Wady *Kosztorysów inwestorskich* i *Przedmiarów robót budowlanych*

W świetle ustawy Prawo zamówień publicznych oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004r. *w sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego:*

1. kosztorys inwestorski, oraz
2. przedmiar robót budowlanych

to są dwa odrębne dokumenty.

Pierwszy z nich stanowi podstawę określenia wartości zamówienia publicznego na roboty budowlane, drugi jest składnikiem dokumentacji projektowej, której celem jest opisanie przedmiotu zamówienia.

I o ile pierwszy z nich przeznaczony jest jedynie dla inwestora, to drugi przede wszystkim dla wykonawcy robót. Uzupełniony, w trakcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego cenami jednostkowymi, staje się na etapie późniejszym ofertą cenową wykonawcy.

W tym miejscu należy zauważyć, że nie jest to ten sam przedmiar robót, co w rozumieniu rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004r. *w sprawie określenia metod i podstaw sporządzania kosztorysu inwestorskiego, planowanych kosztów prac projektowych oraz planowanych kosztów robót budowlanych określonych w programie funkcjonalno - użytkowym.*

Zainteresowanych zagadnieniem podwójnej roli przedmiaru zapraszamy do zapoznania się z artykułem V-ce Dyrektora Departamentu Architektury i Budownictwa - Andrzeja Warwasa pt. "Przedmiar robót" zamieszczonym w zeszycie nr 1 "Ceny, zamawianie i kosztorysowanie robót budowlanych" wydanym przez WCPTOB Wacetob.

1. Różnorodność graficzna i metodologiczna opracowań

Kosztorys inwestorski oraz przedmiar robót, który w na mocy obowiązujących przepisów stał się częścią dokumentacji projektowej opracowuje najczęściej, na zlecenie zamawiającego biuro projektów. Niestety, jak pokazuje praktyka, dokumenty te są niechcianą przez biuro projektów koniecznością i sporządzane są najczęściej przez kosztorysantów, branżystów - podwykonawców biura. W efekcie biuro projektów otrzymuje całą gamę kosztorysów i przedmiarów wykonanych dla każdej branży oddzielnie, w różnych formach graficznych, a dodatkowo w przypadku kosztorysów - sporządzonych w różnym stopniu szczegółowości, odmiennymi metodami i formułami kalkulacyjnymi. W zależności od profesjonalizmu i zaangażowania biura, albo stara się ono nadać tym opracowaniom pozory jednolitości, chociażby poprzez zamieszczenie stron tytułowych, albo też przekazuje je bezpośrednio do zamawiającego.

Ten stan rzeczy spowodowany jest wyeliminowaniem w biurach projektów, działów kosztorysowych, które byłyby wyposażone w wysokostandardowe programy kosztorysowe i które zatrudniałyby wyspecjalizowanych branżystów. Jak się okazuje, biura te często nie posiadają nawet osoby znającej zagadnienia kalkulacji, która koordynowałaby prace pojedynczo zatrudnianych na umowę - zlecenie czy o dzieło, kosztorysantów.

2. Niekompletność opracowań

Niekompletność opracowań dotyczy przede wszystkim kosztorysów inwestorskich, które najczęściej nie posiadają wymaganych przez rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004r. elementów. Zgodnie z tym rozporządzeniem kosztorys inwestorski winien obejmować:

1. *stronę tytułową,*
2. *ogólną charakterystykę obiektu lub robót, zawierającą krótki opis techniczny wraz z istotnymi parametrami, które określają wielkość obiektu i robót,*
3. ***przedmiar robót,***

4. *kalkulację uproszczoną,*
5. *tabelę wartości elementów scalonych, sporządzoną w postaci sumarycznego zestawienia wartości robót określonych przedmiarem robót, łącznie z narzutami kosztów pośrednich i zysku, odniesionych do elementu obiektu lub zbiorczych rodzajów robót,*
6. *załączniki:*
    a. *założenia wyjściowe do kosztorysowania,*
    b. ***kalkulacje szczegółowe cen jednostkowych, analizy indywidualne nakładów rzeczowych oraz analizy własne cen czynników produkcji i wskaźników narzutów kosztów pośrednich i zysku.***

Tymczasem w praktyce, autorzy opracowań nie wywiązują się z postanowień pkt-u 3 oraz pkt-u 6.b. rozporządzenia uważając, że:

- przedmiar robót jest częścią kalkulacji inwestorskiej i nie trzeba go wyodrębniać w tym opracowaniu,
- kalkulacje szczegółowe cen jednostkowych robót są zbędne w przypadku gdy wskaże się źródło cen czynników produkcji do tej kalkulacji.

