

Marcin MATCZAK*

SPOŁECZNE KOSZTY UDZIELENIA ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO

(Streszczenie)

Celem artykułu jest dokonanie analizy instytucji społecznego rachunku kosztów cyklu życia produktu (społecznego LCC) oraz dopuszczalności jej zastosowania przez zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, a także ewentualnie poprawna forma jej zastosowania i opis zalet oraz wad tego rozwiązania. Dla realizacji opisanego celu dokonano porównania regulacji społecznego LCC w europejskim i polskim prawie zamówień publicznych, w tym przede wszystkim w tzw. dyrektywie klasycznej oraz w ustawie Prawo zamówień publicznych. Co więcej, dokładnie opisano wybrane elementy społecznego rachunku kosztów cyklu życia: zdrowie ludzkie, poziom i warunki zatrudnienia oraz handel i jego warunki. W opracowaniu skorzystano przede wszystkim z dorobku doktryny prawa, jednakże odwołano się również do zaleceń organizacji międzynarodowych oraz orzecznictwa sądów i organów administracji. W wyniku dokonanej analizy wysunięto wnioski, iż społeczny rachunek kosztów cyklu życia jest dopuszczalny jako element opisu przedmiotu zamówienia publicznego lub jako kryterium oceny ofert. Obok zalet takich jak obniżenie długofalowych kosztów zamówień publicznych i postawienia akcentu na korzyści płynące dla społeczeństwa z ich udzielania, opisywana instytucja ma także wady, takie jak znikome zastosowanie w aktualnej praktyce udzielania zamówień publicznych oraz trudności z uzyskaniem rzetelnych danych niezbędnych do jego przeprowadzenia i ujęcia we właściwy sposób. Ponadto, zwrócono uwagę na niedostateczny poziom regulacji tej instytucji oraz konieczność opracowania stosownej metodologii. Niezależnie od wprowadzenia wymienionych rozwiązań zachęca się zamawiających do stosowania społecznego LCC w planowaniu zamówień publicznych.

Słowa kluczowe: zamówienia publiczne; koszty cyklu życia; aspekty społeczne

* Doktorant w Katedrze Europejskiego Prawa Gospodarczego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego; e-mail: marcin.matczak92@gmail.com

1. Wstęp

Pakiet dyrektyw Unii Europejskiej w sprawie zamówień publicznych z 2014 r.¹ zawiera wyraźniejsze niż do tej pory podkreślenie roli efektywności kosztowej w zamówieniach publicznych². Choć nie ustanowiono obowiązku jej stosowania w postępowaniu o udzielenie zamówienia, prawodawca unijny usilnie zachęca do tego zamawiających³, jako modelowe rozwiązanie proponując sporządzenie rachunku kosztów cyklu życia (por. art. 68 ust. 2 dyrektywy klasycznej⁴). W niniejszym artykule przeanalizowany zostanie następujący problem: czy zamawiający ma prawo w ramach efektywności kosztowej uwzględnić koszty, jakie przedmiot zamówienia publicznego generuje dla społeczeństwa? Jeśli tak, to jaka jest poprawna forma tego uwzględnienia i czy może ona przynieść wymierną korzyść dla zamawiającego?

2. Rachunek kosztów cyklu życia

Dyrektywa klasyczna została implementowana do polskiego porządku prawnego w ustawie z 29 lutego 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (dalej jako PZP)⁵. W art. 2 pkt 1a PZP zdefiniowano cykl życia jako „wszelkie możliwe kolejne lub powiązane fazy istnienia przedmiotu dostawy, usługi lub roboty budowlanej [...]”. Art. 91 ust. 3b PZP stanowi, że kryterium kosztu można określić z wykorzystaniem rachunku kosztów cyklu życia. Przepis ten stanowi powtórzenie art. 68 ust. 2 dyrektywy klasycznej, przy czym określenie „efektywność kosztowa” zostało zastąpione określeniem „koszt”. Problematyka kosztów oraz cyklu życia została unormowana ponadto w art. 91 ust. 2–2c oraz ust. 3c–3d, 5a i 7a–7b PZP. Zasadnicze znaczenie ma art. 91 ust. 2 PZP, który w aktualnej wersji wskazuje kryterium kosztu jako alternatywę dla kryterium ceny przy ocenie ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

¹ Dz. Urz. UE L z 2014 r., nr 94, s. 1–374.

² **P. Bordalo Faustino**, *Award criteria in the New EU Directive on public procurement*, Public Procurement Law Review 2014/3, s. 124, pkt 1.

³ **D. Dragos, B. Neamtu**, *Sustainable Public Procurement: Life-Cycle Costing in the New EU Directive Proposal*, European Procurement & Public Private Partnership Law Review 2013/1, s. 19.

⁴ Tj. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającej dyrektywę 2004/18/WE.

⁵ Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 j.t.

3. Rachunek kosztów cyklu życia w naukach ekonomicznych

Na gruncie nauk ekonomicznych rachunek kosztów cyklu życia (z ang. *Life Cycle Cost – LCC*⁶) może występować w trzech postaciach: jako konwencjonalny, środowiskowy lub społeczny rachunek kosztów cyklu życia⁷. Model konwencjonalny skupia się jedynie na aspektach ekonomicznych cyklu życia (tj. na kosztach zakupu surowców, kosztach pracy, amortyzacji, kosztach użytkowania wyrobów itp.⁸), podczas gdy model środowiskowy nakazuje uwzględniać koszty szeroko pojętej ochrony środowiska, a model społeczny – koszty, które poniesie społeczeństwo jako ogół, w tym także koszty środowiskowe⁹. W ramach każdego z wymienionych ujęć można podzielić zaliczane do niego koszty na dwie grupy: koszty wewnętrzne i koszty zewnętrzne. Koszty wewnętrzne dotyczą wprost danego zamówienia, tj. są to koszty wygenerowane przez jego udzielenie. Koszty zewnętrzne natomiast odnoszą się do wpływu wykonania czy dostarczenia przedmiotu zamówienia na zmiany w otaczającej go przestrzeni, nie tylko do wpływu na środowisko naturalne – jak odnosi się do nich w swej treści choćby przepis art. 68 dyrektywy klasycznej – ale też np. na zdrowie ludzkie i koszty związane z negatywnym oddziaływaniem przedmiotu zamówienia w tym aspekcie¹⁰. Na koszty zewnętrzne składają się zatem wyrażalne w pieniądzu czynniki cenowe i pozacenowe, które z kolei złożą się na całkowitą wartość zamówienia – zarówno z punktu widzenia zamawiającego, jak i beneficjentów zamówienia¹¹.

