

dr Jarosław Teska¹

Kształtowanie proekologicznych postaw organizacji publicznych poprzez prawo zamówień publicznych

Wprowadzenie

Zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej „*Guidelines for Member States to set up Action Plans on Green Public Procurement*” zielone zamówienia publiczne oznaczają politykę, w ramach której podmioty publiczne włączają kryteria i/lub wymagania ekologiczne do procesu zakupów (procedur udzielania zamówień publicznych) i poszukują rozwiązań minimalizujących negatywny wpływ produktów/usług na środowisko oraz uwzględniających cały cykl życia produktów, a poprzez to wpływają na rozwój i upowszechnienie technologii środowiskowych². Technologie środowiskowe oznaczają natomiast wszystkie technologie, których wykorzystanie jest mniej szkodliwe dla środowiska niż wykorzystywanie alternatywnych technologii tradycyjnych. Obejmują one: technologie zarządzania zanieczyszczeniami, produkty i usługi mniej zanieczyszczające środowisko oraz tworzone w oparciu o mniejsze zużycie różnych zasobów, a także sposoby zarządzania zasobami w sposób bardziej wydajny. Celem zatem zielonych zamówień publicznych jest osiągnięcie możliwie najszerszego poziomu uwzględniania kwestii środowiskowych w procedurach przetargowych.

Aktualny, kolejny już, *Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012*³ wpisujący się w *Strategię Rozwoju Kraju 2007-2015*, jest polską odpowiedzią zarówno na realizowaną środowiskową politykę Unii Europejskiej ale również *Strategię zielonego wzrostu* ODCE czy w końcu ONZ-towską filozofię zrównoważonego rozwoju świata nawołującą do zmiany wzorców produkcji i konsumpcji społeczeństw. Cele te mogą być zrealizowane między innymi poprzez takie kształtowanie warunków udziału, kryteriów oceny ofert i kryteriów wyboru najkorzystniejszej oferty w

¹ Akademia Marynarki Wojennej, Wydział Dowodzenia i Operacji Morskich, 81-103 Gdynia, ul. Śmidowicza 69, tel. 58 6262527, email: j.teska@amw.gdynia.pl

² *Handbook "Buying Green!"*, European Commission, Brussels 2004. W celu ujednoczenia interpretacji znaczeniowej, pod pojęciem wymagania należy rozumieć podmiotowe i przedmiotowe ograniczenia stawiane wykonawcom przez zamawiających, natomiast pod pojęciem kryterium należy utożsamiać kryteria jakimi zamawiający ocenia oferty wykonawców.

³ *Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2010



zamówieniach publicznych aby sprzyjać produkcji oraz wykorzystaniu wyrobów i usług przyjaznych środowisku naturalnemu.

Podmiotami o znacznym udziale w wydatkach budżetowych są samorządy, na których spoczywa między innymi obowiązek stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, a tym samym mają one możliwość wniesienia swego wkładu na rzecz zielonych zamówień publicznych, inaczej mówiąc władze samorządowe zaspokajając potrzeby społeczności lokalnych w zakresie dóbr, usług i robót budowlanych mogą jednocześnie kształtować stan środowiska naturalnego z korzyścią dla obecnych i przyszłych pokoleń.

1. Unijne determinanty prawne zielonych zamówień publicznych

Obszar zamówień publicznych w Unii Europejskiej regulowany jest przez Dyrektywę 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi oraz Dyrektywę 2004/17/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. koordynującą procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych. Przytoczone dyrektywy wyznaczają ramy dla prawodawstwa krajowego państw członkowskich UE, a tym samym oddziałują zasadniczo na konkurencyjne i jawne wydatkowanie środków pochodzących z danin publicznych, zarówno krajowych jak i unijnych. Ponadto z uwagi na przedmiot niniejszego artykułu należy wspomnieć również o Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/33/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu⁴, która w połączeniu z ubiegłoroczną ustawą o publicznym transporcie zbiorowym stanowi zasadniczy wyznacznik w zakresie zaspokajania potrzeb lokomocyjnych, stanowiących jeden z podstawowych obowiązków

