



# Minister Finansów i Gospodarki

---

Znak pisma: DPG-V.054.13.2025  
Warszawa, 08 października 2025 r.

**Pan**  
**Szymon Hołownia**  
**Marszałek Sejmu RP**

**Dotyczy:** interpelacji nr 11261 Pana Posła Jarosława Sachajko w sprawie systemowego faworyzowania zagranicznych gigantów w inwestycjach infrastrukturalnych

**Szanowny Panie Marszałku,**

w odpowiedzi na interpelację nr 11261 Pana Posła Jarosława Sachajko w sprawie systemowego faworyzowania zagranicznych gigantów w inwestycjach infrastrukturalnych, proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień do przedstawionych w interpelacji pytań. W przygotowaniu odpowiedzi uczestniczyło Ministerstwo Infrastruktury, w związku z nadzorem właścicielskim sprawowanym przez Pełnomocnika Rządu ds. Centralnego Portu Komunikacyjnego oraz Prezes Urzędu Zamówień Publicznych.

**1. Dlaczego warunki przetargowe (referencje, przychody, krótka lista pięciu firm) eliminują z procesu polskie przedsiębiorstwa i faworyzują globalne korporacje?**

Za prawidłowe przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia, zgodnie z ustawą z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: ustawy Pzp), odpowiada zamawiający. Wymagania związane z udzieleniem zamówienia publicznego, w szczególności opis przedmiotu zamówienia, warunki udziału w postępowaniu oraz warunki realizacji umowy, określone są w każdym przypadku w sposób indywidualny, przy uwzględnieniu zidentyfikowanych potrzeb zamawiającego.

Zamawiający jako gospodarz postępowania, który zna uwarunkowania i specyfikę przedmiotu zamówienia, kształtuje warunki udziału w postępowaniu z uwzględnieniem jego potrzeb i specyfiki przedmiotu zamówienia. Przy czym, swobodę zamawiającego w tym względzie istotnie ogranicza m.in. nakaz przestrzegania zasady uczciwej konkurencji oraz zasady proporcjonalności, wyrażonej w art. 16 pkt 1 i 3 ustawy Pzp. Jak stanowi art. 112 ust. 1 ustawy Pzp, zamawiający określa warunki udziału w postępowaniu w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiający ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia, w szczególności wyrażając je jako minimalne poziomy zdolności. Przepis ten zawiera wskazówki dla zamawiającego, które mają zapewnić realizację podstawowych zasad postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Ponadto mają odzwierciedlać to, że warunki udziału w postępowaniu,

opisane przez zamawiającego, muszą być uzasadnione w odniesieniu do danego (konkretnego) zamówienia: jego rodzaju, wartości czy wymagań związanych z jego realizacją, w szczególności zaś odpowiednie do charakteru (w tym stopnia złożoności) oraz ilości (w tym zakresu) nabywanych robót budowlanych, dostaw lub usług.

Podkreślenia wymaga, że w przetargach polskie przedsiębiorstwa skutecznie konkurują z wykonawcami z innych państw unijnych oraz z państw spoza Unii Europejskiej. Natomiast w istocie, część rodzimych firm nie decyduje się na udział w największych przetargach, obawiając się nadmiernych wymagań, potencjalnych ryzyk kontraktowych czy wysokich kosztów przygotowania oferty.

Ponadto problem silniejszej pozycji globalnych koncernów w dużych kontraktach nie jest zjawiskiem charakterystycznym wyłącznie dla Polski. Występuje on w wielu państwach europejskich i w krajach rozwijających się, gdzie bardzo często największe inwestycje zdominowane są przez międzynarodowe podmioty posiadające przewagę kapitałową i organizacyjną. Wynika to z ich rozbudowanego portfela realizacji, znacznie większej skali finansowej i silnej pozycji kapitałowej oraz zdolności organizacyjnych, w tym także tych związanych z obsługą prawną. Z racji powyższego, zamawiającym, których celem jest wybór wykonawcy dającego - ich zdaniem - największe gwarancje terminowej realizacji inwestycji, bez opóźnień i bez dodatkowych ryzyk wynikających z braku odpowiednich zasobów, wykonawcy o największym potencjale organizacyjnym i finansowym mogą wydawać się bardziej atrakcyjni.

Mając powyższe na względzie, Ministerstwo Rozwoju i Technologii (dalej również: MRiT) na przestrzeni ostatnich lat, poczynając od prac nad ustawą z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej: ustawa Pzp), wprowadza sukcesywnie zmiany, które mają, z jednej strony, zachęcać polskie firmy do udziału w postępowaniach zamówieniowych, zwiększając konkurencję w zamówieniach publicznych. Z drugiej strony, MRiT we współpracy z Urzędem Zamówień Publicznych (dalej również: UZP) podejmowało i nadal podejmuje działania edukacyjne i legislacyjne, skłaniające zamawiających do stosowania narzędzi ustawowych, umożliwiających udział mniejszych wykonawców, nawet w przypadku zamówień o dużych wartościach. Do działań tych należy m.in.: ograniczenie stosowania klauzul abuzywnych w umowach, wprowadzenie mechanizmów waloryzacyjnych chroniących wykonawców przed nadmiernym ryzykiem, wprowadzanie zaleceń dla zamawiających z administracji rządowej, dotyczących dzielenia zamówienia na części, stosowania zaliczek oraz stosowania klauzul społecznych i środowiskowych, stanowiących wsparcie dla mniejszych wykonawców. Realizowane są również szeroko zakrojone programy szkoleniowe skierowane zarówno do przedsiębiorców, jak i do zamawiających, aby zwrócić ich uwagę na potrzeby wykonawców, w szczególności należących do sektora małych i średnich przedsiębiorców (MŚP). Wyrazem tego było również wskazanie jako jednego z priorytetów w Polityce zakupowej państwa na lata 2022-2025, potrzeby wsparcia rozwoju sektora MŚP w zamówieniach publicznych.

