

**Propozycje IZBY PROJEKTOWANIA BUDOWLANEGO**  
**zmian do projektów regulacji prawnych istotnych**  
**dla działalności budowlanej**

Dr inż. Aleksander Krupa

## **Wprowadzenie**

Aktualnie, w ramach konsultacji społecznych, zostały udostępnione projekty dwóch aktów prawnych, bardzo ważnych dla środowiska budowlanego, tj.:

- nowe *Prawo zamówień publicznych* – zawierające propozycję implementacji postanowień nowych dyrektyw w sprawie zamówień publicznych, w tym Dyrektywy klasycznej, nr 2014/24/WE, regulującej zamówienia budowlane,
- projekt *Kodeksu budowlanego*, stanowiący pierwszą księgę szerszej regulacji pt. *Kodeks urbanistyczno-budowlany*, który ma kompleksowo regulować problematykę procesu inwestycyjno-budowlanego.

Dotychczasowe regulacje prawne z tego zakresu, a w szczególności praktyka ich stosowania, przyniosła wiele negatywnych następstw gospodarczych, głównie w zamówieniach publicznych, będących skutkiem powszechności stosowania najniższej ceny jako jedyne kryterium wyboru oferty najkorzystniejszej. Negatywnie oddziałują również praktyki zamawiających przerzucania na wykonawcę wszystkich ryzyk występujących w działalności budowlanej oraz stosowanie niewspółmiernie wysokich kar umownych. Skutkowało to niskim poziomem realizacji zamawianych usług i robót budowlanych oraz upadłością gospodarczą wielu wykonawców tych zamówień – ze znacznymi perturbacjami i niekorzystnymi następstwami dla polskiej gospodarki.

Lektura Dyrektywy unijnej nr 2014/24/WE, która wprowadziła wiele korzystnych zmian w systemie zamówień publicznych oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 lipca 2012 r. w sprawie utworzenia, organizacji i trybu działania Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego (Dz. U. z 2012 r., poz. 856), zapowiadającego w § 7 kompleksową regulację całego procesu inwestycyjno-budowlanego:

- stwarzały nadzieję, że nowe regulacje prawne usuną występujące bariery i utrudnienia w funkcjonowaniu systemu zamówień publicznych, w tym w budowlanych zamówieniach publicznych oraz,
- usprawnią i ułatwią działalność budowlaną, a w efekcie korzystnie wpłyną na ogólną sprawność procesów inwestycyjno-budowlanych.

Wobec równoległości prac nad tymi regulacjami było oczekiwanie, że *Kodeks urbanistyczno-budowlany* będzie obejmował i regulował także zagadnienia istotne dla systemu zamówień budowlanych, a nowe *Prawo zamówień publicznych*, w większym stopniu niż dotychczas, będzie

uwzględniać specyfikę zamówień budowlanych, powodowaną nieprzewidywalnością wielu okoliczności, które będą uzasadniać konieczność zmian w zawartych już umowach o usługi lub roboty budowlane.

Niestety lektura obu projektów nowych regulacji prawnych nie potwierdza działań nad skoordynowaniem proponowanych w nich rozwiązaniach prawnych.

Przykładowo w nowej ustawie *Prawo zamówień publicznych* nie odniesiono się szczegółowej do zamówień z opcją, których przewidywanie i uwzględnienie pozwoliłoby rozkładać skutki finansowe na obydwie strony umowy o usługi lub roboty budowlane. Natomiast w projekcie *Kodeksu budowlanego* pominięto szczególne wymagania, które powinny dotyczyć:

- zakresu przygotowania i organizacji budowlanych inwestycji celu publicznego,
- uwzględnienie w projekcie regulacji dotyczących pierwszego etapu procesu inwestycyjno-budowlanego, tj. **etapu programowania inwestycji, w szczególności w inwestycjach celu publicznego**. To w tym etapie, w wyniku różnych studiów i analiz, rozstrzygana jest celowość podjęcia inwestycji lub jej niepodejmowania oraz powinny zostać zaplanowane procedury organizacji i nadzoru nad przygotowaniem i realizacją inwestycji – zapewniające uzyskanie przewidywanych efektów za planowane do wydatkowania środki finansowe i trwałość użytkowania zrealizowanego przedsięwzięcia,
- dodatkowych obowiązków inwestora budowlanych przedsięwzięć publicznych, aby środki publiczne były racjonalnie wydane, tj. aby wybierał rozwiązania mające najlepszy stosunek jakości do ceny itp.

