

Prokurime publike

MA Aneta Daneva Mostrova

Shkup, 2011

Prokurime publike

Përmbajtja është pjesë nga teza e magistraturës së mbrojtur në Fakultetin juridik „Justiniani i parë“, në Universitetin „Shën Kirili dhe Metodij“ - Shkup

Recenzentë:

D-r Borçe Davitkovski, profesor i rregullt në Fakultetin juridik në Shkup

D-r Igor Sholtes, kryetar i Gjykatës së auditimit të Replikës së Sllovenisë

Libri është e mbështetur financiarisht nga QMBN (Qendra maqedonase për bashkëpunim ndërkombëtar)



МАКЕДОНСКИ
ЦЕНТАР ЗА
МЕЃУНАРОДНА
СОРАБОТКА

Mendimet që janë e shprehura këtu, i përkasin autorit dhe nuk i shprehin qëndrimet e Qendrës maqedonase për bashkëpunim ndërkombëtar)

Tirazh: 100

Përkthim: Elena Cvetanoska

Lektorë: Dejan Vasilevski

Zgjidhje teknike, zgjidhje grafike dhe printim: *JOFI SKEN SHPK Shkup*

Të gjitha të drejtat janë të rezervuara prej autorit dhe asnjë pjesë nuk guxohet të jetë e publikuar ose e riprodhuar pa lajmërim të mëparshëm në përputhje me autorit.

Prokurime publike

Prokurime publike

Të Mihaelës, Petarit dhe Ilijës

Prokurime publike

„Të gjithë avokatët, ekonomistët, ligjdhënësit, zyrtarët e autoritetëve kontraktuese dhe ofërtues, duhet t'i dinë dhe t'i kuptojnë dispozitat për prokurimet publike të BE-së, në qoftë se duan të jenë të suksesshëm në fushën e prokurimeve publike, që është perspektiva e BE-së.

Tribas (Trybus)

Parathënie

Prokurimet publike janë temë që e tërheq vëmendjen e publikut të tërësishëm nga fillimi i mileniumit të ri, për shkak të faktit se përqindje e madhe nga buxheti kombëtar bie përkatësisht të procedurave përmes të cilave shteti blen mallra, punë dhe shërbime. Tema merr kuptim të rëndësishme për shkak të faktit se ajo është një nga fushat më të rëndësishme për harmonizimin me ligjin e Bashkimit Evropian, sepse perspektiva është krijim i një tregu unitar.

Në Republikën e Maqedonisë, prokurimet publike u zbatuan në fillim të periudhës së tranzicionit, në vitet nëntëdhjetë të shekullit të kaluar, por me themelim të institucionit kombëtar për prokurime publike, në vitin 2005, është e konformuar dëshira për vendosje të koordinuar dhe krijim të praktikës së mirë pune në sistemin, që paraqet thelb për zhvillim të dhe përparim të mëtejshëm.

Pavarësisht nga fakti që kjo çështje ka aspekte administrative, pa dyshim se ajo paraqet fushë kreative dhe zhvilluese, që në vetë përfshin një numër shumë të madh të disiplinave, dhe është komplekse dhe kreative. Më fjalë të tjera, secili që është i përfshirë në procesin e prokurimit publik, është krijues potencial i praktikës së mirë pune, veçanërisht për atë shkak që nuk ekzistojnë situata univezale dhe identike, sepse nuk mund në mënyrë ideale gjithçka të rregullohet në dispozitat pozitive ligjore, por në afat të gjatë është e nevojshme ngritje e vetëdijës publike dhe koncentrim i vëmendjes ndaj zbatimit të parimeve të përgjithshme në prokurimet publike me qëllim që dy palëtë në procedurën, por edhe publiku i tërësishëm, të kenë shikim pozitiv ndaj procesit të prokurimit.

Ky libër e përpunon aspektet e prokurimeve publike dhe është publikohet me qëllim për paraqitje të kësaj fushave relativisht të reja, edhe si për afirmim të saj, për shkak të ngritjes së vetëdijës publike për Sistemin e prokurimeve publike, për krijim të praktikës pune, dhe në fund, për rritje të interesit të këtyre që janë të përfshirë në procesin e studimit të materjes nga aspekti praktik dhe teoretik. Perspektiva në RM është zbatimi i fushës së prokurimeve publike si fushë e veçantë e institucioneve për arsim të lartë.

Unë do të doja të falënderoj recenzentëve d-r Borçe Davitkovski, profesor i rregullt i Fakultetit juridik dhe d-r Igor Sholtes, kryetari i Gjykatës së auditimit dhe ish-drejtor i

Prokurime publike

Institucionit për prokurime publike në Slloveni, të cilët me përvojën e tyre shumëvjeçare kanë inicuar dhe ndihmuar në formësimin e kësaj teze. Gjithashtu, i falënderoj botuesit QMBN Shkup, që financiarisht e mbështeti publikimin e këtij libri në gjuhën maqedonase, shqipe dhe angleze. Gjithashtu, do të doja të falënderoj institucioneve akademike, që inicuan përfshirje të temës në procesin e tij arsimor.

Parathënie

1. Hyrje

2. Shfaqje dhe zhvillim i prokurimeve publike

3. Parime, qëllime dhe objekt i prokurimeve publike

3.1 Parime (principe)

3.1.1 Transparencë

3.1.2 Konkurrencë

3.1.3. Trajtim i barabartë

3.1.4. Mosdiskriminim

3.1.5. Racionalitet dhe efikasitet

3.2 Qëllimet e prokurimeve publike

3.2.1 Publik

3.2.2. Parandalimi i korrupsionit

3.2.3. Disiplinë financiare

3.2.4. Distribucion

3.3 Objekti i prokurimeve publike

4. Prokurimet publike në modernizim të shetit, zhvillim dhe aproksimacion me direktivat e BE-së, aspekte juridike dhe procedura administrative në korniza ndërkombëtare

4.1. Përvoja komparative të disa shteteve në Evropë

4.1.1. Britania e Madhe

4.1.2. Gjermania

4.1.3. Danimarka

4.1.4. Letonia

4.1.5. Sllovenia

4.1.6. Suedia

Prokurime publike

4.2. Aspekte juridike dhe procedura administrative të prokurimeve publike në korniza ndërkombëtare

4.3 Direktivat e Bashkimit Evropian

4.3.1. Direktivë 92/13/KEE

4.3.2. Direktivë 89/665/KEE

4.3.3. Direktivë 2004/17/KE

4.3.4. Direktivë 2004/18/KE

4.3.5. Direktivë 2007/66/KE

4.3.6. Direktivë 2009/81/KE

4.4. Shtetet evropiane

4.5. Shtetet e Bashkuara të Amerikës

5. Prokurimet publike në Republikën e Maqedonisë

5.1 Kornizë ligjore

5.1.1 Ligj me akte nënligjore nga viti 1998

5.1.2 Ligj me akte nënligjore nga viti 2004

5.1.3 Ligj me akte nënligjore nga viti 2007

5.1 Kornizë institucionale

5.3. Kornizë institucionale në kryerjen e kontrollit të prokurimeve publike

5.4. Procedurat për prokurime publike

5.4.1. Lloje të procedurave

5.4.2. Publikim gjatë zbatimit të procedurave

5.4.3. Fazat e procedurave

5.4.4. Dokumentacioni i tenderit

5.4.5. Përfundimi i procedurës

5.5. Prokurime publike elektronike

5.6 Kontrata kornize

6. Pala në zbatimin e procedurave për prokurime publike

Prokurime publike

6.1. E drejta e pjesëmarrjes së palës në fazat e procedurës

6.2. Realizimi i interesit juridik të palës

6.3. Mënyra për mbrojtje të interesit juridik të palës

6.4. Mbrojtje administrative-juridike

7. Rekomandime

7.1. Gjendje e përgjithshme

7.2. Rekomandime dhe perspektiva

8. Bibliografi

9. Burime juridike

1. Hyrje

Në periudhën e sotme të ndryshimeve të përhershme, të globalizimit dhe hapjes së tregut të kapitalit dhe të punës, inponohet tema e prokurimeve publike, që më intenzivisht provokon interes për studim dhe monitorim. Sistemi i prokurimeve publike është i nevojshëm për rregullim të procesit të shfrytëzimit të mjeteve publike nga ana e organeve publike (shetërore), për shkak të marrjes së resurseve të nevojshme nga burimet e jashtme, komerciale. Tendenca dhe qëllimi i procesit të rregulluar të shfrytëzimit të këtyre mjeteve janë përpjekje për fer-proces, fer-pjesëmarrje e sektorit të biznesit në të dhe marrja e vlerës më së mirë për të hollat e deponuara.

Kjo temë është relativisht e re, por ka rëndësi të madhe për shkak të faktit që sektori publik, domethënë shteti, nëpërmjet prokurimeve publike, shpenzon përqindje të madhe nga Buxheti kombëtar, prandaj ekziston nevoja për zbatim të mekanizmave që demonstrojnë transparencë, konkurrencë, ekonomizëm dhe mosdiskriminim, dhe mundësojnë realizim të vlerës më së mirë, gjatë prokurimit të mallrave, punëve dhe shërbimeve.

Tema që më shumë fiton rëndësi për shkak të procesit të globalizimit, edhe si për shkak të tregut të brendshëm në territorin e Bashkimit Evropian, me që mundësohet edhe lëvizje e lirë e mallrave, kapitalit dhe shërbimeve. Përkatësisht këto mekanizma-procedura të caktuara, që janë të rregulluar në legjislacionin e Bashkimit Evropian, por të adaptuara me legjislacionet kombëtare, drejtojnë ndaj konstatimit se në nivel kombëtar janë e rregulluara procedurat administrative për zbatim të procedurave, por sistemi i prokurimeve publike kudo themelohet në parimet dhe qëllimet e njëjta.

Prokurime publike

Në Republikën e Maqedonisë, praktika me prokurimet publike filloi me miratimin e Dispozitën e parë për prokurime publike në vitin 1996, dhe pastaj vazhoi me Ligjin për prokurime publike në vitin 1998 (përkatësisht të afërt me Rregullat për prokurime publike të UNICITRAL-it), mëtej me Ligjin për prokurime publike në vitin 2004, në pjesë në përputhje më Direktivat e BE-së, por me rregullat për prokurime publike të Bankës botërore, në të cilin vijojnë ndryshime në vitin 2005, dhe me këtë u siguria publikim transparent dhe publikim në një vend, dhe marrje të informatave, u siguria korniza ligjore dhe fillimi e funksionimi praktik i institucionit të ri kombëtar dhe për herë të parë i themeluar për kujdes për sistemit të prokurimeve publike; Byroja për prokurime publike, edhe fillimi i procesit të prokurimeve publike elektronike, për herë të parë në Maqedoni. Ligji i fundit për prokurime publike është i miratuar më nëntor, në vitin 2007, me ndryshime në vitin 2008.

Fillimet e krijimit të sistemit të prokurimeve publike në Republikën e Maqedonisë, me zbatim të praktikës ndërkombëtare, ishin ambicioze dhe me përkrahje nga ana e Projekteve të BE-së dhe USAID-it u mundësua zhvillim i kapaciteteve institucionale dhe zbatim i praktikave të mira, edhe si nota të mira për punën e kryer. Dhe nuk ka dyshim se Republika e Maqedonisë bë hap përpara drejt krijimit të kornizës ligjore të kësaj teme. Por, i padiskutueshëm është fakti se, mëtej, kjo temë kërkon vëmendje, prani dhe nxitje më të madhe, edhe si bashkim të potencialit intelektual, me qëllim që të mirësohen gjendjet gjatë zbatimit të procedurave, ngritjes së vetëdijes dhe ndikimit të palës në procedurën për prokurimin publik në çdo fazë të tij të zbatimit, por dhe pastaj. Domethënë, korniza ligjore në këtë fushë nuk mund në mënyrë ideale ta rregullojë dhe të përcaktojë çdo situatë që do të mund të ndodhet në praktikë. Për këtë arsye, në situata të tilla e aktualizojmë çështjen për praktikë të biznesit, por zhvillimi dhe themellimi i saj janë kompetenca e institucionit kombëtar për prokurime publike, duke i monitoruar gjendjet me prokurimet publike në shtetin, duke shfrytëzuar praktikat e mira, edhe si gjatë bashkëpunimit ndërkombëtar, duhet të lehtësohet dhe thjeshtësohet zbatimi i procedurave.

Qëllimi i kësaj teze nuk është vetëm t'u kushtohet procedurave administrative siç janë të rregulluara dhe t'i përpunojë, por vëmendja drejtohet edhe ndaj parimeve dhe

Prokurime publike

principeve, implementimit, veprimeve që rezultojnë, mëtej kontrolli dhe vendimet për ligjshmërinë e aktiviteteve të ndërmarra, edhe si roli i palës në sistemin e tillë të tërësishëm dhe mundësitë të saja të ndikon, me qëllim, nga një anë, realizim i interesit të vet ligjor, por nga ana tjetër, realizim i interesit të vet komercial.

Dhe, sigurisht, duke pasur parasysh që kjo është temë e cila kërkon vëmendje më të madhe në shoqërinë tonë, është e rëndësishme ngritja e vazhdueshme e vetëdijës publike për nevojën nga përdorimi ose, do të themi, përdorimi i drejtë të procedurave për prokurime publike. Parastësisht, përdorimi dhe përdorimi i drejtë i përcaktojmë veçanërisht. Sigurisht, të dyja janë të rëndësishme në mënyrë të barabartë, për shkak të faktit që raportet momentale të rëndësishme ende tregojnë në raste të mosekzistencës së procedurave për prokurime publike (prokurim pa procedurë, në përputhje me Ligjin për prokurime publike), edhe si të dhëna që drejtojnë në mosekzistencën e zbatimit të rregullt, ligjor, të procedurave të përcaktuara.

Pikërisht, për shkak të nevojës të pakundërshtueshëm nga arritja e nivelit të lartë të vetëdijës për përdorim të rregullave për prokurimeve publike, janë të rregulluara edhe mundësi, dhe praktika drejton në insitucionet (organet) kombëtare që janë kompetente për krijim të politikës së prokurimeve publike, prani në publikun për rezultatet nga procedurat, edhe për të gjitha mundësitë dhe nevojat teoretike për përdorim të tyre. Mëtej, roli i institucionit të ndarë, *të pavarur, domethënë autonom* për vendosje në lidhje me ankesat për prokurime publike, pas së cilës dispozite ligjore drejton në kompetencë të Gjykatës administrative, në qoftë se përcaktohet lëndim të veçantë të së drejtës së palës. Pikërisht situatat e fundit të përmendura janë interesante për analizim, duke pasur parasysh faktin që te ne, praktika gjyqësore ende është në kufijtë sipas numrit të çështjeve gjyqësore.

Profesionalizmi i kuadrit që punon në prokurimet publike është instrument që përdoret në situata të përcaktuara dhe rezultohet me sukses. Kjo përvojë është veçanërisht pozitive në Angli.

Prokurime publike

Fitimi i njohurisë prej kësaj fushe, përveç në institucionet shtetërore, i besohet dhe sektorit komercial, që është i kualifikuar të kryejë edukim në këtë fushë. Nëpërmjet sertifikimit të nëpunësve që punojnë me prokurime publike (zakonisht deri në tri kategori/nivele të sertifikimit), mundësohet pavarësi dhe qëndrueshmëri i procesit të zbatimit profesional të procedurave. Gjithashtu, edukimi drejtohet edhe ndaj ofruesve – palëve në procedurat. Pala e informuar dhe e edukuar ndikon në zbatimin e rregullt të prokurimeve publike. Për këtë arsye, është e padiskutueshme nevoja nga zhvillimi i sektorit komercial, sektorit të biznesit gjatë angazhimit e tij në ngritje të vetëdijës publike për prokurimet publike. Pa dyshim, kjo është perspektivë.

Në suazat e këtyre procedurave, nevoja për bashkëpunim efikas të shteteve, përkatësisht të këtyre në rajonin, në procesin e prokurimeve publike, bëhet e paevitueshme. Si instrument i shtetit, ato janë temë që vazhdimisht zhvillohet dhe fiton forma të reja dhe më shumë inponohet për studim prej teoretikëve e prej praktikuesve.

Përveç kësaj që Republika e Maqedonisë kushton vëmendje të sistemit të prokurimeve publike, megjithatë është i nevojshëm monitorim kontinues i këtij procesi, përparim dhe sigurim i tij në përputhje me legjislacionin e BE-së.

Përveç deshirës të krijohemi kontribut modest për zhvillimin e temës së prokurimeve publike, konsiderojmë se do të kontributojmë për përparim të mëtejshëm të sistemit të prokurimeve publike në Republikën e Maqedonisë, përparim të bashkëpunimit institucionar kombëtar, ngritje të vetëdijës për prokurimet publike, të sektorit të biznesit dhe të të gjitha palëve të përfshira në proces, mëtej ndaj bashkëpunimit me shtetet e tjera, edhe si ndaj zbatimit praktik të procedurave nga ana e autoriteteve kontraktuese, domethënë ofruesve dhe operatorëve ekonomikë, edhe si të gjyqëtarëve dhe prokuroreve publike.

Nga arsyet e lartpërmendura, ky edicion i temës Prokurime publike do të japë kontribut në zhvillimin e prokurimeve publike në Republikën e Maqedonisë, edhe si përparim të mëtejshëm të bashkëpunimit me shtetet e tjera në krijimin e parimeve themelore të transparencës, konkurrencës dhe mosdiskriminimit.

Prokurime publike

Teza është e drejtuar ndaj studimit dhe analizës së sistemit të prokurimeve publike, të përcaktuara me legjislacionin kombëtar dhe legjislacionin e Bashkimit Evropian, ndaj zbatimit të tyre; ndaj gabimeve dhe inkonsekuencave që tregohen gjatë zbatimit, mungesave të dispozitave pozitive ligjore; ndaj gjendjeve në shtetet -anëtarë të BE-së, praktikave gjyqësore në Republikën e Maqedonisë dhe sistemit gjyqësor të Bashkimit Evropian.

Tema është e drejtuar ndaj kuptimit të procedurave, nevojës nga ekzistimi dhe përdorimi i tyre; ndaj ndikimit dhe rolit të tyre në zhvillimin e shtetit. Në fakt, nëpërmjet procedurave dhe mekanizmave të tilla, shteti i furnizon mallrat, shërbimet dhe punët që janë të nevojshme, por për të cilat përqindje e madhe prej buxheteve kombëtare vërshohen pikërisht për këtë qëllim. Mëtej, a prokurimet publike janë pasojë ose pjesë përbërëse e modernizimit social dhe politik të shoqërisë, për të cilën është e nevojshme një gamë e gjerë e mbikqyrjes së pjesëmarrsve ekzistuese që vendosin për mënyrat për dhënie të kontratave për prokurime publike. (1)

Mbikqyrja në procedurat e zbatuara për prokurime publike është veçanërisht e rëndësishme dhe e nevojshme për themelimin të praktikës së mirë pune, që nga ana tjetër, është e rëndësishme për zvitim të mëtejshëm të sistemit kombëtar për prokurime publike.

Edukimi, mbindërtimi, profesionalizmi i vazhdueshëm dhe joselektiv i nëpunësve që punojnë me procedurat për prokurime publike, edhe si të përfaqësuesve të operatorëve ekonomike që regjistrohen në shpalljet publike për dhënie të kontratave për prokurime publike, ose të të gjithë aktorëve që janë të përfshirë në tërë këtë proces të prokurimit, janë shumë të rëndësishme. Pa dyshim, profesionalizmi është perspektivë dhe kusht për përmirësim të sistemit, por i nevojshëm është edhe kontinuiteti dhe koncepti i përcaktuar i edukimit që premtion qëndrueshmëri.

Prokurime publike

Më qasje të tillë, mundësohet efikasitet në realizimin e procedurave, nivel më të lartë të ekspertizmit (specializimit), dhe zvogëlim të pikave kritike për korrupsion afatgjatë.

Sistemi i organizimit të prokurimeve publike, zbatimi i procedurave dhe arritja e në një kontrate nëpërmjet të cilës do të furnizohen mallra, punë dhe shërbime, janë të ndryshme dhe legjislacionin evropian nuk ndërhyt në organizatën për prokurime publike. Në Republikën e Maqedonisë, legjislacioni drejton në ekzistim të komisioneve për prokurime publike, po dallimi mes ligjit të parë dhe ligjit të fundit, është në atë që zgjidhjet e para ligjore drejtonin në anëtarë të komisioneve me mandat, me mundësi për rizgjidhje, por zgjidhja e fundit drejton në formësim të Komisionit për çdo prokurim, individualisht, pa asnjë kufizim në pjesën e përgatitjes ekspertësh ose mundësi për zgjidhje shumë herë. Përvojat tregojnë se subjektet e ligjit janë heterogjene nga aspekti i potencialit të kuadrit, nga aspekti i kuantitetit të ekspertizmit, duke pasur parasysh të larmisë së veprimtarisë që kryhen nga ato.

Për këtë arsye, kemi subjekte me një numër shumë të vogël, të mjaftueshëm për të mbaruar vetëm aktivitetet në pjesën e veprimtarisë themelore, por prokurimet publike paraqesin detyrim plotësues, derisa ekzistojnë subjekte që janë „të mëdha“, me shumë punonjës, edhe kanë trajtim të njëjtë në pjesën e prokurimeve publike. Vendimin për procedurën e prokurimit publik e merr personi i përgjegjës, e emërton Komisioni dhe mëtej e njëjta e realizon procedurën administrative, që jep propozim deri në personin përgjegjës për marrje të vendimit.

Në mënyrë të pashmangshme, shtrohet pyetja: Çfarë ndodhet në situatë kur nëpunësi i cili, përveç të gjithë punëve të tjera (të lidhura me veprimtarinë themelore), punëve edhe të prokurimeve publike, por ka vendosur të qëndrojë në sistemin dhe të adaptohet në këtë situatë?

Duke i pasur parasysh qëndrimet në kontekst të problemeve në udhëheqjen e aparatit administrativ, individit i cili ka vendosur të qëndrojë në organizatën dhe ta adaptojë nivelin e tij të aspiratave që atë e ka, i ka metodat e ardhshme, domethënë

Prokurime publike

mekanizmat: ndarja e punës që çdo anëtar e drejton ndaj procedurave qartësisht të caktuara për kryerje të detyrave, mëtej sistemi i pushtetit në organizatën dhe kontrolli i kanaleve formale të komunikacionit, ashtu që joformale që jepen në të gjitha drejtimet në kornizat e organizatës. (2)

E mëparshmeja, e vendosur në kontekst të sistemit për prokurime publike, për nëpunësin, që jep mundësi për përcaktim të procedurave të brendshme në suaza të procedurave administrative për realizim të procedurave, nga aspekti i: përcaktimit të mjeteve për realizim të prokurimit objektiv, marrjes së vendimit për nevojën nga prokurimi (më të cilën procedurë dhe të cilët anëtarë të Komisionit), njoftimit të shpalljes për dhënie të kontratës për prokurim publik, dokumnetacionit të tenderit, ofertave, domethënë formularëve, përgatitjes së një raporti për prokurimit të zbatuar, vendimit për zgjedhje të ofërtuesit më të mirë, shqyrtimit të ankesave eventualisht të dorëzuara dhe ndjekjes së tyre deri te organi kompetent për ankesa për prokurime publike, veprimit sipas konkluzioneve eventuale në Komisionin shtetëror, lidhjes së kontratës, lajmërimit për shkak të shpalljes deri te institucionit kombëtar për prokurime publike, realizimit të kontratës së lidhur, pagesës pas saj, formimit të dosjes. Dhe me atë rrethohen të gjitha pjesët administrative nga procedura për prokurim publik. Është e padiskutueshme se administrimi i procedurave kërkojnë angazhim, dhe puke pasur parasysh larmësinë e prokurimeve (mallra, punë dhe shërbime) dhe nevojë prej profesionalitetit të diferencuar, edhe si prej përfshirjes së kuadrit ekspertësh në faza të përcaktuara të procedurës.

Me përcaktim dhe respektim të aktiviteteve për zbatim të reformës së administratës publike në Republikën e Maqedonisë, më Strategjinë nga maji në vitin 1999, mund të shënohen parimet themelore të funksionimit të sistemit të ri të administratës publike, duke i përfshirë:

- zotërimin e ligjit,
- transparencën,
- trajtimin e barabartë të shfrytëzuesve,
- efikasitetin,
- etikën. (3)

Prokurime publike

Në këtë kontekst, dhe duke pasur parasysh faktin që administrata është ajo që i zbaton procedurat për prokurime publike, do t'i përcaktojmë parimet e prokurimeve publike.

