



## Udhëzimi 14

Shtator 2016

### Prokurimi publik

# Përfshirja e vlerësimeve sociale në prokurimin publik

#### PËRMBAJTJA

- [Vlerësimet sociale](#)
- [Çfarë thotë Direktiva në lidhje me vlerësimet sociale](#)
- [Përfshirja e vlerësimeve sociale në procesin e prokurimit publik](#)
- [Përgatitja](#)
- [Shpallja](#)
- [Përzgjedhja](#)
- [Vlerësimi i ofertave](#)
- [Kushtet e kontratës](#)
- [Menaxhimi i kontratës](#)
- [Informacion i mëtejshëm](#)

Autorizuar për botim nga Karen Hill, Drejtuese e Programit të SIGMA-s.

## Vlerësime sociale

Strategjia e Evropës 2020<sup>1</sup> parashikon tre prioritete kryesore:

- **Rritje inteligjente:** zhvillimin e një ekonomie të bazuar në dije dhe inovacion;
- **Rritje e qëndrueshme:** nxitjen e një ekonomie më shumë efikase për sa i takon burimeve, më të gjelbër dhe më konkurruese;
- **Rritje përfshirëse:** nxitjen e një ekonomie me punësim të lartë që sjell kohezion social dhe territorial.
- Objektivat kryesore për të siguruar një rritje përfshirës janë fokusuar tek aspekti social: nxitja e punësimit dhe mbështetja e lëvizjes së fuqisë punëtore; promovimi i përfshirjes sociale dhe luftimi i varfërisë; investimi në arsim, aftësitë dhe të mësuarit gjatë gjithë jetës; dhe rritja e kapaciteteve institucionale dhe një administratë publike efikase.
- Nuk ka ndonjë përkufizim të caktuar të "vlerësimit social". Koncepti kuptohet më lehtë me anë të shembujve:

### Shembuj të vlerësimeve sociale:

- Reduktimi i papunësisë
- Parandalimi i përdorimit të punës së fëmijëve
- Parandalimi i diskriminimit në bazë të racës, fesë, aftësisë së kufizuar, gjinisë apo orientimit seksual
- Nxitja e praktikave të mira të punësimit
- Ulja e papunësisë vendore
- Ulja e përjashtimit social
- Promovimi i mundësive të trajnimit për të rinjtë apo për personat e pafavorizuar
- Lehtësimi i aksesit në punë për personat me aftësi të kufizuara.

Prokurimi publik është një nga instrumentet e bazuara në treg që mund të përdoren për të arritur objektivat e Evropës 2020. Autoritetet kontraktore kanë e përdorur tashmë prokurimin publik për të çuar përpara këto lloje objektivash më të gjera politike.

Disa nga mënyrat në të cilat autoritetet kontraktore përpunojnë të përfshijnë vlerësimet sociale në proceset e prokurimit (duke përfshirë disa nga shembujt e mësipërm) nuk lejohen ligjërisht në *acquis communautaire* të BE-së (*acquis* të BE-së). Të tjerat lejohen, me kusht që të plotësohen disa kushte. Disa janë të lejuar në mënyrë specifike në Direktivën<sup>2</sup>.

Dy pyetjet kryesore nga këndvështrimi i prokurimit janë:

- Cilat dispozita të Direktivës u mundësojnë autoriteteve kontraktore që të përfshijnë vlerësimet sociale në procesin e prokurimit?
- Nëse lejohet ligjërisht për ta bërë këtë, atëherë kur dhe si mund të bëhet kjo përfshirje e faktorëve socialë?

Përgjigjet nuk janë të drejtpërdrejta, dhe nganjëherë ka një konflikt në mes të politikës së përgjithshme dhe asaj që është e arritshme në bazë të *acquis* të BE-së. Kur shqyrtohet përfshirja e faktorëve socialë, është gjithmonë e nevojshme që të merret parasysh se nëse qasja e propozuar

<sup>1</sup> [EVROPA 2020. Strategjia evropiane për rritje inteligjente, të qëndrueshme dhe gjithëpërfshirëse.](#)

<sup>2</sup> Direktiva 2014/24/BE për prokurimet publike dhe shfuqizimin e Direktivës 2004/18/KE, 26 shkurt 2014.

është apo jo në përputhje me parimet themelore të Traktatit,<sup>3</sup> madje edhe në rastet kur disa dispozita specifike të Direktivës e lejojnë përfshirjen e këtyre vlerësimeve. Direktiva e bën të qartë se shqetësimi kryesor është respektimi i Traktatit, ashtu si edhe jurisprudenca dhe udhëzimet.

### **Preferencat vendore, preferencat e çmimeve dhe dispozitat e ofertës më të preferuar nuk lejohen në bazë të *acquis* të BE-së**

Prokurimit ka qenë tradicionalisht një mjet i rëndësishëm për politikën kombëtare të zhvillimit industrial në shumë vende. Prokurimi është përdorur, për shembull, në të kaluarën për të mbështetur bizneset në rajonet e varfra, për të inkurajuar zhvillimin e biznesit në një sektor të caktuar, për të favorizuar operatorët ekonomik që në rrethana të tjera mund të luftojnë për të pasur sukses në proceset e prokurimit dhe për të zbatuar politika të "blerjes kombëtare".