⁴ Odwołań do zasad zielonych zamówień publicznych należy także poszukiwać w: Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2006/32/WE z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/79/EWG; Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 106/2008 z dnia 15 stycznia 2008 w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych; Dyrektywie Rady 92/75/EWG z dnia 22 września 1992 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez urządzenia gospodarstwa domowego; Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią; Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2002/ 91 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie charakterystyki energetycznej; KOM (2008) 780 - Wniosek Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie charakterystyki energetycznej budynków (przekształcenie); Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) NR 66/2010 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie unijnego oznakowania ekologicznego; Rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS),



Logistyka - nauka

samorządów terytorialnych⁵. Dyrektywa 2009/33/WE w art. 1 określającym cele dyrektywy, nakłada na podmioty obszaru zamówień publicznych obowiązek uwzględniania przy zakupie pojazdów transportu drogowego czynnika energetycznego, i oddziaływania na środowisko podczas całego cyklu użytkowania pojazdu, w tym zużycia energii oraz emisji CO₂ i niektórych zanieczyszczeń, w celu promowania i pobudzania rynku ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów oraz zwiększania udziału sektora transportowego w polityce Wspólnoty dotyczącej środowiska, klimatu i energii. Ponadto, aby wskazać na znaczenie kwestii ekologii w polityce Unii Europejskiej w kontekście wydatkowania środków publicznych warto przytoczyć wybrane przesłanki, które stały się inspiracją przyjętego ostatecznego kształtu zapisów dyrektywy. Wspomniane przesłanki są następujące:

- zakup ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego jest szansą dla miast, które chcą być postrzegane jako wrażliwe na kwestie ochrony środowiska;
- podmioty zamawiające aby spełnić wymóg uwzględniania zużycia energii i oddziaływania na środowisko w ustalanych specyfikacjach technicznych, mogą ustalać kryteria dotyczące sprawności energetycznej i oddziaływania na środowisko na poziomie wyższym niż przewidziany w prawodawstwie wspólnotowym, z uwzględnieniem np. norm Euro, które zostały już przyjęte, ale nie są jeszcze obowiązkowe;
- metodyka wyliczenia kosztów emisji zanieczyszczeń podczas cyklu użytkowania pojazdu w celu podjęcia decyzji o udzieleniu zamówienia na zakup pojazdów, nie narusza wspólnotowych przepisów w odniesieniu do kosztów zewnętrznych;
- energetyczne i środowiskowe kryteria udzielania zamówień publicznych powinny znajdować się wśród różnych kryteriów branych pod uwagę przez podmioty zamawiające przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu zamówienia publicznego na ekologicznie czyste i energooszczędne pojazdy transportu drogowego;
- podmioty zamawiające mogą udzielać pierwszeństwa paliwom alternatywnym, np. wodorowi, gazowi skroplonemu, sprężonemu gazowi ziemnemu i biopaliwom, pod

⁵ Do ustawy o publicznym transporcie zbiorowym odwołują się także ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym i samorządzie wojewódzkim, na których również spoczywa obowiązek organizacji transportu publicznego według właściwości terytorialnej. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (Dz. U. 1990 r. Nr 16 poz. 95 z późn. zm.), Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 1998 r. Nr 91 poz. 578 z późn. zm.), Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. (Dz. U. 1998 r. Nr 91 poz. 576 z późn. zm.)



warunkiem, że uwzględniane są czynniki energetyczne i oddziaływania na środowisko podczas całego cyklu użytkowania;

- istotne informacje dotyczące dostępnych w państwach UE instrumentów finansowych przeznaczonych na pozyskiwanie usług transportu publicznego oraz promowanie ekologicznie czystych i energooszczędnych pojazdów transportu drogowego należy upubliczniać w Internecie.

