



Prokurimi publik

Kostoja e ciklit të jetës

PËRMBAJTJA

- [Hyrie](#)
- [Çfarë është Kostoja e Ciklit të Jetës \(LCC\) dhe pse përdoret ajo?](#)
- [Çfarë thotë Direktiva për LCC-në dhe si duhet të zbatohen parimet e prokurimit](#)
- [Si të zbatohet metodologjia e LCC-së](#)
- [Supozimet në llogaritjet e LCC-së](#)
- [Menaxhimi i kontratës](#)
- [Si mund të ndihmojnë organe rregullatore/këshillimore autoritetet kontraktore në përdorimin e LCC-së](#)
- [Shërbimet](#)
- [Informacion i mëtejshëm](#)

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

Hyrje

Aktivitetet e institucioneve publike dhe vendimet e marra nga ana e tyre duhet të udhëhiqen nga ndjekja e objektivave në interes të publikut dhe nga nevoja për të shpenzuar fondet publike në mënyrë efikase. Vendimet dhe aktivitetet e prokurimeve publike nuk janë përjashtim, pasi në këtë mënyrë shpenzohet një pjesë e konsiderueshme e parave të taksapaguesve.

Kostoja fillestare e blerjes është shpesh një nga faktorët më me ndikim që përcakton dhënien e një kontrate të prokurimit publik. Autoritetet kontraktore mund të argumentojnë se oferta më e lirë siguron arritjen e qëllimit të rëndësishëm financiar të kursimeve buxhetore.

Megjithatë, vlera e mirë e parasë nuk arrihet gjithmonë duke pranuar ofertën më pak të shtrenjtë. Edhe pse kursimet buxhetore mund të arrihen fillimisht në lidhje me çmimin e blerjes, kostot e mëtejshme do të krijohen nga përdorimi i furnizimeve, shërbimeve ose punëve që prokurohen. Kostot e mëtejshme kanë të bëjnë, në mënyrë të veçantë, me kostove operative dhe të mirëmbajtjes. Përveç këtyre kostove direkte, përdorimi i furnizimeve, shërbimeve ose punëve mund të ketë një ndikim në mjedis, gjë e cila ndoshta do të rezultojë në investime apo detyrimeve të tjera. Disa nga këto kosto shtesë mund të jenë shumë të rëndësishme. Të gjitha kostot shtesë paguhen në të ardhmen ose nga autoriteti kontraktor ose nga përdoruesit fundorë, por në çdo rast burimet financiare janë të njëjta: paratë e taksapaguesve.

Si pasojë, nga pikëpamja ekonomike, qasja më racionale është marrja në konsideratë e të gjitha kostove që do të shkaktohen gjatë jetës së furnizimeve, shërbimeve ose punëve në mënyrë që të përcaktohet se cila ofertë është me të vërtetë "më pak të shtrenjtë".

Kosto e ciklit të jetës (LCC) është një metodologji që përdoret për të vlerësuar të gjitha kostot gjatë ciklit të jetës së punëve, furnizimeve ose shërbimeve.

Qeveritë dhe autoritetet kontraktore janë duke u bërë shumë më të vetëdijshëm për faktin se kostot e ciklit të jetës përfaqësojnë një tregues të mirë të vlerës së parasë se vetëm çmimi fillestar. Për këtë arsye, Komisioni Evropian (KE) ka promovuar vazhdimisht këtë metodë për disa vjet. Qasjet e kostos së ciklit të jetës në prokurimin publik ndihmojnë gjithashtu për të mbështetur rritjen e qëndrueshme.

Ky Udhëzim i prokurimit shpjegon se çfarë do të thotë metodologjia e kostos së ciklit të jetës dhe avantazhet e përdorimit të kësaj metode. Ai thekson dispozitat kryesore në Direktivën e Prokurimit Publik (Direktiva)¹ që përcakton kuadrin ligjor për marrjen në konsideratë të kostove të ciklit të jetës në fazat e ndryshme të procesit të prokurimit.

Çfarë është kostoja e ciklit të jetës (LCC) dhe pse përdoret ajo?

Kostot e ciklit të jetës përfaqësojnë të gjitha kostot që rezultojnë nga përdorimi i mallrave, shërbimeve ose punëve gjatë tërë jetëgjatësisë së tyre. Metodologjia e LCC-së është një instrument për vlerësimin e këtyre kostove me kalimin e kohës. Qëllimi i tij kryesor është që të vlerësohen mundësitë e ndryshme (tenderuese) për arritjen e objektivave të autoritetit kontraktor, kur këto alternativa ndryshojnë jo vetëm në kostot e tyre fillestare, por edhe në kostot e tyre të mëvonshme operative.

Disa kosto kanë një natyrë të pastër ekonomike dhe përballohen drejtpërdrejt nga autoriteti kontraktor. Për këtë arsye, ato zakonisht quhen si *kosto të brendshme*.

Kostot e tjera mund të krijohen nga ndikimi në mjedis. Këto kosto nganjëherë përballohen drejtpërdrejt nga autoriteti kontraktor, por në raste të tjera ato përballohen nga komuniteti lokal apo edhe nga publiku i gjerë. Për këtë arsye, këto kosto zakonisht quhen *kosto të jashtme*.

¹ Direktiva 2014/24/BE për prokurimet publike dhe shfuqizimin e Direktivës 2004/18/KE, 26 shkurt 2014.