Më poshtë janë të përshkruar disa shembuj të masave të përdorura për qëllime ilustrimi, por duhet theksuar se këto lloje masash nuk lejohen në bazë të *acquis* të BE-së. Ato janë konsideruar të jenë në kundërshtim me dispozitat e Traktatit dhe të drejtës së prokurimit.

Metodat e prokurimit që mbështesin politikat kombëtare industriale ndryshojnë, por zakonisht këto metoda marrin format e mëposhtme:

- Rezerva: Lloje të veçanta të kontratave ose një përqindje të caktuar të kontratave janë të rezervuara në mënyrë që vetëm një grup i veçantë i operatorëve ekonomik mund të paraqesin oferta. Këto grupe mund të përfshijnë, për shembull, vetëm ndërmarrjet e vogla dhe të mesme, operatorët ekonomikë të vendosur në një rajon të caktuar, apo operatorët ekonomikë me ekspertizë apo strukturë të veçantë, të tilla si kooperativat e punëtorëve dhe të artizanëve.
- Preferenca rajonale ose kombëtare e çmimit (skemat preferenciale të brendshme): jepet një avantazh financiar për lloje të veçanta kontraktorësh apo produktesh të prodhuara në një rajon apo vend të caktuar. Një shembull i zakonshëm është preferenca në përqindje e çmimeve që i jepet operatorëve ekonomik bazuar në vendin/rajonin ku ndodhet autoriteti kontraktor. Kur vlerësohen oferta, çmimi i paraqitur nga një operator ekonomik zbritur me 10% në bazë të rajonit. Një qasje e ngjashme përdorur herë pas here në vlerësimin e ofertave për produktet, ku jepet një avantazh çmimi për produktet e prodhuara në vendin ku autoriteti kontraktor është i vendosur.
- Oferta më e preferuar: realizohet një proces konkurrues tenderi, por kur merren ofertat, kontrata i jepet ofertuesit më të mirë të një grupi të favorizuar në qoftë se oferta është më e mira.

Llojet e mësipërme të masave të krijojnë diskriminim të drejtpërdrejtë dhe janë në shkelje të Traktatit, dhe shtetet anëtare nuk lejohen t'i përdorin ato.

### **Çfarë thotë Direktiva në lidhje me vlerësimet sociale**

Direktiva sqaron në një farë mase se si autoritetet kontraktore mund të kontribuojnë në nxitjen e rritjes përfshirëse duke siguruar që ato të mund të marrin vlerën më të mirë të parasë për kontratat e tyre.

Ka dy qasje që duhet të mbahen në mend:

<sup>3</sup> Traktati për Funkcionimin e Bashkimit Evropian - version i konsoliduar i Traktatit për Funkcionimin e Bashkimit Evropian, *Gazeta Zyrtare të Bashkimit Evropian*, C 326, 26 tetor 2012. Në Udhëzimin e Prokurimit Traktati referohet si "TFBE" ose "Traktati".

Së pari, Direktiva përcakton detyrimin e përgjithshëm për të gjitha Shtetet Anëtare (dhe autoritetet kontraktore) që të marrin masat e duhura për të siguruar që, gjatë zbatimit të kontratave publike, operatorët ekonomikë të respektojnë detyrimet në fushën e të drejtës sociale dhe të punës. Ky detyrim synon të sigurojë një **integrim të përshtatshëm të kërkesave sociale dhe të punës** në procedurat e prokurimit publik.

Detyrimet që duhet të plotësohen janë ato që zbatohen kur realizohen punimet ose shërbimet e ofruara dhe që rezultojnë nga ligjet, rregullat, dekretet dhe vendimet, në nivel kombëtar dhe në nivel të BE-së. Detyrimet mund të rrjedhin nga marrëveshjet kolektive ose dispozitat ligjore sociale ndërkombëtare, me kusht që këto rregulla, dhe zbatimi i tyre, të jenë në përputhje me të drejtën e BE-së<sup>4</sup>.

Kontrasti i respektimit të dispozitave ligjore sociale dhe të punës mund të kryhet në të gjitha fazat e përkatëse të procedurës së prokurimit, kur zbatohen (1) parimet e përgjithshme që rregullojnë përzgjedhjen e pjesëmarrësve dhe dhënien e kontratave, (2) kur zbatohen kriteret e përjashtimit dhe (3) në rastin e zbatimit të dispozitave në lidhje me ofertat anomalisht të ulëta.