MRiT oraz UZP prowadzą również prace analityczne i systemowe w ramach przygotowań do opracowania Polityki zakupowej państwa na lata 2026-2029, której jednym z priorytetów będzie dalsze zwiększanie udziału polskich przedsiębiorców

w zamówieniach publicznych, również w największych projektach infrastrukturalnych. Działania podejmowane przez MRiT i UZP, zgodnie z zapowiedziami Pana Premiera, zmierzają do tego, aby w jak największym stopniu wykorzystywać potencjał krajowych firm i umożliwiać im skuteczny udział w rynku zamówień publicznych.

Niezależnie od powyższego zaznaczenia wymaga, że podnoszone w przestrzeni publicznej głosy o faworyzowaniu zagranicznych koncernów oraz marginalizowaniu polskich firm w postępowaniach przetargowych bardzo często nie odpowiadają rzeczywistej sytuacji w ogłoszonych przetargach. Sytuacja ta dotyczy również inwestycji i projektów inwestycyjnych realizowanych przez podmioty będące spółkami z udziałem Skarbu Państwa, w których prawa udziałowe wykonuje Minister Infrastruktury (dalej: MI). Realizacja dużych projektów inwestycyjnych jest procesem wysoce sformalizowanym, odbywającym się na wskazywanych wyżej zasadach niedyskryminacji i równego traktowania wszystkich potencjalnych wykonawców niezależnie od ich pochodzenia oraz w warunkach zapewniających uczciwą konkurencję. Ponadto mechanizmy dopuszczalnego preferowania w zamówieniach publicznych firm pochodzących z Unii Europejskiej oraz państw WTO-GPA, zostały ściśle wyznaczone w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej: sprawie z dnia 22 października 2024 r. w sprawie C-652/22 (Kolin)<sup>1</sup>, oraz w sprawie z dnia 13 marca 2025 r. C-266/22 CRRC (Qingdao)<sup>2</sup>.

Pomimo sformalizowanych procedur i konkurencji ze strony międzynarodowych konsorcjów, firmy z polskim bądź częściowo polskim kapitałem, konkurując z zagranicznymi podmiotami, aktywnie uczestniczą w postępowaniach przetargowych opartych na unijnych procedurach przeprowadzanych przez spółki nadzorowane przez Ministerstwo Infrastruktury (dalej również: MI). Podkreślić również należy, że w przypadku mniejszych projektów inwestycyjnych, przy niższych kwotach zamówień, szczególnie w sektorze wszelkiego rodzaju usług (również budowlanych), kontrahentami spółek nadzorowanych przez MI są przede wszystkim polscy przedsiębiorcy, najczęściej przedsiębiorcy lokalni. Dominacja polskiego kapitału wśród kontrahentów w tym segmencie zamówień publicznych świadczy nie tylko o wspieraniu polskich firm, ale również o patriotyzmie gospodarczym wpisującym się w zasadę „local content”, w myśl której angażowanie polskiego kapitału jest wartością dodaną generującą rozwój i tworzenie lokalnych miejsc pracy.

## **2. Jak rząd zamierza zrealizować obietnice z kampanii wyborczej o promowaniu polskich firm, skoro praktyka pokazuje odwrotność?**

Wsparcie polskich przedsiębiorców w systemie zamówień publicznych jest jednym z kluczowych priorytetów rządu oraz resortu gospodarki. W ostatnich miesiącach podjęto szereg działań legislacyjnych i edukacyjnych, których celem jest poprawa pozycji konkurencyjnej polskich wykonawców, ze szczególnym uwzględnieniem sektora MŚP. Zapowiadane przez Pana Premiera działania wspierające polskich przedsiębiorców są realizowane. Szczególną rolę w tym kontekście odgrywa ustawa z dnia 9 lipca 2025 r.

---

<sup>1</sup> W sprawie C-652/22 *Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ przeciwko Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabave* (ECLI:EU:C:2024:910).

<sup>2</sup> W sprawie C-266/22 *CRRC Qingdao Sifang e.a. CO LTD et Astra Vagoane Călători S.A. przeciwko Autoritatea pentru Reformă Feroviară i Alstom Feroviaria S.P.A.* (ECLI:EU:C:2025:178).

o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. poz. 1165), procedowana w pierwszej połowie 2025 r. we współpracy z UZP.

Nowe przepisy umożliwiają zamawiającym samodzielne decydowanie o dopuszczeniu do udziału w przetargach wykonawców z tzw. państw trzecich, czyli państw spoza UE oraz z państw niebędących stroną umów zapewniających dostęp do rynku zamówień na zasadzie wzajemności (zwłaszcza WTO-GPA). Brak wyraźnego dopuszczenia, przez zamawiającego, wykonawcy z państwa trzeciego do udziału w postępowaniu oznacza odrzucenie oferty takiego wykonawcy złożonej w postępowaniu. Natomiast w przypadku dopuszczenia wykonawcy z państwa trzeciego do udziału w postępowaniu, zamawiający może określić dla niego mniej korzystne warunki niż te określone dla firm Polski, pozostałych państw członkowskich UE oraz WTO-GPA.

