zdaniem Izby, również umieszczenie analizy SWOT to jest narzędzia, które umożliwia diagnozowanie przyczyn pozostawania bez zatrudnienia oraz niemożliwości znalezienia pracy przez osoby skierowane, jako narzędzia fakultatywnego było błędem. Należało przyznać rację odwołującemu, że zamawiający nie narzucił analizy SWOT jako elementu obligatoryjnego. Można było przyjąć jedną z kilku innych, możliwych form diagnozowania. Jeżeli jednak odwołujący uznał, że spośród możliwych i dopuszczalnych metod analizy

37

właściwa jest właściwa jest analiza SWOT, to powinna być ona ujęta jednak jako element obligatoryjny, a nie fakultatywny.

Zgodzić należało się z zamawiającym, że odwołujący opisał w koncepcji metody i narzędzia budujące motywację osób bezrobotnych w sposób nader ogólny. W koncepcji odwołującego przywołano na str. 21 w tabeli regulamin korzystania z pakietu motywacyjnego. Jednakże wykonawca nie załączył takiego regulaminu do koncepcji. Wskutek zaniechania odwołującego nie wiadomo zatem jakie warunki należy spełnić, aby uzyskać profity z pakietu motywacyjnego. Podkreślenia wymaga, że element jakim jest pakiet motywacyjny to element kosztotwórczy dla wykonawcy. Jest on także istotny z punktu widzenia klientów. W tej sytuacji pewne reguły i zasady przyznawania elementów pakietu należało ujawnić w koncepcji. Zamawiający miał również prawo badać w tym podkryterium propozycję podejścia do wykorzystania metod i narzędzi budujących motywację osób, które należało opisać.

Wobec powyższego za zgodne z kryteriami oceny ofert opisanymi w SIWZ należało uznać obniżenie odwołującemu punktacji w tym kryterium oceny ofert.

W ostatniej kolejności Izba oceniła zarzuty związane z oceną oferty odwołującego w podkryterium **3.1.2.** (Sposoby zapewnienia udziału Klientów w działaniach aktywizacyjnych w szczególności w odniesieniu do poniżej wskazanych punktów:

- Proponowana liczba i lokalizacja Centrów Aktywizacyjnych, w odniesieniu do zapisów Wzoru Umowy i OPZ w tym zakresie.
- Podejście do refundacji kosztów dojazdów Klientów na spotkania aktywizacyjne i inne.
- Inne, poza wskazanymi wyżej, sposoby zapewnienia udziału Klientów w działaniach aktywizacyjnych).

Jak wynikało z opisu podkryterium, koncepcja wykonawcy mogła uzyskać maksymalnie 7 pkt. Taka liczba punktów była możliwa do uzyskania, jeżeli występuje spójność zaproponowanych sposobów zapewnienia udziału Klientów w działaniach aktywizacyjnych, a przedłożona koncepcja jest adekwatna do celu i przedmiotu zamówienia i charakterystyki Klientów, wewnętrznie spójna, daje podstawę do wnioskowania, że podjęte działania są w stanie zapewnić realny udział Klientów w działaniach aktywizacyjnych.

Zamawiający przyznał koncepcji odwołującemu w omawianym kryterium 5,125 pkt na 7 pkt możliwych.

38

Odwołujący wywiódł w odwołaniu, że wbrew stanowisku zamawiającego, zachowana zostanie zasada, iż każdemu klientowi zostanie przypisany indywidualny opiekun. Argumentował, że mobilni doradcy nie będą dodatkowo zatrudnionymi pracownikami w ramach centrów aktywizacyjnych, a właściwymi opiekunami klientów, którzy będą w razie potrzeby pracownikami mobilnymi,

Izba stwierdziła, że okoliczność, iż doradcami mobilnymi będą te same osoby, które będą pełnić funkcję indywidualnych opiekunów danego klienta nie wynikała z koncepcji. W koncepcji na s. 29 znalazła się jedynie informacja, że realizator w celu realizacji usługi przygotuje grupę doradców i trenerów mobilnych. Odwołujący nie wykazał, aby informacja iż doradcami mobilnymi będą te same osoby, które są indywidualnymi doradcami klienta, wynikała z któregoś miejsca oferty. W tej sytuacji zamawiający, wobec braku jednoznacznej informacji w koncepcji, miał prawo do odjęcia punktów odwołujemy uznając, że nie jest pewne zachowanie zasady przypisania każdemu klientowi indywidualnego doradcy.