Së dyti, Direktiva përmban disa dispozita të rëndësishme që i referohen në mënyrë specifike mënyrave të përfshirjes së vlerësimeve sociale në procesin e prokurimit **për të promovuar objektivat e rritjes përfshirëse**:

- **Kontratat e rezervuara në kuadrin e programeve të strehëve të punësimit:** Punësimi dhe profesioni kontribuojë në integrimin në shoqëri dhe janë elemente kyçe për garantimin e mundësive të barabarta për të gjithë. Në këtë kontekst, shteteve anëtare u lejohet të kenë "kontrata të rezervuara". Këto kontrata duhet të realizohen (1) nga strehët e punës dhe operatorët ekonomikë që kanë si qëllim kryesor të tyre integrimin social dhe profesional të personave me aftësi të kufizuara apo të pafavorizuar (p.sh. të papunët, pjesëtarët e pakicave të pafavorizuara ose të grupeve të marginalizuara shoqërore); ose (2) në kuadrin e programeve të punësimit të mbrojtur, me kusht që të paktën 30% e punonjësve të qendrave të punës, të operatorëve ekonomik ose të programeve të jenë punëtorë me aftësi të kufizuara apo të pafavorizuar. Qendrat e punës apo bizneset e tilla nuk do të ishin në jenë në gjendje që të merrnin kontrata në kushtet normale të konkurrencës.

Autoritetit kontraktor i kërkohet të bëjë shpalljen në *Gazetën Zyrtare të Bashkimit Evropian* duke publikuar ftesën për konkurrim dhe të ndjekë procedurat e zakonshme konkurruese, por ai mund t'u rezervojë të drejtën subjekteve të tilla që të marrin pjesë në procedurat e dhënies së kontratave publike, ose për lote caktuara vetëm të këtyre kontratave.

- **Specifikimet teknike - kriteret e aksesueshmërisë për personat me aftësi të kufizuara:** Për të gjitha prokurimet që synohen të jenë për përdorim nga personat fizik, autoritetet duhet të përcaktojnë, përveç rasteve të justifikuara me ligj, specifikimet teknike kontraktore në mënyrë që të marrin parasysh, për shembull, kriteret e aksesit për njerëzit me aftësi të kufizuara ose projektme të destinuara për të gjithë përdoruesit.
  - Shembuj të mirë të rasteve ku specifikimet teknike mund të përcaktohet në këtë mënyrë përfshijnë specifikimin se autobusët duhet të sigurojnë akses të mirë për personat me

<sup>4</sup> Aneksi X i Direktivës përmban një listë të konventave ndërkombëtare sociale, si më poshtë:

- Konventa 87 e ILO-s mbi Lirinë e tubimit dhe mbrojtjen e të drejtës për t'u organizuar;
- Konventa 98 e ILO-s mbi të Drejtën e organizimit dhe të kontratës kolektive;
- Konventa 29 e ILO-s mbi Punën detyruar;
- Konventa 105 e ILO-s mbi Zhdukjen e punës së detyruar;
- Konventa e 138 ILO-s mbi Moshën minimale;
- Konventa 111 e ILO-s mbi Diskriminimin (Punësimi dhe profesioni);
- Konventa 100 e ILO-s mbi Shpërblimin e barabartë;
- Konventa 182 e ILO-s mbi Format më të rënda të punës së fëmijëve.

aftësi të kufizuara apo kërkesa që projektimi i një biblioteke të re të trajtojë në mënyrë të veçantë nevojat e atyre me shikim të kufizuar ose që nuk shikojnë fare.

- **Kushtet për realizimin e kontratave:** Autoritetet kontraktore mund të përcaktojnë kushtet e veçanta sociale në lidhje me zbatimin e kontratës, me kusht që këto kushte të jenë:
  - Të lidhura me objektin e kontratës;
  - Të jenë të treguara në thirrjen për konkurrim ose në dokumentet e prokurimit.
- Me synimin për të përmirësuar integrimin e vlerësimeve sociale në procedurat e prokurimit, autoriteteve kontraktore u lejohej të përdorin kushtet e realizimit të kontratës në lidhje me punëve, furnizimet ose shërbimet që do të ofrohen, në çdo fazë të ciklit të jetës së tyre.
- Autoritetet kontraktore mund të përdorin kushtet e realizimit të kontratës në lidhje me faktorët që kanë të bëjnë me procesin specifik të prodhimit, ofrimit ose të tregtimit, madje edhe kur faktorë të tillë nuk janë pjesë e thelbit material të punëve, furnizimeve ose shërbimeve të blera.
- Për shembull, autoritetet kontraktore mund të vendosin kushte që kanë të bëjnë me vlerësime sociale të tilla si:
  - Rekrutimi i punëkërkuesve afatgjatë;
  - Rekrutimi i më shumë personave me aftësi të kufizuara sesa kërkohet nga legjislacioni kombëtar;
  - Punësimi i personave që përjetojnë vështirësi të veçanta të integritimit.

Megjithatë, autoriteteve kontraktore nuk u lejohej që t'u kërkojnë ofertuesve që ata të kenë një politikë të përgjegjësive së përbashkët sociale.

Gjithashtu, operatorët ekonomikë që pranojnë kushtet nuk mund të përjashtohen thjesht sepse autoriteti kontraktor ka mendimin se operatori ekonomik nuk do të plotësojë kushtet.

**Karakteristikat sociale si kritere për shpalljen e fituesit:** Oferta ekonomikisht më e favorshme nga pikëpamja e autoritetit kontraktor mund të identifikohet në bazë të çmimit ose koston, duke përdorur qasje të kosto-efektivitetit të tilla si kosto e ciklit të jetës, dhe mund të përfshijë raportin më të mirë çmim/cilësi.