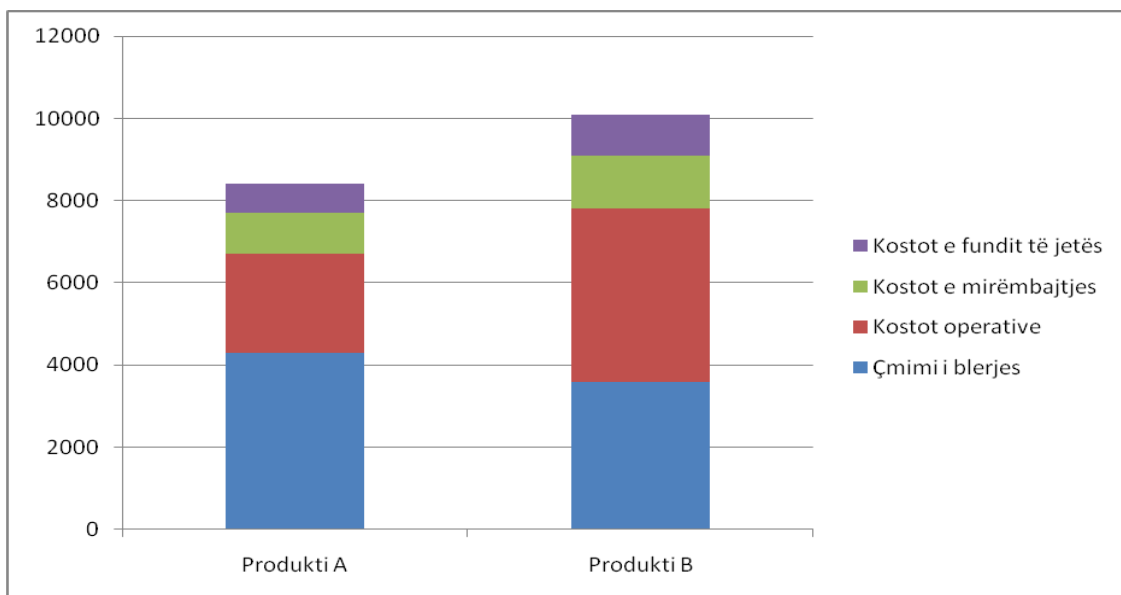
Metoda konvencionale: Metodologjia e "konvencionale" e LCC-së mund të përshkruhet si një vlerësim financiar i llojeve të mëposhtme të kostove të brendshme (kategoritë e kostos):

- Kostot e investimeve, të cilat përfshijnë çmimin e blerjes dhe, kur kërkohet, kostot të tjera të lidhura, të tilla si instalimi, kolaudimi, dhe trajnimi fillestar i përdoruesve;
- Kostot operative, të cilat përfshijnë konsumin e energjisë, mallrat e konsumit dhe/ose burime të tjera të nevojshme për përdorimin e produktit;
- Kostot e mirëmbajtjes, të cilat mund të përfshijnë të gjitha pagesat e shërbimeve në këtë drejtim dhe pjesët e këmbimit që duhet të zëvendësohen në mënyrë periodike;
- Kostot e fundit të jetës të tilla si nxjerrja jashtë përdorimit dhe asgjësimi.

Për qëllimet e diskutimit të mëposhtëm, termi "produkt" përdoret për t'iu referuar furnizimeve. Të njëjtat rregulla janë njësoj të zbatueshme për prokurimin e shërbimeve dhe punëve.

Në qoftë se duhet të bëhet zgjedhje në mes të dy produkteve, atëherë është mirë që të shihet jo vetëm çmimi më i ulët i blerjes, por edhe të ndërmerret një këndvështrim afatgjatë për të siguruar vlerën e vërtetë të parasë.

Në rastin e një produkti shumë të lirë, mund të ndodhë që çmimi fillestar i blerjes të përfaqësojë vetëm një pjesë të vogël të totalit të kostove të krijuara gjatë kohëzgjatjes së ciklit të jetës. Kjo ndodh në rastin e Produktit B të ilustruar në grafikun e mëposhtëm:



Pyetja është nëse Produkti A ose Produkti B do të jenë më të lirët apo jo.

Kur çmimi vetëm i blerjes merret në konsideratë, atëherë përgjigja është Produkti B.

Megjithatë, nëse përdoret metoda LCC, atëherë Produkti A është më pak e shtrenjtë nisur nga një këndvështrim afatgjatë.

Aplikimi i LCC-së: Shpesh thuhet se LCC-ja është e dobishme vetëm në rastin e kontratave tejet komplekse, të tilla si projektimi dhe ndërtimi i impiantit të trajtimit të ujërave të zeza apo të objekteve të tjera ose sigurimi i makineri të sofistikuar industriale, të tilla si turbinat apo pajisjet e shpimit të naftës. Megjithatë, edhe për kontratat më pak komplekse, metoda LCC mund të jetë e përshtatshme dhe mund të çojë në një rezultat të ndryshëm krahasuar me situatën kur çmimi i blerjes është faktori i vetëm që është marrë parasysh.

Shembull

Autoriteti kontraktor A ka nevojë për të blerë një printer të ri.

Një analizë e thjeshtë e tregut e ndërmarrë nga autoriteti kontraktor A tregoi se dy lloje printerash ishin më të përshtatshmet për qëllimet e tij. Printerat kishin të njëjtat karakteristika teknike dhe të performancës, por kishte një ndryshim të rëndësishëm midis çmimeve të tyre katalogut.

Çmimet ishin 250 Euro për Printerin A dhe 325 Euro për Printerin B; kjo të jepte përshtypjes sikur printeri i parë ishte zgjidhja më e mirë dhe, prandaj, autoriteti kontraktor duhej të blinte Printerin A.

Një prej punonjësve të departamentit të prokurimit bëri një verifikim shtesë dhe vuri re se çmimi i një toneri për Printerin A ishte 75 Euro, ndërsa për Printerin B çmimi i tonerit ishte 49 Euro.

Kostoja më e rëndësishme për këtë prokurimi të thjeshtë, jo-kompleks nuk ishte çmimi i blerjes së printerit, por kostoja operative që dilte nga nevoja për të zëvendësuar tonerin.

Është e lehtë për ta kuptuar se kur autoriteti kontraktor do të ketë nevojë që të zëvendësojë tonerin e tretë, Printeri A do të bëhet më i shtrenjtë se Printeri B. Kostoja e printerit në këtë fazë është çmimi i blerjes plus kostot e tre tonerave. Autoriteti kontraktor do ta pagujë:

Për Printerin A: $250 + (3 \times 75) = 475$ Euro

Për Printerin B: $325 + (3 \times 49) = 472$ Euro

Në qoftë se intensiteti i aktivitetit të printimit është relativisht i lartë, atëherë çdo muaj mund të konsumohet një toner, dhe kështu printerit do t'i duhet 12 tonera çdo vit. Në fund të vitit, Printeri A do të kushtojë 1 150 Euro dhe Printer B do të kushtojë vetëm 913 Euro.

Zgjedhja më e mirë në këtë rast është Printeri B, i cili është printeri që autoriteti kontraktor duhet të blejë.