Parimet kryesore të prokurimeve publike, nga të cilat mëtej rrjedhin qëllimet për zbatim të tyre, janë univerzale dhe të njëjta. Gjithku dhe gjithëherë, kur bëhet fjalë për prokurimet publike, parimet dhe principet mbi të cilat themelohet, janë të njëjta dhe të unijshme.

Parimet kryesore të prokurimeve publike janë:

- konkurrencë;
- integriteti i procedurës dhe të pjesëmarrësve në të;
- efikasiteti i procedurës;
- sigurimi i çmimit më të mirë;
- kënaqësia e blerësit;
- drejtësia ndaj ofërtuesve;
- shmangja e rrezikut;
- barazia e pjesëmarrësve në procedurat, domethënë trajtimi i barabartë i pjesëmarrësve, edhe si të këtyre që interesohen për të;
- transparencë.

Në procedurën administrative, parimi i ligjshmërisë paraqet princip kryesor. Aspekti formal-juridik i parimit të ligjshmërisë në Procedurën administrative ka të bëjë me ligjshmërinë në zbatimin e procedurës. (4)

Çfarë ndodhet në kontekst të prokurimeve publike, me aspektin e formalitetit dhe të lidhjes së tij me ligjshmërinë, nga një anë, dhe me ekonomizmin dhe konkurrencën, nga ana tjetër? Këtë pyetje e inicojmë për të bërë dallim mes ruajtjes së formalitetit, por nga ana tjetër, sigurimit të ekonomizmit, konkurrencës dhe marrjes së vlerës më të mirë

Prokurime publike

për të hollat e ofruara në lidhje me nevojën për zbatim të procedurave administrative për prokurime publike.

Në qoftë se aktivitetet që janë e përmbledhura nga ana e administratës, përcaktohen mbi bazë të karakteristikave të tyre të jashtme ose formale, atëherë do të përcaktohet termi formal i shtetit, në kuptim funksional. (5)

Në atë kontekst, duke nisur nga karakteristikat formale [organet për zbatim, mënyra e veprimit, punimit (procedurat, metodat e punimit)], forma e akteve dhe mënyra e kontrollit të kryerjes së aktiviteteve të veçanta, do të kemi mundësi ta përcaktojmë anën formale të termave të funksioneve kryesore shtetërore. Aktivitetet që nuk përmbajnë të gjitha këto karakteristika formale, nuk do të përkasin në funksion shtetëror të njëjtë (sipas shikimit të ashpër, fillestar, formal). (6)

Kuptimi i administratës nga aspekti formal, është karakteristik për përfaqësuesit të Shkollës juridike vieneze. Sipas kuptimit të këtij mësimi të cilit përfaqësuesit të shquar janë Kelcen, Kare de Malber, Merkël, Ajzenman etj, procesi i krijimit dhe i kryerjes të të drejtave dhe të normës juridike, si nivel më i lartë, është e pamundshme të ndahen nga realizimi i së drejtës.

Procedurat për prokurimet publike, si një nga funksionet që i ka administrata shtetërore, sigurisht se përkasin në funksione, aktivitete që, sipas konceptit, kanë elemente dhe karakteristika të procedurave formale. Por, siç më parë inicuum, a parimi i formalitetit është vëçanërisht i rëndësishëm për një çmim të mos respektohen parimet e tjera të procedurave, sidomos ekonomizmi dhe konkurrenca. Këtu, është e paevitueshme të theksohen rastet shumë e shpeshta ku, për shkak të mungesës formale të ofertës (duke filluar nga mbështellja, nëpërmjet dokumentacionit të dorëzuar), kërcënohen parimet e tjera. Në situatë të tillë, kemi refuzim të zakonshëm të ofertës, për shkak të parregullsisë së saj formale, pra, numri i ofertave zvogëlohet (kërcënohet konkurrenca), edhe si mundësia për ekzistim të ofertës më të mirë (kjo që është formalisht e parregullt) dhe me atë, në të vërtetë shkatërrohet parimi i ekonomizmit.

2. Shfaqje dhe zhvillim i prokurimeve publike

Prokurimet për herë të parë shfaqen në mes të shekullin nëntëmbëdhjetë. Në Francë, në vitin 1833, prokurimet publike janë e përcaktuara me rregullativa ligjdhënëse, që kanë të bëjë me prokurimet e pushtetit qendror. Pastaj, në Belgjikë, në vitin 1963, me rregullativa ligjore, me procedura të rregulluara dhe të përcaktuara, rregullohen prokurimet e mallrave dhe shërbimeve, për nevojat e qeverisë. Në Itali, fusha e prokurimeve publike për herë të parë është e rregulluar me ligj të miratuar më tetor 18, në vitin 1923. Nga aspekti i mbrojtjes juridike, edhe në Itali e në Francë (*capitolati generalis*), mungesat e fazës para lidhjes së kontratës nënshtrojnë në mjete juridike, të inicuar nga këta interesat e të cilëve janë të kërcënuar, por pas lidhjes së kontratës, është e përcaktuar kompetencë gjyqësore. (7)

Në Gjermani nuk konstatohet legjislacion i unijshëm që e rregullon këtë fushë, por pushtetet publike kanë një detyrim për zbatim të procedurave që do të sigurohen konkurrencë (me mbledhje të ofertave). Përkohësisht shfaqet dhe teori (*actes detachables*) rreth kompetencës në pjesë të përcaktimit të parregullsisive për zbatim të procedurës, domethënë kompetenca e gjykatave administrative (për miratim të gjykimit deklarator) dhe gjykata qytetare (për kontrata konkrete). Në Gjermani, në vitin 1922, me Ligjin për buxhetin kombëtar, ishte i themeluar rregulli i zbatimit të procedurave me mbledhje të ofertave konkurrenente, por është i lejuar edhe lëshim prej këtij rregulli, në situata kur ajo është e nevojshme. Pa miratim të ndonjë dispozite të veçantë, ishte i formuar Komitet kombëtar për kontrata, që i ka përgatitur procedurat (*Verdingungsordnung für Leistungen – VOL*), por më vonë nga departamenti i ndërtimit janë të përpunuara procedura (*Verdingungsordnung für Bauleistungen – VOB*), të gjitha të publikuara në vitin 1926. (8)

Këto dispozita nuk kanë trajtim të dispozitave ligjore, por të dispozitave administrative. Praktika mëtej ka treguar se këto dispozita nuk përdoren detyrimisht, por ato janë të themeluara si pjesë përbërëse e kushteve të publikuara sipas të cilave duhet

Prokurime publike

të kryhet prokurimi konkret. Praksa ka treguar se mosrespektimi i këtyre dispozitave nuk kishte kuptim të mundësisë dhe së drejtës së mjetit juridik, që bazohet mbi VOL dhe VOB (që ishin themeluar me proçesverbal të ministrave), por ato bëhen të detyrueshme në qoftë se janë të përcaktuara dhe të vënë në kontratën.

Në vendet në rajonin, dhe më gjerë, në periudhën e rregullimit socialistik dhe të ekzistimit të ekonomisë së planifikuar, prokurimet publike shfaqen në mes të shekullit njëzet, veçanërisht në vitet nëntëdhjetë. Ashtu, për shembull, në Poloni, dispozita e parë, Ligji për prokurime publike, është i miratuar në vitin 1933, por ka qenë në fuqi deri në vitin 1939. Në Estoni, Ligji për prokurimet publike është i miratuar në vitin 1934. (9)

Në Shtetet e Bashkuara të Amerikës shënohet legjislacioni i madh që përbëhet nga ligje, akte nënligjore, parime, dispozita, rregulla dhe procedura që duhet të respektohen gjatë prokurimeve, dhe më atë është i themeluar sistem i shkëlqyeshëm i prokurimeve.

Më vonë, dispozitat për prokurimet kryesisht janë nën ndikim të formimit më të ri të dispozitave mbikombëtare dhe ndërkombëtare për prokurimet, që janë të drejtuara, kryesisht, ndaj largimit të kufizimeve dhe pengesave për pjesëmarrje në procedurat për prokurime publike, pavarësisht nga vendi i origjinës së ofërtuesve.

Nga rëndësia e madhe është kontrata e lidhur për prokurimet e qeverive, më prill 12, në vitin 1979, Marrëveshja e përgjithshme për tarifat dhe tregtinë (GATT), që është i drejtuar ndaj zvogëlimit dhe eliminimit të masave diskriminuese dhe nxitjes së konkurrencës, me që është i pakundërshtueshëm paramendimi për nxitje dhe hapje të tregtisë, pastaj nëpërmjet planifikimit dhe publikimit të prokurimeve (nëvoja e prokurimeve), publikimit të rregullave për pjesëmarrje në prokurimet dhe dhënie të trajtimit të barabartë të të gjithë ofërtuesve dhe pjesëmarrësve të interesuar të mundshëm, dhe me atë dhe nxitje e konkurrencës.

Pastaj, në korniza ndërkombëtare, prokurime publike përcaktohen në kornizat e Komisionit të kombeve të bashkuara mbi ligjin ndërkombëtar tregtar (United Nations Commission on International Trade Law – UNICTRAL). Në vitin 1994, nga ana e Kuvendit të

Prokurime publike

përgjithshëm të Kombeve të bashkuara, është miratuar i projektligji për prokurim të mallrave, punëve dhe shërbimeve (Uncitral Model Law on procurement of goods, construction and services with Guide to Enactment). UNICITRAL i vendos drejtimit për prokurimet publike, dhe ato nuk janë të detyrueshme, por rekomandimi është shtetet t'i fytin në dispozitat e tyre. Qëllimi është zhvillim i konkurrencës mes ofërtuesve, barazi e ofërtuesve dhe kontrollim ose qartësi e procedurës së zbatuar. (10)

Rregullat e reja të UNICITRAL-it, që janë në përpunim, planifikohet të jenë të miratuara në vitin 2012.

Në Bashkimin Evropian, me dy direktiva rregullohen prokurimet publike (për sektorin klasik dhe të ashtuquajtura kontrata sektoriale, „utilities“). Me direktivat, nga shtetet-anëtarë kërkohet me rregullativa kombëtare t'i pajtojnë rregullat për prokurime publike. Janë specifike pragjet e vlefshmërisë, edhe si parimet e konkurrencës dhe mosdiskriminimit. Në kontekst të lartpërmendurës, Komiteti këshillëdhënës ka autoritet në pjesën e monitorimit të zbatimit, përputhjes dhe sigurimit të rregullave mosdiskriminuese, edhe si në eksponimin e praktikave që mund të jenë të dobishme për të gjithë.

Komiteti për prokurime (Komiteti këshillëdhënës ku krijohen rregullat për prokurime publike – Direktivat e BE-së – dhe ku analizohen gjendjet, përvojat, dhe jepen propozime për përmirësim të gjendjeve) është i themeluar si rezultat i nevojës nga respektimi i kontratës (Republika e Maqedonisë për herë të parë mori pjesë në punën e Komitetit Këshillëdhënës, menjëherë pas fitimit të statusit kandidat më mars, vitin 2006).

Sipas natyrës së tyre, sot, prokurimet publike paraqesin relacion dhe kontakt i sektorit publik me sektorin privat, nëpërmjet blerjes së mallrave, punëve dhe shërbimeve të nevojshme, për realizim të qëllimeve të tyre funksionale. Nëpërmjet prokurimeve publike realizohet sipërmarrja, nëpërmjet komunikacionit të sektorit privat me sektorin publik. Në qoftë se fillohet me këtë, prokurimet publike përkasin në gamën e drejtësisë private dhe publike, duke përfshirë në vetë aspekte kompleksë që janë të lidhura me fusha të ndryshme juridike:

Prokurime publike

- e drejta administrative (duke e përfshirë edhe e drejta e antikorrupsionit), dhe
- e drejta private, tregtare dhe obligatore (duke i përfshirë edhe aspektet e sipërmarrjes). (11)

Brenda, në korpusin pozitiv juridik, prokurimi publik fillon nga E drejta administrative (drejtuese). Kjo veçanërisht e shpjegojmë me faktin që procedura fillon dhe kalon nëpër fazat që vijojnë:

- Planifikim, sigurim i mjeteve, procedura për dhënie të Kontratës për prokurim publik (nëpërmjet përgatitjes dhe publikimit), zgjedhje e ofertës më të mirë, mbrojtje ligjore e së drejtës nga prokurimi publik mbi procedurën. Aspektet administrative të fazave të përmendura më parë nga procedura, janë specifike dhe nëpërmjet asaj që udhëheqësit, themeluesit të procedurës (këta që e krahasojnë), mbështetin në dispozitat materiale-juridike të Së drejtës administrative dhe procedurave të përcaktuara me dispozitat nga Procedura administrative. Gjithashtu, janë e pakundërshtueshme aspektet publike-juridike të kontabilitetit, punimit financiar (në pjesën e planifikimit të mjeteve), deri te monitorimi dhe kontrolli i kryerjes, që kanë aspekte administrative dhe janë pjesë nga E drejta administrative, domethënë Procedura administrative. Dhe nga aspekti i statusit të subjekteve që janë të detyruar ta zbatojnë Ligjin për prokurime publike, është i qartë aspekti administrativ, duke pasur parasysh faktin që ato janë të përfshira me dispozita nga fusha e së drejtës administrative.

Nga ana tjetër, i pakundërshtueshëm është aspekti i marrëdhënies obligatore-juridike të Kontratës për prokurim publik, e cila hyn në pjesën e së drejtës obligatore.

Procedura për dhënie të Kontratës për prokurim publik, nga aspekti i statusit të ofërtuesve, është objekt i Ligjit për shoqata tregtare.

Legjislacioni teknik është më i pranishëm, dhe sot tendenca është në drejtim të pranisë të saj më të madhe në sistemin e prokurimeve publike. Praktikisht, kjo do të thotë se çdo fazë nga procedura për prokurim publik është e përpunuar me akt të veçantë (akte

Prokurime publike

nënligjore, procedura, shabllone, formulare etj.), me qëllim në pjesë të madhe, unifikim i situatave, fazave etj. Shumë shpesh, gjatë zbatimit të Ligjit për prokurime publike, shfaqet situatë që absolutisht nuk mund të identifikohet me zgjidhje të dhënë ligjore. Më i shpeshtë është qëndrimi i këtyrë që janë të përfshirë në zbatimin e prokurimeve publike, por veçanërisht subjektet e përfshira në mbrojtjen juridike, ekspertët të sistemit, se pikërisht ndërdisiplinarja dhe praktika e mirë pune janë të nevojshme për zbatim të suksesshëm të procedurës së prokurimit publik. Duke e pasur parasysh trendin e rritur të prokurimeve publike, gjithku në botë zhvillohet jurisprudencë, praktikë që tenton ndaj unifikimit të modelave të ndryshme të ligjeve, derisa në Bashkimin Evropian ajo realizohet me ndihmë të Direktivave.

Në prokurimet publike është i pranishëm parimi i subjektivizmit, parimi personal, edhe si parimi i veprimeve juridike, në të cilat vjen deri te shpenzimi i mjeteve publike, me që është e pranishme tendenca e racionalizimit të shpenzimit të mjeteve publike.

Sipas natyrës së tyre dhe qëllimeve të dispozitave (ligjet për prokurime publike), prokurimet publike përkasin në legjislacionin e antikorrupsionit, që e nxit ligjshmërinë dhe sjelljen e duhur në shpenzimit të mjeteve publike, pastaj siguron konkurrencë, mosdiskriminim dhe transparencë të procedurës dhe ndalim për negociim. (12)

Natyrën juridike të prokurimeve publike mund ta përcaktojmë si multidisiplinare. Ajo në vet e përmban nevojën për pjesëmarrje të aftësive të ndryshme arsimore (e drejtë, ekonomi, teknikë, mjekësi etj.). Në fakt, qëllimi i zbatimit të procedurës për prokurim publik është realizim i kontratës për prokurim, nëpërmjet procedurave dhe veprimeve të përcaktuara, në formë të rregulluar, dhe pastaj mbrojtje juridike dhe udhëzime për korigjim të gabimeve të mundshme në procedurën.

Dhe, përfundimisht, duke i monitoruar fazat zhvilluese në këtë fushë, prokurimet publike më shumë formohen si fushë e veçantë, por jo si një degë e disiplinës juridike. (13)

Legjislacioni për prokurime publike sot mund të ndajë në:

Prokurime publike

1. Ligjislacioni material (Ligji për prokurime publike).
2. Dispozitat e statusit (Ligji për Kontestet administrative, Ligji për detyrime, Ligji për shoqata tregtare).
3. Dispozita që e rregullojnë procedurën (Ligji për procedurë administrative).

Në praksë, gjatë zbatimit të prokurimeve publike, përdoren dispozita nënligjore, por me qëllim të përpunohet pjesë nga materia që përdoret shpesh, dhe për atë shkak është nevoja me dispozitë të rregullojë këtë materie (nga shkaqe praktike). Mëtej, praktika pune, që në mënyrë formale-juridike nuk konsiderohet për burim të së drejtës, por ndikon në përdorimin e së drejtës, edhe si në legjislacionin krahasues, drejtimet e BE-së, Projektligjin e UNICITRAL-it, STO-së. Doktrina juridike është burim i së drejtës, që ka rol të vet vendimtar në interpretimin, përpunimin, analizën e instituteve, praktikës, dispozitave dhe përmbajtjes komparative.

3. Parime, qëllime dhe objekt i prokurimeve publike

3.1 Parime (principe)

Duke e analizuar gjendjen e kësaj fushe, drejtojmë në konstatim se, në përgjithësi, parimet e prokurimeve publike janë të njëjta dhe unitare.

Prokurimet publike, sifushë relativisht e re, zhvillohen nën ndikim të Procedurës administrative, por veçanërisht për shkak të faktit se parimet e Procedurës administrative thmelohen edhe te procedurat e veçanta administrative.

Në qoftë se fillohet nga praimet kryesore të Procedurës administrative: parimi i ligjshmërisë, parimi i mbrojtjes së të drejtave të qytëtarëve dhe mbrojtja e interesit publik, parimi i efikasitetit, parimi i ekonomizmit të procesit, parimi i shkallës së dytë, nuk shterren të gjitha parimet e procedurës, sepse çdo dispozitë e Ligjit për procedurë të përgjithshme administrative paraqet prodhim të një parimi të mëparshëm principiel të

Prokurime publike

ligjvënësit, nga e cila teoretikët mund të formojnë ide që mund të fitojë kuptim të parimit të Procedurës administrative. (14)

Aspekti material i parimit të ligjshmërisë shprehet në detyrim për përdorim të rregullt të dispozitave materiale-juridike (ligje, dispozita të tjera të organeve shtetërore dhe akte të përgjithshme) dhe obligim për zbatim të dispozitave formale-luridike, që ka të bëjë me ligjshmërine në zbatimin e procedurës, nga aspekti formal, nëpërmjet përdorimit të rregullave të përshkruara që kanë të bëjë me formën dhe mënyrën e kryerjes së veprimit, nëpërmjet të gjitha fazave, përfundimtarisht me kryerjen e zgjidhjes. (15)

Parimet kryesore, themelore të prokurimeve publike janë të dhëna në Direktivën 2004/18/KE, të përcaktuara në nenin 2:

- parimi i barazisë;
- parimi i mosdiskriminit;
- parimi i transparencës. (16)

Parimet themelore të prokurimeve publike në Republikën e Maqedonisë, që janë të përcaktuara me Ligjet për prokurime publike nga viti 2004, dhe pastaj me Ligjin nga viti 2007, janë:

1. konkurrenca mes operatorëve ekonomike;
2. trajtimi i barabartë i mosdiskriminit;
3. transparenca dhe integriteti;
4. shfrytëzimi racional dhe efikas i mjeteve në procedurat për prokurimet publike.

3.1.1 Transparencë

Parim nëpërmjet të cilit garantohej udhëheqje të punëve nga ana e institucioneve shtetërore, nëpërmjet procedurave që garantojnë paanshmëri dhe publicitet për të gjithë pjesëmarrësit në procedurën, edhe si për publikun në përgjithësi. Fakti është se ky term në vitet e fundt merr kuptim dhe shumë shpesh përmendet në kontekst jo vetëm të

Prokurime publike

prokurimeve publike, por më gjerë. Pra, nën transparencë nuk nënkuptohet vetëm informim i pjesëmarrësve për procedurën, por edhe informim i publikut të tërësishëm (çdo i interesuar) për mënyrën në të cilën udhëheq puna, dhe për vendimet që merren nga ana e organeve shtetërore (publike). Parim shumë i rëndësishëm që garantohet integritet të procedurës (plotësi), edhe paanshmëri, domethënë objektivitet.

3.1.2 Konkurrencë

Nëpërmjet tij mundësohet zgjedhje të më së mirës, dhe për atë është e nevojshme më pak dy oferta, nga të cilat mund të bëhet zgjedhje. Është shumë e rëndësishme, gjatë përgatitjes për prokurimin publik, të ketë kujdes të sigurimit të këtij parimi, nëpërmjet kriterëve dhe kushteve reale, me që do të sigurohet pjesëmarrje e më shumë ofërtuesve konkurrentë me oferta. (Më i shpesh është aktualizmi i çështjes për pjesëmarrje të ndërmarrjeve të vogla dhe mesatare në procedurat për prokurimet publike, sepse shumë shpesh ato nuk mund t'i plotësojnë kushtet e parashikuara në shpalljet. Sigurisht, një nga temat që është aktuale dhe në Komitetin këshilldhënës për prokurime publike dhe për të cilën mendohet nga aspekti i rritjes së mundësive nëpërmjet lehtësimit të kriterëve dhe ndarjes të prokurimeve në lote, me të cilat ndërmarrjet e vogla dhe mesatare do të kishin tratim të barabartë gjatë aplikimit.

Por, me siguri se konkurrenca nuk është garancë për sigurimin e kualitetit më të madh dhe nuk duhet të merret si përcaktues absolut. Por, ajo paraqet mbrojtje nga monopoli, që jo gjithëmonë është e suksesshme, nga shkakut se tregohet nevoja nga regjime rregullatore. Mekanizmat e tregut dhe konkurrenca, në të cilat hyjnë edhe kontratat publike, çojnë ndaj rritjes së kualitetit dhe efikasitetit. (17)

3.1.3. Trajtim i barabartë

Ky parim drejton në nevojën nga trajtimi i barabartë të të gjithë pjesëmarrësve në procedurën nga ana e ofërtuesve (operatorët ekonomikë). Nëpërmjet këtij parimi

Prokurime publike

sigurohen barazi dhe mosdiskriminim në lidhje me origjinën e prodhimit ose ofërtuesit (operator ekonomik), nëpërmjet që sigurohet mosekzistimi i qasjes preferenciale. Ky është një nga parimet kryesore në të cilat themelohen Direktivat e BE-së Pra, me këtë sigurohet hapje e tregut të kapitalit dhe punës. Republika e Maqedonisë në këtë pjesë bëri hap shumë të madh me implementimit të këtij parimi në Ligjin për prokurime publike, nga viti 2004, dhe me atë ishte vendi i parë në rajonin që e fryti këtë parim në lëgjisllacionin e saj. (18)

3.1.4. Mosdiskriminim

Me parimin e mosdiskriminimit vendosen barazia dhe pamundësia sipas vendit dhe origjinës së objektit të prokurimit, dhe vendit të origjinës së ofërtuesit të jepen çdo parësi ose përjashtime.

Në rajonin, të fundit që e parashikonin parimin preferencial ishin Bosnja dhe Hercegovina, Serbia, dhe Mali i zi, që kanë dispozita më të cilat jepet parësi e prodhimeve dhe ofërtuesve vendore, që ishte një nga temat kryesore për diskutim gjatë lidhjes së Marrëveshjes së tregtisë së lirë (CEFTA), në vitin 2006. Në negociimet në Bruksel, në vitin 2006, ishte diskutuar për mundësitë për pranim të preferencës në ligjet e Serbisë dhe Bosnjës dhe Hercegovinës, me periudhë të caktuar (disavjetësh) kalues, në të cilën nënshkruhet të Marrëveshjes (Maqedonia dhe Kroacia) u kundërshtuan dhe kërkuan trajtim të barabartë, nëpërmjet përputhjes së legjisllacionin. Megjithatë, në fund të vitit 2006 është lidhur Marrëveshje, me periudhë të caktuar për përputhje, me ekzistim të preferencës.