Në kontekstin e raportit më të mirë çmim/cilësi, Direktiva përcakton një listë jo shteruese të kritereve mbi të cilat autoriteti kontraktor mund të bazojnë dhënien e kontratës nga ana e tij për ofertën ekonomikisht më të favorshme. Kjo listë i referohet në mënyrë specifike të "karakteristikave sociale" si kritere të dhënies së kontratës, dhe është e qartë se këto kritere mund të përfshihen me kusht që ato të jenë të lidhura me objektin e kontratës dhe nuk i japin Autoritetit Kontraktor liri të pakufizuar të zgjedhjes.

### **Përfshirja e vlerësimeve sociale në procesin e prokurimit publik**

Një nga sfidat e zakonshme me të cilat përballen prokuruesit publik kur zbatojnë vlerësimet sociale është identifikimi se cilat kritere sociale të përdoren, pasi zakonisht prokuruesit nuk do të kenë ekspertizë në këtë fushë.

### **Përgatitja**

Direktiva përmban shumë pak informacion që fokusohet në mënyrë të veçantë tek zhvillimi i fazës para-shpalljes. Fokusi i Direktivës është vendosur tek zhvillimin e procesit konkurrues të prokurimit.

Në praktikë, faza e përgatitjes ofron mundësi të mëdha për përfshirjen e faktorëve socialë që do të ndikojnë në të gjithë procesin e prokurimit. Arsyeja për ekzistencën e mundësive të tilla është se në fazën e përgatitjes:

- Merren vendimet kryesore strategjike të blerjes;
- Përcaktohet objekti i kontratës;
- Hartohet njoftimi i kontratës;
- Përgatiten specifikimet e përgjithshme dhe teknike - Direktiva kërkon nga autoritetet kontraktore, kur është e mundur, që ato të përcaktojnë specifikimet teknike në atë mënyrë që ato të marrin parasysh kriteret e aksesueshmërisë për personat me aftësi të kufizuara dhe të projektojnë produkte ose shërbime për të gjithë përdoruesit;
- Hartohen termat dhe kushtet e kontratës.

Këto elemente kanë lidhje të drejtpërdrejtë me fazat e mëvonshme të procesit, dhe, si rezultat, vendimet e marra para fillimit të prokurimit mund të kenë një ndikim të madh. Për shembull, në qoftë se specifikimet teknike përgatiten duke marrë parasysh kriteret përkatëse sociale, atëherë këto kritere mund të jenë pjesë e kriterëve të vlerësimit të tenderit dhe, rrjedhimisht, ndikojnë në vendimin përfundimtar për dhënien e kontratës.

#### **Një shembull i ndikimit të çështjeve sociale në vendimin se çfarë të blihet:**

Autoriteti i strehimit dëshiron të japë një kontratë për dritare me dopio xham për strehim social. Ai është i vetëdijshëm se ka një numër qendrash pune në të gjithë BE-në që prodhojnë njësi dritarësh dopio xham. Ai vendos që ta klasifikojë këtë kontratë si një "kontratë e rezervuar" sipas nenit 19 dhe, në këtë mënyrë, të kufizojë konkurrencën në operatorët e qendrat/programet e punës. Direktiva e lejon në mënyrë specifike këtë kufizim të konkurrencës.

Konsultimi paraprak i tregut mund të ndihmojë për çështjen e identifikimit, para fillimit të prokurimit, të zgjidhjeve që kanë potencialin e përmbushjes së objektivave sociale dhe/ose të lidhura me punësimin. Shih Udhëzimin nr. 32 të SIGMA-s për Prokurimin Publik, *Analiza e tregut, konsultimet paraprake të tregut dhe përfshirja paraprake e kandidatëve/ofertuesve*.

#### **Shpallja**

Është e rëndësishme që autoriteti kontraktor të identifikojë paraprakisht nëse vlerësimet sociale duhet të përfshihen në këtë proces apo jo dhe se si duhet të përfshihen ato. Nëse autoriteti kontraktor dëshiron të përdorë vlerësime të tilla, ai duhet t'u referohet atyre paraprakisht në ftesën për konkurrim dhe/ose në dokumentet e prokurimit. Në qoftë se nuk e bën këtë, atëherë ai nuk mund të jetë në gjendje që t'i përfshijë këto vlerësime në një fazë të mëvonshme. Për shembull:

- Nëse kontrata është e rezervuar për një qendër pune apo për bizneset e mbrojtura në kuadrin e programeve të punësimin të mbrojtur, atëherë ky informacion duhet të tregohet në ftesën për konkurrim.
- Mundësia e kontratës duhet të jetë e qartë dhe e përshkruar saktë. Nëse, për shembull, autoriteti kontraktor kërkon pajisje kompjuterike që janë të përshtatura për nevojat e personave që kanë probleme me shikimin, atëherë kjo kërkesë duhet të jetë në specifikimet teknike në mënyrë që ajo të jetë e qartë për operatorët ekonomik.
- Nëse autoriteti kontraktor kërkon variante - të cilat mund të lidhen me zgjidhje me përfitime sociale - atëherë kjo kërkesë duhet të parashikohet në njoftimin e kontratës.
- Specifikimet minimale që ofertat duhet të përmbushin duhet të tregohen në mënyrë të qartë tek specifikimet.