4. Społeczny rachunek kosztów cyklu życia

W świetle dotychczasowych wywodów można łatwo zauważyć, że zakres społecznego rachunku kosztów cyklu życia może obejmować nie tylko koszty *stricto* społeczne, ale i środowiskowe. Te ostatnie nie będą jednak przedmiotem

⁶ J. Kulczycka, M. Góralczyk, *Znaczenia i możliwości stosowania oceny cyklu życia (LCA) i kosztów cyklu życia (LCC) w ekologicznych zamówieniach publicznych*, w: *Zielone zamówienia publiczne. Podręcznik*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2009, s. 47.

⁷ *Ibidem*, s. 76.

⁸ *Ibidem*.

⁹ K. Joachimiak-Lechman, *Środowiskowa ocena cyklu życia (LCA) i rachunek kosztów cyklu życia (LCC). Aspekty porównawcze*, *Ekonomia i Środowisko* 2014/1 (48), s. 86–88.

¹⁰ J. Kulczycka, M. Góralczyk, *op. cit.*, s. 80.

¹¹ W. Hartung, M. Baglaj, T. Michalczyk, M. Wojciechowski, J. Krysa, K. Kuźma, *Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2015, w: komentarz do art. 67: pkt 7.

niniejszej analizy. Koszty zaliczane do środowiskowego rachunku kosztów cyklu życia zamawiający może bowiem uwzględnić samoistnie w wypadku każdego zamówienia publicznego – taki wniosek wypływa z lektury regulacji, a w szczególności art. 68 dyrektywy klasycznej¹². W doktrynie europejskiego prawa zamówień publicznych istnieje natomiast spór co do tego, czy zamawiający ma prawo uwzględniać także społeczne koszty udzielenia zamówienia w ramach obowiązującej regulacji LCC¹³. Warto zatem dokonać konkretnego wyliczenia owych społecznych kosztów i przeanalizować możliwość ich uwzględnienia, a także ich przydatność do racjonalnego i oszczędnego udzielenia zamówienia publicznego.

W ramach społecznych kosztów wymienić można w szczególności koszty oddziaływania przedmiotu zamówienia publicznego na: zdrowie ludzkie¹⁴, poziom i warunki zatrudnienia¹⁵, a także handel i jego warunki (w szczególności sprawiedliwy handel – z ang. *fair trade*)¹⁶. Chodzi zarówno o możliwe obniżenie wspomnianych kosztów, jak i o ich ewentualne podwyższenie przez udzielenie przedmiotu zamówienia, zależnie od rodzaju kosztów¹⁷. Wymienione aspekty zostaną kolejną omówione.

4.1. Zdrowie ludzkie

Wpływ udzielenia zamówienia publicznego na stan zdrowia określonej społeczności może stanowić jeden z elementów społecznego LCC. W literaturze rozróżniono dwa możliwe ujęcia tego kryterium – ze względu na bezpośrednie oddziaływanie przedmiotu zamówienia publicznego na zdrowie (ang. *midpoint indicators*) albo ze względu na pośrednie (długoterminowe) oddziaływanie przedmiotu zamówienia publicznego na zdrowie lub poziom ochrony zdrowia

¹² P. Bordalo Faustino, *op. cit.*, s. 127.

¹³ D. Dragos, B. Neamtu, *op. cit.*, s. 25. Cytuję za: P. Bordalo Faustino, *op. cit.*, s. 127.

¹⁴ D. Dragos, B. Neamtu, *op. cit.*, s. 25.

¹⁵ P. Bordalo Faustino, *op. cit.*, s. 127 oraz D. Dragos, B. Neamtu, *op. cit.*, s. 24 i 25, zob. także: R. Griesshammer, C. Benoit, L.C. Dreyer, A. Flysjö, A. Manhart, B. Mazijn, A. Méthot, B. Weidema, *Feasibility Study: Integration of social aspects into LCA, 2006*, www.saipatform.org/uploads/Library/UNEP-SETACLifeCycleInitiativeTFonSocialIssues-FeasibilityStudy.pdf; stan na 05.04.2017 r., s. 4, pkt 3.

¹⁶ United Nations Environment Programme (UNEP), *Guidelines for Social Life Cycle Assessment of Products*, http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/dtix1164xpa-guidelines_slca.pdf; stan na 05.04.2017 r., s. 8 oraz D. Dragos, B. Neamtu, *op. cit.*, s. 24.

¹⁷ R. Griesshammer i in., *op. cit.*, s. 6, pkt 5.1.

(ang. *endpoint indicators*)¹⁸. W ramach pierwszej kategorii wyróżniono np. stopień zintegrowania zamawianego produktu (tj. usługi, dostawy lub robót budowlanych) z wymaganiami bezpieczeństwa i ochrony zdrowia użytkowników, który może być dookreślony przez poziom zawartości szkodliwych substancji, oraz zagrożenia lub korzyści dla zdrowia ludzkiego (włącznie ze specjalnymi grupami) ze względu na użycie produktu¹⁹. W ramach drugiej kategorii wyróżnić można wpływ udzielenia zamówienia publicznego na spadek lub wzrost śmiertelności lub zachorowalności²⁰. Różnica między tymi dwoma ujęciami tkwi w nadrzędności pierwszej kategorii jako celu i stanowienia tła przez aspekty drugiej kategorii. Przykładowo, jeśli zamawiający zamierza poprzez udzielenie zamówienia przyczynić się do kreowania nowych miejsc pracy, to nowe miejsca pracy będą jego bezpośrednim celem. Utworzenie nowych miejsc pracy ogólnie polepsza dobrobyt społeczny, jeśli zostaną wykorzystane, a przez to poprawia się także stan zdrowia społeczeństwa – to z kolei przykład oddziaływania pośredniego, które pozwala na osiągnięcie celu pobocznego²¹.