Zgodzić należało się także z zamawiającym, że – jeżeli chodzi o narzędzie dot. zwrotu kosztów dojazdu – w koncepcji zabrakło nawet ramowych zasad udzielania tego wsparcia. Dostrzec należało, że odwołujący w swej koncepcji wskazał jedynie na „możliwość” skorzystania z refundacji. Jednakże w zakresie zasad dokonywania zwrotu odsyłał na str. 29 koncepcji do regulaminu, którego jednak nie załączył. Z kolei na str. 3 koncepcji była mowa o zagwarantowaniu pokrycia kosztów dojazdu. Wobec niejednoznaczności zapisów, a także braku regulaminu, uchybienia te słusznie stały się przyczyną odjęcia punktów odwołującemu. Jeżeli rzeczywiście odwołujący – tak jak utrzymywał w trakcie rozprawy - zamierzał bezwarunkowo zwracać koszty dojazdu wszystkim uczestnikom, to mógł użyć słów jednoznacznie wskazujących na odniesienie tego działania do każdego klienta. Tymczasem w koncepcji znalazły się jednak sformułowania o jedynie możliwości uzyskania zwrotu kosztów, a także odesłanie do nawet ramowo nie określonych zasad wynikających z niezłożonego regulaminu. Powyższe zdawało się przeczyć oświadczeniom wykonawcy o przyznaniu zwrotu kosztów każdemu klientowi. Biorąc pod uwagę, że jest to element kosztotwórczy dla wykonawcy, brak precyzji w tym zakresie usprawiedliwiał odjęcie odwołującemu punktów z omawianego powodu. Wobec powyższego za zgodne z kryteriami oceny ofert opisanymi w SIWZ należało uznać obniżenie odwołującemu punktacji w tym kryterium oceny ofert.

Reasumując Izba stwierdziła, że zamawiający prawidłowo wybrał ofertę przystępującego Ingeus jako najkorzystniejszą. Zamawiający co do zasady prawidłowo ocenił ofertę odwołującego. Dodatkowe punkty, które zdaniem Izby odwołujący powinien uzyskać, nie pozwalały wykonawcy na wyprzedzenie w rankingu oferty przystępującego Ingeus. W tej

39

sytuacji odwołanie musiało zostać oddalone. Zgodnie z art. 192 ust. 2 ustawy Pzp, Izba może uwzględnić odwołanie jedynie w sytuacji, gdy naruszenia ustawy Pzp miały lub mogą mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, co w analizowanej sprawie nie miało miejsca. Za wynik postępowania uznaje się wybór danej oferty jako najkorzystniejszej na warunkach z niej wynikających. Wynik ten jest zaś prawidłowy.

Zgodnie z przepisem art. 192 ust. 2 ustawy Pzp, Krajowa Izba Odwoławcza *uwzględnia odwołanie w sytuacji, jeżeli stwierdzi naruszenie przepisów ustawy, które miało wpływ lub może mieć istotny wpływ na wynik postępowania o udzielenie zamówienia, co ze wskazanych wyżej względów nie miało miejsca w analizowanej sprawie.*

Stosownie do art. 192 ust. 1 ustawy Pzp, *o oddaleniu odwołania lub jego uwzględnieniu Izba orzeka w wyroku. W pozostałych przypadkach Izba wydaje postanowienie*. Orzeczenie Izby, o którym mowa w pkt 1 sentencji, miało charakter merytoryczny, gdyż odnosiło się do oddalenia odwołania. Z kolei orzeczenie Izby zawarte w pkt 2 sentencji miało charakter formalny, gdyż dotyczyło kosztów postępowania, a zatem było postanowieniem. O tym, że orzeczenie o kosztach zawarte w wyroku Izby jest postanowieniem przesądził Sąd Najwyższy w uchwale z 8 grudnia 2005 r. III CZP 109/05 (OSN 2006/11/182). Z powołanego przepisu art. 192 ust. 1 ustawy Pzp wynika zakaz wydawania przez Izbę orzeczenia o charakterze merytorycznym w innej formie aniżeli wyrok. Z uwagi zatem na zbieg w jednym orzeczeniu rozstrzygnięcia o charakterze merytorycznym i formalnym, całe orzeczenie musiało przybrać postać wyroku.

W konsekwencji, na podstawie art. 192 ust. 1 ustawy Pzp, orzeczono jak w pkt 1 sentencji.

Zgodnie z art. 192 ust. 9 ustawy Pzp, *w wyroku oraz w postanowieniu kończącym postępowanie odwoławcze Izba rozstrzyga o kosztach postępowania odwoławczego*. Z kolei w świetle art. 192 ust. 10 ustawy Pzp, *strony ponoszą koszty postępowania odwoławczego stosownie do jego wyniku, z zastrzeżeniem art. 186 ust. 6*. Jak wskazuje się w piśmiennictwie, reguła ponoszenia przez strony kosztów postępowania odwoławczego stosownie do wyników postępowania odwoławczego oznacza, że „obowiązuje w nim, analogicznie do procesu cywilnego, zasada odpowiedzialności za wynik procesu, według której koszty postępowania obciążają ostatecznie stronę „przegrywającą” sprawę (por. art. 98 § 1 k.p.c.)” Jarosław Jerzykowski, *Komentarz do art. 192 ustawy - Prawo zamówień publicznych*, w: Dzierżanowski W., Jerzykowski J., Stachowiak M. *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LEX, 2014, wydanie VI. Ponieważ odpowiedzialność za wynik postępowania odwoławczego ponosił w całości odwołujący, to tę stronę postępowania Izba obciążyła w całości kosztami tego postępowania.

40

Biorąc powyższe pod uwagę, o kosztach postępowania orzeczono stosownie do wyniku postępowania - na podstawie art. 192 ust. 9 i 10 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepis § 5 ust. 4 w zw. z § 3 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 marca 2010 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania oraz rodzajów kosztów w postępowaniu odwoławczym i sposobu ich rozliczania (Dz. U. Nr 41 poz. 238).

Przewodniczący:

41