Do przedmiotowych projektów aktów prawnych, w ramach konsultacji społecznych, Izba Projektowania Budowlanego przekazała następujące uwagi:

#### **A. Uwagi do projektu nowej ustawy *Prawo zamówień publicznych***

1. W zamówieniach o prace projektowe oraz o wykonanie robót budowlanych, oprócz podstawowego przedmiotu zamówienia, przewidywać **stosowanie zamówień z opcją**, w odniesieniu do *zamówień dodatkowych, uzupełniających i zamiennych*, z ich określeniem w umowach – jako sposób na uwzględnienie ryzyk powodowanych okolicznościami, których nie można dostatecznie precyzyjnie przewidzieć i określić – aby ich skutki były rozłożone na zamawiającego i wykonawcę, zgodnie z ich właściwościami. Wykaz potencjalnych ryzyk budowlanych, których jest 20, określa rozporządzenie Ministra Gospodarki w *sprawie rodzajów ryzyka oraz czynników uwzględnianych przy ich ocenie* (Dz. U. z 2015 r., poz. 284). Niezbędne jest doprecyzowanie w nowej ustawie *Prawo zamówień publicznych* **definicji zamówień z opcją i sposobu ich uwzględniania w dokumentach zamówienia** oraz zasad uwzględniania i

rozliczania w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia, przynajmniej w odniesieniu do zamówień o usługi i roboty budowlane.

2. Precyzyjnie przenieść do nowego *Prawa zamówień publicznych* dyspozycje *Dyrektywy 2014/24/WE* dotyczące **dopuszczalnych zmian w umowie – 10% w zamówieniach o usługi i 15% w zamówieniach o roboty budowlane**, aby jednoznacznie wynikało kiedy obowiązuje limit 50%, a kiedy 10% i 15%.

Jednocześnie należałoby wprowadzić zasadę, że zamawiający w budżecie zamówienia o roboty i usługi budowlane, uwzględnia **i przewiduje rezerwę, w wysokości co najmniej 10÷15%** na ewentualne *zamówienia dodatkowe, uzupełniające lub zamiennie*, powodowane działaniami koniecznymi, wynikającymi z uzasadnionej potrzeby wykonania niektórych *zamówień z opcją*.

3. W zamówieniach o prace projektowe oraz w zamówieniach „*projektuj i buduj*” winno się upowszechnić zasadę **stosowania procedury wyboru oferty najkorzystniejszej w procedurze konkursu ograniczonego i lub przetargu z prekwifikacją**, tj. oceny ofert zawierających **wstępną koncepcję projektową przedmiotu zamówienia** – z warunkiem zwrotu kosztów wykonawcom tych koncepcji w równej wysokości, ale z przekazaniem przez autorów koncepcji, na rzecz zamawiającego, uprawnienia do zastosowania najlepszych pomysłów innowacyjnych i funkcjonalno-technologicznych zawartych w koncepcjach, w trakcie realizacji przedmiotu zamówienia, czyli przez wykonawcę, którego oferta zostanie oceniona jako najkorzystniejsza.

Zaproponowana procedura pozwalałaby realizować obiekty najlepiej spełniające potrzeby zamawiającego i wdrażające pomysły innowacyjne i nowatorskie do gospodarki – zgłoszone w koncepcjach. Natomiast wystąpi potrzeba legalizacji, w procedurze postępowania, ewentualnych zmian w zakresie zamówienia publicznego, powodowanych przyjęciem do realizacji zgłoszonych w ofertach pomysłów innowacyjnych, które mogą powodować istotną zmianę zakresu zamówienia.

4. Dla usunięcia mankamentów obecnych regulacji, dotyczących braku dyspozycji dla inwestorów publicznych przedsięwzięć budowlanych o konieczności analizowania i oceny celowości oraz wykonalności zamierzeń inwestycyjnych – jest zasadne, w budowlanych inwestycjach publicznych, odrębne zamawianie:

- a) **prac studialnych i przedprojektowych**, w których zamówieniem podstawowym są studia i analizy prowadzące do ustalenia przedmiotu, zakresu, celowości i wykonalności przedsięwzięcia oraz związanych z tym rozstrzygnięć inwestora, a także przygotowanie materiałów i danych wyjściowych do projektowania, jak również opracowanie *Programu funkcjonalno-użytkowego* – jeżeli zamawiający przewiduje stosowanie formuły „*projektuj i buduj*”,

b) **prac projektowych**, w których zamówieniem podstawowym jest zespół opracowań i projektów, służących do uzyskania opinii, uzgodnień i pozwoleń oraz opisu przedmiotu zamówienia na wykonanie robót budowlanych, w sposób wymagany ustawą *Prawo zamówień publicznych*, a także do ich wykonania i odbioru – oraz sprawowanie nadzoru autorskiego i wykonywania ewentualnych *projektów zamiennych*, w czasie realizacji budowy, a także *zamówień uzupełniających*, możliwych do prawidłowego wykonania dopiero w końcowym etapie realizacji robót budowlanych.

