

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 365

Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka

Redaktorzy naukowi
Adam Kopiński
Tomasz Słoński



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska
Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:
www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-407-3

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp	9
Krystyna Brzozowska: Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w Europie: przeszłość, stan obecny, przyszłość	11
Dorota Ciesielska, Maciej Fraszcak: Polish Foreign Direct Investments in the light of the Investment Development Path Paradigm	21
Piotr Figura: Wartości wskaźników płynności finansowej ponadprzeciętnie rentownych przedsiębiorstw z sektora MSP	41
Tamara Galbarczyk, Bożena Oleszko-Kurzyna: Finansowanie inwestycji ekologicznych w Polsce	54
Jan Kaczmarzyk: Testowanie reakcji przedsiębiorstwa na ryzyko kursowe z wykorzystaniem metod Monte Carlo	65
Arkadiusz Kijek: Analiza zmienności indeksów branżowych GPW w Warszawie przy zastosowaniu modelu GARCH BEKK	80
Jerzy Kitowski: Metodyczne aspekty ujęcia płynności finansowej w metodach oceny kondycji finansowej przedsiębiorstwa	90
Marita Koszarek: Supporting the development of clusters in Poland – dilemmas faced by public policy	103
Waldemar Kozłowski: Ocena inwestycji infrastrukturalnych w aspekcie zrównoważonego rozwoju	113
Marzena Krawczyk: Współmierność systemów: rachunkowości zarządczej i audytu wewnętrznego w usprawnianiu procesu zarządzania ryzykiem strategicznym	124
Justyna Kujawska: Struktura wydatków publicznych na opiekę zdrowotną w Polsce w latach 1991-2012	134
Bogdan Ludwiczak: Ilościowa ocena ryzyka operacyjnego w praktyce bankowej	144
Jarosław Mielcarek: Analiza projektu farmy wiatrowej za pomocą rachunku kosztów docelowych	155
Grzegorz Mikołajewicz: Determinanty siły fundamentalnej przedsiębiorstwa	173
Jerzy Różański: Foreign direct investment and the world economic crisis....	186
Elżbieta Rychłowska-Musiał: Optymalny udział menedżera we własności spółki i koszt długu. Perspektywa teorii agencji	196
Vitaliy Rysin, Yurii Kozlovskiy: Resource policy of Ukrainian banks in relationships with non-financial corporation: practical aspects	207

Dariusz Siudak: Ocena wpływu rodzaju sektora gospodarczego na proces migracji wartości przedsiębiorstw	219
Magdalena Sobocińska-Maciejewska: Partnerstwo publiczno-prywatne jako źródło finansowania innowacji realizowanych w systemie zamówień publicznych	234
Katarzyna Sokółowska, Aldona Uziębło: Statyczne mierniki płynności finansowej – przydatność i ograniczenia	245
Anna Spoz: A look at e-invoices from enterprises' and government's perspective	254
Wacława Starzyńska: Projekty hybrydowe w Polsce realizowane w formule PPP przy zastosowaniu trybów zamówień publicznych	265
Aleksandra Szpulak: Inwestycje w operacyjny kapitał obrotowy netto w rachunku przepływów pieniężnych	276
Joanna Świdarska: Wykup lewarowany – możliwości i ograniczenia finansowania	293
Grzegorz Wesółowski: Subwencja ogólna jako źródło dochodów powiatów województwa lubelskiego	302