Celem ww. regulacji jest ochrona rynku przed nieuczciwą konkurencją podmiotów, które w przeciwieństwie do polskich firm – nie muszą przestrzegać wysokich standardów, środowiskowych, czy też dotyczących zatrudnienia. Brak obowiązku stosowania restrykcyjnych wymogów przez wykonawców z tzw. państw trzecich powoduje obniżenie kosztów oferowanych przez nich robót budowlanych, dostaw lub usług, zaburzając zasady równej konkurencji. Kwestie te były wielokrotnie sygnalizowane przez polskich przedsiębiorców, wskazując na problemy z zachowaniem uczciwej konkurencji ze strony wykonawców z takich państw.

Warto zauważyć, że przyjęte rozwiązania odnoszące się do ochrony rynku zamówień publicznych są następstwem dwóch wyroków Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE), w szczególności wyroku z dnia 22 października 2024 r. w sprawie C-652/22 Kolin İnşaat oraz wyroku z dnia 13 marca 2025 r. w sprawie C-266/22 CRRC Qingdao Sifang e.a. TSUE w wyżej wymienionych wyrokach stanął na stanowisku, że wykonawcy z tzw. państw trzecich, z którymi UE nie jest związana żadną umową międzynarodową, nie mają zapewnionego dostępu do unijnego rynku zamówień publicznych, a decyzja o ich dopuszczeniu należy do zamawiającego. Trybunał zaznaczył przy tym, że w każdym przypadku decyzja o ograniczeniu dostępu wykonawców z tzw. państw trzecich do ubiegania się o zamówienia należy do zamawiającego. Natomiast państwa członkowskie UE nie mogą wprowadzać generalnych zakazów, gdyż wspólna polityka handlowa należy do wyłącznych kompetencji UE.

Należy podkreślić, że rozwiązania zawarte w ww. ustawie nie stanowią prostego odwzorowania rozwiązań prawnych stosowanych w innych krajach UE, lecz są wynikiem analizy systemowej i mają na celu wprowadzenie możliwości, które stwarza prawo UE i jakie zostały wskazane w przywołanych wyrokach TSUE. Przyjęte regulacje pozwolą na zwiększenie pewności prawa wśród zamawiających oraz wpłyną na poprawę pozycji konkurencyjnej polskich wykonawców w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

Dla właściwego stosowania ww. regulacji, ale także generalnie narzędzi zakupowych przewidzianych w ustawie Pzp, kluczowe jest posiadanie przez zamawiających wiedzy o rozwiązaniach przyjętych w systemie prawa zamówień publicznych. W związku z tym, prowadzone są liczne szkolenia i wydarzenia, których celem jest popularyzacja wiedzy

o przepisach regulujących udzielanie zamówień publicznych, dedykowane dla zamawiających i wykonawców. Prowadzone działania edukacyjne mają charakter nieodpłatny i ogólnodostępny. W celu zwiększenia dostępności oferty edukacyjnej Urzędu Zamówień Publicznych, większość szkoleń ma formułę online, co ułatwia uczestnictwo w wydarzeniach, ale także likwiduje koszty po stronie uczestników związane z doszkalaniami.

W tym kontekście warto wspomnieć o projekcie edukacyjnym pn.: „Akademia Zakupów Publicznych”, który został stworzony w celu wsparcia wszystkich uczestników rynku zamówień publicznych, a więc również polskich przedsiębiorców, konkurujących o uzyskanie zamówień publicznych. W ramach projektu podejmowane są aktywności edukacyjno-szkoleniowe, działania informacyjne oraz z obszaru współpracy z rynkiem. Szczegółowe informacje o wydarzeniach edukacyjnych, jak również materiały merytoryczne związane z projektem zostały umieszczone w dedykowanej zakładce na stronie Urzędu Zamówień Publicznych: <https://www.gov.pl/web/uzp/AZP>. Ponadto Urząd Zamówień Publicznych prowadzi aktywny dialog z uczestnikami rynku zamówień publicznych, w tym z wykonawcami oraz podwykonawcami, m.in. w postaci debat, podczas których następuje wymiana doświadczeń związanych z ubieganiem się o zamówienia publiczne i praktykami rynkowymi. Pozyskiwane w ten sposób informacje są bardzo istotne dla ustalania przez Urząd zakresu i strategii działań, kierowanych do uczestników rynku zamówień publicznych.

Poza działaniami legislacyjnymi i edukacyjnymi polscy przedsiębiorcy mogą liczyć na szeroką ofertę wsparcia instytucjonalnego. Polska posiada rozbudowany katalog instrumentów wsparcia przedsiębiorców, m.in. w zakresie: ekspansji zagranicznej, cyfryzacji, zielonej transformacji czy innowacji. Realizacją tych programów przede wszystkim zajmują się instytucje Grupy PFR, które oferują programy wspierające ekspansję zagraniczną, cyfryzację, zieloną transformację i innowacje:

- 1) Polska Agencja Inwestycji i Handlu przygotowuje analizy potencjału eksportowego, pakiety informacyjne o rynkach i branżach, pomaga w nawiązywaniu kontaktów, organizuje misje gospodarcze i spotkania B2B,
- 2) Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości i Bank Gospodarstwa Krajowego oferują narzędzia wspierające cyfryzację i rozwój technologiczny firm, a także finansowanie inwestycji,
- 3) Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKE) zapewnia instrumenty zabezpieczające eksport i ryzyko transakcyjne.

Ważnym partnerem jest także Europejska Sieć Przedsiębiorczości (EEN), która działa w 27 ośrodkach w Polsce. Eksperti EEN pomagają firmom znaleźć partnerów biznesowych w UE i na świecie, organizują giełdy kooperacyjne, misje handlowe i doradzają w obszarze zielonej i cyfrowej transformacji. Sieć wspiera także branże strategiczne, m.in. budownictwo i aktywnie uczestniczy w konsultacjach z Komisją Europejską.