Innym aspektem o charakterze normatywnym, wskazującym na rozwiązania proekologiczne w zakresie nabywania dóbr i usług w obszarze zaspakajania potrzeb publicznych, jest spektrum normalizacji zarówno międzynarodowej (np. ISO z serii 14000), europejskiej (normy opracowywane przez Europejską Organizację Normalizacji⁶) czy też krajowe normalizacyjne rozwiązania w tym zakresie. Ponadto zielonym zamówieniom sprzyjać może stosowanie ekoznaków (ekoetykiet), których przyznawanie oparte jest na wieloaspektowych badaniach, skupiających się na analizie oddziaływania produktu lub usługi na środowisko w trakcie jego okresu używalności, co umożliwi uzyskanie przydatnych informacji dotyczących kosztów produktu, od pozyskania surowców na etapie przedprodukcyjnym, poprzez produkcję i dystrybucję, aż po końcową likwidację przedmiotu zamówienia.

Podsumowując, można stwierdzić, że prawodawstwo Unii Europejskiej zachęca do wykorzystywania zarówno rozwiązań technologicznych jak i do stosowania normalizacji i metodyk stymulujących rozwój rynków produktów ekologicznie czystych. Oczywiście ze względu na istnienie różnych poziomów rozwoju cywilizacyjnego państw członkowskich UE oraz różny udział dóbr publicznych i społecznych w tych państwach, wskazania UE nie mają charakteru obligatoryjnego. Jednak liczba aktów prawnych, ich treść, oraz zachęty do preferowania rozwiązań proekologicznych nad alternatywnymi rozwiązaniami tradycyjnymi pozwalają wysunąć wniosek, że mamy do czynienia z trwałą tendencją, która prawdopodobnie przekształci się w odpowiednim momencie w rozwiązania o charakterze obligatoryjnym.

2. Krajowe prawne uwarunkowania zielonych zamówień publicznych

Na władzach samorządowych w Polsce spoczywa szereg różnorodnych obowiązków, których szczegółowe wykazy zawarte są we wspomnianych ustawach o samorządzie gminnym, powiatowym i województwie. Zadania te z punktu widzenia nauk ekonomicznych

⁶ W ramach Europejskiej Organizacji Normalizacyjnej stosowne normy opracowuje Europejski Komitet Normalizacji, Europejski Komitet Normalizacji Elektrotechnicznej oraz Europejski Instytut Norm Telekomunikacyjnych



nazwać można zaspokajaniem potrzeb publicznych i potrzeb społecznych. Niniejszy artykuł odnosi się wprost jedynie do wybranego obszaru funkcjonowania samorządów, a mianowicie do organizowania publicznego transportu zbiorowego na rzecz obywateli w celu zaspokojenia potrzeby komunikacyjnej. Jasne zdefiniowanie obszaru rozważań, w kontekście publicznych usług transportowych wymaga sprecyzowania czym jest dobro publiczne i czym jest podmiot odpowiedzialny za zaspokajanie potrzeb społecznych, w tym między innymi potrzeby przemieszczania się. Spektrum potrzeb⁷ jakie zgłaszają ludzie indywidualnie oraz społeczeństwa jako całość mogą być zaspokajane w różny sposób. Nie wchodząc szczegółowo w teorię potrzeb i środków ich zaspokojenia, można stwierdzić, że w przypadku potrzeb społeczeństwa jako całości podmiotem odpowiedzialnym za ich realizację jest przede wszystkim państwo. Państwo najczęściej obszar swej odpowiedzialności, w którym chce i może być aktywnym, określa poprzez swe plany przychodów i wydatków, w skrócie nazywanych budżetem. Oczywiście uwzględniając poziom organizacji państwa, wyróżniamy budżet samorządu i budżet władz centralnych, w których określane są różnego rodzaju wydatki odpowiadające potrzebom społecznym.