W świetle rozporządzenia z dnia 18 maja 2004r. przedmiar robót jest wyodrębnioną częścią kosztorysu inwestorskiego i winien być sporządzony zgodnie z wymogami wynikającymi z definicji przedmiaru. A zatem przedmiar winien posiadać *zestawienie przewidywanych do wykonania robót w kolejności technologicznej ich wykonania wraz z ich szczegółowymopisem, miejscem wykonania lub wskazaniem podstaw ustalających szczegółowy opis, z wyliczeniem i zestawieniem ilości jednostek miar robót podstawowych oraz wskazaniem podstaw do ustalania cen jednostkowych robót lub jednostkowych nakładów rzeczowych.*

Przedmiar robót, podobnie jak specyfikacja techniczna,założenia wyjściowe do kosztorysowania, ceny jednostkowe robót, stanowi podstawę sporządzenia kalkulacji inwestorskiej, a zatem błędem jest pomijanie przedmiaru jako odrębnego elementu w kosztorysie inwestorskim.

Błędem jest również nie zamieszczanie załączników z kalkulacjami cen jednostkowych robót w sytuacji gdy nie można tych cen pozyskać z rynku lub z powszechnie stosowanych, aktualnych publikacji (par.3, pkt.2, ppkt.1 rozporządzenia). Ceny jednostkowe zawarte w kosztorysie inwestorskim winny być udokumentowane i takim dokumentem jest ich kalkulacja szczegółowa w oparciu o wiarygodne ceny czynników produkcji i nakłady rzeczowe.

W tym miejscu wyjaśnić należy, że kosztorys inwestorski winien być wykonany tylko i wyłącznie metodą uproszczoną. Stąd też we właściwej kalkulacji inwestorskiej nie ma już miejsca na kalkulację szczegółową, która może być jedynie uwidoczniona w załącznikach do kosztorysu jako kalkulacja szczegółowa ceny jednostkowej roboty.

3. Dokumentowanie podstaw cenowych

W świetle rozporządzenia z dnia 18 maja 2004r. do inwestorskiej kalkulacji uproszczonej należy stosować ceny jednostkowe robót określone na podstawie danych rynkowych lub z publikowanych informacji (par.3, pkt.2, ppkt.1). Ten przepis coraz częściej jest wadliwie interpretowany przez kosztorysantów, którzy nie mogąc lub nie chcąc posłużyć się fachowymi publikacjami (również z oszczędności), stosują ceny jednostkowe wg własnej oceny uznając je za rynkowe. Tymczasem rynkowe ceny również muszą być udokumentowane, co zresztą wynika z przytoczonej definicji przedmiaru, w którym należy wskazać podstawy do ustalania cen jednostkowych robót. Za tym kryje się cała metodologia poboru cen z rynku, ich obróbki, wyprowadzania cen średnich a także klasyfikacji. Stąd też bardziej praktycznym jest posługiwanie się cenami przygotowanymi przez wyspecjalizowane w tym względzie jednostki badające rynek budowlany pod kątem cen i kosztów.

4. Wyliczenie ilości robót podstawowych

Zarówno w przedmiarze robót stanowiącym podstawę sporządzenia kosztorysu inwestorskiego (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 18 maja 2004r.) jak i przedmiarze opisującym przedmiot zamówienia (rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004r.) należy **wyliczyć** i zestawić ilość jednostek miar robót podstawowych.

Często w przedmiarach spotykanych w praktyce, kosztorysanci nie zamieszczają działań arytmetycznych zmierzających do określenia ilości robót. Brak tych wyliczeń praktycznie uniemożliwia sprawdzenie przyjętych ilości robót. Ma to szczególne znaczenie w przypadku przedmiaru robót opisującego przedmiot zamówienia, który uzupełniony cenami jednostkowymi robót przez oferenta staje się ofertą cenową wykonawcy. Wykonawca nie mogąc sprawdzić obliczeń, przy jednoczesnym krótkim terminie złożenia oferty, przyjmuje podane ilości za wiarygodne. Później, już w trakcie realizacji przedsięwzięcia częstoujawniają się błędy ilościowe, które w przypadku zawartej umowy ryczałtowej prowadzą do sporów pomiędzy zamawiającym a wykonawcą.

