

Komu zamówienie i za ile?

JERZY PRZYWARA

Od chwili wejścia w życie ustawy o zamówieniach publicznych upłynęły ponad cztery lata. Okres ten jest wystarczająco długi, aby spróbować dokonać podsumowania wyników zamówień przedrukowywanych przez GEODETĘ i pokusić się o wyciągnięcie pewnych wniosków. Urząd Zamówień Publicznych opublikował w tym czasie kilkadziesiąt tysięcy ogłoszeń dotyczących organizowanych przetargów. Wśród nich skromna część dotyczyła geodezji, kartografii i dyscyplin z nimi związanych. Naliczyliśmy ponad 500 takich pozycji, z których ponad 380 wzięliśmy pod uwagę dokonując poniższej analizy.

Na początek kilka uwag dotyczących materiału publikowanego w „Biuletynie Zamówień Publicznych”. Po pierwsze – wiele z drukowanych rozstrzygnięć nie podaje cen przetargowych, zadowalając się enigmatycznym określeniem „ceny jednostkowej”, co uniemożliwia wzięcie pod uwagę przetargów dotyczących np. szacowania nieruchomości.

Po drugie – dla sporej liczby ogłoszonych przetargów trudno znaleźć wynik postępowania lub jakąkolwiek informację, np. o tym, że trwa postępowanie odwoławcze. Wiele z ogłoszonych przetargów, nawet tych z pierwszej połowy 1998 roku, do dzisiaj nie doczekało się opublikowania wyników.

Po trzecie – archaiczny sposób podawania informacji o rozstrzygnięciach powoduje, że bardzo trudno znaleźć dane dotyczące interesującego nas zamówienia, jeśli od czasu anonsu do wyników postępowania upłynął dłuższy okres, np. kilka lub kilkanaście miesięcy. W naszej analizie nie wzięliśmy pod uwagę ogłoszeń, w których prace geodezyj-

ne stanowią niewielki procent ich wartości. Dotyczy to np. zamówień Agencji Budowy i Eksploatacji Autostrad na kompleksowe projekty techniczne czy też budowy wszelkiego rodzaju gminnych wodociągów, gazociągów, kanalizacji itp. Oferty te z reguły padają łupem firm budowlanych lub projektowych, które geodezyjną część zadań zlecają w przetargach zamkniętych lub konkursach ofert firmom naszej branży. Ceny w tym wypadku są wewnętrzną sprawą zainteresowanych i z reguły objęte są tajemnicą handlową.

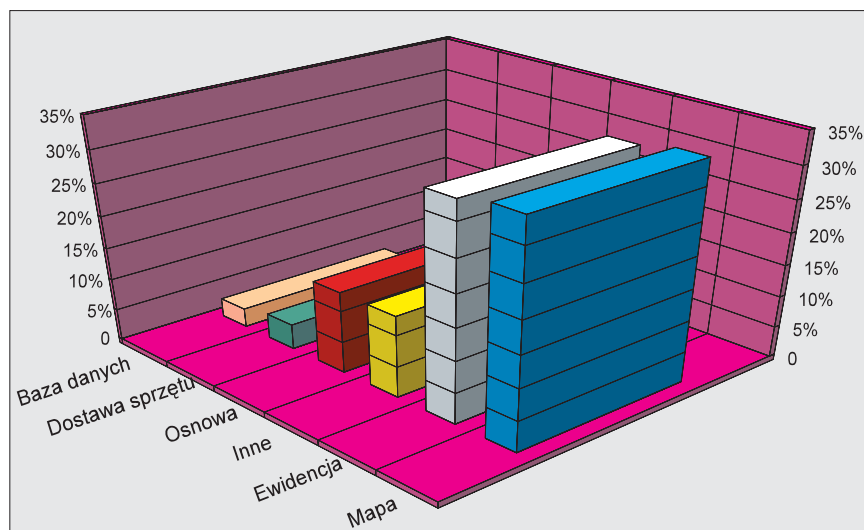
Wszystkie te przyczyny sprawiły, że liczba zamówień, jakie wzięliśmy pod uwagę, wynosi niewiele ponad 380. Wydaje się ona jednak wystarczającą dla uzyskania obrazu rynku robót geodezyjnych finansowanych ze sfery budżetowej.

Wartość ogłoszonych przetargów, które uwzględniliśmy w analizie, wynosi prawie 97 milionów złotych. Większość zamówień dotyczy odnowienia ewidencji