Realizacja potrzeb może się odbywać samodzielnie przez samorząd, ich realizacja może być powierzana podmiotom zewnętrznym w oparciu o subwencje i dotacje (podmiotowe, przedmiotowe i celowe) lub można poszukiwać wykonawcy zadania na zasadach rynkowych. Zastosowany sposób powinien wynikać zarówno z przesłanek społecznych, z relacji koszt efekt, ale również z tego czy mamy do czynienia z dobrem (usługą) publicznym czy też prywatnym. Dobra (usługi) publiczne charakteryzują się dwoma cechami:

- niekonkurencyjnością konsumpcji – czyli korzystanie z danego dobra przez danego konsumenta nie ogranicza możliwości i wielkości konsumpcji innym konsumentom. Oznacza to, że koszt produkcji jest niezależny od liczby konsumentów, dlatego istnieje finansowanie lub współfinansowanie ze środków publicznych;
- brak możliwości wykluczenia konsumenta z korzystania z danego dobra; oznacza to, że faktycznie nie można odmówić komukolwiek dostępu do danego dobra (usługi)⁸.

Odnosząc powyższe wprowadzenie do usługi transportu publicznego warto zwrócić uwagę, że mamy tu do czynienia z dobrem, którego dostarczaniem z punktu widzenia

⁷ W literaturze przedmiotu klasyfikacje i definiowanie potrzeb mają bogaty dorobek. W jednej z najczęściej przytaczanych klasyfikacji potrzeba lokomocyjna (przemieszczania się) traktowana jest jako rodzaj potrzeby funkcjonalnej człowieka (obok potrzeby funkcjonalnej T. Kocowski wyróżnia jeszcze potrzeby egzystencji, potrzeby prokreacji i rozwoju, potrzeby społeczne i potrzeby psychiczne). T. Kocowski, *Potrzeby człowieka. Koncepcja systemowa*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1982, s. 40-41

⁸ N. Acocella, *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s.131-134



organizatorskiego i operatorskiego zajmuje się samorząd natomiast z punktu widzenia odpłatności za korzystanie z niej mamy do czynienia z partycypacją bezpośrednią i pośrednią konsumenta.

Kolejnym elementem wymagającym wyjaśnienia jest pojęcie samorządu terytorialnego. GUS-owska definicja samorządu wskazuje, że przez samorząd terytorialny (gminny, powiatowy lub wojewódzki) należy rozumieć regionalną wspólnotę samorządową utworzoną z mocy prawa przez mieszkańców danego regionu oraz odpowiednie terytorium. Samorząd posiada - podlegającą ochronie sądowej - osobowość prawną, dysponuje mieniem wspólnoty oraz prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie budżetu. Samorzady swoje zadania wykonują za pośrednictwem organów samorządu terytorialnego bądź podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym mieszkańców wspólnoty (na drodze wyborów i referendów)⁹. Dodatkowo należy podkreślić, że wspomniany budżet samorządu jak i sposób jego realizacji regulowany jest ustawą o finansach publicznych¹⁰, będącą jednocześnie poprzez art. 44 aktem delegującym sposoby pozyskiwania dóbr, usług i robót budowlanych do ustawy Pzp. Takie szerokie podejście do pojęcia samorządu terytorialnego, uwzględniającej sposób zaspokajania potrzeb przez określoną organizację wskazuje, że pojawiające się potrzeby mogą być zaspokajane przez dostarczanie dóbr prywatnych i/lub publicznych¹¹. To szersze podejście traktowane jest w niniejszym artykule jako zasadnicze w rozważaniach, w związku z tym na grunt artykułu przyjmuje się definicję organizacji publicznej za B. Koźuchem, który stwierdza, że jest to organizacja, operująca w sektorze publicznym, czyli jako instytucja publiczna oddziałująca na gospodarkę zarówno w sferze regulacji, jak i w sferze realnej działalności podmiotów gospodarczych¹².