Ligji nga viti 2007, në pjesën e sektoriale sektoriale, jep mundësi për zgjedhje të ofertës, në rast kur dy apo më shumë oferta ndryshohen për më pak se tri pika me përdorim të kriterëve për dhënie të kontratës për prokurim publik, me të cilën 50 përqindje nga mallrat që ofrohen me ofertën, janë me origjinë nga RM-së, nga shtetet-anëtarë të Bashkimit Evropian dhe nga shtete me të cilat Republika e Maqedonisë ka

Prokurime publike

lidhur kontratë të njëjte, që siguron trajtim të njëjtë të operatorëve ekonomikë nga Republika e Maqedonisë, në tregun e atij shteti. (19)

3.1.5. Racionalitet dhe efikasitet

Më këtë parim vendoset arsyeshmëria e procedurave dhe sigurohet arritje e qëllimit të prokurimeve publike, marrje e vlerës më të mirë për të hollat e shpenzuara. Procedura për prokurim publik ka për qëllim shfrytëzim efikas dhe racional të mjeteve të planifikuara. Duke pasur parasysh faktin që përqindje e madhe të mjeteve që shpenzohen në prokurime (afërsisht dhe në përgjithësi, 30 deri në 40 përqindje nga buxhetet kombëtare), është e pakundërshtueshme nevoja nga respektimi i këtij parimi që ka të bëjë me procedurat për prokurime, me qëllim mjetet të shpenzohen në mënyrë të kontrolluar.

Të gjitha parimet e lartpërmendura janë e ndërlidhura dhe e kushtuara njera-tjetra.

Në kontekst të respektimit të parimeve për prokurime publike, konsiderojme se është e nevojshme të paraqesim një shembull praktik nga viti 2008. Nëpërmjet zbatimit të procedurës së prokurimit publik, pa publikim të shpalljes publik, janë të ftuar tre operatorë ekonomikë, që dorëzojnë ofertë në afat të caktuar. Para kalimit të afatit për dorëzim të ofertave, tregohen operatorë të rinj ekonomikë, që në mënyrë formale dorëzojnë kërkesë deri te organi kontraktues – furnizues, me qëllim që t'u jepet mundësi të dorëzojnë ofertë. Kërkesa e tyre nuk është e kënaqur, domethënë është e fituar përgjigje negative nga ofërtuesi. Vendoset pyetja, cili parim është i shkatërruar: transparencë, konkurrencë, mosdiskriminim? Nëpërmjet ftesës së tri ofërtuesve (kusht ligjor), sigurohen konkurrenca, transparenca (dhe përveç asaj që kjo paraqet procedurë jotransparente) dhe mosdiskriminimi. Por, ajo është deri te momenti i shfaqjes së një

Prokurime publike

ofërtuesi tjetër, domethënë një operatori ekonomik, i cili e theksohen përgatitëshmërinë e tij dhe kërkesën e tij të lajmërohet në procedurën. Me paaftësinë e pjesëmarrjes së tij, shkatërrohen të gjitha tri parimet, sepse në qoftë se janë të dorëzuara shumë oferta, konkurrenca rritet, por pastaj kryhet diskriminim, nëpërmjet paaftësisë së pjesëmarrjes së çdo ofërtuesi të interesuar, gjithashtu dhe transparenca është e diskutueshme sepse mundësohet informata për procedurën për prokurim nga çdo aspekt.

Nga e lartpërmendura, është qartë se parimet e prokurimeve publike janë e ndërlidhura reciprokisht dhe në qoftë se një nga parimet shkatërrohet, ai shkakton shkatërrim edhe të parimeve të tjera.

Parimet e tjera që janë univerzale, nuk janë e përcaktuara, për përcaktohen me procedurat, janë: integriteti i procedurës (respektim i pjesëmarrësve në atë dhe të procedurës si tërësi) dhe drejtësia ndaj ofërtuesve, efikasiteti i procedurës, zbatimi i saj i shpejtë dhe racional, sigurimi i çmimit më të mirë për mallin, punën ose shërbimin e kërkuar, shmangja e rrezikut (planifikim dhe realizim i mirë i procedurës për prokurimin publik).

3.2 Qëllimet e prokurimeve publike

Qëllimet e prokurimeve publike janë drejtpërdrejt e lidhura me parimet. Për arritje të qëllimit të prokurimit publik, ligjvënësi parashikon rregulla të procedurave nëpërmjet të cilave kryhet dhënie të kontratës për prokurim publik.

Qëllimet e prokurimeve publike janë:

- nxitja e konkurrencës mes ofërtuesve,
- parandalimi i korrupsionit,
- vendosja dhe përmirësimi i disiplinës financiare të udhëheqjes me mjetet publike,

Prokurime publike

- rritja e mundësisë për mbikqyrje të shpenzimit të mjeteve publike nga ana e publikut,
- shpenzimi racional i mjeteve publike.

Marrëveshja për formim të Komunitetit ekonomik evropian (në tekstin e mëtejshëm: Marrëveshja e KEE-së) e jep kornizën themelore për rregullim të prokurimeve publike. Qëllimi kryesor i atij akti është formësimi i tregut të brendshëm të përbashkët relevant të shteteve—anëtarë, me parandalim të çdo mosdiskriminimi kombëtar, dhe të çdo kufizimi gjatë zgjedhjes së mallrave dhe shërbimeve, duke e përfshirë edhe lëvizje të lirë të mallrave dhe kapitalit, pa të gjitha tarifave doganore, edhe si i kufizimeve kuantitative (kuota) dhe masave që kanë efekt të barabartë të tarifave doganore dhe kuotave midis shteteve - anëtarë. Gjithashtu, qëllimet e kontratës e përfshijnë edhe kryerjen e politikave të rëndësishme të Komunitetit evropian, para së gjithash të fushës konkurrense juridike.

Marrëveshja e KEE-së nuk i shënon prokurimet publike në mënyrë konkrete, përveç në kontekst të financimit të marrëveshjeve të Komunitetit në shtetet e tejetit dhe në marrëdhënien ndaj politikës industriale, megjithatë në Marrëveshjen e KEE-së mund të gjejmë disa dispozita që kanë kuptim të bazës themelore për ta vënë në rregull sistemin e prokurimeve publike, sepse bëhet fjalë për dispozita që kanë të bëjnë me lëvizje të lirë të mallrave, themelim dhe lëvizje të lirë të shërbimeve. Janë e rëndësishme edhe dispozitat që kanë të bëjnë me parandalimin e mosdiskriminimit.

Marrëveshja e KEE-së e përmban qëllimin themelore e Sistemit juridik evropian për prokurimet publike, me qëllim hapjen e tregut të prokurimeve publike mes shteteve – anëtarë dhe mundësi për bashkëpunimit të ofërtuesve në procedurën për zbatim të prokurimeve publike jashtë kufijve të shteteve - anëtarë të veçanta. Sepse shtetet – anëtarë, vetëm mbi bazë të Marrëveshjes së KE-së, nuk do të mund vetëm të përcaktohen sipas rregullave të hollësishme për prokurimet publike, janë të miratuara Direktiva për prokurime publike si zgjedhje juridik sekondar. Me siguri se direktivat duhet të kuptohen vetëm si thelb për modelim të ligjeve kombëtare. Shtetet – anëtarë që nuk kanë miratuar asnjë ligje për prokurime publike para miratimit të Direktivave, për

Prokurime publike

shembull Mbretëria e Bashkuar, nga legjislacioni i saj, tekstin prej direktivave e kanë marrë pothuajse tërësisht.

Nga aspekti historik, shtetet – anëtarë që kanë pasur traditë me legjislacionin për prokurime publike, si për shembull, Francë, me „Code de Marches publics“, dhe Gjermani, „me Nerdigungdsordnungen“, duhej ta ndryshojnë legjislacionin dhe të njëjtin ta pajtojnë me direktivat, që shkaktonte vështirësi dhe probleme, sepse shtetet nuk i kanë implementuar direktivat në kohë dhe në mënyrë të saktë. Pikërisht, rëndësia e kuptimit të parimeve kryesore në ligjin është shumë e rëndësishme dhe përveç që implementimi i direktivave nuk është eji sukseshëm gjithkuj, kështu edhe parimet paraqesin bërthamë unitare për shpjegim dhe realizim të qëllimeve, që nëpërmjet marrëveshjeve për formim dhe direktivat relevante e ndikojnë sistemin e prokurimeve publike. (20)

Parimet kryesore të publikimeve publike themelohen mbi dispozitat relevante nga Marrëveshja e Komunitetit evropian, direktivat që e rregullojnë fushën e prokurimeve publike dhe vendimeve e gjykatës së KE-së. Marrëveshja për formim përmban dy parime kryesore që zbatohen në të gjitha fushat të rregullimit në nivel të Komunitetit evropian dhe gjithashtu janë kryesore për themelimin të tregut unitar. Ai është parimi i proporcionalitetit dhe parimi i njohjes reciproke. Sipas mendimit të Komisionit (e shkruar në kartën e gjelbër) nga Marrëveshja për formim, duhet të kuptohen edhe parimi i transparencës dhe parimi i parandalimit të diskriminimit.

Është e nevojshme të theksohet se rëndësia e vërtetë e parimeve mbi të cilave themelohet ligji individual, kanë një rol të rëndësishëm në drejtimit të ligjvënësit gjatë përpunimit të normave juridike dhe gjatë kuptimit të dispozitave ligjore, veçanërisht në aspektin e pashprehjes së tyre.

Parimet i lidhën normat juridike në tërësi dhe u japin tyre përmbajtje të veçantë, sidomos kur shumëllojshmëria e gjendjeve të vërteta nuk mund të jetë e përfshirë me normë juridike.

Prokurime publike

Për furnizuesin, kuptimi i drejtë i prokurimeve publike është i rëndësishëm dhe për shkak të kufizimit të të drejtave gjatë disponueshmërisë me mjete publike, nga aspekti i qëllimeve të prokurimeve publike, që nuk duhet të jenë të drejtuara ngaj kënaqësisë së interesit publik ose interesit të grupeve të veçanta, por duhet të jenë të drejtuara ndaj interesit publik „u largo sensu“.

Gjatë kryerjes së procedurës për prokurime publike, vjen deri te kundërvajtjet e shpeshta, domethënë mosrespektimet e dispozitave ligjore, që githashtu janë pasojë nga kuptimi i pamjaftueshëm i parimeve mbi të cilat themelohet sistemi i prokurimeve publike.

Edhe ofërtuesit, gjatë kuptimit të parimeve kryesore, më lehtë i kuptojnë të drejtat e tyre dhe e presin sigurimin e tyre nga ana e ofërtuesve, me atë dhe sigurimi i masave dhe kushteve të barabarta dhe mosdiskriminuese, dhe kërkesa të tjera përkatëse në dokumentacionin e tenderit.

Pyetjet që parashtrohen në kontekst të parimeve kryesore, janë: nëse këto parime janë të barabarta midis tyre ose janë në disa marrëdhënie rregulluese - drejtuese, nëse mes tyre përjashtohen ose janë plotësuese dhe nëse i mbështetin qëllimet e prokurimeve publike në drejtim të njëjtë dhe në marrëdhënie të njëjtë.

Praktika e tanishme tregon në marrëdhënie problematike dhe diskutabile mes parimit të formalitetit dhe parimit të ekonomizmit, që shpesh kundërshtohen njeri-tjetrin. Këtë konflikt shumë mirë e kupton furnizuesi në shembujtë, kur është e nevojshme nga shkaqe formale të ndahet oferta që është e parregullt për shkak të mungesës së ndonjë dokumenti, që thelb, nuk është i domosdoshëm për realizimin e mirë të punës, por furnizuesi e ka kërkuar në dokumentacionin, megjithëse oferta, sipas kriterëve nga dokumentacioni konkret, është më të mirë. Për shkak të respektimit të parimit të formalitetit, oferta e tillë, nga aspekti i praktikës së institucioneve të auditimit, duhet të refuzohet dhe përveç që vendimi për vetë do të ishte në përputhje me parimin e ekonomizmit. (21)

Prokurime publike

Mund të rishqyrohet marrëdhënia, kur me shqelje të një parimi bëhet përpjekje të mbrojtet parim tjetër, deri që mund të vijë, për shemull, për shkak të mbrojtjes së parimit të ekonomizmit.

Nga e lartpërmendura, janë të nevojshme më pak tri kushte për t'u mundësuar përjashtim, dhe ato janë: vëndosshmëria, efikasiteti dhe marrëdhënia reciproke, në kuptim më të ngushtë.

Në kontekst të proporcionit midis parimit të formalitetit dhe ekonomizmit, duhet veçanërisht të ketë kujdes të shqeljes së mundshme të një parimi ose tjetër, për shkak të shfaqjes së mundshme të pasojave negative nga mosrespektimi i parimeve.

Ashtu, për shembull, mungesë e caktuar nuk duhet të nënkuptojë përjashtim të ofërtuesit, nëse me ato mungëse nuk do të shkaktohen pasoja negative ose të dëmshme të parimeve të tjera nga prokurimet publike (parimi i barazisë së ofërtuesve, mosdiskriminimit etj.); do të mundësohet zgjedhje e ofertës që do të thotë plotësimi i parimit të ekonomizmit, si oferta më të përshtatshme nga aspekti ekonomik. Mosrespektimi i parimit të formalitetit në favor në parimit të ekonomizmit do të mund, në këtë rast, të jetë i nevojshëm, përkatës dhe në marrëdhënie të njëta.

Një nga detyrat më të vështira të rregullimit dhe praktikës juridike në fushën e prokurimeve publike është të gjendet marrëdhënie përkatëse mes parimeve kryesore (themelore) të prokurimeve publike.

Mund të konstatojmë si asnjë nga parimet nuk mund të përjashtohet, por gjithashtu asnjë të respektohet plotësisht.

Duke pasur parasysh faktin që çdo situatë që mund të tregohet gjatë zbatimit të Ligjit, nuk mund të mbulohet me normë juridike, parimet dhe qëllimet janë e përcaktuara si mekanizëm për rreshtim të situatave konkrete.

Prokurime publike

3.2.1. Publik

Një nga qëllimet e prokurimeve publike është njohja e publikut me mënyrën e shpenzimeve të mjeteve publike të organeve shtetërore. Nëpërmjet parimit të publikut, arrihet dhe realizohet një qëllim i rëndësishme nga financave publike, sigurimi i disiplinës financiare, që në mënyrë ligjore i detyron shfrytëzuesit të veprojnë në përputhje me dispozitat nga prokurimet publike, në përputhje me dispozitat pozitive ligjore, por veçanërisht në fazën e planifikimit, sigurimit dhe shfrytëzimit të mjeteve financiare, dhe mëtej ajo duhet të realizohet në mënyrë mikpritëse, qëllimore, efikase dhe të suksesshme. Nga ana e ofërtuesve, por edhe nga ana e ligjvënënsit, pritet efektet financiare – ekonomike të jenë e drejtuara ndaj sigurimit të fer - konkurrencës në të gjitha fazat të procedurës.

Sigurimi i konkurrencës ka efekte pozitive, që sigurojnë realizim të kurisimit, përcaktim të konkurrencës midis ofërtuesve, dhe me ato dhe kualitet të mallit, shërbimeve dhe punëve ndërtimore të ofruara, mundësi për bashkëpunim të ofërtuesve në korniza ndërkombëtare, parandalim të pozitive (statuseve) monopoliste dhe marrëveshjeve kuartale, që nga ana tjetër, mund të ketë pasoja pozitive gjatë realizimit të financave publike.

Një nga qëllimet, gjithashtu, është realizimi i disa politikave të shtetit nëpërmjet sistemit të prokurimeve publike dhe me rregullat që janë e pranuar në nivel ndërkombëtar, pas përsosmërisë së direktivave të reja, por para së gjithash janë direktivat sociale dhe ekologjike.

3.2.2. Parandalimi i korrupsionit

Duke kërkuar një nga qëllimet e prokurimeve publike është shmangja e sjelljes së dëmshme dhe joekonomike në shpenzimin e mjetet publike, nëpërmjet ligjit për prokurimet publike mundësohet parandalim i aktiviteteve korruptive. Kjo është një nga qëllimet të më rëndësishme.

Prokurime publike

Në qoftë se me ligjin kombëtar nuk janë të parashikuara dispozita të qarta që drejtojnë në mekanizma antikorruptive, ligjet e tilla nuk kanë qëllim të ekzistimit, domethënë arsyeshmëria e ekzistimit të tyre do të ishte sjellur nën pyetje. Në kontekst të kësaj është edhe UNICITRAL, ligji i ri për prokurime publike (UNCITRAL model Law on procurement of Goods, Construction and Services), që sigurisht duhet të miratohet deri në vitin 2012, që do të jetë instrument i rëndësishëm për kompletisetin dhe përforcimin e deponimit ndaj përparësimit të sistemeve për prokurime publike dhe Iniciativa dhe strategjia e Kombëve të Bashkuara në luftën kundrejt korrupsionit, me Konventën e miratuar për parandalim të korrupsionit (UN Convention Against Corruption).

Nëse fusha e prokurimeve publike dhe lufta kundrejt korrupsionit kanë ndodhur në aktivitete të izoluar, Kombët e bashkuara me aktivitetet për miratim të ligjit për prokurimet publike përpigën t'i bashkojnë fushat të ndara deri tani, me qëllim të tregohet fuqia e veprimit sinergjetik, dhe me këtë duhet të arrihet koordinimi i suksesshëm në reformat e prokurimeve publike dhe në përpjekjet për luftën kundrejt korrupsionit.

3.2.3. Disiplinë financiare

Parimet kryesore dhe qëllimet e sistemit të prokurimeve publike janë rrugëtregues gjatë planifikimit dhe realizimit të procedurës për prokurime publike, nënshkruarjes dhe mbikqyrjes të realizimit të kontratave.

Përdorim përkatës i parimeve nga ana e institucioneve që kryejnë mbikqyrje të procedurave të zbatuar dhe shpenzimin e mjeteve financiare janë veçanërisht të rëndësishme.

Auditimi në prokurimet publike është pjesë shumë e rëndësishme nda procesi i tërësishëm për krijim të disiplinës financiare. Auditimi dhe kontrolli i prokurimeve publike janë të vendosur si të jashtëm dhe të brendshëm.

Prokurime publike

Auditimi i brendshëm në Republikën e Maqedonisë, implementohet në të gjitha shtetet dhe institucionet lokale. Pjesa e auditimit të brendshëm është e përfshirë në kontrolin e prokurimeve publike (ex ante).

Institucioni shtetëror për auditim është organ shtetëror i pavarur dhe autonom, që kryen auditim të procedurave për prokurimet publike (ex post).

3.2.4. Distribucion

Distribucioni është një nga qëllimet e prokurimeve publike, që drejton në faktin se nëpërmjet procedurave të zbatuara për prokurimet publike mundësohet arritje e mallit, punës ose shërbimit të kërkuar, për vlerë përkatëse, dhe me atë mundësohet distribucioni i objektit të prokurimit. Pikërisht, nëpërmjet prokurimeve publike, me njohje të parimeve kryesore, realizohet, ruhet distribucioni i mallrave, punëve dhe shërbimeve. Ky qëllim është veçanërisht i lidhur me parimin e mosdiskriminimit dhe barazisë. Me këto parime, çdo ofërtues, pavarësisht nga vendi i origjinës, ose mallin dhe shërbimin që e ofron, pavarësisht nga vendi i origjinës, ka trajtim të barabartë me çdo pjesëmarrës në procedurën për prokurim publik. Mbi bazë të kësaj, mund të konstatojmë se distribucioni i mallrave, punëve dhe shërbimeve është një nga qëllimet themelore, dhe veçanërisht në kontekst të procesit të globalizimit dhe tregut unitar të brendshëm evropian.

3.3. Objekti i prokurimeve publike

Objekti i procesit të prokurimeve publike është furnizimi i mallrave, punëve dhe shërbimeve. Furnizuesi gjatë planifikimit të prokurimeve, vëmendje të veçantë duhet të kushtojë të asaj objekti i prokurimit të jenë punë, mallra ose shërbime përkatëse, që nën termin përkatëse nënkuptohet klasifikim, titull, evidencë, qëllim dhe cilësi përkatëse. Pikërisht, siç e ka shënuar në Planin për prokurim publik, furnizuesi duhet t'i përcaktojë edhe në shpalljen për dorëzim të ofertave dhe në dokumentacionin, pastaj duke pasur kujdes që të gjithë ofërtues të ofrojnë mall, punë dhe shërbim komparativ (krahasues) sipas llojit, kualitetit, çmimit, edhe me kushte dhe cilësi të tjera të nevojshme.

Prokurime publike

Furnizuesi mund objektin e prokurimit ta ndajë në grupe ose në pjesë sipas të mëposhtmes:

- sipas degëve të administratës,
- zonave tregtare,
- llojit,
- sasisë,
- vendit,
- kohës së dërgesës.

Grupi ose pjesa e objektit të prokurimit, më shumë përfshin objekt të qëllimeve dhe cilësive të njëjta, të afërm ose të ngjashme, që mundësojnë bashkëpunim mes shumë ofërtuesve më të vegjël dhe të mesëm. Furnizuesi nuk duhet të kryejë kufizim të së drejtës të ofrimit të një grupi ose të pjesës prej objektit të prokurimit, që janë të përcaktuara në dokumentacionin e ofertës dhe për të cilat ka shpallur ofertë. Furnizuesi në shpalljen për prokurim publik, gjithashtu do të theksojë se mund të regjistrohet edhe grup i ofërtuesve, por formulari i ofertës duhet të ketë vend për shkruarje të numrave dhe të dhënave përkatëse që janë të rëndësishme për furnizuesin t'i ketë për evalvim.

4. Prokurimet publike në modernizim të shetit, zhvillim dhe aproksimacion me direktivat e BE-së, aspekte juridike dhe procedura administrative në korniza ndërkombëtare

Në vitin 2004, Bashkimi Evropian i miratoi dy direktivat e reja për prokurimet publike – Direktiva për punët, shëbrimet dhe furnizimin publik, dhe Direktiva për aktivitetet komunale, që përfshijnë energji (energji elektrike, ngrohje me gaz), ujë, transport, (duke i përfshirë edhe aeroportet dhe portet) dhe komunikim postal.

Këto direktiva, që kanë për qëllim ta sigurojnë zhvillimin e tregut të brendshëm dhe mosdiskriminimin e palëve kontraktuese nga shtetet e tjera të Bashkimit Evropian,

Prokurime publike

duhet të jenë të implementuara dhe të zbatuara në ligjin kombëtar ose rajonal, por në varësi të sistemit ligjvënës në shtet të caktuar. Korniza ligjore e prokurimeve publike është e ndryshme. Shtetet – anëtarë të BE-së që kanë traditë të zhvilluar në prokurimet, kanë kornizë të vet të zhvilluar ligjvënëse, që ka tendencë të përmirësimit, dhe me atë garantohet konzistenca me legjislacionin e BE-së. Vendet e tjera vetëm i tejbarten rregullat e BE-së.

Në teori, rregullat e BE-së kanë të bëjë vetëm me kontratat deri në nivel të caktuar, derisa në praktikë, ato në mënyrë të rëndësishme ndikojnë në legjislacionin kombëtar. Në qoftë se ofërtuesi konsideron se rregullat e BE-së nuk janë e implementuara dhe kanë ndikim specifik të legjislacionit kombëtar, ose si rezultat i tejbartjes së tyre jopërkatese në legjislacionin kombëtar, ai mund të jetë i refuzuar prej ndonjë tenderi të caktuar, mund të nënshtrijë kërkesë për kontroll të vendimit. Komisioni Evropian, mbi bazë të ankesës së nënshtruar, e prezanton para Gjykatës Evropiane të drejtësisë ose inicon procedurë kundërvajtje kundër shtetit – anëtar, duke i urdhëruar t'i rishqyrtojë vendimin dhe zbatimin e ligjit.

Direktivat e rishqyrtuara për prokurimet publike u ofrojnë mundësi kontraktuesve t'i marrin parasysh çështjet sociale, çështjet e disponueshmërisë, që janë nga rëndësia e madhe për kontraktuesit në të gjitha nivelet. Shtetet – anëtarë kanë plotësisht 21 muaj nga data e shpalljes së direktivave në Gazetën Zyrtare të BE-së t'i përdorin, implementojnë direktivat në legjislacionin kombëtar.

