

Czynniki przetargowe w zamówieniach na dokumentację projektową

Agnieszka Leśniak

*Institut Zarządzania w Budownictwie i Transporcie, Wydział Inżynierii Lądowej,
Politechnika Krakowska, e-mail:alesniak@izwbit.pk.edu.pl*

Słowa kluczowe: decyzje przetargowe, przetarg, dokumentacja projektowa

1. Wprowadzenie

Odpowiednia selekcja przetargów, do których startuje przedsiębiorstwo jest bardzo ważna w aspekcie budowania jego pozycji na rynku. Udział w przetargach dotyczących nieodpowiednich dla firmy projektów może powodować straty. Umiejętność doboru odpowiednich zleceń decyduje o ogólnej kondycji i sukcesie firmy, a nawet o jej przetrwaniu. Rezygnacja z przetargu to rezygnacja z możliwości osiągnięcia zysku, nawiązania relacji z nowymi klientami, rozszerzenia działalności w innych branżach czy poprawienia swojej pozycji na rynku. Podjęcie decyzji o przystąpieniu do przetargu uwarunkowane jest wieloma czynnikami związanymi zarówno z przedsiębiorstwem, jego otoczeniem jak i przedsięwzięciem, którego dotyczy przetarg. Pierwsze badania dotyczące czynników wpływających na decyzje przetargowe przeprowadzono wśród wykonawców robót budowlanych w 1988 roku w USA [1], kolejne w Wielkiej Brytanii [2], następnie w Syrii [3], w Singapurze [4], Arabii Saudyjskiej [5], a także w Polsce [6], [7]. Autorzy tych prac dostrzegają, że mimo, iż badania przeprowadzane są w różnych krajach podobne czynniki znajdują się na początku list rankingowych. Jednak w każdym kraju, pojawia się grupa takich czynników, które są charakterystyczne tylko dla danego rynku. Te spostrzeżenia sugerują, że czynniki wpływające na decyzje przetargowe w dużej mierze zależą od otoczenia i rynku, na którym firma funkcjonuje.

Wspomniane wyżej badania dotyczyły decyzji przetargowych podejmowanych przez wykonawców robót budowlanych. W niniejszym artykule badania dotyczą innej (nie mniej ważnej) grupy uczestników procesu inwestycyjnego – projektantów.

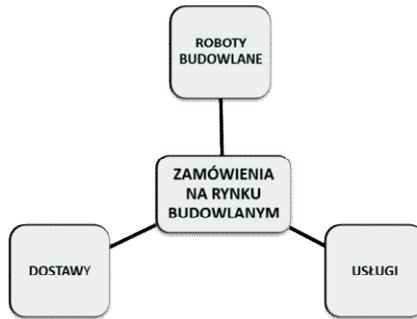
Celem przeprowadzonych badań była próba wskazania czynników wpływających na podjęcie decyzji o przystąpieniu do przetargu na opracowanie dokumentacji projektowej oraz ocena zgodności uzyskanych opinii.

2. Udzielanie zamówień na rynku budowlanym

Zamówienia na rynku budowlanym dotyczyć mogą robót budowlanych, dostaw, a także usług (Rys.1). Definicję powyższych znaleźć można m.in. w ustawie Prawo zamówień publicznych [8], gdzie zgodnie z Art. 2. przez:

- roboty budowlane - należy przez rozumieć wykonanie albo zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 2c lub obiektu budowlanego, a także realizację obiektu budowlanego, za pomocą dowolnych środków, zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego;

- dostawy - należy rozumieć nabywanie rzeczy, praw oraz innych dóbr, w szczególności na podstawie umowy sprzedaży, dostawy, najmu, dzierżawy oraz leasingu;
- usługi - należy rozumieć wszelkie świadczenia, których przedmiotem nie są roboty budowlane lub dostawy, a są usługami określonymi w przepisach wydanych na podstawie art. 2a lub art. 2b;



Rys. 1. Rodzaje zamówień na rynku budowlanym. Źródło: opracowanie własne na podstawie [8]

Udzielanie zamówień na roboty budowlane jest częstym tematem publikacji. Dotyczą one np. stosowanych w praktyce przez inwestorów publicznych metod pozyskiwania wykonawców [9], [10], analizują wpływ jakości dokumentacji przetargowej na przygotowanie ofert [11], wskazują wady i zalety systemów realizacji zamówienia [12] [13].