- Kushtet e veçanta të kontratës duhet të specifikohen në dokumentet e prokurimit.
- Nëse autoriteti kontraktor përdor çështjet e lejuara sociale si kritere të dhënies së kontratës, atëherë kriteret e dhënies së kontratës duhet të specifikohen në thirrjen për konkurrim ose në dokumentet e prokurimit.

## Përzgjedhja

Pas publikimit të ftesës për konkurrim, autoriteti kontraktor do të marrë kërkesa nga operatorët ekonomik që dëshirojnë të marrin pjesë në procesin e tenderit. Autoriteti kontraktor do të ndërmarrë një proces në të cilin ai vendos se me cilët operatorë ekonomik do të nënshkruajë një kontratë, me kusht që ofertuesi fitues nuk është i përjashtuar në bazë të shkaqeve të përjashtimit dhe i plotëson kriteret e përzgjedhjes të përcaktuara nga autoriteti kontraktor.

**Përjashtimi:** Direktiva përcakton shkaqet në bazë të së cilave operatorët ekonomik duhet të përjashtohen në qoftë se ata gjenden fajtor për vepra të veçanta. Këto vepra mbulojnë dënimet për pjesëmarrje në organizatë kriminale, korrupsion, mashtrim, pastrim parash, aktiviteteteve terroriste, punën e fëmijëve dhe format e tjera të trafikimit të qenieve njerëzore.

Direktiva gjithashtu përcakton bazat jo të detyrueshme në bazë të së cilave mund të përjashtohen operatorët ekonomikë. Këto baza jo të detyrueshme përfshijnë përjashtimin në bazë të sjelljes jo profesionale apo sjelljes së keqe, e cila ndoshta mund të përdoret në lidhje me vlerësimet sociale. Në këtë kontekst, autoritetet kontraktore kanë mundësi që të përjashtojë operatorët ekonomikë që kanë treguar se janë të pabesueshëm për shkak të shkeljeve të detyrimeve sociale dhe të punës.

**Përzgjedhja e ofertuesve të përshtatshëm:** Direktiva përcakton një listë të plotë të kriterëve të përzgjedhjes që mund të përdoren nga autoriteti kontraktor për të përzgjedhur operatorët ekonomik. Ka kufizime lidhur me shkallën në të cilën mund të përdoren kriteret e përzgjedhjes shoqërore. Direktiva dhe jurisprudenca gjyqësore kanë konfirmuar sa më poshtë vijon:

- Lista e kriterëve të përzgjedhjes është shteruese, d.m.th., nuk mund të zgjerohet.
- Kjo listë e kufizuar i kriterëve është e kufizuar në mënyrë të ngushtë dhe nuk ka vend për interpretim apo manovrim.
- Vlerësimi mund të lidhet me aftësinë e operatorit ekonomik për të dhënë kontratën specifike që është objekti i prokurimit.

Ka shumë pak gjasa që vlerësimet sociale të mund të përfshihen në vlerësimin e "gjendjes ekonomike dhe financiare" të një ofertuesi. Për këtë arsye, në shumicën e rasteve, mënyra në të cilën vlerësimet sociale mund të përdoren si bazë për mos përzgjedhjen e një tenderuesi të veçantë është ajo se nëse këto vlerësime mund të konsiderohen se ndikojnë apo jo në "njohuritë teknike dhe/ose aftësinë profesionale" të ofertuesit.

Lejohet që ofertuesit t'i kërkohet informacion në lidhje me rrethanat e veçanta, të tilla si informacioni mbi përvojën lidhur me sa më poshtë vijon:

- Puna me fëmijët me aftësi të kufizuara, në lidhje me një kontratë për menaxhimin e një çerdheje;
- Prodhimi i ushqimit për personat me kërkesa të veçanta dietetike, në lidhje me një kontratë për ofrimin e ushqimeve të para-gatuara për një spital.

Për më shumë informacion, shihni Udhëzimin nr. 7 të SIGMA-s për Prokurimin Publik , *Përzgjedhja e operatorëve ekonomik*.

## Vlerësimi i ofertave

Autoriteti kontraktor vlerëson ofertat e pranuar dhe shpall kontratën fituese.

Oferta duhet të përputhet me specifikimet e përcaktuara nga autoriteti kontraktor, duke përfshirë kërkesat sociale, siç janë rregullat e aksesit për personat me aftësi të kufizuara. Nëse oferta nuk i përmbush të gjitha karakteristikat e nevojshme, ajo duhet të konsiderohet si e parregullt.

**Rregullat specifike për etiketat:** Etiketat mund të përdoren në prokurimin publik si një burim i kriterëve sociale për specifikimet ose për fazën e dhënies së kontratës dhe si një formë e verifikimit.

