

PPP

Kogo wybrać na partnera

Tomasz Srokosz, Marzena Pytlarz | 07-02-2014, ostatnia aktualizacja 07-02-2014 10:24



źródło: Rzeczpospolita
autor: Paweł Gałka

Idealnym przedsiębiorcą dla samorządu jest podmiot, który zaprojektuje, wybuduje, sfinansuje, a później będzie zarządzał przedsięwzięciem w ramach partnerstwa publiczno-privatnego.

Znaleźliśmy takie ogłoszenie w internecie: „Poszukujemy Partnera Prywatnego do realizacji przedsięwzięcia PPP”. Czyli kogo?

Zanim odpowiemy, należy przypomnieć, czym jest partnerstwo publiczno-privatne (dalej: PPP). Przez pojęcie to rozumie się różne formy współpracy podmiotów publicznych z przedsiębiorcami, których celem jest zapewnienie finansowania, budowy, odbudowy, zarządzanie i utrzymanie infrastruktury lub dostarczanie usług publicznych.

Przykład

Projekt „Zagospodarowanie terenów dworca PKP w Sopocie” polega na:

- gruntownej rewitalizacji terenów przydworcowych,
- rozwiązaniu problemów komunikacyjnych na tym obszarze,
- stworzeniu reprezentacyjnej zabudowy – wizytówki miasta.

Powstanie dwupoziomowy plac połączony z główną ulicą, tzw. „Monciakiem”, który będzie stanowić centralną część kompleksu z elementami małej architektury, zielenią, interaktywną fontanną oraz ogródkami, kawiarniami, restauracjami i galeriami handlowymi. W miejscu dworca pojawią się pawilony handlowe i usługowe, zmienią się ciągi komunikacyjne. Projekt skorzystał z niskoprocentowanej pożyczki ze środków unijnych. Koszt wynosi 100 mln zł. Pożyczka unijna to 42 mln zł. Jest to pierwsze w Europie PPP z wykorzystaniem funduszy unijnych pochodzących z Inicjatywy JESSICA.

Przykład

O środki z Inicjatywy JESSICA stara się też Szpital św. Wincentego a Paulo w Gdyni (dalej: szpital), który dzięki wykorzystaniu wsparcia unijnego, zamierza zrealizować przedsięwzięcie polegające na:

- zaprojektowaniu i wykonaniu robót budowlanych polegających na rozbudowie istniejącego budynku szpitala,
- wyposażeniu szpitala w sprzęt i aparaturę,

- zapewnieniu dostępności całego kompleksu budynków Szpitala.

Jak wynika z przykładu, zakres inwestycji w PPP jest różnorodny i obejmuje działania, które muszą wykonać obaj partnerzy. Dlatego model ich współpracy może być ukształtowany odmiennie.

Przedsięwzięcia opierające się na zasadach partnerstwa mogą:

- ograniczać się do umów o zarządzanie,
- opierać się o umowy o charakterze koncesyjnym,
- dotyczyć wspólnych inwestycji lub częściowych prywatyzacji.

Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym (dalej: u.p.p.p.) nie narzuca konkretnego modelu, pozwalając na wybór formy współpracy. Decyzja powinna być jednak poprzedzona analizą podziału zadań.

Partner publiczny powinien uwzględnić takie elementy jak:

- zarządzanie,
- projektowanie,
- kierowanie pracami budowlanymi,
- finansowanie,
- świadczenie usług,
- utrzymanie,
- marketing.

Idealnym partnerem dla samorządu jest podmiot, który zaprojektuje, wybuduje, sfinansuje, a później będzie zarządzał przedsięwzięciem. Przy skomplikowanych projektach taka sytuacja jest trudna do osiągnięcia. Dlatego, by usługi były świadczone kompleksowo, przez partnera prywatnego rozumie się coraz częściej konsorcjum firm, których odpowiedzialność „powinna być solidarna”. Podmioty te wspólnie realizują zamówienie, działając we wspólnym interesie, a zamawiający traktuje je jako jednego wykonawcę.