O istotności zamówień publicznych świadczą przede wszystkim dwa aspekty. Jeden to ilościowy a drugi normatywny. Aspekt ilościowy wynika z udziału wydatków ponoszonych na nabywanie dóbr, usług i robót budowlanych w systemie zamówień publicznych. Wysokości wydatków w ramach zamówień publicznych zaprezentowano na rysunku 1. Jak widać w analizowanym okresie mieliśmy do czynienia z nieustannym wzrostem wartości rynku zamówień publicznych. Na rysunku wartości procentowe oznaczają zmianę wartości zamówień w stosunku do roku poprzedniego, co także wskazuje, że zmiana procentowa była corocznie wyższa niż notowana w danym okresie zmiana wartości produktu krajowego brutto.

⁹ http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-5165.htm, pobrano w dniu 15 lipca 2010

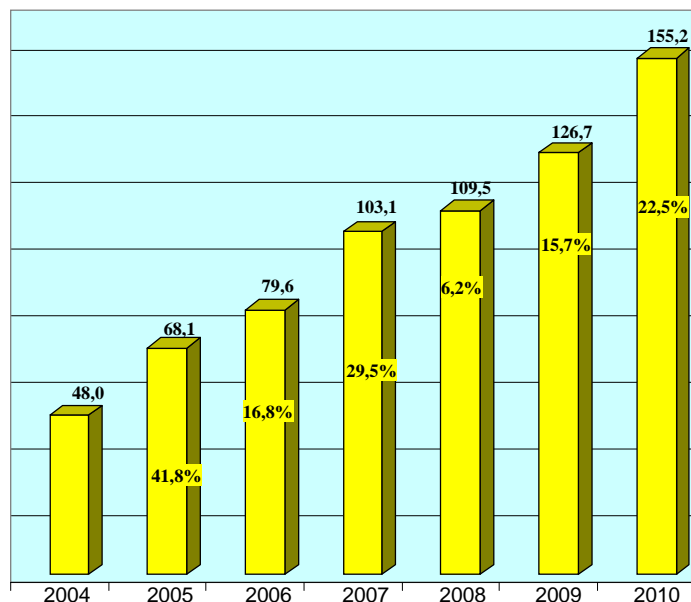
¹⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U.2009.157.1240 z późn. zm.

¹¹ S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 21.

¹² B. Koźuch, *Zarządzanie publiczne a rozwój gospodarki regionu*, Materiały Konferencyjne AGH, Kazimierz Dolny-Warszawa 2002, s. 343



Konstatacje te zasługują dodatkowo na uwagę ze względu na to, iż w prezentowanym okresie wzrastała wartość minimalna, od której zastosowanie mają zapisy ustawy Pzp¹³.



Rys. 1. Dynamika zmian wartości rynku zamówień publicznych w wielkościach nominalnych i procentowych w latach 2004-2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Sprawozdań z funkcjonowania systemu zamówień publicznych Urzędu Zamówień Publicznych*. Zmiany procentowe obliczono z relacji rok do roku

Natomiast o znaczeniu zamówień publicznych, z punktu widzenia konstrukcji prawnych przyjętych w ustawie Pzp oraz stosownych rozporządzeniach do tej ustawy, świadczy imperatywny charakter warunków i wymagań jakie mogą stawiać zamawiający wobec wykonawców. Zasadniczo jedynym ograniczeniem swobody adhezyjnego kształtowania umowy są zasady uczciwej konkurencji i jawności¹⁴. Dominująca pozycja zamawiającego wynika ze wspomnianego wcześniej pochodnego charakteru ustawy Pzp wobec ustawy o finansach publicznych, czyli w zamówieniach publicznych, podobnie jak w całym obszarze finansów publicznych, często mamy do czynienia z nadrzędnością stanu finansów publicznych nad wolnościami gospodarczymi (np. swobodne kształtowanie treści umowy czy stosowanie powszechnych środków ochrony prawnej na etapie postępowania o zamówieni publiczne).

¹³ aktualna wartość zamówienia, która uruchamia konieczność stosowania ustawy Pzp to 14 tys. €, a poprzednio 6 tys. € i 3 tys ECU

¹⁴ ustawa Pzp prócz wspomnianych zasad wymienia również zasadę pisemności postępowania oraz zasadę prymatu trybów podstawowych (przetargu nieograniczonego i przetargu ograniczonego). Jednak z punktu widzenia uprzywilejowanej pozycji zamawiającego w postępowaniu o zamówienie publiczne nie mają one takiego znaczenia. Pozycję dominującą dodatkowo wzmocniają ograniczone możliwości stosowania ustawowych środków ochrony prawnej.