Summaries

Krystyna Brzozowska: PPP development in Europe: past, current state and future	20
Dorota Ciesielska, Maciej Frąszczak: Polskie zagraniczne inwestycje bezpośrednie w świetle paradygmatu rozwoju inwestycji	40
Piotr Figura: Values of financial liquidity ratios for small and medium enterprises with above-average profitability	53
Tamara Galbarczyk, Bożena Oleszko-Kurzyna: Financing of environmental investments in Poland	64
Jan Kaczmarzyk: Testing enterprise reaction to currency risk using Monte Carlo methods	79
Arkadiusz Kijek: Analysis of volatility linkages among sector indices of Warsaw Stock Exchange by GARCH BEKK model	89
Jerzy Kitowski: Methodological aspects of approach to liquidity in methods for assessing financial standing of an enterprise	102
Marita Koszarek: Wspieranie rozwoju klastrów w Polsce – dylematy polityki publicznej	112
Waldemar Kozłowski: Evaluation of infrastructure investment in view of sustainable development	123
Marzena Krawczyk: Adequacy of managerial accounting and internal auditing systems in the improvement of the process of strategic risk management	133

Justyna Kujawska: The structure of public expenditures on healthcare in Poland in the years 1991-2012	143
Bogdan Ludwiczak: A quantitative approach for the measurement of operational risk in banking practice	154
Jarosław Mielcarek: Analysis of wind farm project with target costing	172
Grzegorz Mikołajewicz: The determinants of the fundamental strength of the company	185
Jerzy Różański: Bezpośrednie inwestycje zagraniczne a światowy kryzys gospodarczy	195
Elżbieta Rychłowska-Musiał: The optimal level of managerial ownership and debt cost. An agency theory perspective	206
Vitaliy Rysin, Yurii Kozlovskiy: Polityka kapitałowa banków ukraińskich realizowana przy współpracy z korporacjami niefinansowymi: aspekty praktyczne	218
Dariusz Siudak: The assessment of the industrial sector impact on the process of firms value migration	233
Magdalena Sobocińska-Maciejewska: Public-private partnership as a source of financing innovation realized in the system of public procurement	244
Katarzyna Sokółowska, Aldona Uziębło: Static gauges of the financial liquidity – usefulness and restrictions	253
Anna Spoz: E-faktury – spojrzenie z perspektywy mikro i makro	264
Wacława Starzyńska: Hybrid projects realized within the framework of PPP and public procurement systems in Poland	275
Aleksandra Szpulak: Net investments in the operating working capital within the cash flows workshop	292
Joanna Świdorska: Leveraged buyout – financing possibilities and limitations	301
Grzegorz Wesółowski: General subsidy as a source of incomes for counties of Lublin Voivodeship	312

Wacława Starzyńska

Uniwersytet Łódzki

e-mail: wacstar@uni.lodz.pl

PROJEKTY HYBRYDOWE W POLSCE REALIZOWANE W FORMULE PPP PRZY ZASTOSOWANIU TRYBÓW ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Streszczenie: Celem artykułu jest analiza i ocena prowadzonych w Polsce przedsięwzięć, które realizowane są w ramach obowiązującej Ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym i Prawa zamówień publicznych. Akcent położony został na te tryby zamówień publicznych, które stosowane są na ogół w poszukiwaniu źródeł finansowania publicznych przedsięwzięć, poza środkami pomocowymi UE, w sektorze prywatnym. Przeanalizowane zostały modele finansowania hybrydowego, w zależności od stopnia przeniesienia ryzyka do sektora prywatnego, mające zaspokoić potrzeby sektora publicznego. Przeprowadzona dla lat 2007-2013 analiza wskazuje na ciągle jeszcze niewielki stopień wykorzystania omawianej formy współpracy w porównaniu ze „starymi” krajami członkowskimi UE.

Słowa kluczowe: projekty hybrydowe, partnerstwo publiczno-prywatne, zamówienia publiczne, tryby zamówień publicznych, formuła PPP.

DOI: 10.15611/pn.2014.365.22

1. Wstęp

W wielu krajach członkowskich UE system zarządzania publicznego charakteryzuje się przekazywaniem podmiotom prywatnym przez administrację państwową i samorządową funkcji o charakterze publicznym. Chodzi w szczególności o to, by prywatyzacją objąć wykonywanie tych zadań publicznych, których dziedzina działalności powinna być realizowana na warunkach rynkowych. Ta forma współdziałania sektora publicznego z prywatnym nazywana jest partnerstwem publiczno-prywatnym (PPP).

