

Renata Kozik, Agnieszka Leśniak, Edyta Plebankiewicz
Politechnika Krakowska

Problemy wyboru dostawcy materiałów budowlanych

Wprowadzenie

Do realizacji większości robót budowlanych niezbędne jest wykorzystanie odpowiednich materiałów budowlanych. Koszty związane z materiałami budowlanymi stanowią znaczny udział w kosztach realizacji obiektu budowlanego, a na ich wysokość w dużym stopniu ma wpływ źródło dostawy. W związku z tym zaplanowanie dostawy materiałów na plac budowy jest jednym z podstawowych zadań logistycznych stojących przed budowlanym przedsiębiorstwem wykonawczym.

W artykule scharakteryzowano ogólne problemy związane z wyborem dostawcy materiałów, w tym szczególnie uwagę zwrócono na dobór odpowiednich kryteriów i podstawowe zasady formułowania umów zawieranych z dostawcami. Przedstawiono także wyniki badań własnych dotyczących wyboru dostawców przez zamawiających publicznych.

Systemy zaopatrywania budów w materiały budowlane

W zależności m.in. od formy realizacji inwestycji budowlanej, budowy mogą być w różny sposób zaopatrywane z materiały budowlane. Do podstawowych można zaliczyć:

- zamówienia bezpośrednio z budowy trafiające do dostawców (proces zbierania i oceny ofert odbywa się w biurze budowy);
- zamówienia przez dział zaopatrzenia budów w materiały, który najczęściej znajduje się w siedzibie przedsiębiorstwa budowlanego realizującego przedsięwzięcie;
- system mieszany (małe ilości przez budowę, duże ilości lub materiały o znacznej wartości przez przedsiębiorstwo);
- zamawianie i dostarczanie materiałów przez inwestora.

Od rodzaju zamawiającego, jak i wartości zamówienia na dostawy w dużym stopniu zależy przyjęta proce-

dura udzielenia zamówienia, a także często forma zawieranej umowy, np. jeśli zamówienie jest dokonywane przez inwestora, który podlega przepisom *Prawa zamówień publicznych* (Pzp), należy zastosować zasady przewidziane tą ustawą.

Tabela 1 przedstawia przykładowy schemat realizacji zamówienia na materiały budowlane w przypadku, gdy zamówienie dokonywane jest przez dział zaopatrzenia przedsiębiorstwa budowlanego realizującego inwestycję oraz gdy zamawiającym jest inwestor publiczny.