Unikaj przypadkowych firm

Istotą PPP jest realizacja przedsięwzięcia, a nie tylko samo wybudowanie infrastruktury i wystawienie faktury za roboty i usługi. Przedsięwzięcie to coś więcej, to ciąg czynności, które mają swój początek i koniec, w rezultacie którego powstanie nowy obiekt lub wyremontowany zostanie istniejący. Dlatego wybór przedsiębiorstwa budowlanego, które na potrzeby wspólnego ubiegania się o zamówienie stworzyło konsorcjum z przypadkowym operatorem, nie jest dobrym rozwiązaniem. Warto zatem zastanowić się kim jest partner prywatny startujący w przetargu na realizację przedsięwzięcia w formule PPP. Powodzenie przedsięwzięcia zależy od wyboru sprawdzonego partnera.

Pojęcie partnera prywatnego jest ujęte na tyle szeroko, że obejmuje znakomitą większość podmiotów niebędących podmiotami publicznymi, a prowadzących lub mogących prowadzić działalność w Polsce. Co do zasady są to przedsiębiorcy bez względu na charakter prowadzonej przez nich działalności gospodarczej. Zgodnie z art. 2 pkt 2 u.p.p.p. przez partnera prywatnego należy rozumieć przedsiębiorcę lub przedsiębiorcę zagranicznego, który jest przedsiębiorcą w kraju rejestracji i spełnia warunki do prowadzenia działalności gospodarczej w RP. Przepis ten nie zawiera samodzielnej definicji przedsiębiorcy ani też nie wskazuje innego przepisu. Takie określenie partnera prywatnego pozwala angażować do współpracy w ramach PPP szeroki krąg podmiotów.

Tak więc każdy z wymienionych przedsiębiorców może startować w przetargu na wybór partnera prywatnego. Nie każdy jednak spełni oczekiwania podmiotu publicznego i udźwignie realizację przedsięwzięcia typu PPP.

Przedsiębiorstwo budowlane

Pamiętając, że PPP to coś więcej niż tylko generalne wykonawstwo, warto zadać pytanie, czy przedsiębiorstwo budowlane może wyjść z roli wyłącznie wykonawcy inwestycji i zostać wiarygodnym partnerem dla podmiotu publicznego? Wydaje się, że tak, jednak nadal istnieją obszary wymagające doskonalenia. Przeciętna firma budowlana funkcjonująca na polskim rynku jest dopiero na etapie

tworzenia standardów i doskonalenia najlepszych praktyk w zakresie zarządzania projektami budowlanymi, a to właśnie ten obszar ma kluczowe znaczenie dla sukcesu przedsięwzięć typu PPP. Firmy z rozwiniętymi technikami zarządzania projektami cieszą się silniejszą pozycją i lepszymi wynikami finansowymi. Spójność w zarządzaniu pozwala na realizację inwestycji sprawniej, bo zgodnie z zaplanowanym harmonogramem. Złożoność realizowanych przedsięwzięć PPP spowodowała wzrost potrzeby integracji wielu obszarów działań. Odbywać się to powinno w ramach zarządzania projektami budowlanymi i dopasowania procesów oraz rozwiązań projektowych do coraz szybszego tempa rozwoju i oczekiwań partnera publicznego.

Kolejnym obszarem, w którym przedsiębiorstwa budowlane powinny upatrywać potrzeby zmian i dalszych usprawnień jest zarządzanie ryzykiem. I nie chodzi tu tylko o ryzyko związane z niepewną sytuacją na rynku, czy niestabilnością cen materiałów budowlanych, ale przede wszystkim ryzyko kontraktowe, towarzyszące dużym projektom.

Największym jednak wyzwaniem dla firm budowlanych jest nadal problem z płynnością finansową, która jest kluczowym czynnikiem powodzenia PPP.