Często działania obejmujące dostarczanie produktów i/lub usług sektorowi publicznemu na podstawie umowy projektu są przygotowywane przez władze krajowe lub lokalne albo agencje rządowe, które następnie organizują przetargi na finansowa-

nie i budowę projektu w ramach obowiązującego systemu zamówień publicznych. Droga zamówienia publicznego jest obowiązkowa w UE, ale także jest wymagana w sytuacji, gdy finansowanie lub gwarancje w ramach *project finance* zapewniają wielostronne banki rozwoju, tak jak Bank Światowy [Yescombe 2007].

Do systemu zamówień publicznych należy zaliczyć również przepisy ustawy o PPP, która określając sposób wyboru partnera prywatnego i zawarcia z nim umowy, odwołuje się do procedur określonych przepisami Ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi oraz Ustawy – Prawo zamówień publicznych.

Celem artykułu jest ocena najczęściej stosowanych w ramach PPP trybów otwartych, takich jak przetarg nieograniczony, ograniczony i dialog konkurencyjny z uwzględnieniem branży w aspekcie realizowanych w Polsce w latach 2009-2013 przedsięwzięć inwestycyjnych wykorzystujących fundusze europejskie, gdzie wybór partnera odbywa się na podstawie obowiązującego w Polsce od 2004 r. Prawa zamówień publicznych.

2. Uwarunkowania prawne funkcjonowania PPP

Partnerstwo publiczno-prywatne w obszarze prawnym Unii Europejskiej jest regulowane tzw. prawem miękkim. Do uchwalonych przez Komisję Europejską głównych dokumentów kierunkowych w zakresie tej tematyki należą:

- „Wytyczne dotyczące udanego partnerstwa publiczno-prywatnego” z 2003 r.,
- „Zielona Księga w sprawie partnerstw publiczno-prywatnych i prawa wspólnotowego w zakresie zamówień publicznych i koncesji” z 2004 r.

Wytyczne omawiają podstawowe problemy i kierunki rozwiązań prawnych, ułatwiających podmiotom gospodarczym z całego obszaru Unii Europejskiej dostęp do świadczenia usług użyteczności publicznej w sposób zapewniający poszanowanie swobód konkurencji. Ponadto mogą służyć jako poradnik dla podmiotów publicznych, jak zawierać i realizować kontrakty w PPP. Zielona Księga natomiast wskazuje na zasady unijne stosowane zarówno na etapie wyboru partnera prywatnego, jak i na dalszych etapach. Wymienione dokumenty mają na celu zapewnienie jak największej konkurencji, otwartości i jawności procedur w dostępie do rynku wszystkich podmiotów zainteresowanych PPP [Starzyńska, Wiktorowicz (red.) 2012].

W ramach polskiego ustawodawstwa powstała odrębna ustawa dotycząca PPP – Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. nr 169, poz. 1420), jednak nie cieszyła się ona zainteresowaniem zamawiających, którzy częściej sięgali po inne dostępne rozwiązania prawne. Obecnie podstawą prawną do nawiązywania współpracy w ramach PPP jest Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z dnia 5 lutego 2009 r.). Można wyróżnić szereg kluczowych zmian nowej ustawy w stosunku do starej [Panasiuk (red.) 2010]:

- bardziej ramowy charakter ustawy,
- wprowadzenie bardziej ogólnej definicji przedsięwzięcia,

- rezygnacja z narzucania przedmiotu partnerstwa,
- rezygnacja ze szczegółowego określania zakresu i treści umowy o PPP,
- zmniejszenie obowiązków partnera publicznego,
- podmiot publiczny jest uprawniony do bieżącej kontroli wykonania zadań realizowanych w ramach partnerstwa,
- zalegalizowanie finansowania przedsięwzięć ze środków unijnych,
- poszerzenie katalogu podmiotów publicznych,
- wprowadzenie obowiązku określenia skutków nienależytego wykonania i niewykonania zobowiązania w umowie o PPP.