Zatem podnoszone w literaturze argumenty, że jedynie w artykułach ustawy Pzp dotyczących opisu przedmiotu zamówienia, warunków udziału w postępowaniu czy kryteriów, którymi zamawiający będzie się kierował przy wyborze najkorzystniejszej oferty mamy odwołanie do kwestii środowiskowych jest niestety mylące z punktu widzenia dbałości o stan środowiska naturalnego¹⁵. Właściwie to należałoby stwierdzić, że ustawa Pzp poprzez swego ducha daje duże możliwości zamawiającemu aby postępować proekologicznie. Inaczej mówiąc ustawa Pzp umożliwia kształtowanie postaw proekologicznych organizacji publicznych jednak nie wymusza działań na rzecz środowiska naturalnego. Wystarczy wspomnieć art. 90 dotyczący weryfikacji oferty zawierającej rażąco niską cenę. Gdyby samorzady poszukując sposobów na promowanie proekologicznych rozwiązań nabywanych w ramach systemu zamówień publicznych dostaw, usług i robót budowlanych odwoływały się do oceny cyklu życia (*ang. Life Cycle Assessment LCA*) lub kosztów cyklu życia (*ang. Life Cycle Cost LCC*) przedmiotu zamówienia, wówczas chęć uniknięcia wliczania kosztów zewnętrznych przez wykonawców skutkowałaby odrzuceniem tak sporządzonej oferty. Miejmy nadzieję, że kwestie te uregulowane w rozporządzeniu w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych¹⁶, będą miały również przełożenie na inne obszary niż przedmiotowe w rozporządzeniu zakupy pojazdów samochodowych kategorii M i N. Regulacja ta wymusza na zamawiających stosowanie środowiskowych kryteriów oceny ofert wyrażonych wartościowo. Kryteria te dotyczą zużycia energii, emisji dwutlenku węgla i emisji zanieczyszczeń: tlenków azotu, cząstek stałych oraz węglowodorów. W przypadku zużycia energii jest to iloczyn zużycia paliw bądź energii elektrycznej z uwzględnieniem wartości energetycznej paliw w przeliczeniu na kilometr i wartości pieniężnej za jednostkę energii wyrażonej w złotych na megadżul. Wartość pieniężną odzwierciedlającą koszty emisji dwutlenku węgla lub pozostałych zanieczyszczeń stanowi iloczyn założonego przez zamawiającego lub ustalonego na podstawie załącznika do rozporządzenia przebiegu pojazdu, wielkości emisji dwutlenku węgla lub pozostałych zanieczyszczeń dla danego pojazdu, oraz określonego na podstawie załącznika do rozporządzenia kosztu jednostkowego emisji dwutlenku węgla lub pozostałych zanieczyszczeń.

Oczywiście chęć rzeczywistego przekształcenia postaw proekologicznych z charakteru deklaracyjnego do postaci czynnościowej wymaga od samorządów kompleksowego

¹⁵ Zasadnicze z punktu widzenia literalnego dla problematyki ochrony środowiska zagadnienia w ustawie Pzp zostały uregulowane w art. 22, 24, 29 – 31, 36, 91