Metoda mjedisore: Metodologjia mjedisore e LCC-së merr parasysh jo vetëm katër kategoritë kryesore të sipërpërmendura të kostos, por **edhe kostot e jashtme të mjedisit**. Përveç kostove financiare që përballohen drejtpërdrejt nga autoriteti kontraktor, ndikimi mjedisor mund të sjellë kosto të mëdha për shoqërinë në rrethana të caktuara.

Në përgjithësi, objektet e ndërtuara, materialet dhe produktet mund të kenë ndikime mjedisore (p.sh. emetimi i gazrave serë, eutrofikimi² ose përdorimi i tokës), për shkak të proceseve të prodhimit, transportit, montimit/çmontimit, mirëmbajtjes dhe depozitimit të lidhura me to. Këto ndikime të ndryshme mjedisore mund të kenë pasoja negative në shëndetin e njeriut, disponueshmërinë e burimeve të caktuara, erozionin e tokës e kështu me radhë.

Si rezultat, do të jetë e nevojshme investime të konsiderueshme në të ardhmen për të luftuar efektet e tilla dhe për të zvogëluar ndotjen.³

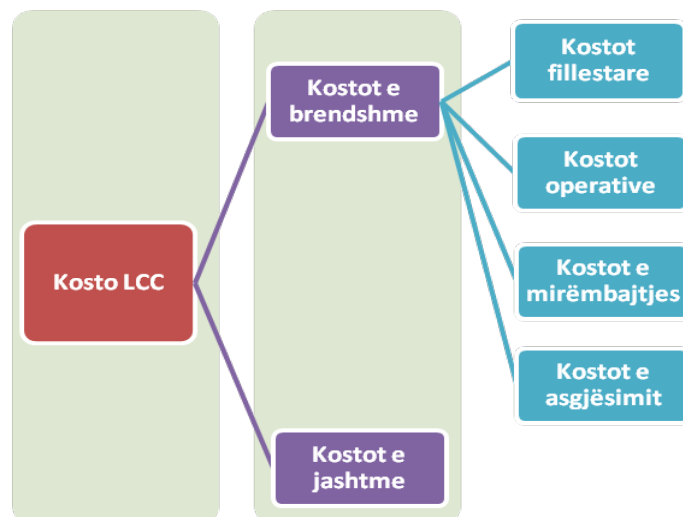
Metodologjia e LCC-së mundëson vlerësimin e kostos së këtyre ndikimeve. Prandaj, analiza gjithëpërfshirëse e LCCs-ë merr gjithashtu parasysh edhe kostot e ciklit të jetës të zbutjes/reduktimit të ndikimit në mjedis. Marrja në konsideratë e këtyre ndikimeve do të

² Eutrofikimi është prania e tepërt e ushqyesve në një liqen ose trup tjetër ujor, shpesh për shkak të vërshimit nga toka, i cili shkakton një rritje të dendur të jetës bimore dhe vdekjen e jetës shtazore nga mungesa e oksigjenit.

³ Kostot direkte për shoqërinë nga ndotja e ajrit, duke përfshirë dëmet ndaj kulturave dhe ndërtesave, arrin deri në rreth 23 miliardë Euro në vit, sipas njoftimi për shtyp e KE-së me 18 Dhjetor 2013.

ndihmojë për të siguruar identifikimin e zgjidhjeve me vlerë më të mirë në terma ekonomike dhe mjedisore.

Përfundimi është se metodologjia shteruese e LCC-së duhet të përfshijë vlerësimin financiar të të gjitha kostove gjatë gjithë jetëgjatësisë së një produkti/pasurie, duke përfshirë eksternalitetet mjedisore, siç tregohet më poshtë.



Përdorimi i metodologjisë së LCC-së në mënyrë sistematike ka shumë përfitime për autoritetet kontraktore edhe në aspektin e kostove të jashtme. Përdorimi i metodologjisë LCC-së:

- Mund të kursejë të holla, duke siguruar parashikimin më të mirë të shpenzimeve të ardhshme dhe optimizimin e kostove të ardhshme;
- Mund të lehtësojë blerjen e produkteve më të mira;
- Mund të mbështesë zhvillimin e qëndrueshëm lokal/global.

Në përgjithësi, metoda e LCC-së mund të ofrojë mundësi për të arritur (dhe demonstruar) vlerën më të mirë të pasurisë në projekte të ndryshme.

Çfarë thotë Direktiva për LCC-në dhe si duhet të zbatohen parimet e prokurimit

Direktiva e Sektorit Publik 2004⁴ kishte vendosur që autoriteti kontraktor mund ta japë një kontratë publike duke përdorur ose kriterin e çmimit më të ulët ose kriterin e ofertës ekonomikisht më të favorshme. Direktiva e vitit 2014 për Sektorin Publik (Direktiva)⁵ e ndryshoi këtë qasje dhe vendosi një theks shumë më të madh në vlerësimin e kriterëve të tjera se sa thjesht tek çmimi. Neni 67 (1) shprehet se "autoritetet kontraktore do ta bazojnë dhënien e kontratave publike në ofertën ekonomikisht më të favorshme". Përkufizimi i ofertës ekonomikisht më të favorshme është modifikuar duke theksuar se "vlera e parasë" përfaqëson një koncept më të gjerë, siç shpjegohet më tej në nenin 67 (2): "Oferta ekonomikisht më e favorshme nga pikëpamja e autoritetit kontraktor identifikohet në bazë të çmimit ose kostos, duke përdorur metodën e kosto-efektivitetit, të tillë si kostoja e ciklit të jetës ... dhe mund të përfshijë raportin më të mirë çmim-cilësi, i cili vlerësohet në bazë të kriterëve, duke përfshirë aspektet cilësore, mjedisore dhe/ose sociale të lidhura me objektin e kontratës publike në fjalë...".

Neni 68 (1) parashikon një listë të kostove që mund të merren parasysh nga autoriteti kontraktor, në masën që ato janë të rëndësishme, kur aplikohet metodologjia LCC aplikuar. Kjo

⁴ Direktiva 2004/18/KE mbi koordinimin e procedurave për dhënien e kontratave të punëve publike, kontratave të furnizimit publik dhe kontratave të shërbimit publik, 31 mars 2004.

⁵ Direktiva 2014/24/BE për prokurimet publike dhe shfuqizimin e Direktivës 2004/18/KE, 26 shkurt 2014.

listë përfshin edhe kostot e brendshme (që lidhen me blerjen, shfrytëzimin, mirëmbajtjen dhe kostot e fundit të jetës) dhe "kostot që i atribuohen eksternaliteteve mjedisore⁶ lidhur me produktin, shërbimin ose punën gjatë ciklit të jetës së tij ose të saj, me kusht që vlera e tyre monetare të mund të përcaktohet dhe të verifikohet".