Direktivat nga viti 2004 kanë për qëllim ta paraqesin përparimin struktural dhe teknologjik të praktikës për prokurime publike, të jepet kornizë për modernizim, të përmirësohet vendosshmëria dhe të përmirësohet përfshirja. Koncepti i ri, që drejpërdrejt ndikon në zvillimin e shtetit, është themelimi i:

- mjeteve elektronike,
- ankandeve elektronike,
- sistemeve dinamike për prokurim,
- marrëveshjeve kornize,

Prokurime publike

- dialogjeve konkurruese,
- integrimi i aspekteve të mjedisit jetësor dhe aspekteve shoqërore. (22)

eShtetet – anëtarë të BE-së janë autonome në rregullimin e çështjeve administrative, sepse sistemet e tyre administrative kanë zhvilluar në mënyrë autohtone dhe autonome, mbi bazë të traditës kombëtare, kulturës kombëtare dhe nivelin e zhvillimit të demokrisisë në shtetin përkatës. Dhe përveç kësaj, BE ka ndikim mbi mënyrat në të cilat anëtarët të tij i organizojnë sistemet e tyre administrative. Shtetet – anëtarë nuk insistojnë në uniformitet të sistemeve administrative, por insistojnë në standarde, parime të inkorporuara në konventa, deklarata, rekomandime, direktiva të ndryshme të miratuara nga ana e organeve dhe institucioneve të BE-së, mbi bazë të cilave duhet të themelohet dhe të ndërtohet çdo sistem administrativ i shteteve - anëtarë, edhe këto që kanë aspirata për anëtarësim në BE-në. Standardet dhe parimet kanë të bëjë me: besueshmëri, parashikueshmëri (siguri juridike), hapje dhe transparencë, përgjegjësi, efikasitet, ekonomizëm dhe efektivitet (tre „E“- parimet e njohura), por gjithashtu aftësi teknike dhe udhëheqëse, kapacitet organizativ dhe pjesëmarrje të qytetarëve në procesin e vendimit. (23)

4.1. Përvoja komparative të disa shteteve në Evropë

Korniza juridike për rregullim të prokurimeve publike në suaza të BE-së, themelohet në tri bazat e ardhshme:

- marrëveshjet relevante të zbatuara,
- direktivat objektore dhe
- praktika e madhe e Gjykatës Evropiane të drejtësisë.

Sepse rregullat janë e vendosura në mënyrë relativisht të përgjithëshme dhe në vetën nuk përmbajnë dispozita për përdorim në praktikën, direktivat e BE-së kanë për qëllim të japin udhëzime në çfarë drejtim dhe në çfarë mënyrë duhet të lëvizet legjislacioni i BE-së, me qëllim të arrhen qëllimet e prokurimeve publike. Parimet kryesore

Prokurime publike

që përmbahen në marrëveshjet, janë shteti – anëtar drejtpërdrejt të detyrohet, me ato që është i detyruar t'i respektojë format e përcaktuara, pragjet e vlefshmërisë, me rregullim të legjislacionin kombëtar.

Në konferencën rajonale për prokurimet publike, e mbajtur më prill, 2006 në Sarajevë, dhe e mbështetur nga iniciativa OECD/SIGMA, vëmendje të veçantë u kushtua në rëndësinë e prokurimeve publike në BE-në, me theksim të veçantë të Ballkanit Përendimor. Nga ana e përfaqësuesit të Bashkimit Evropian, në konferencën ishte drejtuar ndaj rëndësisë për krijim të sistemit unitar të prokurimeve publike dhe ishte ofruar ndihmë nga ana e Komisionit Evropian. Qëllimi global është në drejtim të hapjes së tregut të brendshëm, nëpërmjet koordinimit të dispozitave dhe praktikave shtetërore për prokurimet publike.

Me qëllim shqyrtimin e shkurtër komparativ të sistemeve të shteteve – anëratë të Bashkimit Evropian, si shtojcë është i dhënë një përshkrim i shkurtër për prokurimet publike në shtetet - anëtarë (të vjetra dhe të reja) të Bashkimit Evropian të Republikës së Maqedonisë.

4.1.1. Britania e Madhe

Në Britaninë e Madhe nuk ekziston sistem shtetëror kombëtar për prokurime publike dhe të gjitha direktivat relevante nga kjo fushë janë të marra në legjislacionin sekondar, që i përfshin prokurimet nga vlera më e vogël, që nga ana tjetër, janë me theksim të konkurrencës dhe sipas parimit të marrjes së vlerës më të mirë për të hollat e shpenzuara. Në nivel kombëtar dhe sub-kombëtar, trend është një program i centralizuar kryesor për prokurime dhe zbatim decentralizuar i pjesëve sub-rajonale. Dispozitat janë përkthim i besueshëm i direktivave të BE-së, me që përmbajta është e ndarë në shumë pjesë, më thjeshtim, për atë shkak që formalisht nuk ngjajnë me direktivat. Në dy ligjet janë të parashikuara novitete: dialog konkurrent, ankand negativ dhe sistem dinamik. Marrëveshja kornizë përdoret si metodë më e shpeshtë, jo vetëm te pragjet e vlefshmërisë të përfshira me direktivat e BE-së, por te ato nën pragjet e vlefshmërisë. Çdo

Prokurime publike

ministri për prokurime është e përgjegjëse, por pastaj dhe pushteti lokal dhe çdo subjekt i Ligjit që është i detyrur të ketë kujdes për parimet kryesore gjatë zbatimit të procedurës. Pastaj, ministritë janë përgjegjëse në pjesën e dhënies së pajtimit për prokurim, që është rast edhe te pushteti lokal, për është fakt se edhe te prokuirimet më të vogla mund të konstatohet e drejtë e caktuar drejtuese të furnizuesit për zgjedjen e ofërtuesit dhe përceç asaj që është i qartë zbatimi i parimit të transparencës dhe konkurrencës. Përvoja tregon se shpallja për prokuirm publik shpallet kur vlera e saj tejkalon 20.000 funtë. (24)

Në vitet tetëdhjetë të shekullit të kaluar, u shfaq nevoja për fleksibilitet më të madh në prokurimet publike, veçanërisht te projektet që janë e udhëhequra nga ana e Private Finance Initiative, ku klasifikimi i të mirave (në përdorim të përgjithshëm), edhe si provizioni financiare, janë të besuar në sektorin privat, që plotësohet me qëllim për shfrytëzim të të mirave, kryesisht në periudhë mbi njëzet vite. Midis të tjerash, kjo qasje përdoret për transport infrastrukturual, shkolla, spitale, vendosje. Kjo tendencë tanimë takohet gjithkund në BE-në. Disa nga këto projekte janë të realizura me koncesione që janë të përjashtuara nga Direktivat ose janë të rregulluara, por pjesa e madhe janë plotësisht të përfshira me Direktivën 2004/18/KE. (25)

Nga viti 2006, veçanërisht është i rritur zbatimi i marrëveshjeve kornize. Gjithashtu, është veçanërisht i rritur përdorimi i ankandëve elektronike, prokurimeve elektronike, dokumentacionin standard dhe kushteve.

Britania e Madhe është dëshmi për implementim të sukseshëm të Direktivave të BE-së në legjislacionin për prokurimet publike dhe mund të merret si shembull të sukseshëm. (26)

4.1.2. Gjermania

Në Gjermani, më shtator në vitin 2005, janë e miratuara disporitat për prokurimet publike, me që janë e implementuara direktivat e reja. Ashtu, me propozimin kombëtar

Prokurime publike

në ligjin është e kushtuar vëmendje edhe në zhvillimin e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme, sepse është shumë e rëndësishme ato që kenë qasje në shpalljet publike për kontratat për prokurim publik. Është e parashikuar edhe mundësia për formim të shoqatës së ofërtuesve. Janë, gjithashtu, të parashikuara edhe kushte specifike (shumë të mira) për ndërmarrjet që kanë inovime. Për prokurimet që janë nën pragjet evropiane të vlefshmërisë, insistohet për parime të transparencës, dokumentimit (administrim procedural), me publikim në gazetën kombëtare ose lokale, ose në internet, pa obligim për publikim në gazetën e Bashkimit Evropian. Për ato prokurime (nën pragjet e vlefshmërisë), të përcaktuara me direktivat, përdoren procedura të përgjithshme me përcaktim të mëparshëm të afrësisë ose me procedurë të negociimit.

Ligji i ri i Gjermanisë, gjithashtu, parashikon fazë parakualifikuese të procedurave për ndërtim, por ofërtuesit duhet ta dëshmojnë aftësinë ose paaftësinë e tyre për pjesëmarrje ose fitim të kësaj procedure.

Në Gjermani, ende ekziston udhëzues për procedura standarde, formularë dhe metodologji të llogaritjes së vlerës në pika. Kjo mënyrë është e themeluar dhe përdoret ende nga shekulli nëntëmbëdhjetë (VOL,VOB).

Me „Construction contract procedures“ ose VOB (Vergabe-und Vertragsordnung für Bauleistungen – Teil A: Allgemeine Bestimmungen für die Vergabe von Bauleistungen) rregullohen procedurat standarde dhe forma që janë të parashikuara me Rregullativën gjermane për prokurime publike.

Në VOB nga viti 2006, janë e implementuara Direktivat 04/18/KE dhe 04/17/KE.

Me VOL janë e rregulluara shërbime dhe mallrat që i furnizojnë organet kontraktuese dhe janë në përputhje me legjislacionin gjerman. Me këtë, lehtësohet dhe konkretizohet procesi i prokurimit, me qëllim të thjeshtësohet administrimi, dhe ruajtjen e parimit të formalitetit.

Prokurime publike

4.1.3. Danimarka

Korniza ligjvënëse për herë të parë është e shënuar më qërshor, në vitin 1992. Parimi kryesor i prokurimeve nën pragjet e vlefshmërisë, në të cilat insistojnë dispozitat nga Ligji, është shpallja konkurrenente për bashkëpunim tregtar (nga viti 1989). Prokurimi publik në mënyrë elektronike zbatohet nëpërmjet sistemit për blerje elektronike, domethënë nëpërmjet portalit për prokurime publike. Funkzioni i këtij portali është vend deri te cili kanë qasje, furnizues dhe ofërtues. Sistemin e ka përgatitur sektori publik, që vetë nuk ka investuar, por e financon përdorimin e tij. Portali është i drejtuar ndaj zhvillimit të mundësive për bjerje, nëpërmjet të cilit mund të kryhet mbikqyrje në prokurimet, domethënë në procesin e faturimit. Ky sistem ose portal është organ qëndror furnizues dhe është pronësi e shtetit. Direktivat e reja, Danimarka e ka implementuar në plotësi. Në pjesën e ndërtimit, ka ligji i veçantë që e rregullon edhe këtë fushë.

4.1.4. Letonia

Letonia, si shtet - anëtar relativisht i ri i Bashkimit Evropian, ka bërë përparim të madh në zhvillimin e sistemit për prokurime publike. Ajo e ka implementuar direktivat në vitin 2005, me që ka miratuar dy ligje (një për sektorin komunal dhe një për sektorin klasik). Nga ana tjetër, në mënyrë të shkelqyeshme zbaton prokurime publike elektronike, por ndoshta me sukses më të madh e vendos sistemin e tregtisë elektronike, që në kombinacion me prokurimet elektronike funksionon në një mënyrë specifike dhe efikase. Nga aspekti i vendosshmërisë institucionale, ka themeluar institucion komëtar për prokurime publike, që ka kompetenca edhe në pjesën e mbikqyrjes së procedurave që zbatohen nga ana e autoriteteve kontraktuese.

4.1.5. Sllovenia

Ligji i parë për prokurimet publike në Slloveni është i përpunuar në vitin 1908, dhe me atë për herë të parë është e zbatuar edhe mundësia për zgjedhje konkurrenente të ofërtuesit, por në pjesën e punëve ndërtimore. Qëllimi për miratim të këtij ligji është

Prokurime publike

ndërtimi i linjës hekurudhore Vienë – Triestë, që e ka tërhequr vëmendjen e popullsisë lokale. Në periudhën e komunizmit dhe zbatimit të ekonomisë kontraktuese, kjo fushë nuk është e zhvilluar.

Në përgjithësi, në periudhën e vitit 1992, deri sot, periudha zhvilluese e sistemit të prokurimeve publike mund të ndahet në tri pjesë:

- periudha nga viti 1992 deri në vitin 1997,
- periudha nga viti 1997 deri në vitin 2000,
- periudha nga viti 2000 deri sot.

Në periudhën e parë, kjo temë është e zbatuar nëpërmjet Ligjit të punimit financiar. Ishte i zbatuar publikim i shpalljeve për prokurim për gjëra që janë të financuara nga Buxheti. Kjo ka shkaktuar reaksione, por si argument theksohet nevoja nga administrimi.

Në vitin 1997, nën ndikim të madh të rregullave të UNICITRAL-it, është i miratuar Ligji i parë për prokurime publike të Republikës së Sllovenisë, që nuk ishte në përputhje me kërkesat e përcaktuara në Direktivat e BE-së. Ky ligj tregoi pashprehje në pjesën e zbatimit dhe për atë shkak në vitin 1999, është i miratuar Ligji për auditim të procedurave për prokurime publike.

Në vitin 2000 është i përgatitur ligj i ri për prokurime publike, më të cilin procedurat për prokurime publike thjeshtësohen. Por, me implementimin e ligjit, është konstatuar se ai në pjesë të madhe është i përpunuar me marrje të dispozitave prej Direktivave, që e bën zbatimin real dhe racional të pamundshëm, dhe për atë shkak në vitin 2004 janë të miratuara ndryshime dhe plotësime të Ligjit për prokurime publike. Në vitin 2004, gjithashtu, janë të miratuara edhe dy Direktivat e reja të KE-së (2004/17/EK и 2004/18/EK), por periudha e përputhjes është deri më 31 janar, vitin 2006. Për atë shkak, në vitin 2006 janë të miratuara dy ligje të reja, ato janë Ligji për prokurime publike dhe Ligji për prokurime publike në sektorin e ujës, energjetikës, transportit dhe shërbimeve postale, me zbatim nga 7 janari, në vitin 2007.

Prokurime publike

Ligji për prokurimet publike parashikon masa antikorruptive. Me zgjidhjet e fundit ligjore, janë e zvogëluara aspektet administrative e ligjit dhe është e përcaktuar kornizë e vogël administrative, që ka të bëjë më shumë me kërkesën më të madhe për provim të aspekteve formale, që në praktikë, janë treguar si të nevojshme për zbatim racional, ekonomik dhe efikas të prokurimeve publike. (27)

Në zbatimin e Ligjit për prokurime publike në Slloveni, u tregua se rendësimi më të madh për ofertuesve është pjesa e përcaktimit të dokumentacionit, me qëllim që përcaktohet dhe dëshmohet aftësia, sepse ishte parashikuar dorëzim i dokumentacionit të madh. Në praktikë, u tregua se shuma e përgatitjes së dokumentacionit (duke përfshirë edhe noterizimin të tij) ka ndodhur ta arrihet shumën e vlerës së caktuar të kontratës që duhet të jepet pas procedurës së zbatuar. Për atë shak, gjatë përgatitjes së ligjeve të fundit për prokurime publike (dhe në sektorin klasik e komunal), janë e zvogëluara dokumentet që janë e nevojshme për provim të aftësisë.

4.1.6. Suedia

Në Suedi, Ligji për prokurime publike i implementon të gjitha direktivat për prokurime publike. Ligji i parë për prokurime publike në Suedi është i miruar në vitin 1996, me atë që në plotësi i ndikonin dhe respektonin direktivat (kanë pasur zbatim të drejtpërdrejtë). Nga aspekti ynë, kjo është e diskutueshme, por është fakt se deri sot përvojat tregojnë se Suedia ka sistem shumë të zhvilluar të prokurimeve publike, duke e përfshirë edhe zhvillimin e sektorit komercial dhe tregtar, që drejtpërdrejt merr pjesë në zbatimin, krijimin dhe realizimin e legjislacionit dhe të procedurave. Është i madh ndikimi i shoqatave nga operatorët ekonomikë që punojnë në kontinuitet në përmirësim të kushteve të prokurimeve publike dhe është faktor shumë i rëndësishëm në krijimin e politikës së tërësishme të kësaj fushe. Çdo furnizues duhet ta respektohet ligjin e Suedisë, i cili i ndjek direktivat evropiane.

Prokurime publike

Procedurat që janë nën pragjet e vlefshmërisë, janë më pak të rregulluara, në krahasim të procedurave që janë mbi pragjet e vlefshmërisë. Këto të parat, ligji i Suedisë i quan procedura të thjeshta dhe joformale, derisa të tjerat janë formale. Për procedurat joformale, është e rëndësishme të theksohet të insistohet për afat mjaft të kuptueshëm, që t'u mundësojë ofërtuesit t'i parashtrijë ofertat e tyre. Publikimim e bën në mënyrë elektronike, me publikim të kohës për dorëzim të ofertave, që nuk mund të jetë më e shkurtër se dhjetë ditë.

Suedia ishte e parë që në mënyrë intenzive e zbatoi marrëveshjen kornizë. Ajo lidhet në periudhë prej tri viteve. Në marrëveshjen kornizë që lidhet sipas procedurës së mëparshme (zakonisht me ankand elektronik), janë të përshtatshme sasi të çmimeve minimale dhe elemente të tjera dhe ofërtuesi, më dorëzim të thekshtë të thirrjes (ftesës) deri te të gjithë, për disa orë lidhet marrëveshje me ofërtuesin më të përshtatshëm (që është palë në marrëveshjen kornizë).

Në Suedi, për herë të parë themelohet agjenci institucionale për punë juridike, financiare dhe administrative, që ka funksion koordinativ midis qeverisë qendrore dhe agjensive të tjera ndihmëse që përfshijnë 75 lloje të prokurimeve publike, me fuqi të koordinimit mbi mbajtësit të marrëveshjes kornizë. Në vitin 2002, në Suedi është e bërë formë me të cilën janë e zbatuara prokurimet publike. (28)

4.2. Aspekte juridike dhe procedura administrative të prokurimeve publike në korniza ndërkombëtare

Në Bashkimin Evropian, fusha e prokurimeve publike është e rregulluar me direktivat që kanë për qëllim të formojnë një treg dhe rritje të mundësive për bashkëpunim me të gjitha shtetet – anëtarë dhe zbatim të parimit të mosdiskriminimit. Në të drejtën e Bashkimit evropian, direktivat janë akte juridike që nuk përdorin drejtpërdrejtë, po drejtpërdrejtë i obligojnë shtetet – anëtarë në sistemin e tij juridik t'i përfshijnë qëllimet dhe parimet. Shtetet – anëtarë nëpërmjet implementimit të direktivave nuk themelojnë procedura unitare (nga aspekti i procedurave administrative),

Prokurime publike

megjithatë ato janë në përputhje me kërkesat e direktivave. Por, nga aspekt i mbrojtjes juridike, është specifike se zbatimi i Direktivës për shtetin – anëtarë është me veprim të drejtpërdrejtë, domethënë nëse nuk respektohen dispozita të veçanta që janë të parashikuara në Direktivën, dhe nuk janë të parashikuara me legjislacionin kombëtar, dispozita prej Direktivës ka veprim të drejtpërdrejtë, domethënë ajo është bazë për parashtim të padisë. Gjithashtu, Komisioni evropian parashtron padi deri te Gjykata evropiane e drejtësisë, në qoftë se tregohen indikacione për kundërvajtje të dispozitave prej Direktivave. Objekti dhe sasia e Direktivave evropiane për prokurime publike zbatohen në kontratat që i japin autoritetet kontraktuese, që direktivat i përcaktojnë si „organe shtetërore, rajonale dhe lokale, institucione që punojnë në pajtim të së drejtës publike dhe ndërmarrje që janë të formuara nga një apo më shumë nga ato organe, ose një apo më shumë nga ato institucione, që veprojnë në pajtim të së drejtës publike“. Gjykata e drejtësisë ka miratuar një numër të madh të aktvendimeve në të cilat ka vendosur për pyetjen e objektit të këtyre Direktivave. (29)

Në vitin 1997, në Bashkimin Evropian janë e përcaktuara rregullat, metodat dhe procedurat kryesore për lidhje të marrëveshjeve nëpërmjet procedurave parimore dhe të barabarta ligjore.

Kanë shumë raste që merren me përcaktim „institucion që udhëheq me të drejtën publike“ në suaza të Direktivave. Rregullat e fushës së prokurimeve publike kryesisht kanë të bëjë me subjektet publike që kanë karakter jokomercial. Në Direktivat dhe në dispozitat e këtyre subjekteve përdoret shprehja „autoritet kontraktues“. Me Direktivat themelohen katër grupe të subjekteve – autoriteteve kontraktuese. Organet publike (autoritetet kontraktuese), nga aspekti i veprimtarisë që e kryejnë, janë subjekte që janë të ndara në disa grupe:

- nevoja nga interesi i përgjithshëm (japin shërbime që janë nga interesi i përgjithshëm);

- që nuk kanë karakter industrial ose komercial (vendim i veçantë i shumicës së rasteve në këtë grup është se puna e tërësishme dhe pjesë e rëndësishme nga puna e këtyre subjekteve realizohet nëpërmjet kontratave që janë të lidhura me sektorin publik);

Prokurime publike

- subjekte me aktivitete të kombinuara (që nuk kanë karakter industrial ose komercial dhe në aktivitete të tjera komerciale). (30)

Direktivat nga viti 2004 drejtojnë në fleksibilitet dhe individualizëm, me lejim të subjekteve komerciale publike, që mund të furnizojnë më shumë në mënyrë komerciale. Me të dyjat direktiva të reja janë e zvogëluara kornizat administrative, por theksim i madh vihet në parimet, domethënë principet e prokurimeve publike, që janë të përpunuara në këtë tezë.

4.3. Direktivat e Bashkimit Evropian

Në tekstin japim shqyrtim të Direktivave të ardhshme të Bashkimit Evropian: 1992/13/KEE, 89/665/KEE, 2004/17/KE, 2004/17/KE, 2004/18/KEE, 2007/66/KE, 2009/81/KE. Në fuqi janë edhe Rregullativa nr. 2195/2002, nga 5 nëntori, në vitin 2002, me ndryshime në Rregullativën nr. 2151/2003, nga 18 dhjetori, në vitin 2003, për CPV (Terminologjiku i përgjithshëm për prokurime publike), që ka për qëllim t'i unifikojë publikimet në pjesën e objektit të prokurimit, nëpërmjet shifrave të themeluara për çdo objekt të veçantë të prokurimit, dhe më ato plotësisht sigurohet qasja e secilit që është i interesuar për dorëzim të ofertës/regjistrimit për pjesëmarrje, nëpërmjet lokalizimit të thjeshtë të objektit të prokurimit, që është i përcaktuar me të ashtuquajtur shifrarin. Gjithashtu, edhe Rregullativa 1564/2005 për formularët standardë për publikim të shpalljeve dhe njoftimeve për prokurimet publike.

Direktivat që ishin në fuqi deri në vitin 2004, themeluan dispozita antikorrptive, me qëllim kjo fushë të sigurohet nga korrupsioni, që janë në kontekst të Dispozitave antikorrptive të Bashkimit Evropian. (31)

Një nga qëllimet, gjithashtu, është realizimi i disa politikave të shtetit nëpërmjet sistemit të prokurimeve publike dhe me rregullat që janë e pranuar në nivel ndërkombëtar, që rezulton me përsosmeri të përhershme të direktivave, por duke i përfshirë edhe direktivat sociale dhe ekologjike.

4.3.1. Direktiva 92/13/KEE

Më këtë Direktivë, që është e miratuar më 25 shkurt, në vitin 1992, me qëllim pajtimin e ligjeve, rregullativave dhe dispozitave administrative, që kanë të bëjë me zbatimin e së drejtës së Komunitetit evropian, rregullohet mbrojtja juridike në procedurat për prokurime publike në të ashtuquajtura kontratat sektoriale. Kjo direktivë nuk ka dispozita procedurale, por i vendos bazat e sistemit të mbrojtjes juridike. Parashikon parim të ligjshmërisë, publikut, transparencës dhe efikasitetit. Gjtthashtu, e parashikon edhe statusin e institucionit shtetëror për ankesa në lidhje me prokurimeve publike, që përcakton pavarësi dhe profesionalizëm të saj, edhe si kushtet sipas të cilave zgjidhen anëtarët dhe kryetari i këtij institucioni, që duhet të janë identike me kushtet për zgjedhje të gjykatësve.