3. **Czy przewidziano mechanizmy preferencyjne (np. udział polskich firm w konsorcjach, minimalne udziały, preferencje punktowe)?**
4. **Czy przeprowadzono analizę kosztbenefitu polityki „otwarcia na globalnych wykonawców” vs. wsparcia lokalnego sektora budowlanego?**

## 5. Czy planowane są mechanizmy ochrony sektora (np. projekty ograniczone do polskich wykonawców albo współpracy z polskimi firmami)?

W debacie publicznej i wśród przedsiębiorców często podnoszony jest postulat, aby w dużych przetargach infrastrukturalnych i strategicznych większe szanse miały polskie firmy, które tworzą miejsca pracy i wzmacniają krajową gospodarkę. Trzeba jednak jasno zaznaczyć, że przepisy unijnych dyrektyw zamówieniowych nie pozwalają na wprowadzanie bezpośrednich preferencji. Tym samym, nie ma możliwości przyznawania dodatkowych punktów za kraj pochodzenia wykonawcy, wymagania udziału polskich firm w konsorcjach ani ograniczania dostępu do zamówień wyłącznie do przedsiębiorców z Polski. Dlatego tak ważne w tym kontekście jest podejmowanie działań pośrednich, które pozostając w pełnej zgodzie z ustawą Pzp i dyrektywami unijnymi, mogą realnie zwiększać szanse polskich przedsiębiorców w procesie ubiegania się o zamówienia publiczne. Należą do nich m.in.: kształtowanie proporcjonalnych warunków udziału w postępowaniu, dzielenie zamówień na części, promowanie konsorcjów i podwykonawstwa, a także stosowanie kryteriów pozacenowych związanych z jakością, innowacyjnością, aspektami społecznymi czy środowiskowymi. Takie rozwiązania nie mają charakteru dyskryminacyjnego, ale w praktyce otwierają rynek na lokalne firmy i odpowiadają na oczekiwania społeczne dotyczące wzmocnienia krajowego sektora gospodarczego i polskich przedsiębiorców.

W tym kontekście wskazać należy działania m.in. Spółki Centralny Port Komunikacyjny (dalej Spółka CPK), która wdrożyła unikalne w skali kraju mechanizmy wspierające udział polskich firm. Natomiast doniesienia medialne krytykujące warunki postępowania dotyczącego budowy terminala pasażerskiego wraz z urządzeniami, elementami infrastruktury technicznej oraz zagospodarowaniem terenu, realizowanego w ramach inwestycji pod nazwą „Budowa Centralnego Portu Komunikacyjnego wraz z urządzeniami i obiektami niezbędnymi do jego funkcjonowania”, należy uznać za próbę uzyskania przez kilku wykonawców korzystniejszych warunków udziału – kosztem bezpieczeństwa i powodzenia całego przedsięwzięcia.

Warto podkreślić, że od czasu złożenia przez Radę Ministrów deklaracji o zwiększeniu szans polskich przedsiębiorców, podmioty udzielające zamówień publicznych w praktyce ograniczyły dostęp do postępowań wykonawcom pochodzącym spoza Unii Europejskiej oraz państw będących stronami WTO-GPA. Skutkiem tego działania było wykluczenie z udziału w przetargach m.in. firm mających siedziby w Chinach, Turcji czy Kazachstanie. Spółka CPK nie tylko wdrożyła wskazane ograniczenia, lecz także zastosowała unikalne w skali kraju rozwiązanie polegające na ustaleniu kryteriów selekcji wykonawców, które premią doświadczenie w realizacji budowy, przebudowy lub rozbudowy pasażerskiego terminala lotniczego, zakończonej uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie, zlokalizowanego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Według wiedzy Spółki CPK, w ostatnich 15 latach zrealizowano co najmniej 15 takich inwestycji, a ich wykonawcami były głównie firmy polskie. Dotychczas polscy zamawiający nie stosowali tego rodzaju kryteriów selekcji, obawiając się ryzyka naruszenia dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych. Dyrektywa ta zakazuje dyskryminowania podmiotów z Europejskiego Obszaru Gospodarczego, a także szerzej podmiotów objętych Porozumieniem GPA lub innymi umowami

międzynarodowymi zapewniającymi wspólny dostęp do rynku zamówień publicznych. Wprowadzenie takiego kryterium wymagało od Spółki CPK wykazania jego ścisłego związku z przedmiotem zamówienia, przy jednoczesnym zapewnieniu braku nieuzasadnionej dyskryminacji, a także podjęcia ryzyka sporu przed Krajową Izbą Odwoławczą (KIO). Ryzyko to w istocie zmaterializowało się w postaci odwołania wniesionego przez jednego z wykonawców, skarżącego się na zastosowanie ww. kryterium selekcji. Z sukcesem dla Spółki CPK, zasadność ustanowienia wskazanego kryterium selekcji została potwierdzona w wyroku KIO (sygn. akt KIO 2342/25), gdzie potwierdzono, że zastosowane kryterium selekcji promuje w sposób zgodny z ustawą Pzp podmioty z doświadczeniem zdobytym na polskim rynku, w tym krajowych wykonawców.