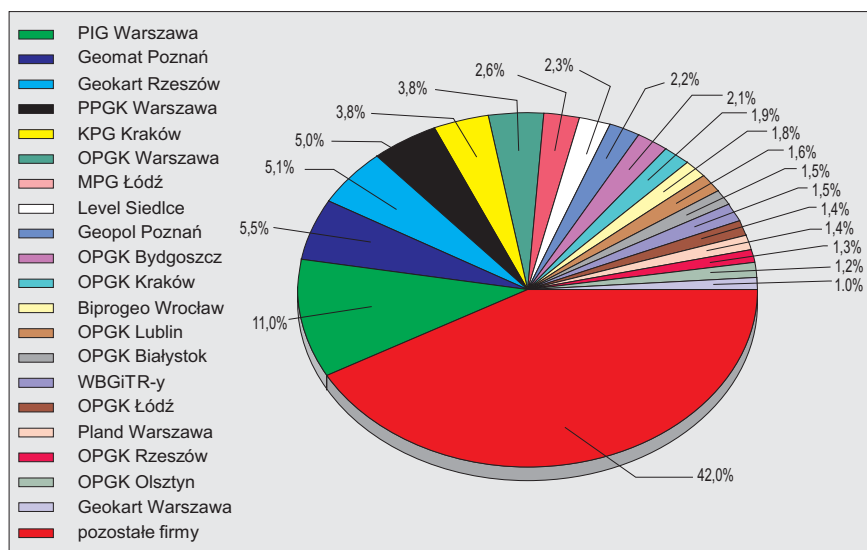
gruntów (w technice numerycznej, z reguły z uzupełnieniem mapy oraz ewidencją budynków) oraz wykonania różnego rodzaju map (zasadnicza, urządzeń podziemnych, topograficzna – prawie wszystkie w technice komputerowej). Na ewidencję i wspomniane mapy wydano po 32 mln zł. Trzecią co do wielkości pozycję stanowią prace związane z zakładaniem osnów (w większości III klasy), na które przypadło 12,6 mln zł. Te trzy segmenty rynku stanowią prawie 80% wartości ogłoszonych przetargów. Rysunek nr 1 przedstawia procentowy udział w rynku zamówień publicznych poszczególnych asortymentów robót. Brak w nim wspomnianych wcześniej robót związanych z szacowaniem nieruchomości, które stanowią prawdopodobnie kilka procent całości rynku.

Wartość większości zamówień zawiera się w przedziale 30-200 tys. zł i stanowią one 70% rozpatrywanej przez nas liczby zamówień. Sporadycznie zdarzają się „wystrzałowe” zlecenia, np. mapa geologiczna Polski wykonywana przez Państwowy Instytut Geologiczny „poszła” za ponad 9 mln złotych. Stąd też wysokie miejsce Instytutu na wykresie przedstawiającym największych „udziałowców” rynku zamówień (rys. 2). Analiza głównych wykonawców wskazuje, że 20 firm i instytucji (WBGiTR-y postraktowaliśmy jako jeden podmiot) dzieli między siebie 58% wartości przetargów. Do największych, poza PIG z Warszawy, należy Geomat Poznań, a dalej Geokart Rzeszów, PPGK z Warszawy, KPG Kraków, OPGK Warszawa, MPG z Łodzi. Na końcu stawki potentatów jest Geokart z Warszawy ze zleceniami na ponad 1 mln zł. Pozostałe 42% rynku podzieliło między siebie ponad 130 firm z całej Polski.

Jeśli dokładniej prześledzimy publikowane dane, to nieuchronnie musimy dojść do wniosku, że stolica mapy topograficznej Polski leży w... Rzeszowie, że bez mała 100% opracowań dotyczących tworzenia baz danych ewidencyjnych w Warszawie należy do stołecznego ABM Studio, a w Siedlcach „numerem 1” jest „Level”. W przeciwieństwie do firmy siedleckiej PPGK z Warszawy operuje na terenie całej Polski w całym asortymencie prac geode-



Rys.1. Procentowy udział poszczególnych asortymentów prac w wartości wszystkich zamówień



Rys. 2. Procentowy udział poszczególnych firm w rynku zamówień

zyjnych, podobnie jak łódzkie MPG – działające jednak zwykle w „działce” ewidencyjnej. KPG to najczęściej zlecenia z jednego rejonu – południowo-wschodniej Polski, tak jak Geokart Rzeszów to zlecenia z jednego departamentu GUGiK. Głównymi wykonawcami zamówień dotyczących ewidencji gruntów (rys. 3) są: warszawskie OPGK i PPGK, MPG z Łodzi, KPG i OPGK z Krakowa oraz „Level” i WBGiTR-y (te ostatnie na łączną kwotę ponad 1 mln 250 tys. zł). W zleceniach na mapę topograficzną Polski (skale 1:10 000 i 1:50 000) prym wiede bezkonkurencyjny Geokart Rzeszów, daleko za nim Getop Poznań oraz stołeczne firmy – Pland i PPGK.

Dwa zdania na temat dostaw sprzętu. Wynoszą one ponad 4% wartości zamówień i w większości dotyczą wyposażenia ośrodków dokumentacji w niezbędny sprzęt i systemy komputerowe oraz specjalistyczne szafy i regały. To jest dobra nowina, bo dopóki ośrodki nie będą odpowiednio uzbrojone, nie ma co marzyć o mapie i ewidencji z komputera.