Instytucje finansowe

Na partnerze prywatnym ciąży obowiązek poniesienia części lub całości wydatków na realizację przedsięwzięcia. Wiąże się to z koniecznością zapłaty wynikającej z zawartych umów z wykonawcami robót, dostaw i usług. Nie oznacza to, że partner zobowiązany jest do sfinansowania przedsięwzięcia ze środków własnych. Zawsze korzysta się z zewnętrznych źródeł finansowania, czyli banków, funduszy inwestycyjnych bądź z wykorzystania hybrydowego PPP. Pomimo tego, że banki nie są stroną umowy o PPP, ich działania wywierają wpływ na kształt partnerstwa. Warto więc od samego początku przedsięwzięcia nawiązywać kontakty z bankami, które określają warunki, na jakich zasadach udzielą finansowania. To znacznie ułatwi stworzenie koncepcji finansowania przedsięwzięcia.

Funkcję banku dającego środki na inwestycję może pełnić partner prywatny.

Przedmiotem przedsięwzięcia PPP ma być także utrzymanie lub zarządzanie składnikiem majątkowym, który jest wykorzystywany do realizacji przedsięwzięcia.

Zarządzanie powinno polegać na podejmowaniu decyzji i dokonywaniu czynności mających na celu prawidłowe i efektywne funkcjonowanie obiektu. Większość polskich umów PPP traktuje eksploatacyjny etap przedsięwzięcia pobieżnie, skupiając się na fazie konstrukcyjnej. Jest to poważny błąd popełniany przez podmioty publiczne. A przecież budowa to tylko środek do osiągnięcia głównego celu.

Faktyczne partnerstwo aktualizuje się dopiero na kolejnym etapie. I on właśnie uregulowany powinien być w umowie PPP, nawet dokładniej niż sama faza projektowo-budowlana.

Zdaniem autora

Tomasz Srokosz radca prawny, partner w kancelarii KSP Legal & Tax Advice w Katowicach

Sukces PPP zależy od skutecznego i kompleksowego zarządzania przedsięwzięciem. Odpowiednim partnerem prywatnym jest taki, który zajmuje wysoką pozycję na rynku, jest wiarygodny, ma potencjał gospodarczy i finansowy oraz doświadczenie. Od partnera należy oczekiwać: środków na pokrycie kosztów inwestycji, know-how, doświadczenia w projektowaniu, budowie i użytkowaniu podobnych inwestycji. Partner powinien być inwestorem i generalnym wykonawcą. Powinien zaprojektować, uzyskać pozwolenia i decyzje, wybudować, zarządzać i eksploatować obiekt. To partner powinien ponieść ryzyko budowy, terminowej realizacji, jakości, dostępności i zapewnienia nieprzerwanego funkcjonowania obiektu. On też musi ubezpieczyć ryzyko. W zamian otrzyma prawo pobierania pożytków z eksploatacji obiektu i ewentualnie wynagrodzenie. Tak więc na partnerze spoczywa ciężar i ryzyko związane z budową. Jeśli podmiot publiczny ograniczy lub nie dopuści możliwości korzystania z podwykonawców, wówczas może mieć problem ze znalezieniem jakiegokolwiek wykonawcy. Jest to jednak mniejsze ryzyko, niż wieloletnia współpraca z przypadkowo powstałym konsorcjum, którego podstawę stanowi przedsiębiorstwo budowlane, zainteresowane jak najszybszym rozliczeniem przedsięwzięcia.

Marzena Pytlarz, aplikantka w kancelarii KSP Legal & Tax Advice w Katowicach

Znalezieniu partnera mogą posłużyć różne metody. Przydadzą się informacje w krajowym rejestrze sądowym, wywiad w branży, korzystanie z opinii bankowych, raporty wywiadowni albo informacje wydziałów ekonomiczno-handlowych placówek dyplomatycznych. Ponadto należy żądać, aby kandydat przedłożył swoje bilanse i sprawozdania. Nie bez znaczenia jest też serwis internetowy, który może być źródłem wiedzy o partnerze. Najważniejsze jednak, by w ogłoszeniu o zamówieniu jasno sprecyzować, do kogo skierowana jest oferta.

Rzeczpospolita