Dodatkowo Spółka CPK wprowadziła wymóg, aby kluczowy personel wykonawcy posługiwał się językiem polskim. Jest to kolejny element mechanizmu wzmacniania polskiej gospodarki, niespotykany dotychczas w praktyce innych zamawiających. Do kluczowego personelu zaliczają się m.in.: dyrektor kontraktu, kierownik budowy, kierownik ds. BIM, branżowi kierownicy robót oraz projektanci. Wymóg ten zapewnia, że w realizację zamówienia zaangażowane będą osoby w pełni zdolne do wykonywania swoich obowiązków bez konieczności korzystania z tłumacza. Jednocześnie sprawia, że kluczowe funkcje na budowie będą pełnione przede wszystkim przez Polaków. Powyższe rozwiązanie początkowo także spotkało się z krytyką części wykonawców. Trzech z nich kwestionowało wymóg zapewnienia personelu władającego językiem polskim w postępowaniu odwoławczym, jednak ostatecznie wycofali swoje zarzuty jeszcze przed posiedzeniem KIO.

Wskazane wyżej przypadki uwidaczniają to, że istotnymi wyzwaniami mierzą się zamawiający podejmujący działania na rzecz stworzenia korzystnych warunków gospodarczych dla rodzimego rynku. Spółka CPK nie ustaje jednak w wysiłkach w celu określania warunków udziału w postępowaniu umożliwiających udział polskim wykonawcom w jak najszerszym zakresie, zarówno samodzielnie, jak i w konsorcjum. W przypadku budowy terminala to duże międzynarodowe koncerny powinny zabiegać o współpracę z lokalnym wykonawcą – zarówno w celu spełnienia warunków udziału w postępowaniu, jak i uzyskania maksymalnej liczby punktów w kryteriach selekcji.

Odnosząc się do liczby wykonawców zapraszanych do dialogu należy podkreślić, że 5 uczestników na tym etapie stanowi liczbę znaczącą. Ustawa Pzp przewiduje minimalny udział 3 wykonawców, tymczasem Spółka CPK zwiększyła ten limit niemal dwukrotnie. W praktyce inni zamawiający rzadko decydują się na rozszerzenie tzw. „krótkiej listy” do 5 podmiotów. Dialog z większą liczbą uczestników co do zasady nie jest prowadzony, co potwierdza praktyka rynkowa. Natomiast model dialogu z 5 wykonawcami był już wielokrotnie stosowany przez Spółkę CPK i jest oceniany jako efektywny. Z kolei, zwiększenie tej liczby prowadziłoby do nadmiernego obciążenia zamawiającego, wydłużenia harmonogramu oraz obniżenia szans poszczególnych wykonawców na pozyskanie zamówienia, a tym samym do mniejszego zaangażowania w proces dialogu. Po zakwalifikowaniu do dialogu Spółka nie przewiduje dalszego zawężania grona uczestników. Oznacza to, że oferty złożą pięciu wykonawców. Taka liczba jest

wystarczająca, by zapewnić konkurencję oraz uzyskać najlepszą cenę przy wymaganej jakości prac.

Należy również pamiętać, że wykonawcy w naturalny sposób dążą do uzyskania dla siebie jak najkorzystniejszych warunków. Realizując inwestycję o kluczowym znaczeniu dla Rzeczypospolitej Polskiej, Spółka CPK musi jednak przedkładać interes społeczny ponad interes wykonawców. Uwzględnienie propozycji zgłaszanych w odwołaniach mogłoby bowiem doprowadzić do sytuacji, w której największe zamówienie w historii Polski trafiłoby do podmiotu nieposiadającego wystarczających zdolności do właściwego zabezpieczenia tak dużego przedsięwzięcia – w szczególności w zakresie łańcucha dostaw, płatności, zaplecza kadrowego i sprzętowego.

Działania ochronne na rzecz polskich wykonawców podejmowane są również na rynku kolejowym. Oczywiście wszystkie projekty kolejowe finansowane ze środków publicznych krajowych lub unijnych, w tym w ramach Krajowego Planu Odbudowy (KPO) – są realizowane w zgodzie z obowiązującymi przepisami prawa, w szczególności ustawą Prawo zamówień publicznych oraz regulacjami unijnymi gwarantującymi zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości procedur. Wymogi stawiane wykonawcom – dotyczące doświadczenia, zdolności ekonomicznej czy sytuacji finansowej – mają na celu zapewnienie właściwej realizacji złożonych kontraktów infrastrukturalnych i są formułowane przez zamawiających w sposób proporcjonalny i zgodny z przepisami prawa. Jednocześnie nie wyklucza to udziału wykonawców krajowych – przeciwnie, w praktyce wiele kontraktów, także dużych, realizowanych jest przez firmy z udziałem polskiego kapitału, zarówno samodzielnie, jak i w ramach konsorcjów. Dotyczy to także zamówień na zakup taboru, gdzie wykonawcami są przedsiębiorstwa z kapitałem polskim.

Jako przykład podejmowanych działań ochronnych należy wskazać działanie PKP Polskie Linie Kolejowe S.A., gdzie w ramach przetargu na modernizację odcinka Białystok – Ełk, Spółka wykluczyła wykonawców, którzy mają siedzibę poza UE, EOG oraz wykonawców z państw, które nie są objęte porozumieniem o zamówieniach rządowych w ramach WTO-GPA.