5. Wprowadzić dla inwestorów budowlanych przedsięwzięć publicznych, po zakończeniu inwestycji – **obowiązek zamieszczenia** na portalu Urzędu Zamówień Publicznych lub w Biuletynie Informacji Publicznej, albo w planowanym Rejestrze Budowlanym – **sprawozdania (informacji) zawierającego zestawione porównawczo dane o zamówieniu**, z etapu:

- specyfikacji istotnych warunków zamówienia,
  - wyboru oferty i podpisanej umowy,
  - po zrealizowaniu przedmiotu zamówienia,
- a dotyczących:
- podstawowych parametrów charakteryzujących przedmiot zamówienia,
  - trybu postępowania, kryteriów oceny ofert, wykonawcy i jego wynagrodzenia określonego w umowie,
  - ewentualnych zmian, ich ilości, wartości i powodów ich wprowadzenia,
  - ewentualnych procesach sądowych, ich przedmiocie i sumach spornych oraz rozstrzygnięciach sądowych, jeżeli już zostały wydane.

Dane z takich sprawozdań stanowiłyby doskonały materiał informacyjny dla organizatorów i uczestników postępowań o rynkowych danych podobnych zamówień. Wpłynęłyby to korzystnie na efektywność gospodarczą przyszłych zamówień. Równocześnie stanowiłoby przekazanie społeczeństwu informacji o wynikach zamówienia na jego finiszu. Obecnie występuje brak takich finalnych informacji. Ponadto mobilizowałyby zamawiających do starannego działania.

6. W pełni uwzględnić obecne regulacje prawne, dotyczące:

- dokumentów jakie służą zamawiającemu do opisu przedmiotu zamówienia na roboty budowlane, które określa i całość problematyki reguluje art. 31 obecnej ustawy. Przesłanki zawarte w art. 61 ust. 3 opiniowanej ustawy mogą częściowo być przydatne przy formułowaniu wymagań zamawiającego w zamówieniach o opracowanie dokumentacji projektowej lub programu funkcjonalno-użytkowego,
- w zamówieniach o prace projektowe występuje potrzeba i zasadność;

- wydłużenia z obecnych 4-ch lat na co najmniej 6 lat dopuszczalności **przewidywania zamówień uzupełniających – na wykonanie instrukcji obsługi i eksploatacji zrealizowanych obiektów budowlanych** oraz projektów organizacji ruchu w przedsięwzięciach drogowych, a także dokumentów dla dozoru technicznego. W opracowaniach tych powinno się uwzględniać zmiany w zakresie inwestycji aż do jej zakończenia, a łączny czas na zamówienie i wykonanie prac projektowych i robót budowlanych na pewno przewyższy zawarte w projekcie ustawy 3 lata. Wcześniejsze wykonanie tych opracowań przeważnie skutkuje ich nieaktualnością, powodowaną wprowadzonymi zmianami w trakcie wykonywania robót budowlanych,
  - przewidywania możliwości udzielania zaliczek, także w zamówieniach o prace projektowe oraz zobowiązać do zapłaty wynagrodzenia za opracowanie wykonywane, przekazane i przyjęte przez zamawiającego – a nie po zakończeniu całości przedmiotu zamówienia,
  - w art. 308 opiniowanej ustawy i innych określających 2 lub 3 dniowe terminy wykonania niektórych czynności powinno się dopisać „roboczych”, aby wyłączyć możliwość korzystania z dni wolnych od pracy,
  - zachowania obecnych regulacji:
    - zawartych w art. 90 obecnej ustawy, wskazujących zamawiającemu parametry kiedy powinien wymagać wyjaśnień od oferenta, że jego oferta nie zawiera ceny rażąco niskiej – wprowadzonych ustawą nowelizacyjną, ogłoszoną w Dz. U. z 2014 r., poz. 1232,
    - uprawnień dla organizacji pozarządowych do występowania w procedurach odwoławczych (art. 179 ust. 2 obecnej ustawy),
    - możliwości korzystania przez zamawiających z przykładowych wzorców umów, regulaminów i innych dokumentów (art. 36c),
    - zakresu dopuszczalnych utajnień w ofertach i ich odtajnienia (art. 8 ust. 3),
    - innych prawidłowych regulacji zawartych w dotychczasowej ustawie Pzp.
7. Powołując się na konstatację podaną w pkt.5, części I-ej dyrektywy Nr 2014/24/WE ( str.5 ), że „ *żaden przepis niniejszej dyrektywy nie zobowiązuje państw członkowskich do zlecenia podmiotom zewnętrznym świadczenia usług, które chcą świadczyć samodzielnie lub zorganizować w sposób inny niż w drodze zamówień publicznych* „ – Izba wnioskuje, w ramach prac nad nową ustawą *Prawa zamówień publicznych*, odbycie pogłębionej dyskusji czy **opracowań związanych z planowaniem i zagospodarowaniem przestrzennym – nie wyłączyć spod rygorów zamówień publicznych.**

