



Pomoc Techniczna
dla Funduszy Europejskich



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Urząd Zamówień
Publicznych

ANALIZA POTRZEB I WYMAGAŃ. PRZYKŁADY Z PRAKTYKI

Spis treści

1. Wstęp	2
2. Praktyczne konstruowanie analizy potrzeb i wymagań	6
2.1. Informacje identyfikujące zamówienie	8
2.2. Krótki opis przedmiotu zamówienia.....	8
2.3. Rodzaj zamówienia publicznego	8
2.4. Kwota jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia	9
2.5. Proponowany tryb udzielenia zamówienia.	9
2.6. Badanie możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych Zamawiającego.	10
2.7. Wynik analizy.....	10
2.8. Przykłady analizy potencjału	11
2.8.1. Szkolenia z ochrony danych osobowych	11
2.8.2. Zakup sprzętu komputerowego z usługą konfiguracji.....	12
2.8.4. Opracowanie dokumentacji projektowej.....	12
2.8.5. Utrzymanie zieleni.....	13
2.8.7. Organizacja zajęć integracyjnych dla dzieci z rodzin zagrożonych wykluczeniem – usługi społeczne.....	13
2.8.8. Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych – in-house.....	14
2.8.9. Utrzymanie czystości w budynkach użyteczności publicznej – in-house.	15
2.8.10 Zimowe utrzymanie dróg gminnych – in-house.....	15
2.9. Możliwość uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia.	19
2.9.1. Aspekty społeczne	19
2.9.2. Aspekty środowiskowe.....	20
2.9.3. Aspekty innowacyjne.....	21
2.10. Proponowany sposób dostosowania przedmiotu zamówienia do potrzeb wszystkich użytkowników, w tym osób niepełnosprawnych (projektowanie uniwersalne).....	22
2.10.1. Przykład 1: Przebudowa budynku Urzędu Gminy z uwzględnieniem projektowania uniwersalnego	23
2.10.2. Przykład 2: Zakup mebli biurowych do instytucji publicznej.....	24
2.10.3. Przykład 3: Zakup systemu elektronicznego obiegu dokumentów i portalu dla mieszkańców	25
2.11. Ryzyka związane z realizacją zamówienia publicznego.....	25
2.11.1. Cel identyfikacji ryzyk	25



2.11.2. Kategorie ryzyk i przykłady praktyczne	26
2.11.3. Narzędzia oceny i zarządzania ryzykiem	27
2.12. Przykłady	27
2.12.1. Roboty budowlane	28
2.12.2. Zamówienia IT (systemy informatyczne, oprogramowanie)	28
2.12.3. Dostawy sprzętu, materiałów, wyposażenia	29
2.12.4. Usługi społeczne, edukacyjne, opiekuńcze	30
2.13. Szablon analizy ryzyka zamówienia publicznego	30
2.13. Matryca ryzyka (kolorowa skala oceny)	31
2.14. Przykładowe analizy ryzyka	31
2.14.1. Usługi sprzątania	31
2.14.2. Roboty budowlane	32
3. Przykłady analiz potrzeb i wymagań	35
3.1. Analiza potrzeb i wymagań dla usług ochrony	35
3.2. Analiza potrzeb i wymagań dla usług sprzątania	53
3.2.1. Wariant 1	53
3.3. Usługa wywozu odpadów komunalnych z wykorzystaniem in-house	69
3.3.1. Wariant 1	69
3.3.2. Wariant 2	74

Dokument wskazuje przykłady rynkowe i został przygotowany przez praktyka zamówień. Dokument nie ma charakteru wytycznych ani opinii Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.



1. Wstęp

Kwestie związane z analizą potrzeb i wymagań reguluje art. 83 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹. Zgodnie z art. 83 ust. 1 Pzp podmiotami zobowiązanymi do sporządzenia analizy potrzeb i wymagań są zamawiający publiczni (tj. zamawiający z art. 4 Pzp). Jest ona obowiązkowa dla postępowań o wartości równej lub przekraczającej progi unijne². Analiza może być sporządzana również w innych postępowaniach (fakultatywnie).

Ustawa Pzp określa minimalny zakres analizy potrzeb i wymagań (zob. art. 83 ust. 2 i 3 ustawy Pzp).

Analiza potrzeb i wymagań w procesie zamówień publicznych to jeden z podstawowych elementów skutecznej realizacji zamówienia. Właściwe przeprowadzenie tego etapu zapewnia m.in. zgodność zamówienia z rzeczywistymi potrzebami Zamawiającego, optymalizację kosztów oraz przestrzeganie przepisów prawa. Dzięki profesjonalnej analizie możliwe jest uniknięcie błędnych decyzji, zapewnienie przejrzystości procesu udzielenia zamówienia publicznego oraz zwiększenie efektywności wykorzystania środków publicznych. Właściwe zrozumienie potrzeb i wymagań, połączone z odpowiednią dokumentacją oraz konsultacjami rynkowymi pozwala na stworzenie fundamentów dla przeprowadzenia efektywnego procesu zamówienia publicznego. Podkreślenia wymaga również fakt, że analiza potrzeb i wymagań pozwala Zamawiającemu na właściwe zidentyfikowanie potrzeby, która ma być zaspokojona poprzez dokonany zakup. Bardzo często Zamawiający utożsamiają przedmiot zamówienia rozumiany jako zaspokojenie potrzeby Zamawiającego (np. potrzeby zapewnienia możliwości komunikacji, realizacji działań promocyjnych, zapewnienia właściwych warunków pracy zatrudnionym pracownikom, zapewnienia bezpieczeństwa) z przedmiotem zakupu (program informatyczny/komunikator, materiały promocyjne, usługi utrzymania czystości, usługi ochrony). Samo zrozumienie różnicy pomiędzy przedmiotem zamówienia rozumianym jako zaspokojenie realnej potrzeby Zamawiającego, a rezultatem zakupu leży u podstaw zrozumienia celu analizy potrzeb i wymagań i samego zamówienia publicznego. Celem zamówienia publicznego jest *de facto* zaspokojenie potrzeby Zamawiającego, zaś sam efekt w postaci materialnego przedmiotu, usługi lub roboty budowlanej jest tylko emanacją sposobu zaspokojenia tej potrzeby.

Analiza potrzeb i wymagań odbywa się w kilku etapach i powinna być traktowana w ujęciu procesowego podejścia do czynności zakupowych, który pozwala na dokładne określenie, czego faktycznie potrzebuje Zamawiający, a także jakie kryteria muszą być spełnione, by realizacja zamówienia przebiegła w sposób zgodny z wymaganiami ustawowymi.

Analiza potrzeb i wymagań z uwagi na cel jej przeprowadzenia powinna być dokonana przez Zamawiającego najpóźniej w fazie przygotowawczej procedury zamówieniowej. Bardziej zasadne jest jednak, z uwagi na znaczenie danych pozyskanych z analizy, na umiejscowienie terminu jej przeprowadzenia na etapie przed podjęciem decyzji przez Zamawiającego

¹ w niniejszym dokumencie jako: „Pzp”

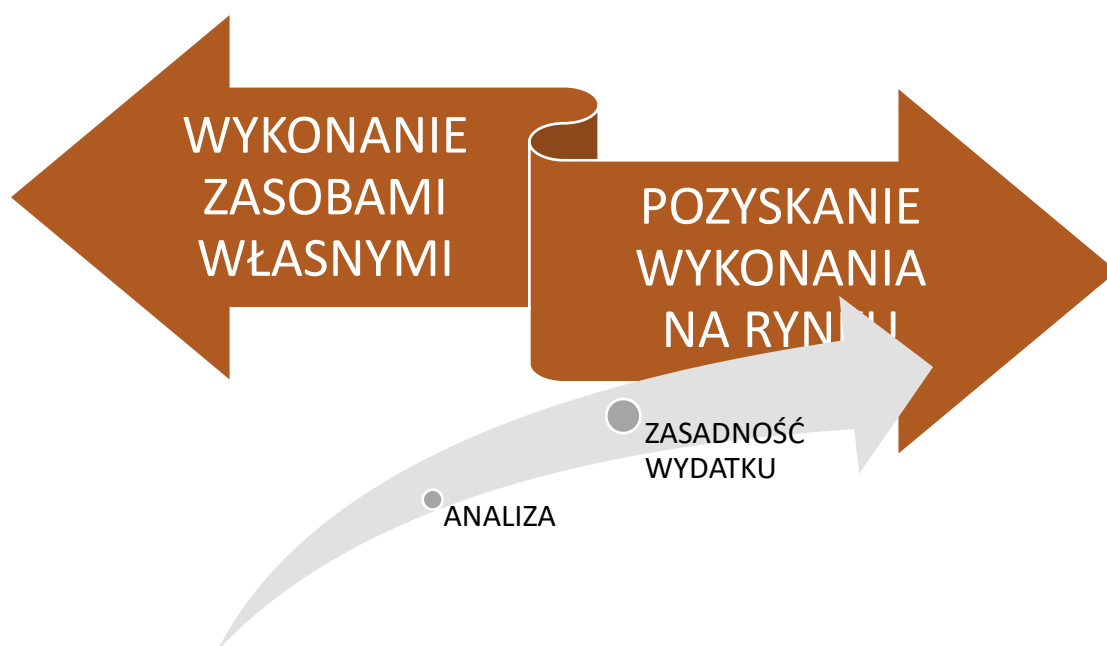
² W przypadku zachodzenia przesłanek udzielenia zamówienia w trybie negocjacji bez ogłoszenia ze względu na pilną potrzebę (art. 209 ust. 1 pkt 4 Pzp) lub w trybie z wolnej ręki ze względu na konieczność natychmiastowego wykonania zamówienia (art. 214 ust. 1 pkt 5 Pzp) można odstąpić od sporządzenia analizy



o wysokości planowanych środków na sfinansowanie zamówienia. Prawidłowe określenie przez Zamawiającego realnych potrzeb, podjęcie kluczowej decyzji o możliwości lub braku możliwości zaspokojenia tej potrzeby siłami własnymi oraz wybór właściwego scenariusza realizacji zamówienia publicznego są bowiem kluczowe zarówno dla określenia wysokości finansowania na realizację celu, jak i prawidłowego planowania finansowego w tym zakresie.

Pierwszym i podstawowym krokiem w analizie potrzeb jest precyzyjne określenie rzeczywistych i proporcjonalnych potrzeb Zamawiającego z uwzględnieniem możliwości finansowych, celowości i oszczędności wydatkowania oraz zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Ten etap wymaga zastanowienia się Zamawiającego nad tym, jakie zadania ma spełniać zamówiony produkt lub usługa, a także jakie problemy ma rozwiązać konkretne zamówienie. Ważne pytania, na które należy odpowiedzieć w tym etapie to: Jakie zadania ma spełniać zamówiony produkt lub usługa? Jak są dostępne zasoby finansowe, techniczne i organizacyjne? Kto będzie użytkownikiem zamówienia i jakie ma oczekiwania? Jakie są długoterminowe skutki realizacji zamówienia? Identyfikacja potrzeb powinna uwzględniać konsultacje wewnętrzne w instytucji Zamawiającej, aby zapewnić pełną zgodność z rzeczywistymi wymaganiami użytkowników końcowych. Należy także przeanalizować wcześniejsze zamówienia oraz doświadczenia w realizacji podobnych projektów, aby uniknąć powtarzania błędów z przeszłości.

Powyżej opisany etap pozwala Zamawiającemu na identyfikację jego potrzeb i poprzedza bezpośrednio etap podjęcia przez Zamawiającego czy zidentyfikowaną potrzebę jest w stanie zaspokoić siłami własnymi, z wykorzystaniem posiadanego potencjału osobowego, technicznego i infrastrukturalnego. Jest to moment, w którym Zamawiający dokonuje tzw. wyboru „make or buy” – zrób lub kup. Stosownie do treści art. 83 ust. 2 Pzp Zamawiający po zidentyfikowaniu potrzeby określa możliwość jej zaspokojenia z wykorzystaniem zasobów własnych – „make” lub decyduje o dalszym procedowaniu zamówienia publicznego w trybach przewidzianych w ustawie Prawo zamówień publicznych – „buy”.





Rozwiązanie „make” pozwala Zamawiającemu przede wszystkim na udokumentowanie racjonalności wydatkowania środków publicznych poprzez wykorzystanie już posiadanego potencjału oraz na pełną kontrolę przebiegu procesu zaspokojenia potrzeb. Uznaje się, że jest to metoda szczególnie polecana w przypadku Zamawiających posiadających profesjonalny personel w przypadku, kiedy przedmiot zamówienia ma charakter bardzo specyficzny a ze strategii zakupowej wynika, że możliwości rynkowe zaspokojenia tej potrzeby są małe lub znikome. Decyzja „buy” powinna w szczególności opierać się na wykorzystaniu narzędzia ustawowego, czyli wstępnych konsultacji rynkowych, które pozwalają uzyskać informacje na temat dostępnych na rynku rozwiązań. Dodatkowo powinna obejmować przegląd dostępnych produktów i usług, które mogą spełniać określone wymagania Zamawiającego oraz badanie wcześniejszych realizacji podobnych zamówień poprzez analizę dotychczasowych projektów, które mogą stanowić punkt odniesienia dla nowego zamówienia.

W tym miejscu warto wspomnieć o bardzo ważnym i często pomijanym przez Zamawiających aspekcie analizy potrzeb i wymagań jakim jest priorytetyzacja potrzeb. Aby skutecznie zarządzać wymaganiami, co pozwala Zamawiającemu skupić się na kluczowych kwestiach, wskazane jest zastosowanie jednej lub kilku metod priorytetyzacji, w szczególności może to być analiza ryzyka – identyfikacja potencjalnych zagrożeń związanych z wyborem danego rozwiązania, w tym ryzyko techniczne, prawne czy finansowe, co pozwala na ustalenie priorytetów w planowanym zamówieniu pod względem możliwości wystąpienia zagrożeń zarówno przy procedowaniu, jak i realizacji zamówienia lub metoda MoSCoW (Must have, Should have, Could have, Won't have) – klasyfikowanie wymagań według ich istotności. Pomaga to koncentracji na najistotniejszych elementach zamówienia, które muszą być spełnione, przy jednoczesnym rozważeniu, które elementy mogą być mniej istotne. Jest to metoda szczególnie cenna w przypadku zamówień, w których występuje zagrożenie czasu ich realizacji.

Następnym etapem analizy po podjęciu kluczowej dla Zamawiającego decyzji „make or buy”, w przypadku stwierdzenia zasadności udzielenie zamówienia publicznego jest postawienie sobie pytania „jak”. Jest to kolejny etap analizy potrzeb i wymagań zwany analizą scenariuszy lub wyborem wariantu. Etap ten polega na określeniu przez Zamawiającego w jaki sposób wykonawca zewnętrzny może zaspokoić potrzebę Zamawiającego. W przypadku większości zamówień publicznych takich scenariuszy jest co najmniej 2 lub więcej. Dla każdego ze zidentyfikowanych wariantów wykonania Zamawiający powinien dokonać odrębnej analizy w zakresie efektywności i jakości analizowanego rozwiązania, przewidywanego trybu udzielenia zamówienia, możliwości uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych, w tym zastosowania rozwiązań gospodarki w obiegu zamkniętym, możliwości zastosowania rozwiązań innowacyjnych oraz ryzyk związanych z postępowaniem o udzielenie i realizacją zamówienia wraz ze wskazaniem możliwości ich zmniejszenia oraz możliwości ich podziału. Ten etap analizy potrzeb i wymagań pozwala Zamawiającemu na wybór najbardziej optymalnego i dostosowanego do jego potrzeb sposobu zaspokojenia potrzeby Zamawiającego, co bezpośrednio przełoży się na treść opisu przedmiotu zamówienia, określenia warunków udziału w postępowaniu oraz na zakres i wartość pozacenowych kryteriów oceny ofert.



Na koniec warto wspomnieć o pozostałych elementach analizy potrzeb i wymagań, których zidentyfikowanie i zastosowanie ma bardzo duże znaczenie dla podjęcia przez Zamawiającego optymalnych decyzji oraz procedowanie zamówienia publicznego w sposób efektywny, wpisany w zasady Polityki zakupowej państwa i obowiązujących przepisów prawnych. Współczesne zamówienia publiczne powinny być realizowane w zgodzie z określonymi standardami, w tym społecznymi i środowiskowymi. W obecnym stanie prawnym system publicznych wydatków ma za zadanie realizować nie tylko funkcję nabywania dóbr i usług na potrzeby sektora publicznego lecz również określone funkcje społeczne i środowiskowe, w szczególności związane z realizacją przyjętych polityk państwa. Należy uznać, że ustawa Prawo zamówień publicznych zawiera przepisy umożliwiające efektywne i transparentne udzielanie zamówień publicznych, uwzględniające rolę zamówień publicznych w kształtowaniu polityki państwa, w szczególności w zakresie innowacyjności, a także rozwój małych i średnich przedsiębiorstw poprzez zwiększenie ich dostępu do rynku zamówień publicznych, co bezpośrednio przekłada się na realizację wytycznych Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju dotyczących zamówień publicznych i jest wyrazem kontynuacji ugruntowanej polityki zakupowej państwa. Siła nabywczą szeroko rozumianych Zamawiających stymulować może proces rozwoju gospodarki efektywnej ekonomicznie oraz przyjaznej dla środowiska. Dlatego też należy uznać, że dokonanie przez Zamawiającego, w ramach planowania procesu zakupowego, analizy możliwości zastosowania klauzul społecznych i środowiskowych oraz możliwości podziału zamówienia na części w celu ułatwienia dostępu do zamówienia dla wykonawców z sektora małych i średnich przedsiębiorstw jest niezbędne.

Trzeba jednak mieć na uwadze, że fundamentalnym celem skutecznie funkcjonującego systemu zamówień publicznych jest uzyskiwanie najlepszych efektów z ponoszonych nakładów. Efektywność zamówień publicznych jest bezpośrednio związana z zasadą równego traktowania i uczciwej konkurencji, ponieważ tylko w warunkach presji konkurencyjnej oferty składane przez wykonawców wykazywać będą najlepszy stosunek jakości do ceny, a tym samym zamawiający będzie miał możliwość wyboru oferty obiektywnie najkorzystniejszej na danym rynku towarów i usług. Zasada efektywności ekonomicznej zamówienia została określona w art. 17 ust. 1 Pzp. Zgodnie z tą zasadą zamawiający udziela zamówienia w sposób zapewniający:

- 1) najlepszą jakość dostaw, usług, oraz robót budowlanych, uzasadnioną charakterem zamówienia, w ramach środków, które zamawiający może przeznaczyć na jego realizację, oraz
- 2) uzyskanie najlepszych efektów zamówienia, w tym efektów społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych, o ile którykolwiek z tych efektów jest możliwy do uzyskania w danym zamówieniu, w stosunku do poniesionych nakładów.



2. Praktyczne konstruowanie analizy potrzeb i wymagań

Poniżej przedstawiono propozycję konstrukcji analizy potrzeb i wymagań w formie przykładu, który może być modyfikowany w zależności od potrzeb Zamawiającego oraz przykładowe analizy potrzeb i wymagań zróżnicowane co do przedmiotu zamówienia oraz z uwzględnieniem możliwej specyfiki Zamawiających centralnych i samorządowych³.

Analiza potrzeb Zamawiającego sporządzona na podstawie art. 83 Ustawy Pzp

1.	Data sporządzenia		
2.	Nazwa postępowania		
3.	Komórka organizacyjna wnioskująca		
4.	Osoba sporządzająca (<i>imię i nazwisko, stanowisko, telefon, e-mail</i>)		
5.	Krótki opis przedmiotu zamówienia		
6.	Rodzaj zamówienia publicznego	☐ usługa	☐ dostawa ☐ robota budowlana
7.	Kwota, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia publicznego (brutto PLN)		
8.	Proponowany tryb udzielenia zamówienia publicznego		
9.	Badanie możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych Zamawiającego	Zestawienie zasobów własnych Zamawiającego (technicznych i osobowych)	Zestawienie zasobów zewnętrznych w dyspozycji Zamawiającego (technicznych i osobowych)
10.	Wynik analizy: Wariant 1 – z wykorzystaniem zasobów własnych Wariant 2 – bez wykorzystania zasobów własnych		

³ Ustawodawca nie przesądził zawartości analizy, wskazując jedynie na jej minimalny zakres (zob. art. 83 ust. 2 i 3 Pzp). Podobnie ustawodawca nie przesądził, jak rozbudowana ma być analiza. Zawartość analizy zamawiający dopasowuje do swoich potrzeb, z zastrzeżeniem ww. przepisu.



