

Najniższa cena w inwestycjach budowlanych



Adam
HAJDA
Członek SIDIR

Większość dużych inwestycji budowlanych realizowanych w Polsce w ostatnich kilku latach realizowana jest przy udziale środków finansowych pozyskiwanych z budżetu Unii Europejskiej bądź też, już w znacznie mniejszym stopniu, innych międzynarodowych instytucji finansowych. Środki te w zdecydowanej większości kierowane są do sektora finansów publicznych. Stąd dystrybucja tych środków na wszelkie etapy inwestycji budowlanych podlega rygorom Prawa Zamówień Publicznych.

Obowiązujące brzmienie Ustawy Prawo Zamówień Publicznych dopuszcza różne kryteria wyboru „najkorzystniejszej oferty”. Jednym z nich jest kryterium najniższej ceny.

Ponieważ kryterium najniższej ceny jest najłatwiejszym do oceny kryterium wyboru oferty (z czystą matematyką trudno dyskutować) jest powszechnie stosowane, jako podstawowe kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty. Pytanie, czy naprawdę najkorzystniejszej?

Jak będzie wyglądać realizacja przedsięwzięcia budowlanego?

Puszczając nieco wodze fantazji, niestety poparte moim wieloletnim doświadczeniem w zarządzaniu kontraktami budowlanymi, wyglądać to będzie tak:

Zamawiający (który oczywiście posiada kolosalne doświadczenie w prowadzeniu inwestycji budowlanych – najczęściej jest to pierwsza, no góra druga duża inwestycja realizowana przez niego), na podstawie opracowanej przez Konsultanta – wybranego oczywiście na zasadzie najniższej ceny, Koncepcji (przepraszam teraz nazywa się to chyba „Master Plan”) uzyskał jakieś środki na sfinansowanie inwestycji i „puścił karuzelę” w ruch. Dobrze, jeśli przy opracowaniu Master Planu udzielał się jakiś projektant z prawdziwego zdarzenia, bo przynajmniej opracowanie to będzie w miarę realne. Oczywiście zapomnimy o prze-

analizowaniu kilku wariantów i wyborze tego najkorzystniejszego. Na to brak budżetu i może przede wszystkim, czasu. Ale czegoż tu żądać – za najniższą cenę?

No to teraz decyzja Zamawiającego: Żółty FIDIC¹ – przetrzucimy większość odpowiedzialności na Wykonawcę i zaoszczędzimy trochę czasu na procedury, albo Czerwony FIDIC – będziemy musieli zapłacić za projekty budowlane, ale też będziemy mieli większą kontrolę nad tym, co nam zaprojektują i może uda się przepchnąć parę naszych pomysłów na to żeby było taniej.

1. Jeżeli Żółty FIDIC to:

Zlecamy Konsultantowi (oczywiście wybranemu według jedynego kryterium najniższej ceny) opracowanie odpowiedniej dokumentacji przetargowej, to znaczy Warunków wyboru Wykonawcy(ów) Robót, Programu Funkcjonalno – Użytkowego i co tam jeszcze będzie potrzebne. Jeżeli chcemy roboty podzielić na kilka Kontraktów, to najlepiej dokumentację przetargową zlecać odrębnie, bo wtedy zgłoszą się mniejsi (czytaj tańsi) konsultanci. A że dokumentacja będzie całkiem niespójna to będzie zmartwienie Inżyniera lub Inwestora Zastępczego. Przecież MY mieliśmy wybrać najtańszych!

2. Jeżeli Czerwony FIDIC to:

Według kryterium najniższej ceny wybieramy projektanta (w przypadku kilku Kontraktów – kilku projektantów) Projektu Budowlanego, który stosownie do oczekiwanego wynagrodzenia „jakoś” nam zaprojektuje roboty. Projektów Wykonawczych i Nadzoru Autorskiego oczywiście nie zlecamy, bo przecież szkoda pieniędzy. Projektantowi „wciskamy” oczywiście do zrobienia specyfikacje techniczne wykonania i odbioru Robót oraz Warunki wyboru Wykonawcy (ów) Robót. No, tu chyba trochę się zapędziłem. Przy obecnej sytuacji, aby aplikować o pieniążki unijne trzeba w zasadzie mieć już na półce gotowe projekty budowlane i pozwolenia na budowę. Zmienia to sytuację o tyle, że dochodzi kwestia wpływającego czasu – o tym za chwilę.

