



**Postulaty wypracowane przez Forum Inwestycyjne  
PKP PLK SA w Grupie Inżynier,  
dotyczące usprawnienia procesu inwestycyjnego.**

Warszawa, czerwiec 2013 r.



## Skład grupy roboczej Forum Inwestycyjnego „INŻYNIER”

Lp.	Nazwisko i imię	Nazwa firmy
1.	Bałdys Rafał	Związek Pracodawców Branży Usług Budowlanych <b>LIDER GRUPY</b>
2.	Białecki Krzysztof	PKP Polskie Linie Kolejowe SA
3.	Brodowska Małgorzata	Torpol S.A.
4.	Makosz Ewa	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
5.	Lewicki Mateusz	Thales Polska sp. z o.o.
6.	Palczewski Michał	SAFEGE Oddział w Polsce
7.	Pietras Krzysztof	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
8.	Pliszka Sławomir	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
9.	Skorupski Michał	Zrzeszenie Pracodawców Branży Usług Inżynieryjnych
10.	Strzelczak Kamila	SAFEGE Oddział w Polsce
11.	Wiśniewski Marcin	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
12.	Tadeusz Ojdana	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
13.	Wielopolski Jarosław	ATKINS
14.	Wybieralski Krzysztof	PKP Polskie Linie Kolejowe S.A.
15.	Zalewski Marek	Koltech Sp. z o.o.
16.	Żuk Jerzy	Movares Polska Sp. z o.o



- Z uwagi na fakt, iż instytucja Inżyniera jest bezpośrednią konsekwencją stosowania międzynarodowego wzoru warunków kontraktu FIDIC jego umocowanie w kontrakcie na roboty zależne jest stopnia decyzyjności, które deleguje na niego inwestor.
- Obecna praktyka, w której kluczowe decyzje mające wpływ na termin realizacji i wzrost kosztów de-facto podejmuje zamawiający jest powodem wielu problemów przy realizacji. Dzieje się tak, ponieważ inwestor chcąc mieć kontrolę nad wzrostem kosztów oraz kwalifikowalnością wydatków tak zmodyfikował zapisy dot. inżynierii wartości, czasu na ukończenie oraz rozstrzygania sporów, żeby mieć wpływ na te elementy kontraktu.
- Choć z punktu widzenia instytucji kontrolnych rozwiązania takie wydaje się uzasadnione, to jednak praktyka pokazuje, że rozwiązanie takie jest nieefektywne.
- Co do zasady wykorzystanie warunków kontraktu FIDIC implikuje funkcję niezależnego Inżyniera, którego głównym zadaniem jest dbanie o przestrzeganie zapisów umowy, a nie jak pojmują to większość zamawiających publicznych: dbanie o interesy inwestora.



Jeżeli inwestor – PKP PLK stoi na stanowisku, iż kontrakty powinny być realizowane w oparciu o warunki kontraktu FIDIC, wówczas zasadne jest przywrócenie roli Inżyniera zgodnie z ideą FIDIC. Jeżeli jednak inwestor stoi na stanowisku, iż to w jego kompetencji powinny być kluczowe kwestie związane z realizacją, wówczas należałoby się zastanowić nad sensem stosowania tych warunków kontraktu, bowiem rozwiązanie takie stosowane jest obecnie i nie przynosi żadnej ze stron (w tym Inżynierowi) żadnych korzyści.

**Jest to kluczowa decyzja, którą musi podjąć inwestor, bowiem dalsze rekomendacje wynikają z przyjętej strategii.**

Realizacja w oparciu o warunki kontraktu FIDIC nie jest też żadnym obligatoryjnym wymogiem, a wyrazem świadomości inwestora, który komunikuje wykonawcom, iż stosuje uznany światowy standard realizacji.

Niestety standard ten w wersji stosowanej obecnie (poprzez modyfikacje warunków szczególnych) wprowadza wykonawców w błąd i mnoży roszczenia.



W ocenie strony społecznej możliwe są trzy scenariusze, które powinny zostać przeanalizowane:

1. zastosowanie warunków kontraktu FIDIC zgodnie z ideą ich twórców w możliwie najmniej zmodyfikowanej formie, gdzie przywraca się Inżynierowi kompetencje kontraktowe;
2. modyfikacje obecnie stosowanych warunków kontraktu, przy jednoczesnym pozostawieniu kompetencji w zakresie inżynierii wartości oraz czasu na ukończenie zamawiającemu;
3. rezygnacja z warunków kontraktu FIDIC i wykorzystanie innych, np. wzoru umowy na roboty budowlane opracowanego przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.