Obecnie kontrakty kolejowe na liniach kolejowych – w tym realizowane w ramach KPO – w znacznej części wykonują firmy z udziałem polskiego kapitału. Na przykład spółka Torpol S.A. realizuje modernizację linii kolejowej nr 38 na odcinku Giżycko–Korsze. Budimex S.A. odpowiada za roboty budowlane na linii nr 104 w rejonie Limanowej–Klęczan oraz na linii 148 między Pszczyną a Żorami. Ponadto, w ramach realizacji Krajowego Programu Kolejowego obecnie prace wykonują m.in.:

- a) BUDIMEX S.A. realizuje umowę na roboty budowlane związane z przebudową stacji Warszawa Zachodnia w ramach projektu „Prace na linii średnicowej w Warszawie na odcinku Warszawa Wschodnia - Warszawa Zachodnia” oraz projektu „Budowa trasy tramwajowej do Wilanowa wraz z zakupem taboru oraz infrastrukturą towarzyszącą”,

- b) TORPOL S.A. realizuje umowę na roboty budowlane w obrębie stacji Słupsk od km 128,600 do km 135,100 linii kolejowej nr 202 w ramach projektu „Prace na linii kolejowej nr 202 na odcinku Gdynia Chylonia – Słupsk”,
- c) ZUE S.A. realizuje umowę na roboty budowlane na zabudowę urządzeń sterowania ruchem kolejowym, urządzeń kolejowych sieci telekomunikacyjnych, systemu dynamicznej informacji podróźnych na odcinku Będzin - Katowice Szopienice Południowe w ramach projektu „Prace na podstawowych ciągach pasażerskich (E 30 i E 65) na obszarze Śląska, etap I: linia E 65 na odcinku Będzin - Katowice Szopienice Płd. - Katowice -Katowice Piotrowice”.

W związku z realizacją prac inwestycyjnych oraz remontowo-utrzymaniowych zapewniona jest bieżąca współpraca inwestora, tj. PKP PLK z rynkiem wykonawców w zakresie przekazywania aktualnych informacji nt. zamierzeń inwestycyjnych PKP PLK, w tym planowanych przetargów. Planowane prace na liniach zarządzanych przez PKP PLK wskazywane są w programach wieloletnich Ministerstwa Infrastruktury, tj. w Krajowym Programie Kolejowym, Programie Uzupełniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Kolejowej - Kolej + do 2029 roku, Rządowym programie budowy lub modernizacji przystanków kolejowych na lata 2021–2025 czy Rządowym programie wsparcia zadań zarządców infrastruktury kolejowej, w tym w zakresie utrzymania i remontów, do 2028 roku, co ma umożliwić podpisanie wieloletnich umów z wykonawcami.

Z kolei, w przypadku zamówień na tabor kolejowy finansowanych z KPO, po rozstrzygnięciu postępowań, wykonawcami zostały wyłącznie podmioty krajowe. Środki przeznaczone na dofinansowanie zakupu i modernizacji taboru zostaną wykorzystane na pojazdy produkowane w pięciu polskich zakładach: Fabryce Pojazdów Szynowych H. Cegielski w Poznaniu, zakładach PESA w Bydgoszczy i Mińsku Mazowieckim, spółce Remtrak (modernizacja wagonów) oraz w firmie NEWAG w Nowym Sączu (produkcja lokomotyw elektrycznych). Tym samym nie znajduje potwierdzenia zarzut, jakoby realizacja inwestycji wspierała wyłącznie zagraniczny kapitał. Przeciwnie, system zamówień publicznych tworzy realne możliwości udziału krajowych wykonawców, którzy z tych możliwości korzystają.

Dodatkowo warto zaznaczyć, że w sektorze kolejowym od lat funkcjonuje platforma dialogu z rynkiem – tzw. Forum Inwestycyjne, zainicjowane przez PKP Polskie Linie Kolejowe S.A. To stała forma konsultacji z wykonawcami, projektantami, dostawcami i innymi uczestnikami rynku, która pozwala na wspólne wypracowywanie korzystnych rozwiązań – m.in. ujednoczenie zapisów umownych, rezygnację z aukcji elektronicznych, wydłużenie okresów referencyjnych czy zapewnienie płynności finansowej wykonawcom poprzez zaliczki i wypłaty częściowe za dostawy materiałów. W ostatnim roku w ramach Forum odbyło się kilkadziesiąt spotkań, w których udział brało ponad 300 przedstawicieli rynku. Takie mechanizmy wzmacniają konkurencyjność firm krajowych i sprzyjają ich aktywnemu udziałowi w procesie inwestycyjnym.

Również Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad (dalej: GDDKiA), prowadząc postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w zgodzie z przepisami ustawy Pzp, zapewniając zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców,

podejmuje działania umożliwiające jak największy udział polskich wykonawców w realizowanych zamówieniach. GDDKiA w zasadzie natychmiast uwzględniła w swoich postępowaniach o udzielenie zamówienia wspomniany już wyrok TSUE z dnia 22 października 2024 r. w sprawie C-652/22 Kolin, jeszcze pomimo braku obowiązywania wskazanej wyżej ustawy z dnia 9 lipca 2025 r. o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych oraz ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (np. przetargi na 16-kilometrowy odcinek A2 w woj. lubelskim i 4 przetargi na rozbudowę A2 Łódź - Warszawa). Podjęcie decyzji o zastosowaniu wyroku TSUE było związane z szeroko rozumianym bezpieczeństwem inwestycji oraz kluczowym ich charakterem dla Polski i Unii Europejskiej. Decyzje o wykluczeniu wykonawców z tzw. państw trzecich w kolejnych przetargach będą podejmowane indywidualnie biorąc pod uwagę strategiczny charakter inwestycji oraz bezpieczeństwo kraju i UE.