Autoritetet kontraktore mund ta kërkojnë një etiketë të veçantë si mjetet të dëshmisë që punët, shërbimet ose furnizimet korrespondojnë me karakteristikat e kërkuara, me kusht që të gjitha kushtet e mëposhtme të jenë përmbushur:

- Kërkesat e etiketave kanë të bëjnë vetëm me kriteret që janë të lidhura me objektin e kontratës dhe janë të përshtatshme për të përcaktuar karakteristikat e punimeve, furnizimeve ose shërbimeve që janë objekt i kontratës.
- Kërkesat e etiketave bazohen në kritere objektivisht të verifikueshme dhe jo diskriminuese.
- Etiketat krijohen në një procedurë të hapur dhe transparente, në të cilën mund të marrin pjesë të gjitha palët relevante, duke përfshirë organet qeveritare, konsumatorët, partnerët socialë, prodhuesit, shpërndarësit dhe organizatat jo-qeveritare.
- Etiketat janë të aksesueshme nga të gjitha palët e interesuara.
- Kërkesat e etiketave vendosen nga një palë e tretë ndaj së cilës operatori ekonomik që aplikon për etiketë nuk mund të ushtrojë ndonjë ndikim vendimtar.

Autoritetet kontraktore që kërkojnë një etiketë të veçantë duhet të pranojnë të gjitha etiketat që konfirmojnë se punët, furnizimet apo shërbimet përmbushin kërkesat ekuivalente të etiketave.

Kur një operator ekonomik nuk ka pasur dukshëm mundësinë e marrjes së etiketën specifike të treguar nga autoriteti kontraktor ose një etiketë ekuivalente brenda afateve kohore përkatëse për arsye që nuk lidhen drejtpërdrejt me të, atëherë autoriteti kontraktor duhet të pranojë mjete të tjera të përshtatshme të provës.

**Kriteret e shpalljes së fituesit:** Autoriteti kontraktor duhet të bazojë dhënien e një kontrate publike në ofertën ekonomikisht më të favorshme. Autoriteti kontraktor duhet të ketë vendosur, në fazën e planifikimit të prokurimit, se si do të identifikojë ofertën ekonomikisht më të favorshme. Në këtë drejtim, autoriteti kontraktor do të ketë vendosur se a do të japë apo jo kontratën në bazë të (1) vetëm të çmimit, (2) të kostos, ose (3) në bazë të raportit më të mirë çmim/cilësi. Baza për shpalljen e fituesit duhet të thuhet në ftesën për konkurrim.

Është e mundur që vlerësimet sociale të përfshihen në ofertat që do të shpallen fituese në bazë vetëm të çmimit duke përfshirë kërkesat përkatëse në specifikimet teknike dhe kushtet e kontratës. Meqë çmimi është kriteri i vetëm i shpalljes së fituesit, atëherë nuk ka mundësi për të përfshirë kriteret specifike që lidhen me vlerësimet sociale.

Ku kërkesat sociale përfshihen në mënyrë legjitime në specifikimet teknike, atëherë ka një lidhje të qartë me objektin e kontratës. Është gjithashtu e mundur që të përkthehen të gjitha ose disa nga specifikimet teknike në kritere të shpalljes së fituesit. Kjo ndodh kur autoriteti kontraktor propozon për të dhënë një kontratë në bazë të raportit më të mirë çmim/cilësi, duke përfituar në këtë mënyrë më shumë mundësi për të përfshirë vlerësimet sociale. Kriteret e tilla lejojnë një vlerësim krahasues të nivelit të performancës së ofruar nga çdo ofertë në dritën e objektit të kontratës, siç është përcaktuar në specifikimet teknike.



Direktiva siguron një listë jo shteruese dhe ilustruese të kriterëve të vlerësimit të ofertave, e cila përfshin një referencë të karakteristikave sociale. Autoriteti kontraktor ka diskrecion në zgjedhjen e kriterëve që do të aplikohen.

Megjithatë, ky diskrecion nuk është i pafund dhe ka disa kufizime. Të gjitha kriteret e dhënies së kontratës që lidhen me çështjet sociale dhe që përdoren për vlerësimin e raportit më të mirë çmim/cilësi duhet të plotësojnë katër kushte. Kriteret e përzgjedhjes duhet:

- Të kenë lidhje me objektin e kontratës;
- Të jenë specifike dhe objektivist të matshme;
- Të shpallen/njoftohen më parë;
- Të respektojnë të drejtën e BE-së dhe të jenë në përputhje me parimet themelore të trajtimit të barabartë, mosdiskriminimit dhe transparencës.

Kriteret e shpalljes së fituesit duhet të jenë të ndryshme nga kriteret e përzgjedhjes.

**Oferta anomalisht e ulët:** Direktiva e lejon autoritetin kontraktor të refuzojë një ofertë anomalisht të ulët. Autoriteti kontraktor duhet para së gjithash të kërkojë me shkrim detajet e elementeve përbërëse të ofertës që i konsideron si të rëndësishme. Kur ofertuesi nuk mund të sigurojë një shpjegim të mjaftueshëm, atëherë autoriteti kontraktor ka të drejtë të refuzojë ofertën.

Refuzimi është i detyrueshëm në rastet kur autoriteti kontraktor ka vendosur që çmimi anomalisht i ulët ose kostot e propozuara rezultojnë nga mosrespektimi i së drejtës së detyrueshme sociale të BE-së (ose i së drejtës kombëtare në përputhje me ligjet e BE-së).