Sformułowanie celów dla zamawiającego w zakresie aspektu zdrowia ludzkiego będzie uzależnione od przedmiotu zamówienia, gdyż każdy produkt w inny sposób oddziałuje na zdrowie²². Różny będzie także stopień mierzalności tego oddziaływania, gdyż w inny sposób trzeba będzie zweryfikować mierniki jakościowe i ilościowe. Mierniki ilościowe da się zweryfikować za pomocą badań i statystyk dotyczących konkretnych zdarzeń medycznych. Mierniki jakościowe są trudniej mierzalne ze względu na ich niewielką obiektywność. Do tej drugiej kategorii można zaliczyć np. poziom dobrobytu społecznego (ang. *well-being*), który przez niektórych autorów wymieniany jest jako nieodłączny element kryterium zdrowia ludzkiego²³. Zastosowanie mierników ilościowych będzie niewątpliwie prostsze – np. można zweryfikować wpływ przedmiotu zamówienia publicznego na ochronę zdrowia przez porównanie kosztów ochrony zdrowia w relevantnym okresie, na danym obszarze i określonej grupie ludzi²⁴.

¹⁸ A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild, *Methodologies for Social Life Cycle Assessment*, 2008, Int J LCA 13 (2), s. 96–103, s. 98, pkt 2.4. Por. także: R. Griesshammer i in., *op. cit.*, s. 3, pkt 3.

¹⁹ A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild, *op. cit.*, s. 99, tabela 1.

²⁰ *Ibidem*, s. 99, tabela 2.

²¹ *Ibidem*, s. 98, pkt 2.4.

²² *Ibidem*, s. 100, pkt 2.4.

²³ *Ibidem*, s. 100, pkt. 2.4.1 i 2.4.2.

²⁴ D. Dragos, B. Neamtu, *op. cit.*, s. 25.

4.2. Poziom i warunki zatrudnienia

Jeżeli przedmiot zamówienia może wpłynąć pozytywnie lub negatywnie na sytuację na rynku pracy oraz warunki pracy, można wliczyć do kosztów cyklu życia wartości związane z tymi aspektami. Podobnie jak w przypadku wyżej omówionego kryterium ochrony zdrowia ludzkiego, wpływ przedmiotu zamówienia na poziom i warunki zatrudnienia może być rozważany przez pryzmat oddziaływania bezpośredniego i pośredniego. W ten sposób przedmiot zamówienia może mieć bezpośredni wpływ na wysokość stawek wynagrodzenia pracowników, stopień ich wyszkolenia, skalę wypadków przy pracy, regularność wypłat wynagrodzenia, dodatkowe korzyści dla pracowników (takie jak dostępność urlopów²⁵), czas pracy (z uwzględnieniem podziału na zatrudnienie na pełny etat i w niepełnym wymiarze pracy²⁶), poziom zadowolenia z pracy czy fizyczne i organizacyjne warunki pracy²⁷. Pośrednio przedmiot zamówienia może mieć wpływ na tak generalne czynniki, jak śmiertelność, zachorowalność (podobnie jak przy kryterium zdrowia) czy wyrównywanie szans w społeczeństwie²⁸. Podobnie jak w przypadku kryterium zdrowia, także poziom i warunki zatrudnienia mogą być mierzone probiezami dotyczącymi jakości lub ilości, posługując się odpowiednio subiektywnymi odczuciami określonej grupy ludzi lub danymi statystycznymi²⁹.

4.3. Handel i jego warunki

„Handel i jego warunki” to kryterium oceny ofert proponowane przez prawodawcę europejskiego w art. 67 ust. 2 lit. a) dyrektywy klasycznej. Odnosił się on do tego aspektu społecznego w motywie nr 97 dyrektywy. Zgodnie z treścią tego motywu, należy rozumieć to kryterium jako dostarczanie lub wykorzystywanie produktów sprawiedliwego handlu w trakcie wykonywania zamówienia³⁰. Genezy tego kryterium należy się dopatrywać w wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z 10 maja 2012 r. (sygn. akt C-368/10)³¹. Stwierdzono w nim, że „zasadniczo nie

²⁵ R. Griesshammer i in., *op. cit.*, s. 4, pkt 3.

²⁶ *Ibidem*, s. 12, pkt 6.4.1.

²⁷ A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild, *op. cit.*, s. 99, tabela 1. Por. także: R. Griesshammer i in., *op. cit.*, s. 3, pkt 3 oraz s. 12, pkt. 6.4.1 i 6.4.2.

²⁸ A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild, *op. cit.*, s. 99, tabela 2.

²⁹ *Ibidem*, s. 100, pkt 2.4.2.

³⁰ W. Hartung, M. Baglaj, T. Michalczyk, M. Wojciechowski, J. Krysa, K. Kuźma, *op. cit.*, komentarz do art. 67: pkt 5, lit. a).

³¹ P. Bordalo Faustino, *op. cit.*, s. 129.

nie stoi zatem na przeszkodzie, by tego rodzaju kryterium polegało na tym, że produkt powinien pochodzić z uczciwego handlu” (punkt 91 wyroku). Aspekt ten skupia się zatem na procesie produkcji w ten sposób, iż w przeciwieństwie do poprzednio omawianych kryteriów zamawiający może zastosować perspektywę retrospektywną – tzn. zamawiający w ramach tego kryterium może wybrać produkt, który w jak największym stopniu obniżył koszty ponoszone przez społeczeństwo³². Wynika z tego logicznie, iż w przeciwieństwie do wyżej omówionych kryteriów nie chodzi o wybranie produktu, który w jak najmniejszym stopniu podnosiłby koszty społeczne, gdyż wtedy nie byłaby to już promocja uczciwego handlu, lecz handlu jak najmniej nieuczciwego. Drugim wariantem tego kryterium, wynikającym z wyżej przytoczonego motywu nr 97 dyrektywy klasycznej, byłoby przyznawanie dodatkowych punktów za stosowanie produktów pochodzących z uczciwego (sprawiedliwego) handlu w procesie realizacji zamówienia publicznego.