#### **6. Czy planuje się audyt procesu od kwalifikacji do wyłonienia zwycięzców (KIO, CPK, resort infrastruktury) pod kątem zachowania równych warunków konkurencji?**

Jak wskazano wyżej, na gruncie ustawy Pzp zamawiający jako gospodarz postępowania, określa wymagania w danym przetargu, dostosowując je do przedmiotu zamówienia oraz własnych potrzeb. Dotyczy to w szczególności opisu przedmiotu zamówienia, warunków udziału w postępowaniu, a także warunków realizacji umowy. Choć zamawiający posiada w tym zakresie określoną swobodę, jest ona ograniczona zasadami określonymi w ustawie Pzp – w szczególności zasadą uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności oraz efektywności.

Jednocześnie, zgodnie z art. 52 ustawy Pzp, kierownik zamawiającego ponosi odpowiedzialność za prawidłowe przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. W ramach tej odpowiedzialności jest on uprawniony do wprowadzania dodatkowych mechanizmów audytu i kontroli dostosowanych do specyfiki jednostki i charakteru jej działalności. Mechanizmy te mogą obejmować w szczególności zasady dotyczące przygotowania, prowadzenia oraz nadzoru nad postępowaniami o udzielenie zamówień publicznych, i wzmacniają skuteczność kontroli wewnętrznej i zapewniając większą transparentność procesów zakupowych. W tym zakresie kierownicy zamawiających korzystają ze wsparcia merytorycznego i instytucjonalnego Urzędu Zamówień Publicznych, który publikuje dobre praktyki, wytyczne oraz opinie, stanowiące istotne narzędzie edukacyjne w zakresie prawidłowego stosowania przepisów ustawy.

Zgodnie z art. 112 ust. 1 Pzp, warunki udziału w postępowaniu muszą pozostawać w proporcji do przedmiotu zamówienia i umożliwiać ocenę zdolności wykonawcy do jego należytego wykonania, przy czym powinny być one wyrażone w postaci minimalnych poziomów zdolności. Oznacza to, że dane wymagania mogą być formułowane wyłącznie wówczas, gdy są rzeczywiście niezbędne dla prawidłowej realizacji zamówienia oraz pozostają uzasadnione jego charakterem, wartością lub stopniem złożoności. W praktyce ocena zgodności danego warunku z przepisami ustawy wymaga każdorazowo analizy okoliczności faktycznych i ustalenia, czy postawione wymogi rzeczywiście odpowiadają uzasadnionym potrzebom zamawiającego.

W przypadku gdy wykonawca uznaje, że określone wymogi naruszają przepisy ustawy, przysługują mu środki ochrony prawnej, w szczególności odwołanie do Krajowej Izby Odwoławczej (art. 506 i nast. Pzp) oraz skarga do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Zamówień Publicznych (art. 579 i nast. Pzp). Ze środków tych może skorzystać każdy wykonawca lub inny podmiot, który ma lub miał interes w uzyskaniu zamówienia, a poniósł lub może ponieść szkodę w wyniku naruszenia przepisów ustawy Pzp (art. 505 ust. 1 Pzp).

W tym kontekście należy również wskazać na działalność Komitetu do spraw Kontroli w Zamówieniach Publicznych, stanowiącego organ pomocniczy ministra właściwego do spraw gospodarki. Do kompetencji Komitetu należy w szczególności monitorowanie i analiza działalności organów kontroli, identyfikowanie przypadków naruszeń przepisów, formułowanie zaleceń oraz inicjowanie działań prewencyjnych mających na celu usprawnienie systemu kontroli i audytu w obszarze zamówień publicznych. Działalność Komitetu przyczynia się do zwiększenia skuteczności i spójności systemu nadzoru, ograniczając ryzyko wystąpienia nieprawidłowości.

W świetle powyższego należy uznać, że obecny system instytucjonalny zapewnia mechanizmy nadzoru i kontroli w obszarze zamówień publicznych. Uwzględniając istniejące instrumenty kontrolne i nadzorcze, wydaje się, że obecnie nie zachodzi potrzeba tworzenia dodatkowych struktur ani wdrażania nowych procesów audytowych, które mogłyby prowadzić do dublowania kompetencji, zwiększenia obciążeń administracyjnych oraz dodatkowego rozproszenia odpowiedzialności w systemie zamówień publicznych.

- 7. Czy rząd przewiduje polityczne i gospodarcze konsekwencje wobec osób odpowiedzialnych za marginalizację polskich firm w tych przetargach?**
- 8. Czy motto przewodnie obecnego rządu – „cóż szkodzi obiecać” – ma charakter oficjalnej doktryny strategicznej, czy jedynie smutny komentarz do braku realizacji kolejnych zobowiązań wobec polskich przedsiębiorców?**

Przygotowując postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, zamawiający jest zobowiązany do działania zgodnie z zasadami określonymi w ustawie Pzp. Za prawidłowe przygotowanie i przeprowadzenie postępowania odpowiada kierownik zamawiającego, który może powierzyć wykonanie określonych czynności innym osobom lub powołać komisję przetargową. W przypadku postępowań o wartości przekraczającej progi unijne powołanie komisji jest obowiązkowe. Komisja przetargowa pełni funkcję pomocniczą wobec kierownika zamawiającego, wspierając go w ocenie wniosków i ofert oraz realizacji innych czynności w toku postępowania.

Należy podkreślić, że kierownik zamawiającego może delegować poszczególne zadania, jednak nie może przenieść na inne osoby odpowiedzialności za ich prawidłowe wykonanie. Odpowiada on w szczególności za zgodne z prawem przygotowanie i przeprowadzenie postępowania, w tym właściwe ustalenie warunków udziału, wybór trybu udzielenia zamówienia, nadzór nad pracą komisji przetargowej oraz zawarcie ważnej umowy. Naruszenie przepisów może skutkować unieważnieniem postępowania, odpowiedzialnością dyscyplinarną lub w określonych przypadkach, odpowiedzialnością

karną. Analogiczna odpowiedzialność może dotyczyć członków komisji przetargowej w zakresie powierzonych im zadań.