4.3.2. Direktiva 89/665/KEE

Me këtë Direktivë që është e miratuar më dhjetor 22, në vitin 1989, parashikohet pajtim i ligjeve, rregullave dhe dispozitave administrative në fushën e zbatimit të procedurave për auditim nëpërmjet të cilave jepen kontratat për prokurime publike dhe punë publike (masat dhe procedurat ankesore në sektorin klasik).

Detyrim i shteteve – anëtarë është të sigurohet e drejta në sistemin për prokurime publike dhe ato të mbrohen në mënyrë efikase. Ajo sigurohet nëpërmjet dhënies së kompetencës për procedurën ankesore të institucioneve që kanë karakter gjykatash. Zgjidhja tjetër është të jepet kompetencë në nivel të parë të institucioneve që nuk kanë karakter të tillë. Në atë rast, vendimet e këtyre institucioneve duhet të jenë objekt të kontrollit të një institucioni tjetër, që duhet t'i kënaqë kriterët që janë të përcaktuar në Direktivën. Këto kërkesa janë të ardhshme:

- Anëtarët e atij institucioni të pavarur duhet të jenë të emërtuar dhe të shkarkuar nën kushte të njëjta edhe si anëtarët e organeve gjyqësore, kur bëhet

Prokurime publike

fjalë për organe kompetente për emërtimin, zgjatje të mandatit dhe shkarkimin e tyre.

- Së paku, kryetari i atij institucioni të pararur duhet të ketë kuaifikime të njëjta juridike dhe profesionale, edhe si anëtarët të organeve gjyqësore.
- Ky institucion i pararur duhet të marrë vendime pas procedurës së zbatuar, në të cilën janë të dëgjuar të dyjat palë, por ai vendim është juridikish i detyrueshëm, me mjete që duhet t'i përcaktojë çdo shtet – anëtar.

Në qoftë se institucioni kompetent për procedurën ankesore është me karakter gjyqësor, këto dispozita garantuese nuk përdoren. (32)

4.3.3. Direktiva 2004/17/KE

Me këtë Direktivë përcaktohen prokurimet në fushën e të ashtuquajtura kontratave sektoriale (transport, enegjetikë, shërbime postale, furnizim me ujë). Qëllimi është të arrihen pragje më të larta të vlefshmërisë, për shkak të prokurimeve të mëdha që zbatohen në këto sektore. Për të gjitha prokurimet që janë mbi 412.000 euro, për mallra dhe shërbime, dhe 5.150.000 euro për punë, përdoren dispozitat nga Direktivat, por pas këtyre pragjeve me legjislacionin kombëtar janë e përcaktuara procedurat, mënyrat dhe pragjet e vlefshmërisë për zbatim të prokurimet. Prokurimet në këto sektore janë fleksibile dhe janë e lidhura me interesin publik që e kryejnë këto subjekte, pavarësisht të strukturës së pronësisë së kapitalit. Në kontekst të kësaj, do të përmendim se shtetet – anëtarët të BE-së në mënyrë të ndryshme e rregulluan këto çështje me ligj të veçantë, me të cilin rregullohen prokurimet në këto sektore ose me një ligj unitar (për sektor klasik dhe prokurime sektoriale), ku parashikohen dispozita të veçanta me pragje të vlefshmërisë, më liberale në lidhje me prokurimet klasike. Ashtu, për shembull, Slloveni ka miratuar ligj të veçantë që e rregullon këtë çështje. Në Republikën e Maqedonisë janë të miratuara dispozita në Ligj unitar për prokurime publike, të rregulluar me krye të veçantë,

Prokurime publike

me pragje të vlefshmërisë që janë më të larta se pragjet e parashikuara për sektorin klasik.

4.3.4. Direktiva 2004/18/KE

Më këtë Direktivë rregullohen prokurimet në sektorin klasik. Më atë janë të parashikuara pragje të vlefshmërisë mbi të cilave ajo përdoret: 206.000 euro për mallra dhe shërbime dhe 5.150.000 euro për punë. Nën këto pragje të vlefshmërisë përdoren dispozitat kombëtare, dhe në përputhje me atë, publikimet detyrimisht publikohen në Gazetën zyrtare të BE-së.

Një nga inovimet më të mëdha të kësaj Direktive është procedura e re, e ashtuquajtur Dialog konkurrent, që ka për qëllim të vendosë fleksibilitet më të madh në kontratat komplekse për prokurim publik. Për herë të parë, më këtë Direktivë themelohen edhe dispozita preçize për të ashtuquajturat „prokurime të gjelbra“, si të tilla, paraqesin vetëm një aspekt të problemit të gjerë të „tregtisë dhe mjedisit“ – si të sigurohet përfitimi ekonomik nga liberalizimi i përfitimit ekonomik, kur, në të njëjtën kohë, shteteve u mundësohet ndërmarrje të masave mbrojtëse për mjedisin jetësor. (33)

Njohja evropiane e prokurimeve të gjelbra e paraqet vetëdijën më të gjerë ndërkombëtare, dhe sigurisht, në plotësi është konzistente me përdorimin e parimeve të integritimit, që janë të shënuara në nenin 6 nga KE-ja. Këto prokurime janë veçanërisht të rëndësishme për shkak të faktit që, nga një anë, nga 14% deri në 16% nga PBB (Prodhimi i brendshëm bruto) bien të prokurimeve publike, por nga ana tjetër, mund të nidhmojnë të diferencohet oferta, duke e mbështetur zhvillimin e mjedisit jetësor dhe të prodimeve, shërbimeve dhe proceseve që janë të mbajtura në atë kontekst, edhe si mundësia të ndikohet në rendimin e kërkesës së blerësve, që do të thotë se këto prokurime në të vërtetë janë dukuri pozitive. (34)

4.3.5. Direktiva 2007/66/KE

Prokurime publike

Me këtë Direktivë kryhet ndryshim dhe plotësim të dy Direktivave të mëparshme (për mbrojtje juridike) dhe zbatohet periudhë që duhet detyrimisht të respektohet (nga marrja e vendimit për zgjedhje deri në nënshkrimin e kontratës), në të cilën nuk duhet të nënshkruhet kontrata, duke pasur parasysh faktin që pritet afati në të cilin palët kanë të drejtë të mbrojtjes juridike, domethënë periudha ankesore. Kjo periudhë quhet periudhë „stand-still“, që duhet të jetë nga 10 deri në 15 ditë, në varësi të mënyrës së komunikacionit (që është të përcaktuar), edhe të ditës së njoftimit për zgjedhjen ekzekutive. Kjo periudhë mund të jetë edhe më e shkurtër. Gjithashtu, parashikohet dhe njoftim për kontratë të lidhur (30 ditë nga dita e lidhjes së kontratës).

4.3.6. Direktiva 2009/81/KE

Parlamenti dhe Këshilli evropian, më 13 korrik, në vitin 2009, në koordinim me procedurat për dhënie të kontratave për prokurime publike të mallrave, punëve dhe shërbimeve në fushën e sigurimit dhe mbrojtjes, e miratuan Direktivën me të cilën janë e ndryshuara Direktivat 2004/17/KE dhe 2004/18/KE. Me miratimin e kësaj Direktive, u realizua diskutimi dhe mendimi shumëvjeçar për ndihmë të procedurave për prokurim në fushën e mbrojtjes nën procedurat dhe mënyrat që janë transparente dhe konkurrenente, nga shkak se buxhetet që parashikohen dhe realizohen, dhe për këtë qëllim janë veçanërisht të larta dhe pjesëmarrin me përqindje të madhe.

(Gjatë të vitit 2006, Komiteti këshilldhënës për prokurime publike në suaza Komitetit Evropian, u inicua kjo temë dhe ishin diskutuar nevojat e përcaktuara nga ana e përfaqësuesve të shteteve - anëtarë të BE-së, për rregullim me Direktivën, që do të ishte transparente dhe konkurrenente.)

4.4. Shtetet evropiane

Prokurime publike

Prokurimet publike janë temë që dhjetë vitet e fundit veçanërisht e tërheq vëmendjen, duke pasur parasysh këtë që përqindje e madhe nga buxheti përdoret për prokurime të mallrave, punëve dhe shërbimeve. Ajo është e dukshme edhe nga të dhënat më poshtë, nga të cilat është i qartë trendi i rritjes së këtyre shumave, por ky trend i rritur ka ndikim edhe në themelimin e praktikës për shpjegim të shpalljeve dhe të dhënave për kontratat e lidhura, që është kusht për marrje të të dhënave statistike. Në numrin më e madh të shteteve - anëtarë të BE-së, lartësia e vlerës së prokurimeve publike vlerësohet me numër midis 10 dhe 15 % të PBB-it, dhe rreth 25 deri në 30 % nga shpenzimi i tërësishëm. (35)

Një nga qëllimet themelore të Integritit evropian është krijim i tregut të brendshëm „që e përfshin hapësirën pa kufi të brendshme në të cilat është e mundur lëvizje të lirë të mallrave, punëve, shërbimeve dhe kapitalit, në përputhje me dispozitat të Marrëveshjes së KE-së“ (neni 14).

Prokurime publike

Në tabelën me poshtë kanë të dhëna për pjesëmarrjen e përqindshme të prokurimeve publike në PBB te shtetet - anëtarë të Bashkimit evropian.

Tabelë: Pjesëmarrje e përqindshme të PP-it në PBB te shtetet – anëtarë të BE-së

Pjesëmarrje e përqindshme të PP-it në PBB te shtetet – anëtarë të BE-së								
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Belgika	14,38	14,61	14,35	14,37	14,69	14,75	14,91	15,22
Danimarka	16,27	16,26	16,51	16,94	17,26	17,39	18,40	18,76
Gjermania	17,98	17,99	17,45	17,19	17,15	16,99	17,01	17,03
Greqia	13,62	12,81	12,69	13,00	12,71	13,55	12,98	12,62
Spanja	13,84	12,81	12,76	12,97	12,94	12,73	12,75	13,02
Franca	17,26	17,32	17,26	16,49	16,35	16,52	16,34	16,62
Republika e Irlandës	13,54	12,87	12,11	11,95	12,05	12,23	13,25	13,30
Italia	12,58	12,17	12,00	12,12	12,25	12,37	12,69	11,88
Luksemburgu	15,49	16,01	18,89	14,43	14,38	13,11	14,25	15,48
Holanda	20,84	20,51	20,27	20,12	20,21	20,12	20,68	21,46
Austria	18,36	18,15	17,70	17,69	17,77	17,05	16,22	16,46
Portugalia	14,14	14,56	14,57	13,85	14,29	13,98	13,91	13,26
Finlanda	16,25	16,70	16,57	15,96	16,06	15,37	15,72	16,45
Suedia	22,14	20,97	19,99	20,48	20,27	19,40	20,01	20,49
Britania e Madhe	21,68	20,58	18,24	17,79	17,84	17,46	17,89	18,42
15	17,26	16,89	16,33	16,10	16,13	16,02	16,18	16,30

Burim: *European Commission (2004): A report on the function of public procurement markets in the EU: Benefits from the application of EU directives and challenges for the future (10/1/2007).*

Tendenca e rritjes së përqindjes është e rritshme.

Prokurime publike

Kjo shënohet nga të dhënat: Në vitin 2006, janë të shpenzuar 1.900 miliardë euro për prokurime publike (Burim: Pres-relis IP/08/1971 nga 15 dhjetor 2008).

4.5. Shtetet e Bashkuara të Amerikës

Qeveria e Shteteve të Bashkuara të Amerikës është furnizuesi më të madh në botë dhe rreth 25% nga PBB bie në prokurimet publike. Dispozitat sipas të cilave zbatohen procedurat për prokurime publike janë e madhe dhe konkrete.

Dispozitat për prokurime publike janë e përpunuara në rreth 1.900 faqe, me rreth 2.600 faqe plotësuese të përshkrimeve dhe procedurave, me të cilat përpunohen mëtej procedurat institucionale ministrare konkrete për prokurime.

Në SHBA para disa viteve, analizat kanë treguar se sistemi kërkon thjeshtësim. Në të vërtetë, aspektet administrative të madhe ishte e nevojshme të thjeshtësohen. Në kontekst të kësaj, është shënuar se si shembull është i marrë modeli australian, që është i thjeshtë dhe efikas dhe themelohet në dokumente të thjeshta. (36)

Një nga lëvizjet dhe ambicionet më populare për reformë të sistemit të prokurimeve publike është në vitet 90 të shekullit të kaluar në SHBA, që ka të bëjë me reformën e sistemit për efikasitet. Analistët e sistemit amerikan shënojnë se, historikisht parë, efikasiteti nuk ishte qëllim kryesor i procesit të prokurimeve publike. Kur flitet për efikasitetin, mendohet në efikasitetin administrativ dhe efikasitetin e biznesit (megjithëse ky koncept mund të përdoret në kuptim më të gjerë të fjalës). Me fjalë të tjera, sistemi i prokurimeve publike është efikas kur shpenzon më pak mjete, por sistemi që punëson numër më të vogël të nëpunësve, të cilët i zbatojnë prokurimet, shpenzon më pak mjete. (37)

Por, në qoftë se blerësit (ofërtuesit) janë të lodhur nga puna, sistemi i tillë bëhet më i shtrenjtë, dhe ato mund ta paguajnë më shumë këtë që e blejnë. (<http://dodig.osd.mol>)

Prokurime publike

Për informatat për rritjen e përhershme të autorizimeve të administratës që e ngarkojnë atë, domethënë e ngarkojnë sistemin amerikan për prokurime publike. (Program për biznes të vogël i përfshin preferencat për biznese të varfra dhe bizneset të cilëve pronarë janë gra.) Gjithashtu, janë të përfshira edhe programe që i promovojnë prokurimet publike të mallrave, punëve dhe shërbimeve, që janë të sigurt për mjedisin jetësor dhe shëndetin e njeriut, edhe si mjedisin, kur krahasohet me mallrave dhe shërbimeve konkurrencte me qëllim të njëjtë, por me zbritje ose me ndikim më të vogël të shëndetit të njeriut dhe mjedisit, kur do të krahasojnë me mallrat, shërbimet dhe punët konkurrencte, aprovim i përdorimit të letrës me përmbajta të ricikluar minimale etj. (38)

Prokurimet publike elektronike janë me trend të rritshëm dhe statistika tregon se ato pjesëmarrin me 44,7% deri në 68,1% në të gjitha shtetet, në vitin 2006. Ajo përqindje pas vitit 2006 rrit dhe të dhënat e fundit drejtojnë në 80%, në vitin 2008, por tanimë në vitin 2009 deri në 90%, nga numri i plotë i prokurimeve që zbatohen.

Themelimi i e-prokurimeve është tendencë që rrit dhe për shkak të faktit të inovimeve të manaxherëve, prokurimeve të centralizuara me nivel të lartë të autorizimeve, edhe si për shkak të madhësisë së shtetit.

Me përkrahje të Agjencisë për zhvillim ndërkombëtar të SHBA-së (United State Agency for International Development, USAID), në pjesë të madh nga shtetet në Evropë (anëtarët e rinj të BE-së, edhe si shtetet që e harmonizojnë legjislacionin me BE-në) janë e implementuara sistemet për prokurime publike elektronike. Ashtu, për shembull, në Romani, me projektin janë të themeluara këto procedura. Në Republikën e Maqedonisë, ky projekt filloi në vitin 2005, por në vitin 2006 për herë të parë u zbatua procedura nëpërmjet rrugës elektronike.

5. Prokurimet publike në Rebulikën e Maqedonisë

Republika e Maqedonisë për herë të parë u rregullua prokurimet publike në vitin 2006, me miratimin e Rregullativës për prokurime publike, por për herë të parë e vendosi sistemin në këtë fushë në vitin 1998, kur e miratoi Ligjin e parë për prokurimet publike. Ai ishte në fuqi deri në vitin 2004, kur u miratua Ligj për prokurimet publike që i rregullonte llojet kryesore të procedurave që janë të parashikuara edhe me Direktivat e atëhershme. Gjithashtu, në pjesë të madhe, ky ligj në vetë kishte inkorporuar sugjerime dhe rekomandime nga Banka botërore. Si specifike do t'i përmendim: pjesën e planifikimit, nëpërmjet marrjes së vendimit, me pajtim të mëparshëm për mjete të siguruara nga Ministria e financave (Departament i buxhetit dhe financave). E gjithë ajo ishte më qëllim të themelohet disiplinë financiare të institucioneve të buxhetit, që ishte tendenca e Bankës botërore dhe FMN (Fondi monetar ndërkombëtar). Por, fakt është se administrimi është i vërejtur, që shumë shpesh, për shkak të ngadalësisë maksimale administrative, rezultoi me pamundësi të realizohen prokurime të veçanta. Në periudhën e miratimit të Ligjit në vitin 2004, ishin e miratuara dhe dy direktivat e reja (17 dhe 18). Në vitin 2005, Ligji ishte i ndryshuar dhe u themeluan prokurimet publike elektronike, edhe si publikimi i shpalljeve publike, përveç në Gazetën zyrtare, dhe në internet-faqen e Byros, me të cilët u arritën transparencë dhe mundësi më të madhe në një vend të jenë ndjekur të gjitha informatat për prokurimet publike. Ishin të zbatuara edhe trajnime për trajnues, edhe si trajnim për punonjës të furnizuesit dhe ofërtuesit, që janë të përfshira në procedurat për prokurime publike. E gjithë kjo ishte në suaza të projektit KARDS 2003, i financuar nga ana e Komisionit evropian. Në pjesën e projektit Qeveria elektronike, i financuar nga USAID-i, ishte i themeluar sistemi i prokurimeve publike elektronike, për herë të parë në Rebulikën e Maqedonisë. Gjithashtu, në kuadër të projektit KARDS, një nga detyrimet e projektit ishte përpunim i ndryshimeve/ligjit të ri për prokurimet publike.

Ligji i ri për prokurimet publike ishte i miratuar në vitin 2007, që filloi të përdoret në vitin 2008, dhe ndryshimet e tyre në vitin 2009, që në mënyrë konceptuale, nga aspekti i vendosshmërisë institucionale dhe mënyrës së zbatimit të procedurave, mund të

Prokurime publike

konstatohet se bazohet në strukturë së ngjashme, në kuptim të organizimit të sistemit të prokurimeve publike.

Në shtojcë, japim përshkrim të sistemit, nëpërmjet shqyrtimit kronologjik të dispozitave që e rregullonin këtë çështje, veçanërisht nga aspekti administrativ.

5.1. Kornizë ligjore

5.1.1. Ligj me akte nënligjore nga viti 1998

Ligji me ndryshimet, edhe si aktet nënligjore, ishte bazë e mirë për zhvillim të mëtejshëm të sistemit që themelohej. Në këtë ligj dispozitat për dokumentacion teknik nuk ishin e përcaktuara në mënyrë preçize, domethënë për dokumentacion të tenderit, dhe nuk ishte metodologji të qarta për vlerësim të ofertave. Gjithashtu, nuk kishte koordinim i themeluar për interpretim të dispozitave relativisht të përgjithshme. Kontrolli i zbatimit të procedurave ishte i pamundshëm, sepse nga një anë, nuk kishte institucion i detyrur me këto kompetenca, nga ana tjetër, Komisioni për ankesa në lidhje me prokurimeve publike ishte i përbërë nga anëtarë që janë të emërtuar.

Gjendjet e tilla ishin fillime të qëndrueshme dhe bazë për zhvillim të sistemit, por ndërkohë, pjesë e madhe e shteteve që kishin ambicione për anëtarësi në BE-në (Polonia, Çekia, Sllovakia, Hungaria, Sllovenia), themeluan institucione kombëtare, të pavarura, me qëllim të zhvillimit të sistemit, i cili është i rëndësishëm për parandalim të korrupsionit dhe për nxitje të konkurrencës.

Duke pasur parasysh faktin që rreth 20 deri në 30 % nga buxheti kombëtar në atë periudhë planifikohej për prokurimet publike, në RM-në ky ishte shkak plotësues, por edhe sugjerimet e Fondit ndërkombëtar monetar dhe Bankës botërore kërkonin themelim të procedurave transparente, edhe si themelim të disiplinës financiare.

Prokurime publike

Ky ligj i parashikonte thirrjen e hapur dhe e kufizuar, derisa nuk kishte e parashikuar procedurë, për shembull, për shërbime konsultante, që ishte e vendndodhur si një nga mungesat.

Në periudhën e viteve 2002, 2003 dhe 2004, përgatitej Ligji për prokurime publike, që u miratua në vitin 2004.

5.1.2. Ligj me akte nënligjore nga viti 2004

Ligji për prokurimet publike nga viti 2004, rregullon procedura që janë të njohura dhe zbatohet edhe në shtetet – anëtarë të BE-së. Me miratimin e Ligjit, në BE-në ishin e miratuara dy Direktivat e reja, që ishte obligim plotësues për Republikën e Maqedonisë mëtej të vazhdon me ndryshim dhe pajtim të Lejislacionit në këtë fushë.

Ligji nga viti 2004 i parashikonte procedurat e ardhshme:

- procedurë të hapur,
- procedurë të kufizuar,
- procedurë me negociim pa publikim,
- thirrje të kufizuar për shërbime konsultante,
- konkurs për përpunim të një projekti.

Me zbatimin e këtij ligji, veçanërisht te procedura me negociim, nuk kishte mundësi për shkurtim të afateve, por afat i njëjtë i përcaktuar ishte 52 ditë nga dita e dorëzimi për publikim në Gazetën zyrtare. Ky ishte shkak procedurat të pengohen dhe duke marrë parasysh faktin që me një ofertë të dorëzuar nuk mund të afrohej ndaj hapjes publike, dhe me atë të kryhet zgjedhje e ofërtuesit më të përshtatshëm. Ky ishte administrim, edhe nga aspekti formal, pamundësi të përfundohet procedura për prokurim publik. Për atë shkak, numri i procedurave të anuluar është në të vërtetë i madh në krahasim të numrit të tërësishëm të procedurave të zbatuara, që kërkonte ndryshim të

Prokurime publike

rregullativës ligjore. Ndërkohë, u realizua edhe projekti i BE-së me të cilin u përpunua edhe projektligj për prokurimet publike, më të cilin u bë përputhje me direktivat e BE-së.

Aktet nënligjore që ishin rezultat nga Ligji për PP (prokurime publike), që kanë për qëllim në mënyrë plotësuese t'i rregullojnë dhe t'i zgjerojnë procedurat për prokurimet publike, në pjesë të madhe e lehtësonin procedurën (nga aspekti në çfarë mënyrë ajo duhet të zbatohet), por nga ana tjetër në pjesë të madhe e administronin dhe e formalizonin. Këtë e konstatojmë më shumë nga aspekti i respektimit të parimit të formalitetit, por është fakt se në faza të veçanta nga procedura, ku insistohej në ekzistimin e karakteristikave të caktuara formale të procedurës (zarf përkatësisht i adresuar, ekzistim i më pak dy ofertave etj.), sigurisht ndikonte në parimin e ekonomizmit, duke pasur parasysh faktin që kishte më shumë raste të procedurave të anuluar, dhe përsëri të publikuara etj.

Aktet nënligjore që ishin në përdorim, e miratuara mbi bazë të Ligjit për PP nga viti 2004, ishin të ardhshmet:

- Listë më të cilën përcaktohen subjektet që kanë të bëjë me dispozitat nga Ligji për prokurimet publike.

- Rregullore për rregullat e hollësishme për përcaktim të vlerësimit të prokurimit.

- Rregullore për përmbajtjen e dokumentit për bonitet.

- Rregullore për formën dhe përmbajtjen e planit vjetor për prokurime publike.

- Rregullore për procedurën e hapjes së ofertave të thirrja e hapur dhe e kufizuar.

- Rregullore për formularin për udhëheqje të procesverbalit të hapjes së ofertave.

- Rregullore për elementet e detyrueshme të dokumentacionit të tenderit.

- Rregullore për formën dhe përmbajtjen e formularit dhe mënyrës së udhëheqjes së Rregjistrit të prokurimeve të bëra te furnizuesit.

- Rregullore për mënyrën, kushtet dhe procedurën për zgjedhje të ekspertëve për prokurimet publike.

- Rregullore për formën dhe përmbajtjen e formularit dhe mënyrën e udhëheqjes së Rregjistrit të prokurimeve publike.

- Metodologji për shprehje të kriterëve në pika.

Prokurime publike

- Vendim për përcaktim të pajisjes, mallrave dhe shërbimeve nga karakter mbrojtës dhe sigurues.

