Strategiczne kontrakty infrastrukturalne wymagają rozsądnego doboru wykonawców – komentarz ZPP ws. ryzyk związanych z rosnącą aktywnością tureckich firm budowlanych

- **Wzrost aktywności firm z państw nienależących do porozumienia GPA, w tym tureckich, na polskim rynku infrastrukturalnym i energetycznym prowadzi do wypierania lokalnych wykonawców oraz obchodzenia zasad preferencji dla sygnatariuszy porozumienia, poprzez tworzenie pustych spółek celowych.**
- **Powierzanie strategicznych kontraktów podmiotom o niezweryfikowanym potencjale, często oferującym nierealne harmonogramy i ceny, niesie poważne ryzyka dla bezpieczeństwa energetycznego Polski oraz stabilności inwestycji publicznych.**
- **Szczególne znaczenie w powyższym kontekście ma rosnąca rola firm tureckich, które w pewnej perspektywie będą konkurowały z polskimi podmiotami o kontrakty w ramach procesu odbudowy Ukrainy.**
- **Konieczne jest wzmocnienie egzekwowania przepisów, kontrola rzeczywistego potencjału wykonawców i preferowanie partnerstw z udziałem polskich firm w projektach o znaczeniu strategicznym.**

Na polskim rynku infrastrukturalnym i energetycznym obserwujemy w ostatnich latach dynamiczny wzrost aktywności firm zagranicznych, a w szczególności firm tureckich. W wielu przypadkach podmioty te działają poprzez nowo utworzone spółki celowe (SPV) formalnie zarejestrowane w krajach należących do porozumienia GPA (Government Procurement Agreement). Choć z prawnego punktu widzenia takie działania mieszczą się w ramach obowiązujących przepisów, w praktyce prowadzą do obchodzenia zasad mających na celu ochronę potencjałów państw – sygnatariuszy porozumienia.

Zjawisko to zyskuje na znaczeniu szczególnie w kontekście dużych projektów infrastrukturalnych i energetycznych, gdzie wśród potencjalnych wykonawców pojawiają się tureckie firmy, w tym nowe i niezweryfikowane podmioty. Sytuacja wymaga pilnej analizy ze strony administracji publicznej, zarówno z perspektywy bezpieczeństwa państwa, jak i długofalowych skutków dla polskiego sektora budowlanego.

Ponadto docierają do nas sygnały z rynku, że niektórzy wykonawcy zagraniczni aktywnie zabiegają o złagodzenie lub reinterpretację części wymogów ustanowionych na najwyższych szczeblach administracyjnych. Choć działania te mogą być przedstawiane jako próby usprawnienia realizacji inwestycji, budzą one uzasadnione obawy o zachowanie zasady równego traktowania, spójności regulacyjnej oraz integralności standardów zamówień publicznych w projektach o strategicznym znaczeniu.

Ryzyka i zagrożenia

Nowe przepisy mające wspierać polskich wykonawców i ograniczać udział podmiotów spoza GPA są coraz częściej obchodzone poprzez zakładanie pustych spółek rejestrowanych

w krajach objętych porozumieniem. Spółki te, nieposiadające faktycznego zaplecza technicznego, organizacyjnego ani finansowego, „pożyczają" referencje od firm zewnętrznych wyłącznie po to, by uzyskać dostęp do przetargów publicznych. W praktyce oznacza to, że państwowe regulacje są neutralizowane, a Polska traci realną kontrolę nad strukturą podmiotową w sektorze dużych inwestycji publicznych. Takie działania nie tylko wypierają polskie firmy z rynku, lecz także osłabiają zaufanie do mechanizmów zamówień publicznych i wizerunku państwa jako konsekwentnego regulatora.

Negatywne skutki takiego podejścia są już widoczne. Obserwujemy przykłady przyznawania zamówień podmiotom dopiero wchodzącym na polski rynek, w oparciu o wyjątkowo niskie ceny i nierealistyczne harmonogramy budów.

W przypadku inwestycji o strategicznym znaczeniu podobne ryzyka mogą grozić nie tylko interesowi inwestora, ale i bezpieczeństwu państwa. Dodatkowo, ze względu na ogromny rozmiar kontraktów, taka sytuacja tworzy niebezpieczną asymetrię – wykonawca, dysponujący tak dużą dźwignią kontraktową, może w praktyce uzyskać przewagę nad zamawiającym w ewentualnych sporach i roszczeniach.

Powierzanie strategicznych inwestycji podmiotom zagranicznym, które nie tworzą w Polsce trwałych struktur i nie współpracują z lokalnymi partnerami, prowadzi też do marginalizacji polskich firm. Zamiast budować lokalny potencjał i kumulować doświadczenie inżynieryjne, rynek traci kompetencje i zasoby na rzecz firm zewnętrznych. W konsekwencji Polska nie tylko ogranicza swój potencjał eksportowy, ale także osłabia pozycję rodzimych wykonawców na przyszłych rynkach – w tym na Ukrainie.

Kontekst geopolityczny i przyszłość rynku

Rosnąca aktywność tureckich wykonawców w Polsce wpisuje się w szerszą strategię ekspansji gospodarczej Turcji w Europie Środkowo-Wschodniej. Firmy te, często wspierane przez instytucje państwowe i własne banki rozwoju, wchodzą na lokalne rynki, korzystając z agresywnej polityki cenowej oraz struktur formalnych umożliwiających im obejście ograniczeń regulacyjnych.

Należy podkreślić, że w niedalekiej przyszłości te same firmy będą bezpośrednimi konkurentami dla przedsiębiorstw polskich przy odbudowie infrastruktury ukraińskiej. W tej sytuacji powierzanie im obecnie kontraktów publicznych w Polsce, finansowanych ze środków krajowych i unijnych, jest nie tylko sprzeczne z logiką rozwoju krajowych kompetencji, lecz również strategicznie niekorzystne. De facto umożliwia to finansowanie rozwoju potencjalnych konkurentów, którzy w krótkim czasie mogą stanąć naprzeciw polskich firm w przetargach na ogromne projekty w regionie.

Wnioski i rekomendacje

W obliczu opisanych zjawisk konieczne jest wzmocnienie egzekwowania przepisów dotyczących preferencji dla podmiotów lokalnych oraz bardziej rygorystyczna kontrola faktycznego potencjału technicznego i organizacyjnego wykonawców. Należy przeciwdziałać

tworzeniu pustych spółek celowych oraz praktyce udzielania referencji jedynie w celu obejścia regulacji. Wskazane jest również rozważenie sankcji – w tym długoterminowych zakazów udziału w postępowaniach publicznych – wobec podmiotów, które w sposób oczywisty naruszają zamysł krajowych przepisów.

W projektach o strategicznym znaczeniu, zwłaszcza w sektorach energetycznym i infrastrukturalnym, pierwszeństwo powinno być nadawane wykonawcom lub konsorcjom, które realnie angażują polskie firmy i kadry. W ten sposób możliwe będzie zarówno zapewnienie bezpieczeństwa inwestycyjnego, jak i długofalowe budowanie kompetencji krajowych.