Należy również zaznaczyć, że wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego musi być uzasadnione rzeczywistą potrzebą zakupową, a określone przez zamawiającego warunki udziału powinny pozostawać proporcjonalne do przedmiotu zamówienia.

MRiT oraz UZP prowadzą działania mające na celu opracowanie i upowszechnienie rozwiązań sprzyjających tworzeniu warunków udziału w postępowaniach oraz kryteriów oceny ofert, które z jednej strony pozostają w pełnej zgodności z przepisami prawa unijnego i krajowego, a z drugiej wspierają zwiększenie udziału polskich przedsiębiorstw w rynku zamówień publicznych, w tym w największych projektach infrastrukturalnych.

W związku z powyższym należy podkreślić, że ewentualne przypadki naruszeń zasad równego traktowania wykonawców lub ograniczania konkurencji podlegają ocenie właściwych organów nadzoru i kontroli, a osoby odpowiedzialne za takie działania mogą ponosić odpowiedzialność zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Na obecnym etapie nie przewiduje się natomiast wprowadzania dodatkowych mechanizmów o charakterze politycznym czy gospodarczym wobec osób uczestniczących w procesach udzielania zamówień publicznych, poza istniejącymi procedurami prawnymi.

**Z upoważnienia, z wyrazami szacunku**

Michał Jaros

Sekretarz Stanu

/ kwalifikowany podpis elektroniczny /

w Ministerstwie Rozwoju i Technologii

## **Do wiadomości**

1. Pan Jakub Stefaniak - Sekretarz Stanu, Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Klauzula informacyjna dotycząca przetwarzania danych osobowych:

Zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4 maja 2016 r., z późn. zm.), zwanego dalej „RODO”, informuję, że:

1. Administratorem Pani/Pana danych osobowych jest Minister Finansów i Gospodarki, którego obsługę zapewnia Ministerstwo Rozwoju i Technologii z siedzibą w Warszawie, przy Placu Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa, e-mail: kancelaria@mrit.gov.pl, tel. +48 222 500 123, adres skrytki na ePUAP: /MRPiT/SkrytkaESP, adres do doręczeń elektronicznych: AE:PL-68477-29007-EFSHR-25. Wykonującym obowiązki administratora jest dyrektor Departamentu Prawa Gospodarczego i Analiz.
2. Jeśli ma Pani/Pan pytania dotyczące przetwarzania Pani/Pana danych osobowych, a także przysługujących Pani/Panu praw, może się Pani/Pan kontaktować z Inspektorem Ochrony Danych w MRiT wysyłając informację na skrzynkę: iod@mrit.gov.pl.
3. Pani/Pana dane osobowe będą przetwarzane w oparciu o art. 6 ust. 1 lit. c) RODO tj. w celu wypełnienia obowiązku prawnego ciążącego na administratorze, na podstawie Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2024 r. poz. 907), oraz w związku z § 162 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów (M.P. z 2024 r. poz. 806) oraz art. 193 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M. P. z 2022 r. poz. 990).
4. Pani/Pana dane osobowe przetwarzane będą w celu rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interwencję poselską lub senatorską lub interpelację/zapytanie poselskie.
5. Odbiorcami Pani/Pana danych osobowych mogą być:
  - organy władzy publicznej oraz podmioty wykonujące zadania publiczne lub działające na zlecenie organów władzy publicznej, w zakresie i w celach, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa (np. na żądanie sądów, urzędów skarbowych, Prokuratury lub Policji);
  - inne podmioty, które na podstawie stosownych umów podpisanych z MRiT przetwarzają dane osobowe, dla których Administratorem jest Minister Finansów i Gospodarki (np. podmioty świadczące usługi prawne, dostawcy systemów informatycznych i usług IT oraz telekomunikacyjnych, operatorzy pocztowi i kurierzy).
6. Pani/Pana dane osobowe będą przechowywane przez okres niezbędny do realizacji celu ich przetwarzania tj. do chwili załatwienia sprawy, w której zostały one zebrane, a następnie – w przypadkach, w których wymagają tego przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach (Dz. U. z 2020 r. poz. 164 ze zm.) – przez czas określony w tych przepisach.
7. Pani/Pana dane osobowe nie będą podlegać zautomatyzowanemu podejmowaniu decyzji lub profilowaniu.
8. Pani/Pana dane osobowe nie będą przekazywane do państwa trzeciego ani do organizacji międzynarodowych.
9. Podanie danych jest dobrowolne, ale niezbędne do rozpatrzenia i udzielenia odpowiedzi na interpelację/zapytanie/interwencję.
10. W związku z przetwarzaniem Pani/Pana danych osobowych przysługują Pani/Panu następujące prawa:
  - prawo dostępu do swoich danych oraz otrzymania ich kopii zgodnie z art. 15 RODO;
  - prawo do sprostowania (poprawiania) swoich danych, jeśli są błędne lub nieaktualne, zgodnie z art. 16 RODO;
  - prawo do ograniczenia przetwarzania danych zgodnie z art. 18 RODO.
11. W przypadku powzięcia informacji o niezgodnym z prawem przetwarzaniu w Ministerstwie Rozwoju i Technologii Pani/Pana danych osobowych, przysługuje Pani/Panu prawo wniesienia skargi do organu nadzorczego właściwego w sprawach ochrony danych osobowych, tj. Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych, ul. Moniuszki 1A 00-014 Warszawa.