Dostawy w przypadku budownictwa mogą dotyczyć np. materiałów budowlanych. Problemy wyboru dostawcy materiałów budowlanych na rynku zamówień publicznych opisano m.in. w pracy [14].

Usługi w budownictwie obejmują najczęściej wykonanie różnego rodzaju prac projektowych, oszacowań kosztów, pełnienia funkcji inspektorów nadzoru inwestorskiego lub zarządzania przedsięwzięciem budowlanym (np. inwestor zastępczy, Inżynier kontraktu). Te w ostatnich latach stały się popularną usługą w budownictwie [15].

Sposoby pozyskiwania wykonawców na rynku budowlanym zależą od rodzaju rynku i wartości udzielanego zamówienia. W przypadku sektora publicznego zamawiający zobowiązany jest do przestrzegania Ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r. z późn. zm. [8]. Ustawa dopuszcza osiem trybów udzielania zamówień: przetarg nieograniczony, przetarg ograniczony, negocjacje z ogłoszeniem, negocjacje bez ogłoszenia, dialog konkurencyjny, zamówienie z wolnej ręki, aukcja elektroniczna i zapytanie o cenę (dla usług i dostaw). Wybór konkretnego trybu zależy od przesłanek i ograniczeń jakie ustawa Pzp wprowadza. Z analizy danych pochodzących ze Sprawozdania Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych [16] wynika, że najczęściej stosowanym trybem udzielania zamówień jest przetarg nieograniczony. Odsetek postępowań, w których jest stosowany z roku na rok wzrasta. W roku 2011 skorzystano z niego w 82,07% wszystkich udzielonych zamówień, a w roku 2012 w 84,43%. Stosowanie procedury przetargu nieograniczonego ma istotne zalety:

- brak wymogu uzasadnienia lub potrzeby wystąpienia jakichkolwiek przesłanek (ustawa Pzp art.39),
- tryb najbardziej konkurencyjny - oferty mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy,
- nieskomplikowana procedura - w odpowiedzi na ogłoszenie o przetargu zainteresowani składają oferty, z których wybierana jest oferta najkorzystniejsza,

- krótki czas postępowania (w 2102 roku średni czas postępowania w tej procedurze to 31 dni podczas, gdy przy stosowaniu przetargu ograniczonego jest to 60 dni, a dialogu konkurencyjnego aż 76 dni [16].

W przypadku sektora prywatnego to inwestor sam decyduje jaka forma poszukiwania wykonawcy jest dla niego najkorzystniejsza. Może oczywiście dobrowolnie stosować tryby zalecane przez ustawę Pzp, ale także korzystać z innych procedur (np. procedur przetargowych wskazywane przez FIDIC) lub dowolnej kombinacji powyższych. Przy wyborze może też kierować się subiektywnymi kryteriami wyboru i własnymi preferencjami. Zakres swobody nie może jednak służyć obejściu prawa czy też naruszać zasad współzycia społecznego.

W każdym z wymienionych rodzajów zamówień w budownictwie (roboty budowlane, dostawy, usługi) zamawiający może ogłosić przetarg. Potencjalny wykonawca musi podjąć decyzję o przystąpieniu do przetargu i rozpocząć proces przygotowania oferty.

3. Opracowanie dokumentacji projektowej jako przedmiot zamówienia

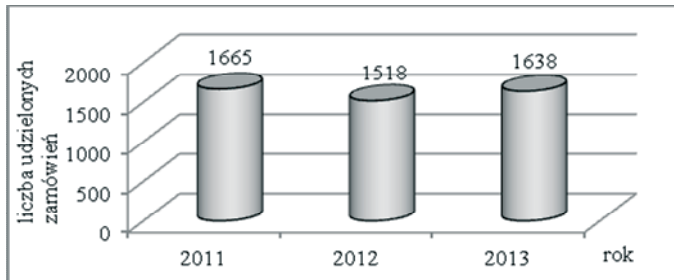
Pojęcie dokumentacji projektowej w obszarze zamówień publicznych jest zdefiniowane w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót oraz programu funkcjonalno - użytkowego (Dz. U. Nr 202, poz. 2072 z późniejszymi zmianami). Zawartość dokumentacji projektowej zależy od tego czy dla projektowanych robót jest wymagane uzyskanie pozwolenia na budowę czy też nie. W pierwszym dokumentacja projektowa składa się z: projektu budowlanego w zakresie uwzględniającym specyfikę robót budowlanych, projektów wykonawczych, przedmiaru robót oraz informacji dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony zdrowia (gdy jej wykonanie jest wymagane na podstawie odrębnych przepisów). W drugim przypadku, gdy uzyskanie pozwolenia na budowę nie jest wymagane, dokumentacja projektowa obejmuje: plany, rysunki lub inne dokumenty umożliwiające jednoznaczne określenie rodzaju i zakresu robót budowlanych podstawowych oraz uwarunkowań i dokładnej lokalizacji ich wykonania, przedmiar robót oraz projekty, pozwolenia, uzgodnienia i opinie wymagane odrębnymi przepisami.