¹⁶ Rozporządzenie w Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych (Dz. U. nr 96 poz. 559)



ujmowania kwestii ochrony środowiska w postępowaniach o zamówienie publiczne. Zatem i wspomniane regulacje dotyczące precyzowania warunków przedmiotowych i podmiotowych muszą mieć zastosowanie. Zamawiający samorząd powinien poszukiwać takich przedmiotów zaspokajania potrzeb publicznych aby prócz parametrów ilościowych wynikających z iloczynu kwoty przeznaczonej na realizację zamówienia i ceny nabywanych dóbr czy usług, brać pod uwagę również parametry jakościowe wpływające na wzrost użyteczności podmiotów zbiorowych oraz zrównoważony rozwój jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto uwzględnianie uwarunkowań środowiskowych może mieć miejsce tylko wówczas kiedy sprzyja temu odpowiedni klimat będący konsekwencją realizacji zadań edukacyjnych, kulturalnych, społecznościowych czy też integracyjnych z miejscem zamieszkania. Przykładem tego może być tworzenie odpowiednich warunków do wzmacniania chęci korzystania z transportu publicznego, którego środki charakteryzują się możliwie najwyższymi parametrami ekologicznymi.

Podsumowanie

System zamówień publicznych posiada znaczny udział w tworzeniu produktu krajowego brutto, a tym samym poprzez odpowiednie kształtowanie tego systemu państwo może oddziaływać również na postawy i aktywność w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Jednakże dzisiejsze zapisy ustawy Pzp jedynie w sposób fakultatywny wskazują na możliwość odwoływania się do kryteriów uczestnictwa, wymogów przedmiotowych i kryteriów oceny ofert uwzględniających dobra i usługi o przyjaznej charakterystyce środowiskowej. Zatem można stwierdzić, że ustawa Pzp umożliwia kształtowanie proekologicznych postaw organizacji publicznych, jednak nie wymusza działań na rzecz środowiska naturalnego.

Przyczyn braku skłonności do wykorzystywania istniejącego instrumentarium w zakresie „zazielenienia” zamówień publicznych należy niestety również upatrywać w sposobie sprawowania władzy w połączeniu z istniejącym poziomem rozwoju cywilizacyjnego. Ponad 50-letni okres gospodarki socjalistycznej charakteryzował się między innymi niskim poziomem dbałości o stan środowiska naturalnego, a tym samym wysokim poziomem kosztów zewnętrznych. Dopiero technologiczne zmiany produkcji, wzrost świadomości ekologicznej a także zmieniające się środowiskowe postawy społeczeństwa demokratycznego, powodują, że kwestie kosztów zewnętrznych w gospodarce nabierają większego znaczenia. Jednakże te pozytywne zjawiska w obszarze społeczno-gospodarczym nie będą miały szans na zaistnienie tak długo jak względna przewaga intensywności innych



potrzeb nie będzie maleć. To właśnie w tym obszarze najprawdopodobniej należy poszukiwać przyczyn wstrzemięźliwości zamawiających w postępowaniach gdzie przedmiotem zamówienia są dostawy, usługi i roboty budowlane, a ich finansowanie odbywa się z ograniczonych środków budżetowych. Jednakże, złożone w końcówce obecnej kadencji Sejmu propozycje zmiany ustawy Pzp wskazują, że systemu zamówień publicznych wygenerował liczne przykłady wypaczeń, które skutkowały koniecznością wprowadzenia regulacji sprowadzających się do uwzględniania całości kosztów powstających w trakcie życia produktu, a także uzasadniania przez zamawiających odstępowania od stosowania innych kryteriów wyboru ofert prócz cena.

Streszczenie

Zielone zamówienia publiczne (*ang. green public procurement*) w Unii Europejskiej są jednym ze sposobów poszukiwania rozwiązań wpływających na rozwój i upowszechnienie technologii środowiskowych. Polityka proekologiczna w Polsce jest zatem z jednej strony obiektywnym wymogiem współczesności, ale również pochodną oczekiwań stawianych przez bogate w tym zakresie prawodawstwo europejskie. Determinantów proekologicznych postaw samorządów można poszukiwać również w polskich regulacjach prawnych, takich choćby jak ustawa Prawo zamówień publicznych (Pzp) czy ustawa o publicznym transporcie zbiorowym¹⁷.