Kiedy już uda się pokonać wszystkie szczeble uzgodnień dokumentów, można przystąpić do zlecenia Robót.

Ogłaszamy przetargi na roboty budowlane lub na roboty budowlane z projektowaniem. Wykonawców wybiera-

¹ Stosowane skrótowo określenia „Żółty FIDIC” i „Czerwony FIDIC” należy tu czytać także odpowiednio, jako „Warunki Kontraktowe o roboty budowlane wraz z projektowaniem przez wykonawcę robót” lub „Warunki Kontraktowe o roboty budowlane – projekt dostarcza zamawiający”

my oczywiście według kryterium najniższej ceny. Po protestach, odwołaniach itp. możemy podpisywać umowy z Wykonawcami.

Właściwie dopiero teraz okaże się, jaki efekt przyniosły wcześniejsze, czasami kilkuletnie, działania inwestora i zatrudnionych przez niego „fachowców”.

1. Jeżeli działamy zgodnie z Żółtym FIDIC-iem, Wykonawca znajduje najtańszego dostępnego Projektanta (bo przecież wygrał kontrakt z najniższą ceną) i wymusza na nim zaprojektowanie inwestycji z najtańszych materiałów i w najtańszej technologii, bo jakoś trzeba zaoszczędzić na wykonawstwie.
2. Jeżeli jest Czerwony FIDIC to Zamawiający przekazuje Wykonawcy posiadane projekty budowlane. Pierwszym zastrzeżeniem Wykonawcy będzie zapewne utrata ważności uzgodnień, na podstawie których wydano pozwolenie na budowę. Żeby nie być gołosłownym: kilka dni temu uczestniczyłem w spotkaniu, na którym Wykonawcy wybranemu do realizacji jednego z kontraktów na roboty w ramach sporego Projektu z Programu Infrastruktura i Środowisko przekazywano plac budowy. Projekt, według którego realizowany ma być kontrakt opracowany został w roku 2005. Pierwotne pozwolenie na budowę wydano w roku 2006. W roku 2009 pozwolenie na budowę przepisano na obecnego inwestora. Mamy szczęśliwie drugą połowę 2011 r.

No i dochodzimy wreszcie do sedna – realizacji robót budowlanych.

Oczywiście na tą najważniejszą część procesu inwestycyjnego, po wszelkich możliwych opóźnieniach na wcześniejszych etapach, pozostaje najczęściej zdecydowanie za mało czasu.

Wydawać by się mogło, że łatwiej powinna pójść realizacja robót realizowanych w formule „projektuj i buduj”. Przecież Wykonawca sam sobie zaprojektował roboty i powinien je bez problemów zrealizować. Nie można jednak zapominać, że roboty były projektowane pod wymogi Zamawiającego opisane w Programie Funkcjonalno – Użytkowym (przygotowanym za najniższą cenę). Większość błędów w PFU powinna być teoretycznie wychwycona na etapie projektowania. Niestety nie zawsze tak bywa. Robione za niewielkie pieniądze projekty, są niestety bardzo często robione „za biurka” bez pełnej znajomości terenu robót. Problemem najczęściej bywa kwestia dostępu do terenu budowy – są to z reguły projekty liniowe, gdzie ilość działek terenu zajmowanych na potrzeby budowy idzie w dziesiątki lub setki. Jak wówczas uzyskać pozwolenie na budowę?