- Rregullore për mënyrën e shfrytëzimit të sistemit elektronik për prokurime publike.

Nga aktet nënligjore e lartpërmendura, pjesë të madhe nga fazat e procedurës përbanin administrim. Ashtu, për shembull, me Regjistrin për procedurave të realizuara parashikohej formë që duhej të jetë e plotësuar nga ana e ofërtuesit, që ka lidhur kontratë me ofërtuesin, dhe regjistrin në origjinal ta dorëzojë deri te Byroja për prokurime publike për shkak të futjes së të dhënave në internet-faqen (cilat janë palë kontraktuese të kontratës, me cila procedurë dhe cila shumë), ashtu duke siguruar transparencë. Në qoftë se me zbatimin e publikimit të shpalljeve në një vend, praktikisht u mundësua mbkqyrje e tërësishme e publikut nga fillimi deri në fund të proceseve, domethënë procedurave. Përkundrajt, me dispozitat penale ishte e parashikuar përgjegjësi penale.

Me këtë zgjidhje ligjore, në lidhje me pragjet e vlefshmërisë, ishin të themeluara dy pragje të vlefshmërisë, nën 3.000 euro, në kundërvlerë në denarë, zbatohet procedurë më e thjeshtë, për gjithçka që është mbi këtë shumë, kishte obligim për zbatim të procedurës së rregullt, me afate të përcaktuara.

Afatet që ishin e përcaktuara për zbatim të procedurave, ishin e afërta dhe në pajtim me afatet nga Direktivat e BE-së. Mundësia për shkurtësim, zvogëlim të tyre, ishte e mundësuar me njoftim të mëparshëm indikativ.

Njoftim i mëparshëm indikativ është institut që filloi në shtetet e BE-së, funksionon mirë dhe me atë mundësohet zvogëlim i afateve për zbatim të procedurave, por nga ana tjetër rritet transparenca dhe sigurohet ekonomizmi dhe efikasiteti i procedurës.

Adiministrimi i proceseve që i parashikonte Ligji për prokurime publike ishte e nevojshme të reduktohet, duke siguruar krijimtari dhe zbatim të metodave dhe qasjeve që

Prokurime publike

do të thotë punim transparent dhe antikorrptiv. Krijimtaria dhe zhvillimi i metodave dhe i qasjeve janë drejtpërdrejtë të lidhura me zhvillimin e praktikës së mirë pune, ngritjen e vetëdijën publike, edhe si me themelimin e praktikës për fillim të parimeve dhe principeve të prokurimeve publike, duke marrë parasysh faktin që konstatojmë se çdo situatë nuk mund të jetë e përfshirë me dispozitë ligjore, por në situatë të tillë është e rëndësishme të respektohen parimet.

5.1.3. Ligj me akte nënligjore nga viti 2007

Me ligjin nga viti 2007, që filloi të përdoret nga fillimi i vitit 2008, është e bërë përputhje terminologjike me legjislacionin e BE-së, nga aspekti i operatorit ekonomik dhe autoritetit kontraktues.

Mëtej, Ligji zbatoi edhe procedura të reja për prokurime publike, edhe si pragje të vlefshmërisë që dalohen nga zgjedhja e mëparshme ligjore. Pragjet e vlefshmërisë mund t'i ndajmë në grupet e ardhshme:

- 5.000 euro,
- 5.000 euro deri në 20.000 euro (për mallra dhe shërbime),
- 5.000 deri në 50.000 euro (për punë),
- 20.000 euro deri në 130.000 euro (për mallra dhe shërbime),
- 20.000 deri në 4.000.000 euro (për punë).

Këto pragje të vlefshmërisë janë të dhëna si bazë, në cilat kufij mund të lëvizin autoritetet kontraktuese kur zbatojnë zgjedhje të procedurës, domethënë afat në të cilin ajo do të jetë e zbatuar. Kryesisht, afatet lëvizin në kufij që janë më të vogla se sa ato që janë të parashikuara me Direktivat (për shembull, 26 ditë, me mundësi për shkurtësim, në qoftë se përdoren mjete elektronike ose njoftim i mëparshëm indikativ). Por, është fakt se, për shembull, njoftimi i mëparshëm indikativ, që paraqet një pjesë nga procedura administrative dhe me të cilin kryhet publikim i qëllimit për zbatim të një prokurimi publik

Prokurime publike

në periudhë të caktuar, dhe publikohet në internet-faqen e Byros, me qëllim publiku të informohet në çfarë periudhë furnizuesi do të publikojë shpallje, nuk hyri në praktikë.

Kjo zgjidhje ligjore ishte e parashikuar edhe me ligjin e mëparshëm, dhe me këtë, por duke pasur parasysh faktin që më parë publikohet edhe transparencja, jo vetëm që ruahet, por edhe theksohet (për shkak të periudhës së publikimit), dhe pastaj vijon shpallja, duke zvogëluar afatet që janë e rregulluara me ligjet, për ditë saktësisht të përcaktuara, dhe përfundimtarisht, rritet efikasiteti (periudha për përgatitje të ofertës) dhe rritet mundësia për konkurrencë.

5.2. Kornizë institucionale

Me qëllim monitorimi, mbikqyrja, stërvitja dhe roli aktiv në faza të caktuara, në procesin e prokurimeve publike, në të cilat theksojnë përvojat e shteteve evropiane (Poloni, Letoni, Estoni, Hungari, Çeki, edhe si shtetet nga rajoni), që, sipas shembullit të shteteve të zhvilluara, formuan institucione nga ky lloj dhe i zhvilluan në shikim të ekspertizës dhe numrit të punonjësve, që pa dyshim, përshtatet me nevojat e shtetit në pjesën e zgjidhjes sistematike të procedurave për prokurimet publike.

Byroja për prokurimet publike është institucion me kompetenca në Ligjin për prokurime publike. Ligji për prokurimet publike në vitin 2004, për herë të parë e parashkoi themelimin e një institucioni nga kjo fushë, me kompetenca që janë të drejtuara ndaj zhvillimit të sistemit, ngritjes së vetëdijës publike, lehtësimit të procedurave për prokurimet publike nëpërmjet dhënies së mendimeve për zbatimin e procedurave.

Në kontekst të praktikës së mirë nga shtetet - anëtarë të BE-së, për shembull, në Poloni me Ligjin për prokurime publike u parashikua ekzistimi i Drejtorisë së prokurimeve publike. Për formimi i kësaj Drejtorie kanë ekzistuar shumë polemika në kontekst të nevojës nga ekzistimi ose mosegzistimi në çdo institucion të ri që merret me prokurimet publike, dhe me ato do të rritet administrata, do të dyfishohen funksionet e

Prokurime publike

institucioneve tanimë ekzistuese, do të ngadalësohen proceset investuese, do të kufizohet niveli i pavarësisë së autoriteteve kontraktuese dhe e gjithë ajo do të rezultohet me koncentrim të tepërt të pushtetit që merret me shpenzimin e të hollave publike në një vend, duke u rritur rreziku për korrupsion. Propozimi ishte funksioni për prokurimet publike, në vend të një institucioni të tillë, ta kryejë një nga institucionet ekzistuese, siç janë drejtoria anti-monopole ose të ndahen funksionet në disa ministria, midis të tjerash edhe Ministria e ekonomisë, Ministria e financave, Këshilli i ministrave etj. Ose, çdo ministri të përgjigjet veçanërisht për prokurimet e tyre.

Megjithatë, pavarësisht nga propozitat e ndryshme, nuk ishte e diskutueshme se institucioni i propozuar sipas shembullit të Hungarisë (ku Këshilli për prokurime publike përgjigjet vetëm para Parlamentit, por jo para Qeverisë) nuk ishte i konsideruar. Përfundimtarisht, ishte e qartë se ligji i ri për prokurime publike i jep Qeverisë edhe detyrime plotësuese që kërkojnë themelimit të mekanizmave krejtësisht të reja: publikim qëndror i njoftimeve për prokurime publike, mbajtje e evidencës për prokurimet publike, shqyrtim i ankesave që i kanë nënshtuar ofërtuesit dhe zbatimimi që nënkupton aftësi të reja që kërkojnë trajnim të madh për punonjësit në drejtori. Për atë shkak është vendosur të themelohet Drejtoria për prokurime publike. Institucioni i vogël dhe i ri, pa asnjë strukturë lokale, ishte me qëllim të merret vetëm me çështjet e prokurimeve publike. Shkaku kryesor për këtë çështje është shpenzimi i mjeteve publike dhe frika nga zbatimimi përkatës i ligjit të ri.

Drejtësia për prokurimet publike, kryesisht e ka marrë rolin e planifikimit dhe organizimit të fushës së prokurimeve publike. Gjithashtu, funksioni i saj ishte t'i centralizojnë dijen dhe përvojën. Megjithatë, si rezultat i skepticizmit, autoritetet që i kanë marrë vendimin për DPP-in (Drejtoria e prokurimeve publike), kompetencat i drejtuan ndaj auditimit (shqyrtim i zbatimit të rregullt të procedurave për prokurimet publike), që janë të ndara në institucione të ndryshme shtetërore. Kryetari i DPP-it është përgjegjës drejtpërdrejt para kryeministrit të Qeverisë, por, për shkak të nevojës nga përgjegjësia e qartë dhe efikase, idea të themelohet organ kolektiv është e refuzuar.

Prokurime publike

Në pjesën e kompetencave, DPP nuk i punon punët e ardhshme: nuk blen mallra, punë dhe shërbime dhe nuk i zbaton sistemin e centralizuar të sektorin qeveritar. Në Poloni, sistemin është i decentralizuar dhe organet që kanë detyrim t'i zbatojnë dispozitat në shikim të Lijit për prokurime publike janë plotësisht e pavarura dhe i zbatojnë procedurat për prokurime në emrin e vet. Pastaj, nuk japin mjete për financim të kontratave publike, as japim pajtim për procedurë të caktuar për prokurim, edhe fakti që DPP nuk lejon procedura që i zbatojnë autoritetet e tjera kontraktuese (autorizime të tilla janë të pëmbajtura, për shembull në Lijin për prokurime publike të Sllovakisë). DPP nuk merr pjesë në procesin e kualifikimit të kandidatëve dhe vlerësimit të ofertave. Nuk ka asnjë kompetencë në pjesën e procedurës ankesore dhe kundërshtimet, që është rast me Lituanin, Estonin dhe Sllovakin. Gjithashtu, nuk mund të shqiptojë dënime për shqelje të procedurave për prokurime publike. Por, në vend të asaj, duhet ta lajmërojë komisionin disiplinor që është i nënshtruar të ministrit të financave.

DPP nuk ka listë të kompanive të licencuara që mund të regjistrohen për dhënie të kontratës (listë të tillë ka, për shembull, Ligji për prokurime publike i Sllovakisë), as listë të zezë oficial të organeve që janë të përjashtuara nga procedura për prokurime. Në lidhje me kualifikimin dhe trajnimin e kuadrave, DPP nuk jep certifikate të personave fizike me të cilat ata do të ishin të autorizuar t'i zbatojnë procedurat. Ato procese të trajnimit dhe seleksionimit të punonjësve që janë përgjegjës për zbatim të procedurave, janë detyrim i drejtorëve të instituconeve të caktuarara. Për shembull, në Sllovakin, procedurat për prokurime mund t'i zbatojnë vetëm punonjës të autorizuar që kanë kaluar trajnim dhe të cilët janë të ekzaminuar dhe të regjistruar në listën oficiale, dhe trajnim, domethënë qëndra për trajnim ose ligjërues që kanë autorizime të zbatojnë seminarë, ka çdo institucion. Gjithashtu, DPP nuk ka autorizim në pjesën e kryerjes së kontratave.

Kryetari i DPP-it, drejtpërdrejt i emërton kryeministrin dhe zëvendësuesin e tij, por sipas propozimit të kryetarit. Më saktësisht, kryetari është kompetent t'i zgjidhë çështjet nga fusha e prokurimeve publike, por institucioni i përkrah funksionet e kryetarit. Kryetari dhe zëvendësuesi nuk janë anëtarë të administratës shtetërore, dhe zakonisht, lëshohen kur formohet qeveria e re. Ligji i Polonisë nuk parashikon dispozita të veçanta për procedurën dhe mënyrën e zgjedhjes së drejtorit, domethënë kryetarit, derisa në ligjin e

Prokurime publike

Sllovakisë rregullohet zgjedhje e kryetarit dhe zëvendësuesve të mandatit nga pesë vite, por mënyra e ndryshimit të tij është sipas procedurës saktësisht së përcaktuar dhe kushteve saktësisht të përcaktuara.

Ekziston Këshill që paraqet institucion këshilldhënës i kryeministrit. Anëtarët të këshillit emërtohen dhe lëshohen nga ana e kryeministrit, me kërkesë të kryetarit. Këshilli përbëhet nga anëtarët e parlamentit (përfaqësues të të gjitha partive politike, dhe qeveritave dhe partive të opozicionit), autoritetet kontraktuese (dhe në nivel qendror e lokal), asociacioni i furnizuesve dhe kontraktuesve, komisionet shtetërore për auditim dhe ekspertët nga fusha e prokurimeve publike. Takimet mbahen në çdo dy-tre muaj.

Funksionet kryesore e DPP-it janë: t'i përgatitë projek-aktet ligjore për prokurimet publike, publikim i biltenit për prokurimet publike, publikim i vendimeve në lidhje me zbatimin e Ligjit për prokurimeve publie, të organizojë dhe të japë shërbime administrative për seanca shqyrtimi arbitrare që janë të lidhura me ankesat, që janë të nënshtruara gjatë procedurës.

Në pjesën e procedurave që janë më pak konkurrenente dhe transparente, sipas Ligjit për prokurimet publike të Polonisë nga viti 1994, kryetari i institucionit për prokurimet publike ka kompetenca të japë pajtime për zbatim të procedurave të caktuara, edhe si shkurtësim të afateve për ankesë. Nga viti 2001, me Ligjin për PP janë të ndryshara dhe të anuluar këto dispozita, që janë konsideruar për shumë birokratike, dhe janë të zbatuara edhe procedura me afate të ndryshme kohore për dorëzim të ofertave (afat që mund të jetë më i shkurtër se gjashtë javë, por jo më i shkurtër se tri javë). (39)

Drejtoria për prokurime publike ende funksionon dhe është me kompetenca të njëjta, me numër shumë të madh të punonjësve, me praktikë mirë të zhvillar në fushën.

Në Rebulikën e Maqedonisë, Byroja për prokurime publike, si ogran në suaza të Ministrisë së financave, u themelua më 16 qershor, në vitin 2005. Byroja kishte

Prokurime publike

kompetenca që kanë të bëjë me mbikqyrjen e sistemit, ngritjen e vetëdijes publike, publikimin e materialeve, zbatimin e trajnimeve etj.

Në vitin 2007, me Ligjin për prokurime publike, me kompetenca dhe vendosshmëri, ndërmerret zgjidhja a mëparshme, edhe përveç nevojës së padiskutueshme nga autonomia e tij dhe pavarësia e tij. Kjo edhe nga aspekti i zgjedhjes së drejtorit dhe kompetencave të përcaktuara më konkrete në zbatimin e ligjit.

Përvojat tregojnë se këto institucione formohen si institucione të pavarura (drejtori ose agjenci). Zakonisht, drejtori zgjidhet me konkurs publik, që është parakusht për zgjedhje të kuadrit të ekspertëve.

Institucioni kombëtar për prokurime publike duhet të jetë institucion autonom (i pavarur), në rol të personit juridik, të formuar ose nga ana e Qeverisë (drejtor i zgjedhur nga qeveria sipas kushteve të ashpra të përcaktuara konkurruese) ose nga ana e Kuvendit (dhe do të parashtrojë report të kuvendit).

Edhe në të dy rastet, institucioni i vendosur në këtë mënyrë do t'i plotësojë kushtet me Ligjin për organizim dhe mënyrën e punës së drejtorisë shtetërore. Ligji nuk përbën dispozita penale. Byroja duhet të ketë kompetencë në pjesën e procedurës penale (të udhëheqë) kundrejt bërësve të kundërvajtjeve në procedurat, edhe si në mbikqyrjen e inspektionit. Në shtetet demokrate, organet shtetërore që merren me prokurimet publike duhet maksimalisht të janë e mbrojtura nga ndikimi i pushtetit aktual, por veçanërisht në mënyrën e zgjedhjes së atyre organeve shtetërore që për punën e tyre duhet të përgjigjen vetëm para tij që i ka zgjedhur, domethënë para kuvendit, që në të vërtetë e sjell buxhetin në të cilin, si pjesë të madhe, parashikohen mjetet për shpenzim nëpërmjet prokurimeve publike. (40)

5.3. Kornizë instituconle në kryerje të kontrollit të prokurimeve publike

Prokurime publike

Gjatë kryerjes së funksioneve të përhershme operative të shtetit, ndryshohen tri lloje të kontrollit:

- nga ana e administratës,
- nga ana e jurisprudencës,
- nga ana e Parlamentit.

Kontrulli që kryhet nga ana e administratës, ose kontrulli administrativ, mund të analizohet nga disa aspekte. Ajo kryhet nga administrata financiare, që nga ana e originatorëve të nivelit të lartë, ka vëmendje në aspektin e kontabilitetit publik, pastaj kontabilistët kryejnë kontroll të operacioneve para se t'i paguajnë shpenzimet, dhe pastaj inspektimi financiar duhet të konfirmohet se të gjitha dispozitat janë e respektuara.

Kontrulli financiar, që kryhet nga ana e jurisprudencës të specializuar, Gjykata e auditorëve. Para gjykatës së revizorëve jepet njoftim për llogaritë.

Kontrulli i kryer nga ana e Parlamentit (çështje dhe komisione). Ky kontroll mund të realizohet në fazën e realizimit të buxhetit dhe nëpërmjet të kontrollit të Ligjit për buxhet të realizuar. (41)

Kryerja e kontrollit të sistemit për prokurime publike është çështje që e vendosim më qëllim ta bëjmë dalim dhe t'i tregojmë institucionet që janë e përfshira në procesin e kryerjes së kontrollit.

Institucioni kombëtar për kryerje të auditimit të shfrytëzimit dhe shpenzimit të mjeteve për prokurime publike në Republikën e Maqedonisë është Zyra shtetërore për auditim, që në përputhje më Ligjin për prokurime publike nga viti 2007, ka kompetenca në pjesën e ligjshmërisë për shpenzim të mjeteve publike. Mbi bazë të raporteve nga ZSHA (Zyra shtetërore për auditim), të disponuara në internet-faqen, por pjesë nga të dhënat në shtojcë të Aneksit ndaj kësaj teze, mund të konstatojmë se janë të vendndodhura gabime dhe inkonsekuenca në zbatimin e Ligjit për prokurime publike.

5.4. Procedurat për prokurimet publike

Nëse fillohet nga parimet kryesore të prokurimeve publike dhe parimet e Procedurës administrative, mund të shënojmë se procedurat për prokurime publike pjesëmarrin në pjesën e materjes administrative, drejtuese.

5.4.1. Lloje të procedurave

Procedurat për prokurimet publike, që janë e rregulluara me Direktivat, janë procedurat e ardhshme:

- procedura e hapur (e ashtuquajtur procedura e përgjithshme),
- procedura e kufizuar (e ashtuquajtur procedurë me përcaktim të mëparshëm të aftësisë),
- dialog konkurrent,
- procedurë me negociim pa shpallje paraprake të njoftimit,
- procedurë me negociim me shpallje paraprake të njoftimit,
- procedurë për mbledhje të ofertave me shpallje të njoftimit,
- procedurë për mbledhje të ofertave pa shpallje të njoftimit,

Procedurat për prokurime publike janë e parashikuara për prokurime që janë mbi pragje të caktuara të vlefshmërisë, dhe për të cilat zbatohet një nga procedurat e parashikuara, dhe është zgjedhja e furnizuesit. Direktivat për prokurimet publike parashikohen cilat procedura dhe në çfarë mënyrë duhet të jenë të parashikuara me legjislacionet kombëtare. Zakonisht, pragu i vlefshmërisë që përcaktohet me legjislacionet kombëtare është mbi 10.000 euro, që do të thotë se për të gjithë që furnizohet në shumë më të madhe, përdoren procedura të përcaktuara, ndersa për të tjerat furnizohet pa procedurë për prokurim publik. Ky prag i vlefshmërisë është i lidhur me njohjen dhe vetëdijen e zhvilluar për prokurimet publike. Ashtu, për shembull, në Republikën e Maqedonisë, prokurimet publike në filim (me Ligjin për prokurime publike nga viti 2004)

Prokurime publike

ishin e parashikuara për prokurime mbi 100 euro, me atë që në kufi të vlefshmërisë nga 100 deri në 3.000 euro parashikohej procedurë më e thjeshtë, e ashtuquajtur procedurë për prokurim me vlerë të vogël, por për prokurime nën 100 euro nuk zbatohet procedurë. Me ligjin nga viti 2007, pragjet e vlefshmërisë janë u rritën. Çdo prokurim që është mbi shumën nga 500 euro, i nënshtron zbatimit të Ligjit. Prokurim që është në prag të vlefshmërisë nga 500 deri në 5.000 euro, zbatohet me përdorim të Kërkesës për mbledhje të ofertave pa shpallje të njoftimit (tetë ditë). Nga 5.000 deri në 20.000 euro (për mallra dhe shërbime) dhe 5.000 deri në 50.000, me Kërkesë për mbledhje me shpallje (14 ditë). Mbi këto pragje të vlefshmërisë të sipërme, zbatohen procedurat: e hapura, e kufizuara, procedura me negociim (me dhe pa shpallje), dialogu konkurrent.

Procedura e hapur është një procedurë e rregullt, nëpërmjet së cilës jepet mundësi për pjesëmarrje më të madhe të ofërtuesve. Nga aspekti i elementeve administrative që janë specifike për atë, por në kontekst të aspekteve formale, çdo fazë nga procedura parashikon ruajtje të parimit të formalitetit. Pikërisht, nga fillimi, në fazën e hapjes së procedurave, por më parë edhe me komunikacion të ofërtuesve me furnizuesit, është e rëndësishme rruajtja e aspektit formal (komunikacion i shkruar në mënyrë formale dhe të përcaktuar të dorëzimit të ofertës, nëpërmjet hapjes publike, me persona të pranishme që janë përfaqësues të autorizuar, me autorizim të duhur etj.) Nga ana tjetër, kjo procedurë zbatohet në një fazë, në të cilën ofërtuesit i dorëzojnë ofertat së bashku me ofërtën e tyre.

Dhe në kontekst të kësaj, parashtrrohet pyetja e formales dhe materiales (thelbësore). Me qëllim ruajtjen e formales, nga viti 2007 parashikohej ekzistim i së paku dy ofertave, që të mund të fillohet me hapje publike të ofertave. Shpesh, ndodhet ky të jetë shkak për zbatimin e pasuksesshëm të thirrjeve, që përsëri shpallen. Por, garanca për ekzistim të më shumë se një ofertë nuk mund të sigurohet deri në momentin e mbarimit kohor të afatit për dorëzim të ofertave (por, duke marrë parasysh faktin që përputhet me kohën e hapjes së ofertave) dhe është e pakundërshtueshme se parimi i formalitetit është i ruajtur, por parimi i efikasitetit dhe parimi i ekonomizmit janë të shkatëruar.

Prokurime publike

Me zgjidhje që edhe në rast të ekzistimit të një oferte parashikon zbatim të procedurës, arrihet me respektim të formalitetit, por nga ana tjetër edhe me respektim të ekonomizmit dhe efikasitetit në zbatimin e prokurimeve publike.

Procedura e kufizuar zbatohet në dy faza, ajo është procedurë e rregullt, dhe zakonisht, zbatohet për prokurim të mallrave, punëve dhe shërbimeve, ku objekti i kontratës është kompleks dhe specifik, dhe ku do të ishte mjaft të gjitha palët e interesuara të dorëzojnë lajmërimet, por vetëm ofertuesit të zgjedhur, domethënë të kualifikuar mund të dorëzojnë oferta. Ndryshimi midis dy procedurave është në këtë edhe që në fazën e lajmërimeve, domethënë përcaktimi i teknikës dhe aftësia personale kryhen në të njëjtën mënyrë, por formalisht në fazë të ndryshme, që mëtej bazohet për evalvim të pjesës financiare nga ofertat. Ky lloj i ofertës është i dobishëm për ofertuesit (operatorët ekonomikë), sepse nuk duhet menjëherë (siç është rast te Procedura e kufizuar) ta dorëzojnë ofertën financiare, me që mundësohet palëndueshmëria e çmimit, me të cilën zhvillohet konkurrenca dhe ruahet diskrecioni, domethënë tregtia. Kjo procedurë, gjithashtu, përmban elemente që, në pjesë më të madhe, janë karakteristika formale dhe administrative, që janë kusht për sukses të saj. Por, është fakt se praktika tregon se pashprehjet në zgjidhjet ligjore janë shkak i mirë për nxitje të zhvillimit të praktikës pune dhe zbatimit të saj. Në kontekst të kësaj, do të shtojmë një përvojë praktike.