### **Kushtet e kontratës**

Kushtet e kontratës mund të përfshijnë klauzola të realizimit të kontratës, të cilat përdoren për të specifikuar se si të realizohet një kontratë.

Direktiva thekson në mënyrë specifike se autoritetet kontraktore mund të përcaktojnë kushtet e veçanta në lidhje me zbatimin e kontratës, me kusht që ato të jenë:

- Të lidhura me objektin e kontratës;
- Të tregohen në ftesën për konkurrim ose në dokumentet e prokurimit;
- Të mos jenë as drejtpërdrejt dhe as tërthorazi diskriminuese.

Kushtet që rregullojnë realizimin e një kontrate mund të përfshijnë, në mënyrë të veçantë, vlerësimet sociale.

Në pajtim me praktikën gjyqësore të Gjykatës së Drejtësisë të Bashkimit Evropian (GJED), kushtet e kontratës mund të jenë të lidhura, në kuadër të zbatimit të kontratës, me furnizimin apo shfrytëzimin e produkteve të tregtisë së drejtë. Kriteret dhe kushtet në lidhje me tregtinë dhe kushtet e saj mund t'i referohen, për shembull, origjinës së tregtisë së drejtë të produktit në fjalë, dhe mund të përfshijnë kërkesën për të paguar një çmim minimal dhe një premium çmimi për prodhuesit.

Kushtet e zbatimit të kontratës mund të kenë për qëllim për të favorizuar zbatimin e masave për nxitjen e barazisë së grave dhe burrave në punë, rritjen e pjesëmarrjes së grave në tregun e punës, si dhe pajtimin e punës me jetën private.

**Kufizimet në përdorimin e këtyre kushteve gjatë procesit të prokurimit:** Kushtet e kontratës nuk duhet të maskohen si specifikime teknike, kriteret e përzgjedhjes apo kriteret e vlerësimit; kushtet që i është shpallu fituesi i tenderit duhet të jetë në gjendje që të përmbushë kushtet që nga fillimi i kontratës.

Kushtet e kontratës duhet të përcaktohen në mënyrë të qartë me qëllim që operatorët ekonomikë që konkurrojnë të jenë të vetëdijshëm për të gjitha detyrimet e kontratës dhe të jenë në gjendje që të vendosin çmimet në përputhje me rrethanat.

Provat e pajtueshmërisë me kushtet e kontratës nuk duhet të kërkohen gjatë procedurës së prokurimit. Operatorët ekonomik duhet të pranojnë kushtet në mënyrë që të shpallen fitues.

Kushtet e kontratës duhet të përdoren me kujdes dhe ato duhet të mbështeten nga kostot dhe përfitimet që rrjedhin.

#### **Shembuj të kontratave të mundshme me kushte që përfshijnë vlerësimet sociale:**

- Një kontratë punësh për renovimin e një qendre të komunitetit, me një kusht që 5% e punës duhet të dorëzohet nga anëtarët operatorët e rinj të cilët kanë një kontratë mësimi të profesionit apo kontratë trajnimi me operatorin ekonomik
- Kontrata për shërbim cateringu në një azil, me kusht që i gjithë stafi duhet të trajnohet në funksion të kërkesave të ndryshme ushqimore për të moshuarit dhe për personat me aftësi të kufizuara.

### **Menaxhimi i kontratës**

Një pjesë e rëndësishme e menaxhimit të kontratës është monitorimi për të siguruar se kontrata është duke u realizuar sipas marrëveshjes. Hartimi i kujdesshëm i specifikimeve dhe i kushteve të kontratës për të përfshirë kushtet sociale është një humbje kohe nëse autoriteti kontraktor nuk arrin të kontrollojë nëse këto kërkesa përmbushen apo jo dhe nuk ndërmer masa në rast se konstaton se kërkesat nuk janë duke u përmbushur.

Respektimi i detyrimeve në fuqi në fushën e së drejtës së mjedisit nga kontraktori si dhe nga nënkontraktorët e tij duhet të sigurohet me anë të veprimeve të duhura nga autoritetet kompetente kombëtare, të tilla si agjencitë e mbrojtjes së mjedisit, brenda fushës së përgjegjësive dhe kompetencave të tyre.

## Shërbimet

Të njëjtat rregulla ligjore zbatohen në një masë të madhe sipas Direktivës së Sektorit Publik dhe Direktivës së Shërbimeve.<sup>5</sup> Këto direktiva kanë shumë dispozita të ngjashme ose paralele. Gjykata e Drejtësisë e Bashkimit Evropian ka tentuar të zbatojë të njëjtin interpretim si për autoritetet kontraktore në sektorin publik ashtu edhe për subjektet kontraktore në sektorin e shërbimeve.

Dallimi kryesor ka të bëjë me rregullat mbi përjashtimin dhe përzgjedhjen e operatorëve ekonomikë, kur dispozitat në Direktivën e Shërbimeve janë shumë më pak të detajuara dhe më pak normative sesa ato në Direktivën e Sektorit Publik.