Pojęcie „uczciwego handlu” nie zostało zdefiniowane legalnie. Można je definiować choćby w odniesieniu do Karty Zasad Uczciwego Handlu stworzonej przez Fair Trade Advocacy Office. Aby zweryfikować, czy dany produkt spełnia kryteria uczciwego handlu (i w jakim stopniu je spełnia), zamawiający może wymagać oznaczenia odpowiednią etykietą lub certyfikatem uczciwego handlu, pod warunkiem spełnienia wymagań określonych w art. 43 dyrektywy klasycznej i w art. 30a lub 30b PZP. W literaturze nie wykluczono, aby także to kryterium oceny ofert badać za pomocą rozmaitych probierzy, jakościowych i ilościowych, ale z uwagi na występowanie w obrocie etykiet uczciwego handlu prostsze wydaje się ustanowienie wymogu dotyczącego takiej etykiety. Zamawiający powinien jednak dokładnie określić swoje potrzeby w tym względzie, gdyż zakres danej etykiety może się okazać dla niego niewystarczający³³.

5. Sposób ujęcia społecznego cyklu życia w postępowaniu o udzielenie zamówienia

Wyżej opisano przykładowe elementy społecznego cyklu życia produktu. Warto zauważyć, że każdy z opisanych elementów może stanowić odrębne kryterium oceny ofert lub opisu przedmiotu zamówienia. Zatem zamawiający, który ma obawy przed stosowaniem społecznego rachunku cyklu życia w całej jego oka-

³² D. Dragos, B. Neamtu, *op. cit.*, s. 27, pkt IV.

³³ UNEP, *Guidelines for Social Life Cycle Assessment of Products* [...], s. 8.

załości lub nie ma takiej potrzeby, może uwzględnić go częściowo, zwłaszcza że pewne jego aspekty mogą mieć dla niego większe znaczenie, a inne – mniejsze lub wręcz być bez znaczenia. Przepisy nie stawiają w tym zakresie ograniczeń, gdyż katalog kryteriów oceny ofert jest otwarty, a opis przedmiotu zamówienia za każdym razem zależy od konkretnych potrzeb zamawiającego.

6. Społeczne koszty – element opisu przedmiotu zamówienia czy kryterium oceny ofert?

W związku z powyższym należy rozwinąć myśl, iż społeczne koszty można uwzględnić w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dwa sposoby – jako element opisu przedmiotu zamówienia lub jako kryterium oceny ofert.

Między opisem przedmiotu zamówienia a kryteriami oceny ofert zachodzi jedna zasadnicza różnica – treść oferty musi być zgodna z opisem przedmiotu zamówienia, inaczej ulega ona odrzuceniu przez zamawiającego (art. 89 ust. 1 pkt 2 PZP)³⁴. Kryteria oceny ofert mogą być natomiast spełnione do pewnego stopnia – im większy ów stopień, tym więcej punktów przyznaje się ofercie i tym większe są szanse wykonawcy, że jego oferta zostanie uznana za najkorzystniejszą, co wynika wprost z art. 91 ust. 1 pkt 1 *in fine* PZP.

Prawodawca europejski i ustawodawca polski wymienili koszty cyklu życia jako przykładowe kryterium oceny ofert, obok takich kryteriów jak cena, jakość, aspekty społeczne, ekologiczne czy innowacyjne (por. art. 67 dyrektywy klasycznej i art. 91 PZP). Wydaje się, że zasadniczo ujęcie kosztów cyklu życia jako kryterium oceny ofert jest słuszniejsze niż ujęcie go jako element opisu przedmiotu zamówienia. Jeżeli bowiem zamawiający ustanowi w specyfikacji istotnych warunków zamówienia wyśrubowane wymogi dotyczące kosztów cyklu życia, istnieje prawdopodobieństwo, że żaden wykonawca nie zdoła im sprostać. By tego uniknąć, należy ustanowić uwzględnienie społecznych kosztów atutem wykonawcy, a nie obowiązkiem, w ramach kryteriów oceny ofert. W ten sposób, nawet jeśli akurat nie złożą oferty żaden z wykonawców mających na uwadze kwestie społecznych kosztów, zamawiający będzie mógł dokonać wyboru oferty najkorzystniejszej spośród złożonych w postępowaniu. W pierwszym wypadku zamawiający musiałby natomiast unieważnić postępowanie (art. 93 ust. 1 pkt 1 PZP).

³⁴ Wyrok KIO z 26 maja 2011 r., sygn. KIO 997/11, opublikowany w LEX pod numerem ref. 840940, w: pkt 1 zd. 2 tezy orzeczenia.

7. Prawna dopuszczalność uwzględnienia społecznych kosztów w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego

W PZP próżno szukać przepisu, który wprost dopuszczałby społeczne koszty jako kryterium oceny ofert. Nie uregulowano tej kwestii także w dyrektywie klasycznej. Artykuł 68 dyrektywy klasycznej odnosi się do modelu konwencjonalnego i środowiskowego rachunku kosztów cyklu życia³⁵. Co więcej, w motywie nr 96 preambuły do dyrektywy klasycznej stwierdzono, co następuje: „Ponadto należy przeanalizować wykonalność ustanowienia wspólnej metodologii w zakresie rachunku społecznych kosztów cyklu życia, z uwzględnieniem istniejących metodologii, takich jak Wytyczne dotyczące społecznej oceny cyklu życia produktów («Guidelines for Social Life Cycle Assessment of Products») przyjęte w ramach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska”. W świetle powyższego może się nasuwać wniosek, że rachunek społecznych kosztów cyklu życia nie został uregulowany pozytywnie i prawodawca europejski jedynie zastanawia się nad możliwością jego wprowadzenia do europejskiego prawa zamówień publicznych³⁶. Nie można jednak zapominać, że w art. 67 ust. 2 dyrektywy klasycznej odwołano się przede wszystkim do „podejścia opartego na efektywności kosztowej”, a rachunek kosztów cyklu życia wymienia się tam jako jedną z przykładowych odmian efektywności kosztowej. Oznacza to, że społeczne koszty cyklu życia są dopuszczalnym kryterium, jeśli mieszczą się w ramach pozytywnie uregulowanego pojęcia efektywności kosztowej. Podejście do efektywności kosztowej, inne niż konwencjonalny LCC, będzie zgodne z prawem Unii, o ile – jak trafnie podkreślono w doktrynie – spełnione zostaną dwa warunki: wykorzystane przez zamawiającego podejście będzie przedstawiało bezpośredni lub pośredni związek z przedmiotem zamówienia, a wartość monetarna (pieniężna) będzie możliwa do ustalenia i zweryfikowania przy jego zastosowaniu³⁷. Rozumowanie to zdaje się być oparte na treści art. 68 ust. 1 lit. b) dyrektywy klasycznej. W konkluzji należy zatem stwierdzić, że o ile zamawiający spełni dwa wyżej opisane warunki, ma prawo uwzględnić społeczny LCC w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego jako alternatywne podejście do efektywności kosztowej.