Me anë të këtyre dispozitave Direktiva ka zgjeruar mundësitë që autoritetet kontraktore të përdorin prokurimin publik si për të përmbushur nevojat e tyre themelore ashtu edhe për të arritur qëllimet e shoqërore, të tilla si mbrojtja e mjedisit. Për të vënë theks më të madh në aspektet cilësore të prokurimit, Direktiva i lejon Shtetet Anëtare që të ndalojnë ose kufizojnë, ku ato e çmojnë të përshtatshme, të përdorin çmimin vetëm kur vlerësojnë ofertën ekonomikisht më të favorshme.

Parimet kryesore të prokurimit duhet të respektohen gjatë përdorimit të LCC-së: Kur autoritetet kontraktore përdorin LCC-në, ato janë të detyruar të respektojnë parimet kryesore të prokurimit që rrjedhin nga praktika gjyqësore e Gjykatës së Drejtësisë së Bashkimit Evropian dhe të përcaktuara në Direktivë.

Kriteret e dhënies së kontratës duhet të jenë të lidhura me objektin e kontratës: Autoritetet kontraktore janë të lira që të përcaktojnë objektin kryesor të kontratës dhe të zgjedhin kriteret e dhënies së kontratës në përputhje me rrethanat, por atyre nuk u lejohet që të aplikojnë kriteret e dhënies që lidhen me vlerësime jashtë objektit të procedurës së tenderit. "Lista" e kostove të parashikuara në nenin 68 (1) të Direktivës përfshin frazën "*në masën përkatëse*" dhe duhet të interpretohet në të njëjtën mënyrë.

Direktiva konfirmon në nenin 67 (3) se "kriteret e dhënies së kontratës konsiderohen se janë të lidhura me objektin e kontratës publike kut ato lidhen me punimet, furnizimet ose shërbimet që ofrohen në bazë të kësaj kontrate në çdo aspekt dhe në çdo fazë të ciklit të tyre të jetës ... edhe kur faktorë të tillë nuk janë pjesë e substancës së tyre materiale".

Direktiva gjithashtu përcakton "ciklin e jetës" në Nenin 2 (1) (20), si "të gjitha fazat e njëpasnjëshme dhe/ose të ndërlidhura, duke përfshirë kërkimin dhe zhvillimin që do të realizohet, prodhimin, tregtimin dhe kushtet e tij, transportin, përdorimin dhe mirëmbajtjen, të gjithë ekzistencën e produktit ose të punëve ose ofrimit e shërbimit, nga blerja e lëndëve të para ose prodhimi i burimeve deri tek depozitimi, nxjerrja jashtë përdorimit dhe fundi i shërbimit ose i shfrytëzimit".

Kriteret e dhënies së kontratës duhet të kenë qenë shpallur më parë: Si rregull i përgjithshëm, Direktiva kërkon që kriteret e dhënies të përcaktohen ose në njoftimin e kontratës ose në dokumentet e tenderit.

Ku autoritetet kontraktore vlerësojnë kostot duke përdorur metodën e LCC-së, ato duhet të tregojnë në dokumentet e prokurimit të dhënat që duhet të jepen nga ofertuesit dhe metodën që autoriteti kontraktor do të përdorë për të përcaktuar kostot e ciklit të jetës në bazë të këtyre të dhënave.

Këto dispozita ndihmojnë përputhshmërinë me parimet e transparencës dhe të trajtimit të barabartë.

Kriteret e dhënies së kontratës nuk duhet t'i japin autoriteteve kontraktore liri të pakufizuar të përzgjedhjes: Kjo kërkesë do të thotë që autoritetet kontraktore duhet të sigurojnë një bazë objektive mjaftueshmërisht të specifikuar për dallimin midis ofertave. Kriteret e dhënies së kontratës duhet të formulohen në mënyrë të qartë me qëllim që të gjithë ofertuesit e mirëinformuar në mënyrë të arsyeshme dhe normalisht të zellshëm do t'i interpretojnë ato në të njëjtën mënyrë.

⁶ Eksternalitetet janë dëme ose përfitime që nuk paguhen nga ndotësi ose përfituesit në kushte normale të tregut, por përballohen nga shoqëria si një e tërë.

Direktiva parashikon në mënyrë të qartë se kriteret e dhënies së kontratës "sigurojnë mundësinë e konkurrencës efektive dhe shoqërohen me specifikimet të cilat bëjnë të mundur që informacionet e ofruara nga ofertuesit të verifikohen në mënyrë efektive për të vlerësuar se sa mirë i plotësojnë ofertat kriteret e dhënies". Në rast dyshimi, autoritetet kontraktore janë të detyruara që të verifikojnë saktësinë e informacionit dhe të provave të ofruara nga ofertuesit.

Për të lejuar verifikimin efektiv në kuadër të LCC-së, kostot mjedisore duhet të vlerësohen dhe të shprehen në terma monetare. Arsyeja për këtë kërkesë është se, nëse kriteret e dhënies së kontratës kanë të bëjnë me faktorët që nuk mund të verifikohen nga autoriteti kontraktor, atëherë do të jetë e vështirë për të të treguar se ato janë aplikuar në mënyrë objektive.

Kriteret e dhënies së kontratës nuk duhet të jenë diskriminuese: Ky parim pasqyrohet qartë në nenin 68 (2) të Direktivës, i cili parashikon se "metoda e përdorur për vlerësimin e kostove që i atribuohen eksternaliteteve të mjedisit përmbush të gjitha kushtet e mëposhtme:

- Bazohet në kriteret të verifikueshme dhe jo-diskriminuese. Në mënyrë të veçantë, kur nuk është vendosur për përdorim të përsëritur ose të vazhdueshëm, ajo nuk favorizon padrejtësisht ose nuk i krijon disavantazhe operatorëve ekonomik të caktuar;
- Është e arritshme nga të gjitha palët e interesuara;
- Të dhënat e kërkuara mund të sigurohen me përpjekje të arsyeshme nga operatorët normalisht të zellshëm ekonomikë, duke përfshirë operatorët ekonomik nga vendet e treta që janë palë në GPA ose në marrëveshjet e tjera ndërkombëtare me të cilat është i lidhur Bashkimi Evropian."