Zamówienie publiczne na opracowanie dokumentacji projektowej sprowadza się do udzielenia zamówienia na taką usługę. Należy jednak zaznaczyć, że zamówienie na usługę obejmującą sporządzenie dokumentacji projektowej obejmują często dodatkowe opracowania takie jak:

- specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych,
- kosztorysy inwestorskie,
- kompletne wnioski o pozwolenie na budowę.

Bywa, że usługa rozszerzana jest także o pełnienie nadzoru autorskiego.

Z danych pochodzących z Biuletynu Zamówień Publicznych [17] wynika, że w 2013 roku udzielono 1638 zamówień obejmujących opracowanie dokumentacji projektowej. W stosunku do lat poprzednich jest to wartość porównywalna (Rys. 2). Najczęściej stosowanym trybem jest przetarg nieograniczony. W 2013 roku zastosowano go w 91 % udzielonych zamówieniach.



Rys. 2. Liczba zamówień publicznych na opracowanie dokumentacji projektowej, udzielonych w ostatnich trzech latach. Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z [17]

3.1. Czynniki warunkujące decyzje przetargowe w opiniach projektantów

W 2013 roku przeprowadzono sondażowe badania ankietowe wśród biur projektowych w celu zidentyfikowania czynników wpływających na uczestnictwo w przetargach na opracowanie dokumentacji projektowej. Zwrócono się do 80 biur projektowych, których siedziby mieściły się na terenie Polski południowej. W doborze próby zastosowano metodę doboru nielosowego – tzw. dobór przypadkowy. Metoda ta jest dopuszczalna w przypadku badań sondażowych i polega on na przypadkowym doborze pewnych jednostek, które w danej (przypadkowej) sytuacji znalazły się w dogodnym zasięgu [18]. W prowadzonych badaniach dobór ograniczono do biur projektowych z południa kraju, które posiadały łatwo dostępne adresy internetowe i do nich przesłano ankiety. Uzyskano 28 poprawnie wypełnionych ankiet (35% zwrotu).

W pierwszej części ankiety pytania dotyczyły bezpośrednio firmy i jej udziałów w przetargach. Największy udział w strukturze badanych biur projektowych stanowią mikroprzedsiębiorstwa (36%), zatrudniające mniej niż 10 osób i małe (36%), czyli zatrudniające od 10 do 49 osób. Pozostałe firmy - średnie (28% badanych) nie zatrudniały więcej niż 99 osób. Większość badanych firm (92%) pozyskuje zlecenia z rynku zamówień publicznych. Nie oznacza to jednak, że rynek publiczny jest wyłącznym dostawcą usług. Wyłącznie z rynku publicznego zlecenia pozyskuje zaledwie 8% badanych jednak 54% korzysta z niego najczęściej.

W drugiej części ankiety projektanci biorący udział w badaniach poproszeni zostali o określenie stopnia ważności 16 zaproponowanych czynników w skali od 1 do 5, gdzie: 1 - to czynnik mający bardzo słaby wpływ na decyzję, 5 - to czynnik mający bardzo silny wpływ na decyzję.