Należy również wspomnieć o takich aktach prawnych, jak:

- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z dnia 5 lutego 2009 r.),
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2007 r., nr 23, poz. 165 z późniejszymi zmianami).

Ustawa PPP upoważnia do dofinansowywania ze środków budżetowych UE projektów realizowanych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego. Praktyka krajów będących od wielu lat beneficjentami środków pomocowych UE dowodzi, że forma projektów hybrydowych może stać się również w Polsce ważnym instrumentem pozyskiwania środków unijnych. Wskazują na to nowe regulacje poświęcone zagadnieniom związanym z realizacją projektów hybrydowych, które znalazły swoje odzwierciedlenie w Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 dotyczącym polityki spójności w latach 2014-2020 [Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego 2013].

3. Modele hybrydowe PPP

Zasady PPP są stosowane w wielu krajach, jednak różnorodność uwarunkowań kulturowych, tradycji w zakresie planowania i zarządzania kontraktami publicznymi, rozwiązań prawnych i instytucjonalnych czy wreszcie stopnia świadomości politycznej osób zaangażowanych w takie projekty powoduje, że pojawiają się różne sposoby adaptacji koncepcji współpracy sektorów publicznego i prywatnego, umożliwiającej realizację inwestycji bez zaangażowania wyłącznie środków sektora publicznego [Galilea, Medda 2010].

Obecnie możliwe jest uzyskanie dofinansowania na projekty inwestycyjne z funduszy UE na poziomie osiągającym nawet 85% wartości kosztów kwalifikowanych [Pyka 2013].

Według cech projektu JASPERS [www.ppp.gov.pl] wyróżnia się cztery rodzaje modeli pozwalających łączyć środki unijne z formułą PPP w zależności od stopnia przeniesienia ryzyka do sektora prywatnego:

- Model DB+O (*Design/Built and Operate*) – projektuj – buduj i eksploatuj. Etap budowy oddzielony jest od etapu eksploatacji, dotacja UE obejmuje wyłącznie pierwszy etap, dotyczący projektowania, inwestycji i budowy.

- Model DBO (*Design/Built/Operate*) – projektuj – buduj – eksploatuj (podmiot publiczny udziela zamówienia na etap budowy, eksploatacji i utrzymania podmiotowi prywatnemu na podstawie pojedynczej umowy DBO).
- Model – równoległe finansowanie nakładów inwestycyjnych (*Parallel Co-finance of Capex*) (dwie umowy na dwie oddzielne infrastruktury), przy czym podmiot prywatny bierze częściowo lub w pełni udział w finansowaniu drugiej umowy, dotacja unijna wykorzystywana jest wyłącznie w pierwszej infrastrukturze.
- Model DBFO (*Design/Built/Finance/Operate*) – projektuj – buduj – finansuj – eksploatuj (ryzyko w całości przeniesione jest na podmiot prywatny) [JASPERS 2010].

4. Zamówienia publiczne jako narzędzie pozyskiwania kapitału w projektach PPP

Istnieje konieczność zastosowania zamówień publicznych jako drogi pozyskiwania finansów, a taki obowiązek występuje w przypadku wykorzystania środków UE i współfinansowania przedsięwzięcia nie tylko przez podmioty sektora publicznego, ale także przez inwestorów prywatnych. Najczęściej stosowanymi procedurami są wówczas tzw. tryby przetargowe: przetarg nieograniczony i przetarg ograniczony, a przy bardziej skomplikowanych przedsięwzięciach – dialog konkurencyjny.

Procedura przetargowa zwykle składa się z kilku etapów, przy czym znacznie szybsza i prostsza jest procedura przetargu nieograniczonego. Syntetyczną ocenę omawianych trybów zamówień publicznych przedstawiają tabele 1-3.