11.	Analiza w zakresie wariantów możliwości zaspokojenia potrzeb/sposobu realizacji ☐ zestawienie informacji uzyskanych w trakcie rozeznania rynku ☐ określenie alternatywnych sposobów zaspokojenia potrzeb (np. zakup za pośrednictwem centralnego zamawiającego, grupa zakupowa)	
12	ANALIZA WARIANTÓW Określenie wariantów możliwości zaspokojenia potrzeb/sposobu realizacji WARIANT 1 – opis, analiza kosztów i wartość szacunkowa WARIANT 2 – opis, analiza kosztów i wartość szacunkowa WARIANT 3 – opis, analiza kosztów i wartość szacunkowa	
13.	Wybór wariantu i uzasadnienie wyboru	
14.	Proponowany sposób podziału zamówienia publicznego na części. W przypadku braku podziału zamówienia publicznego uzasadnienie takiej decyzji.	
15.	Możliwość uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia	
16.	Proponowany sposób dostosowania przedmiotu zamówienia do potrzeb wszystkich użytkowników, w tym osób niepełnosprawnych (projektowanie uniwersalne). W przypadku braku takiego dostosowania uzasadnienie takiej decyzji.	
17.	Ryzyka związane z postępowaniem o udzielenie i realizacją zamówienia publicznego, np. wpływ równolegle wykonywanych innych zamówień, konieczność dostaw, usług lub robót budowlanych nabywanych	



	w innych postępowaniach, zdarzenia losowe, itd.	
18.	Pozostałe informacje mające znaczenie dla analizy	

Zakres analizy w każdym przypadku zależy w szczególności od tego z czego wynika i jak została określona potrzeba Zamawiającego przy uwzględnieniu możliwości technicznych i organizacyjnych jakimi podmiot dysponuje. Różnice w sporządzaniu analizy potrzeb i wymagań uwidocznią się w sposób bardzo wyraźny w przypadku Zamawiających różniących się wielkością potrzeb, strukturą organizacyjną, infrastrukturą techniczną i lokalową, a także z uwagi na formę organizacyjną samej jednostki zamawiającej. Analiza potrzeb i wymagań powinna uwzględniać fakt czy Zamawiający udziela zamówień publicznych dla zaspokojenia potrzeb własnych, czy działa w strukturze rozproszonej i udzielane zamówienia mają zaspokoić potrzeby różnych jednostek w obrębie struktury Zamawiającego. Fakt ten ma również znaczenie dla samej analizy potrzeb i wymagań, gdyż w takim przypadku konieczne jest w analizie uwzględnienie potencjału i zasobów własnych zarówno Zamawiającego, jak i jego jednostek podległych.

2.1. Informacje identyfikujące zamówienie

Opisując wskazaną powyżej propozycję usystematyzowania analizy potrzeb i wymagań należy wskazać na znaczenie poszczególnych pozycji. Pozycje 1-4 mają charakter informacyjny pozwalający na identyfikację samego dokumentu oraz komórki, która w danym przypadku jest interesariuszem.

2.2. Krótki opis przedmiotu zamówienia

Opis ten powinien zawierać informacje dotyczące zarówno samego przedmiotu zamówienia ale, a może przede wszystkim, informacje jakie potrzeby Zamawiającego (rozumianego jako bezpośredni odbiorcy/użytkownicy efektu końcowego zamówienia) mają zostać zaspokojone. Opis ten w pierwszej kolejności powinien uwzględniać zakres potrzeb, planowane sposoby wykorzystania zamówienia, zakres oczekiwań i sygnalizowanych ograniczeń oraz specyfikę zamówienia. Biorąc pod uwagę powyższe, powinien być to opis w jak najszerszym zakresie funkcjonalny, a nie parametryczny.

2.3. Rodzaj zamówienia publicznego

Określenie rodzaju zamówienia publicznego⁴ ma duże znaczenie dla przeprowadzenia analizy potrzeb i wymagań. Prawidłowo określony rodzaj zamówienia warunkuje prawidłowe przeprowadzenie analizy scenariuszy zaspokojenia uzasadnionych potrzeb Zamawiającego.

⁴ Zob definicje ustawowe: dostaw (art. 7 pkt 4 Pzp), usług (art. 7 pkt 28 Pzp) i robót budowlanych (art. 7 pkt 21 Pzp).



Trzeba w tym miejscu wskazać na najczęstsze błędy analizy wynikające z błędnej kwalifikacji zamówień mieszanych⁵, w szczególności w przypadkach, w których analiza jest prowadzona pod kątem zamówienia w formie dostawy, podczas gdy z uwagi na zakres i charakter zamówienie należało zakwalifikować jako usługę zawierającą tylko część obejmującą dostawy niezbędne do wykonania usługi. Drugim częstym przypadkiem jest kwalifikowanie robót budowlanych jako usług, co w sposób znaczny może zaburzyć analizę scenariuszy w zakresie sposobów zaspokojenia potrzeb Zamawiającego i nieuwzględnienie specyfiki robót budowlanych (potrzeby projektowe, usługi nadzoru budowlanego, procedury administracyjne) i dodatkowych związanych z tym wymagań formalnych i technicznych.

2.4. Kwota jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć na realizację zamówienia

Kwota, jaką Zamawiający planuje przeznaczyć na realizację zamówienia odgrywa istotną rolę w procesie analizy potrzeb i formułowania wymagań wobec przedmiotu zamówienia. Już na etapie wstępnych prac przygotowawczych umożliwia ona racjonalne oszacowanie zakresu możliwych do zaspokojenia potrzeb, a także dostosowanie oczekiwań do realnych możliwości budżetowych. Po pierwsze, planowany budżet stanowi punkt odniesienia dla ustalenia, czy dane zamówienie może zostać zrealizowane w całości, czy też konieczny będzie jego podział na etapy, ograniczenie zakresu lub zastosowanie wariantowych rozwiązań. Pozwala to uniknąć sytuacji, w której wymagania Zamawiającego byłyby nierealne do spełnienia przy dostępnych środkach finansowych, co mogłoby prowadzić do unieważnienia postępowania z powodu ofert przewyższających budżet. Po drugie, znajomość planowanej kwoty umożliwia określenie trybu postępowania, np. czy zachodzi obowiązek stosowania procedur unijnych, czy będzie to tzw. postępowanie krajowe. Ma to wpływ nie tylko na zakres obowiązków Zamawiającego, ale również na czas i sposób przygotowania dokumentacji postępowania. Wreszcie, budżet ma także znaczenie dla uwzględnienia stopnia ryzyka, jakie jest w stanie ponieść Zamawiający. Podsumowując, planowana kwota na realizację zamówienia nie jest jedynie elementem formalnym, lecz narzędziem kształtującym cały proces przygotowania postępowania – od identyfikacji potrzeb, przez określenie wymagań, aż po wybór procedury.

2.5. Proponowany tryb udzielenia zamówienia.

Tryb udzielenia zamówienia nie jest jedynie techniczną decyzją proceduralną – ma on fundamentalne znaczenie dla tego, jak Zamawiający powinien zidentyfikować i opisać swoje potrzeby oraz jak skutecznie i zgodnie z prawem może je zaspokoić. Proponowany tryb udzielenia zamówienia publicznego ma kluczowe znaczenie dla procesu analizy potrzeb i określania wymagań Zamawiającego, ponieważ determinuje nie tylko sposób przygotowania i przeprowadzenia postępowania, ale również wpływa na zakres dopuszczalnej elastyczności w formułowaniu warunków zamówienia. Wybór odpowiedniego trybu postępowania powinien być poprzedzony dokładną analizą charakteru i stopnia skomplikowania przedmiotu zamówienia, jak również oceną rynku potencjalnych wykonawców. Konieczna jest analiza zaistnienia przesłanek stosowania trybu. W zależności od tego, czy zamówienie będzie

⁵ Zamówienia mieszane – zob. Dział I, rozdział 4 Pzp



realizowane w trybie przetargu nieograniczonego, ograniczonego, negocjacji z ogłoszeniem, dialogu konkurencyjnego czy zamówienia z wolnej ręki – inne będą możliwości doprecyzowania potrzeb w toku postępowania oraz stopień otwartości na propozycje wykonawców. W przypadkach, jeśli Zamawiający nie dysponuje pełną wiedzą techniczną lub rynkową dotyczącą sposobu zaspokojenia potrzeby, bardziej adekwatne mogą okazać się tryby dialogowe (jak dialog konkurencyjny), które pozwalają wypracować najlepsze rozwiązanie wspólnie z wykonawcami. Z kolei w przypadku, gdy potrzeby są jasno sprecyzowane i możliwe do jednoznacznego opisanie, tryb przetargu nieograniczonego może być wystarczający i bardziej efektywny.

2.6 Badanie możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych Zamawiającego.

Badanie możliwości zaspokojenia zidentyfikowanych potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych Zamawiającego stanowi istotny element analizy potrzeb i wymagań, który wpływa zarówno na decyzję o wszczęciu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, jak i na jego zakres oraz charakter. Przeprowadzenie takiego badania pozwala Zamawiającemu na ocenę, czy posiadane zasoby – w tym np. kadra, infrastruktura techniczna, sprzęt, oprogramowanie czy materiały – umożliwiają samodzielną realizację danego zadania lub jego części. Może się bowiem okazać, że potrzeba, która początkowo wydawała się wymagać zaangażowania podmiotu zewnętrznego, może zostać zaspokojona wewnętrznie, w sposób bardziej efektywny kosztowo lub organizacyjnie. Co więcej, ocena zasobów własnych może prowadzić do decyzji o częściowym zleceniu zamówienia na zewnątrz. Wówczas Zamawiający może skupić się na wykonaniu niektórych zadań samodzielnie, a pozostałe powierzyć wykonawcom zewnętrznym – z korzyścią dla budżetu i lepszego wykorzystania potencjału organizacji. Badanie to ma również znaczenie w kontekście zasad gospodarności i celowości wydatkowania środków publicznych, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych. Wreszcie, identyfikacja własnych zasobów i ich potencjalnego wykorzystania wpływa na sposób formułowania opisu przedmiotu zamówienia, określania warunków udziału w postępowaniu oraz kryteriów oceny ofert. Może bowiem zmieniać zarówno zakres zamówienia, jak i oczekiwania wobec wykonawcy. Podsumowując, badanie możliwości wykorzystania zasobów własnych jest nie tylko elementem racjonalnego planowania, ale również środkiem do zapewnienia efektywności, przejrzystości i zgodności procesu zakupowego z zasadami prawa zamówień publicznych i finansów publicznych.

2.7. Wynik analizy

W wyniku przeprowadzonej analizy potrzeb i wymagań, uwzględniającej zarówno zakres zamówienia, jak i dostępność oraz możliwości organizacyjne Zamawiający dokonuje oceny potencjału realizacji zamówienia przy wykorzystaniu zasobów własnych. Analizie powinny zostać poddane następujące czynniki⁶:

- dostępność kadry posiadającej odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie,

⁶ przykłady



- posiadane wyposażenie techniczne, zaplecze logistyczne oraz infrastruktura,
- czas niezbędny na realizację zadania przy wykorzystaniu zasobów własnych,
- koszty związane z realizacją zamówienia wewnętrznie w porównaniu do zlecenia na zewnątrz,
- obowiązujące przepisy prawa oraz wewnętrzne regulacje instytucji.

Na podstawie przeprowadzonej analizy Zamawiający wybiera jedną z poniższych opcji:

1. Zamawiający dysponuje odpowiednimi zasobami własnymi umożliwiającymi wykonanie przedmiotowego zamówienia. w związku z tym uzasadnione i zasadne jest jego zrealizowanie wewnętrznie, bez konieczności angażowania podmiotów zewnętrznych.

lub

2. Zamawiający nie dysponuje wystarczającymi zasobami umożliwiającymi wykonanie przedmiotowego zamówienia we własnym zakresie, co wynika np. z braku odpowiedniego personelu, sprzętu, zaplecza technicznego bądź ograniczeń czasowych. W związku z tym konieczne jest zlecenie realizacji zamówienia podmiotowi zewnętrznemu, zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych.

Decyzja powinna zostać podjęta w oparciu o rzetelną analizę i ma na celu zapewnienie efektywnej, terminowej i zgodnej z obowiązującymi przepisami realizacji zamówienia.

2.8. Przykłady analizy potencjału

Dla zobrazowania procesu wyboru wariantu zaspokojenia potrzeby Zamawiającego warto posłużyć się przykładami odzwierciedlającymi przebieg analizy⁷.

2.8.1. Szkolenia z ochrony danych osobowych

Przykład 1: Szkolenia z ochrony danych osobowych (RODO)

Kontekst: Jednostka samorządowa planuje przeszkolenie pracowników z zakresu przetwarzania danych osobowych po przeprowadzeniu audytu zgodności z RODO.

Analiza zasobów własnych:

W toku analizy ustalono, że w strukturze organizacyjnej jednostki zatrudniony jest inspektor ochrony danych (IOD), który posiada:

- wykształcenie prawnicze,

⁷ Sporządzenie analizy potrzeb i wymagań jest obowiązkowe w postępowaniach o wartości równej lub przekraczającej progi unijne; możliwe jest sporządzenie analizy również w odniesieniu do innych postępowań, ponieważ jest to narzędzie zarządcze zamawiającego, które służy również realizacji zasady efektywności.



- kilkuletnie doświadczenie w prowadzeniu szkoleń,
- dostęp do aktualnych materiałów edukacyjnych i środków dydaktycznych.

Decyzja:

Zamiast postępowania na zewnętrzne usługi szkoleniowe, zdecydowano o przeprowadzeniu szkoleń wewnętrznych. Umożliwia to szybkie dostosowanie programu do specyfiki urzędu i zmniejsza koszty realizacji zadania.

Skutek:

Nie ogłaszano postępowania o udzielenie zamówienia. Ograniczono zakres planu zamówień publicznych i zaktualizowano plan szkoleń wewnętrznych. Uzasadnienie decyzji zamieszczono w dokumentacji analizy potrzeb i wymagań.

2.8.2. Zakup sprzętu komputerowego z usługą konfiguracji

Przykład 2: Zakup sprzętu komputerowego z usługą konfiguracji

Kontekst: Uczelnia publiczna planuje zakup 80 komputerów dla nowego laboratorium dydaktycznego. Początkowo planowano również zlecenie usług instalacji systemu, oprogramowania oraz konfiguracji w sieci uczelnianej.

Analiza zasobów własnych:

Dział IT uczelni zatrudnia 6 pracowników, w tym dwóch administratorów sieci i jednego specjalistę ds. wdrożeń sprzętu. Posiadają oni:

- doświadczenie w konfiguracji dużej liczby urządzeń,
- skrypty automatyzujące instalację oprogramowania,
- dostęp do systemu uczelnianego zarządzania infrastrukturą IT.

Decyzja:

Zrezygnowano z zamawiania usług instalacyjnych. Ograniczono zamówienie do zakupu komputerów i ewentualnej dostawy do wskazanych sal. Szacunkowa oszczędność – ok. 20–25 tys. zł.

Skutek:

Wartość zamówienia poniżej progu stosowania ustawy, co pozwoliło na przeprowadzenie postępowania w trybie zapytania ofertowego. Czas realizacji został skrócony, a proces uproszczony.

2.8.4. Opracowanie dokumentacji projektowej.

Przykład 4: Opracowanie dokumentacji projektowej

Kontekst: Instytucja kultury planuje adaptację części budynku na potrzeby sali multimedialnej. Wstępna wycena pełnej dokumentacji projektowo-kosztorysowej opiewa na 35 000 zł netto.



Analiza zasobów własnych:

W dziale inwestycji zatrudniony jest architekt z uprawnieniami budowlanymi w specjalności architektonicznej. Może on:

- przygotować koncepcję architektoniczną wraz z wizualizacjami,
- opracować część opisową programu funkcjonalno-użytkowego,
- współpracować z zewnętrznym projektantem branżowym.

Decyzja:

Zamówienie ograniczono do opracowania dokumentacji branżowej i kosztorysów przez biuro projektowe. Koncepcję wykonano wewnętrznie, co pozwoliło lepiej kontrolować założenia funkcjonalne.

Skutek:

Wartość zamówienia spadła do poziomu 18 000 zł, w takim przypadku nie stosuje się Pzp, lecz regulacje wewnętrzne zamawiającego. Instytucja uzyskała większy wpływ na finalny kształt projektu.

2.8.5. Utrzymanie zieleni.

Przykład 5: Utrzymanie zieleni

Kontekst: Jednostka samorządowa planuje zlecenie usługi koszenia terenów zielonych w obrębie kilku osiedli.

Analiza zasobów własnych:

Zespół gospodarczy jednostki:

- dysponuje dwoma kosiarkami spalinowymi i przyczepą,
- zatrudnia dwóch pracowników przeszkolonych w zakresie prac porządkowych,
- ma doświadczenie w utrzymaniu terenów przylegających do budynków urzędu.

Decyzja:

Podjęto decyzję o koszeniu części terenów (np. skwerów i mniejszych placów) siłami własnymi, a zlecenie zewnętrzne ograniczono do większych i trudniej dostępnych obszarów.

Skutek:

Zoptymalizowanie harmonogramu prac. Stosowanie wewnętrznych regulacji zamawiającego.

2.8.7. Organizacja zajęć integracyjnych dla dzieci z rodzin zagrożonych wykluczeniem – usługi społeczne.

Przykład 7: Organizacja zajęć integracyjnych dla dzieci z rodzin zagrożonych wykluczeniem



Kontekst: Jednostka organizacyjna gminy (np. centrum usług społecznych) planuje realizację programu wsparcia rodzin poprzez organizację zajęć pozalekcyjnych dla dzieci.

Analiza zasobów własnych:

- Centrum zatrudnia animatorów społecznych oraz posiada świetlicę środowiskową z zapleczem dydaktycznym,
- we współpracy z lokalnymi szkołami i biblioteką regularnie prowadzi wydarzenia o charakterze edukacyjnym.

Decyzja:

Zajęcia prowadzone będą siłami własnymi przy wsparciu wolontariuszy. Zakup usług dotyczyć będzie jedynie specjalistycznych warsztatów (np. terapeutycznych).

Skutek:

Dostosowanie zamówienia do rzeczywistych potrzeb, ograniczenie kosztów i aktywizacja lokalnych zasobów społecznych.

2.8.8. Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych – in-house.

Przykład 8: Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych

Kontekst:

Gmina X planuje zlecenie usługi odbioru i transportu odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych oraz ich przekazanie do regionalnej instalacji przetwarzania.

Analiza zasobów własnych wraz z analizą przesłanek udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki):

- Gmina jest właścicielem 100% udziałów w spółce „Eko-Komunalni” sp. z o.o.
- Spółka realizuje 96% swojej działalności na rzecz gminy X (licząc wartość usług za ostatnie 3 lata).
- Gmina sprawuje nad spółką kontrolę podobną do kontroli nad własnymi jednostkami – np. zatwierdza strategię, budżet, powołuje zarząd.
- Spółka posiada niezbędne środki techniczne (śmieciarki, kontenery, dostęp do RIPOK-u), kadrę oraz pozwolenia.

Decyzja:

Zamówienie udzielone zostaje spółce „Eko-Komunalni” w trybie art. 214 ust. 1 pkt 11 PZP jako zamówienie in-house.

Skutek:

- Uniknięcie ryzyk w postępowaniu (np. braku ofert, cen dumpingowych, opóźnień).



- Zwiększenie elastyczności organizacyjnej (np. zmiana trasy odbioru w czasie rzeczywistym).
- Lepsza kontrola nad jakością usług i kształtowaniem taryf lokalnych.

2.8.9. Utrzymanie czystości w budynkach użyteczności publicznej – in-house.

Przykład 9: Utrzymanie czystości w budynkach użyteczności publicznej

Kontekst:

Gmina Y planuje zamówienie na sprzątanie urzędu gminy, lokalnych świetlic, Ośrodka Zdrowia i bibliotek.

Analiza zasobów własnych wraz z analizą przesłanek udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki):

- Gmina posiada 100% udziałów w Centrum Usług Komunalnych sp. z o.o., które świadczy usługi porządkowe, zatrudniając osoby zagrożone wykluczeniem społecznym (realizacja zadań społecznych).
- 93% działalności spółki jest wykonywane na rzecz gminy Y (usługi sprzątania, zieleni, konserwacji).
- Gmina zatwierdza roczne plany finansowe i decyduje o strategii działania.
- Spółka zatrudnia 12 pracowników sprzątających i posiada niezbędny sprzęt (maszyny czyszczące, środki chemiczne).

Decyzja:

Zamówienie zostaje udzielone spółce w trybie in-house. Podkreślono społeczne aspekty zatrudnienia oraz efektywność kosztową.

Skutek:

- Stałość zatrudnienia wśród osób wykluczonych.
- Obniżenie kosztów nadzoru nad wykonawcą.
- Możliwość elastycznego reagowania na potrzeby jednostek (np. dodatkowe sprzątania w okresie grypowym).

2.8.10 Zimowe utrzymanie dróg gminnych – in-house.

Przykład 10: Zimowe utrzymanie dróg gminnych

Kontekst:

Gmina z odpowiada za zimowe utrzymanie ponad 100 km lokalnych dróg i chce zagwarantować skuteczną akcję odśnieżania i posypywania.



Analiza zasobów własnych wraz z analizą przesłanek udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki

- Spółka komunalna „GminaZ-Serwis” sp. z o.o. jest w 100% własnością gminy Z.
- Realizuje 95% swoich usług wyłącznie na rzecz gminy (odsnieżanie, drobne naprawy, kanalizacja).
- Gmina bezpośrednio zatwierdza cenniki, budżet, plan akcji zimowej.
- Spółka ma 4 pługopiaskarki, magazyn soli drogowej, zespół pracowników w systemie dyżurów 24/7.

Decyzja:

Zamówienie zostało powierzone spółce komunalnej w trybie in-house. Przed podjęciem decyzji przygotowano analizę porównawczą kosztów względem ostatniego przetargu z udziałem firm prywatnych.

Skutek:

- Lepsze dostosowanie akcji zimowej do warunków pogodowych (brak opóźnień).
- Niższe koszty jednostkowe (brak marży handlowej wykonawcy zewnętrznego).
- Możliwość rozliczania usług w systemie rzeczywistym (tylko za wykonane akcje).

Proponowany sposób podziału zamówienia publicznego na części w celu ułatwienia dostępu dla małych i średnich przedsiębiorstw.