Analiza tych kilkuset przetargów nasuwa kilka pytań i spostrzeżeń. Jeśli 50% czy 90% robót jest udziałem jednej firmy, to po co przetargi, skoro wynik jest wiadomy na początku? Jeśli w biuletynie w komunikacie o rozstrzygnięciach podaje się (całkiem często) najwyższą i najniższą cenę, a w końcu w tym samym miejscu jest informacja, że ten przetarg poszedł za kwotę niższą od najtańszej oferty – to o co tutaj chodzi? Oferta to jest oferta. Ogłoszeniodawca może z niej skorzystać lub nie. Wyduszanie z oferenta w czasie przetargu ceny, będącej często na granicy opłacalności, jest prostą drogą do spowodowania jego plajty (lub otrzymania

w zamian „bubla”). Wiadomo, że firma bez zysku nie ma szans na rozwój. Chyba że ma bogatego sponsora, np. państwo.

Najczęściej wygrywają w przetargach oferty o najniższych cenach. Wydaje się to ze wszech miar słuszne i opłacalne dla budżetu państwa. Może jednak prowadzić do sytuacji, w której firma silna finansowo dla „wyścicia” konkurencji poda cenę poniżej kosztów wykonania roboty. Przetarg ma więc na 100 % wygrany. Podobnie robi przy drugim czy trzecim, w końcu na placu boju nie pozostaje nikt. Ale jeśli rywale dalej deptają po piętach, to okazuje się, że reguły naszej zabawy „ktoś” zmienił. I że teraz trzeba pokazać szanownej komisji, jakież to „gliniane gamuszeki” żeśmy do tej pory ulepili. Ponieważ konkurencji nie ulepili nic lub prawie nic, znowu jesteśmy górą.

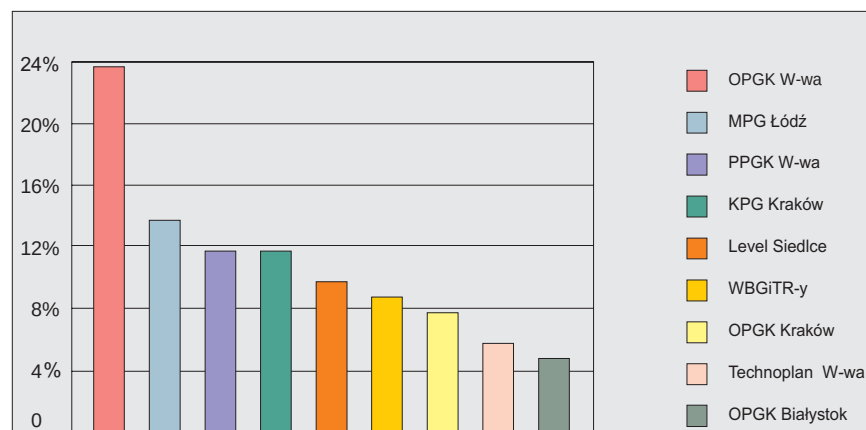
Przy większych tematach pojawia się coraz częściej wagowanie ofert uwzględniające wiarygodność finansową firmy, jej doświadczenie w zakresie robót

objętych postępowaniem, czas wykonania itp. Bardzo interesujące jest to „itp.”. Jeśli np. w zamówieniu podaje się, że pod uwagę będą brane dotychczasowe doświadczenia pomiędzy zamawiającym a oferentem, to ciekawe, o jakie to wspólne „przeżycia” obu stron chodzi?

Przy ustalaniu kryteriów ocen należy stosować konkretne miary i wagi do podanych cen, terminów, doświadczenia firmy itp. Jednym z kryteriów nie powinna być jednak znajomość procedur administracyjnych danej instytucji, bo te być może znają jej pracownicy, a wykonawca roboty powinien je mieć określone wraz ze zleceniem. Warto też zastanowić się nad odrzucaniem z procedury przetargowej, z definicji, ofert zawierających najniższą i najwyższą cenę. Zaoszczędziłoby to pracy komisjom, wyeliminowało próby dumpingu lub wstawiania „wariacko” drogich ofert. Póki co, w „Biuletynie Zamówień Publicznych” znaleźć można przetargi, w których cena najniższej oferty do najwyższej była jak 1:14.

Publikowane dane pokazują jedynie część rynku usług geodezyjnych. Jest on oczywiście zdecydowanie większy, choćby z uwagi na całą sferę zadań związanych z obsługą budownictwa, tysiące drobnych robót zlecanych geodetom uprawnionym przez osoby fizyczne oraz zlecenia podlegające jedynie procedurze zapytania ofertowego.

Wprowadzenie instytucji zamówień publicznych z pewnością wyklarowało sytuację na rynku (nie tylko geodezyjnym) i wyrównało szanse podmiotów gospodarczych, a publiczny grosz wydawany jest racjonalnie. Wydaje się jednak, że do doskonałości w tej materii jest jeszcze daleka droga. Dzielący państwowe fundusze powinni też zapamiętać, że tanio i szybko rzadko znaczy dobrze, z kolei dobrze i tanio wcale nie oznacza szybko, a szybko i dobrze na pewno nie oznacza, że będzie tanio. ■



Rys. 3. Największy udziałowcy w części ewidencyjnej rynku zamówień