Tabela 1. Analiza SWOT przetargu nieograniczonego

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"> 1. Najpopularniejszy tryb, o dobrze poznanej strukturze, niestwarzający problemów proceduralnych ani zamawiającym, ani wykonawcom. 2. Krótki czas prowadzenia procedury. 3. Tryb podstawowy zawsze możliwy do zastosowania. 4. W pełni konkurencyjny tryb. 5. W końcowym etapie tej procedury możliwość zastosowania aukcji elektronicznej w celu wyboru najkorzystniejszej oferty. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Obowiązek publikacji dokumentacji przetargowej na stronie internetowej: <ol style="list-style-type: none"> a) trudności związane z przedstawieniem wszystkich dokumentów w formie elektronicznej – np. starsza dokumentacja techniczna, b) ryzyko stosowania środków odwoławczych ze strony potencjalnych wykonawców na elementy SIWZ, w szczególności na opis przedmiotu zamówienia.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Prawo zamówień publicznych (Pzp).

Tabela 2. Analiza SWOT przetargu ograniczonego

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"> 1. Tryb podstawowy, zawsze możliwy do zastosowania. 2. Tryb określany jako otwarty. 3. Brak obowiązku publikowania dokumentacji przetargowej na stronie internetowej. 4. Możliwość skorzystania ze skrócenia terminów w przypadku „pilnej potrzeby udzielenia zamówienia”. 5. W końcowym etapie tej procedury możliwość zastosowania aukcji elektronicznej w celu wyboru najkorzystniejszej oferty. 6. Możliwość wyboru potencjalnych wykonawców mogących zaoferować innowacyjny produkt. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dwukrotnie dłuższy czas prowadzenia procedury niż w przypadku przetargu nieograniczonego. 2. Tryb <i>quasi</i>-konkurencyjny. Może być prowadzony pomimo udziału w postępowaniu (w etapie drugim) tylko jednego wykonawcy. Nie może wówczas funkcjonować mechanizm konkurencyjności (cena może być zawyżona w stosunku do ceny oferowanej w innych trybach konkurencyjnych).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Prawo zamówień publicznych (Pzp).

Tabela 3. Analiza SWOT dialogu konkurencyjnego

Mocne strony	Słabe strony
<ol style="list-style-type: none"> 1. Umożliwia prowadzenie postępowania w sytuacjach tak skomplikowanych, że elastyczność procedury zawarta w trybie negocjacji z ogłoszeniem lub negocjacji bez ogłoszenia jest niewystarczająca. 2. Nie wymaga we wstępnej fazie, przed dialogiem z wykonawcami, posiadania SIWZ. 3. SIWZ budowana jest dopiero po zakończeniu dialogu z wykonawcami przed zaproszeniem do składania ofert. 4. Możliwość wpływania na innowacyjność wykonawców. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Z racji swojej konstrukcji procedura trwa bardzo długo, kilkakrotnie dłużej niż np. przetarg nieograniczony. 2. Każdorazowo muszą zachodzić ściśle określone ustawowe przesłanki, aby można było zastosować tryb (art. 60b ust.1 Pzp). 3. Strona formalna trybu sprawia pewne trudności, np. sposób pogodzenia poufności dialogu z pełną jawnością postępowania. 4. Wieloetapowa konstrukcja procedury, rzadko stosowana, brak możliwości „kopiowania” procedury.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Prawa zamówień publicznych (Pzp).

5. Zamówienia publiczne jako narzędzie pozyskiwania kapitału w projektach PPP

Rynek przedsięwzięć publiczno-prywatnych w Polsce jest na etapie wstępnego rozwoju, mimo iż formuła projektów hybrydowych przewidziana jest głównie dla krajów, które bardzo intensywnie korzystają z unijnego dofinansowania.

W ramach 12 programów perspektywy finansowej 2007-2013 odnotowano 20 projektów hybrydowych o łącznej wartości 4070 mln zł [www.ppp.gov.pl].