5. Wspólny Słownik Zamówień

Wspólny Słownik Zamówień sprawia niemałoproblemów osobom przygotowującym kosztorysy inwestorskie oraz przedmiary służące opisowi przedmiotu zamówienia. Wynikają one przede wszystkim z wadliwego tłumaczenia Słownika na język polski, co ujawnia się w nieprawidłowo użytych terminach budowlanych lub zastąpieniem ich potocznym słownictwem, niekoniecznie oznaczającym to samo.

Dla wyjaśnienia podajemy, że Wspólny Słownik Zamówień klasyfikuje dział budownictwo (45) na grupy, klasy i kategorie (kategorie w tym zestawieniu pomijamy):

- **451** - Przygotowanie terenu pod budowę
  - **4511** - Roboty w zakresie burzenia i rozbiórki obiektów budowlanych; roboty ziemne
  - **4512** - Próbne wiercenia i wykopy

- **452** - Roboty budowlane w zakresie wznoszenia kompletnych obiektów budowlanych oraz ich części oraz roboty w zakresie inżynierii lądowej i wodnej
  - **4521** - Roboty budowlane w zakresie budynków
  - **4522** - Roboty inżynieryjne i budowlane
  - **4523** - Roboty budowlane w zakresie budowy rurociągów, linii komunikacyjnych i elektroenergetycznych, autostrad, dróg, lotnisk i kolei, wyrównywanie terenu
  - **4524** - budowa obiektów inżynierii wodnej
  - **4525** - Roboty w zakresie instalowania, wydobycia produkcji oraz budowy obiektów budowlanych przemysłu naftowego i gazowniczego
  - **4526** - Roboty w zakresie wykonywania pokryć i konstrukcji dachowych i inne podobne roboty specjalistyczne

- **453** - Roboty w zakresie instalacji budowlanych
  - **4531** - Roboty w zakresie instalacji elektrycznych
  - **4532** - Roboty izolacyjne
  - **4534** - Instalowanie ogrodzeń, płotów i sprzętu ochronnego
  - **4535** - Instalacje mechaniczne

- **454** - Roboty wykończeniowe w zakresie obiektów budowlanych
  - **4541** - Tynkowanie
  - **4542** - Roboty w zakresie zakładania stolarki budowlanej oraz roboty ciesielskie
  - **4543** - Pokrywanie podłóg i ścian
  - **4544** - Roboty malarskie i szklarskie
  - **4545** - Roboty budowlane wykończeniowe, pozostałe

Zarówno w kosztorysie inwestorskim jak i w przedmiarze robót opisującym przedmiot zamówienia,

na pierwszej stronie opracowania należy podać zakres robót budowlanych objętych tym dokumentem, z uwzględnieniem nazw i kodów Wspólnego Słownika Zamówień.

I tutaj, projektanci i kosztorysanci wykazują dużą pomysłowość w tym względzie zamieszczając dziesiątki kodów na różnym poziomie szczegółowości, zbędnych w świetle rozporządzeń. Zamieszczają je nie tylko na pierwszej stronie opracowań ale starają się je również przypisać poszczególnym pozycjom robót wymienionych w kosztorysie inwestorskim czy też przedmiarze. Przyczyną takiego stanu rzeczy jest wadliwa interpretacja par.11, punktu 3 rozporządzenia z dnia 2 września 2004r. w którym ustawodawca określił, że w zależności od zakresu robot budowlanych objętych przedmiotem zamówienia należy podać nazwy i kody:

a. grup robót
b. klas robót
c. kategorii robót,

a także paragrafu 10, punkt 1 mówiącego, że dla każdej pozycji przedmiaru należy podać m.in. "kod pozycji przedmiaru, określony zgodnie z ustaloną indywidualnie systematyką robót..." - należy przy tym podkreślić, że nie jest to kod CPV. Zapisy te oznaczają, że przy małym zakresie robót, dla którego brak jest kodu na wyższym poziomie, powinien być zastosowany większy stopień szczegółowości poprzez zamieszczenie kilku kodów na poziomie kategorii, np.:

Przedmiot zamówienia: Remont salonu wystawienniczego

45421110-8 Instalowanie metalowych drzwi i ram okiennych

45432113-9 Kładzenie parkietu

45432200-6 Wykładanie i tapetowanie ścian

45442100-8 Roboty malarskie

Wszystkie podane wyżej kody zawarte są w grupie 454 - Roboty wykończeniowe w zakresie obiektów budowlanych

Natomiast w przypadku dużego zakresu robót, taki stopień szczegółowości jest zbędny. Za przykład może posłużyć budowa kina, dla opisu którego wystarczy kod będący również na poziomie kategorii - 45212150-2, lecz pochodzący z grupy 452 - dotyczącej wznoszenia kompletnych obiektów, oraz kody określające roboty na poziomie grup - zgodnie z par.8, punkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004. Kodów tych nie trzeba już dalej doprecyzowywać i uzupełniać o kody kategorii pochodzące z grupy 453 i 454 chyba, że zajdzie taka potrzeba.

Tak więc w przedmiarze na budowę kina znajdą się działy:

Dział I - Przygotowanie terenu pod budowę (451)- w tym roboty ziemne,

Dział II - Roboty budowlane w zakresie wznoszenia kompletnych obiektów budowlanych (452) - w tym konstrukcja obiektu, konstrukcja dachowa,

Dział III - Roboty w zakresie instalacji budowlanych (453) - w tym instalacje wodociągowe, kanalizacyjne, elektryczne itd.,

Dział IV - Roboty wykończeniowe w zakresie obiektów budowlanych (454) - w tym tynki, podłogi i posadzki, malowanie itd.,

Dział V - Zagospodarowanie terenu - w tym zakładanie terenów zielonych

W przypadku inwestycji wieloobiektowej spisem działów należy objąć dodatkowo podział całej inwestycji na obiekty budowlane, a grupa robót dotycząca przygotowania terenu powinna stanowić odrębny dział przedmiaru dla wszystkich obiektów.

Dalszy podział, wewnątrz grupy przedmiaru, ma być już ukształtowany w sposób indywidualny lub przy wykorzystaniu systematyki zastosowanej w KNR - ach. Nie trzeba, jak to czyni wielu autorów opracowań, przypisywać kodów CPV do robót podstawowych.

6. Przedmiar robót a specyfikacje techniczne

Na cenę wykonania robót budowlanych wpływa wiele czynników -przede wszystkim przyjęta technologia wykonawstwa, w tym jakość i rodzaj materiałów użytych do budowy, rodzaj zastosowanego sprzętu i środków transportu, a także jakość wykonania robót, organizacja pracy itd.

Część z tych informacji wynikać będzie z projektów budowlanych i wykonawczych, część ze specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych, które do niedawna jeszcze były wymagane jedynie przy realizacji przedsięwzięć budowlanych dofinansowywanych ze środków pomocowych Unii Europejskiej. Obecnie specyfikacje techniczne są obowiązkowym dokumentem jaki powinien posiadać zamawiający udzielający zamówienia publicznego na roboty budowlane. W świetle obowiązujących przepisów specyfkacje techniczne winny mieć bezpośredni związek z przedmiarem robót opisującym przedmiot zamówienia i stanowiącym podstawę sporządzenia kosztorysu ofertowego (Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004r.). Niestety, w praktyce spotyka się przedmiary bez wskazania "właściwych specyfikacji technicznych".

Taki stan rzeczy wynika z braku znajomości przepisów przez osoby sporządzające przedmiar robót, a często również z bagatelizowania tych przepisów. Zamawiający, czy też działający na ich zlecenie biura projektów wychodzą z założenia, że przed wejściem w życie nowych przepisów brak specyfikacji technicznych nie był przeszkodą w sporządzeniu oferty przez wykonawcę, w związku z czym teraz również można je pominąć. Należy jednak pamiętać, że zgodnie z ustawą Prawo zamówień Publicznych wykonawcy mogą złożyć protest dotyczący postanowień specyfikacji istotnych warunków zamówienia, a tym samym może dojść do opóźnienia terminu rozpoczęcia inwestycji lub nawet do powtórnego przeprowadzenia procedury o udzielenie zamówienia publicznego.

Źródło: www.orgbud.pl