## **Scenariusz 1, w którym przywraca się kompetencje kontraktowe Inżynierowi jest rekomendowany przez stronę społeczną.**

### Korzyści dla inwestora:

- znaczna poprawa decyzyjności na kontraktach (żółty i czerwony FIDIC);
- większe prawdopodobieństwo ukończenia robót w pierwotnie zakładanym terminie;
- ograniczenie liczby sporów sądowych (mniejsze wydatki na ochronę prawną);
- niższe koszty pośrednie (koszty wynikające z nieterminowego oddania inwestycji);
- pełna wiedza nt. faktycznych kosztów realizacji.

### Ryzyka dla inwestora:

- ograniczona kontrola nad wzrostem kosztów realizacji robót;
- ograniczona kontrola nad terminem wykonania robót.



**Scenariusz 2, w którym do obecnie stosowanych wzorów wprowadzi się zmiany polepszające w pewnym stopniu funkcjonowanie Inżyniera przy jednoczesnym pozostawieniu decyzyjności w kwestiach inżynierii wartości oraz czasu na ukończenie po stronie zamawiającego.**

Ze względu na fakt, iż takie podejście jest niezgodne z filozofią i logiką warunków kontraktu FIDIC, strona społeczna nie rekomenduje tego rozwiązania. W rzeczywistości scenariusz ten jest kosmetyczną zmianą obecnie funkcjonujących rozwiązań, które ocenić należy jako nieefektywne. Możliwe jest wprowadzenie pewnego usprawnienia instytucji Inżyniera w tym scenariuszu, jednak w dalszym ciągu będzie on pełnił rolę „kuriera” pomiędzy wykonawcą i inwestorem we wszystkich kluczowych i spornych kwestiach.



### Korzyści dla inwestora:

- posiadanie kontraktowych narzędzi wpływu na czas i termin wykonania;

### Ryzyka dla inwestora:

- decyzyjność w trakcie realizacji robót na obecnym poziomie;
- dłuższy czas na ukończenie robót;
- liczba sporów sądowych (lub spraw kierowanych do sądu) na obecnym poziomie;
- wyższe koszty pośrednie realizacji;
- brak pełnej wiedzy nt. faktycznych kosztów realizacji.

Choć możliwość wywierania bezpośredniej presji na wykonawcę oznaczono jako „korzyść” dla inwestora, to należy pamiętać, iż jest to korzyść jedynie formalna bez faktycznego wpływu na czas wykonania i finalne koszty kontraktu.





**W scenariuszu 3 proponuje się rezygnację z warunków kontraktu FIDIC i zastąpienie ich innym wzorem umowy na roboty, co automatycznie eliminuje konieczność zatrudnienia Inżyniera.**

W tym scenariuszu można rozważyć wykorzystanie przygotowywanej przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych wzoru umowy na roboty. Z rozwiązania tego można skorzystać w sytuacji, gdy inwestor PKP PLK nie będzie chciał zrezygnować z prawa do decydowania o wzroście kosztów i czasu realizacji. Dotychczasowa usługa Inżyniera zostałaby zastąpiona zapewnieniem przez zewnętrzny podmiot jedynie zespołu inspektorów nadzoru inwestorskiego. Ze względu na fakt, iż rozwiązania takiego nie stosowano dotychczas nie jest możliwa identyfikacja korzyści i ryzyk.



**Mając na uwadze powyższe, w celu wpracowania rekomendacji przez Grupę Roboczą Inżynier koniecznym jest, aby inwestor - strona publiczna (PKP PLK) określiła, który z powyższych scenariuszy jest możliwy do zaakceptowania.**

Należy jednocześnie zaznaczyć, że rekomendacje w obszarze funkcji Inżyniera FIDIC przyniosą efekty tylko wtedy, gdy jednocześnie zostaną wdrożone rekomendacje wypracowane przez pozostałe grupy robocze Forum Inwestycyjnego. Naprawy wymaga bowiem cały proces inwestycyjny, którego fazy są ze sobą ściśle powiązane.