Tabela 4. Projekty hybrydowe realizowane w formule PPP przy zastosowaniu zamówień publicznych (stan na 31.01.2014 r.)

Lp.	Nazwa projektu	Nazwa beneficjenta	Województwo	Tryb wyboru partnera	Data zawarcia umowy PPP	Model PPP	Czas trwania umowy w miesiącach	Etap realizacji PPP	Data zawarcia umowy	Wartość projektu w mln zł	Nazwa programu pomocowego UE	Sektor
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1	Budowa Wielkopolskiej Sieci Szerokopasmowej	Wielkopolska Sieć Szerokopasmowa S.A. (WSS S.A.)	wielkopolskie	ustawa Pzp (budowa) i ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi (operator)	15.06.2010	DBFO	10	podpisanie umowy PPP, ogłoszenie na wybór operatora	23.12.2010	407,1	RPO Wielkopolskie 2007-2013	telekomunikacja
2	System Gospodarki Odpadami dla Miasta Poznania	Urząd Miasta Poznania	wielkopolskie	ustawa PPP i ustawa Pzp (dialog konkurencyjny)	8.04.2013	DBFO	25	realizacja (budowa)	5.10.2011	757,8	POIŚ 2007-2013	gospodarka odpadami
3	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo warmińsko-mazurskie	Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego	warmińsko-mazurskie	ustawa Pzp (dialog konkurencyjny)	19.04.2013	DBO	10	realizacja (budowa)	16.11.2010	327,0	PO RPW 2007-2013	telekomunikacja
4	Małopolska Sieć Szerokopasmowa	Małopolska Sieć Szerokopasmowa Sp. z o.o.	małopolskie	ustawa PZP (budowa) i ustawa o koncesji na roboty budowlane lub usługi	23.08.2013	DBFO	bd	realizacja (budowa)	27.06.2013	192,3	RPO Małopolskie 2007-2013	telekomunikacja
5	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo podkarpackie	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego	podkarpackie	ustawa Pzp (dialog konkurencyjny)	26.09.2013	DBO	bd	realizacja (budowa)	11.03.2011	321,9	PO RPW 2007-2013	telekomunikacja

6	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo świętokrzyskie	Urząd Marszałkowski Województwa Świętokrzyskiego	świętokrzyskie	ustawa Pzp (przetarg nieograniczony)	brak	DB+O	bd	ogłoszenie na wybór partnera – operatora sieci (dnia 29.01.2013 wybrano wykonawcę na zaprojektowanie i wybudowanie sieci)	27.01.2011	200,7	PO RPW 2007-2013	telekomunikacja
7	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo podlaskie	Urząd Marszałkowski Województwa Podlaskiego	podlaskie	ustawa Pzp (przetarg nieograniczony)	brak	DB+O	bd	ogłoszenie na wybór partnera	15.04.2011	250,8	PO RPW 2007-2013	telekomunikacja
8	Sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo lubelskie	Urząd Marszałkowski Województwa Lubelskiego	lubelskie	ustawa Pzp (dialog konkurencyjny)	brak	DB+O	bd	ogłoszenie na wybór partnera	21.01.2011	385,1	PO RPW 2007-2013	telekomunikacja
9	Likwidacja obszarów wykluczenia informacyjnego i budowa dolnośląskiej sieci szkoleniowej	Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego	dolnośląskie	ustawa Pzp (przetarg nieograniczony)	brak	DB+O	bd	ogłoszenie na wybór partnera – operatora sieci (dnia 28.02.2012 wybrano wykonawcę na zaprojektowanie i wybudowanie sieci)	29.01.2013	149,61	RPO Dolnośląskie 2007-2013	telekomunikacja
10	Internet dla Mazowsza	Samorząd Województwa Mazowieckiego – Agencja Rozwoju Mazowsza S.A.	mazowieckie	ustawa Pzp (dialog konkurencyjny)	brak	DBO	bd	ogłoszenie na wybór partnera	28.09.2011	340,94	RPO Mazowieckie 2007-2013	telekomunikacja

Tabela 4, cd.