Kryteria wyboru dostawcy materiałów

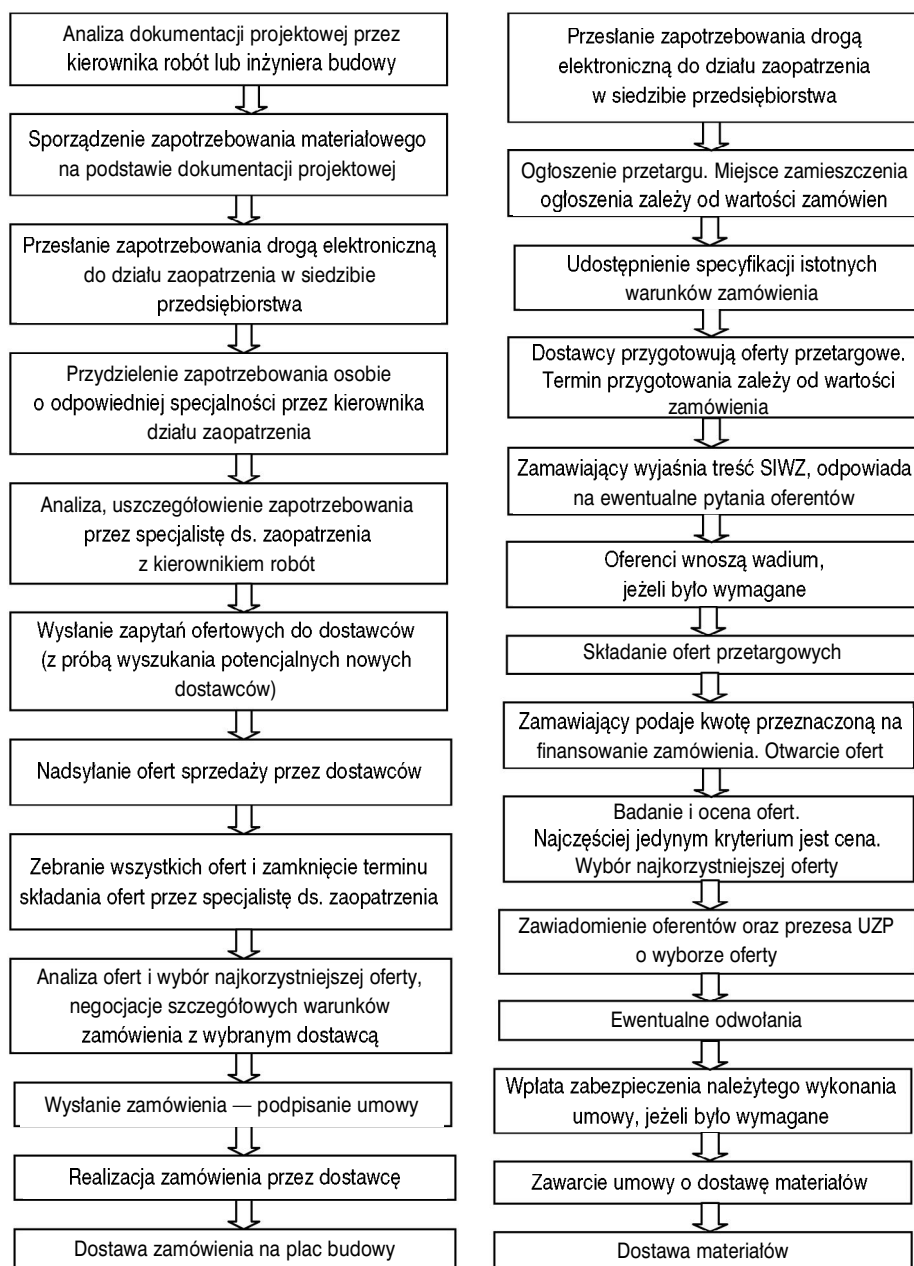
Zapewnienie dostawy materiałów budowlanych na budowę składa się z kilku podstawowych etapów. To przede wszystkim określenie zapotrzebowania na materiał, wybór dostawcy, określenie terminów i warunków dostawy, podpisanie umowy z dostawcą.

Nawet jeśli wykonawca czy inwestor współpracuje ze stałymi dostawcami, co często ma miejsce, w niektórych sytuacjach istnieje konieczność ich ponownej selekcji. Dzieje się tak na przykład w przypadku niezadowolenia z dotychczasowej współpracy czy kończącej się umowy z dostawcą. Należy także pamiętać, że cykl życia produktu, jakim jest materiał budowlany, jest bardzo krótki (3–4 lata). Oznacza to, że w szybkim tempie na rynku pojawiają się nowe materiały i technologie. Stąd też konieczność weryfikacji dostawców także pod tym kątem.

Strategia firmy budowlanej, czy inwestora, jeśli to on zaopatruje budowę w materiały, dotycząca współpracy z dostawcami powinna określać dwa kluczowe elementy. Pierwszy z nich to przewidywana liczba dostawców i zależności między nimi. Współpraca z dostawcą to także często szkolenia z zakresu właściwego montażu materiału, różnego rodzaju doradztwo techniczne czy usługi gwarancyjne dlatego też współpraca ta powinna być możliwie silna. Jeżeli wykonawca współpracuje

Tabela 1

Schemat realizacji zamówienia w przedsiębiorstwie budowlanym oraz przez zamawiającego publicznego



Źródło: opracowanie własne.

równocześnie ze zbyt dużą liczbą dostawców, mogą pojawić się problemy z zarządzaniem tą współpracą.

Drugi problem to wybór najlepszego z istniejących dostawców. Konieczne jest więc określenie kryteriów i metody jego wyboru.

Analiza kryteriów selekcji dostawców jest tematem rozważań naukowców i praktyków zachodnich już od lat 60. ubiegłego wieku¹. Opierając na opracowaniach lite-

ratury i praktyce, kryteria wyboru dostawców można ująć w dwie zasadnicze grupy:

and methods, Institut National de Recherche en Informatique et en Automatique 2003, no. 4726; R. Mwikali, S. Kavale, *Factors Affecting the Selection of Optimal Suppliers in Procurement Management*, International Journal of Humanities and Social Science 2012, vol. 2, no. 14, s. 189–193; G.N. Aretoulis, G.P. Kalfakakou, F.Z. Striagka, *Construction Material Supplier Selection Under Multiple Criteria*, Operational Research 2009, vol. 10, no. 2, s. 209–230; C. Ho, P. Nguyen, *Supplier Evaluation and Selection Criteria in the Construction Industry of Taiwan and Vietnam*, International Journal of Information and Management Sciences 2007, vol. 18, no. 4, s. 403–426.