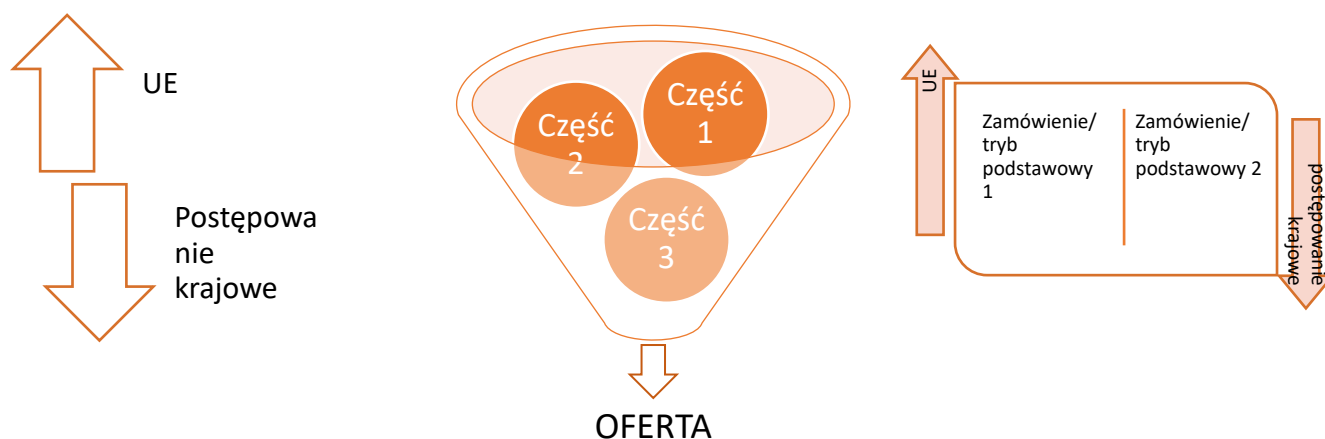
Zgodnie z art. 83 ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, Zamawiający jest zobowiązany do rozważenia możliwości podziału zamówienia na części. Celem jest m.in., ułatwienie dostępu do zamówienia małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP). Podział zamówienia może także ograniczyć ryzyko koncentracji realizacji zamówień w rękach jednego wykonawcy oraz zwiększyć elastyczność w realizacji zadania.

UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

JEDNORAZOWO

JEDNORAZOWO/OFERTY CZĘŚCIOWE

ZAMÓWIENIE W CZĘŚCIACH



WARTOŚĆ ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

Przykłady zapisów.

Na podstawie przeprowadzonej analizy organizacyjnej i rynkowej, Zamawiający proponuje podział zamówienia na części w sposób następujący:

- **Kryterium podziału:** lokalizacja geograficzna / zakres rzeczowy / typ usługi / grupa odbiorców (należy wskazać właściwe dla danego zamówienia)
- **Liczba części:** (np. 3)
- **Zakres każdej części:**
 - **Część I:** Usługi w regionie północnym (np. utrzymanie zieleni miejskiej w osiedlach A, B, C)
 - **Część II:** Usługi w regionie południowym (osiedla D, E)
 - **Część III:** Usługi specjalistyczne (np. przycinanie drzew wysokich i usuwanie gałęzi)

Możliwość składania ofert:

Zamawiający dopuszcza składanie ofert częściowych na dowolną liczbę części.

Ograniczenia:

Zamawiający zastrzega możliwość udzielenia maksymalnie 2 części jednemu wykonawcy, aby zapobiec monopolizacji i zapewnić dywersyfikację wykonawców⁸.

⁸ W takim przypadku należy pamiętać o art. 91 ust. 4 ustawy Pzp - w przypadku, gdy zamawiający ogranicza liczbę części, którą udzieli jednemu wykonawcy - zamawiający określa w dokumentach zamówienia obiektywne i niedyskryminujące kryteria lub zasady, które zastosuje w celu wyboru, w których częściach zostanie wykonawcy udzielone zamówienie w przypadku, gdy w wyniku przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia jeden



Uzasadnienie podziału:

Podział zamówienia wynika z:

- różnic w zakresie technicznym i lokalizacji przedmiotu zamówienia,
- chęci umożliwienia udziału mniejszym, lokalnym podmiotom, które są wyspecjalizowane w ograniczonym zakresie terytorialnym lub rzeczowym,
- możliwości lepszego dostosowania realizacji usługi do specyfiki lokalnej (np. znajomości warunków terenowych).

Brak podziału zamówienia – uzasadnienie decyzji

W przypadku tego zamówienia **Zamawiający nie dokonuje podziału na części**, przy czym decyzja ta została poprzedzona analizą wykonalności takiego podziału⁹.

Uzasadnienie braku podziału zamówienia:

1. Techniczna niepodzielność przedmiotu zamówienia:
 - Przedmiot zamówienia stanowi funkcjonalną całość, której realizacja wymaga jednolitego zarządzania, koordynacji oraz spójnego wykonania przez jeden podmiot (np. zintegrowany system informatyczny, budowa jednego obiektu, realizacja jednej inwestycji liniowej).
 - Podział zamówienia mógłby prowadzić do fragmentaryzacji odpowiedzialności, trudności w egzekwowaniu umownych obowiązków, rozmycia gwarancji oraz problemów interoperacyjności.
2. Ryzyko wzrostu kosztów i wydłużenia realizacji:
 - Realizacja zadania przez kilku wykonawców zwiększa ryzyko niespójności harmonogramów, konieczność prowadzenia uzgodnień między nimi oraz ewentualne konflikty kompetencyjne.
 - Zwiększeniu mogą ulec koszty nadzoru inwestorskiego i koordynacji wielu wykonawców.
3. Brak realnych korzyści dla MŚP:

wykonawca miałby uzyskać większą liczbę części zamówienia, niż wynosi maksymalna liczba, na które może zostać mu udzielone zamówienie.

⁹ Należy pamiętać, że zgodnie z art. 91 ust. 2 ustawy Pzp Zamawiający wskazuje w dokumentach zamówienia powody niedokonania podziału zamówienia na części.



- Z przeprowadzonego rozpoznania rynku wynika, że MŚP nie są zainteresowane realizacją jedynie wyodrębnionej części zamówienia lub nie posiadają odpowiednich zasobów.
 - Udział mniejszych wykonawców możliwy będzie poprzez konsorcja, podwykonawstwo – co nadal umożliwia im dostęp do zamówienia.
4. Zachowanie efektywności ekonomicznej i organizacyjnej:
- Całościowe zlecenie zamówienia jednemu wykonawcy zapewnia jednolitą strukturę zarządzania, jednego punktu kontaktowego i odpowiedzialności oraz umożliwia optymalizację kosztową dzięki efektowi skali.
-

Wnioski końcowe

Zamawiający przeprowadził analizę możliwości podziału zamówienia, uwzględniając zarówno aspekty techniczne, organizacyjne, jak i rynkowe. w zależności od charakteru zamówienia:

- **w przypadku podziału:** uznano, że taki zabieg zwiększy konkurencyjność postępowania, ułatwi dostęp do zamówienia wykonawcom MŚP oraz pozwoli na bardziej elastyczne zarządzanie zamówieniem;
- **w przypadku braku podziału:** uznano, że zamówienie ma charakter niepodzielny, a jego realizacja przez jednego wykonawcę zapewni większą efektywność i ograniczy ryzyka związane z koordynacją zadań.

2.9. Możliwość uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia.

Zgodnie z art. 83 ust. 3 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych, w ramach analizy potrzeb i wymagań Zamawiający zobowiązany jest rozważyć, czy w przygotowywanym postępowaniu można uwzględnić:

- aspekty **społeczne** (w tym zatrudnieniowe, inkluzywne),
- aspekty **środowiskowe** (dotyczące zrównoważonego rozwoju),
- aspekty **innowacyjne** (nowatorskie rozwiązania produktowe lub procesowe).

Celem tego obowiązku jest wspieranie przez zamówienia publiczne polityk horyzontalnych Unii Europejskiej i krajowych, tj. polityki społecznej, środowiskowej i innowacyjnej, w duchu tzw. **zielonych i odpowiedzialnych zamówień publicznych (Green & Social Public Procurement)**.

2.9.1. Aspekty społeczne

Możliwe instrumenty realizacji:

Instrument	Podstawa prawna	Opis/Zastosowanie praktyczne
Zatrudnienie na podstawie umowy o pracę	art. 95 PZP	Obowiązek zatrudnienia osób wykonujących czynności w ramach stosunku pracy (jeśli wymagany jest stosunek pracy)
Klauzule społeczne	art. 96 PZP	Wymóg zaangażowania podmiotów ekonomii społecznej, osób zagrożonych wykluczeniem
Zastrzeżenie zamówienia dla podmiotów społecznych	art. 94 ust. 1 i 2 PZP	Ograniczenie udziału w postępowaniu do ZAZ, WTZ, spółdzielni socjalnych
Kryteria społeczne w ocenie ofert	art. 240 PZP	Punkty za zatrudnienie osób bezrobotnych, z niepełnosprawnością, niskokwalifikowanych
Warunki realizacji uwzględniające cele społeczne	art. 95 i art. 438 PZP	Obowiązki wykonawcy podczas realizacji zamówienia (np. wskaźniki zatrudnienia, szkolenia)

Kryteria stosowania:

- Rodzaj zamówienia wiąże się z pracą ludzką (nie wyłącznie sprzętem lub systemem).
- Wykonanie wymaga trwałego zaangażowania pracowników.
- Istnieje realna możliwość weryfikacji warunku (np. poprzez ZUS, listy płac).
- Działania wykonawcy mogą mieć efekt reintegracyjny lub prospołeczny.

2.9.2. Aspekty środowiskowe

Możliwe instrumenty realizacji:

Instrument	Podstawa prawna	Opis/Zastosowanie praktyczne
Opis przedmiotu z wymaganiami środowiskowymi	art. 99 PZP	Wskazanie wymogów dotyczących energooszczędności, recyklingu, niskiej emisji
Kryteria środowiskowe w ocenie ofert	art. 240 PZP	Punkty za certyfikaty ekologiczne, niskie zużycie energii, neutralność klimatyczną produktu
Wymóg certyfikatów ekologicznych	art. 104 PZP	EU Ecolabel, FSC, ISO 14001, RoHS, PEFC – jako warunek udziału lub jako kryterium oceny
Zakaz stosowania określonych materiałów/substancji	art. 99 ust. 5 PZP	Zakaz użycia toksycznych związków, tworzyw sztucznych itp.

Kryteria stosowania:

- Zamówienie ma **potencjalny wpływ na środowisko** (np. zużycie energii, emisje, transport).
- Możliwa jest **obiektywna weryfikacja** (np. przez etykiety, normy UE).



- Wybór rozwiązania proekologicznego **nie wyklucza konkurencji**.

2.9.3. Aspekty innowacyjne

Możliwe instrumenty realizacji:

Instrument	Podstawa prawna	Opis/Zastosowanie praktyczne
Tryby dialogowe (dialog konkurencyjny, negocjacje)	art. 169 i nast., 209 PZP	Możliwość współpracy z wykonawcami przy określaniu innowacyjnych rozwiązań
Kryteria oceny premiujące innowacyjność	art. 240 PZP	Punkty za rozwiązania cyfrowe, smart-tech, automatyzację, AI, inteligentne systemy

Kryteria stosowania:

- Rynek oferuje różne, równoważne, ale niejednolite rozwiązania.
- Istnieje **potrzeba wyjścia poza standard rynkowy** (np. poprawa jakości, bezpieczeństwa, ergonomii).
- Zamawiający ma zdolność oceny technicznej innowacyjności ofert.

Wnioski z analizy

Po przeprowadzeniu analizy pod kątem możliwości uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych i innowacyjnych należy:

- wskazać, które aspekty zostaną uwzględnione (i w jaki sposób),
- uzasadnić brak ich zastosowania, jeśli nie zostaną wdrożone – np. ze względu na brak wpływu zamówienia na środowisko, brak związku z zatrudnieniem ludzi lub brak technicznej możliwości weryfikacji kryteriów.

Zastosowanie aspektów społecznych, środowiskowych i innowacyjnych:

- nie jest obowiązkowe, ale powinno być realnie rozważone i uzasadnione,
- nie może ograniczać konkurencyjności, ale może stanowić element racjonalnej i zgodnej z celami publicznymi strategii zakupowej,
- może zwiększyć efektywność długoterminową zamówienia, nawet jeśli wiąże się z wyższym kosztem początkowym.



2.10. Proponowany sposób dostosowania przedmiotu zamówienia do potrzeb wszystkich użytkowników, w tym osób niepełnosprawnych (projektowanie uniwersalne).

Zgodnie z art. 100 ustawy Pzp, jeżeli pozwala na to charakter przedmiotu zamówienia, opis przedmiotu zamówienia powinien uwzględniać:

- wymagania w zakresie dostępności dla wszystkich użytkowników,
- w tym w szczególności wymagania wynikające z **zasad projektowania uniwersalnego**,
- a także, w przypadku zamówień na usługi lub dostawy, możliwość dostępu do produktu/usługi przez osoby z różnymi rodzajami niepełnosprawności – sensorycznymi, motorycznymi, intelektualnymi i innymi.

Celem jest zapewnienie, aby produkty, usługi i przestrzenie publiczne dostępne w wyniku realizacji zamówienia mogły być użytkowane przez najszersze możliwe grono osób, niezależnie od ich indywidualnych cech i ograniczeń.

Zakres analizy

W ramach analizy potrzeb i wymagań należy:

- **zidentyfikować grupy użytkowników**, w tym użytkowników z ograniczeniami funkcjonalnymi (np. osoby niewidome, niedosłyszące, poruszające się na wózku, seniorzy),
- określić, **czy zamawiany produkt/usługa/system będzie dostępny publicznie**, czy będzie używany tylko przez wyspecjalizowaną kadrę,
- ustalić, czy dostępność funkcjonalna ma istotny wpływ na jakość użytkowania, bezpieczeństwo lub efektywność realizacji zadania,
- zaplanować konkretne **wymagania, narzędzia lub dokumenty potwierdzające uwzględnienie dostępności** (np. zgodność z WCAG, normy techniczne, certyfikaty ergonomii, testy użyteczności).

Dokumentacja potwierdzająca dostępność

Wymagania w zakresie dostępności mogą być potwierdzane przez:

- normy europejskie (np. EN 301 549 dla usług cyfrowych),
- certyfikaty ergonomii i dostępności (np. EU Ecolabel, ISO 9241),
- oświadczenia wykonawcy o spełnianiu kryteriów projektowania uniwersalnego,
- próbki lub prototypy, które mogą zostać ocenione pod kątem dostępności,



- testy użyteczności, przeprowadzone z udziałem osób z niepełnosprawnościami.

Wniosek końcowy w analizie

W ramach analizy potrzeb i wymagań:

- **Przeanalizowano możliwość zastosowania zasady projektowania uniwersalnego** – z uwzględnieniem charakteru zamówienia, potencjalnych grup użytkowników oraz rodzaju produktu/usługi.
- W przypadku, gdy zamówienie dotyczy infrastruktury lub usług przeznaczonych dla ogółu społeczeństwa, wymagania dostępności zostały **włączone do opisu przedmiotu zamówienia i/lub warunków realizacji**.
- Gdy projektowanie uniwersalne nie zostało zastosowane, decyzję **poparto uzasadnieniem opartym na funkcjonalności, technicznych ograniczeniach i zamkniętym kręgu użytkowników**.

Przykłady stosowania projektowania uniwersalnego.

Poniżej przedstawiono krótkie przykłady zastosowania projektowania uniwersalnego.

2.10.1. Przykład 1: Przebudowa budynku Urzędu Gminy z uwzględnieniem projektowania uniwersalnego

Opis sytuacji: Zamawiający planuje przebudowę wejścia głównego, recepcji, toalet oraz wind w istniejącym budynku administracyjnym. Z obiektu korzystają interesanci, w tym osoby starsze, z niepełnosprawnościami oraz rodziny z dziećmi.

Proponowane rozwiązania:

Obszar	Dostosowanie (projektowanie uniwersalne)
Wejście	Automatyczne drzwi rozsuwane z czujnikiem ruchu, brak progów, szerokość min. 90 cm
Podjazd	Nachylenie max. 6%, barierki obustronne, faktura ostrzegawcza na początku i końcu podjazdu
Recepcja	Obniżony blat obsługi (wysokość 75 cm), system przyzywowy dla osób niedosłyszących
Toaleta	Kabina przystosowana – min. 1,5 x 1,5 m, poręcze uchylne, sygnalizacja alarmowa
Winda	Przycisk z oznaczeniami Braille’a, komunikaty dźwiękowe i świetlne, dojście oznakowane kontrastowo
Oznakowanie poziome	Tabliczki w kontrastowych kolorach, oznaczenia dotykowe i powiększona czcionka



Normy/wzorce:

- PN-ISO 21542:2012 (Dostępność budynków),
- Rozporządzenie Ministra Infrastruktury ws. warunków technicznych,
- Zalecenia PFRON i Fundacji Integracja.

Czego unikać?

- Brak informacji dźwiękowej w windzie, brak oznaczeń kontrastowych, umieszczanie informacji na wysokości niedostępnej dla osób na wózku.

2.10.2. Przykład 2: Zakup mebli biurowych do instytucji publicznej

Opis sytuacji: Zamawiający planuje zakup biurek, krzeseł i szaf do urzędu, w którym pracują osoby z różnymi potrzebami zdrowotnymi, w tym z ograniczeniami ruchu.

Proponowane rozwiązania:

Przedmiot	Dostosowanie
Biurka	Regulacja wysokości w zakresie 65–125 cm, przestrzeń pod blatem min. 70 cm wysokości
Krzeseła obrotowe	Regulacja siedziska, oparcia i podłokietników, możliwość zamontowania kółek hamujących
Uchwyty i klamki	Ergonomiczne, bez ostrych krawędzi, z możliwością łatwego uchwytu dla osób z artretyzmem
Szafy	Półki wysuwane, uchwyty na wysokości dostępnej dla osoby siedzącej
Kolorystyka	Kontrastowe, ale nieagresywne kolory, minimalizacja refleksów świetlnych

Normy/wzorce:

- PN-EN 1335 (krzeseła biurowe – wymiary, bezpieczeństwo),
- PN-EN 527 (biurka – wymiary, ergonomia),
- Wytyczne ergonomiczne CIOP-PIB.

Czego unikać?

- Biurek z ostrymi krawędziami, stałych wysokości blatów, krzeseł bez regulacji – brak możliwości indywidualnego dostosowania.



2.10.3. Przykład 3: Zakup systemu elektronicznego obiegu dokumentów i portalu dla mieszkańców

Opis sytuacji: Zamawiający planuje wdrożenie systemu e-Urząd, który będzie używany zarówno przez pracowników urzędu, jak i mieszkańców (w tym seniorów, osoby słabowidzące, z niepełnosprawnościami sensorycznymi i poznawczymi).

Proponowane rozwiązania:

Komponent	Dostosowanie cyfrowe
Portal dla mieszkańców	Zgodność z WCAG 2.1 (poziom AA), kontrast kolorów, możliwość powiększania tekstu, wersja łatwego języka
Formularze elektroniczne	Możliwość obsługi za pomocą klawiatury i czytników ekranowych, etykiety ARIA
Aplikacja mobilna	Sterowanie głosem, funkcja „tekst na mowę”, kompatybilność z systemem Android i iOS w wersjach dostępności
Nawigacja	Przejrzysta struktura, „breadcrumb” nawigacja, oznaczenie aktywnych linków
Materiały wideo	Napisy dla osób niesłyszących, audiodeskrypcja dla osób niewidomych

Normy/wzorce:

- WCAG 2.1 poziom AA,
- Rozporządzenie ws. KRI (standardy informatyzacji),
- Ustawa o dostępności cyfrowej (Dz.U. 2019 poz. 848).

Czego unikać?

- Elementów migających, nieopisanych grafik, formularzy nieczytelnych dla czytników ekranowych.

2.11. Ryzyka związane z realizacją zamówienia publicznego.

Zgodnie z art. 83 ust. 3 pkt 5 Pzp, analiza potrzeb i wymagań powinna zawierać określenie ryzyk związanych z postępowaniem o udzielenie realizacją zamówienia. W tym zakresie zasadne jest wskazanie środków ograniczających ich wpływ lub prawdopodobieństwo ich wystąpienia.

2.11.1. Cel identyfikacji ryzyk

Identyfikacja ryzyk ma na celu:

- zapobieżenie niepowodzeniu realizacji zamówienia,



- urealnienie harmonogramu i zakresu zamówienia,
- oszacowanie wpływu otoczenia organizacyjnego i rynkowego,
- przygotowanie środków zaradczych na etapie postępowania i realizacji umowy.