W ocenie Izby wykonywanie opracowań planistycznych to praca ciągła, powiązana z kadencyjnością samorządów terytorialnych i ich programów rozwojowych. Powinna ona być wykonywana przez specjalistyczne wielobranżowe jednostki pracujące na zasadach budżetowych, a nie zespoły wyłonione doraźnie, przeważnie za najniższą cenę i przy małej znajomości uwarunkowań rozwojowych obszaru objętego zamówionym opracowaniem planistycznym. W efekcie obecny system planowania przestrzennego jest mało efektywny i nie zapewnia łatwego uzyskania szeregu danych warunkujących sprawne inwestowanie. Zaskutkowało to przeniesieniem niektórych opracowań, np: wariantowania lokalizacji, w szczególności inwestycji liniowych, z planowania przestrzennego na etap projektowania budowlanego – z wieloma niedobrymi następstwami i koniecznością uchwalenia dużej liczby specustaw, bez których nie byłoby możliwe przeprowadzenie wielu inwestycji. Należałoby powołać powiatowe jednostki planowania przestrzennego i przygotowujące dane wyjściowe dla inwestycji budowlanych.

8. Powinno się również wprowadzić w nowej ustawie *Prawo zamówień publicznych* możliwość polubownego rozstrzygnięcia sporów, a w rozporządzeniu ustalić szczegółowe zasady ich funkcjonowania oraz zasady odpłatności za te czynności.

#### B. Uwagi do projektu *Kodeksu budowlanego*

- 1) Przedłożona wersja *Kodeksu budowlanego*, z dnia 25.02.2015 r. nie zawiera propozycji regulacji kompleksowej **całego procesu inwestycyjno-budowlanego**. Ogranicza się w zasadzie do uregulowań związanych z zakresem działania Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego i administracji architektoniczno-budowlanej – z odniesieniem tylko do budownictwa kubaturowego, realizowanego ze środków prywatnych.

a) Natomiast **brak jest propozycji uregulowań**, dotyczących:

- budowlanych inwestycji publicznych, realizowanych w ramach zamówień publicznych,
- przygotowania i realizacji inwestycji publicznych o charakterze liniowym,
- doprecyzowania obowiązków inwestora budowlanych przedsięwzięć publicznych w zakresie zapewniającym racjonalne wydatkowanie środków publicznych – co najmniej w zakresie omówionym w części B pkt. 3,
- uwzględnienia w działalności inwestycyjnej problematyki kosztów i efektywności oraz zarządzania procesem inwestycyjno-budowlanym, w szczególności w inwestycjach publicznych – korzystając propozycji zawartych w Projekcie celowym, wskazanym w zakończeniu wprowadzenia (pkt. 1),

- stosowania technologii BIM, wykorzystywanej w projektowaniu, budowaniu i użytkowaniu, zapewniającej znaczny postęp technologiczny w budownictwie, wdrażanej w przodujących krajach Unii Europejskiej,
- ucywilizowania procedur uzyskiwania opinii, uzgodnień, zgód i pozwoleń, których potrzeba wynika aż z 60 różnych ustaw i rozporządzeń, a nie z 3-ch jak podano w art. 79 projektu *Kodeksu budowlanego*.