¹ L. Benyoucef, H. Ding, X. Xie, *Supplier selection problem: selection criteria*

- dotyczące kompetencji dostawcy,
- dotyczące cech dostawy.

Taki podział ma przede wszystkim znaczenie, jeśli wyboru dokonuje inwestor publiczny stosujący przepisy *Prawa zamówień publicznych*. W trybach przewidzianych tą ustawą te dwie grupy kryteriów są wyraźnie od siebie oddzielone. Wykonawca, stosujący zazwyczaj tryby negocjacyjne, może te dwie grupy kryteriów traktować łącznie.

Do kryteriów oceniających kompetencje dostawcy można zaliczyć:

- dotychczasowe wspólne realizacje i doświadczenia z konkretnym dostawcą, opinie na temat dostawcy w środowisku branżowym;
 - doświadczenie z wcześniejszych realizacji potwierdzone np. referencjami;
 - okres obecności na polskim rynku;
 - lokalizacja geograficzna;
 - sytuacja finansowa;
 - rozbudowanie sieci serwisów;
 - wrażenie, jakie robi dostawca przy bezpośrednich kontaktach;
 - możliwość szkoleń z zakresu danego produktu oferowana przez dostawcę;
 - system kontroli jakości dostawcy.
- Kryteria dotyczące cech dostawy to m.in.:
- cena — należy tu wziąć pod uwagę cenę netto (uwzględniającą upusty i rabaty czy dodatkowe koszty) oferowaną przez danego dostawcę;
 - termin realizacji;
 - jakość wyrobów i marka produktów;
 - gwarancja — dobry dostawca oferuje jedynie materiały produkowane przez sprawdzonych na rynku producentów, którzy nie tylko zapewniają wysoką jakość produktów, ale są również w stanie udzielić długoterminowej gwarancji, a następnie w razie reklamacji wywiązać się z ustaleń gwarancyjnych. Wymóg ten dotyczy nie tylko producentów, ale i dystrybutorów (dostawców) materiałów budowlanych;
 - zamiennik czy oryginał (koszty poniesione na procedurę zamiany mogą być wyższe niż oszczędności na koszcie materiału);
 - ukryte koszty — np. niewykazanie części kosztów materiałów pomocniczych;
 - warunki płatności;
 - doradztwo techniczne — szczególnie ważne przy nowoczesnych technologiach lub urządzeniach o wysokim stopniu skomplikowania. Dobry dostawca powinien również zapewnić inwestorowi bezpłatną pomoc w trakcie robót (wbudowywania materiałów), polegającą na ocenie poprawności wykonywanych prac;
 - dostawa na plac budowy;
 - kraj pochodzenia;
 - możliwość szybkiego domówienia lub oddania pewnej niepotrzebnej partii materiałów (w przypadku kiedy nie da się określić ilości ze 100-procentową dokładnością);

- harmonogram dostaw;
- możliwość zamawiania materiałów przez telefon czy przez Internet;
- system komunikacji (łącznie z tym, ile zajmuje dostawa).

Umowa o dostawę materiałów budowlanych — podstawy prawne

Podstawą prawną do sporządzania umów o dostawę materiałów budowlanych są przepisy regulujące umowy o dostawę zawarte w Kodeksie cywilnym (Tytuł XIII Dostawa w art. 605–612), a w przypadku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego także ustawa *Prawo zamówień publicznych*.

Umowa o dostawę materiałów budowlanych — Kodeks cywilny²

Zgodnie z artykułem 605 kc przez umowę dostawy dostawca zobowiązuje się do wytworzenia rzeczy oznaczonych tylko co do gatunku oraz do ich dostarczania częściami albo okresowo, a odbiorca zobowiązuje się do odebrania tych rzeczy i do zapłacenia ceny.