Përdorimi i metodës së përbashkët për llogaritjen e LCC-së: Neni 68 (3) të Direktivës kërkon që "kur një metodë e përbashkët për llogaritjen e kostove të ciklit të jetës bëhet e detyrueshme me akt legjislativ të Bashkimit Evropian, atëherë kjo metodë e përbashkët zbatohet për vlerësimin e kostove të ciklit të jetës". Lista e metodave të përbashkëta është e përfshirë në Aneksin XIII të Direktivës. Lista aktualisht siguron vetëm një metodë të përbashkët në lidhje me disa lloje të mjeteve të transportit rrugor, siç diskutohet më poshtë.

KE është i autorizuar që të përditësojë listën e dhënë në Aneksin XIII, kur të miratohet legjislacioni i ri, i cili të bëjë të detyrueshëm përdorimin e metodës së përbashkët LCC.

Si të zbatohet metodologjia e LCC-së

Edhe në qoftë se koncepti i LCC-së kuptohet në teori, zbatimi i tij në praktikë nuk është gjithmonë një detyrë e thjeshtë.

Analiza: Kur e shqyrtohet nëse të përdoret apo jo LCC-js, është e dobishme që të fillohet me një analizë sistematike për të identifikuar llojet e prokurimit për të cilat qasja është e përshtatshme metoda LCC. Kjo analizë duhet të jetë një element standard i politikës së brendshme të autoritetit kontraktor të prokurimit dhe pjesë të planifikimit strategjik në terma afatshkurtër dhe afatmesëm.

Ekspertiza: Kur metodologjia e LCC-së është e përshtatshme, atëherë autoriteti kontraktor duhet të krijojë një bërthamë personeli të përbërë nga specialistë të cilët zotërojnë apo do të përfitojnë ekspertizën e nevojshme dhe të cilët do të jenë përgjegjës për prokurimin duke përdorur LCC-në, veçanërisht për kontratat komplekse.

Metodologjia: Çdo analizë ose metodologji e LCC-së duhet të zhvillohet në mënyrë që të jetë te përshtatshme për karakteristikat specifike të furnizimeve, shërbimeve ose punëve të cilat autoriteti kontraktor synon të përftojë. Shtrirja dhe kompleksiteti i analizës së LCC-së në përgjithësi duhet të reflektojë kompleksitetin e prokurimit përkatës, aftësinë e parashikuar kostot e ardhshme, si dhe rëndësinë e kostove të ardhshme për vendimin që do të merret nga autoriteti kontraktor.

Për vlerësimin e duhur të LCC-së, duhet të merren parasysh çështjet e mëposhtme:

- Llojet e kostove dhe rëndësia e tyre.
- Disponueshmëria dhe besueshmëria e të dhënave.
- Periudha e analizës (horizonti kohor).
- Metoda e vlerësimit ekonomik të kostove të ardhshme.

Parametrat kryesor të analizës do të përcaktohen në masë të madhe nga objektivat e saj, por ndonjëherë edhe nga rregullat që janë të zbatueshme për sektorin publik. Për shembull, autoriteti kontraktor mund të jetë i detyruar të zbatojë kërkesat kombëtare financiare në lidhje me normën e skontimit që do të përdoret.

Vlerësimi: Analiza e LCC-së do të zbatohet në mënyrë që të krijohet një metodë për vlerësimin dhe krahasimin e ofertave të dorëzuara nga operatorët e interesuar ekonomik.

Analiza LCC dhe supozimet: gjatë analizës së LCC-së duhet të bëhen shumë supozime, dhe këto supozime do të ndikojnë në rezultatin e vlerësimit të ofertës. Qëllimi kryesor i analizës së LCC-së është realizimi i një përafrimi të arsyeshëm të kostove, dhe jo përpjekja për të marrë një përgjigje të përsosur.

Megjithatë, është shumë e rëndësishme që të gjitha supozimet e përdorura në analizën e LCC-së të deklarohen qartë në dokumentet e tenderit në mënyrë që operatorët ekonomikë që marrin pjesë në procedurën e tenderit të jenë të vetëdijshëm për metodën që do të përdoret për vlerësimin e ofertave të tyre.

Supozimet në llogaritjet LCC-së diskutohen më tej më poshtë.

Specifikimet teknike: autoriteti kontraktor duhet të përcaktojë specifikimet teknike për sa i përket karakteristikave të performancës, duke u fokusuar kryesisht në rezultatin e dëshiruar ("çfarë duhet të arrihet") dhe jo në mjetet për të arritur këtë rezultat ("si arrihet"). Kjo qasje e bazuar në performancë do t'i mundësojë autoritetit kontraktor që ai të përcaktojë kërkesat në lidhje me kostot e ciklit të jetës dhe të vlerësimeve mjedisore, duke u lënë ofertuesve lirinë që të propozojnë se si do të plotësohen këto kërkesa. Paraqitja e varianteve duhet të lejohet si një mjet për sigurimin e një fleksibiliteti më të madh.

Shembull

Në rastin e projektimit të një ndërtese, dokumentet e tenderit nuk duhet të përshkruajnë me hollësi të madhe kërkesat në lidhje me llojin e izolimit apo sistemet e ajrit të kondicionuar.

Specifikimi i performancës do të tregonte se kërkesa është që të garantohet se objekti mbahet në një temperaturë prej 20°C kur temperatura jashtë është midis minus 10°C dhe 32°C.

Çmimi i treguar nga një ofertë mund të jetë më i lartë se çmimi i një oferte tjetër, por kostot e ciklit të jetës mund të jenë më të ulëta për shkak të izolimit të mirë, sistemeve të qarkullimit të ajrit dhe jo të ajrit të kondicionuar dhe të riciklimit të ujit të shiut.

Supozimet në llogaritjet e LCC-së

Kostot që duhen përfshirë: Vlerësimi i kostove të ciklit të jetës përfshin në mënyrë të pashmangshme elementin e paparashikueshmërisë në lidhje me kostot që do të shkaktohen në të ardhmen. Disponueshmëria dhe besueshmëria e të dhënave janë faktorë të rëndësishëm kur përcaktohen këto supozime; analiza mund të bazohet në të dhëna historike ose në standarde krahasimi apo në të dhëna të detajuara që rrjedhin nga specifikimet dhe të dhënat e kostos në përdorim të krahasueshme të prodhuesve.