2.11.2. Kategorie ryzyk i przykłady praktyczne

A. Ryzyka organizacyjne i proceduralne

Rodzaj ryzyka	Opis	Możliwe działania zaradcze
Kolizja z innymi postępowaniami	Równoległe zamówienia korzystające z tych samych zasobów (np. ludzi, sprzętu, pomieszczeń)	Koordinacja harmonogramów, matryca zależności między projektami
Brak współpracy między wydziałami	Ryzyko niedostarczenia danych lub opóźnień po stronie wewnętrznych interesariuszy	Spotkania międzywydziałowe, przypisanie odpowiedzialności
Opóźnienie decyzji strategicznych	Opóźnienia zatwierdzeń projektów, dokumentów, harmonogramów	Wczesne planowanie i terminy zatwierdzeń w planie postępowań

B. Ryzyka zależności od innych zamówień

Rodzaj ryzyka	Opis	Możliwe działania zaradcze
Zależność od dostaw z innych postępowań	Przedmiot zamówienia nie może być zrealizowany bez uprzednich dostaw (np. zakup serwera przed wdrożeniem systemu)	Połączenie zamówień lub zabezpieczenie harmonogramu dostaw
Oczekiwanie na roboty budowlane	Usługi nie mogą się rozpocząć przed zakończeniem innych robót (np. montaż urządzeń po remoncie)	Harmonizacja etapów i klauzule warunkujące w umowach
Równoległe zamówienia w tym samym miejscu	Kolizje przestrzenne lub dostępowe (np. remont i dostawa mebli w tym samym czasie)	Harmonogramy etapowe, wyłączenia czasowe w umowach

C. Ryzyka techniczne i wykonawcze

Rodzaj ryzyka	Opis	Możliwe działania zaradcze
Trudności techniczne	Wystąpienie problemów przy montażu, konfiguracji, integracji	Wymagania dot. doświadczenia wykonawcy, audyt przedrealizacyjny
Złożoność dostaw lub instalacji	Ryzyko niepełnej lub błędnej realizacji zamówienia złożonego (np. urządzenia + szkolenie)	Wydzielenie elementów do odbioru częściowego

Błędy dokumentacji
technicznejBłędne lub niepełne opisy przedmiotu
zamówieniaKonsultacje z użytkownikami
końcowymi, opinie techniczne**D. Ryzyka rynkowe i wykonawcze**

Rodzaj ryzyka	Opis	Możliwe działania zaradcze
Brak ofert / małe zainteresowanie	Ryzyko unieważnienia postępowania z powodu braku ofert	Wczesne rozeznanie rynku, zapytania RFI, elastyczne warunki udziału
Wzrost kosztów na rynku	Oferty przewyższają budżet, brak elastyczności finansowej	Klauzula waloryzacyjna, budżet z marginesem 10–15%, negocjacje
Wypowiedzenie umowy przez wykonawcę	Przerwanie realizacji umowy, brak płynnej kontynuacji	Zabezpieczenia należytego wykonania umowy

E. Ryzyka zewnętrzne (zdarzenia losowe, siła wyższa)

Rodzaj ryzyka	Opis	Możliwe działania zaradcze
Katastrofy pogodowe / awarie infrastruktury	Opóźnienia spowodowane warunkami zewnętrznymi (np. ulew, awarie sieci, pandemia)	Klauzule siły wyższej, elastyczność harmonogramów, zapas czasowy
Ryzyko geopolityczne / łańcuch dostaw	Opóźnienia dostaw materiałów z zagranicy, zakłócenia transportu	Wybór dostawców lokalnych, kontrakty z terminem gwarantowanym
Utrudnienia prawne / regulacyjne	Zmiana przepisów wpływająca na realizację zamówienia	Monitoring legislacyjny, klauzule przystosowawcze w umowie

2.11.3. Narzędzia oceny i zarządzania ryzykiem

Zamawiający może stosować:

- **macierz ryzyka** – szacowanie prawdopodobieństwa i wpływu,
- **plany zarządzania ryzykiem** – przypisanie odpowiedzialności za działania zapobiegawcze,
- **klauzule umowne ograniczające ryzyka** – np. warunkowe odbiory, kamienie milowe, aneksy harmonogramowe,
- **rejestr ryzyk** – jako załącznik do dokumentacji zamówienia lub wewnętrzny rejestr.

2.12. Przykłady

Poniżej przedstawiono proste przykłady analizy ryzyka w zamówieniach o różnym charakterze.



2.12.1. Roboty budowlane

Ryzyko A.1: Kolizja z innymi robotami na terenie inwestycji

- **Opis:** Na tym samym obiekcie trwają lub planowane są inne roboty (np. przez innego wykonawcę – w ramach osobnego postępowania).
- **Skutek:** Opóźnienia, konflikty wykonawcze, trudności z odbiorami, zagrożenie BHP.
- **Przykład:** Zamówienie na instalacje wewnętrzne w budynku realizowane równolegle z wymianą dachu – trudności w dostępie i synchronizacji.
- Środki zaradcze:
 - Harmonogram koordynowany centralnie przez inwestora,
 - Zapisy umowne o obowiązku współpracy wykonawców,
 - Osoba koordynująca z ramienia zamawiającego.

Ryzyko A.2: Zależność od decyzji administracyjnych

- **Opis:** Realizacja robót wymaga uzyskania pozwoleń, opinii lub zgód, których termin wydania nie zależy od Zamawiającego.
- **Skutek:** Opóźnienia, konieczność zmiany harmonogramu.
- Środki zaradcze:
 - Wstępne sprawdzenie terminów procedur administracyjnych,
 - Złożenie wniosków z wyprzedzeniem,
 - Wprowadzenie zapisów umownych dotyczących zmian terminów w przypadku przesunięć niezależnych od stron.

2.12.2. Zamówienia IT (systemy informatyczne, oprogramowanie)

Ryzyko B.1: Niedostosowanie systemu do potrzeb użytkowników

- **Opis:** Brak rzetelnej analizy potrzeb skutkuje wyborem systemu niespełniającego oczekiwań funkcjonalnych.
- **Skutek:** Niska użyteczność, brak akceptacji przez użytkowników, konieczność modyfikacji.
- Środki zaradcze:
 - Etap konsultacji z użytkownikami końcowymi (analiza biznesowa),
 - Prototypowanie, prezentacje rozwiązań,
 - Wymagania funkcjonalne oparte o realne scenariusze użytkowe.



Ryzyko B.2: Kolizja z równoległymi zamówieniami IT

- **Opis:** Równolegle wdrażane są inne systemy (np. ERP, CRM), które mają się integrować.
- **Skutek:** Ryzyko niekompatybilności, podwójnego finansowania tych samych funkcjonalności.
- Środki zaradcze:
 - Architekt systemów po stronie zamawiającego,
 - Jednolita dokumentacja integracyjna,
 - Wydzielenie warstwy integracyjnej jako oddzielnego komponentu.

2.12.3. Dostawy sprzętu, materiałów, wyposażenia

Ryzyko C.1: Uzależnienie od wcześniejszych robót lub dostaw

- **Opis:** Dostawy nie mogą być zrealizowane, jeśli nie zakończono robót przygotowawczych.
- **Przykład:** Dostawa mebli biurowych, gdy pomieszczenia nie zostały jeszcze wykończone.
- **Skutek:** Przechowywanie na koszt zamawiającego, ryzyko uszkodzenia, podwójna logistyka.
- Środki zaradcze:
 - Klauzule umożliwiające zmianę terminu dostawy,
 - Możliwość etapowego odbioru,
 - Uzależnienie rozpoczęcia świadczenia od protokołu dostępności lokalizacji.

Ryzyko C.2: Opóźnienia transportowe i problemy celne

- **Opis:** Opóźnienia wynikające z łańcucha dostaw – szczególnie przy dostawach importowanych.
- **Skutek:** Niewykonanie umowy w terminie, kary umowne.
- Środki zaradcze:
 - Wprowadzenie klauzuli „force majeure” dla sytuacji niezależnych od stron,
 - Weryfikacja terminów realizacji wstępnie na podstawie pisemnych deklaracji dostawców.



2.12.4. Usługi społeczne, edukacyjne, opiekuńcze

Ryzyko D.1: Brak kadr do świadczenia usług

- **Opis:** Brak dostępnych opiekunów, terapeutów, asystentów z odpowiednimi kwalifikacjami.
- **Skutek:** Opóźnienia w realizacji, niska jakość, przerwy w świadczeniu usług.
- Środki zaradcze:
- Warunki udziału z określonym doświadczeniem,
- Możliwość kar umownych za brak ciągłości świadczenia.

Ryzyko D.2: Współzależność z innymi programami społecznymi

- **Opis:** Usługa ma charakter uzupełniający wobec innych działań (np. projekt EFS, działania OPS).
- **Skutek:** Ryzyko dublowania działań lub braku spójności.
- Środki zaradcze:
- Koordynacja między jednostkami,
- Jednolity plan działań w harmonogramie zadań społecznych,
- Włączenie partnerów społecznych w planowanie zamówienia.

Poniżej przedstawiono proste narzędzia do przeprowadzenia analizy ryzyka przez Zamawiającego w trakcie analizy potrzeb i wymagań oraz przykład uzupełniony dla usług utrzymania czystości.

2.13. Szablon analizy ryzyka zamówienia publicznego

Poniższy szablon służy do identyfikacji, oceny i dokumentowania ryzyk związanych z realizacją zamówienia publicznego. Matryca ryzyk pozwala na ocenę wpływu oraz prawdopodobieństwa ich wystąpienia oraz wskazanie środków zaradczych.

Tabela oceny ryzyk

Id ryzyka	Opis ryzyka	Prawdopodobieństwo (1-5)	Wpływ (1-5)	Ocena ryzyka (P x W)	Środki zaradcze



2.13. Matryca ryzyka (kolorowa skala oceny)

Matryca ryzyka służy do wizualnej oceny poziomu ryzyka. Skala oparta jest na mnożeniu prawdopodobieństwa (P) przez wpływ (W).

Legenda:

- 1–4: niskie ryzyko (zielone)
- 5–9: średnie ryzyko (żółte)
- 10–25: wysokie ryzyko (czerwone)

P\W	1	2	3	4	5
1	1	2	3	4	5
2	2	4	6	8	10
3	3	6	9	12	15
4	4	8	12	16	20
5	5	10	15	20	25

2.14. Przykładowe analizy ryzyka.

2.14.1. Usługi sprzątania

Poniższa tabela zawiera przykładowe ryzyka identyfikowane w postępowaniach dotyczących świadczenia usług sprzątania w jednostkach sektora publicznego. Ryzyka oceniono pod względem prawdopodobieństwa ich wystąpienia oraz wpływu na realizację zamówienia.

Tabela oceny ryzyk – Usługi sprzątania

Id ryzyka	Opis ryzyka	Prawdopodobieństwo (1-5)	Wpływ (1-5)	Ocena ryzyka (P x W)	Środki zaradcze
R1	Brak dostępności personelu sprząającego w okresie grypowym lub pandemii	4	4	16	Wymóg rezerwowego personelu, elastyczne grafiki
R2	Utrata jakości usług z powodu nadmiernego obciążenia personelu	3	3	9	Ograniczenie liczby pomieszczeń na osobę, kontrola czasu pracy



R3	Uszkodzenie wyposażenia przez środki czyszczące	2	4	8	Wymóg stosowania certyfikowanych środków, instruktaż
R4	Opóźnienia w dostawie środków i materiałów	3	2	6	Zapasy magazynowy, określenie minimalnych stanów
R5	Nieobecność wykonawcy bez zapewnienia zastępstwa	2	5	10	Klauzule umowne o ciągłości świadczenia, kary umowne

Matryca ryzyka (kolorowa skala oceny)

Matryca ryzyka służy do wizualnej oceny poziomu ryzyka. Skala oparta jest na mnożeniu prawdopodobieństwa (P) przez wpływ (W).

Legenda:

- 1–4: niskie ryzyko (zielone)
- 5–9: średnie ryzyko (żółte)
- 10–25: wysokie ryzyko (czerwone)

P\W	1	2	3	4	5
1	1	2	3	4	5
2	2	4	6	8	10
3	3	6	9	12	15
4	4	8	12	16	20
5	5	10	15	20	25

2.14.2. Roboty budowlane

Poniższa tabela zawiera przykładowe ryzyka identyfikowane w postępowaniach dotyczących realizacji robót budowlanych w jednostkach sektora publicznego. Ryzyka oceniono pod względem prawdopodobieństwa ich wystąpienia oraz wpływu na realizację zamówienia.

Tabela oceny ryzyk – Roboty budowlane

Id ryzyka	Opis ryzyka	Prawdopodobieństwo (1-5)	Wpływ (1-5)	Ocena ryzyka (P x W)	Środki zaradcze
RB1	Kolizja z równoległe prowadzonymi	3	5	15	Zintegrowany harmonogram,

	robotami na placu budowy				koordynator robót po stronie Zamawiającego
RB2	Opóźnienia w uzyskaniu decyzji administracyjnych (np. pozwolenia, zgłoszenia)	4	4	16	Wnioski złożone z wyprzedzeniem, zapis w umowie o przesunięciu terminów
RB3	Niespodziewane warunki gruntowe	2	5	10	Badania geotechniczne przed ogłoszeniem postępowania, zapas czasu w harmonogramie
RB4	Braki kadrowe lub sprzętowe u wykonawcy	3	3	9	Weryfikacja potencjału wykonawcy, wymóg wykazu sprzętu i personelu
RB5	Niekorzystne warunki pogodowe (np. ulewy, mróz)	3	4	12	Elastyczny harmonogram, zapis o przerwach technologicznych w umowie

Matryca ryzyka (kolorowa skala oceny)

Matryca ryzyka służy do wizualnej oceny poziomu ryzyka. Skala oparta jest na mnożeniu prawdopodobieństwa (P) przez wpływ (W).

Legenda:

- 1–4: niskie ryzyko (zielone)
- 5–9: średnie ryzyko (żółte)
- 10–25: wysokie ryzyko (czerwone)

P\W	1	2	3	4	5
1	1	2	3	4	5
2	2	4	6	8	10
3	3	6	9	12	15
4	4	8	12	16	20
5	5	10	15	20	25

Podsumowując, analiza potrzeb i wymagań to fundamentalne narzędzie pozwalające na prawidłowe określenie zarówno sposobu, jak i formy działania Zamawiającego. Prawidłowo przeprowadzona minimalizuje ryzyko błędnych decyzji, zapewnia optymalne wykorzystanie zasobów i zwiększa efektywność przedsięwzięć w sektorze zamówień publicznych. Jej jakość wpływa na zgodność procedur z przepisami oraz efektywność wydatkowania środków



Pomoc Techniczna
dla Funduszy Europejskich



Rzeczpospolita
Polska

Dofinansowane przez
Unię Europejską



Urząd Zamówień
Publicznych

publicznych. Dzięki profesjonalnej analizie można uniknąć problemów w realizacji umów oraz zoptymalizować ich koszty i wpływ na otoczenie biznesowe.



3. Przykłady analiz potrzeb i wymagań

Poniżej znajdują się przykłady wybranych analiz potrzeb i wymagań dla różniących się charakterem przedmiotów zamówienia oraz różniących się specyfiką Zamawiających.

3.1. Analiza potrzeb i wymagań dla usług ochrony

ANALIZA POTRZEB I WYMAGAŃ ZAMAWIAJĄCEGO na podstawie art. 83 Ustawy Prawo zamówień publicznych

Dla zamówienia: „Ochrona fizyczna siedziby Instytucji Zamawiającej w Warszawie przy ul. Przykładowej 123”¹⁰

1. Data sporządzenia:

20.04.2025 r.

2. Nazwa postępowania:

„Ochrona fizyczna siedziby Instytucji Zamawiającej w Warszawie przy ul. Przykładowej 123”

3. Komórka organizacyjna wnioskująca:

Wydział Zapewnienia Ochrony

4. Osoba sporządzająca:

Jan Kowalski, starszy specjalista, tel. 22 000 0000, kontakt@instytucja.gov.pl

5. Krótki opis przedmiotu zamówienia:

Usługa ochrony fizycznej budynku biurowego „ALFA-TOWER” (10 kondygnacji) Przedmiotem zamówienia jest świadczenie specjalistycznej usługi ochrony osób i mienia w 10-kondygnacyjnym budynku biurowym „ALFA-TOWER” przy ul. Centralnej 18 w Warszawie. Budynek o całkowitej powierzchni użytkowej ok. 13 000 m² jest siedzibą kilku instytucji administracji publicznej oraz podmiotów prywatnych.

Usługa ochrony obejmuje w szczególności: stałą obecność ochrony, obsługę punktu recepcyjnego, monitoring, kontrolę dostępu, patrole wewnętrzne i reagowanie na zdarzenia alarmowe.

Charakterystyka obiektu

- 10 kondygnacji nadziemnych (biura, sale konferencyjne, archiwa),
- 2 kondygnacje podziemne (parking + zaplecze techniczne),

¹⁰ Należy mieć na względzie obowiązki w zakresie zatrudnienia na podstawie umowy o pracę (jeśli dotyczy)



- 2 wejścia główne + 1 wjazd do garażu,
- 6 wind osobowych + 1 towarowa,
- Systemy: CCTV (48 kamer), SSWiN, SKD, SAP.

Zakres usługi ochrony

A. Posterunki stałe

- Posterunek główny w holu wejściowym (24/7) – minimum 2 osoby na zmianie,
- Posterunek techniczny (monitoring, systemy bezpieczeństwa) – całodobowo,
- Wydzielone posterunki czasowe w godzinach szczytu (wejścia boczne, winda towarowa, garaż).

B. Recepcja

- Obsługa recepcji w godzinach 7:00–18:00 (min. 1 osoba),
- Rejestracja gości, wydawanie przepustek, weryfikacja tożsamości,
- Informacja dla interesantów, asysta dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Patrole i kontrola

- Patrole obchodu wewnętrznego co 2 godziny (klatki schodowe, archiwa, serwerownie),
- Codzienna kontrola garaży, rampy technicznej, piwnic i wyjść ewakuacyjnych,
- Sprawdzanie zabezpieczeń po godzinach pracy najemców.

Obsługa systemów technicznych

- Reakcja na sygnały z systemów alarmowych i czujników (ruch, ogień, otwarcie drzwi),
- Bieżące nadzorowanie pracy systemu CCTV i rejestracja zdarzeń,
- Współpraca z serwisem technicznym obiektu.

Grupa interwencyjna

- Możliwość skierowania dodatkowego patrolu interwencyjnego w ciągu 15 minut od wezwania,
- Gotowość do działań podczas zdarzeń kryzysowych (ewakuacja, próba włamania, agresja).

Wymagania wobec personelu ochrony

- Wszyscy pracownicy muszą posiadać aktualny wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony,
- Dowódca zmiany – min. 3-letnie doświadczenie, znajomość obsługi systemów bezpieczeństwa,
- Umundurowanie spójne i oznakowane, identyfikatory imienne,



- Umiejętność komunikacji z klientem, zachowanie standardów reprezentacyjnych,
- Szkolenie wewnętrzne z ewakuacji, udzielania pierwszej pomocy i procedur bezpieczeństwa.

Wymagania organizacyjne

- System rejestrowania obecności ochroniarzy na posterunkach (np. RFID),
- Raportowanie zdarzeń w formie elektronicznej (dziennie, miesięczne, incydentalne),
- Bieżący kontakt z administratorem budynku i służbami technicznymi.

Czas realizacji

- Umowa zawierana na okres 24 miesięcy z możliwością przedłużenia o 12 miesięcy,
- Usługa świadczona nieprzerwanie 365 dni w roku, 24 godziny na dobę.

Dodatkowe wymagania

- Ochroniarze powinni znać układ kondygnacji, systemy p.poż. i zasady ewakuacji,
- Wykonawca musi zapewnić pojazd interwencyjny (na wezwania oraz w sytuacjach awaryjnych),
- Przynajmniej jedna osoba na zmianie musi posiadać przeszkolenie z zasad udzielania pierwszej pomocy.

6. Rodzaj zamówienia:

usługa

7. Kwota, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć:

2 200 000,00 PLN brutto

8. Proponowany tryb udzielenia zamówienia:

przetarg nieograniczony

9. Badanie możliwości zaspokojenia potrzeb własnymi zasobami:

W ramach analizy potrzeb i wymagań przeprowadzono badanie możliwości zapewnienia ochrony fizycznej budynku biurowego „ALFA-TOWER” w oparciu o zasoby osobowe i techniczne Zamawiającego.

Zasoby osobowe

Zamawiający nie posiada w swojej strukturze organizacyjnej wydzielonej jednostki ochrony fizycznej, ani żadnych etatów przypisanych do realizacji zadań z zakresu ochrony osób i mienia. Żaden z pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę nie posiada wpisu na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej.



Aby spełnić minimalne wymogi prawne i organizacyjne ochrony 10-kondygnacyjnego budynku w systemie 24/7, konieczne byłoby:

- utworzenie co najmniej 16 etatów ochrony (3 osoby na zmianę + 1 dowódca, uwzględniając system zmianowy, dni wolne i rezerwę),
- zatrudnienie pracowników recepcji (min. 4 osoby),
- utworzenie stanowiska koordynatora ds. bezpieczeństwa.

Zasoby techniczne

Zamawiający nie dysponuje:

- systemem wewnętrznej komunikacji radiowej (łączność służb ochrony),
- odpowiednim zapleczem lokalowym (pomieszczenie socjalne ochrony, punkt obserwacyjny CCTV),
- umundurowaniem, wyposażeniem taktycznym (latarki, pałki, środki ochrony osobistej),
- systemem rejestracji zdarzeń ochronnych,
- procedurami operacyjnymi w zakresie ochrony fizycznej.

Zakup i wdrożenie ww. wyposażenia wymagałoby dodatkowych nakładów inwestycyjnych i szkoleń.

Aspekty formalne i prawne

Powołanie wewnętrznej służby ochrony wymagałoby:

- uzyskania koncesji MSWiA na prowadzenie działalności w zakresie ochrony osób i mienia (zgodnie z ustawą z dnia 22 sierpnia 1997 r.),
- opracowania i wdrożenia instrukcji ochrony fizycznej, zatwierdzonych przez uprawniony organ Policji,
- zawarcia dodatkowych umów z zewnętrznym partnerem w zakresie usług grupy interwencyjnej (dojazd na wezwanie w sytuacjach awaryjnych).

Ocena kosztowa

Na podstawie szacunków przeprowadzonych przez audyt księgowy oszacowano, że:

- roczny koszt wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń dla niezbędnej liczby pracowników ochrony przekracza 1 950 000,00 zł brutto,
- koszty organizacyjne, szkoleniowe i sprzętowe (jednorazowe) wynoszą ok. 280 000,00 zł brutto,



- brak jest rezerw finansowych na sfinansowanie powyższych działań w obecnym roku budżetowym.

Dla porównania – koszt roczny świadczenia usługi przez firmę zewnętrzną oszacowano na poziomie 1 690 000,00 zł brutto (na podstawie rozeznania rynkowego).

10. Wnioski z analizy:

W świetle powyższych ustaleń, Zamawiający nie posiada ani kadrowych, ani technicznych możliwości realizacji zamówienia w trybie własnym. Organizacja własnej służby ochrony byłaby:

- niezgodna z obowiązującymi przepisami prawa (brak koncesji),
- organizacyjnie niewykonalna (brak struktur i narzędzi),
- ekonomicznie nieuzasadniona (koszty wyższe o ok. 15% względem outsourcingu).