Gdy realizujemy roboty w oparciu o projekty dostarczone przez Zamawiającego problemy zaczynają się od błędów projektowych (tych nie da się uniknąć, gdy robione są za najniższą cenę – projektant najczęściej robi kilka projektów na raz – bo musi jakoś na siebie zarobić, nie ma czasu robić rzetelnej inwentaryzacji, weryfikować zastosowanych rozwiązań itp.), potem dochodzą problemy terenowo – prawne – przecież przez kilka lat od opracowania projektów budowlanych i uzyskania pozwoleń na budowę mogli się zmienić właściciele terenu, mogło powstać wiele nowych obiektów czy chociażby wyrosnąć sporo drzew.

Oczywiście do tego znowu dochodzi nieśmiertelny problem najniższej ceny – Wykonawcy będą robić wszystko, aby zmieścić się w kosztach i choć cokolwiek na robotcie zarobić.

Najtańszy Inżynier (Inspektor Nadzoru) nie będzie miał czasu dopilnować właściwej realizacji robót – w końcu nie da się być na kilku budowach na raz, a żyć (godnie) trzeba.

Na szczęście, w mojej praktyce zarządzającego inwestycjami budowlanymi, nie zdarzyło się, aby Wykonawca zszedł z budowy, bo nie miał pieniędzy na jej kontynuację. Ale takie sytuacje już się zdarzają – dobitnym przykładem autostrada A2. Zdarzyło się natomiast, niestety, że któryś z członków konsorcjum wykonującego roboty zbankrutował, albo w trakcie realizacji, albo tuż po zakończeniu. Takich firm, przez zarządzane przeze mnie budowy, przewinęło się już kilka.

Standardem jest już, że w toku realizacji inwestycji budowlanych dochodzi do nieskończonej liczby sporów. Ich rozwiązywanie, czy to na drodze polubownej, czy też sądowej kosztuje sporo pieniędzy i czasu.

Sądzę, że faktyczne koszty realizacji inwestycji budowlanych realizowanych przez firmy wybierane (na każdym etapie procesu inwestycyjnego) wg zasady najniższej ceny, poznamy nie wcześniej niż za kilka, kilkanaście lub kilkadziesiąt lat.

Bezpośrednio po realizacji można oczywiście dość dokładnie oszacować koszty samej inwestycji. Trudno natomiast oszacować:

- koszty rozstrzygania sporów – te mogą się ciągnąć (szczególnie w przypadku sporów rozstrzyganych przez sądy powszechne) jeszcze kilka lat,
- koszty wynikające z upadłości, bankructwa firm – kilka, kilkanaście lub nawet kilkadziesiąt „nowych” bezrobotnych, którym przez jakiś czas trzeba będzie płacić zasiłki, utrata podobnej ilości miejsc pracy, mniej doświadczonych Wykonawców mogących realizować w przyszłości podobne inwestycje,
- niezwykle trudny do przeliczenia na „złotówki” koszt związany z odpływem doświadczonej kadry inżynierskiej. Nikt, kto właściwie ceni swoją rzetelną pracę nie będzie pracował „za grosze”. Albo wyjedzie za granicę (nierzadko słuchamy o Polakach, którzy robią zawrotną karierę w innych państwach), albo zajmie się inną dziedziną działalności. Od kogo będą wówczas nabierać doświadczenia młodzi ludzie wchodzący dopiero na rynek pracy?
- no i, moim zdaniem, najpoważniejsze – koszty usuwania usterek, remonty. Zwykle tak bywa, że roboty zrealizowane najtaniej, z najtańszych materiałów, według nienajlepszych projektów zaczynają „się sypać” tuż po upływie okresu gwarancji czy rękojmi. Koszty związane z usuwaniem usterek obciążają wówczas Zamawiającego lub Użytkownika. Obawiam się, że te koszty mogą, w drastycznych przypadkach, przekroczyć koszty samej budowy.

Może kiedyś, za wiele lat, ktoś policzy faktyczne koszty inwestycji budowlanych realizowanych według zasady „najniższej ceny”. Tylko wtedy będzie o wiele za późno.

Obudźmy się na czas i budujmy najlepiej, jak możemy. „Zwiększony” koszt inwestycyjny zwróci nam się bardzo szybko.