W stosunku do wymogu związku z przedmiotem zamówienia należy stanowczo podkreślić, że zamawiający, ustanawiając określony probierz dla oferty

³⁵ W. Hartung, M. Baglaj, T. Michalczyk, M. Wojciechowski, J. Krysa, K. Kuźma, *op. cit.*, komentarz do art. 68: pkt 6 oraz D. Dragos, B. Neamtu, *op. cit.*, s. 24.

³⁶ Por. P. Bordalo Faustino, *op. cit.*, s. 127.

³⁷ *Ibidem*, s. 128.

lub warunek dla wykonawcy, nie może odnosić się w postępowaniu o udzielenie zamówienia do określonej polityki korporacyjnej wykonawcy, abstrahując tym samym od danego przedmiotu zamówienia. Wynika to z konieczności powiązania takich mierników z konkretnym produktem na mocy art. 67 ust. 2 zd. 1 dyrektywy klasycznej lub art. 91 ust. 2 PZP³⁸. Jest to o tyle ważne, że na gruncie nauk ekonomicznych dopuszczalne jest premiowanie określonej polityki korporacyjnej jako czynnika wpływającego na poziom kosztów społecznych³⁹.

8. Metodologia obliczania społecznych kosztów cyklu życia

Odpowiedziano już na pierwsze pytanie zadane na wstępie niniejszego artykułu. Teraz należy zatem skupić się na kolejnym problemie: jaka jest właściwa metodologia uwzględnienia społecznych kosztów cyklu życia?

Wspomniano już wcześniej (pkt 4.1–4.3) o miernikach ilościowych i jakościowych dotyczących pomiaru stopnia spełnienia danego elementu składającego się na społeczny LCC. W tym miejscu wyjaśniona zostanie zatem kwestia, jak sprowadzić całość rachunku społecznych kosztów cyklu życia do schematycznego wzoru, nadającego się do zastosowania w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

Próby ustalenia metodologii dla społecznego LCC można podzielić na dwie kategorie. Według jednego podejścia rozwój tego rachunku powinien być oparty na odpowiednim zastosowaniu metodologii właściwej dla ekologicznego LCC. Według innego poglądu należy tworzyć od podstaw odrębną metodologię, właściwą tylko dla społecznego LCC, ze względu na jego odmienną strukturę⁴⁰. Nie rozstrzygając, który z tych poglądów jest słuszny, skupmy się na próbach tworzenia metody właściwej wyłącznie dla społecznego LCC, gdyż to on jest głównym wątkiem niniejszego artykułu.

Metoda obliczenia społecznych kosztów dla przedmiotu zamówienia będzie się różnić w zależności od typu zamawiającego i jego potrzeb (*stakeholder approach*)⁴¹, a także wykorzystanych probierzy (*indicator-classification*)⁴². W ten sposób rachunek będzie polegał na zestawieniu wszystkich kosztów wywołanych lub zmniejszonych przez produkt wskazany w ofercie (przy uwzględnieniu mier-

³⁸ D. Dragos, B. Neamtu, *op. cit.*, s. 24.

³⁹ A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild, *op. cit.*, s. 100, pkt 3.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 4, pkt 4.

⁴¹ *Ibidem*, s. 6, pkt 5.2 oraz s. 7, pkt 5.2.1.

⁴² *Ibidem*, s. 6, pkt 5.2 oraz s. 7, pkt 5.2.2.

ników jakościowych lub ilościowych⁴³, *midpoint indicators*, *endpoint indicators* itp. wobec danego elementu cyklu kosztów⁴⁴) z możliwym ich ograniczeniem do kosztów relewantnych dla danego zamawiającego⁴⁵.

Aby zrealizować powyższą metodę, należy podjąć odpowiednie kroki celem przygotowania społecznego LCC. W nauce zaproponowano zastosowanie następujących działań:

- 1) zdefiniowanie celu zamówienia i zakresu relewantnych społecznych kosztów,
- 2) zgromadzenie i analiza niezbędnych danych,
- 3) ocena oddziaływania przedmiotu zamówienia na społeczeństwo,
- 4) interpretacja wyników⁴⁶.

W celu zdefiniowania zakresu relewantnych społecznych kosztów konieczne jest nie tylko określenie, jakiego rodzaju koszty zamawiający będzie brał pod uwagę, ale także, jak długi okres oddziaływania przedmiotu zamówienia na społeczeństwo jest dla niego istotny (krok 1)⁴⁷. Należy przy tym pamiętać, że można uwzględnić tylko takie koszty, których wysokość dla społeczeństwa w danym okresie da się zweryfikować za pomocą rzetelnych danych (krok 2)⁴⁸. Ocena oddziaływania polega na jak najbardziej obiektywnej weryfikacji wskazanych w ofercie parametrów produktu poprzez ich klasyfikację, scharakteryzowanie, normalizację (w przypadku zastosowania mierników ilościowych) i analizę jakości danych przedstawionych przez wykonawcę co do tych cech (krok 3)⁴⁹. Interpretacja wyników pozwoli na wybór najkorzystniejszej wysokości społecznych kosztów, jeżeli jej przebieg będzie kompletny, spójny i rozważny (krok 4)⁵⁰.

9. Społeczny rachunek kosztów cyklu życia – mocne i słabe strony

Przyjmując dopuszczalność stosowania społecznego rachunku kosztów cyklu życia w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (pkt 7), po omówieniu metodologii jego obliczenia (pkt 8) należy się zastanowić, czy jest on

⁴³ *Ibidem*, s. 8, pkt 5.3.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 5, pkt 5.1.