2) **Uwzględnienie w projekcie regulacji** pierwszego etapu procesu inwestycyjno-budowlanego, tj. **etapu programowania inwestycji, w szczególności w inwestycjach celu publicznego**. Etap ten obejmuje **studia i analizy przedprojektowe**, prowadzące do określenia przedmiotu, zakresu przedsięwzięcia, analizy różnych wariantów jego lokalizacji, ich oceny i wyboru wariantu najkorzystniejszego, także w aspekcie środowiskowym, oraz wykonania studium wykonalności inwestycji, z określeniem potrzebnych nakładów, potwierdzających jego wykonalność i środków zapewniających trwałość jego użytkowania, jak również opracowanie harmonogramu jego przygotowania oraz zarządzania przedsięwzięciem w okresie jego **programowania, projektowania, budowy i użytkowania**. W tym aspekcie powinno się skorygować art. 1 projektu *Kodeksu* – przez uzupełnienie pkt. 1 aby uzyskał on następującą treść:

- 1) działalność obejmująca **programowanie, projektowanie, budowę i utrzymanie obiektów budowlanych**.
- 3) Bardziej **szczegółowe określenie obowiązków inwestora budowlanych przedsięwzięć celu publicznego** oraz jego odpowiedzialności za wynik inwestowania, a w szczególności dotyczących:
- a) zapewnienia **wykonania zespołu opracowań i analiz** w etapie programowania, oraz szacunku kosztów inwestycji w ramach wszystkich stadiów dokumentacji projektowej, a także innych opracowań potrzebnych inwestorowi do zarządzania rozwojem przedsięwzięcia i podejmowania odpowiednich decyzji lub rozstrzygnięć,
  - b) **kontroli i sterowania kierunkami rozwoju przedsięwzięcia** w etapie programowania i projektowania oraz zapewnienia kontroli prawidłowości wykonania i odbiorów robót budowlanych, w tym robót zanikających lub ulegających zakryciu, etapów robót, odbioru końcowego i **ostatecznego** (po upływie rękojmi lub gwarancji) – przez zapewnienie funkcjonowania nadzoru inwestorskiego w trakcie wykonywania robót budowlanych **na wszystkich budowach realizowanych jako zamówienia publiczne**,
  - c) **sporządzenia raportu końcowego** z realizacji inwestycji celu publicznego **po jej zakończeniu**, z analiza i oceną uzyskania planowanych parametrów i efektów – z

wnioskami dla podobnych inwestycji oraz ich upublicznieniem, np. w planowanym *Rejestrze budowlanym*,

- d) **uwzględnienia w regulacjach kodeksowych dokumentów wymaganych ustawą *Prawo zamówień publicznych*** w odniesieniu do zakresu dokumentów stanowiących podstawę opisu przedmiotu zamówienia o wykonanie robót budowlanych oraz stanowiących podstawę ich wykonania. Chodzi o projekty wykonawcze, specyfikacje techniczne wykonania i odbioru robót budowlanych, przedmiary itd.
- 4) W regulacjach *Kodeksu* powinno się **uwzględnić specyfikę inwestycji liniowych**. Dotyczy to w szczególności zakresu *projektu urbanistyczno-architektonicznego i projektu technicznego*; najlepiej utrzymać obecne nazewnictwo elementów składowych projektu budowlanego i ich zakres merytoryczny.
- 5) Zamieszczenie w *Kodeksie* regulacji i działań związanych z **wdrożeniem do polskiego budownictwa technologii BIM** (Building Information Modeling – modelowania informacji w obiekcie 3D, 4D, 5D i dalszych), funkcjonującej i wdrażanej w wielu krajach europejskich, służącej projektantom, wykonawcom robót budowlanych i zarządcom nieruchomościami oraz wszystkim służbom i organom sfery budownictwa. Specjaliści angielscy oceniają, że stosowanie technologii BIM zmniejsza straty w budownictwie w przedziale 20÷30 %. Brak wdrożenia BIM obniży konkurencyjność polskiego budownictwa. Dla wdrożenia BIM w *Kodeksie* powinny zostać zawarte delegacje upoważniające Ministra Infrastruktury i Rozwoju do **wydania rozporządzeń określających**:
  - a) procedurę i sposób wdrożenia technologii BIM,
  - b) jednolite nazewnictwo dokumentów i opracowań, którymi powinien dysponować inwestor przedsięwzięć publicznych w całym procesie inwestycyjno-budowlanym, z określeniem ich ramowego zakresu oraz do czego służą (standaryzacja dokumentów),
  - c) jednolitą klasyfikację robót budowlanych i ich opisów w oparciu o polską definicję robót podstawowych lub podjęcie rozstrzygnięcia o przyjęciu także w Polsce, jako obowiązującej klasyfikacji anglosaskiej **omniclass i właściwych jej opisów robót**, która najlepiej spełnia wymagania technologii BIM,
  - d) metodologię liczenia kosztów z całego cyklu życia obiektów budowlanych właściwą dla Polski, ze wskazaniem podstaw i z jakich źródeł należy pobierać odpowiednie dane dla tych obliczeń.
- 6) Zamieszczenie w regulacji propozycji **ucywilizowania systemu uzyskiwania opinii, zgód, pozwoleń i uzgodnień dokumentacji projektowej**. Obecny system jest obszerny (wynika z ok. 60 ustaw i rozporządzeń), długotrwały i niekorzystnie wpływa na sprawność procesu inwestycyjno-budowlanego. Wnioskuje się przyjęcie następującego systemu:



- uzgodnienia usytuowania projektowanych inwestycji liniowych dokonywać zgodnie z dyspozycjami ustawy z dnia 5.06.2014 r. o zmianie ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz. U. z 2014 r., poz. 897) – na zasadach określonych w tej ustawie, tj. **na naradach koordynacyjnych organizowanych przez starostę,**
- **uzgodnienia środowiskowe,** jako najbardziej długotrwałe i skomplikowane, dokonywać w dwóch etapach, tj:
  - wyboru najkorzystniejszej lokalizacji inwestycji w aspekcie środowiskowym **dokonywać w zasadzie w ramach opracowań planistycznych,** a tylko dla potrzeb inwestycyjnych ad hoc w ramach prac studialno-przedprojektowych – zawsze na podstawie i oceny różnych wariantów usytuowania i wyboru wariantu najkorzystniejszego środowiskowo,
  - na etapie projektowania budowlanego **uzgodnienia środowiskowe powinny koncentrować się nad uwzględnieniem w projektach różnych działań i środków minimalizujących negatywne oddziaływanie planowanego przedsięwzięcia na środowisko – na wybranej już lokalizacji,**
  - **pozostałe uzgodnienia urbanistyczno-architektoniczne i budowlane projektów budowlanych.** Wykorzystując propozycje GUNB, zawartą w opracowaniu z 2002 r., p.t. *Przepisy ustaw i rozporządzeń stanowiących źródło obowiązujących opinii i uzgodnień, pod kątem ich znaczenia dla bezpieczeństwa i racjonalności procesu budowlanego* - wnioskuje się rozważenie **utworzenia przy właściwym organie administracji architektoniczno-budowlanej Zespołów Uzgadniania Dokumentacji Budowlanej,** w skład których wchodziłoby przedstawiciele wszystkich pozostałych organów i jednostek zainteresowanych uzgodnieniem projektów budowlanych.

7) Dla wdrożenia propozycji ułatwiających funkcjonowanie procedur uzyskiwania opinii i uzgodnień w *Kodeksie budowlanym* i w *Kodeksie urbanistycznym*, powinno się zamieścić *odpowiednie regulacje wdrażające* i zapewniające funkcjonowanie tego systemu oraz zobowiązujące strony do uczestnictwa w procedurach uzgodnień oraz delegacje ustawowe upoważniające ministra właściwego do spraw budownictwa – do określenia **w rozporządzeniach:**

- wykazu przepisów ustaw i rozporządzeń stanowiących obowiązki uzyskiwania opinii i uzgodnień w aspekcie właściwości do ich uzyskiwania – w proponowanych Zespołach ds. Uzgodnień Projektów,
- szczegółowego trybu działania Zespołów: ds. Uzgodnień środowiskowych i rozwiązań proponowanych w projektach budowlanych oraz sposobu dokumentowania wyników tych uzgodnień,

- zasad odpłatności dla przedstawicieli organów i jednostek uczestniczących w procedurach uzgodnieniowych za przygotowanie i wydanie opinii, uzgodnień, zgód i pozwoleń.

8) **Uwzględnienie w Kodeksie**, jako uczestnika procesu inwestycyjno-budowlanego, **przedsiębiorcy-wykonawcy dokumentacji projektowej lub wykonawcy robót budowlanych**. Ich obowiązkiem powinno być **zapewnienie zasobów finansowych, kadrowych i sprzętowych**, dających szansę realizacji przedmiotu umowy. Przy braku zapewnienia tych zasobów przez przedsiębiorcę wykonanie przedmiotu umowy, zgodnie z umową i przepisami, przez głównego projektanta, kierownika budowy (robót) nie będzie przez nich możliwe, a będzie obciążać ich odpowiedzialnością zawodową.