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
11	Kompleksowa termomodernizacja budynków oświatowych gminy Świdnica w formule PPP	Gmina Świdnica	lubuskie	ustawa Pzp (dialog konkurencyjny)	brak	DBO	15	ogłoszenie na wybór partnera (dialog konkurencyjny)	27.09.2013	1,31	RPO Lubuskie 2007-2013	sport i rekreacja
12	Rozbudowa Szpitala św. Wincentego a Paulo Sp. z o.o. w Gdyni w celu rozszerzenia usług medycznych z uwzględnieniem udziału partnera prywatnego w ramach PPP	Miasto Gdynia Szpital św. Wincentego A Paulo Sp. z o.o. Gdynia	pomorskie	ustawa Pzp (dialog konkurencyjny)	brak	DBFO	20	ogłoszenie na wybór partnera	bd	70,00	RPO Pomorskie 2007-2013 instrument zwrotny JESSICA	ochrona zdrowia

bd – brak danych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.ppp.gov.pl].

Analizując dane z Platformy Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, widzimy, że w latach 2009-2013 zawarto 7 umów w ramach koncesji na roboty budowlane lub usługi, 2 w formule mieszanej (ustawa o koncesji i ustawa Pzp) oraz 10 w formule Pzp.

Dane dotyczące projektów realizowanych w systemie zamówień publicznych lub formule mieszanej Pzp i PPP prezentuje tabela 4.

Dane te zawierają szczegółowe informacje dotyczące nazwy projektów, beneficjenta, wartości projektu, modeli realizacji PPP, stopnia zaawansowania prac, podstawy prawnej wyboru partnera prywatnego, daty zawarcia umowy z partnerem, okresu realizacji, daty podpisania umowy, nazwy projektu pomocowego oraz sektora działalności gospodarczej.

Część projektów ma podpisane umowy na wybór partnera prywatnego lub jest w trakcie realizacji (budowy) zadań inwestycyjnych, większość jest na etapie wyboru partnera.

Zdecydowanie najwięcej jest projektów związanych z sektorem telekomunikacyjnym.

Pozostałe sektory działalności to: gospodarka odpadami, sport i rekreacja oraz ochrona zdrowia.

Biorąc pod uwagę tryby zamówień publicznych, w których wybiera się partnera, są to najczęściej:

- przetarg nieograniczony,
- dialog konkurencyjny.

Warto zauważyć brak trybu przetargu ograniczonego, mało popularnego w polskim systemie zamówień publicznych.

Projekty uzyskały dofinansowanie w ramach Programu Infrastruktura i Środowisko lub Regionalnych Programów Województwa Pomorskiego, Małopolskiego, Wielkopolskiego, Mazowieckiego, Dolnośląskiego, Lubuskiego, Świętokrzyskiego, Podkarpackiego, Warmińsko-Mazurskiego, Podlaskiego i Lubelskiego.

Modele hybrydowe, pozwalające na łączenie środków unijnych z formułą PPP, są reprezentowane przez:

- eksploatację i utrzymanie ze środków prywatnych (DB+O) w 4 projektach,
- Projektuj – buduj – eksploatuj (DBO) w 4 projektach,
- Projektuj – buduj – finansuj – eksploatuj (DBFO) w 4 projektach.

Projekty o łącznej wartości 1427 mln zł realizowane są w formule DBFO, w której ryzyko związane z przedsięwzięciami i eksploatacją jest przenoszone na podmiot prywatny. Jest to klasyczny model bazujący na koncesji z przychodami z opłat nałożonych na użytkowników płaconych na rzecz podmiotu prywatnego lub model wykorzystujący opłaty za dostępność w trakcie całego okresu eksploatacji projektu lub połączenie obu tych rozwiązań.