W związku z powyższymi uwarunkowaniami autor w artykule podnosi problematykę proekologicznych postaw, a często i postępowania, samorządów w związku z nabywaniem dostaw i usług (w tym transportowych) finansowanych ze środków publicznych, których wydatkowanie regulowane jest zasadniczo ustawą Prawo zamówień publicznych. Artykuł w związku z tym jest próbą odpowiedzi na pytanie: jakie systemowe, podmiotowe oraz przedmiotowe warunki uczestnictwa w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego sprzyjają zrównoważonemu rozwojowi? Celem artykułu, mimo pewnego poziomu fakultatywności rozwiązań ekologicznych funkcjonujących w prawodawstwie dotyczącym obszaru finansów publicznych, jest wskazanie możliwości osiągnięcia przez organizacje publiczne społecznych i gospodarczych celów w zgodzie z wymogami ochrony środowiska naturalnego, z poszanowaniem prawa i w granicach prawa oraz interesów zarówno mieszkańców jak i uczestniczących na rynku zamówień publicznych wykonawców.

¹⁷ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2004 r. Nr 19 poz. 177 z późn. zm.)
Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 05 poz. 13).

**Shaping ecology attitudes of the public organization by public procurement law****Summary**

Green public procurement in the European Union is one way of finding solutions that affect the development and dissemination of environmental technology. Environmental policies in Poland is therefore in one hand, the objective requirement of the present, but also a derivative of the expectations set by the rich in this respect European legislation. Environmental determinants of attitudes of local governments can also look in the Polish legal regulations, such as for example the Public Procurement Act and the Act on Public Transport.

In view of these considerations the author of the article raises issues of environmental attitudes, and often the case, local governments in connection with the purchase of supplies, works and services financed from public funds, whose spending is essentially governed by the Public Procurement Law. The article is also proposed by skillful use of signs and conditions for participation in the proceedings of public procurement, which promote sustainable development of local governments. The article, therefore, despite a certain level of optionally ecological solutions, indicates the possibility of achieving by local social and economic objectives in accordance with the requirements of environmental protection.

Literatura

1. Acocella N., *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002;
2. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2006/32/WE z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylająca dyrektywę Rady 93/79/EWG;
3. Dyrektywa Rady nr 92/75/EWG z dnia 22 września 1992 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez urządzenia gospodarstwa domowego;
4. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią;
5. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 2002/ 91 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie charakterystyki energetycznej;



6. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie charakterystyki energetycznej budynków;
7. Handbook "Buying Green!", European Commission, Brussels 2004;
8. http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-5165.htm;
9. Kocowski T., *Potrzeby człowieka. Koncepcja systemowa*, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1982;
10. Kozuch B., *Zarządzanie publiczne a rozwój gospodarki regionu*, Materiały Konferencyjne AGH, Kazimierz Dolny-Warszawa 2002;
11. *Krajowy Plan Działań w zakresie zrównoważonych zamówień publicznych na lata 2010-2012*, Urząd Zamówień Publicznych, Warszawa 2010;
12. Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001;
13. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 106/2008 z dnia 15 stycznia 2008 w sprawie wspólnotowego programu znakowania efektywności energetycznej urządzeń biurowych;
14. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) NR 66/2010 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie unijnego oznakowania ekologicznego;
15. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1221/2009 z dnia 25 listopada 2009 r. w sprawie dobrowolnego udziału organizacji w systemie ekozarządzania i audytu we Wspólnocie (EMAS);
16. Rozporządzenie w Prezesa Rady Ministrów z dnia 10 maja 2011 r. w sprawie innych niż cena obowiązkowych kryteriów oceny ofert w odniesieniu do niektórych rodzajów zamówień publicznych (Dz. U. nr 96 poz. 559);
17. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. 2004 r. Nr 19 poz. 177 z późn. zm.) Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 05 poz. 13);
18. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. (Dz. U. 1990 r. Nr 16 poz. 95 z późn. zm.);
19. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. 1998 r. Nr 91 poz. 578 z późn. zm.);
20. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. (Dz. U. 1998 r. Nr 91 poz. 576 z późn. zm.);
21. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U.2009.157.1240 z późn. zm.