W związku z powyższym Izba wnioskuje, aby:

a) uczestnikami procesu budowlanego byli:

- inwestor,
- **przedsiębiorca-wykonawca projektu i/lub robót budowlanych**,
- główny projektant **i/lub zespół projektantów**,
- kierownik budowy **i/lub robót**,
- inspektor nadzoru **inwestorskiego i/lub zespół inspektorów nadzoru**.

b) przedsiębiorca-wykonawca projektu, przedsiębiorca-wykonawca robót budowlanych oraz przedsiębiorca-wykonawca projektu i robót budowlanych, był zobowiązany do:

- zapewnienia zasobów finansowych, kadrowych i sprzętowych niezbędnych do realizacji przedmiotu umowy,
- wskazania w swojej ofercie głównego projektanta lub kierownika budowy.

9) Zdaniem Izby niektóre zmiany, w szczególności dotyczące definicji, nazewnictwa i zakresów, zaproponowane w *Kodeksie* nie są trafne. Nie rokują poprawy w stosunku do stanu obecnego. Przeciwnie, będą utrudniać funkcjonowanie całej regulacji. W naszej ocenie korzystniej będzie utrzymać obecne nazewnictwo i w zasadzie ich dotychczasowy zakres merytoryczny. Dotyczy to następujących zagadnień:

- wnioskowanego projektu „urbanistyczno-budowlanego” zamiast dotychczas funkcjonującego *projektu zagospodarowania działki i terenu*,
- proponowanego „projektu technicznego” zamiast dotychczasowego *projektu architektoniczno-budowlanego*,
- inspektora „nadzoru technicznego” zamiast dotychczas funkcjonującego inspektora *nadzoru inwestorskiego*,
- „nadzoru projektowego” zamiast *nadzoru autorskiego*,

- „głównego projektanta” zamiast *zespołu projektantów*, którzy, jako osoby dysponujące uprawnieniami w różnych specjalnościach budowlanych, uczestniczą wspólnie w działalności budowlanej w zależności od rodzaju i specyfiki obiektu budowlanego,
- pominięcia w *Kodeksie* stadium *projektów wykonawczych i specyfikacji technicznych wykonania robót budowlanych, kosztorysów i innych niezbędnych opracowań*, które stanowią podstawę opisu przedmiotu zamówienia o wykonanie robót budowlanych oraz sposobu ich wykonania i odbioru w zamówieniach publicznych. Zdaniem Izby obowiązek ten dla inwestycji prywatnych mógłby być zapisany w *Kodeksie* jako fakultatywny.

10) W ocenie Izby bardzo istotnym zagadnieniem w przygotowaniu inwestycji jest **sprawdzanie projektów**.

Powinna być również wykonywana **ocena przez inwestora propozycji zawartych w projektach** jako spełniających jego oczekiwania. W ocenie Izby regulacje dotyczące sprawdzania, proponowane w *Kodeksie* w art. 80 są błędne.

- Naszym zdaniem **obowiązek sprawdzania** powinien dotyczyć **wszystkich projektów budowlanych**, a także **projektów wykonawczych**. Na sprawdzaniu projektów nie powinno się oszczędzać. Sprawdzanie niewiele kosztuje. Kosztują błędy w dokumentacji projektowej ujawnione w trakcie budowy lub użytkowania. Obecny system, a w szczególności tzw. „kolega-koledze”, nie jest satysfakcjonujący. Wnioskujemy **wprowadzenie systemu sprawdzania projektów rekomendowanego w Eurokodach konstrukcyjnych**. Obowiązki sprawdzającego powinny zostać doprecyzowane w *Kodeksie*. W rozporządzeniu ministra właściwego ds. budownictwa, powinny zostać określone procedury sprawdzania i zasady odpłatności za tą czynność.
- Natomiast w odniesieniu do obiektów, o których mowa w art. 33 ust. 3 obecnej ustawy *Prawo budowlane*, tj. których użytkowanie może stwarzać poważne zagrożenia dla użytkowników – powinno zostać wydane **rozporządzenie** ministra właściwego ds. budownictwa, które będzie zawierać **szczegółowy wykaz obiektów wymagających uzyskania specjalistycznej opinii** oraz wykaz jednostek uprawnionych do ich wydania i ewentualnie odpłatności za te opinie.
- W naszej ocenie byłoby korzystne aby *Kodeks budowlany* określał **obowiązek inwestora**, w tym zamawiającego, **do oceny i akceptacji** rozwiązań, proponowanych w projekcie budowlanym – przed złożeniem wniosku o pozwolenie na budowę. Dla zamawiających publicznych powinien być dodatkowy **obowiązek oceny zespołu opracowań projektowych**, które stanowią podstawę opisu przedmiotu zamówienia o wykonanie robót budowlanych – przed ich włączeniem do dokumentów przetargowych.