Rekomendacja: zamówienie powinno zostać zrealizowane w formule outsourcingu poprzez wybór wyspecjalizowanego wykonawcy w drodze postępowania przetargowego.

11. Analiza w zakresie wariantów możliwości zaspokojenia potrzeb/sposobu realizacji

Zestawienie informacji uzyskanych w trakcie rozeznania rynku

W ramach rozeznania rynku, Zamawiający przeprowadził zapytania ofertowe skierowane do 10 firm świadczących usługi ochrony osób i mienia w Warszawie i okolicach. Odpowiedzi udzieliło 6 podmiotów. Przedstawione przez nich oferty obejmowały pełną realizację ochrony całodobowej w systemie 12/24 oraz zapewnienie grupy interwencyjnej.

Nazwa firmy	Koszt miesięczny (brutto)	Koszt roczny (brutto)
Ochrona Pro Sp. z o.o.	139 500,00 zł	1 674 000,00 zł
GuardForce Polska	142 300,00 zł	1 707 600,00 zł
Security Group	144 900,00 zł	1 738 800,00 zł
Patrol24 Sp. z o.o.	135 800,00 zł	1 629 600,00 zł
STRAZMEX Sp. z o.o.	147 000,00 zł	1 764 000,00 zł
VIGILANT	138 000,00 zł	1 656 000,00 zł

Średni koszt roczny ochrony wg rozeznania wynosi: ok. 1 695 333,33 zł brutto

Firmy wykazały gotowość do realizacji usługi z zachowaniem obowiązujących norm (wpisy KPOF, koncesja MSWiA, wymagania sprzętowe i kadrowe).

Określenie alternatywnych sposobów zaspokojenia potrzeb



1. Zakup za pośrednictwem centralnego zamawiającego:

- Nie przewiduje się skorzystania z centralnego zamawiającego. Zamawiający posiada w strukturze komórkę zakupową zdolną do udzielenia zamówienia.

2. Zakup w ramach grupy zakupowej (wspólne zamówienie):

- Zamawiający nie należy do grupy zakupowej obejmującej usługi ochrony.
- W dotychczasowej praktyce inne instytucje z tej samej lokalizacji realizowały ochronę samodzielnie.
- Próba koordynacji mogłaby wydłużyć proces udzielenia zamówienia i spowodować niejednolitość standardu.

3. Wariant zaspokojenia potrzeb siłami własnymi:

- Został szczegółowo oceniony w analizie zasobów
- Brak zasobów kadrowych i technicznych do prowadzenia własnej ochrony.
- Szacowane koszty znacznie wyższe niż outsourcing (ok. 2 230 000 zł rocznie łącznie z inwestycjami).
- Wymóg uzyskania koncesji MSWiA i utworzenia jednostki organizacyjnej.

Wniosek:

Analiza rynku potwierdza dostępność konkurencyjnych wykonawców i stabilny poziom cen. Nie istnieją alternatywne mechanizmy realizacji zamówienia (centralny zamawiający, grupa zakupowa). Z uwagi na brak własnych zasobów i nadmierne koszty wewnętrznej realizacji. Rekomenduje się zaspokojenie potrzeb w formie klasycznego zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

12. Analiza wariantów:

W ramach przeprowadzonej analizy Zamawiający rozważył trzy szczegółowo opisane warianty realizacji przedmiotu zamówienia, uwzględniające kryteria ekonomiczne, organizacyjne i prawne.

Wariant 1 – Powierzenie realizacji usługi podmiotowi zewnętrznemu (outsourcing)

Opis: Usługa ochrony fizycznej zostaje powierzona wyspecjalizowanemu wykonawcy wyłonionemu w drodze przetargu nieograniczonego. Ochrona obejmuje pełen zakres: posterunki stałe, obsługę recepcji, patrole wewnętrzne i zewnętrzne, grupę interwencyjną oraz raportowanie.

Zasoby: Wszystkie zasoby kadrowe, sprzętowe i organizacyjne zapewnia wykonawca. Zamawiający jedynie nadzoruje jakość realizacji świadczeń.



Koszty:

- Roczne wynagrodzenie szacowane: 1 690 000,00 zł brutto.
- Brak kosztów inwestycyjnych po stronie Zamawiającego.

Zalety:

- Najniższy całkowity koszt realizacji.
- Szybka możliwość wdrożenia.
- Pełna zgodność z wymogami ustawy o ochronie osób i mienia.
- Przeniesienie odpowiedzialności za nadzór operacyjny na wykonawcę.

Wady:

- Pośredni wpływ Zamawiającego na kadrę ochrony.
- Konieczność monitorowania jakości i zgodności z umową.

Wniosek: Wariant rekomendowany jako najbardziej efektywny kosztowo i operacyjnie. Pozwala na realizację celu przy minimalnym zaangażowaniu organizacyjnym.

Wariant 2 – Organizacja ochrony w oparciu o zasoby własne Zamawiającego

Opis: Zamawiający powołuje wewnętrzną jednostkę organizacyjną ochrony, zatrudnia kwalifikowanych pracowników ochrony, kupuje niezbędny sprzęt, organizuje system ochrony i nadzoruje jego działanie.

Zasoby:

- Zatrudnienie: min. 16 pracowników ochrony, 2 recepcji, 1 koordynatora (łącznie min. 19 etatów).
- Zakup: radiotelefony, umundurowanie, środki ochrony osobistej, stacje monitorujące.
- Pomieszczenia: monitoring, zaplecze socjalne, punkt dowodzenia.
- Zakupu umundurowania dla nowego pracownika wewnętrznej służby ochrony oraz systematycznego odnawiania umundurowania:

ubioru służbowego w którego skład wchodzi:

- kurtka mundurowa krótka - w kolorze ciemnogrnatowym,
- kurtka zimowa 3/4 z podpinka - w kolorze ciemnogrnatowym lub czarnym,
- spodnie o kroju prostym lub spódnica o kroju prostym - w kolorze ciemnogrnatowym,



- koszula z długimi rękawami i koszula z krótkimi rękawami - w kolorze niebieskim z czarnymi naramiennikami i patkami kieszeni,
- czapka okrągła typu garnizonowego - w kolorze czarnym z otokiem koloru ciemnogrnatowego,
- czapka zimowa - w kolorze czarnym,
- furażerka - w kolorze ciemnogrnatowym,
- pas główny skórzany,
- pasek skórzany do spodni
- rękawiczki skórzane – w kolorze czarnym,
- krawat - w kolorze czarnym,
- szalik - w kolorze czarnym,
- obuwie - w kolorze czarnym.

ubioru specjalnego, w którego skład wchodzi:

- kurtka specjalna - w kolorze ciemnogrnatowym,
- kurtka zimowa 3/4 z podpinką - w kolorze ciemnogrnatowym lub czarnym,
- spodnie specjalne - w kolorze ciemnogrnatowym,
- koszula typu safari z długimi lub krótkimi rękawami - w kolorze ciemnogrnatowym,
- sweter typu golf lub półgolf - w kolorze czerwonym lub granatowym,
- podkoszulek z krótkimi rękawami - w kolorze czarnym,
- beret - w kolorze czarnym,
- czapka letnia typu sportowego i czapka zimowa - w kolorze czarnym,
- pas główny skórzany,
- pasek skórzany do spodni,
- rękawiczki skórzane – w kolorze czarnym,
- obuwie - w kolorze czarnym.

zakupu pozostałego wyposażenia indywidualnego dla pracowników ochrony:

- pałka służbowa typu „TONFA”,
- kajdanki zakładane na ręce,
- radiotelefon,
- latarka elektryczna,
- indywidualny pakiet medyczny,
- pilot napadowy.



Koszty:

- Wynagrodzenia roczne brutto: 1 950 000,00 zł.
- Inwestycje jednorazowe: 280 000,00 zł.

Wymagania prawne:

- Uzyskanie koncesji MSWiA,
- Opracowanie instrukcji ochrony zatwierdzonej przez Policję,
- Przeszkolenie kadry i wdrożenie procedur operacyjnych.

Zalety:

- Pełna kontrola nad personelem i realizacją ochrony,
- Możliwość elastycznego zarządzania zasobami wewnętrznymi.

Wady:

- Wysokie koszty inwestycyjne i bieżące,
- Ryzyko związane z absencjami i rotacją pracowników,
- Konieczność stworzenia zaplecza organizacyjnego od podstaw.

Wniosek: Zgodnie z analizą Zamawiającego szacowane miesięczne koszty przewyższają kwotę aktualnego miesięcznego wynagrodzenia dla wykonawcy zewnętrznego.

Wariant nieopłacalny dla Zamawiającego – przekracza dostępne zasoby finansowe i wymaga długiego procesu wdrożeniowego.

Wariant 3 – Model hybrydowy (częściowa realizacja własna + outsourcing)

Opis: Zamawiający realizuje ochronę częściowo siłami własnymi (np. recepcja, monitoring), a pozostały zakres (posterunki, patrole, interwencja) zleca firmie zewnętrznej.

Zasoby:

- Własna obsługa recepcji: 2 osoby,
- Nadzór systemów: 2 osoby,
- Pozostała ochrona (ok. 12 etatów): zewnętrzny wykonawca.

Koszty:

- Koszty własne: ok. 650 000,00 zł brutto/rok,
- Koszty outsourcingu częściowego: ok. 950 000,00 zł brutto/rok,



- Całość: ok. 1 600 000,00 zł brutto/rok.

Zalety:

- Zachowanie częściowego nadzoru operacyjnego,
- Potencjalna oszczędność w porównaniu do pełnej ochrony własnej,
- Lepsza integracja z administracją budynku.

Wady:

- Konieczność zarządzania dwoma zespołami,
- Potrzeba ścisłej koordynacji działań własnych i zewnętrznych,
- Możliwe rozbieżności w standardach świadczenia usług.

Wniosek: Wariant możliwy do rozważenia przy posiadaniu częściowych zasobów kadrowych. Wymaga silnego nadzoru i dobrej komunikacji operacyjnej między zespołami.

Wariant 4 – Rezygnacja z usług ochrony

Wariant nie może być rozpatrywany – obiekt z uwagi na konieczność zapewnienia ochrony dla najemców powierzchni biurowych musi być monitorowany całodobowo.

Wybór wariantu i szczegółowe uzasadnienie:

Po przeanalizowaniu trzech możliwych wariantów realizacji zamówienia, Zamawiający dokonał szczegółowej oceny każdego z nich w kontekście dostępnych zasobów, kosztów, wykonalności prawnej oraz organizacyjnej. Wariantem rekomendowanym do wdrożenia jest Wariant 1 – powierzenie realizacji usługi ochrony fizycznej podmiotowi zewnętrznemu.

Uzasadnienie wyboru:

1. Aspekty organizacyjne i kadrowe:

- Zamawiający nie posiada w swojej strukturze jednostki ochrony, ani personelu z wymaganymi kwalifikacjami (wpis na listę kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej).
- Organizacja wewnętrznej służby wymagałaby zatrudnienia i przeszkolenia co najmniej 19 osób, co jest niemożliwe w krótkim horyzoncie czasowym i wymaga znacznych nakładów logistycznych.

2. Aspekty formalno-prawne:

- Utworzenie wewnętrznej ochrony wymagałoby uzyskania koncesji MSWiA, zatwierdzenia instrukcji ochrony przez Policję oraz zapewnienia pełnej zgodności z przepisami ustawy o ochronie osób i mienia.

- Outsourcing umożliwia skorzystanie z już działającego, legalnie funkcjonującego podmiotu, co eliminuje ryzyko formalne.

3. Aspekty ekonomiczne:

- Koszt realizacji usługi przez firmę zewnętrzną (ok. 1 690 000 zł rocznie) jest niższy niż koszt własnej ochrony (1 950 000 zł + 280 000 zł inwestycji).
- W modelu hybrydowym łączny koszt (ok. 1 600 000 zł) również nie uzasadnia dzielenia realizacji, biorąc pod uwagę konieczność dodatkowego nadzoru i ryzyka operacyjne.

4. Aspekty ryzyka i efektywności operacyjnej:

- Outsourcing pozwala na szybkie wdrożenie usługi z wykorzystaniem doświadczonych kadr i gotowej infrastruktury.
- Przenosi odpowiedzialność za organizację, rekrutację, nadzór i zabezpieczenie zastępstw na wykonawcę.
- Wariant wewnętrzny i hybrydowy niosą znaczne ryzyka absencji personelu, rotacji kadrowej, oraz trudności koordynacyjnych.

5. Doświadczenia innych jednostek:

- Model outsourcingowy jest szeroko stosowany i dobrze oceniany w jednostkach o podobnym profilu organizacyjnym i lokalizacyjnym.
- Pozwala to na wykorzystanie dobrych praktyk, sprawdzonych standardów i stabilnych procedur kontroli jakości.

Kryterium	Wariant 1 – Outsourcing	Wariant 2 – Własna ochrona	Wariant 3 – Hybrydowy model
Zakres realizacji	Całość usługi realizuje firma zewnętrzna	Pełna ochrona organizowana przez Zamawiającego	Część usług (np. recepcja) własna, reszta zlecona
Zasoby kadrowe	Brak własnych – pełne zapewnienie przez wykonawcę	Min. 19 etatów (ochrona + recepcja + koordynacja)	Własne: ok. 4–5 etatów; reszta – wykonawca
Koszt roczny (brutto)	ok. 1 690 000 zł	ok. 1 950 000 zł + 280 000 zł inwestycji	ok. 1 600 000 zł
Ryzyka operacyjne	Niskie – po stronie wykonawcy	Wysokie – brak zastępstw, rotacja, absencje	Średnie – podzielona odpowiedzialność
Ryzyka prawne	Niskie – zgodność z ustawą, gotowa koncesja	Wysokie – obowiązek uzyskania koncesji i instrukcji	Średnie – wymagane procedury i nadzór



Czas wdrożenia	Krótki – do 1 miesiąca od podpisania umowy	Długi – min. 3–4 miesiące	Średni – częściowa rekrutacja i szkolenie
Kontrola nad personelem	Ograniczona – pośrednia	Pełna – bezpośredni pracodawca	Częściowa
Doświadczenia sektora publicznego	Bardzo częsty i sprawdzony model	Rzadko stosowany	Rzadko stosowany
Ocena efektywności	★★★★★	★★	★★★
Rekomendacja	☒ Rekomendowany ☒ Niezarekomendowany ☐ Warunkowo dopuszczalny		

13. Wybór wariantu i uzasadnienie wyboru

Zamawiający, działając racjonalnie i gospodarnie, podejmuje decyzję o wyborze Wariantu 1 jako optymalnego rozwiązania z punktu widzenia:

- kosztów,
- efektywności organizacyjnej,
- zgodności z przepisami prawa,
- minimalizacji ryzyk operacyjnych.

Wariant ten zapewnia również możliwość łatwego monitorowania jakości świadczonej usługi oraz elastyczne dostosowanie zakresu ochrony do zmieniających się potrzeb instytucji.

14. Proponowany sposób podziału zamówienia publicznego na części w celu ułatwienia dostępu dla małych i średnich przedsiębiorstw. W przypadku braku podziału zamówienia publicznego uzasadnienie takiej decyzji.

Zamawiający, działając zgodnie z art. 83 ust. 3 pkt 2 ustawy Pzp, przeanalizował możliwość podziału zamówienia na części, m.in. w celu ułatwienia dostępu do zamówienia małym i średnim przedsiębiorcom (MŚP).

Analiza możliwości podziału na części:

Zamawiający rozważył następujące warianty podziału:

1. Podział funkcjonalny – np. osobne zlecenie na recepcję, osobne na ochronę fizyczną:

- wymaga ścisłej koordynacji pomiędzy wykonawcami,
- ryzyko niespójności działania w sytuacjach incydentalnych,
- trudności w ustaleniu odpowiedzialności w przypadku zdarzenia,
- konieczność zbudowania dodatkowej struktury zarządzania operacyjnego.



2. Podział przestrzenny – np. oddzielna ochrona garażu, archiwów lub wyższych kondygnacji:

- obiekt stanowi jednolitą strukturę użytkową i operacyjną,
- nie da się funkcjonalnie i efektywnie rozdzielić przestrzeni bez utraty skuteczności ochrony,
- konieczność dublowania infrastruktury (radiotelefony, punkty alarmowe, raportowanie).

3. Podział czasowy – np. ochrona dzienna i nocna w oddzielnych częściach:

- brak realnej możliwości technicznego i operacyjnego oddzielenia zmian,
- ryzyko braku ciągłości odpowiedzialności za obiekt,
- niejednolite warunki zatrudnienia i serwisowania umowy.

4. Podział zadaniowy / podmiotowy – np. grupę interwencyjną wydzielić jako osobną usługę:

- potencjalnie możliwe, ale wymaga stworzenia ścisłego interfejsu współpracy,
- brak spójności z celem zapewnienia kompleksowej, jednolitej ochrony,
- utrudnienia w ewidencji, koordynacji i kontroli jakości usług.

Kryterium	Ocena wykonalności	Uwagi
Funkcjonalny	Niska	Wymaga ścisłej koordynacji, ryzyko niejednorodności standardów ochrony
Czasowy	Bardzo niska	Wprowadza luki odpowiedzialności, wymaga dwóch umów, dwóch systemów raportowania
Przestrzenny	Niska	Budynek stanowi jedną funkcjonalną całość – niemożliwe wyodrębnienie bez ryzyka operacyjnego
Podmiotowy	Średnia	Teoretycznie możliwe, ale wymaga stworzenia interfejsu współpracy i systemu kontroli pomiędzy firmami

Wnioski i uzasadnienie decyzji:

Zamówienie nie zostaje podzielone na części z uwagi na:

- charakter złożony i zintegrowany przedmiotu zamówienia,
- konieczność zapewnienia ciągłości, spójności i jednolitego standardu ochrony w całym obiekcie,
- trudności organizacyjne i odpowiedzialnościowe wynikające z współpracy kilku wykonawców na jednym obiekcie,
- nierealność uzyskania lepszego dostępu MŚP przy podziale, ze względu na wymagania techniczne i kadrowe.

Decyzja ta została podjęta zgodnie z zasadą proporcjonalności oraz efektywności realizacji zamówienia.



15. Możliwość uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia.

Zamawiający, działając zgodnie z art. 83 ust. 3pkt 4 ustawy Pzp, przeanalizował możliwość zastosowania rozwiązań sprzyjających realizacji celów społecznych, środowiskowych oraz innowacyjnych w kontekście przedmiotu zamówienia.

Aspekty środowiskowe

- Wymagane będzie zapewnienie przez wykonawcę pojazdu interwencyjnego o napędzie elektrycznym, hybrydowym lub zgodnym z normą emisji spalin EURO 6.
- Pojazd ten powinien być wykorzystywany do dojazdu grupy interwencyjnej na wezwanie, w sposób niezakłócający ciszy nocnej i o minimalnym wpływie na środowisko.
- Preferowana będzie możliwość ładowania pojazdu elektrycznego z wykorzystaniem ogólnodostępnej infrastruktury ładowania lub stacji wewnętrznej, jeżeli taka jest dostępna.

Aspekty społeczne

- Na stanowisku recepcyjnym obsługującym klientów zostanie zainstalowana pętla indukcyjna, umożliwiająca komfortową komunikację z osobami niedosłyszącymi.
- Zamawiający wymaga, by personel ochrony przechodzący szkolenie wewnętrzne został poinformowany o podstawowych zasadach kontaktu z osobami z niepełnosprawnościami oraz seniorami.
- Mile widziane będzie zatrudnienie przez wykonawcę pracowników z grup trudniej dostępnych na rynku pracy, np. osób po 50. roku życia lub powracających po dłuższej przerwie zawodowej.

Aspekty innowacyjne

- Zamawiający dopuszcza zastosowanie inteligentnych systemów analizy obrazu (AI) wspomagających monitoring – np. wykrywania nietypowych zachowań, rozpoznawania tablic rejestracyjnych, detekcji intruzów.
- Wskazane jest, aby wykonawca wykorzystywał cyfrowe rejestry obecności, mobilne terminale do raportowania incydentów oraz zintegrowane platformy do komunikacji z Zamawiającym (np. dashboard online).

Aspekty dodatkowe (własne)

- Wykonawca będzie zobowiązany do segregowania odpadów w punktach socjalnych zgodnie z zasadami gospodarki odpadami obowiązującymi w budynku.
- Wymagane będzie stosowanie materiałów papierniczych i biurowych z recyklingu w obiegu dokumentów drukowanych przez ochronę (raporty, harmonogramy).



- Ochroniarze powinni posiadać jednolite umundurowanie wykonane z tkanin pochodzących z materiałów ekologicznych lub oznaczone certyfikatem OEKO-TEX, jeżeli to możliwe.

Zastosowanie powyższych rozwiązań przyczyni się do zmniejszenia śladu węglowego zamówienia oraz promowania odpowiedzialnych społecznie i technologicznie zaawansowanych usług ochrony.

16. Proponowany sposób dostosowania przedmiotu zamówienia do potrzeb wszystkich użytkowników, w tym osób niepełnosprawnych (projektowanie uniwersalne). W przypadku braku takiego dostosowania uzasadnienie takiej decyzji.

Zamawiający przeanalizował możliwość uwzględnienia zasad projektowania uniwersalnego przy formułowaniu wymagań dla przedmiotu zamówienia, zgodnie z art. 83 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp.

Uwzględnione elementy projektowania uniwersalnego:

1. Dostępność recepcji:

- Stanowisko recepcyjne wyposażone będzie w pętlę indukcyjną wspomagającą osoby z dysfunkcją słuchu.
- Zamawiający zapewni, że lada recepcyjna będzie posiadała moduł obniżony (max. 85 cm wysokości), umożliwiający obsługę osób poruszających się na wózkach inwalidzkich.