## Postulat w zakresie scenariusza NR1

Postulat	Wybór Inżyniera powinien wyprzedzać wybór wykonawcy o kilka miesięcy
Dlaczego?	Przyjęcie takiego rozwiązania minimalizuje ewentualne zjawiska korupcyjne oraz daje zamawiającemu dodatkowe wsparcie techniczne przed wyborem wykonawcy.
Co to da?	Zakres obowiązków Inżyniera zostaje rozszerzony o funkcje doradcze, których celem jest m.in. weryfikacja spójności i poprawności SIWZ (nie projektu). Pozwoli to na wyeliminowanie sprzecznych zapisów w STWiORB, PFU, przedmiarach robót i wykazach cen oraz warunków kontraktu. Tym samym zamawiający zyskuje dodatkowe wsparcie techniczne, co pozwoli na ograniczenie pytań wykonawców na etapie prowadzenia postępowania oraz odwołań do KIO. Pozwoli to jednocześnie na skrócenie okresu wyboru wykonawcy.
Kto realizuje?	Centrum Realizacji Inwestycji, Centralne Biuro Zamówień PLK SA



## Postulat

Zorganizować sympozjum ( konferencję) z udziałem: MRR, MTBiGM, CUPT, JASPERS, NIK, CBA, CBS, Komitetu Sterującego Forum Inwestycyjnego celem omówienia problemów i wypracowania dobrych praktyk związanych z prowadzeniem procesu inwestycyjnego w zakresie:

- stosowanych warunków kontraktu na roboty
- roli Inżyniera FIDIC na etapie realizacji robót lub projektowania i robót

## Dlaczego?

Obecnie zamawiający publiczni nie widzą korzyści płynących z zatrudnienia Inżyniera na kontrakcie. W praktyce zamawiający i wykonawcy traktują Inżyniera jak zło konieczne, które jedynie opóźnia realizację. Dzieje się tak, ponieważ Inżyniera pozbawiono faktycznej decyzyjności i pełni on jedynie rolę biura podawczego wykonawcy i zamawiającego.

## Co to da?

Wyjaśnienie roli Inżyniera oraz uzasadnienie koniecznych zmian może pomóc w zmianie wytycznych oraz zasad kontroli realizacji inwestycji. To z kolei pomoże usprawnić realizację zakładając, że Inżynier będzie miał pełnię kompetencji.

## Kto realizuje?

Komitet Wykonawczy Forum przy udziale SITK RP. Referaty przygotowują grupy robocze Forum.



<b>Postulat</b>	<b>Planując wydatki na usługę Inżyniera należy założyć tzw. kwotę warunkową w procentowej wysokości nie mniejszej niż dla zamówień na roboty</b>
Dlaczego?	Większość zamówień na roboty (ok.80%) kończy się znacznie po zakładanym w umowie terminie wykonania. Przy założeniu, że umowa z Inżynierem ma być ryczałtowa powoduje to oczywistą konieczność zawierania aneksów terminowych i kwotowych z Inżynierem. Ponieważ funkcjonujący system nie zakłada dodatkowych wydatków stwarza to sytuacje sporne, w których zamawiający starają się już na etapie postępowania przenieść ryzyko związane z wydłużeniem czasu realizacji na wykonawcę. Faktycznie jednak kosztów tych na etapie złożenia oferty nie da się oszacować.
Co to da?	Zmniejsza ryzyko otrzymania przez zamawiającego niedoszacowanych ofert. Eliminuje to oczywistą nieprawidłowość występującą obecnie. Wprowadzenie tego mechanizmu przy jednoczesnym zastosowaniu odpowiednich zapisów umownych eliminuje konieczność zawierania aneksów w przypadku, gdy czas realizacji robót ulegnie wydłużeniu.
Kto realizuje?	Komitet Wykonawczy Forum przy udziale SITK RP. Referaty przygotowują grupy robocze Forum.



Postulat	Całkowita rezygnacja z uzależnienia płatności od Inżyniera od przerobu wykonawcy.
Dlaczego?	Uzależnienie wysokości płatności od przerobu wykonawcy jest błędem co do zasady. Inżynier (poza kontraktowymi narzędziami) nie ma wpływu na sprawność realizacji robót. Uzależnienie płatności od strony trzeciej nie oddaje faktycznego zaangażowania Inżyniera w pełnieniu swoich obowiązków. Powoduje to oczywiste w sprzeczności w przypadku zmiany wykonawcy, siły wyższej lub zwiększenia zakresu, czy wartości robót.
Co to da?	Eliminuje praktyki polegające na manipulacjach przerobem w celu zwiększenia płatności oraz urealnienia koszty ponoszone przez podmiot pełniący obowiązki Inżyniera, które dla niego są stałe.
Kto realizuje?	Centrum Realizacji Inwestycji przy udziale merytorycznych biur Centrali PLK