Në varësi të karakteristikave të prokurimit, disa kosto mund të jenë të rëndësishme ndërkohë që të tjerat janë krejtësisht të parëndësishme. Sfidat është që të identifikohen llojet e

rëndësishme të kostove që do të krijohen gjatë jetës operative të produktit të përfunduar. Këto kosto "transformohen" pastaj në kritere të vlerësimit, të cilat parashikohen qartë në dokumentet e tenderit, së bashku me metodën që do të përdoret për vlerësimin e tyre.

Kostot e ciklit të jetës mund të jetë ose kosto "të vetme" ose kosto "periodike".

Kostot e vetme janë kosto që paguhen vetëm një herë, të tilla si:

- Çmimi i blerjes, i ofruar nga ofertuesit, i cili zakonisht përfshin, nëse kërkohet, kostot e realizimit dhe të instalimit dhe/ose kostot e trajnimit fillestar;
- Kostot e fundit të jetës.

Shënim

Duhet të theksohet se disa asete nuk kanë kostot të fundit të jetës pasi nuk ato nuk nxirren jashtë përdorimit, por në vend të kësaj mund të ketë, për shembull, një vlerë të mbetur (vlera e asetit në fund të periudhës së kontratës).

Në një rast të tillë, formula për llogaritjen e vlerës së të gjitha kostove gjatë periudhës së jetës operative duhet të përshtatet si më poshtë:

Kosto e Ciklit të Jetës = kostot fillestare kapitale + kostot (e parashikuara) operative të jetës + kostot (e parashikuara) të mirëmbajtjes të jetës - vlerën e mbetur.

Kostot periodike janë kosto që paguhen gjatë gjithë ciklit të jetës së produktit, të tilla si:

- Konsumi i energjisë.
- Artikujt e konsumit.
- Mirëmbajta dhe riparimet
- Pjesët e këmbimit.
- Shërbimet e tjera të nevojshme.

Kostot potenciale: Një çështje e rëndësishme për t'u marrë parasysh është mundësia që disa kosto mund të krijohen ose jo. A do të ketë, për shembull, një nevojë të vërtetë në të ardhmen për të riparuar një produkt, ose a do të ketë nevojë për pjesë këmbimi?

Për disa produkte, veçanërisht për ato me një jetëgjatësi të shkurtër, kostoja e riparimeve apo të pjesëve të këmbimit është e parëndësishme ose ka rëndësi minimale, pasi ka shumë pak gjasa që këto lloj kostosh të krijohen. Për produktet më komplekse, veçanërisht ato me një jetëgjatësi të konsiderueshme, probabiliteti i zëvendësimit të disa pjesëve rezervë është mjaft e lartë. Në këtë rast, do të ishte zgjidhje e mençur nëse do të merrej parasysh supozimi se kostot e tilla të mundshme do të krijohen në të ardhmen. Si pasojë, ofertuesve duhet t'u kërkohet të japin informacion në lidhje me çmimet e pjesëve rezervë të produktit që ata janë ofrojnë.

Saktësia e supozimeve të kostove të ardhshme: Një çështje tjetër për t'u marrë parasysh ka të bëjë me vështirësinë për të parashikuar me saktësi disa kosto gjatë një periudhe të gjatë kohore. Për shembull, nuk është e mundur të dihet se sa do të kushtojë 1 kWh energji elektrike në vitin 2020, pasi tregu i energjisë elektrike është shumë i paqëndrueshëm. Megjithatë, kjo pasiguri nuk duhet të ndikojë në vendimin për të shqyrtuar kostot që lidhen me konsumin e energjisë elektrike. Për të siguruar një metodë uniforme të vlerësimit të gjitha ofertave të dorëzuara, autoriteti kontraktor duhet të japë në dokumentet e tenderit edhe supozimin e tij në lidhje me çmimin (njësinë) e fundit që ai mendon se do të kushtojë energji elektrike (p.sh. 0.2 Euro për kWh). Ofertuesve duhet t'u kërkohet që të japin informacion në lidhje me konsumin specifik të energjisë elektrike të produktit që ata ofrojnë.

Periudha e analizës: Autoriteti kontraktor duhet t'i bëjë vetes pyetjen e mëposhtme: sa e gjatë është "e ardhmja"? Kostot periodike varen nga parashikimet/supozimet në lidhje me sa më poshtë:

- Kohëzgjatja e jetës së dobishme të produktit: sa kohë do të qëndrojë produkti i përdorshëm dhe do të vazhdojë të plotësojë kërkesat e caktuara të performancës;
- Modeli i përdorimit të produktit me kalimin e kohës: niveli dhe frekuenca e përdorimit.

Periodha gjatë së cilës produkti do të qëndrojë i përdorshëm mund të shprehet në vite, muaj apo edhe orë, por në disa raste është e përshtatshme për të përdorur njësi të tjera të matjes. Për shembull, kur blihet një makinë është më e rëndësishme që të tregohet se jeta e pritshme operative që merret parasysh për llogaritjen e kostove operative është 200 000 kilometra, dhe jo dhjetë vjet.

Në rastin e vendimeve të investimeve strategjike në sektorin publik është tipike që të zgjidhet një periudhë e gjatë e analizës (50 deri në 100 vjet) për të reflektuar jetëgjatësinë e parashikuar në total të produktit në fjalë. Kjo periudhë e analizave është një faktor i rëndësishëm për përcaktimin e kostove operacionale dhe të mirëmbajtjes që duhet të merren parasysh. Përfitimet e arritura si rezultat i reduktimit të konsumit të energjisë dhe të burimeve gjatë jetës operacionale të produktit janë më të larta kur periodha shtrihet më gjatë. Nga ana tjetër, kostot e mirëmbajtjes zakonisht rritet me vjetrimin e produktit.

Edhe në rastin e produkteve të thjeshta, ku kostot e mirëmbajtjes dhe riparimit janë të parëndësishme, periodha e analizës është e rëndësishme për të bërë krahasimin me koston e ciklit të jetës. Shpeshësia me të cilën një produkt në vetvete duhet të zëvendësohet dhe – akoma edhe më e rëndësishme – konsumi i tij i energjisë do të ketë një ndikim në koston e tij, sidomos për një periudhë më të gjatë. Një produkt i lirë i cili duhet të zëvendësohet shpesh mund të kushtojë më shumë në planin afatgjatë se sa një produkt me çmim më të lartë që zgjat për një periudhë më të gjatë. Ky vlerësim duhet të merret parasysh gjatë përcaktimit se për cilën periudhë kohe duhet të bëhet krahasimi i koston së ciklit të jetës.