Duke pasur parasysh faktin që shërbimet konsultante nuk janë e parashikuara me procedurë të veçantë (siç ishte rasti me Ligjin për prokurime publike nga viti 2004), por me Procedurën e kufizuar që zbatohet për shërbimet konsultante, dhe ndryshohet nga procedura për mallra, punë dhe shërbime, vetëm në pjesën e hapjes së ofertave, domethënë lajmërimeve. Pikërisht, hapja e lajmërimeve të shërbimeve konsultante, përndryshe nga procedura e kufizuar të prokurimit i mbetur, zbatohet me hapje të lajmërimeve (që nuk është publike), pastaj ato shqyrtohen, vlerësohen dhe përcaktohet listë e kandidatëve të kualifikuar, për në fund të zbatohet hapje publike e ofertave të dorëzuara financiare. Ky aspekt është i theksuar në kontekst të asaj, përveç ruajtjes së formalitetit, që na jep të drejtë ta hapim dhe ta analizojmë këtë çështje, nëse ajo ndikon në aspektin material dhe nëse me atë ruajten të gjitha parimet e prokurimeve publike. Mendimet janë në drejtim të përgjigjes pozitive ose me ruajtjen e aspektit formal (hapje

Prokurime publike

joformale e lajmërimeve) ruajten parimet dhe aspektet e tjera. Në fazën e vlerësimit të aftësisë personale dhe teknike, kryhet zgjedhje, dhe ata që nuk e kanë tejkaluar këtë fazë, nuk kanë mundësi t'u janë lexuar ofertat e tyre financiare. Por, do të shtojmë se te prokurimi i shërbimeve konsultante shumë shpesh ndodh mos të dorëzohen oferta të pranueshme, sepse të gjitha ato e tejkalojnë pragun e vlefshmërisë së mjeteve të siguruara (që përmendet ne vendimin). Në shumë shtete në botë publikohen buxhetet për shërbime konsultante me publikim të shpalljes, me qëllim ekonomizmin e procedurës dhe efikasitetin e saj, duke pasur parasysh faktin që ndodhet vlerësim më precizë e këtyre kontratave, dhe vlerësimi i orës konsultante është kategori e diskutueshme, por prej këtu është edhe zgjidhja e tillë. Praktika që themelohet te në është ndryshimi i vendimit, por me marrje formale të vendimit për ndryshim dhe plotësim të vendimit për prokurim publik, me të cilin kryhet ndryshim i lartësisë së mjeteve për prokurimin konkret, por kjo është në situatë kur atë e mundëson buxheti me të cilin janë të përcaktuara burimet dhe lartësia e mjeteve, domethënë ka mjete për këtë ndryshim, por vlerësimi i Kontratës ka drejtuar ndaj çmimit më të ulët. Këtë situatë, Ligji nuk e parashikon (dhe kjo sipas natyrës së saj nuk është materje ligjore). Por, ajo është reale jo vetëm te shërbimet konsultante, por edhe në të gjitha prokurimet dhe procedurat e tjera. Gjeneralisht, nëse me tejkalimin e buxhetit duhet dhe mund të kryhet ndryshim i vendimit, atëherë me siguri duhet të kujdeset pragu i ri i vlefshmërisë ta mos shkaktojë zgjidhjen ligjore që drejton në shfrytëzim të një procedure tjetër.

Në korniza ndërkombëtare, procedurat sipas llojit dhe fazave janë e njëjta, por ndryshimet në legjislacionet kombëtare janë nga aspekti i pragjeve të vlefshmërisë që dalohen. Ashtu, për shembull, Sllovenia, me obligimin për përputhje me Direktivat nga viti 2004, parashikoi furnizuesi (autoriteti kontraktues) të furnizon me një nga procedurat që janë e parashikuara me ligjet kombëtare, nëse vlera e objektit të prokurimit është mall ose shërbim që është në vlerë nga 10.000 euro deri në 40.000 euro, dhe te prokurimi i punëve mbi 400.000 euro.

Procedura për mbledhje të ofertave zbatohet nëse vlera e kontratës është e barabartë dhe jo më e lartë se 20.000 euro, por më e ulët se 80.000 euro, për shërbime është më e lartë se 40.000 euro, dhe më e ulët se 137.000 euro. Te punët ndërtimore

Prokurime publike

është e barabartë ose më e lartë se 80.000 euro dhe më e ulët se 274.000 euro, me procedurë për mbledhje me shpallje paraprake.

Në përputhje me Ligjin e Sllovenisë për prokurime publike, për shembull, edhe me nenin 28 nga Direktiva 04/18/KE, procedura për prokurim publik nuk zbatohet për prokurime që janë mbi pragun e vlefshmërisë deri në 10.000 euro për mallra dhe shërbime, dhe për punë deri në 20.000 euro.

Me Direktivën drejtohet në nevojën nga rregullimi i procedurave kombëtare të adaptuara të direktivës.

Zgjedhja e procedurës, në përgjithësi, është parashikuar të përcaktohet nga ana e furnizuesit. Zakonisht, të ashtuquajturat procedura nëpërmjet të cilave furnizohen mallra, punë dhe shërbime janë procedura e hapur dhe e kufizuar. Në rastet e tjera zbatohen procedurat e tjera që janë e parashikuara me legjislacionin kombëtar.

Mëtej, nëpërmjet zgjedhjes së procedurës sigurohet transparencë në bashkëpunimin e ofërtuesit me furnizuesin. Por, e lartpërmendura është në kontekst të procedurës së hapur dhe të kufizuar, ndërsa te procedurat e tjera, mundësi për zgjedhje të furnizuesit është e kufizuar dhe udhëheqet nga objekti i prokurimit, edhe si nga pragu i vlefshmërisë në të cilin duhet të pajtohet me prokurimin. Për thjeshtësim të gjërave, në Slloveni, procedurat ligjore, në varësi të pragjeve të vlefshmërisë, grupohen në tri pjesë. Me nenin 6 nga Direktiva 2004/18/KE, jepet mundësi me legjislacionin kombëtar të kryhet grupim dhe vendosje e procedurave në lidhje me pragjet e vlefshmërisë.

Numri tre për minimum operatorë ekonomikë të ftuar ose për përcaktim të parimit të konkurrencës, kryesisht është i zgjedhur nga dy shkaqe: tregu i kapitalit, mallrave dhe shërbimeve në Bashkimin Evropian është unitar, dhe së paku tre ofërtues janë sigurisht numër i mjaftueshëm për të mundësuar konkurrenca, dhe për shkak të ruajtjes së të gjitha parimeve të tjera. Gjithashtu, mundësia për negociime (joformale) midis dy ofërtuesve – operatorëve ekonomikë është i madhe dhe e mundshme, sepse lehtë arritet kontratë midis dy personave, derisa midis tre personave mundësia për

Prokurime publike

negocim dhe arritje të kontratës është e zvogëluar, por me rritjen e numrit, rritet dhe pamundësia për marrëveshje. Kjo procedurë (Kërkesë për mbledhje të ofertave) është procedurë joformale, por është parashikuar të respektohen parimet e prokurimeve publike.

Dialogu konkurrent është procedurë e re që u themelua me direktivën e re për sektorin klasik. Dialogu konkurrent është procedurë që zbatohet në tri faza. Në mënyrën e përcaktuar në të cilën zbatohet, procedura ka karakteristika relativisht të vogla ose më pak karakteristika të procedurës administrative. Në fazën e parë nga procedura, me thirrje më parë të shpallur publik, dorëzohen lajmërime më të cilat përcakton aftësia personale, financiare dhe teknike të kandidatëve. Pastaj, në fazën e dytë, që është faza e negociimeve, udhëheqen negociime, në të cilat këmbehen ide, shpjegohet objekti i prokurimit dhe preçizohen specifikimet teknike, mbi bazë së cilit përpunohet dokumentacioni i tenderit për fazën e tretë [duke pasur parasysh faktin që, në fillim, furnizuesi e ka përcaktuar qëllimin (objektin e Kontratës)], por nuk ka ide të qartë dhe preçize, si dhe në çfarë mënyrë do të realizohet kjo. Qëllimi i negociimeve është shpjegim, konkretizim dhe këmbim i zgjidhjeve që do ta arrijnë qëllimin e këtij lloji të prokurimit.

Kjo procedurë, pas periudhën kohor në të cilin zbatonte, paraqet procedurë më komplekse. Praktikisht, nëse bëhet parallogaritje aproksimative e periudhës së zbatimit të saj, ajo do të jetë jo më pak se katër muaj. Kjo procedurë është komplekse dhe është e parashikuar të përdoret te prokurimet komplekse (ku duhet të themelohen zgjidhje kreative). Procedura është përkatësi për veprime për realizim të partneritetit publik-privat.

Procedura me negocim është e parashikuar me publikim dhe pa publikim të shpalljes. Dalimi midis këtyre dy llojeve është në pjesën e publikimit, që edhe te dy procedurat është specifike që elementet administrative janë vënë në minimum. Gjithashtu, parimi i formalitetit dhe ekonomizmit është temë që veçanërisht është interesante për analizë në këtë kontekst. Pikërisht, procedura me negocim me publikim të shpalljes parashikon mënyra të publikimit, dhe afate të shkurtra, me fazë të negocim. Në fazën e negocimit, bisedet për aspektet që janë dhënë në ofertën, për ofertën e

Prokurime publike

përmirësuar që është e arritur me negocimet dhe në fund të dorëzohet në formën e shkruar dhe të kryhet zgjidhje formale.

Procedura me negociim pa publikim zbatohet pa publikim të shpalljes, dhe ofërtuesit ftohen nga ana e autoriteteve kontraktuese (sipas zgjedjes personale).

Dy procedurat e lartpërmendura (me negociim) zbatohet në shtetet - anëtarë të BE-së. Praktika tregon se për këto procedura autoritetet kontraktuese kanë rregulluar procedura interne, sipas të cilave zbatohen, në pjesën e negocimeve. Këto prokurime zbatohen edhe në të ashtuquajtura kontratat sektoriale. Deri në vitin 2007, procedura me negociim me publikim të shpalljes, nuk ishte e parashikuar në Ligjin. Procedura me negociim pa publikim të shpalljes ishte e parashikuar dhe ajo shpesh zbatohet nga ana e furnizuesve, sepse mundësitë që i jipej ligji për zgjedhje të procedurave ishin më të vogla (ishin të parashikuara vetëm disa lloje të procedurave), fillonte praktika e planifikimit të prokurimeve, gjithashtu kushti ligjor për së paku dy oferta duhej të jetë i ruajtur, dhe me këtë u pamundësohej sukses i procedurës për prokurim publik (të kufizuar ose të hapur).

Në këtë procedurë parashikohej edhe pajtim paraprak nga Instituti kombëtar i prokurimeve publike, që ishte pajtim formal, për plotësim të kushteve formale për zbatim të procedurës, që nga ana tjetër ishte formalizim dhe administrim i procedurës, aq më shumë që punonjësit në institucionin kombëtar nuk mund çdo lloj të prokurimit ta vlerësojnë (nevojën dhe mënyrën) nga aspekti ekspertësh, sepse bëhet fjalë për prokurime nga të gjitha fusha që janë të përfshira me ligj, që do të thotë administrimi ishte joracional, dhe tendenca ishte zbritje e tij. Shkaku për këtë administrim është disiplinë dhe kontroll i buxhetit.

Gjithashtu, në kontekst të administrimit dhe aspekteve formale të procedurave, duhet përmendim se Sektori për buxhet në suaza të Ministrisë së financave lëshonte vertëtim për mjete të siguruara, pa të cilin nuk mund të fillohet një procedurë, domethënë Kontratë për prokurim publik. Dhe ai ishte administrim plotësues i procedurës, por shkaku nga i cili ishte i zbatuar, është më shumë nga aspekti i analizës

Prokurime publike

dhe kontrollit të shpenzimit të mjeteve, që ishte objekt i analizave dhe raporteve që përgatiteshin nga ana e Ministrisë së financave, për institucionet ndërkombëtare.

5.4.2. Publikim gjatë zbatimit të procedurave

Obligimi për publikim gjatë zbatimit të procedurave për prokurime publike përbëhet në publikimin e informatave në disa faza nga procedura, dhe qëllimi kryesor është transparenca në procedurat, nga fillimi deri në fund të procedurës, me që vijuese e kësaj sigurohet dhe ruajtje e parimeve të tjera, siç janë konkurrenca, mosdiskriminimi, trajtimi i barabartë.

Publikimin e parashikojnë edhe Direktivat e BE-së dhe, praktikisht, me dhënie të theksit të madh në këtë pjesë insistohet në respektim të këtyre rregullave në legjislacionin kombëtar, duke pasur parasysh që nën pragjet e vlefshmërisë, të përcaktuara me direktivat, obligimin për publikim e rregullon legjislacioni kombëtar. Por, tendenca e shteteve është të rregullohet publikimi i një vendi, me qëllim të mundësohet publiku të jetë i informuar, por edhe ofërtuesit të mundshëm t'i ndjekin shpalljet dhe njoftimet nga një vend.

Në Rebulikën e Maqedonisë, në vitin 2005, me ndryshimet e Ligjit për prokurime publike u zbatua publikim i detyrueshëm edhe në internet-faqen e Byros për prokurime publike, që ishte i themeluar ndërkohë. Deri te këto ndryshime ligjore parashikohej publikimi i shpalljeve të zbatohet në Gazetën zyrtare të RM-së, derisa kontratat e lidhura, së bashku me të ashtuquajturat Regjistra për prokurime të zbatuara publike, dorëzohej deri te Sektori për prokurime publike në suaza të Ministrisë së financave, dhe pastaj deri te Byroja për prokurime publike (me formimin e saj). Me themelimin e regjistrit të unitar për publikim të të dhënave për kontrata të lidhura, u mundësua publik për kontratat e lidhura (cili furnizues, ofërtues, objekt i prokurimit dhe cila vlerë), që publikohet në internet-faqen të Byros për prokurime publike, për që ishte i realizuar projekti KARDS i Komisionit evropian.

Prokurime publike

Obligimi për publikim përbëhet nga publikimi i njoftimit individual (njoftimit paraprak indikativ), që ka për qëllim më parë, pa publikim të shpalljes, ta publikojë qëllimin për zbatim të procedurës, pastaj shpalljen për dhënie të kontratave për prokurime publike (në përputhje me llojin e procedurës që është të parashikuar, edhe publikimin e njoftimit për kontratë të lidhur ose anulim të procedurës. Obligimi për shpallje është për internet-faqen e Byros për prokurime publike, por publikimi i shpalljeve është obligim edhe për publikim në Gazetën zyrtare të RM-së.

5.4.3. Fazat e procedurave

Te procedurat për prokurime publike, edhe si procedurat administrative, në përgjithësi, mund t'i konstatojmë fazat e ardhshme:

- publikim (ftesë),
- dokumentacioni i tenderit dhe përgatitje e ofertave (vertëtimeve),
- hapje e ofertave dhe evalvim,
- zgjedhje e ofërtuesit dhe lidhje e Kontratës,
- realizimi i kontratës dhe mbikqyrje e realizimit të Kontratës.

Mënyra e rregullimit të fazave është e ndryshme nga aspekti i qasjes ndaj kësaj marterjeje. Pikërisht, prokurimet publike, sipas një shikimi, mbarojnë në momentin e lidhjes së Kontratës, por realizimi i objektit është e drejtë e detyrimeve, duke pasur parasysh se mëtej bëhet fjalë për marrëdhënie detyrimsht-ligjore. Sipas një shikimi tjetër, kjo është materje që e përfshin edhe realizimin e kontratave në këtë fushë, domethënë e hyn në materjen e prokurimeve publike.

Praktika në Republikën e Maqedonisë tregon se me Ligjin për PP nga viti 2004, ishte e parashikuar kompetencë e rregullt gjyqësore për prokurimet publike (në atë periudhë nuk ishte e formuar Gjykata administrative), derisa me Ligjin nga viti 2007 drejtohet në dispozitat e Ligjit për procedurë administrative, për gjithçka që nuk është e parashikuar me Ligjin për prokurime publike, por edhe kompetencë e gjyqeve të rregullta, përveç kësaj që qartësisht nuk është shënuar në çfarë mënyrë të realizohet interesi juridik

Prokurime publike

i palës, nëse inicohet procedurë e veçantë gjyqësore, për të cilën nuk ka vendim paraprak gjyqësor (nga Gjykata administrative), me të cilin anulohet Akti administrativ i Komisionit për ankesa për prokurime publike dhe nëse në situata të tillë mund të dëshmohet interesi juridik i palës. Kjo është pyetje në të cilën në momentin nuk mund të japim përgjigje si kjo do të implemtohet praktikisht, duke pasur parasysh faktin që praktika në Republikën e Maqedonisë nuk është e zhvilluar, dhe në momentin udhëheqen disa procedura për të cilat tanimë nuk kemi rezultat nga kontestet e inicuar.

Fazat e lartpërmendura në procedurat janë në përgjithësi e shënuara, dhe këto faza përfundimtarisht janë të unitare dhe të pranuar në kontekst të prokurimeve publike. Të gjitha nënfaza në këtë tekst nuk do t'i elabrojmë, nga shkak se, në përgjithësi, për të gjithë ato do të mund ta konstatojmë aspektin formal-administrativ të rregullimit me numër të madh të akteve nënligjore, që kanë për qëllim t'i unifikojnë procedurat, por nga ana tjetër ajo kërkon shumë kohë dhe vëmendje që të mund plotësisht të respektohen aspektet e parashikuara administrative dhe formale.

5.4.4. Dokumentacioni i tenderit

Dokumentacioni i tenderit është pjesa thelbore nga procedurat për prokurimet publike, dhe nga këtu është është i ndarë në pjesë të veçantë të kësaj teze. Pikërisht, nëpunësit me përvojë që punojnë në prokurimet publike, shumë shpesh përmendin se dokumentacioni i tenderit është shpina e procedurës për prokurim publik. Dokumentacioni i tenderit i përgatitur në mënyrë të mirë do të thotë edhe procedura e mirë me oferta kualitete, që do të japin edhe pritje të qarta dhe preçize të furnizuesit, dhe më të cilën do të mundësohet thjeshtësimi i administrimit të procedurës në përgjithësi, edhe si parandalimi i shfaqjes së pasuksesshmërisë së procedurave dhe përsëritje.

Në shtetet – anëtarë të BE-së, dhe në përputhje me Direktivat për prokurime publike, çështja për elementet dhe përbajtjen e dokumentacionit të tenderit rregullohet me akt nënligjor, rregullativë që miratohet në përputhje me dispozitat ligjore me të cilat

Prokurime publike

rregullohet materja për prokurimet publike. Qëllimi i kësaj mënyre të rregullimit është të mos ngarkohet Ligji me dispozita që janë objekt i rregullimit të akteve nënligjore. Zakonisht, aktet nënligjore i përmbajnë elementet që veçanërisht mund t'i përmbajë dokumentacioni i tenderit, derisa rregullativat ligjore përcaktojnë në mënyrë krejtësisht të shkurtër, pa hyrje në detaje, çfarë nuk guxohet të përmbajë dokumentacioni i tenderit.

Në legjislacionin evropian, në pjesën e dispozitave për specifikime teknike, dhe disponueshmëria e tyre, parashikohen dispozita. Nga aspekti i disponueshmërisë ose mbledhjes së të gjithë kriterëve që janë të rëndësishëm për grupe ose individë të caktuar, ose janë të themeluara novitete përkatëse në fusha të caktuara (për shembull, personë me invaliditet, mundësi për pjesëmarrje të grupit të ofertuesve etj.), ato mund të jetë të përfshira në specifikimin teknik, që është kusht i domosdoshëm i ofertës, dhe me atë dhe i Kontratës.

Mbi bazë të kësaj, të gjithë kriterët të mundshëm ose mbledhja e të gjithë kriterëve duhet të marrin parasysh, gjithëherë dhe gjithku që është e mundshme. Me këtë, nxitet parimi i mosdiskriminimit dhe trajtimit të barabrtë, dhe në atë mënyrë respektohen edhe rregullat e tjera që e rregullojnë këtë çështje.

Mbledhja e të gjitha kushteve të nevojshme përcaktohet në zbatimin vijues të specifikimeve teknike.

Specifikimet teknike mund të zbatohen edhe si kriter për dhënie të kontratës, gjatë zgjedhjes përfundimtare. (*Recitim 46)

Shpjegimet e mëtejshme për përfshirje të disponueshmërisë ose të gjithë kriterëve në specifikimet teknike, (Recitim 29) drejtojnë në faktin se këto dispozita duhet të jenë qartësisht të përcaktuara. Mundësitë teknike dhe/ose profesionale të çdo kompanie për punë dhe shërbime, edhe si masat që i ndërmer ajo kompani, me që do të sigurohet kualiteti, gjithashtu mund të jenë të përmbajtura.

Prokurime publike

Është e rëndësishme gjatë përpunimit të dokumentacionit të tenderit të jenë marrë parasysh zgjidhjet ligjore që sigurojnë barabartësi dhe njësi, edhe si leje të caktuara, licenca etj., por me vëmendje të veçantë ndaj respektimit të parimeve kryesore të prokurimeve publike. Me atë do të mundësohet shkatërimi i ligjeve më të cilat do të rregullojnë situata të veçanta konkrete. Kjo është çështje veçanërisht e madh, sepse përfshin gamë të gjerë të fushave, që praktikisht, mund të paraqiten gjatë zbatimit. Pra, objekti i prokurimit publik është drejtpërdrejtë i lidhur me mënyrën në të cilën do të përpunohet dokumentacioni i tenderit. Ashtu, për shembull, në qoftë se bëhet fjalë për prokurim nga fusha e farmacisë, sigurisht se duhet të konsultohen rregullativat që e rregullojnë këtë çështje në shtetin dhe të jenë të përputhura. Kjo rregullohet në qoftë se përfshihen ekspertë nga fusha e dhënë gjatë përpunimit të dokumentacionit të tenderit, me që mundësohet të futen edhe zgjidhje dhe novitete kreative, që nuk do të shkatërrojnë parimet kryesore për prokurimet për të cilat flasim në filim të kësaj teze.

Në kontekst të kësaj, konsiderojmë se është e nevojshme të shënojmë rast konkret që ishte aktual gjatë vitit 2008. Autoriteti kontraktues publikoi shpallje për dhënie të kontratës për prokurim publik edhe në dokumentacionin e tenderit shënoi afate për vjetërsi të mjeteve më të cilat prokurimi do të jetë i realizuar. Në përputhje me rregullativat (*les specialis*) që e rregullojnë materjen në pjesën e sigurimit të mjeteve, është parashikuar përmes një procedure qartësisht të përcaktuar, më institucione të autorizuara për kontroll, vjetërsia e mjeteve të jetë irelevante, domethënë mjetet barazohen me dokument të lëshuar nga ana e institucionit të autorizuar, që bëhet një herë në vit. Në këtë rast, e drejta e kundërshtimit të dokumentacionit të tenderit, dhe pastaj edhe e drejta e ankesës së vendimit të zgjedhjes së kryer, ishte përgjigjur negativisht, për që është i inicuar kontest administrativ.