Na podstawie artykułu 606 Kodeksu cywilnego umowa dostawy powinna być sporządzona na piśmie. Nie oznacza to, że brak pisemnej umowy dostawy oznacza jej nieważność. Jeżeli strony nie sporządzą umowy na piśmie w przypadku sporu sądowego, sąd nie dopuści dowodu ze świadków ani dowodu z przesłuchania stron na fakt dokonania czynności, chyba że obie strony wyrażą na to zgodę lub zażąda tego konsument w sporze z przedsiębiorcą, albo jeżeli fakt dokonania czynności prawnej będzie uprawdopodobniony za pomocą pisma.

Strony mogą się umówić, że surowce lub materiały niezbędne do wykonania przedmiotu dostawy zostaną dostarczone przez odbiorcę. Jeżeli okaże się, że materiały lub surowce, jakie dostarczył odbiorca, są nieprzydatne do prawidłowego wykonania przedmiotu dostawy, wówczas dostawca ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić o tym odbiorcę (art. 607 kc).

Strony mogą także umówić się, że wytworzenie zamówionych rzeczy nastąpi z surowców określonego gatunku lub pochodzenia. W takim przypadku dostawca powinien zawiadomić odbiorcę o przygotowaniu surowców do produkcji i jest obowiązany zezwolić odbiorcy na sprawdzenie ich jakości (art. 608 kc, ust. 1).

Podobnie w przypadku zastrzeżenia w umowie, że wytworzenie zamówionych rzeczy nastąpi w określony sposób, dostawca jest obowiązany zezwolić odbiorcy na sprawdzenie procesu produkcji (art. 608 kc, ust. 2).

Dostawca ponosi odpowiedzialność z tytułu rękojmi za wady fizyczne dostarczonych rzeczy także w tym wypadku, gdy wytworzenie rzeczy nastąpiło w sposób określony

² Kodeks cywilny, Dz. U. z 1964 nr 16, poz. 93 z późniejszymi zmianami.

przez odbiorcę lub według dostarczonej przez niego dokumentacji technologicznej, chyba że dostawca, mimo zachowania należytej staranności, nie mógł wykryć wadliwości sposobu produkcji lub dokumentacji technologicznej, albo gdy odbiorca, mimo zwrócenia przez dostawcę uwagi na powyższe wadliwości, obstawał przy podanym przez siebie sposobie produkcji lub dokumentacji technologicznej (art. 609 kc).

Zgodnie z art. 610 kc, jeżeli dostawca opóźnia się z rozpoczęciem wytwarzania przedmiotu dostawy lub poszczególnych jego części tak dalece, że nie jest prawdopodobne, żeby zdołał je dostarczyć w umówionym czasie, odbiorca może, nie wyznaczając terminu dodatkowego, odstąpić od umowy jeszcze przed upływem terminu dostarczenia przedmiotu dostawy.

Jeżeli w toku wytwarzania przedmiotu dostawy okaże się, że dostawca wykonywał ten przedmiot w sposób wadliwy albo sprzeczny z umową, odbiorca może wezwać dostawcę do zmiany sposobu wykonania, wyznaczając dostawcy w tym celu odpowiedni termin, a po bezskutecznym upływie wyznaczonego terminu odstąpić od umowy (art. 611 kc).

Umowa o dostawę materiałów budowlanych — Prawo zamówień publicznych³

Ustawa *Prawo zamówień publicznych* nie zawiera odrębnych przepisów dotyczących tylko i wyłącznie dostawy materiałów budowlanych, tak jak to ma miejsce w przypadku zamówień na roboty budowlane. Do umów o dostawę materiałów budowlanych należy więc stosować przepisy dotyczące dostaw.

Prawo zamówień publicznych w art. 6 reguluje natomiast sytuacje, gdy zamówienie obejmuje równocześnie dostawę oraz usługi albo roboty budowlane oraz usługi. Do udzielenia zamówienia stosuje się wówczas przepisy dotyczące tego przedmiotu zamówienia, którego wartościowy udział w danym zamówieniu jest największy. Jeżeli zamówienie obejmuje równocześnie dostawę oraz rozmieszczenie lub instalacje dostarczonej rzeczy, bądź innego dobra, do udzielenia takiego zamówienia stosuje się przepisy dotyczące dostaw. Jeżeli zamówienie obejmuje równocześnie roboty budowlane oraz dostawy niezbędne do ich wykonania, do udzielenia takiego zamówienia stosuje się przepisy dotyczące robót budowlanych.