Postulat	Delegowanie na Inżyniera uprawnień w zakresie inżynierii wartości oraz czasu na ukończenie.
Dlaczego?	<p>W obecnie funkcjonującym systemie Inżynier nie posiada uprawnień do ustalania wartości robót zamiennych i/lub dodatkowych oraz określania czasu na ukończenie. Wszystkie te uprawnienia pozostawił sobie zamawiający, co powoduje oczywiste spory, bowiem bardzo często dochodzi do sporu wynikającego z rozmycia kompetencji. Teoretycznie wobec wykonawcy decyduje Inżynier, jednak ten musi uzyskać w tych kwestiach zgodę zamawiającego. W przypadku gdy inwestor ma odmienne zdanie od Inżyniera dochodzi do sporu. Inżynier faktycznie nie ma uprawnień do kierowania kontraktem w takich sytuacjach i musi wydawać polecenia wykonawcy takie jakie wydał mu inwestor. Spory kierowane są więc do sądu, co opóźnia realizację i przynosi stronom straty. Taka funkcja Inżyniera jest więc nieefektywna.</p>
Co to da?	<p>Sprawniejszą realizację kontraktu, mniej sporów sądowych, rzeczywistą wiedzę nt. kosztów ponoszonych przez inwestora na bieżąco.</p>
Kto realizuje?	<p>Centrum Realizacji Inwestycji przy udziale merytorycznych biur Centrali PLK</p>



## W zakresie postępowania na wybór Inżyniera

Postulat	Dokonywać oceny ofert w oparciu o cenę i techniczne kryteria w relacji 40:60 (przykładowy opis kryteriów wyboru wykonawcy w załączeniu).
Dlaczego?	<p>Dotychczas oferty na pełnienie funkcji Inżyniera wybierana były wyłącznie na podstawie kryterium najniższej ceny. Nie wymagano od wykonawców przedłożenia jakiegokolwiek oferty technicznej. Z tego powodu wykonawcy zmuszeni do konkurencyjności ceną oferowali nierealnie niskie ceny za taką usługę. W efekcie nie byli w stanie zapewnić obsługi inwestycji na satysfakcjonującym inwestora poziomie. Usługa Inżyniera jest usługą intelektualną, której powodzenie zależy od doświadczenia i kompetencji personelu stanowiącego zespół inżyniera. Nie jest możliwe zapewnienie wymaganego poziomu oferowanego personelu przy, jeśli wykonawca zmuszony jest oferować personel najtańszy. Nadrzędnym celem inwestora (podobnie jak przy projektowaniu) jest zatrudnienie kompetentnego i efektywnego Inżyniera, a nie inżyniera najtańszego. Wobec tego cena za tę usługę jako kryterium oceny ofert nie powinna stanowić więcej niż 40% wagi.</p>
Co to da?	<p>Zamawiający pozyskuje do współpracy i pełnienia obowiązków Inżyniera podmiot, który dokładnie przeanalizował zamówienie i na podstawie dokumentacji przetargowej złożył własną ofertę świadczenia usługi, którą wiąże się na cały okres realizacji zamówienia. Inżynier wybrany na podstawie takich kryteriów będzie pełnił swoje obowiązki efektywniej i bardziej profesjonalnie.</p>
Kto realizuje?	Centralne Biuro Zamówień PLK



<b>Postulat</b>	<b>Wniosek do UZP mierzący do podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany przepisu art. 26.u.2b dopuszczającego „pożyczanie” zasobów w tym doświadczenia.</b>
Dlaczego?	W ocenie środowisk branżowych art.26.u.2b jest konsekwencją błędnie implementowanej dyrektywy klasycznej. W ocenie strony społecznej to Zamawiający powinien mieć przywilej decydowania o „szczególnych przypadkach” zamówień, w których dopuszcza, żeby wykonawcy mogli posługiwać się zasobami podwykonawców. Obecnie funkcjonujący przepis przyczynił się do znacznego pogorszenia jakości składanych ofert, ponieważ oferty składały pomioty nie posiadające własnego doświadczenia, zasobów ludzkich i zaplecza.
Co to da?	Wyeleminuje proceder „pożyczania” referencji i innych zasobów. Umożliwi zamawiającemu wybór spośród firm faktycznie posiadających własne zasoby.
Kto realizuje?	Centralne Biuro Zamówień PLK



**Dziękuję za uwagę!**