Shembull – krahasimi midis tre llojeve të llambave elektrike (Standardi LED, CFL dhe Inkandeshent⁷)

	LED	CFL	Inkandeshente
Jetëgjatësia e llambës	30 000 orë	10 000 orë	1 500 orë
Kosto për llambë	8 Euro	3 Euro	0.6 Euro
Llambat që nevojiten për 30 000 orë përdorim	1	3	20
Kosto e zëvendësimit	8 Euro	9 Euro	12 Euro

Nëse ndikimi i koston së energjisë elektrike është shtuar, situata është edhe më e qartë:

Wat për llambë (ekuivalent me 60 wat)	10	15	60
kWh energji elektrike e përdorur gjatë 30 000 orëve	300	450	1 800
Kosto e energjisë elektrike (Supozimi: 0.2 Euro për kWh)	60 Euro	90 Euro	360 Euro

Norma e skontimit: për metodologjinë e LCC-së mund të jenë faktorë të rëndësishëm edhe elemente të tjera financiare, të tilla si normat e interesit ose vlera aktuale neto, veçanërisht në rastin e furnizimeve, shërbimeve ose punëve që kanë një jetëgjatësi të konsiderueshme.

Kostot e ardhshme nuk janë "me vlerë" aq sa kostot që krijohen aktualisht, sepse kapitali pritet të akumulojë një shumë të caktuar të interesit me kalimin e kohës. Ky faktor duhet të merret parasysh kur krahasohen kostot e ciklit të jetës. Prandaj, pyetja është si vijon: si vlerësohen kostot e ardhshme në krahasim me kostot aktuale?

⁷ Të gjitha llambat "tradicionale" inkandeshente janë ndaluar në Bashkimin Evropian (BE) që nga viti 2013.

Zgjidhja e zakonshme është zbatimi i një norme skontimi për kostot e ardhshme. Kjo normë zbritje i jep çdo kostoje një vlerë aktuale neto (NPV), e cila mundëson krahasimin ndërmjet kostove aktuale dhe kostot e ardhshme.

Norma e aplikuar e skontimit është një supozim i rëndësishëm, pasi ajo mund të ketë një ndikim të rëndësishëm në rezultatin e analizave dhe potencialisht në vendimin se nëse një opsion (ofertë) është e preferueshme ndaj një tjetre. Prandaj ka rëndësi shumë të madhe që të zgjidhet norma e duhur. Institucionet kombëtare të thesarit mund të përshkruajnë normën e skontimit për projektet e sektorit publik (norma është zakonisht në mes 3% dhe 5%).

Në përfundim, në lidhje me supozimet e llogaritjes së LCC-së duhet të mbahen parasysh dy aspekte kryesore:

- Të qenit sistematik është një aspekt i rëndësishëm kur vlerësohen supozimet e kostos. Supozimet jorealiste ose të papërshtatshme në lidhje me koston, normën e skontimit ose periudhën e analizave mund të sjellë rezultate të pafavorshme ekonomike.
- Në mënyrë që të sigurohet një bazë objektive për krahasimin e ofertave, supozimet e koston duhet të shpallen në dokumentet e tenderit në mënyrë që të gjithë operatorët ekonomikë të mund të marrin parasysh të njëjtat parametra gjatë përgatitjes së ofertave të tyre.

Menaxhimi i kontratës

Është shumë e rëndësishme për të siguruar se supozimet e koston së ofertës fitues të respektohen gjatë realizimit të kontratës. Karakteristika kryesore e metodologjisë së LCC-së është ndikimi i rëndësishëm i kostove të ardhshme në përcaktimin e metodës së identifikimit të ofertës fituese. Prandaj mospërbushja e angazhimeve të marra gjatë procedurës së prokurimit duhet të shihet si mospërbushje e detyrimeve kontraktuale. Nëse, për shembull, çmimi i pjesëve të këmbimit ose i shërbimeve të mirëmbajtjes janë më të larta se sa çmimi i treguar në ofertë, atëherë autoriteti kontraktor do të ketë kosto shtesë për shkak të diferencës midis asaj që kontraktori ka "premtuar" gjatë procedurës së tenderit dhe asaj se çfarë kishte për t'u paguar. E njëjta situatë do të ndodhë në rast të mosrespektimit të kriterëve të performancës, të tilla si nivelet e konsumit të energjisë.

Duke pasur në mendje këto pasoja të mundshme, hartuesi i kontratës gjatë fazës së përgatitjes së dokumenteve të tenderit duhet të kërkojë që të mbrojë autoritetin kontraktor kundër rasteve të tilla. Gama e masave të disponueshme mund të përfshijë, përveç garancisë së performancës, edhe klauzolat specifike kontraktuale, të tilla si pagesa e dëmeve si pasojë e performancës së dobët.

Menaxhimi efektiv të kontratës është me rëndësi jetike me qëllim zbatimin e masave të tilla dhe për të pasur mundësinë e aplikimit të veprimeve korigjuese. Autoriteti kontraktor nuk duhet vetëm të monitorojë që realizimi i furnizimeve, shërbimeve ose punëve është apo jo në përputhje me specifikimet, por ai duhet gjithashtu të sigurojë që kostot operative dhe të mirëmbajtjes nuk janë më të larta se sa pritej.

Në disa raste, rreziku i kostove të ardhshme mund të transferohet tek kontraktorët, në veçanti kur ata janë përgjegjës për aktivitetet operative dhe të mirëmbajtjes.