Dostawę dla potrzeb zamówień publicznych definiuje art. 2 pkt 2 ustawy *Prawo zamówień publicznych*. Przepis ten przewiduje, iż przez dostawę w zamówieniach publicznych należy rozumieć nabywanie rzeczy, praw oraz innych dóbr, w szczególności na podstawie umowy sprzedaży, dostawy, najmu, dzierżawy oraz leasingu. Prawo zamówień publicznych zakłada różnorodność

podstaw zawiązywania stosunków prawnych przez podmioty objęte zakresem podmiotowym ustawy. W przypadku umów o dostawę materiałów budowlanych są to umowy sprzedaży.

W przypadku zamówień na roboty budowlane materiały najczęściej stanowią element wynagrodzenia wykonawcy. Wykonawca, który nie jest podmiotem zobowiązanym do stosowania ustawy, nie jest zobligowany do zamawiania materiałów i wyrobów zgodnie z ustawą *Prawo zamówień publicznych*. Wykonawca zawiera umowę z dostawcą po złożeniu zapytań ofertowych najczęściej do kilku dostawców i wyborze najkorzystniejszej dla niego oferty. Jeżeli jednak zamawiający, będący podmiotem zobowiązanym do stosowania ustawy *Prawo zamówień publicznych*, sam zamawia materiały budowlane wówczas musi on stosować przepisy tej ustawy. Oznacza to, że w przypadku zamówień, których wartość przekracza 14 000 euro, musi on zastosować tryby przetargowe, jeżeli nie zaistnieją przesłanki do stosowania innych trybów.

Umowa, pod rygorem nieważności, wymaga zachowania formy pisemnej, chyba że przepisy odrębne wymagają formy szczególnej. Umowy są jawne i podlegają udostępnianiu na zasadach określonych w przepisach o dostępie do informacji publicznej.

Umowę zawiera się na czas oznaczony i podlega ona unieważnieniu na zasadach określonych w artykule 146 Pzp.

Zakres umowy o dostawę materiałów budowlanych

W zakres umowy o dostawę materiałów budowlanych powinny wchodzić:

- identyfikacja stron umowy — nazwa zamawiającego, adres, przedstawienie reprezentantów stron;
- wskazanie trybu, w jakim zostało udzielone zamówienie;
- przedmiot zamówienia, czyli wyszczególnienie materiałów budowlanych wraz z podaniem ich ilości i cech określających ich standard. Wyszczególnienie materiałów może być zawarte w umowie lub w załączonej specyfikacji technicznej materiałów i ma być zgodne ze specyfikacją materiałów zawartą w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i ofercie. Zamawiający może zastrzec w umowie, że ustalona ilość materiałów jest ilością maksymalną i jej rzeczywista wielkość będzie zależała od potrzeb zamawiającego;
- zobowiązanie wykonawcy do dostarczenia dokumentów potwierdzających dopuszczenie ich stosowania;
- miejsce dostawy, tj. lokalizacja placu budowy, magazynu;
- termin dostawy i zasady dostawy. Zamawiający może określić termin dostawy lub ustalić zasady powiadamiania o terminach dostawy. Strony mogą ustalić, że materiały będą dostarczone w całości lub sukcesywnie w zależności od potrzeb zamawiającego;
- wysokość wynagrodzenia. Podstawą do obliczenia ce-

³ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. — Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. nr 113, poz. 759 i nr 161, poz. 1078, ze zm.)

ny oferty są ceny jednostkowe materiałów i ich ilość. Cena podana w umowie jest wartością maksymalną i często w umowie o dostawę zamawiający zastrzega sobie prawo do obniżenia ilości dostawy, co skutkuje również obniżeniem ceny;

- podstawa i wysokość kar umownych. Podstawą naliczenia kar umownych może być np. zwłoka w dostawie zamawianych materiałów, stwierdzone wady, odstąpienie od umowy;
- zasady odbioru dostawy. Wskazanie podstawy potwierdzającej odbiór, np. przez podpisanie protokołu odbioru ilościowo-jakościowego, oświadczenia dostawcy o kompletności dostaw;
- inne uregulowania umowne — np. informacja o formie wprowadzanych zmian do umowy, informacja, iż w sprawach nieuregulowanych w umowie zastosowanie mają przepisy ustawy o zamówieniach publicznych oraz Kodeksu cywilnego, oraz o liczbie egzemplarzy stron umowy.