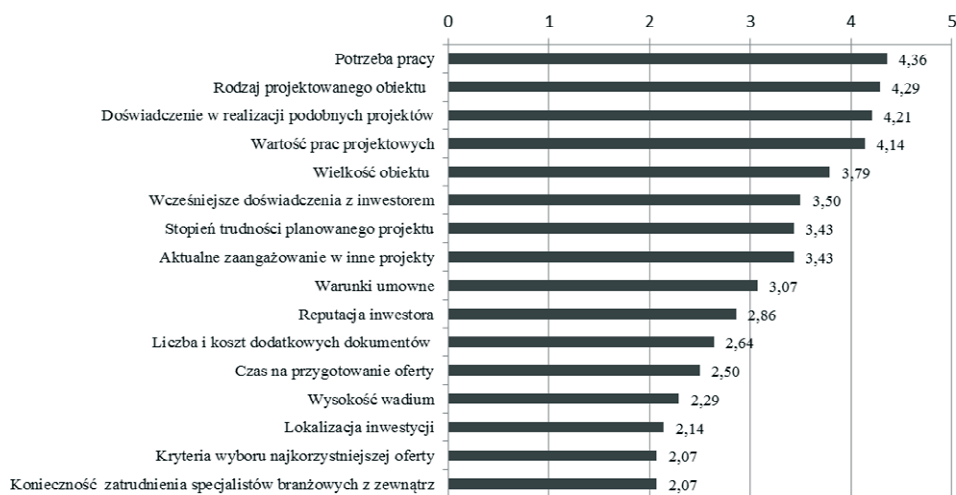
Na podstawie uzyskanych danych dla każdego czynnika wyznaczono średnią ocenę, wg wzoru [20]:

$$\bar{x} = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^n x_i \quad (1)$$

gdzie:

N – ogólna liczba odpowiedzi,

x_i – ocena przyznana danemu czynnikowi.



Rys. 3. Czynniki wpływające na decyzje przetargowe w opinii projektantów – wg ważności

Źródło: opracowanie własne

Jak pokazano na rysunku 3, czynnikami mającymi największy, zdaniem projektantów, wpływ na podjęcie decyzji o wzięciu udziału w przetargu na opracowanie dokumentacji projektowej są: potrzeba pracy, rodzaj projektowanego obiektu, doświadczenie w przygotowaniu podobnych projektów oraz wartość prac projektowych. Średnie oceny czynników ułożonych na czterech pierwszych miejscach są bardzo zbliżone. Rodzaj projektowanego obiektu i doświadczenie na dwóch kolejnych miejscach mogą świadczyć o tym, że przygotowanie oferty przetargowej nie jest podyktowane wyłącznie potrzebą pracy. Uczestniczące w badaniach biura projektowe przez pryzmat własnego doświadczenia i umiejętności realnie dobierają zlecenia, o które warto się ubiegać. Prawdopodobnie selekcjonują przetargi, biorąc pod uwagę poziom swoich umiejętności i specjalizację w danym rodzaju obiektów. Za mające najmniejszy wpływ na decyzje przetargowe projektanci uznali: lokalizację inwestycji, kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty oraz konieczność zatrudnienia specjalistów branżowych z zewnątrz.

3.2. Ocena zgodności zebranych opinii

Najczęściej stosowanym dotychczas narzędziem w badaniu czynników wpływających na decyzje przetargowe jest ankieta. Zaletą badań ankietowych jest na pewno ich stosunkowo niski koszt, a także możliwość przebadania dużej liczby respondentów w krótkim czasie. Wadą może być jakość uzyskiwanych informacji, często nieobiektywnych. Dlatego istotną kwestią jest ocena zgodności opinii ekspertów. Jeżeli zgodność wystawionych przez grupę ekspertów ocen jest na odpowiednio wysokim poziomie, można formułować sądy ogólne. Stwierdzenie braku zgodności w ocenach umożliwia podjęcie działań mających na celu eliminację przyczyn niezgodności bądź – gdy przyczyny są niemożliwe do usunięcia – powstrzymanie się od formułowania oceny ogólnej [19].

Zgodność opinii ekspertów ocenia się na podstawie współczynnika dyspersji względnej klasyfikacji, obliczanego jako [20]:

$$h = \frac{k}{k-1} \left(1 - \sum_{i=1}^k f_{rj}^2 \right) \quad (2)$$

gdzie:

k – liczba kategorii odpowiedzi w r -tym pytaniu,

f_{rj} – częstotliwość występowania j -tej kategorii w r -tym pytaniu.