**Çfarë thotë Direktiva e Shërbimeve në lidhje me vlerësimet sociale?** Direktiva e Shërbimeve përmban një numër dispozitash të cilat i referohen në mënyrë specifike përfshirjes së vlerësimeve sociale në procesin e prokurimit. Këto dispozita pasqyrojnë, në një masë të konsiderueshme, dispozitat në Direktivën e Sektorit Publik dhe ato përfshijnë dispozitat që lidhen me kontratat e rezervuara për qendrat dhe programet e mbrojtura të punësimit. Disa nga dallimet kryesore midis direktivave janë si më poshtë.

### Përzgjedhja

**Përzgjedhja e ofertuesve:** Direktiva e Shërbimeve nuk ka përcaktuar një listë shteruese të kriterëve që do të përdoren për përzgjedhjen e ofertuesve. Kjo është shumë e ndryshme nga pozita në bazë të Direktivës së Sektorit Publik, e cili siguron një listë të detajuar dhe shteruese të kriterëve që mund të përdoren dhe të informacionit që mund të kërkohet.

Sipas Direktivës së Shërbimeve, subjekteve kontraktore u kërkohet që të përdorin "rregulla dhe kriterë objektive" kur zgjedhin operatorët ekonomik. Këto rregulla dhe kriterë objektive duhet të jenë të disponueshme për operatorët ekonomik të interesuar. Prandaj, subjektet kontraktore ndoshta kanë më shumë fleksibilitet për të përfshirë vlerësimet sociale në këtë fazë të prokurimit, me kusht që kriteret të kenë të bëjnë me objektin e kontratës dhe me aftësinë e operatorit ekonomik për të realizuar kontratën të veçantë që është objekti i prokurimit. Rregullat dhe kriteret gjithashtu nuk duhet të shkelin parimet Traktatit.

Të njëjtat parime të përzgjedhjes zbatohen për përzgjedhjen e operatorëve ekonomikë për të marrë pjesë në sistemet e kualifikimit.

**Shkaqet e detyrueshme të përjashtimit:** Një subjekt kontraktor që është autoritet kontraktor i sektorit publik duhet të respektojë dispozitat që kërkojnë përjashtimin e detyrueshëm të operatorëve ekonomik nëse ata gjenden fajtor për vepra të caktuara, të cilat përfshijnë dënimet për pjesëmarrje në një organizatë kriminale, korrupsion, mashtrim, pastrim parash, aktivitetet terroriste, punën e fëmijëve dhe forma të tjera të trafikimit të qenieve njerëzore. Ashtu si në Direktivën e Sektorit Publik, shkaqet e detyrueshme të përjashtimit të parashikuara në Direktivën e Shërbimeve nuk mbulojnë në mënyrë specifike çështjet sociale.

Nga ana tjetër, subjektet kontraktore që nuk janë autoritete kontraktore nuk janë të detyruara të përjashtojnë ofertuesit nga pjesëmarrja në procesin e prokurimit në bazë të dispozitave të sipërpërmendura.

**Shkaqet jo të detyrueshme të përjashtimit:** Të gjitha subjektet kontraktore mund të zgjedhin për të përjashtuar ofertuesit për shkaqe jo të detyrueshme, por ata nuk janë të detyruar për ta bërë këtë. Shkaqet jo të detyrueshme përfshijnë sjellje jo profesionale ose shkelje të rëndë, dhe subjektet kontraktore në këtë mënyrë kanë mundësinë e përjashtimit të operatorëve ekonomikë

<sup>5</sup> Direktiva 2014/25/BE për prokurimet nga subjektet në sektorin e ujit, energjisë, transportit dhe sektorëve të shërbimeve postare dhe shfuqizimin e Direktivës 2004/17/KE, 26 shkurt 2014.

që kanë treguar se janë të pabesueshëm për shkak të shkeljeve të detyrimeve sociale nga ana e tyre.

### **Vlerësimi i ofertave**

Subjekti kontraktor do të ketë vendosur, në fazën e planifikimit të prokurimit, se si do të japë kontratën mbi bazën e ofertës ekonomike më të favorshme. "Oferta ekonomike më e favorshme" përcaktohet në të njëjtën mënyrë si në Direktivën e Sektorit Publik dhe përfshin referencën ndaj aspekteve sociale.

Baza për shpalljen e fituesit duhet të deklarohet në ftesë për konkurrim.

Kur përdoret një sistem kualifikimi, subjektit kontraktor kërkohet që të ftojë ofertuesit me anë të një ftese për konkurrim. Të njëjtat parime zbatohen për përdorimin e kritereve të vlerësimit të ofertave.

## Informacion i mëtejshëm

### **Botimet e SIGMA-s**

Manuali i Trajnimit për Prokurimin Publik – Moduli C5, Botimet e OECD-së, Paris.

<http://www.sigmaweb.org/publications/public-procurement-training-manual.htm>

### **Komisioni Evropian**

Faqja e internetit e Komisionit Evropian: Ndiqni lidhjen "Promovimi i përdorimit strategjik të prokurimit të gjelbër, social dhe inovativ" dhe pastaj zgjidhni "Vlerësimet sociale".

[http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/strategy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/public-procurement/strategy/index_en.htm)