Wybór dostawcy przez inwestorów publicznych — wyniki badań własnych

Na podstawie informacji zawartych w Biuletynie Zamówień Publicznych⁴ ustalono, że w roku 2012 udzielono w Polsce 92 zamówień na dostawy materiałów budowlanych. W ostatnich pięciu latach liczba ta nieznacznie się różniła (rys. 1). Mimo iż widocznie wzrasta ona z roku na rok, to jednak udział dostaw na materiały budowlane w stosunku do wszystkich zamówień na dostawy jest znikomy i stanowi odpowiednio od 0,04% w roku 2008 do 1,4% w roku 2012.

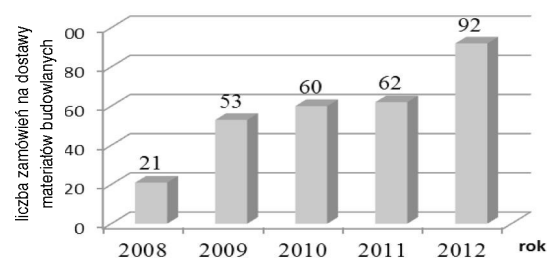
Szczegółowej analizie poddano 39 ogłoszeń o udzielonych zamówieniach na dostawy materiałów budowlanych, które ukazały się w drugiej połowie 2012 roku na stronie Biuletynu Zamówień Publicznych, a zamawiającymi były jednostki sektora publicznego.

Średnia wartość udzielonego zamówienia wynosiła 77 526,27 zł. Wartość minimalna to zaledwie 585,01 zł, a maksymalna 486 834,27 zł (rys. 2). Przedmiotem zamówienia o najwyższej wartości była dostawa materiałów na wykonanie boisk sportowych w ramach budowy kompleksu „Moje Boisko-Orlik 2012”.

W większości analizowanych przypadków (62%) zamówienia udzielano na kwotę wyższą niż szacunkowa wartość zamówienia. Średnio przekraczała ona 13% oszacowania zamawiającego, a maksymalnie 31%. Jak widać, oszacowania inwestorów i wykonawców nie są bardzo rozbieżne. W 38% badanych przypadków wybrana oferta była niższa od oszacowanej przez inwestora wartości.

Rysunek 1

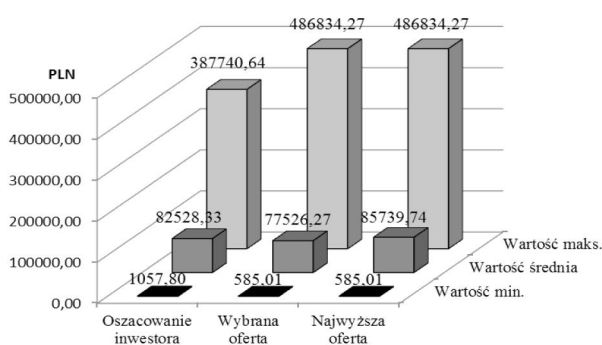
Zamówienia na dostawy materiałów budowlanych w kolejnych latach



Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 2

Wartości dostaw w oszacowaniach inwestora i ofertach wykonawców



Źródło: opracowanie własne.

W postępowaniach średnio składano dwie oferty. W blisko połowie, bo w 44% postępowaniach, złożono tylko jedną ofertę. Maksymalnie złożono 5 ofert i dotyczyło to tylko jednego z 39 analizowanych zamówień. Wyniki zilustrowano na rysunku 3. W odniesieniu do opublikowanego „Rocznego sprawozdania prezesa UZP” o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych⁵ wyniki te pokrywają się z ogólną tendencją panującą w zamówieniach na usługi, w których średnio składane są dwie oferty, a w blisko połowie (42%) tylko jedna oferta. Warto zauważyć też, że zamawiający w postępowaniach na dostawy odrzucają najmniej ofert. W analizowanych 39 przypadkach miało to miejsce tylko w dwóch postępowaniach.