6. Zakończenie

Zaprezentowane przykłady projektów łączą modele PPP z funduszami UE, podlegając jednocześnie regułom partnerstwa publiczno-prywatnego, regułom finansowania europejskiego i procedurom Prawa zamówień publicznych. Są to obszary związane ze świadczeniem usług publicznych (telekomunikacja, ochrona zdrowia, sport i rekreacja, ochrona środowiska), które wymagają wielomilionowych nakładów, a sektor publiczny nie jest w stanie samodzielnie ich ponieść.

Takich projektów będzie zapewne coraz więcej, jednak jak dotychczas możliwości wynikające z nowych regulacji dotyczących PPP są w niewielkim stopniu wykorzystywane.

Wydaje się, że w perspektywie finansowej 2014-2020 ta forma współpracy może być przełomowa dla hybrydowych modeli PPP ze względu na znacznie większy stopień trudności z pozyskiwaniem środków własnych jako warunku otrzymania środków pomocowych UE (deficyt budżetowy, stagnacja gospodarcza). Warto jednak podkreślić, że głównym problemem napotykanym w procesie realizacji projektów hybrydowych jest, oprócz trudności połączenia dotacji z modelem PPP, zastosowanie odpowiedniej procedury przetargowej przy wyborze partnera prywatnego. Dlatego też ważna jest dobra znajomość przepisów i doświadczenie stosowania procedur przetargowych.

Literatura

- Galilea P., Medda F., 2010, *Does the political and economic context influence the success of a transport project? An analysis of transfer public – private partnerships*, „Research in Transportation Economics”, Elsevier Ltd.
- JASPERS, 2010, *Połączenie finansowania za pomocą dotacji UE z partnerstwem publiczno-prywatnym (PPP) na rzecz infrastruktury (2010). Modele koncepcyjne i indywidualne przykłady*, www.ppp.gov.pl.
- Panasiuk A. (red.), 2010, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Poradnik*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa.
- Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, 2013, *Partnerstwo publiczno-prywatne w nowym okresie programowania (2014-2020). Komentarz do przepisów Rozporządzenia Ogólnego na lata 2014-2020 w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego*, www.ppp.gov.pl.
- Pyka A., 2013, *Hybrydowe modele PPP w warunkach gospodarki polskiej*, „Zarządzanie i Finanse, Journal of Management and Finance”, vol. 11, no. 2, część 2.
- Starzyńska W., Wiktorowicz J. (red.), 2012, *Zamówienia publiczne a innowacyjność przedsiębiorstw – stan obecny i perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 984).
- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesjach na roboty budowlany lub usługi (Dz.U. z 2012 r., poz. 1271).
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2012 r., poz. 1342).
- Yescombe E.R., 2007, *Project finance*, Oficyna a Wolters Kluwer Business, Kraków.
- www.ppp.gov.pl.

HYBRID PROJECTS REALIZED WITHIN THE FRAMEWORK OF PPP AND PUBLIC PROCUREMENT SYSTEMS IN POLAND

Summary: Public sector institutions unlike enterprises often act in conditions which do not fulfil market rules. In many European Union countries public entities transfer some part of their activities which should be realised under market mechanisms to the private units. Such a form of cooperation is called public-private partnership (PPP). The aim of the paper is to analyse and assess activities conducted in Poland under PPP law and act of Public procurement law. Special attention is paid to such procedures of public procurement which are usually used to find a private investor for financing public projects. Hybrid models of project finance with different risk degree transferred to the private sector to achieving objects to public sector are considered. Empirically, the analysis conducted for investment projects realised in Poland in the years 2007-2013 generally confirmed that investigated forms of cooperation between public agencies and private sector were still underdeveloped in comparison with the “old” European Union countries.

Keywords: hybrid projects, PPP, public procurements, procedures of public procurement, PPP formula.