2. Dostępność komunikacji:

- Wymaga się, aby osoby pełniące dyżur recepcyjny były przeszkolone z zasad komunikacji z osobami z niepełnosprawnościami – w tym z osobami słabowidzącymi, z trudnościami mowy oraz ze spektrum autyzmu.
- Personel ochrony będzie zobowiązany do udzielania informacji w sposób werbalny i zrozumiały, a w przypadku konieczności – wspomagać komunikację w formie pisemnej lub graficznej.

3. Dostępność fizyczna i orientacja w przestrzeni:

- Pracownicy ochrony będą zobowiązani do udzielania wsparcia osobom mającym trudności w poruszaniu się po obiekcie (np. osoby starsze, z ograniczoną mobilnością).
- Informacje kierunkowe w budynku będą dostępne w formie wizualnej o wysokim kontraście kolorystycznym i odpowiedniej wielkości czcionek.

4. Ewakuacja osób ze szczególnymi potrzebami:



- W ramach instrukcji ewakuacyjnej zostaną wskazane zadania ochrony w zakresie wspierania osób z ograniczeniami ruchowymi lub percepcyjnymi.
- Wykonawca usługi ochrony będzie zobowiązany do zapoznania się z planem ewakuacji uwzględniającym potrzeby osób ze szczególnymi potrzebami.

Ograniczenia:

Z uwagi na obowiązujące przepisy (ustawa o ochronie osób i mienia, rozporządzenie w sprawie badań lekarskich i psychologicznych), na stanowiskach wymagających wpisu do rejestru kwalifikowanych pracowników ochrony fizycznej nie mogą być zatrudnione osoby z niektórymi rodzajami niepełnosprawności (np. zaburzenia widzenia, słuchu, ruchu, funkcji poznawczych).

Wniosek:

Zamawiający wdraża zasady projektowania uniwersalnego w możliwym zakresie, z uwzględnieniem ograniczeń prawnych dotyczących zatrudnienia personelu ochrony. Szczególny nacisk położono na:

- obsługę recepcyjną dostępną dla osób z niepełnosprawnościami,
- wspieranie orientacji i mobilności wewnątrz budynku,
- komunikację alternatywną,
- planowanie ewakuacji z uwzględnieniem osób ze szczególnymi potrzebami.

17. Ryzyka związane z realizacją zamówienia publicznego, np. wpływ równolegle wykonywanych innych zamówień, konieczność dostaw, usług lub robót budowlanych nabywanych w innych postępowaniach, zdarzenia losowe.

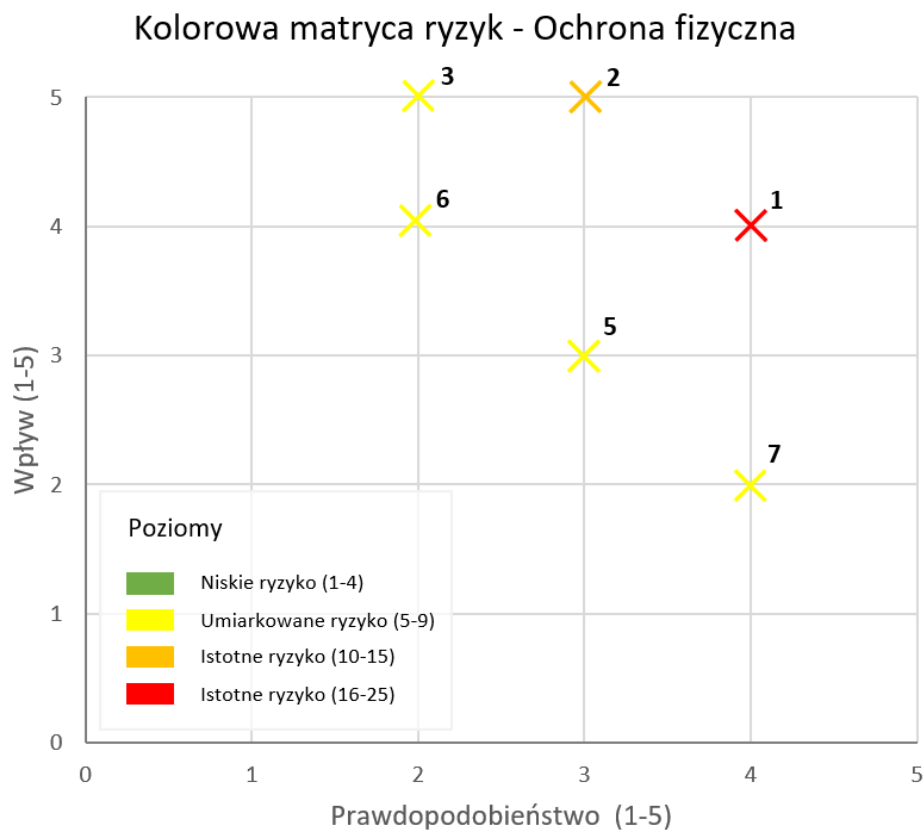
Poniżej przedstawiono analizę kluczowych ryzyk związanych z realizacją zamówienia na usługę ochrony fizycznej 10-kondygnacyjnego budynku biurowego. Dla każdego ryzyka określono prawdopodobieństwo jego wystąpienia, wpływ na realizację zamówienia oraz strategię zarządzania tym ryzykiem. Ocena ryzyka to iloczyn skali prawdopodobieństwa i wpływu (skala 1–5).

Identyfikowane ryzyko	Prawdopodobieństwo (1–5)	Wpływ (1–5)	Ocena ryzyka (P x W)	Strategia zarządzania
Brak wykonawców na rynku	4	4	16	Rozeznanie rynku, elastyczny budżet, analiza wariantów przed ogłoszeniem przetargu

Przerwa w świadczeniu usługi (absencja)	3	5	15	Wymóg utrzymywania rezerwowej obsady, klauzule w umowie
Siła wyższa	2	5	10	Klauzula force majeure, procedury awaryjne, kontakt z zarządcą budynku
Kolizja z pracami remontowymi lub technicznymi	3	3	9	Stały kontakt z koordynatorem budynku, aktualizacja rozmieszczenia posterunków
Zmiany legislacyjne	3	3	9	Monitoring zmian prawa, klauzule waloryzacyjne i adaptacyjne
Opóźnienie grupy interwencyjnej	2	4	8	Wymóg maksymalnego czasu dojazdu, zapasowy patrol, umowa SLA
Zgłoszenia fałszywych alarmów	4	2	8	System analizy obrazu AI, weryfikacja przez operatora monitoring
Utrata danych z monitoringu	2	4	8	Redundantne zapisy, kopie zapasowe, monitoring działania system

Matryca ryzyk – wizualizacja poziomów ryzyka

Poniżej przedstawiono graficzną reprezentację poziomów ryzyka na podstawie oceny prawdopodobieństwa i wpływu. Kolory odpowiadają poziomom ryzyka: zielony – niski, żółty – umiarkowany, pomarańczowy – istotny, czerwony – wysoki.



18. Pozostałe informacje mające znaczenie dla analizy

1). Harmonogram działań przygotowawczych

Krótki opis, kiedy:

- zostanie ogłoszone postępowanie,
- przewiduje się zawarcie umowy,
- ma nastąpić rozpoczęcie świadczenia usług.

To pozwala wykazać, że zamawiający działa planowo i z odpowiednim wyprzedzeniem.

2). Wskaźniki oceny skuteczności usługi (KPI)

Warto wskazać, że Zamawiający będzie oceniać jakość usługi na podstawie np.:

- liczby incydentów na posterunku / miesiąc,
- liczby i czasu reakcji grupy interwencyjnej,
- wyników audytów wewnętrznych,
- poziomu dostępności obsługi recepcyjnej dla osób z niepełnosprawnością.



To pokazuje, że analiza nie kończy się na wyborze formy realizacji – ale przewiduje ocenę efektów.

3). Opis sposobu nadzoru nad realizacją umowy

Może obejmować:

- wyznaczenie osoby/kierownika kontraktu po stronie Zamawiającego,
- narzędzia nadzoru (np. checklisty, kontrole zapowiedziane i niezapowiedziane),
- tryb przekazywania raportów miesięcznych.

4). Odniesienie do polityk wewnętrznych (jeśli są)

Jeśli Zamawiający ma np. politykę dostępności, zrównoważonego rozwoju, plan przeciwdziałania zagrożeniom – warto to wspomnieć, by wykazać spójność z dokumentami strategicznymi.

3.2. Analiza potrzeb i wymagań dla usług sprzątnia

3.2.1. Wariant 1

ANALIZA POTRZEB I WYMAGAŃ ZAMAWIAJĄCEGO na podstawie art. 83 ustawy Prawo zamówień publicznych

Dla zamówienia: „Świadczenie usług sprzątnia pomieszczeń i terenów zewnętrznych Szpitala Specjalistycznego w Jasnej Polanie”

1. Data sporządzenia:

20.04.2025 r.

2. Nazwa postępowania:

„Świadczenie usług sprzątnia pomieszczeń i terenów zewnętrznych Szpitala Specjalistycznego w Jasnej Polanie”

3. Komórka organizacyjna wnioskująca:

Wydział Zapewnienia sprzątnia

4. Osoba sporządzająca:

Jan Kowalski, starszy specjalista, tel. 22 000 0000, kontakt@instytucja.gov.pl

5. Krótki opis przedmiotu zamówienia:

Przedmiotem zamówienia jest świadczenie specjalistycznej usługi sprzątnia w 6-kondygnacyjnym budynku „Szpital Specjalistyczny w Jasnej Polanie przy ul. Szpitalnej 45



w Jasnej Polanie. Budynek o całkowitej powierzchni użytkowej ok. 13 000 m² jest siedzibą szpitala i laboratorium oraz 3 zewnętrznych podmiotów leczniczych prywatnych.

Usługa sprzątania obejmuje w szczególności: stałe sprzątanie dzienne, serwis sprzątający doraźny, obsługę punktu koordynacji, monitoring czystości pomieszczeń, obchód kontrolny stanu higienicznego pomieszczeń i reagowanie na zdarzenia nagłe.

Charakterystyka obiektu

- 6 kondygnacji nadziemnych (oddziały szpitalne, laboratorium, pomieszczenia wynajmowane na cele prowadzenia działalności medycznej),
- 2 kondygnacje podziemne (parking + zaplecze techniczne),
- 2 wejścia główne + 1 wjazd do garażu,
- 6 wind osobowych + 1 towarowa,
- Systemy: monitoringu czystości (48 kamer), system kontroli sanitarnej.

Zakres usługi sprzątania

Punkt koordynacji sanitarnej

- Obsługa punktu koordynacji w godzinach 7:00–18:00 (min. 1 osoba),
- Rejestracja wykonywanych czynności sprzątania, przyjmowanie zgłoszeń nagłych,
- Informacja dla interesantów, asysta dla osób ze szczególnymi potrzebami.

Zapewnienie czystości i higieny

- Reakcja na sygnały z systemów alarmowych i czujników (awaria toalet, zdarzenia doraźne),
- Bieżące nadzorowanie pracy systemu monitoringu czystości i rejestracja zdarzeń,
- Współpraca z serwisem technicznym obiektu.

Wymagania wobec personelu sprzątania

- Dowódca zmiany – min. 3-letnie doświadczenie, znajomość HCCAP,
- Odzież ochronna spójna i oznakowana, identyfikatory imienne,
- Umiejętność komunikacji z Pacjentami, zachowanie standardów reprezentacyjnych,
- Szkolenie wewnętrzne z ewakuacji, udzielania pierwszej pomocy i procedur bezpieczeństwa.

Wymagania organizacyjne

- System rejestrowania obecności pracowników serwisu sprzątającego na posterunkach (np. RFID),
- Raportowanie zdarzeń w formie elektronicznej (dzienne, miesięczne, incydentalne),



- Bieżący kontakt z administratorem szpitala i służbami technicznymi.

Czas realizacji

- Umowa zawierana na okres 24 miesięcy z możliwością przedłużenia o 12 miesięcy,
- Usługa świadczona nieprzerwanie 365 dni w roku, 24 godziny na dobę.

Dodatkowe wymagania

- Pracownicy Wykonawcy powinni znać układ kondygnacji, systemów RFID i zasady ewakuacji dla obiektów medycznych,
- Wykonawca musi zapewnić serwis sprzątający interwencyjny (na wezwania oraz w sytuacjach awaryjnych),

6. Rodzaj zamówienia:

usługa

7. Kwota, jaką Zamawiający zamierza przeznaczyć:

2 200 000,00 PLN brutto

8. Proponowany tryb udzielenia zamówienia:

przetarg nieograniczony

9. Badanie możliwości zaspokojenia potrzeb własnymi zasobami:

W ramach analizy potrzeb i wymagań przeprowadzono badanie możliwości zapewnienia sprzątnia specjalistycznego budynku biurowego „Szpital Specjalistyczny w Jasnej Polanie” w oparciu o zasoby osobowe i techniczne Zamawiającego.

Zasoby osobowe

Zamawiający nie posiada w swojej strukturze organizacyjnej wydzielonej jednostki sprzątnia specjalistycznego, ani żadnych etatów przypisanych do realizacji zadań z zakresu sprzątnia.

Aby spełnić minimalne wymogi prawne i organizacyjne sprzątnia 10-kondygnacyjnego budynku w systemie 24/7, konieczne byłoby:

- utworzenie co najmniej 16 etatów sprzątnia (3 osoby na zmianę uwzględniając system zmianowy, dni wolne i rezerwę),
- zatrudnienie pracowników stanowiska koordynacji (min. 4 osoby),
- utworzenie stanowiska koordynatora ds. bezpieczeństwa.

Zasoby techniczne

Zamawiający nie dysponuje:



- odpowiednim zapleczem lokalowym (pomieszczenie socjalne sprzątnia, punkt obserwacyjny monitoringu czystości),
- środkami ochrony osobistej),
- systemem rejestracji zdarzeń nagłych – konieczność skierowania serwisu sprzątającego,
- procedurami operacyjnymi w zakresie sprzątnia specjalistycznego.

Zakup i wdrożenie ww. wyposażenia wymagałoby dodatkowych nakładów inwestycyjnych i szkoleń.

Aspekty formalne i prawne

Utworzenie komórki - służby sprzątnia w strukturach administracyjnych wymagałoby:

- uzyskania zgody organu założycielskiego na zwiększenie liczby etatów i stworzenie odrębnej komórki organizacyjnej,
- opracowania i wdrożenia instrukcji sprzątnia specjalistycznego.

Ocena kosztowa

Na podstawie szacunków przeprowadzonych przez Wydział Finansowy oszacowano, że:

- roczny koszt wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń dla niezbędnej liczby pracowników sprzątnia przekracza 1 950 000,00 zł brutto,
- koszty organizacyjne, szkoleniowe i sprzętowe (jednorazowe) wynoszą ok. 280 000,00 zł brutto,
- brak jest rezerw finansowych na sfinansowanie powyższych działań w obecnym roku budżetowym i w ujęciu długoterminowym.

Dla porównania – koszt roczny świadczenia usługi przez firmę zewnętrzną oszacowano na poziomie 1 690 000,00 zł brutto (na podstawie rozeznania rynkowego).

10. Wnioski z analizy:

W świetle powyższych ustaleń, Zamawiający nie posiada ani kadrowych, ani technicznych możliwości realizacji zamówienia w oparciu o zasoby własne. Organizacja własnej służby sprzątnia byłaby:

- organizacyjnie niewykonalna (brak struktur i narzędzi),
- ekonomicznie nieuzasadniona (koszty wyższe o ok. 15% względem outsourcingu).

Rekomendacja: zamówienie powinno zostać zrealizowane w formule outsourcingu poprzez wybór wyspecjalizowanego wykonawcy w drodze postępowania przetargowego.

11. Analiza w zakresie wariantów możliwości zaspokojenia potrzeb/sposobu realizacji



Zestawienie informacji uzyskanych w trakcie rozeznania rynku

W ramach rozeznania rynku, Zamawiający przeprowadził zapytania ofertowe skierowane do 10 firm świadczących usługi sprzątania. Odpowiedzi udzieliło 6 podmiotów. Przedstawione przez nich oferty obejmowały pełną realizację sprzątania całodobowej w systemie 12/24 oraz zapewnienie zespołu interwencyjnego ds. sprzątania.

Kryterium	Ocena wykonalności	Uwagi
Funkcjonalny	Niska	Wymaga ścisłej koordynacji, ryzyko niejednorodności standardów ochrony
Czasowy	Bardzo niska	Wprowadza luki odpowiedzialności, wymaga dwóch umów, dwóch systemów raportowania
Przestrzenny	Niska	Budynek stanowi jedną funkcjonalną całość – niemożliwe wyodrębnienie bez ryzyka operacyjnego
Podmiotowy	Średnia	Teoretycznie możliwe, ale wymaga stworzenia interfejsu współpracy i systemu kontroli pomiędzy firmami

Średni koszt roczny sprzątania wg rozeznania wynosi: ok. 1 695 333,33 zł brutto

Firmy wykazały gotowość do realizacji usługi z zachowaniem obowiązujących norm (wymagania sprzętowe i kadrowe).

Określenie alternatywnych sposobów zaspokojenia potrzeb

Zakup za pośrednictwem centralnego zamawiającego:

- Nie przewiduje się skorzystania z centralnego zamawiającego nie realizuje zakupów usług sprzątania specjalistycznego.

Zakup w ramach grupy zakupowej (wspólne zamówienie):

- Zamawiający nie należy do grupy zakupowej obejmującej usługi sprzątania.
- W dotychczasowej praktyce inne instytucje z tej samej lokalizacji realizowały sprzątanie samodzielnie.
- Próba koordynacji mogłaby wydłużyć proces udzielenia zamówienia i spowodować niejednorodność standardu.

Wariant zaspokojenia potrzeb siłami własnymi:

- Został szczegółowo oceniony w analizie zasobów
- Brak zasobów kadrowych i technicznych do prowadzenia własnej sprzątania.



- Szacowane koszty znacznie wyższe niż outsourcing (ok. 2 230 000 zł rocznie łącznie z inwestycjami).
- Wymóg uzyskania certyfikacji usług sprzątnia i utworzenia jednostki organizacyjnej.

Wniosek:

Analiza rynku potwierdza dostępność konkurencyjnych wykonawców i stabilny poziom cen. Nie istnieją alternatywne mechanizmy realizacji zamówienia (centralny zamawiający, grupa zakupowa). z uwagi na brak własnych zasobów i nadmierne koszty wewnętrznej realizacji. Rekomenduje się zaspokojenie potrzeb w formie klasycznego zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

12. Analiza wariantów:

W ramach przeprowadzonej analizy Zamawiający rozważył trzy szczegółowo opisane warianty realizacji przedmiotu zamówienia, uwzględniające kryteria ekonomiczne, organizacyjne i prawne.

Wariant 1 – Powierzenie realizacji usługi podmiotowi zewnętrznemu (outsourcing)

Usługa sprzątnia zostaje powierzona wyspecjalizowanemu wykonawcy wyłonięmu w drodze przetargu nieograniczonego. sprzątnie obejmuje pełen zakres: posterunki stałe, obsługę recepcji, obchód kontrolny, serwis sprzątnający interwencyjny oraz raportowanie.

Zasoby: Wszystkie zasoby kadrowe, sprzętowe i organizacyjne zapewnia wykonawca. Zamawiający jedynie nadzoruje jakość realizacji świadczeń.

Koszty:

- Roczne wynagrodzenie szacowane: 1 690 000,00 zł brutto.
- Brak kosztów inwestycyjnych po stronie Zamawiającego.

Zalety:

- Najniższy całkowity koszt realizacji.
- Szybka możliwość wdrożenia.
- Pełna zgodność z wymogami sanitarnymi.
- Przeniesienie odpowiedzialności za nadzór operacyjny na wykonawcę.

Wady:

- Pośredni wpływ Zamawiającego na kadrę sprzątnającą.
- Konieczność monitorowania jakości i zgodności usług z umową.

Wniosek: Wariant rekomendowany jako najbardziej efektywny kosztowo i operacyjnie. Pozwala na realizację celu przy minimalnym zaangażowaniu organizacyjnym.



Wariant 2 – Organizacja sprzątnia w oparciu o zasoby własne Zamawiającego

Opis: Zamawiający powołuje wewnętrzną jednostkę organizacyjną w zakresie zapewnienia sprzątnia obiektu, zatrudnia kwalifikowanych pracowników sprzątnia, kupuje niezbędny sprzęt, organizuje system sprzątnia i nadzoruje jego działanie.

Zasoby:

- Zatrudnienie: min. 16 pracowników sprzątnia, 4 pracowników punktu koordynacji, 1 koordynatora (łącznie min. 21 etatów).
- Zakup: środki komunikacji pomiędzy pracownikami serwisu, odzież medyczna, środki ochrony osobistej, stacje monitorujące.
- Pomieszczenia: monitoring, zaplecze socjalne, punkt koordynacji.
- Zakupu medycznej odzieży ochronnej i środków ochrony osobistej dla pracowników wewnętrznej służby sprzątnia oraz systematycznego prania i wymiany odzieży.

Koszty:

- Wynagrodzenia roczne brutto: 1 950 000,00 zł.
- Inwestycje jednorazowe: 280 000,00 zł.

Wymagania prawne:

- Opracowanie instrukcji sprzątnia specjalistycznego w obiektach medycznych,
- Przeszkolenie kadry i wdrożenie procedur operacyjnych.

Zalety:

- Pełna kontrola nad personelem i realizacją sprzątnia,
- Możliwość elastycznego zarządzania zasobami wewnętrznymi.

Wady:

- Wysokie koszty inwestycyjne i bieżące,
- Ryzyko związane z absencjami i rotacją pracowników,
- Konieczność stworzenia zaplecza organizacyjnego od podstaw.