⁴⁵ Por. *ibidem*, s. 7, pkt 5.2.1.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 10, pkt 6.1. Niemal identycznego schematu użyto także w: **A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild**, *op. cit.*, s. 97–102.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 10, pkt 6.2.1.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 11, pkt 6.3.1.

⁴⁹ *Ibidem*, s. 12–13.

⁵⁰ *Ibidem*, s. 13.

ponadto narzędziem przydatnym dla zamawiającego. Warto zatem wymienić mocne i słabe strony tego rozwiązania.

Z pewnością wprowadzenie tego narzędzia do powszechnego użycia przyczyniłoby się do szerszego niż dotychczas uwzględnienia interesu społecznego w zamówieniach publicznych. Jest to ciekawa alternatywa w stosunku do podejścia opartego wyłącznie na cenie realizacji zamówienia nieuwzględniającej np. kosztów społecznych zwiększonej zachorowalności, spowodowanych udzieleniem zamówienia szkodliwego dla zdrowia⁵¹.

Ponadto, uwzględnienie społecznych kosztów może być elementem szerszej polityki rozwoju, polegającej m.in na takim udzielaniu zamówień publicznych, których koszt początkowy jest wysoki, lecz na skutek realizacji z czasem (tzn. w trakcie cyklu życia produktu) zmniejsza się ogólna ilość środków pieniężnych potrzebnych do stymulacji rozwoju społecznego. Na skutek takich działań zmniejszy się także sama cena produktów zamawianych według tego klucza, gdyż zwiększenie się popytu w tym segmencie rynku powinno uruchomić efekt skali dla wykonawców, co obniży ich koszty produkcji. Co więcej, na rynku pojawi się więcej producentów zachęconych wizją wzrostu w tym segmencie, a to przyczyni się z kolei do zwiększenia konkurencji, na skutek czego poprawi się jakość, a obniży cena produktów⁵².

W stosunku do niektórych dóbr i usług stosowanie konwencjonalnego rachunku kosztów cyklu życia dało dobre efekty. Być może uzyska się jeszcze lepsze, dodając do niego koszty społeczne. Wśród takich dóbr można wymienić pojazdy, oświetlenie wewnętrzne i zewnętrzne, urządzenia elektroniczne, a wśród usług: transport, gospodarkę odpadami, catering, roboty budowlane polegające na wznoszeniu nowych budynków oraz rewitalizacja istniejących obiektów, budowa trakcji kolejowej czy budowa dróg⁵³.

Najpoważniejszym zarzutem w stosunku do społecznego LCC wydaje się być znaczny stopień nieprzewidywalności przyszłych kosztów społecznych⁵⁴. Mowa tu nie tylko o nadzwyczajnych zdarzeniach, jak wojny czy klęski żywiołowe, powodujących, że inwestycja zaplanowana jako opłacalna w długim okresie okazuje się przynosić straty. Zarówno społeczny, jak i konwencjonalny czy środowiskowy LCC jest jedynie prognozą, która może, ale nie musi wykazać realnych oszczędności dla zamawiającego. Zawsze istnieje ryzyko, iż z powodu

⁵¹ Por. **D. Dragos, B. Neamtu**, *op. cit.*, s. 25.

⁵² *Ibidem*, s. 28.

⁵³ Por. *ibidem*, s. 29, pkt IV.

⁵⁴ Por. *ibidem*, s. 25.

fluktuacji cen towarów czy elektryczności w ciągu cyklu życia nie uda się uzyskać rekompensaty wysokiego wynagrodzenia wypłaconego na jego początku⁵⁵. W dodatku, jakkolwiek w stosunku do konwencjonalnego LCC realnie wydaje się wymuszenie na zwycięskim wykonawcy osiągnięcie satysfakcjonującego rezultatu, o tyle w przypadku społecznego LCC oparcie tego rachunku na aspektach makroekonomicznych, takich jak poziom bezrobocia, dobrobytu czy rozwoju gospodarki sprawia, że trudno byłoby przypisać wykonawcy odpowiedzialność kontraktową za niespełnienie się prognoz co do tych wielkości. Zastrzeżenie kar umownych co do tych aspektów i tym samym rozszerzenie odpowiedzialności przewidzianej w art. 361 § 1 Kodeksu cywilnego⁵⁶ mogłoby natomiast zniechęcić wykonawców do ubiegania się o udzielenie zamówienia publicznego.

Drugim poważnym zarzutem jest problem z usystematyzowaniem i obiektywnością pomiaru społecznych kosztów⁵⁷. Jak już wspomniano w pkt. 7, warunkiem prawnej dopuszczalności stosowania społecznego LCC jest wykorzystanie przez zamawiającego podejścia przedstawiającego bezpośredni lub pośredni związek z przedmiotem zamówienia, a wartość monetarna (pieniężna) będzie możliwa do ustalenia i zweryfikowania przy jego zastosowaniu. Aby ustalić i zweryfikować wartość monetarną podejścia opartego na efektywności kosztowej, trzeba dysponować odpowiednimi danymi do obliczenia rachunku i skutecznym sposobem na jego późniejszą weryfikację. Na szczeblu europejskim nie opracowano jak dotąd generalnej metodologii, a ustalanie odrębnej metody dla każdego zamówienia nie jest zalecane w świetle motywu nr 40 preambuły dyrektywy klasycznej⁵⁸. Sukces społecznego LCC byłby zatem uzależniony od opracowania trafnej metodologii na szczeblu europejskim⁵⁹, jednakże na razie jej utworzenie jest, jak już wyżej wspomniano, dopiero w sferze rozważań (motyw nr 96 preambuły dyrektywy klasycznej). Tymczasem dostępne metody często oparte są nie na naukowych parametrach, ale na przekonaniu ekspertów⁶⁰, a rzetelnych danych niezbędnych do ustalenia zakresu i rozmiaru społecznych kosztów nierzadko brakuje⁶¹. Zadania nie ułatwia fakt pokrywania się częściowo zakresów niektórych aspektów społecznego LCC, skutkiem czego koszty w tych dziedzinach mogą być liczone podwójnie – np. jeśli chodzi o warunki zatrudnienia i uczciwy handel (kwestia

⁵⁵ Por. *ibidem*.

⁵⁶ Tj. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r., poz. 459 j.t.).