Shembull – Kontraktimi i performancës së energjisë (EPC)

EPC-ja është një marrëveshje kontraktuale midis pronarit ose poseduesit të një ndërtese (një autoritet publik) dhe një Kompanie të Shërbimit të Energjisë (ESCO), e cila synon që të përmirësojë efikasitetin e energjisë në atë ndërtesë. Kostot e investimeve mbulohen zakonisht nga ESCO. Kontrata përcakton parametrat e qartë të energjisë që duhet të plotësohen me qëllim të arritjes së kursimit të energjisë. ESCO merr një tarifë mujore/vjetore, e cila është e lidhur me kursimet e garantuara të energjisë. Nëse "synimet e energjisë" nuk plotësohen,

atëherë pagesa ose nuk paguhet ose ulet, në varësi të klauzolave kontraktuale. Në disa raste, në qoftë se arrihen rezultate më të mira sesa ato të parashikuara si minimum në kontratë, ESCO-ja mund të marrë një bonus financiar. Pas periudhës së specifikuar kontraktore, kursimet e realizuara nga përmirësimet energji-efektive të ndërtesës i kthehen autoritetit publik që është pronar ose posedues i objektit.

Si mund të ndihmojnë organet rregullatore/këshillimore autoritetet kontraktore në përdorimin e LCC-së

Nuk mjafton vetëm futja e rregullave të veçanta të metodologjisë LLC në legjislacionin e prokurimit publik. Fillimisht, dispozita të tilla duhet të promovohet në treg, dhe shpjegimet duhet të jepet nga politikëbërësit në lidhje me përfitimet që LCC mund të sjellë në praktikë.

Shumë autoritete kontraktore dhe operatorë ekonomik kanë nevojë që të kuptojnë më mirë se çfarë është metodologjia LCC dhe se si ajo mund të përdoret. Prandaj, do të jenë të nevojshme udhëzime dhe materiale të tjera arsimore për të ofruar shpjegime të hollësishme dhe për të rritur të kuptuarit e LCC-së. Trajnimi mbi përdorimet dhe avantazhet e LCC-së, si një metodë e vlerësimit të ofertave është një tjetër mënyrë "tradicionale" jo vetëm e shkëmbimit të informacionit, por edhe e nxitjes së zbatimit të kësaj qasjeje në praktikë.

Analiza, studimet e rasteve dhe shembujt e praktikave më të mira, nëse është e mundur, duhet të publikohet. Komunitetet e akademike dhe të biznesit mund të sigurojnë mbështetje të vërtetë në shtjellimin e metodologjive të LCC-së dhe në zhvillimin e mjeteve për zbatimin e tyre.

Metodologjitë e përbashkëta të LCC-së

Në Bashkimin Evropian (BE), shfrytëzimi plotësisht i potencialit të prokurimit publik në mënyrë që të arrihen objektivat e strategjisë Evropa 2020 për rritje inteligjente, të qëndrueshme dhe gjithëpërfshirëse konsiderohet me rëndësi të madhe. Së bashku me mjetet të tjera ligjore dhe praktike, metodologjitë e LCC-së përfaqësojnë instrumente që mund të ndihmojnë për të arritur qëllimet e strategjisë.

Metodologjitë e përbashkëta do të zhvillohen në nivel të BE-së për llogaritjen e kostove të ciklit të jetës për kategori të veçanta të furnizimeve ose shërbimeve. Kur të zhvillohen metodologji të tilla të përbashkëta, përdorimi i tyre do të bëhet i detyrueshëm për autoritetet kontraktore në Shtetet Anëtare.

Neni 68 (3) i Direktivës kërkon që "kur një metodë e përbashkët për llogaritjen e kostove të ciklit të jetës bëhet e detyrueshme me akt legjislativ të Bashkimit Evropian, kjo metodë e përbashkët zbatohet për vlerësimin e kostove të ciklit të jetës". Lista e metodave të zakonshme është e përfshirë në Aneksin XIII të Direktivës. Aktualisht është e shënuar vetëm një metodë e përbashkët në lidhje me prokurimin e mjeteve të caktuara të transportit rrugor (shih më poshtë). KE-ja është i autorizuar për të përditësuar listën në Aneksin XIII, kur të jetë miratuar legjislacioni i ri që e bën të detyrueshëm përdorimin e metodologjisë së përbashkët LCC.

LCC-ja dhe promovimi i automjeteve të pastra dhe energji-efektive të transportit rrugor: Ligjvënësi BE-ja ka krijuar tashmë një metodë të përbashkët që do të përdoret në prokurim nga autoritetet kontraktore të kategorive të caktuara të mjeteve të transportit rrugor. Kjo metodë e zakonshme është e vendosur në Direktivës 2009/33/KE ("Direktiva e Makinave të Pastra")⁸.

Direktiva e Automjeteve të Pastra e bën të detyrueshme për autoritetet dhe subjektet kontraktore që të marrin parasysh ndikimet e energjisë dhe ato mjedisore kur të blejnë disa kategori mjeteve të transportit rrugor. Kjo direktivë siguron një metodologji për monetarizimin

⁸ Direktiva 2009/33/KE e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e datës 23 prill 2009 mbi promovimin e automjeteve të pastra dhe energji-efektive të transportit rrugor.

e këtyre ndikimeve me qëllim të vlerësimit të kostos operacionale të jetës. Ky model i cakton një vlerë monetare disa llojeve të emetimeve: dyoksidi i karbonit (CO₂), oksidi i azotit (NO_x), hidrokarburet pa metan (NMHC), dhe grimcat.

Shërbimet

Të njëjtat rregulla dhe përkufizime të kostos së ciklit të jetës zbatohen në bazë të Direktivës së Shërbimeve.⁹

Direktiva e Sektorit Publik dhe Direktiva e Shërbimeve kanë dispozita paralele: teksti i neneve 82 dhe 83 të Direktivës së Shërbimeve është identik me tekstin e neneve 67 dhe 68 të Direktivës së Sektorit Publik.

⁹ 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.

Informacion i mëtejshëm

Botime

SIGMA (2015), *Manual i trajnimit të prokurimit publik* – Modul E5, Botimet e OECD-së, Paris.

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

Udhëzimet e Prokurimit Publik

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

SIGMA (2016), *Vlerësimi i ofertave dhe dhënia e kontratës*, Udhëzimi 9, Botimet e OECD-së, Paris.

SIGMA (2016), *Përfshirja e vlerësimeve mjedisore në prokurimin publik*, Udhëzimi 13, Botimet e OECD-së, Paris.

SIGMA (2016), *Përfshirja e vlerësimeve sociale në prokurimin publik*, Udhëzimi 14, Botimet e OECD-së, Paris.

SIGMA (2016), *Analiza e tregut, konsultimet paraprake e tregut, dhe përfshirja paraprake e kandidatëve/ofertuesve*, Udhëzimi 32, Botimet e OECD-së, Paris