Wniosek: Zgodnie z analizą Zamawiającego szacowane miesięczne koszty przewyższają kwotę aktualnego miesięcznego wynagrodzenia dla wykonawcy zewnętrznego.

Wariant nieopłacalny dla Zamawiającego – przekracza dostępne zasoby finansowe i wymaga długiego procesu wdrożeniowego.



Wariant 3 – Model hybrydowy (częściowa realizacja własna + outsourcing)

Opis: Zamawiający realizuje sprzątanie częściowo siłami własnymi (np. punkt koordynacji, monitoring), a pozostały zakres (sprzątanie dziennie, serwis interwencyjny) zleca firmie zewnętrznej.

Zasoby:

- Własna obsługa recepcji: 2 osoby,
- Nadzór systemów monitoringu sprzątania pomieszczeń: 2 osoby,
- Pozostałe sprzątanie (ok. 17 etatów): zewnętrzny wykonawca.

Koszty:

- Koszty własne: ok. 650 000,00 zł brutto/rok,
- Koszty outsourcingu częściowego: ok. 950 000,00 zł brutto/rok,
- Całość: ok. 1 600 000,00 zł brutto/rok.

Zalety:

- Zachowanie częściowego nadzoru operacyjnego,
- Potencjalna oszczędność w porównaniu do zlecenia pełnej usługi sprzątania,
- Lepsza integracja z administracją budynku.

Wady:

- Konieczność zarządzania dwoma zespołami,
- Potrzeba ścisłej koordynacji działań własnych i zewnętrznych,
- Możliwe rozbieżności w standardach świadczenia usług.

Wniosek: Wariant możliwy do rozważenia przy posiadaniu częściowych zasobów kadrowych. Wymaga silnego nadzoru i dobrej komunikacji operacyjnej między zespołami.

Wybór wariantu i szczegółowe uzasadnienie:

Po przeanalizowaniu trzech możliwych wariantów realizacji zamówienia, Zamawiający dokonał szczegółowej oceny każdego z nich w kontekście dostępnych zasobów, kosztów, wykonalności prawnej oraz organizacyjnej. Wariantem rekomendowanym do wdrożenia jest Wariant 1 – powierzenie realizacji usługi sprzątania specjalistycznemu podmiotowi zewnętrznemu.

Uzasadnienie wyboru:



Aspekty organizacyjne i kadrowe:

- Zamawiający nie posiada w swojej strukturze jednostki sprzątnia, personelu ani środków chemicznych.
- Organizacja wewnętrznej służby wymagałaby zatrudnienia i przeszkolenia co najmniej 21 osób, co jest niemożliwe w krótkim horyzoncie czasowym i wymaga znacznych nakładów logistycznych.

Aspekty formalno-prawne:

- Utworzenie wewnętrznej komórki sprzątającej wymagałoby uzyskania certyfikacji usług sprzątnia w standardzie ISO dla jednostek medycznych, zatwierdzenia instrukcji sprzątnia oraz zapewnienia pełnej zgodności z przepisami sanitarnymi.
- Outsourcing umożliwia skorzystanie z już działającego, legalnie funkcjonującego podmiotu, co eliminuje ryzyko formalne.

Aspekty ekonomiczne:

- Koszt realizacji usługi przez firmę zewnętrzną (ok. 1 690 000 zł rocznie) jest niższy niż koszt własnej sprzątnia (1 950 000 zł + 280 000 zł inwestycji).
- W modelu hybrydowym łączny koszt (ok. 1 600 000 zł) również nie uzasadnia dzielenia realizacji, biorąc pod uwagę konieczność dodatkowego nadzoru i ryzyka operacyjne.

Aspekty ryzyka i efektywności operacyjnej:

- Outsourcing pozwala na szybkie wdrożenie usługi z wykorzystaniem doświadczonych kadr i gotowej infrastruktury.
- Przenosi odpowiedzialność za organizację, rekrutację, nadzór i zabezpieczenie zastępstw na wykonawcę.
- Wariant wewnętrzny i hybrydowy niosą znaczne ryzyka absencji personelu, rotacji kadrowej, oraz trudności koordynacyjnych.

13. Doświadczenia innych jednostek:

- Model outsourcingowy jest szeroko stosowany i dobrze oceniany w jednostkach o podobnym profilu organizacyjnym i lokalizacyjnym.
- Pozwala to na wykorzystanie dobrych praktyk, sprawdzonych standardów i stabilnych procedur kontroli jakości.

Kryterium	Wariant 1 – Outsourcing	Wariant 2 – Własna ochrona	Wariant 3 – Hybrydowy model
-----------	-------------------------	----------------------------	-----------------------------



Zakres realizacji	Całość usługi realizuje firma zewnętrzna	Pełna ochrona organizowana przez Zamawiającego	Część usług (np. recepcja) własna, reszta zlecona
Zasoby kadrowe	Brak własnych – pełne zapewnienie przez wykonawcę	Min. 21 etatów (ochrona + recepcja + koordynacja)	Własne: ok. 4–5 etatów; reszta – wykonawca
Koszt roczny (brutto)	ok. 1 690 000 zł	ok. 1 950 000 zł + 280 000 zł inwestycji	ok. 1 600 000 zł
Ryzyka operacyjne	Niskie – po stronie wykonawcy	Wysokie – brak zastępstw, rotacja, absencje	Średnie – podzielona odpowiedzialność
Ryzyka prawne	Niskie – zgodność prowadzenia działalności gospodarczej z przepisami prawa	Wysokie – obowiązek dostosowania do przepisów sanitarnych dla jednostek medycznych	Średnie – wymagane procedury i nadzór
Czas wdrożenia	Krótki – do 1 miesiąca od podpisania umowy	Długi – min. 3–4 miesiące	Średni – częściowa rekrutacja i szkolenie
Kontrola nad personelem	Ograniczona – pośrednia	Pełna – bezpośredni pracodawca	Częściowa
Doświadczenia innych jednostek	Bardzo częsty i sprawdzony model	Rzadko stosowany	Rzadko stosowany
Ocena efektywności	★★★★★	★★	★★★
Rekomendacja	☒ Rekomendowany	☒ Nierekomendowany	☐ Warunkowo dopuszczalny

14. Wybór wariantu i uzasadnienie wyboru

Zamawiający, działając racjonalnie i gospodarnie, podejmuje decyzję o wyborze **Wariantu 1** jako optymalnego rozwiązania z punktu widzenia:

- kosztów,
- efektywności organizacyjnej,
- zgodności z przepisami prawa,
- minimalizacji ryzyk operacyjnych.

Wariant ten zapewnia również możliwość łatwego monitorowania jakości świadczonej usługi oraz elastyczne dostosowanie zakresu sprzątania do zmieniających się potrzeb instytucji.



15. Proponowany sposób podziału zamówienia publicznego na części w celu ułatwienia dostępu dla małych i średnich przedsiębiorstw. W przypadku braku podziału zamówienia publicznego uzasadnienie takiej decyzji.

Zamawiający, działając zgodnie z art. 83 ust. 3 pkt 2 ustawy Pzp, przeanalizował możliwość podziału zamówienia na części, m.in. w celu ułatwienia dostępu do zamówienia małym i średnim przedsiębiorcom (MŚP).

Analiza możliwości podziału na części:

Zamawiający rozważył następujące warianty podziału:

1. Podział funkcjonalny – np. osobne zlecenie na punkt koordynacji, osobne na sprzątanie:

- wymaga ścisłej koordynacji pomiędzy wykonawcami,
- ryzyko niespójności działania w sytuacjach incydentalnych,
- trudności w ustaleniu odpowiedzialności w przypadku zdarzenia,
- konieczność zbudowania dodatkowej struktury zarządzania operacyjnego.

2. Podział przestrzenny – np. oddzielna sprzątanie garażu, prosektorium lub wyższych kondygnacji:

- obiekt stanowi jednolitą strukturę użytkową i operacyjną,
- nie da się funkcjonalnie i efektywnie rozdzielić przestrzeni bez utraty skuteczności sprzątania,
- konieczność dublowania infrastruktury (radiotelefony, punkty alarmowe, raportowanie).

3. Podział czasowy – np. sprzątanie dzienna i nocna w oddzielnych częściach:

- brak realnej możliwości technicznego i operacyjnego oddzielenia zmian,
- ryzyko braku ciągłości odpowiedzialności za obiekt,
- niejednolite warunki zatrudnienia i serwisowania umowy.

4. Podział zadaniowy / podmiotowy – np. zespół sprzątania interwencyjnego wydzielić jako osobną usługę:

- potencjalnie możliwe, ale wymaga stworzenia ścisłego interfejsu współpracy,
- brak spójności z celem zapewnienia kompleksowej ujednoliconej usługi sprzątania,
- utrudnienia w ewidencji, koordynacji i kontroli jakości usług.



Kryterium	Ocena wykonalności	Uwagi
Funkcjonalny	Niska	Wymaga ścisłej koordynacji, ryzyko niejednorodności standardów ochrony
Czasowy	Bardzo niska	Wprowadza luki odpowiedzialności, wymaga dwóch umów, dwóch systemów raportowania
Przestrzenny	Niska	Budynek stanowi jedną funkcjonalną całość – niemożliwe wyodrębnienie bez ryzyka operacyjnego
Podmiotowy	Średnia	Teoretycznie możliwe, ale wymaga stworzenia interfejsu współpracy i systemu kontroli pomiędzy firmami

Wnioski i uzasadnienie decyzji:

Wniosek i uzasadnienie decyzji o braku podziału

Zamówienie nie zostaje podzielone na części z uwagi na:

- charakter złożony i zintegrowany przedmiotu zamówienia,
- konieczność zapewnienia ciągłości, spójności i jednolitego standardu sprzątnia w całym obiekcie,
- trudności organizacyjne i związane z ujednoliceniem odpowiedzialności wynikające z współpracy kilku wykonawców na jednym obiekcie,

Decyzja ta została podjęta zgodnie z zasadą proporcjonalności oraz efektywności realizacji zamówienia.

16. Możliwość uwzględnienia aspektów społecznych, środowiskowych lub innowacyjnych zamówienia.

Zamawiający, działając zgodnie z art. 83 ust. 3 pkt 4 ustawy Pzp, przeanalizował możliwość zastosowania rozwiązań sprzyjających realizacji celów społecznych, środowiskowych oraz innowacyjnych w kontekście przedmiotu zamówienia.

Uwzględnienie aspektów środowiskowych:

- Wymóg stosowania środków czystości posiadających certyfikaty ekologiczne, np. EU Ecolabel, Nordic Swan lub równoważne,
- Obowiązek używania materiałów czyszczących wielokrotnego użytku (np. mopy z mikrofibry, ścierki wielorazowe),
- Wymaganie stosowania systemów dozujących ograniczających zużycie detergentów i wody,
- Selektywna zbiórka odpadów komunalnych i medycznych w zgodzie z obowiązującymi przepisami o gospodarce odpadami,



- Promowanie stosowania urządzeń elektrycznych o niskim poborze energii i niskiej emisji hałasu,
- Obowiązek regularnej konserwacji sprzętu w celu przedłużenia jego żywotności i zmniejszenia ilości odpadów technologicznych.

Uwzględnienie aspektów społecznych¹¹:

- Zatrudnienie co najmniej 20% personelu spośród osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem społecznym (np. osoby powyżej 50 roku życia, osoby z niepełnosprawnościami, osoby długotrwale bezrobotne),
- Zapewnienie pracownikom ergonomicznych narzędzi pracy oraz odpowiedniego przeszkolenia z zasad BHP,
- Obowiązek zapewnienia odzieży medycznej spełniającej standardy bezpieczeństwa i komfortu użytkowania,
- Przeciwdziałanie mobbingowi i dyskryminacji – poprzez wprowadzenie odpowiednich procedur zgłaszania i reagowania,
- Możliwość udziału w szkoleniach podnoszących kwalifikacje zawodowe oraz awansów wewnętrznych w ramach zespołu sprzątającego,
- Zapewnienie zaplecza socjalnego dostosowanego do potrzeb pracowników, w tym dla osób z niepełnosprawnościami.

Zastosowanie powyższych rozwiązań przyczyni się do zmniejszenia śladu węglowego zamówienia oraz promowania odpowiedzialnych społecznie i technologicznie zaawansowanych usług sprzątania.

17. Proponowany sposób dostosowania przedmiotu zamówienia do potrzeb wszystkich użytkowników, w tym osób niepełnosprawnych (projektowanie uniwersalne). w przypadku braku takiego dostosowania uzasadnienie takiej decyzji.

Zamawiający przeanalizował możliwość uwzględnienia zasad projektowania uniwersalnego przy formułowaniu wymagań dla przedmiotu zamówienia.

Uwzględnione elementy projektowania uniwersalnego:

Dostępność recepcji:

- Stanowisko koordynacji wyposażone będzie w pętlę indukcyjną wspomagającą osoby z dysfunkcją słuchu.
- Zamawiający zapewni, że lada recepcyjna będzie posiadała moduł obniżony (max. 85 cm wysokości), umożliwiający obsługę osób poruszających się na wózkach inwalidzkich.

¹¹ Zob. również przepisy dot. obowiązku zatrudnienia na podstawie umowy o pracę (art. 95 Pzp)



Dostępność komunikacji:

- Wymaga się, aby osoby pełniące dyżur na stanowisku koordynacji były przeszkolone z zasad komunikacji z osobami z niepełnosprawnościami – w tym z osobami słabowidzącymi, z trudnościami mowy oraz ze spektrum autyzmu.
- Personel sprzątający będzie zobowiązany do udzielania informacji w sposób werbalny i zrozumiały, a w przypadku konieczności – wspomagać komunikację w formie pisemnej lub graficznej.

Dostępność fizyczna i orientacja w przestrzeni:

- Pracownicy serwisu sprzątającego będą zobowiązani do udzielania wsparcia osobom mającym trudności w poruszaniu się po obiekcie (np. osoby starsze, z ograniczoną mobilnością).
- Informacje kierunkowe w budynku będą dostępne w formie wizualnej o wysokim kontraście kolorystycznym i odpowiedniej wielkości czcionek.

Ewakuacja osób ze szczególnymi potrzebami:

- W ramach instrukcji ewakuacyjnej zostaną wskazane zadania serwisu sprzątającego w zakresie wspierania osób z ograniczeniami ruchowymi lub percepcyjnymi.
- Wykonawca usługi sprzątania będzie zobowiązany do zapoznania się z planem ewakuacji uwzględniającym potrzeby osób ze szczególnymi potrzebami.

Wniosek:

Zamawiający wdraża zasady projektowania uniwersalnego w możliwym zakresie, z uwzględnieniem ograniczeń prawnych dotyczących zatrudnienia personelu sprzątania. Szczególny nacisk położono na:

- obsługę punktu koordynacji dostępną dla osób z niepełnosprawnościami,
- wspieranie orientacji i mobilności wewnątrz budynku,
- komunikację alternatywną,
- planowanie ewakuacji z uwzględnieniem osób ze szczególnymi potrzebami.

18. Ryzyka związane z realizacją zamówienia publicznego, np. wpływ równolegle wykonywanych innych zamówień, konieczność dostaw, usług lub robót budowlanych nabywanych w innych postępowaniach, zdarzenia losowe.

Poniżej przedstawiono analizę kluczowych ryzyk związanych z realizacją zamówienia na usługę sprzątania specjalistycznego 10-kondygnacyjnego budynku biurowego. Dla każdego ryzyka określono prawdopodobieństwo jego wystąpienia, wpływ na realizację zamówienia oraz

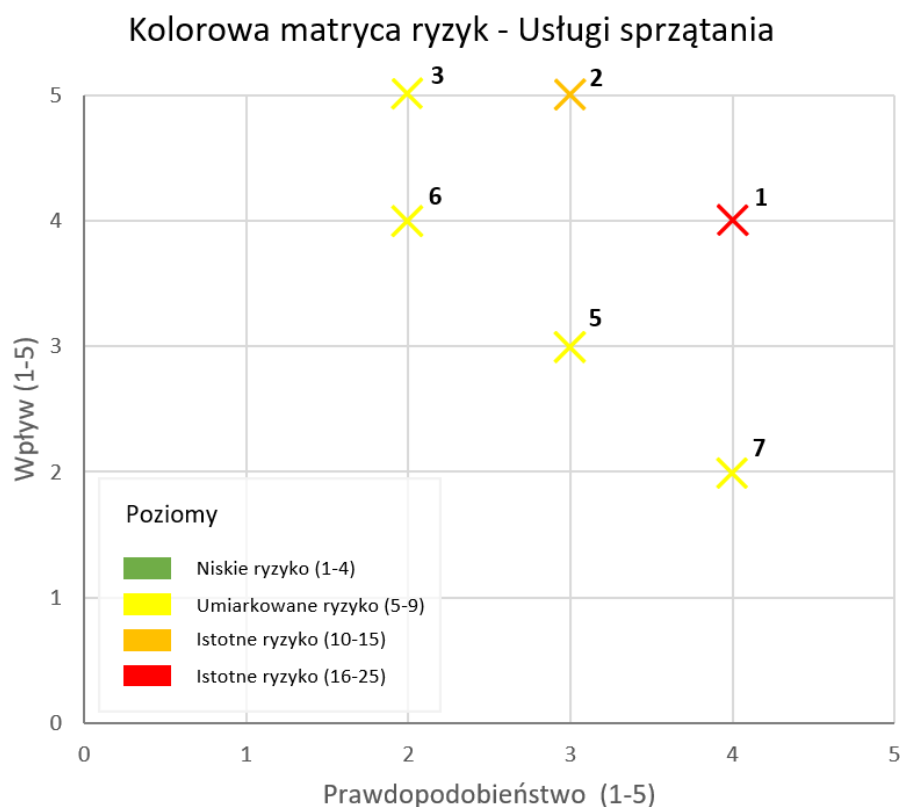


strategię zarządzania tym ryzykiem. Ocena ryzyka to iloczyn skali prawdopodobieństwa i wpływu (skala 1–5).

Identyfikowane ryzyko	Prawdopodobieństwo (1–5)	Wpływ (1–5)	Ocena ryzyka (P x W)	Strategia zarządzania
Brak wykonawców na rynku	4	4	16	Rozeznanie rynku, elastyczny budżet, analiza wariantów przed ogłoszeniem przetargu
Przerwa w świadczeniu usługi (absencja)	3	5	15	Wymóg utrzymywania rezerwowej obsady, klauzule w umowie
Siła wyższa	2	5	10	Klauzula force majeure, procedury awaryjne, kontakt z zarządcą budynku
Kolizja z pracami remontowymi lub technicznymi	3	3	9	Stały kontakt z koordynatorem budynku, aktualizacja rozmieszczenia posterunków
Zmiany legislacyjne	3	3	9	Monitoring zmian prawa, klauzule waloryzacyjne i adaptacyjne
Zgłoszenia fałszywych potrzeb sprzątania	4	2	8	System analizy obrazu AI, weryfikacja przez operatora monitoringu
Utrata danych z monitoringu	2	4	8	Redundantne zapisy, kopie zapasowe, monitoring działania systemu

Matryca ryzyk – wizualizacja poziomów ryzyka

Poniżej przedstawiono graficzną reprezentację poziomów ryzyka na podstawie oceny prawdopodobieństwa i wpływu. Kolory odpowiadają poziomom ryzyka: zielony – niski, żółty – umiarkowany, pomarańczowy – istotny, czerwony – wysoki.



19. Pozostałe informacje mające znaczenie dla analizy

1). Harmonogram działań przygotowawczych

Krótki opis, kiedy:

- zostanie ogłoszone postępowanie,
- przewiduje się zawarcie umowy,
- ma nastąpić rozpoczęcie świadczenia usług.

To pozwala wykazać, że zamawiający działa planowo i z odpowiednim wyprzedzeniem.

2). Opis sposobu nadzoru nad realizacją umowy

Może obejmować:

- wyznaczenie osoby/kierownika kontraktu po stronie Zamawiającego,



- narzędzia nadzoru (np. checklisty, kontrole zapowiedziane i niezapowiedziane),
- tryb przekazywania raportów dziennych i miesięcznych.

3). Odniesienie do polityk wewnętrznych (jeśli są)

Jeśli Zamawiający ma np. plan higieny, politykę dostępności, zrównoważonego rozwoju, plan przeciwdziałania zagrożeniom – warto to wspomnieć, by wykazać spójność z dokumentami strategicznymi.

3.3. Usługa wywozu odpadów komunalnych z wykorzystaniem in-house

3.3.1. Wariant 1

ANALIZA POTRZEB I WYMAGAŃ ZAMAWIAJĄCEGO na podstawie art. 83 ustawy Prawo zamówień publicznych

Dla zamówienia: „Świadczenie usług odbioru i utylizacji odpadów komunalnych z terenu Gminy Wysoka Góra w trybie in-house”

Data sporządzenia:

24.04.2025 r.

Nazwa postępowania:

Odbiór i utylizacja odpadów komunalnych z terenu Gminy Wysoka Góra w trybie in-house.

Komórka organizacyjna wnioskująca:

Wydział Gospodarki Komunalnej

Osoba sporządzająca:

Anna Kowalska Dębska, starszy specjalista ds. gospodarki odpadami, tel. 68 888 2233,
a.kowalska@wysokagora.pl

Krótki opis przedmiotu zamówienia:

Przedmiotem zamówienia jest świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Wysoka Góra, w tym:

- odbiór odpadów zmieszanych oraz selektywnie zbieranych,
- transport do punktów przetwarzania,
- odzysk i unieszkodliwienie odpadów zgodnie z przepisami,
- prowadzenie ewidencji i sprawozdawczości,
- obsługa punktu selektywnego zbierania odpadów (PSZOK).