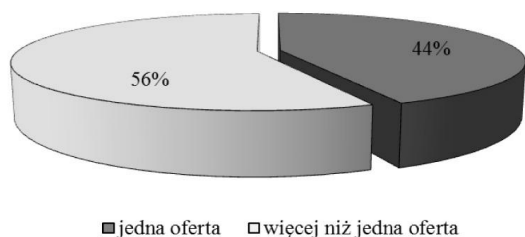
Dominującym trybem udzielania zamówień na dostawy materiałów budowlanych jest przetarg nieograniczony — tylko w jednym przypadku zastosowano tryb zapytania o cenę. Warto podkreślić, że do udzielenia zamówienia

⁴ Biuletynu Zamówień Publicznych, <http://bzp1.portal.uzp.gov.pl/index.php>

⁵ Sprawozdanie Prezesa UZP o funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych w roku 2011, <http://www.uzp.gov.pl/cms/ws/page/?D; 2047>

Rysunek 3

Liczba składanych ofert w zamówieniach na dostawę materiałów budowlanych



Źródło: opracowanie własne.

wienia zamawiający chętnie wykorzystują tryb przetargowy, mimo iż nie są do tego zobligowani. W analizowanych 39 przypadkach tylko w 44% wartość zamówienia przekraczała ustawowy próg 14 000 euro, co wymagało stosowania trybu przetargowego. Tymczasem skorzystano z niego aż w 38 (98%) postępowaniach. Jedynym kryterium wyboru w analizowanych zamówieniach było kryterium najniższej ceny.

Analizując wymagania dotyczące wadium, warto podkreślić, że jest ono wymagane, jeżeli wartość zamówienia przekroczy tzw. progi unijne. Jeżeli wartość zamówienia nie przekracza tych progów, wówczas zamawiający może żądać wniesienia wadium. W przypadku usług i dostaw wysokości progów unijnych zależą od rodzaju zamawiających i wynoszą odpowiednio 130 000, 200 000 lub 400 000 euro. W analizowanych zamówieniach inwestorzy wymagali jego wniesienia tylko w trzech z 39 przypadków. W dwóch z nich zamawiający żądał od wykonawców wniesienia wadium przed upły-

wem terminu składania ofert w wysokości 1800,00 zł i 350 zł, co stanowiło odpowiednio 3% i 2% wartości zamówienia. W trzecim przypadku wartość zamówienia na dostawę została oszacowana na poziomie 387 740,64 zł. Zamawiający zażądał wadium w wysokości 5000,00 zł (1% wartości zamówienia). Umożliwił jego wniesienie w jednej lub kilku formach przewidzianych w art. 45 ust. 6 ustawy Pzp i stosownie do tego określił terminy. Niewniesienie wadium w terminie lub w sposób określony w SIWZ powodowało wykluczenie wykonawcy na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy Pzp. W żadnym z rozważanych postępowań wadium nie było obligatoryjne, a żądanie jego wniesienia wynikało z indywidualnych preferencji inwestora. W żadnym z postępowań nie przewidziano udzielenia zaliczek na poczet zamówienia.

Zakończenie

Koszty materiałów budowlanych stanowią znaczny udział w kosztach realizacji obiektu budowlanego. Można ograniczyć je w dużym stopniu wybierając właściwych dostawców. Zamawiającym materiały budowlane może być zarówno wykonawca, jak i inwestor. W artykule szczególnie skupiono się na tej drugiej możliwości. Rola dostawcy materiałów budowlanych nie ogranicza się jedynie do zaopatrzenia we właściwej jakości materiały. Stąd szczególne znaczenie ma dobór kryteriów oceny zarówno kompetencji i wiarygodności dostawcy, jak i cech samej dostawy. Niestety, jak wskazują wyniki przedstawionych w artykule badań, ostatecznym kryterium oceny oferty stosowanym przez zamawiających publicznych jest cena, a najczęściej wybieraną procedurą przetarg nieograniczony, mimo że w większości przypadków zamawiający nie są do tego zobligowani obowiązującymi przepisami.

Summary

Problems with selection of construction material suppliers

A proper conduction of the procedures for selecting suppliers of construction materials can greatly reduce the cost of execution of the work. In the paper particular attention has been paid to the issue of supplying construction materials ordered by the investor. To select the best suppliers the choice of the right criteria is vital. The selection criteria, which are briefly described in the paper, should relate to the delivery and competence of the supplier. The authors analysed 39 contract awarded notices for the provision of construction materials which had been published in the Public Procurement Bulletin in the second half of 2012. The results of the research reveal that most of the contracts were awarded by open tendering. The price is the only criterion used by investors. The article also presents legal regulations and the principles for the preparation of the construction materials supply contract.

Księgarnia internetowa Polskiego Wydawnictwa Ekonomicznego
zaprasza na zakupy z rabatem 15%

www.pwe.com.pl