Wartość współczynnika zawiera się w przedziale $[0, 1]$ i powinna być jak najmniejsza, co świadczy o zgodności oceny ekspertów.

W przeprowadzonych badaniach dokonano wyznaczenia współczynnika dyspersji względnej klasyfikacji dla zaproponowanych czynników (Tabela 1).

Tabela 1. Wartość współczynnika dyspersji względnej klasyfikacji dla poszczególnych czynników

Czynnik	Współczynnik h	Pozycja w rankingu ważności
Wartość prac projektowych	0,31	4
Wielkość obiektu (np. kubatura, powierzchnia zabudowy)	0,42	5
Doświadczenie w realizacji podobnych projektów	0,42	3
Rodzaj projektowanego obiektu (np. przeznaczenie)	0,47	2
Lokalizacja inwestycji	0,50	14
Wysokość wadium	0,51	13
Potrzeba pracy	0,55	1
Czas na przygotowanie oferty	0,68	12
Wcześniejsze doświadczenia z inwestorem	0,70	6
Aktualne zaangażowanie w inne projekty	0,71	8
Liczba i koszt dodatkowych dokumentów dla przygotowania oferty	0,75	11
Warunki umowne (np. warunki płatności)	0,78	9
Kryteria wyboru najkorzystniejszej oferty	0,78	15
Konieczność zatrudnienia specjalistów branżowych z zewnątrz	0,78	16
Reputacja inwestora	0,80	10
Stopień trudności planowanego projektu	0,87	7

Źródło: opracowanie własne

Uzyskane wartości współczynnika dyspersji względnej klasyfikacji znacznie różnią się między sobą w zależności od ocenianego czynnika. Najmniejszą wartość (0,31), oznaczającą największą zgodność ekspertów uzyskano dla czynnika: wartość prac projektowych, który w rankingu ważności został umieszczony na miejscu czwartym. Następnie względnie dobre oceny zgodności uzyskały czynniki mające największy wpływ na decyzję o udziale w przetargu: wielkość obiektu (0,42), doświadczenie w realizacji podobnych projektów (0,42), czy rodzaj projektowanego obiektu (0,47). W przypadku pozostałych czynników wartość współczynnika przekracza 0,5. Autorka zinterpretowała tę wartość jako brak zgodności ocen ekspertów. Największe niezgodności w opiniach badanych ($h=0,80$ lub $0,87$) odnotowano dla czynników: reputacja inwestora i stopień trudności planowanego projektu. Stwierdzenie braku zgodności w ocenach sugeruje podjęcie działań mających na celu eliminację przyczyn niezgodności. Zalicza się do nich [19]: niską kompetencję grupy osób oceniających, niewłaściwie zorganizowany proces ocen, źle zdefiniowany obiekt oceny.

4. Zakończenie

W pracy przedstawiono grupę czynników mogących wpływać na decyzje o przystąpieniu do przetargu, gdy przedmiotem zamówienia jest opracowanie dokumentacji projektowej. Rangę ważności zaproponowanych czynników ustalono w oparciu o opinie

projektantów wykonujących takie usługi na rynku budowlanym. Dokonano także oceny zgodności zebranych opinii z wykorzystaniem współczynnika dyspersji względnej klasyfikacji. Uzyskane wyniki (wysokie wartości współczynnika) nie dowodzą silnej zgodności opinii ekspertów. Warto jednak zauważyć, że w ocenie czynników decydujących o udziale w przetargu subiektywizm ekspertów jest nieunikniony. Istniejące modele wspomagające decyzje przetargowe (np. wykonawców robót) uwzględniają tę cechę i opierają się zarówno na ocenie wpływu danego czynnika na podejmowaną decyzję jak i ocenie tego czynnika dla danego - konkretnego przedsięwzięcia. Przeprowadzone badania wzbogaciły dotychczasowy dorobek wiedzy w obszarze decyzji przetargowych. Niemniej jednak, przed wydaniem sądów ogólnych autorka zamierza powtórzyć i rozszerzyć badania, a także zidentyfikować czynniki przetargowe, gdy przedmiotem zamówienia są dostawy w budownictwie. Pozwoli to na poznanie najistotniejszych czynników decyzyjnych w obszarze zamówień na rynku budowlanym i stworzenie uogólnionego modelu decyzyjnego.