Rodzaj zamówienia: Usługa

Kwota, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia publicznego:
5 400 000,00 zł brutto

Proponowany tryb udzielenia zamówienia:

Zamówienie in-house zgodnie z art. 214 ust. 1 pkt 11 ustawy Pzp

Badanie możliwości zaspokojenia potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych: Jednostka budżetowa – Zakład Gospodarki Komunalnej – posiada odpowiednie zasoby organizacyjne, tabor pojazdów specjalistycznych oraz doświadczenie w realizacji usług na rzecz gminy. Na podstawie wewnętrznych analiz operacyjnych oraz danych księgowych ustalono, że realizacja zadania przez ZGK jest technicznie możliwa i ekonomicznie uzasadniona.

Wnioski z analizy:

W wyniku przeprowadzonej analizy zasobów organizacyjnych, kosztów oraz możliwości technicznych, Zamawiający stwierdza, że Gmina Wysoka Góra dysponuje potencjałem do samodzielnej realizacji usług odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych w trybie in-house. Dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy zadania te zostaną przekazane jednostce komunalnej gminy, posiadającej odpowiedni sprzęt, doświadczenie i kadrę pracowniczą.

Na podstawie rozeznania rynku ustalono, że ceny ofertowe usług odbioru i zagospodarowania odpadów realizowanych przez wykonawców zewnętrznych wzrosły średnio o 27% w ciągu ostatnich dwóch lat, co w perspektywie wieloletniej może istotnie obciążyć budżet gminy. Jednocześnie jednostka komunalna (ZGK) może realizować usługę na zasadzie pokrycia kosztów, bez doliczania zysków operacyjnych.

Rekomendacja: zamówienie powinno zostać zrealizowane w formule in-house – poprzez wykorzystanie zasobów jednostki komunalnej (np. Zakładu Gospodarki Komunalnej), która będzie odpowiedzialna za kompleksowy odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych. [pozostawione bez zmian]

Wybór wariantu i uzasadnienie wyboru:

Zamawiający, działając racjonalnie i gospodarnie, podejmuje decyzję o wyborze Wariantu 2 jako optymalnego rozwiązania z punktu widzenia:

Aspekty organizacyjne:

- Pełna kontrola nad procesem gospodarowania odpadami komunalnymi,
- Brak konieczności przeprowadzania postępowań przetargowych co cykl kontraktowy,
- Spójność operacyjna i elastyczność zarządzania harmonogramem odbioru,
- Możliwość stopniowego rozwijania floty pojazdów i infrastruktury we własnym tempie.

Aspekty kadrowe i lokalne:



- Zatrudnienie lokalnych pracowników w ramach jednostki komunalnej,
- Wspieranie lokalnego rynku pracy i przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu,
- Tworzenie trwałych miejsc pracy w jednostce gminnej,
- Możliwość wdrażania lokalnych standardów i kultury organizacyjnej.

Aspekty finansowe:

- Brak marży wykonawców zewnętrznych,
- Możliwość reinwestowania zysków w rozwój infrastruktury komunalnej,
- Przejrzystość kosztów i wpływów w strukturze budżetu gminy,
- Dostosowanie stawek opłat do rzeczywistych kosztów funkcjonowania systemu.

Aspekty środowiskowe i prawne:

- Pełna zgodność z planami gospodarki odpadami gminy,
- Możliwość bezpośredniego reagowania na zmiany legislacyjne i potrzeby mieszkańców,
- Uprozczone raportowanie i kontrola nad spełnianiem norm środowiskowych,
- Możliwość wdrażania własnych strategii proekologicznych (np. zwiększenia segregacji, edukacji mieszkańców).

Wnioski i rekomendacja: Zamawiający uznaje realizację usług w formule in-house za najbardziej racjonalne i efektywne rozwiązanie. Wybór ten zapewnia gminie długofalową stabilność operacyjną, elastyczność zarządzania, rozwój lokalnej gospodarki komunalnej oraz zgodność z polityką lokalną i środowiskową.

Porównanie wariantów realizacji:

Kryterium	Wariant 1: Outsourcing	Wariant 2: In-house (jednostka komunalna)
Koszty operacyjne	Wyższe – z uwagi na marżę wykonawcy	Niższe – pokrycie rzeczywistych kosztów
Kontrola nad jakością	Ograniczona	Pełna kontrola nad procesem
Elastyczność i czas reakcji	Ograniczona przez umowę	Natychmiastowe działanie własnych zasobów
Stabilność zatrudnienia lokalnego	Zależna od wykonawcy	Zatrudnienie lokalnych pracowników
Wpływ na lokalną gospodarkę	Ograniczony	Pełne wsparcie rozwoju lokalnego
Możliwość dostosowań organizacyjnych	Wymaga renegocjacji lub aneksowania umowy	Możliwość natychmiastowej modyfikacji



Zgodność z polityką gminy	Pośrednia	Bezpośrednia realizacja celów polityki lokalnej
Zysk operacyjny	Trafia do wykonawcy	Pozostaje w jednostce i może być reinwestowany

Proponowany sposób podziału zamówienia: Nie przewiduje się podziału zamówienia na części. Świadczenie usługi w sposób kompleksowy i nieprzerwany wymaga spójności organizacyjnej i odpowiedzialności jednego wykonawcy. Podział mógłby zakłócić koordynację odbioru w całej gminie.

Uwzględnienie aspektów środowiskowych:

- Świadczenie usług odbioru i zagospodarowania odpadów zgodnie z zasadami zrównoważonego rozwoju oraz planami gospodarki odpadami gminy i województwa,
- Stosowanie niskoemisyjnych pojazdów komunalnych spełniających normy EURO 6 lub wyższe oraz regularna ich konserwacja w celu minimalizacji emisji zanieczyszczeń,
- Optymalizacja tras odbioru w celu ograniczenia zużycia paliwa i redukcji śladu węglowego,
- Promowanie selektywnej zbiórki odpadów oraz realizacja kampanii informacyjnych zwiększających świadomość ekologiczną mieszkańców,
- Zastosowanie inteligentnych rozwiązań, np. systemów monitorowania zapętnienia pojemników, w celu zmniejszenia liczby niepotrzebnych przejazdów,
- Utrzymanie zgodności z wymaganiami ISO 14001 i raportowanie środowiskowe w ramach działalności jednostki komunalnej,
- Ograniczenie ilości odpadów przekazywanych do składowania przez zwiększenie poziomu recyklingu i odzysku energetycznego.

Uwzględnienie aspektów społecznych:

- Zatrudnianie osób z grup defaworyzowanych, w tym osób powyżej 50. roku życia, osób z niepełnosprawnościami oraz długotrwale bezrobotnych,
- Oferowanie szkoleń i podnoszenia kwalifikacji zawodowych pracowników zajmujących się odbiorem i przetwarzaniem odpadów,
- Wdrażanie wewnętrznych procedur antydyskryminacyjnych oraz polityki równego traktowania w zatrudnieniu,
- Integracja działań edukacyjnych i informacyjnych dotyczących gospodarowania odpadami z lokalnymi szkołami, organizacjami pozarządowymi i senioralnymi,
- Poprawa bezpieczeństwa pracy w sektorze gospodarki odpadami przez zapewnienie odpowiednich środków ochrony indywidualnej oraz standardów BHP,
- Promowanie społecznej odpowiedzialności gminy przez jawność działań i wsparcie lokalnych inicjatyw proekologicznych i obywatelskich. Uwzględnienie aspektów społecznych:



- Stałość zatrudnienia i rozwój kompetencji zawodowych,
- Promocja społecznej odpowiedzialności gminy,
- Możliwość aktywizacji zawodowej osób wykluczonych.

Projektowanie uniwersalne:

- Dostosowanie systemu odbioru odpadów do potrzeb osób starszych i z niepełnosprawnościami (np. elastyczne harmonogramy, linie zgłoszeniowe),
- Czytelne oznaczenia pojemników i lokalizacji PSZOK,
- Wdrożenie rozwiązań cyfrowych ułatwiających dostępność (np. zgłoszenia przez aplikację).

Ryzyka związane z realizacją zamówienia:

- Ryzyko wzrostu kosztów paliwa – monitoring kosztów, indeksacja,
- Ryzyko awarii taboru – plan serwisowy, pojazdy rezerwowe,
- Ryzyko nieosiągnięcia poziomów recyklingu – działania edukacyjne i mobilne PSZOK,
- Ryzyko zmian przepisów – bieżący nadzór prawny, gotowość do dostosowania,
- Ryzyko siły wyższej – zapisy umowne i plan ciągłości działania.

Matryca ryzyk – odbiór i utylizacja odpadów komunalnych

Identyfikowane ryzyko	Prawdopodobieństwo	Wpływ	Ocena ryzyka	Sposoby zarządzania
Wzrost kosztów paliwa	Wysokie	Wysoki	Wysokie	Indeksacja cen paliwa w umowie, monitoring zużycia
Awarie taboru transportowego	Średnie	Wysoki	Wysokie	Regularne przeglądy, rezerwa taborowa
Nieosiągnięcie poziomów recyklingu	Średnie	Wysoki	Wysokie	Kampanie edukacyjne, kontrole sortowania
Zmiany przepisów prawnych	Średnie	Średni	Średnie	Monitoring legislacyjny, elastyczne zapisy umowne
Siła wyższa (np. klęski żywiołowe)	Niskie	Wysoki	Średnie	Zapis klauzuli siły wyższej i plan ciągłości działania



Niedobór pracowników sezonowych	Średnie	Średni	Średnie	Zatrudnienie rezerwowe, współpraca z urzędami pracy
Problemy techniczne z systemami ewidencji	Niskie	Średni	Niskie	Zapewnienie wsparcia technicznego i szkolenia
Protesty społeczne dotyczące lokalizacji PSZOK	Niskie	Średni	Niskie	Dialog społeczny, kampanie informacyjne

3.3.2. Wariant 2

1. Opis zidentyfikowanej potrzeby

Gmina Wysoka Góra planuje zapewnienie ciągłości usługi odbioru i transportu odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych na terenie gminy. Usługa ta ma charakter powtarzalny, obejmuje wszystkie sołectwa gminy i dotyczy szacunkowo 3 200 gospodarstw domowych. Gmina przewiduje realizację zamówienia w okresie 36 miesięcy.

2. Weryfikacja możliwości zaspokojenia potrzeb z wykorzystaniem zasobów własnych lub jednostki kontrolowanej

Po dokonaniu analizy organizacyjnej i prawnej stwierdzono, że zadanie może zostać zrealizowane przez spółkę komunalną „Eko-Komunalni” sp. z o.o., której 100% udziałów posiada Gmina Wysoka Góra.

3. Ocena spełnienia przesłanek zamówienia in-house (art. 214 ust. 1 pkt 11 PZP)

Kontrola podobna do kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami:

Gmina Wysoka Góra posiada pełnię praw właścicielskich w stosunku do spółki oraz sprawuje nad nią bezpośrednią kontrolę:

- Rada Gminy zatwierdza roczne plany finansowe oraz inwestycyjne spółki,
- Burmistrz powołuje i odwołuje członków zarządu,
- Spółka wykonuje zadania wyłącznie na rzecz gminy zgodnie z uchwałami organów.

Realizacja przeważającej części działalności na rzecz Zamawiającego:

W oparciu o dane z trzech ostatnich lat działalności, ponad 95% łącznych przychodów spółki pochodzi ze świadczenia usług dla Gminy Wysoka Góra.

Brak bezpośredniego udziału kapitału prywatnego:



W strukturze właścicielskiej spółki nie występuje żaden podmiot prywatny. Wszystkie udziały są własnością Gminy Wysoka Góra.

4. Analiza zdolności technicznej i kadrowej spółki komunalnej

Spółka „Eko-Komunalni” dysponuje:

- taborem 5 śmieciarek z GPS,
- wyszkolonym personelem (14 kierowców i ładowaczy),
- podpisaną umową z regionalną instalacją przetwarzania odpadów (RIPOK),
- funkcjonalnym harmonogramem tras.
- Spółka realizowała analogiczne usługi w latach 2020–2023 – bez uwag ze strony Zamawiającego i mieszkańców.

5. Uzasadnienie wyboru trybu in-house

Wybór trybu in-house pozwala:

- zapewnić ciągłość i niezawodność usługi,
- utrzymać nadzór i elastyczność w zakresie harmonogramu,
- uniknąć kosztów przetargowych i ryzyka odwołań,
- zachować zatrudnienie w lokalnym sektorze publicznym.

Zamówienie zostanie udzielone w trybie z wolnej ręki, zgodnie z art. 214 ust. 1 pkt 11 ustawy PZP, a informacja o udzieleniu zamówienia zostanie upubliczniona zgodnie z przepisami.

Analiza porównawcza kosztów realizacji usługi odbioru odpadów – spółka in-house vs rynek komercyjny

6. Zakres porównania

- Przedmiot: odbiór i transport odpadów komunalnych z terenu Gminy Wysoka Góra
- Okres: 36 miesięcy
- Liczba obsługiwanych punktów (gospodarstw domowych): ok. 3 200
- Częstotliwość odbioru: odpady zmieszane – co tydzień, selektywne – co dwa tygodnie

Koszty realizacji usługi przez spółkę komunalną (in-house)

Składnik kosztu	Roczna wartość netto (PLN)
Koszty osobowe (kierowcy, ładowacze)	520 000



Paliwo i eksploatacja pojazdów	190 000
Utrzymanie infrastruktury i GPS	45 000
Ubezpieczenie, środki BHP	25 000
Koszty administracyjne (kadry, zarząd)	50 000
Łącznie (rocznie)	830 000 PLN
Łącznie za 3 lata	2 490 000 PLN

Oferty rynkowe (z poprzedniego postępowania przetargowego – 2022)

Wykonawca	Cena za 36 miesięcy (netto)
Firma a (ogólnopolska)	3 190 000 PLN
Firma B (lokalna)	3 035 000 PLN
Firma C (średnia, regionalna)	3 220 000 PLN
Średnia cena rynkowa	3 148 000 PLN

Porównanie i wnioski

Pozycja	Wartość (netto)
Koszt realizacji przez spółkę	2 490 000 PLN
Średnia cena rynkowa	3 148 000 PLN
Szacunkowa oszczędność	~658 000 PLN

Wniosek: Realizacja usługi przez spółkę komunalną w trybie in-house pozwala na zmniejszenie kosztów o około 20,9% względem średnich cen rynkowych.

Punkt 13 - wybór wariantu i uzasadnienie wyboru

Wybór wariantu realizacji zamówienia stanowi kluczowy element analizy potrzeb i wymagań Zamawiającego. Celem tego etapu jest określenie, jaka forma zaspokojenia potrzeby publicznej będzie najbardziej racjonalna z punktu widzenia efektywności ekonomicznej, dostępnych zasobów, ryzyk operacyjnych oraz zgodności z obowiązującymi przepisami prawa.

Na tym etapie Zamawiający powinien:

- zidentyfikować dostępne opcje realizacji zadania (np. własnymi zasobami, przez wykonawcę zewnętrznego, w formule partnerstwa publiczno-prywatnego, zamówienia in-house lub jako zamówienie społeczne),



- ocenić te warianty pod względem zgodności z celem zamówienia, kosztów, dostępności wykonawców, stopnia złożoności przedmiotu zamówienia, a także ryzyk prawnych i organizacyjnych,
- uwzględnić zasady wynikające z ustawy Pzp, w tym zasadę efektywności, przejrzystości, proporcjonalności i uczciwej konkurencji.

Wybór wariantu powinien być poprzedzony porównaniem możliwych sposobów realizacji, np. przez wykonawcę zewnętrznego lub siłami własnymi, w oparciu o dane organizacyjne, finansowe i rynkowe.

Uzasadnienie wyboru wariantu

Po dokonaniu oceny dostępnych wariantów, Zamawiający powinien przedstawić uzasadnienie wyboru konkretnego sposobu realizacji zamówienia. Uzasadnienie to powinno opierać się na:

- **ocenie kosztów** (np. porównanie kosztów rynkowych i kosztów realizacji wewnętrznej),
- **ocenie dostępności wykonawców** (czy na rynku funkcjonuje wystarczająca liczba podmiotów zdolnych do realizacji zamówienia),
- **ocenie ryzyka niepowodzenia realizacji zamówienia** (np. opóźnienia, niska jakość, spory prawne),
- **możliwościach technicznych i organizacyjnych Zamawiającego** (czy dysponuje odpowiednimi zasobami, infrastrukturą, personelem),
- **efektach społecznych lub środowiskowych** (jeśli mają znaczenie dla danego przedmiotu zamówienia),
- **zgodności z dokumentami strategicznymi lub planistycznymi Zamawiającego.**

Uzasadnienie powinno jednoznacznie wykazywać, że wybrany sposób realizacji zadania najlepiej odpowiada na potrzeby Zamawiającego, jest uzasadniony pod względem efektywności i proporcjonalności oraz zapewnia zgodność z przepisami prawa.

Przykładowy opis wyboru wariantu:

W celu zaspokojenia potrzeby zapewnienia kompleksowej usługi odbioru i transportu odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych na terenie Gminy Wysoka Góra, rozważono następujące warianty realizacji zadania:

Wariant I – Udzielenie zamówienia w trybie konkurencyjnym (przetarg nieograniczony)



Opis:

Wariant zakłada wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego, skierowanego do podmiotów zewnętrznych. Zamówienie obejmowałoby odbiór odpadów zmieszanych i segregowanych, transport do RIPOK oraz dostarczenie pojemników.

Zalety:

- Możliwość uzyskania konkurencyjnych ofert.
- Ewentualne innowacyjne rozwiązania oferowane przez wykonawców.

Wady:

- Ryzyko odwołań i wydłużenia procedury.
- Niższy poziom kontroli nad realizacją usługi (częsta rotacja wykonawców, trudności w egzekwowaniu warunków umowy).
- Koszty proceduralne (opracowanie SIWZ, publikacja ogłoszeń, prace komisji przetargowej).

Wariant II – Powierzenie realizacji zadania spółce komunalnej (zamówienie in-house)

Opis:

Wariant zakłada powierzenie zamówienia spółce „Eko-Komunalni” sp. z o.o., w której Gmina Wysoka Góra posiada 100% udziałów, w trybie z wolnej ręki, na podstawie art. 214 ust. 1 pkt 11 ustawy PZP.

Zalety:

- Utrzymanie bezpośredniego nadzoru nad realizacją usług.
- Krótszy czas przygotowania procedury – brak konieczności prowadzenia przetargu.
- Elastyczność działania – np. zmiana harmonogramów tras w czasie rzeczywistym.
- Zatrudnienie lokalne – spółka zatrudnia mieszkańców gminy, wspierając rozwój lokalny.
- Spółka dysponuje kompletnym zapleczem technicznym i kadrowym.

Wady:

- Brak konkurencji cenowej.



- Potrzeba monitorowania zgodności z przesłankami in-house w perspektywie kolejnych lat.
-

7. Uzasadnienie wyboru wariantu – Wariant II (zamówienie in-house)

Po dokonaniu szczegółowej analizy organizacyjnej, technicznej i finansowej rekomenduje się wybór **Wariantu II**, tj. powierzenia realizacji zamówienia spółce komunalnej w trybie in-house, z uwagi na następujące argumenty:

a) Spełnienie przesłanek ustawowych (art. 214 ust. 1 pkt 11 PZP)

- Kontrola podobna do kontroli nad własnymi jednostkami:
 - Gmina posiada pełnię udziałów, powołuje zarząd spółki, zatwierdza budżet i strategię działania. Działa na podstawie uchwały Rady Gminy i zatwierdzonych planów operacyjnych.
 - 90% działalności na rzecz Zamawiającego:
 - W okresie ostatnich 3 lat spółka świadczyła ponad 95% usług wyłącznie dla Gminy Wysoka Góra – w zakresie gospodarki odpadami, letniego i zimowego utrzymania dróg, transportu komunalnego.
 - Brak udziału kapitału prywatnego:
 - Spółka nie posiada inwestorów zewnętrznych ani prywatnych właścicieli.
-

b) Efektywność kosztowa

Zgodnie z załączoną analizą porównawczą (zał. nr 2), szacunkowy koszt realizacji zamówienia przez spółkę komunalną wynosi 2 490 000 zł netto za 36 miesięcy. Średnia cena ofert z poprzedniego postępowania (2022) wynosiła 3 148 000 zł netto. Różnica wynosi **658 000 zł**, tj. **ponad 20% oszczędności** względem rynku.

c) Potencjał techniczny i kadrowy

Spółka „Eko-Komunalni” sp. z o.o.:



- dysponuje flotą 5 nowoczesnych śmieciarek z monitoringiem GPS,
 - posiada wykwalifikowany personel (14 pracowników technicznych),
 - obsługuje gminę w systemie zmianowym (dyspozycyjność 6 dni w tygodniu),
 - posiada bazę logistyczną i magazyn pojemników, a także zawartą umowę z RIPOK.
-

d) Ryzyka operacyjne i organizacyjne

Powierzenie zadania spółce własnej zmniejsza ryzyko:

- opóźnień w rozpoczęciu świadczenia usług (nie występuje problem mobilizacji wykonawcy),
 - sporów związanych z wypłatą wynagrodzenia ryczałtowego vs. rzeczywisty zakres usług,
 - niskiej jakości usług wynikającej z braku znajomości lokalnej specyfiki.
-

e) Korzyści społeczne

- Spółka zatrudnia mieszkańców gminy – w tym osoby powracające na rynek pracy.
 - Dochód spółki w całości reinwestowany jest w rozwój lokalny.
 - Gmina ma realny wpływ na politykę środowiskową i edukacyjną związaną z gospodarką odpadami.
-

Wniosek końcowy

Rekomenduje się wybór Wariantu II – tj. realizację zamówienia w trybie in-house przez spółkę „Eko-Komunalni” sp. z o.o., jako rozwiązania:

- ekonomicznie uzasadnionego,
- prawnie dopuszczalnego,
- organizacyjnie wykonalnego,
- społecznie odpowiedzialnego.