11) W art. 118 *Kodeksu* mowa o *instrukcjach obsługi i eksploatacji obiektu, instalacji i urządzeń związanych z obiektem*. W ocenie Izby **opracowanie instrukcji eksploatacji obiektu i instalacji** powinno być obowiązkiem projektanta. Natomiast przekazanie **instrukcji eksploatacji urządzeń związanych z tym obiektem** powinno należeć do obowiązków wykonawcy robót budowlanych, który przeważnie zakupuje i montuje te urządzenia. W realizacjach obecnych tak to już praktycznie funkcjonuje. Natomiast wobec faktu, że w czasie wykonywania robót budowlanych zawsze wystąpią zmiany w materiałach budowlanych i sposobie ich wbudowania instrukcje wykonane łącznie z projektem, tracą aktualność. Byłoby korzystniej gdyby były one wykonywane w końcowej fazie wykonywania robót budowlanych. Niestety na przeszkodzie temu stoją rygory ustawy *Prawo zamówień publicznych* ograniczające dopuszczalny czas funkcjonowania tzw. *zamówień uzupełniających*. Byłoby korzystnie aby ten problem został rozwiązany w ramach koordynacji obydwu przygotowywanych regulacji prawnych.

12) W ramach prac Komisji Kodyfikacyjnej Prawa Budowlanego nie podjęto również próby skoordynowania regulacji zawartych w *Kodeksie budowlanym* z rozwiązaniami zawartymi w projektach nowej ustawy **Prawo zamówień publicznych**, implementującej dyspozycje Unii Europejskiej, wynikające z Dyrektywy 2014/24/WE w sprawie zamówień publicznych – mimo równoległego czasowo ich opracowywania.

Nieuwzględnienie w projekcie *Kodeksu* regulacji dotyczących inwestycji celu publicznego będzie skutkowało koniecznością przygotowania i uchwalenia odrębnej ustawy **w sprawie zasad przygotowania i organizacji inwestycji budowlanych, realizowanych ze środków publicznych**. Brak tej regulacji skutkuje podejmowaniem wykonywania niektórych budowlanych przedsięwzięć publicznych, bez oceny ich celowości, kosztów, wykonalności i zarządzania przygotowaniem oraz budową – co negatywnie wpływa na gospodarkę.

13) W uzasadnieniu do projektu ustaw wskazano 9 korzystnych zmian w funkcjonowaniu procesu budowlanego, które wprowadza projekt *Kodeksu budowlanego*, tj.:

- wskazuje katalog inwestycji niewymagających zgody budowlanej lub wymagających jedynie zgłoszenia,
- wprowadza zasadę, zgodnie z którą wykonywanie robót budowlanych innych niż budowa obiektu budowlanego nie wymaga zgody budowlanej,
- przewiduje wyposażenie pracowników zajmujących się kontrolą w odznaki służbowe,
- daje możliwość wybrania przez inwestora procedury realizacji inwestycji celu publicznego - wg *Kodeksu* lub specustaw,
- skrócenie terminu rozpatrzenia zgłoszenia,
- likwiduje obowiązek zawiadomienia o terminie rozpoczęcia robót budowlanych,

- wprowadza zmiany w naliczaniu opłat legalizacyjnych,
- przewiduje wykonanie zastępcze – za inwestora lub użytkownika,
- upraszcza zasadę doręczania pism stronom postępowania.

Jednak wprowadzenie *Kodeksu* skutkować będzie zmianami w 58 ustawach, a zmian tych łącznie będzie aż 227, w tym 47 zmian to przepisy uchylające, przejściowe, dostosowawcze i końcowe.

Powinno się rozważyć czy wyspecyfikowane efekty z tytułu wprowadzenia *Kodeksu* w procesie budowlano-inwestycyjnym będą równoważyć utrudnienia w jego wdrożeniu, powodowane tak licznymi zmianami w funkcjonujących już procedurach.

- 14) Ponadto przekazane 25 uwag szczegółowych, adresowanych do poszczególnych artykułów projektów *Kodeksu*.
- 15) W podsumowaniu, powołując się na zgłoszone uwagi, Izba stwierdziła, że w naszej ocenie opracowany przez Komisję Kodyfikacyjną Prawa Budowlanego projekt *Kodeksu budowlanego* nie kwalifikuje się do uzyskania pozytywnej opinii.