⁵⁷ Por. **D. Dragos, B. Neamtu**, *op. cit.*, s. 20, pkt II.

⁵⁸ Por. *ibidem*, s. 25.

⁵⁹ *Ibidem*, s. 26.

⁶⁰ *Ibidem*, s. 28.

⁶¹ *Ibidem*, s. 29, pkt IV.

wynagrodzeń), a także warunki zatrudnienia i zdrowie ludzkie (skala wypadków przy pracy)⁶². Trudność w należyтым ujęciu społecznych kosztów polega także na trafnym odróżnieniu tych czynników zmieniających wysokość kosztów społecznych, które zostały zwiększone lub zmniejszone na skutek udzielenia zamówienia publicznego, od tych, które powstały na skutek innych, równoległych zjawisk, często zupełnie przypadkowych⁶³.

Kolejną wadą społecznego LCC jest długi okres oczekiwania na jego pozytywne rezultaty⁶⁴. Społecznych kosztów udzielenia zamówienia publicznego nie mierzy się w tak krótkim okresie jak rok budżetowy, ale ujawniają się one dopiero w ujęciu całokształtu cyklu życia produktu. Nie każdy zamawiający będzie mógł sobie pozwolić na roztaczanie tak dalekosiężnych wizji kosztem bieżących, krótkoterminowych wydatków⁶⁵.

W końcu, niewątpliwą niedogodnością w ewentualnym stosowaniu społecznego LCC jest znikome zastosowanie kryterium społecznych kosztów w sektorze publicznym. Nawet naukowcy przyznają, że aby dokładnie zbadać to kryterium, potrzeba więcej przypadków jego stosowania⁶⁶. Brak powszechnego stosowania jest natomiast zmartwieniem zamawiającego, przed którym postawiono zadanie przestrzegania dyspozycji art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b) ustawy o finansach publicznych⁶⁷, gdzie mowa o optymalnym doborze metod i środków służących osiągnięciu założonych celów przy wydatkowaniu środków publicznych.

Niekiedy może się także okazać, że ustanowienie kryterium społecznego LCC będzie zupełnie niepotrzebne. W dzisiejszych czasach bardzo wiele produktów i tak musi spełniać wyśrubowane normy bezpieczeństwa dla konsumenta, pracownika, zdrowia czy środowiska⁶⁸. Ustanowienie tego kryterium będzie zatem rozsądne tylko o tyle, o ile punktowane będą takie walory produktu, które wykraczają ponad niezbędne, wymagane prawem normy.

⁶² Por. **R. Griesshammer i in.**, *op. cit.*, s. 8, pkt 5.2. Przykład pochodzi od autora niniejszego artykułu. Por. także: **A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild**, *op. cit.*, s. 98, pkt 2.4.

⁶³ Por. **D. Dragos, B. Neamtu**, *op. cit.*, s. 29, pkt IV.

⁶⁴ Por. **A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild**, *op. cit.*, s. 102, pkt 4.2.

⁶⁵ Por. **D. Dragos, B. Neamtu**, *op. cit.*, s. 29, pkt IV.

⁶⁶ **R. Griesshammer i in.**, *op. cit.*, s. 13, pkt 7.

⁶⁷ Tj. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 j.t. z późn. zm.).

⁶⁸ Por. **A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild**, *op. cit.*, s. 100, pkt 2.4.2.

10. Zakończenie

Pomimo braku dokładnego uregulowania roli społecznych kosztów udzielenia zamówienia w prawie zamówień publicznych opowiadam się za dopuszczalnością uwzględnienia ich w charakterze elementu opisu przedmiotu zamówienia lub kryterium oceny ofert. Nie sposób jednak zająć jednoznacznego stanowiska w kwestii poprawnej formy ujęcia tych kosztów w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz istnienia wymiernych korzyści, płynących ze stosowania społecznego LCC. Stwierdzić trzeba, że przy braku wypracowania spójnej metodologii, nadającej się do wielokrotnego zastosowania, udzielenie zamówienia z uwzględnieniem społecznych kosztów będzie bardzo trudne. Zamawiający musiałby być mocno zdeterminowany i przeprowadzić dogłębną analizę problemu, aby samodzielnie dokonać trafnego ujęcia tej kwestii na potrzeby procedowania zamówień. Nie można jednak zapominać, że w świetle pakietu dyrektyw unijnych w sprawie zamówień publicznych mocno podkreślono rolę aspektów społecznych⁶⁹. Również Rada Ministrów zaleca wspieranie realizacji polityk publicznych – w tym w zakresie polityki społecznej – poprzez dokonywanie wydatków zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych⁷⁰. Ponadto, nie da się ukryć, że włączenie kwestii społecznych kosztów do zamówień publicznych może przynieść długofalowo bardzo wymierne korzyści zarówno dla zamawiającego, jak i społeczeństwa, poprzez poprawę jakości ochrony zdrowia czy obniżenie jej kosztów, polepszenie warunków i poziomu zatrudnienia, a także promocję uczciwego handlu. Żeby je osiągnąć, przesłanką jest jednak, aby to włączenie nastąpiło w poprawny sposób. Stąd konieczne jest opracowanie uschematyzowanych metodologii uwzględnienia społecznych kosztów w zamówieniach publicznych. Wydaje się, że zadanie to mogłaby zrealizować chociażby Unia Europejska na poziomie rynku wewnętrznego⁷¹. Kompetencja do opracowania jednolitej metodologii na szczeblu unijnym została przyznana UE w art. 68 ust. 3 dyrektywy klasycznej, który został implementowany w art. 91 ust. 7b PZP. Za takim rozwiązaniem opowiadają się także D. Dragos i B. Neamtu⁷², podczas gdy R. Griesshammer i inni proponują utworzenie „Ko-

⁶⁹ Por. choćby motyw nr 2 preambuły dyrektywy klasycznej.

⁷⁰ *Zalecenia Rady Ministrów w sprawie stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych z dnia 28 lipca 2015 r.*, w: *Wstęp*, https://www.uzp.gov.pl/_data/assets/pdf_file/0024/26637/zalecenia_Rady_Ministrow_klauzule_spoeczne.pdf; stan na 05.04.2017 r.

⁷¹ Por. **UNEP**, *Guidelines for Social Life Cycle Assessment of Products* [...], s. 78.