Literatura:

- 1 Ahmad I., Minkarah I. Questionnaire survey on bidding in construction. *Journal of Management in Engineering* 4(3) (1988) 229-243.
- 2 Shash A.A. Factors considered in tendering decisions by top UK contractors. *Construction Management and Economics* 11 (1993) 111-118.
- 3 Wanous M., Boussabaine A.H., Lewis J. To bid or not to bid: a parametric solution. *Construction Management and Economics* 18 (2000) 457-466.
- 4 Chua D.K.H., Li D. Key factors in bid reasoning model, *Journal of Construction Engineering and Management* 126 5 (2000) 349-57
- 5 Bageis A. S., Fortune C. Factors affecting the bid/no bid decision in the Saudi Arabian construction contractors, *Construction Management and Economics* 27 (2009) 53-71.
- 6 Leśniak A., Plebankiewicz E. The modeling of the decision-making process concerning participation in the construction bidding, *Journal Management Engineering*, 10.1061/(ASCE)ME.1943-5479.0000237 Jun. 11 2013
- 7 Garbaczewska P., Leśniak A. Plebankiewicz E. Czynniki wpływające na podjęcie decyzji o uczestnictwie w przetargu *Przegląd Budowlany* 4 (2012) 50-53.
- 8 Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2004 nr 19 poz. 177 z późn. zm.)
- 9 Leśniak A., Plebankiewicz E. Sposoby pozyskiwania wykonawców robót budowlanych przez inwestorów publicznych. *Zeszyty Naukowe Politechniki Gdańskiej, Budownictwo Lądowe* nr 61 (2007) 31-37.
- 10 Plebankiewicz E., Leśniak A. Ocena i wybór wykonawcy robót budowlanych przez inwestorów publicznych. *Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej* (2011) 265-272.
- 11 Plebankiewicz E., Kozik R. Wpływ jakości dokumentacji przetargowej na przygotowanie ofert, 58 Konferencja Naukowa Komitetu Inżynierii Lądowej i Wodnej PAN oraz Komitetu Nauki PZITB materiały konferencyjne Rzeszów – Krynica, 16-21.09. 2012.
- 12 Leśniak A., Zima K. Design and build procurements in the polish public sector. *Journal of Public Procurement* vol.13(2013) issue 315-336.
- 13 Leśniak A., Plebankiewicz E., Zima K. Design and build procurement system - contractor selection. *Archives of Civil Engineering* LVIII 4 (2012) 463-476.
- 14 Kozik R., Leśniak A., Plebankiewicz E. Problemy wyboru dostawcy materiałów budowlanych. *Gospodarka Materiałowa i Logistyka* 10 (2013) 27-31.
- 15 Leśniak A., Plebankiewicz E. Wybór firmy zarządzającej w realizacji publicznych inwestycji budowlanych. *Civil and Environmental Engineering* 2 (2011) 573-576.
- 16 Sprawozdanie Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w 2012 roku. *Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa, 2013.*

- 17 Biuletyn Zamówień Publicznych, <http://uzp.gov.pl/cmsws/page/?D;1052>
- 18 Mynarski S. Praktyczne metody analizy danych rynkowych i marketingowych. Kantor Wydawniczy ZAMYKACZE 2000, Kraków 2000.
- 19 Cabała P. Zastosowanie współczynnika konkordancji w pomiarze zgodności ocen ekspertów. Przegląd Statystyczny R. LVII – Zeszyt 2-3 (2010) 36-52.
- 20 Cieślak M. (praca zbiorowa pod red.) Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowanie. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.

Bidding factors in procurements of design documentation

Agnieszka Leśniak

*Institute of Building and Transport Management, Faculty of Civil Engineering,
Cracow University of Technology, e-mail: alesniak@izwbit.pk.edu.pl*

Abstract: The present study described a group of factors that may influence the decision to participate in a tender, when the subject of the order is the preparation of design documentation. The importance of the proposed factors was based on the opinions of designers who perform such services at the construction market. This analysis is followed by an assessment of the conformity of the opinions by means of the dispersion coefficient of relative ranking. The values of the dispersion coefficient of a relative classification differ considerably, from one another depending on the value under assessment. Yet, it is worth noticing that in the assessment of the factors influencing a bid/no bid decision, experts' subjectivism cannot be avoided.

Keywords: bidding strategy, tender, design documentation