⁷² **D. Dragos, B. Neamtu**, *op. cit.*, s. 30.

deksu dobrych praktyk” dla ujęcia społecznych kosztów⁷³, a A. Jørgensen i inni postulują, że dla poprawnego włączenia kosztów społecznych niezbędne jest osiągnięcie powszechnego porozumienia co najmniej w stosunku do najbardziej istotnych aspektów⁷⁴.

Niezależnie od powodzenia wspólnej metody kalkulacji społecznych kosztów udzielenia zamówienia publicznego, możliwość ujęcia choćby niektórych socjalnych aspektów cyklu życia w postępowaniu o udzielenie zamówienia wydaje się być rozsądna. Zamawiający może bowiem osiągnąć korzyści płynące ze stosowania społecznego LCC także przy uwzględnieniu jedynie niektórych jego elementów i np. ustanowić kryterium uczciwego handlu kryterium oceny ofert albo wymagać od wykonawców wykazania się odpowiednim certyfikatem w tym względzie. W podobny sposób zamawiający może premiować produkty jak najbardziej bezpieczne dla zdrowia czy taką realizację zamówienia, która przyczyni się do poprawy warunków zatrudnienia.

Na koniec pragnę wyrazić postulat *de lege lata*. Nawet jeśli zamawiający nie zechce uwzględnić społecznych kosztów bezpośrednio w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, warto, aby za każdym razem przy planowaniu zamówień o dużej wartości przeanalizował, jakie skutki przyniesie udzielenie konkretnego zamówienia dla społeczeństwa. Skorzystanie ze społecznego rachunku kosztów cyklu życia na potrzeby oszacowania tych skutków wydaje się bardzo dobrym pomysłem.

Bibliografia

Akty prawne

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz. Urz. UE L z 2014 r., nr 94, s. 1).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L z 2014 r., nr 94, s. 65).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz. Urz. UE L z 2014 r., nr 94, s. 243).
- Ustawa z 29 lutego 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2017 r., poz. 1579 j.t.).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2017 r., poz. 459 j.t.).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 1870 j.t. z późn. zm.).

⁷³ R. Griesshammer i in., *op. cit.*, s. 14.

⁷⁴ A. Jørgensen, A. Le Bocq, L. Nazarkina, M. Hauschild, *op. cit.*, s. 103.

Orzecznictwo

Wyrok Krajowej Izby Odwoławczej (KIO) z 26 maja 2011 r., sygn. KIO 997/11, opublikowany w LEX pod numerem ref. 840940.

Opracowania

Bordalo Faustino Paula, *Award criteria in the New EU Directive on public procurement*, Public Procurement Law Review 2014/3.

Dragos Dacian, Neamtu Barbara, *Sustainable Public Procurement: Life-Cycle Costing in the New EU Directive Proposal*, European Procurement & Public Private Partnership Law Review 2013/1.

Hartung Wojciech, Baglaj Michał, Michalczyk Tomasz, Wojciechowski Michał, Krysa Jakub, Kuźma Katarzyna, *Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2015.

Joachimiak-Lechman Katarzyna, *Środowiskowa ocena cyklu życia (LCA) i rachunek kosztów cyklu życia (LCC). Aspekty porównawcze*, *Ekonomia i Środowisko* 2014/1 (48).

Jørgensen Andreas, Le Bocq Agathe, Nazarkina Liudmila, Hauschild Michael, *Methodologies for Social Life Cycle Assessment*, 2008, *Int J LCA* 13 (2), s. 96–103.

Kulczycka Joanna, Góralczyk Małgorzata, *Znaczenia i możliwości stosowania oceny cyklu życia (LCA) i kosztów cyklu życia (LCC) w ekologicznych zamówieniach publicznych*, w: *Zielone zamówienia publiczne. Podręcznik*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2009.

Strony internetowe

Griebhammer Rainer, Benoît Catherine, Dreyer Louise Camilla, Flysjö Anna, Manhart Andreas, Mazijn Bernard, Méthot Andrée-Lise, Weidema Bo, *Feasibility Study: Integration of social aspects into LCA, 2006*, www.saipatform.org/uploads/Library/UNEP-SETA-CLifeCycleInitiativeTFonSocialIssues-FeasibilityStudy.pdf; stan na 05.04.2017 r.

Rada Ministrów, *Zalecenia Rady Ministrów w sprawie stosowania przez administrację rządową klauzul społecznych w zamówieniach publicznych z dnia 28 lipca 2015 r.*, https://www.uzp.gov.pl/_data/assets/pdf_file/0024/26637/zalecenia_Rady_Ministrow_klauzule_spoeczne.pdf; stan na 05.04.2017 r.

United Nations Environment Programme (UNEP), *Guidelines for Social Life Cycle Assessment of Products*, http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/dtix1164xpa-guidelines_slca.pdf; stan na 05.04.2017 r.

Marcin MATCZAK

THE SOCIAL COSTS OF PUBLIC PROCUREMENT

(Summary)

The aim of the article is to conduct an analysis of social life cycle costs assessment (social LCC) and the permissibility of its application by a contracting authority in public procurement procedure. Eventually, the scope of the article includes the research of a correct form of application of social LCC and its advantages and disadvantages. The aforementioned analysis is based on the comparison

of provisions of European and Polish public procurement law, in particular on the so called classic directive and the Public Procurement Act. What is more, chosen elements of social LCC have been thoroughly described, such as: public health, employment rate and its conditions and fair trade. The article is based mostly on the results of legal research. However, it includes also the recall of recommendations of governmental organisations and judgments of courts and public authorities on the aforementioned topic. In outcome of the conducted analysis it is concluded that social LCC is permissible as an element of the description of subject of public contract and as a criterion of the award of public contract. Beside the advantages, such as reduction of longterm costs of public procurement and the concentration on social aspects, social LCC has got also disadvantages, such as lack of its application in current practice of the award of public contracts and struggle in assembling thorough data necessary to assess the social LCC in a proper way. Furthermore, the accent is put on the dissatisfying level of regulation of that institution and the necessity to imply an appropriate methodology. Besides, the application of social LCC by contracting authorities on the level of drafting of a public investment is recommended.

Keywords: public procurement; life cycle costs; social aspects