Gjithashtu, nëpërmjet një tregimi të rastit do të dëshironim të theksojmë se kjo pjesë ose ky element nga procedura është veçanërisht i rëndësishëm për procedurën e tërësishme të prokurimit publik. Pikërisht, përmes shpalljes për dhënie të prokurimit publik për shërbim, nuk është e rregulluar në dokumentacionin e tenderit vjetërsia e mundshme e mjeteve më të cilën do të kryhet shërbimi. Janë të fituara oferta, të gjitha janë punlikisht të hapura, çmimet janë e lexuara, domethënë ofertat financiare, dhe

Prokurime publike

Komisioni drejtohet ndaj evalvimit. Komisioni, domethënë personi përgjegjës, merr vendim me të cilin anulohet procedurën, me arsyetim se Autoriteti kontraktues ka bërë gabim në një kriter (vjetërsi të mjeteve), që e ka inicuar në fazën e evalvimit, mbi të cilin ofërtuesit nënshtrojnë ankesa. Komisioni shtetëror për ankesa e refuzoi ankesën si e paarsyeshme, Gjykata administrative e vërtetoi vendimin e Komisionit shtetëror dhe objektit, në momentin e përpunimit të kësaj teze, është e dorëuzar deri te Gjykata e lartë, pas ankesës së Gjykimit të Gjykatës administrative (për shkak të Ligjit për kontest administrativ, që e miratuan ndërkohë). Më këtë rast, përfundimtarisht kryhet mosrespektim i parimit të fshehtësisë dhe moskryerjes së lëndimeve. Autoriteti kontraktues, nëse ka sjellur në mënyrë të tillë në fazën deri në hapjen e ofertatë, domethënë të mos tregojë çmimet që janë e dhëna në ofertën financiare, eventualisht mund të marrë vendim të tillë. Por, në këtë rast çmimet janë e lexuara, dhe në atë mënyrë, drejtpërdrejtë shkatërrohet parimi i konkurrencës, sepse shpallja e ardhshme publike do të ishte me çmime të cilat do të kishin mundësi eventualisht të adaptojnë me çmimet e publikuara më parë.

Në situata kur kushtet ndryshohen, nxitet edhe mendimi i prokurimit publik nga aspekti i mundësive për korrupsion, që është objekt i analizave të tjera. Gjithashtu, duhet të ketë kujdes edhe për procedurën për përcaktim të aftësisë së pjesëmarrësve të shpalljeve publike, me qëllim të vihet deri në fazë të lidhjes së një kontrate dhe për kryerje të saj.

Siç tanimë kemi përmendur në këtë tezë, me trendin e të ashtuquajtura prokurimeve të gjelbra publike, tendenca është të zhvillohen këto aspekte të dokumentacionit të tenderit, me themelin të tyre në sistemit të prokurimeve publike, edhe që realisht është e mundshme nëpërmjet dokumentacionit të tenderit. Në dokumentacionin e tenderit, me qëllim themelimin e të ashtuquajtura prokurimeve të gjelbra publike, mund të jetë parashikuar në çfarë mënyrë autoritetet kontraktuese do të mbrojnë mjedisin jetësor. Në situata të tilla, duhet të theksohet se autoriteti kontraktues nuk guxohet të kryejë specifikim të saktë të kësaj që dëshiron ta blen, sepse me atë do t'i shkatërrojë parimet, dhe veçanërisht parimin e transparencës.

Prokurime publike

Nga e lartpërmendura, përmendim se ky element nga procedura është shumë i rëndësishëm dhe kërkon përfshije të ekspertëve të cilët do të ndihmojnë në formulimin e rregullave të tenderit, që përsëri vijmë deri në përfundim se prokurimet publike janë temë që është interdisciplinare dhe kërkon ekip të madh ekspertësh dhe ekspertizëm të nëpunësve.

5.4.5. Përfundimi i procedurës

Procedura për dhënie të Kontratës për prokurim publik, ose procedura për prokurim publik, zbatohet me qëllim të lidhet Kontratë për prokurim publik. Terminologjia e re, me Direktivat nga viti 2004, është në kontekst të „Spalljes për dhënie të Kontratës për prokurim publik“, dhe më parë shfrytëzohej termi procedurë për prokurim publik.

Kontrata publike (public contract) është e përcaktuar si Kontratë nga interesi financiar, që lidhet në formë të shkruar midis një ose më shumë autoriteteve kontraktuese, më qëllim kryerjen e punëve, furnizimin e prodhimeve dhe dhënien e shërbimeve në suaza të rëndësisë së Direktivës 18/04.

Është e rëndësishme të theksohet se as definicioni i autoriteteve kontraktuese, as definicioni i prokurimeve publike nuk kanë të bëjë me burimin e financimit. Për atë shkak, që të vendoset nëse ajo kontratë është kontratë publike që është objekt i sistemit të prokurimeve publike, nuk e rëndësishme se ai financohet nga mjetet publike ose jo. (C-126/03, Komisioni vs. Gjermania, faqe 20)

Të gjitha kontratat publike të së cilës vlerë është shumë e madhe, lidhen në përputhje me rregullat e Bashkësisë evropiane, që ka për qëllim të hapin mundësi të gjera për konkurrencë ndërkufitare. (42)

Prokurime publike

Sigurisht, të gjitha aktivitetet e autoriteteve kontraktuese nuk janë objekt i prokurimit publike dhe ato nuk duhet të jenë në formë të marrëdhënies kontraktuese-ligjore. Organet kontraktuese gjithmonë kanë mundësi të zbatojnë detyra që janë të dhëna si mundësi t'i shfrytëzojnë burimet e tyre administrative, teknike dhe të tjera (kontrata të brendshme, të ashtuguajtura in house) dhe të mos jenë të obliguara t'i thirren organet e jashtme. Në rast të tillë, nuk kanë obligim t'i zbatojnë ligjet për prokurimet publike (C-26/03 Stand Halle, faqe 48).

Gjykata evropiane e drejtësisë ka folmuluar dy kriterë për ndarje të kontratave të brendshme dhe kontratave për prokurime publike:

1. Kontrata për prokurim publik mund të lidhet vetëm midis dy personave të ndara nga aspekti juridik: autoritet kontraktues dhe ndonjë person tjetër (kompani) i cili është i ndarë nga ai nga aspekti juridik.

2. Kontrata që janë të lidura mes departamenteve të ndryshme janë kontrata të brendshme. Gjithashtu, në këtë grup janë kontratat që janë e lidhura me subjekte që veprimtarinë e tyre e zbatojnë nën kontroll të autoritetit kontraktues. Në këto raste, nuk zbatohet procedurë për prokurim publik (C-26/03 Stand Halle, faqe 49).

5.5. Prokurime publike elektronike

Zhvillimi i teknologjisë dhe dinamizmi i marrëdhënieve të tërësishme shoqërore, dhe veçanërisht nga fusha e financave publike, imponojnë nevojë furnizuesit të ekipohen dhe të fitohen me qasje ndaj teknologjisë dhe kryesuesve eletronike, në kontekst në themelimit të prokurimeve publike, edhe si komunikacionit në mënyrë elektronike ndaj Byros.

Prokurimet publike më shumë adaptojnë ndaj zbatimit të tyre nëpërmjet mjeteve elektronike. Ankandi elektronik është prokurim që zbatohet me shfrytëzim të mjeteve elektronike dhe më të cilin ofërtuesve u mundësohet të ofrojnë çmim më të ulët, domethënë vlerë, në lidhje me çmimin e lartpërmendur, në procedurën që është e zbatuar (e hapur ose e kufizuar). Gjatë zbatimit të këtyre procedurave, duhet veçanërisht

Prokurime publike

të ketë kujdes për ruajtjen e parimit të konkurrencës, dhe me vëmendje të veçantë të mos parandalohet ose të mos pamundësohet procedura.

Prokurimi që zbatohet me ankand elektronik, mund të themelohet në:

- çmim më të ulët, dhe
- ofertë më të mirë mbi bazë të kriterëve të shënuar në dokumentacionin e tenderit.

Përdorimi i prokurimeve publike elektronike në RM filloi në vitin 2005, me projektin e USAID-it, dhe prokurimi i parë në mënyrë elektronike ishte i realizuar në vitin 2006. Ankande elektronike u zbatuan me Ligjin nga viti 2007.

Në momentin, vendosshmëria e dispozitave ligjore në Republikën e Maqedonisë mundëson përdorim të ankandeve elektronike vetëm te kriteri çmim të më ulët. Sistemi përmes të cilit zbatohen prokurimet elektronike është i përpunuar në atë mënyrë që të mund ankandi elektronik të kryhet vetëm në pjesën e çmimit dhe në parim të ankandit negativ (të bursës).

Komisioni evropian, me themelim të prokurimeve publike elektronike pas vitit 2000, është me qëllim optimist, më që përbëhet në faktin që themelohet mundësi e re për furnizim më të thjeshtësuar (pa letër dhe shpenzime plotësuese - vërtetime, nënshkrime etj.), edhe si mundësi për shfrytëzim të marrëveshjes kornizë. Deri në vitin 2003, statistikat treguan se 25 përqindje nga transaksionet në fushën e prokurimeve publike në shtetet e BE-së, janë të zbatuara përmes mjeteve elektronike.

Tregtimi elektronik, që së pari themelohet në organet e administratës, më vonë zgjerohet edhe në subjektet e tjera, tregohet në vitet nëntëdhjetë të shekullit njëzet në Australi, ku pastaj themelohen edhe standarde dhe parime të rëndësishme, dhe pranohen më gjerë se shetet e tjera. Tregtimi elektronik i administratës shtetërore, me termin e përdorur E-Government, në përgjithësi, tregtimi i biznes-shoqatës, E-Commerce, dhe termi më shumë i pranuar E-Business, e përmban në vet punimin elektronik në

Prokurime publike

pjesën e prokurimeve publike, dhe më shumë përdoret termi E-Procurement (Electronic Procurement ose Electronic Public Procurement).

Prokurimet publike elektronike janë, sigurisht, perspektivë, por ndaj tyre duhet të ketë qasje sistematike dhe të ketë pajtim mes dijes, njohurisë për këtë fushë të administratës, nga një anë, por nga ana tjetër midis dijes dhe aftësive të operatorëve ekonomikë dhe, në fund, të ketë kujdes për pajisjen elektronike dhe IT-infrastrukturën në shoqëri. Këto janë edhe rekomandimet e Komisionit evropian, për shtetet në të cilat nuk shënohet traditë e madhe (dhe në shikim kualitativ dhe kuantitativ), sepse më i sigurtë është sigurimi i kualitetit në përdorimin e prokurimeve publike, por prokurimet elektronike janë pashmangësi që vijon. Duke pasur parasysh faktin që kemi gjendje të ndryshme, veçanërisht te autoritetet kontraktuese, dhe me qëllim të mos shkaterrohen parimet e mosdiskriminimit dhe të sigurohet konkurrencë, duhet të kete kujdes gjatë zbatimit të prokurimeve publike, secili të mund të dorëzojë ofertë pas shpalljes së publikuar, për që është i nevojshëm edukim afatgjatë dhe krijim të kushteve për atë.

Prokurime publike

	Sektor publik (furnzues)	Ofërtues	Publik
Transparrencë	<ul style="list-style-type: none"> • Luftë përkundër mashtrimeve dhe çrregullimeve • Numër më i madh i ofërtuesve • Përmirësim i bashkëpunimit mes organeve – prokurimeve publike • Përmirësim i përgatitjes së procedurave për prokurimet publike • Udhëheqje kualitative e evidencës për prokurimet publike 	<ul style="list-style-type: none"> • Paanshmëri më e madhe dhe mundësi për konkurrencë • Disponueshmëri më e mirë deri te prokurimet publike • Disponueshmëri deri te prokurimet publike nga ofertuesit të rinj • Bashkëpunim më i murë midis ndërmarrjeve të vegjël dhe të mesëm • Disponueshmëri më e mirë deri te informatat për prokurimet publike 	<ul style="list-style-type: none"> • Disponueshmëri deri te informatat për prokurime publike • Përgatitje e shpejtë dhe përkatëse e prokurimeve publike • Mundësi për bashkëvendim gjatë prokurimit të sektorit publik • Përgjegjësi e rritur e marrëdhënies së pushtetit
Efekte	<ul style="list-style-type: none"> • Çmim më i ulët • Shpenzime më të ulëta të procedurës • Shpenzime më të vogla për punë 	<ul style="list-style-type: none"> • Shpenzime më të vogla të procedurës • Shpenzime më të vogla për punë • Likuiditet më i mirë 	<ul style="list-style-type: none"> • Decentralizim i procedurave për prokurime publike
Pasoja për rritje të suksesshmërisë	<ul style="list-style-type: none"> • Ulje e shmenzimit publik • Thjeshtësi e rregullave • Cikla më të shkurtra për prokurim • Mërmirësim i mundësisë për komunikacione (gjithku dhe gjithmonë) 	<ul style="list-style-type: none"> • Thjeshtësim i anulimit të punëve që përsëriten • Cikla më të shkurtra për prokurim • Përmirësim i mundësive për komunikacion (gjithku dhe gjithmonë) 	<ul style="list-style-type: none"> • Përmirësim dhe thjeshtësim i mundësisë për komunikacion

Burim: Banka botërore, viti 2003: *Electronic government procurement. World bank draft strategy.*

5.6. Marrëveshje kornize

Marrëveshjet kornize janë mënyrë e dhënies së Kontratës për prokurim publik. Ato janë të themeluara me Direktivën 2004/18, me që u mundësua ato të zbatohen edhe në sektorin klasik. Me Direktivën 93/38, marrëveshjet kornize ishin e themeluara në prokurimet sektoriale, domethënë në sektorin komunal.

Marrëveshja kornize është kontratë që lidhet nga ana e një ose më shumë autoriteteve kontraktuese me një ose më shumë operatorë ekonomikë, me qëllim të krijohen kushte nën të cilat do të jepen kontratat e ardhshme për prokurim publik, në periudhë të caktuar. Zakonisht, kjo periudhë nuk është më e gjatë se katër vite. (43)

Marrëveshja kornize lidhet përmes procedurës për prokurim publik, që është e rregulluar me ligj, dhe prej këtu marrëveshja kornize nuk paraqet lloj ose procedurë për dhënie të Kontratës për prokurim publik, por mënyrë. Në Republikën e Maqedonisë, me Ligjin për PP nga viti 2004, u zbatua marrëveshja kornize, dhe me Ligjin nga viti 2007, ajo përpunohet dhe mundësohet të të gjitha procedurat (me përmendje nëse nuk shkatërrohen parimet kryesore e prokurimeve publike) dhe periudha e lidhjes tanimë nuk është tri vite. Thelbi për përdorim të kësaj mënyrë është që, me marrëveshje të lidhura në këtë mënyrë, autoritetet kontraktuese përherë kanë mundësi, nëse është e nevojshme, pa procedura më të mëdha paraprake ta furnizojnë këtë që është të nevojshme në momentin, më që mundësohet krijimi i rezervave, zvogëlohen formalitetet dhe sigurohet ekonomizmi i tërë procesit.

Marrëveshja kornize është më të mirë nëse janë lidhet me më pak tre ofërtues (për shkak të parimit të konkurrencës), pas që vijon të ashtuquajtur mini-tender, në afate të shkurtra kohore dhe në komunikacion që preçizohet në dokumentacionin e tenderit edhe në marrëveshjen kornize, por mund të jetë e lidhur edhe me një, për që Direktiva në nenin 32-2 parashikon se Kontrata e lidhur duhet të jetë në kufijtë e marrëveshjes kornize.

Prokurime publike

Në tabelën janë e dhëna parësitë dhe dobësitë e marrëveshjes kornize.

PARËSI	DOBËSI
a) Themelin i çmimit indikativ dhe mekanizmit të çmimeve.	a) Mungesë e konkurrencës për lloje të caktuara të kontratave, përveç aty ku mund të jetë e kufizuar.
b) Mundësi për dhënie të drejtimeve të marrëveshjes kornize, ku klientëve (ose parapaguesve, ose më shumë barabartë të shpërndarë sipas gjatësisë) do t'u mundësojë pjesëmarrje në ndërmarrjet e vogla dhe mesatare dhe do të rritet konkurrenca.	b) Mungesë e transparencës në fazën e dytë në të gjitha llojet e marrëveshjeve kornize.
c) Mënyrë dinamike dhe elastike që i kënaq urgjencën dhe thjeshtësinë, dhe me atë kursen kohë.	c) Porositë e mëdha përmes marrëveshjeve kornize shpesh përdorin provajderë dhe, me atë, shpesh nuk mundësojnë mundësi të barabarta për (ndërmarrjet) e vogla dhe e mesme.
ç) Rregullim i rasteve urgjente.	ç) Në rajone të veçanta, konkurrenca e shkurton marrëveshjes kornize.
d) Kontinuitet dhe qëndrueshmëri e furnizimit.	d) Në disa lloje të marrëveshjeve kornizë (stricto sensu), kushte, dhe veçanërisht të shumës, që nuk janë të regjistruar gjatë lidhjes së marrëveshjes kontrate. Ai fakt mund të shkaktojë provajderët t'i mos dorëzojnë ofertat e tyre më vonë, në ftesën për pjesëmarrje të tenderit. Lidhje e marrëveshjes kornize me kushte me pak specifike fillestare, mund të jetë numër i kufizuar i transaksioneve vijuese.
dh) Rritje e fuqisë të lidhjeve dhe sigurim	dh) Në lloj ku udhëheqja do të ketë mjaft

Prokurime publike

i sigurisë më të lartë në furnizimit.	rezerva për t'i kënaqur nevojat më aktuale të klientit.
e) Rrezik dhe paqëndrueshmëri më e vogël.	e) Mund të ketë problem të ndërmarrjet (ofertues) e vogla dhe e mesme, nëse qëllimi i marrëveshjes kornize paraqet arritje e ekonomisë së sasisë.
ë) Ekonomia e sasisë.	
f) Përgjigje dhe efikasitet i marrëveshjes (në racionalizimin e aksioneve).	
g) Përmbajtje e aksioneve në nivel minimal të autoritetit kontraktues.	
gj) Arritje e çmimeve më të ulëta ose zbritje, me shfrytëzim të katalogut elektronik.	
h) Zbritje e shpenzimeve transaktive dhe zbritje e çmimit transaktiv.	
i) Racionalizim i administratës më së efikase të zbatimit të procedurave për prokurime publike.	
j) Rrezik nga përsëritja e shumëhershme e prokurimit gjatë kohëzgjatjes së marrëveshjes kornize (rreziku i përhershëm nga shumë porosi për kohëzgjatjen e marrëveshjes kornize).	
k) Shmangjet dyfishimi.	
l) Mundësi për prokurime grupe.	
ll) Konkurrencë e hapur në procedurat nga vlerësia e vogël.	

Burim: *Marrëveshje kornize në prokurimet publike. (44)*

Prokurime publike

Në tabelën janë të dhena përvoja të disa shteteve – anëtarë të BE-së, nga zbatimi i marrëveshjeve kornize.

Shtet - anëtar	Objekt i prokurimit	Numër i ofërtuesve të cilët janë palë në marrëveshjen kornize	Qëllimi i zgjedhjes së numrit të ofërtuesve, të cilët janë palë në marrëveshjen kornize	Kohëzgjatje e marrëveshjes kornize
Francë	Lëndë djegëse për automobila	3	Qëllimi i marrëveshjes kornize është furnizim më i madh të rjetës së numrit të madh të stacioneve në afërsi të shfrytëzuesve	18 muaj, me mundësi të përsëritjes së dyfishtë për një vit
Republika e Irlandës	Makina për fotokopje	5	Furnizuesi ka dëshiruar ta lidhë marrëveshjen kornize me ofërtuesin, në të cilën mund të jenë të ofruara gjashtë modele të zeza dhe të bardha nga një ngjyrë, duke filluar nga makinat e vogla, deri në makinat e mëdha	Dy vite, me mundësi për shkurtësim të një viti
Suedi	Punësim,	Dy deri në katër	Kapacitet, që e	Zakonisht një

Prokurime publike

	shërbime përkthyesë, transport i mallit, bileta për fluturim		kërkon klienti, sigurim i kapacitetit, strukturë e tregut, pozitë e tregut, lloje të mallrave/shërbimeve	deri në dy vite, me alternativë plotësuese nga një vit
--	---	--	---	---

Burim: *Marrëveshje kornize në prokurimet publike. (45)*

6. Pala në zbatimin e procedurave për prokurime publike

Ofërtuesit kanë qasje në dokumentet dhe në dijen ekspertësh për çështjet e prokurimeve publike, që u mundëson ta dëshmojnë natyrën e mundshme diskriminuese të pjesëve të caktuara të procedurës, dhe veçanërisht të dokumentacionit dhe specifikimit të tenderit, dhe ato në të vërtetë janë ato që kanë interes të vet në rezultatet e procedurës.

Përkatësisht e kësaj, shumë procedura për PP u japin ofërtuesve mundësi për respektim të procedurës ankesore. Sistemi efikas i mbrojtjes juridike u jep të drejtë dhe e përforcon të drejtën e ofërtuesit për besueshmëri të tyre në procedurat për PP, edhe si i guxon ofërtuesit të pjesëmarrin në ato. Nga ana tjetër, procedurat ankesore në prokurimet publike nuk guxon ta ndalin procesin e dhënies së kontratës. Besohet se mekanizmi anesor duhet të sigurojë korigjime të shpejta dhe efektive të gabimeve (korigjime që e ndalojnë lidhjen e kontratës) dhe nga shkakut se mjeti juridik duhet të jetë i disponuar për çdo ofërtues, për çdo firmë që ka ose, ka pasur interes juridik për lidhje të kontratës. (46)

Nga aspekti administrativ, në shumë zgjidhje ligjore (por, në periudhën e pajtimit me Direktivën e Këshillës, 89/665/KEE), në çdo veprim të autoritetit kontraktues, në të gjitha fazat e procedurës, mund të nënshtrohet kundërshtim. Kur autoriteti kontraktues do t'i pranojë argumentet që janë e dhëna në kundërshtimin, përseritet pjesë nga procedura në të cilën kundërshtohet. Nëse autoriteti kontraktues e refuzon

Prokurime publike

kundërshtimin dhe nuk i përgjigjet atij, autoriteti i interesuar ka të drejtë në ankesë deri te kryetari i Drejtorisë për prokurime publike.

Burimet më të mira të informatave për kundërvajtje të dispozitave të caktuara kontraktues në procedura të caktuara janë vet ofërtuesit, pjesëmarrësit në procedurat.

6.1. E drejta e pjesëmarrjes së palës në fazat e procedurës

Nëse fillohet me parimet kryesore e prokurimeve publike, e drejta e pjesëmarrjes së palës në fazat e procedurës, me rregullativat ligjore është e paevitueshme të jetë e suguruar. Gjithashtu, duke e pasur parasysh termin e palës, që është i përcaktuar me Ligjin për procedurë administrative, dhe si person sipas së cilës kërkesë procedura është e udhëhequr ose person përkundër të cilit udhëheqet procedura, domethënë person i cili për shkak të mbrojtjes së të drejtave të tyre ose interesave juridike ka të drejtë të pjesëmarrë në procedurën. Prej këtuj, ka tri lloje të palëve në kuptim formal-juridik në Procedurën administrative: pala aktive, pala pasive dhe pala e interesuar. (47)

Më Ligjin për prokurime publike në Republikën e Maqedonisë përcaktohen pjesëmarrësit në procedurën për prokurime publike dhe, nga një anë, autoritet kontraktues (furnizues), por nga ana tjetër operator ekonomik, kandidat dhe ofërtues.

Dallimi përmbahet nga ajo që vijon: Operatori ekonomik është secili subjekt juridik që është i regjistruar për kryerje të veprimtarisë dhe potencialisht mund të jetë pjesëmarrës, domethënë palë në procedurë për prokurim publik. Kandidat është secili që ka nënshtruar regjistrim (në përputhje me procedurat e rregulluara, ku është e parashikuar më shumë se një fazë), derisa ofërtues është secili që është ka nënshtruar ofërtë sipas shpalljes për dhënie të prokurimit publik.

Të gjitha tre termat mund t'i shënojmë nën termin palë në procedurën, duke pasur parasysh se për shkak të interesave të tyre e ka të drejtën të marrë pjesë në procedurën për prokurim publik. Sipas parimeve të parashikuara në sistemin e

Prokurime publike

prokurimeve publike, dhe veçanërsisht parimi i transparencës, mund të përfundojnë se pikërisht ai është shkaku në çdo fazë nga procedura për prokurim publik, pala ka të drejtë të pjesëmarrjes, por në varësi të trajtimit të saj ose të nivelit të pjesëmarrjes që e ka fituar. Fillohet me fazën e informimit, ngritje e dokumentacionit të tenderit, dhënie të shënimeve dhe vendosje të pyetjeve rreth dokumentacionit të tenderit, dhe pastaj dorëzim të regjistrimit/ofertës, prani dhe pjesëmarrje në hapjen e proceduarave, mbikqyrje në evalvimit të kryer dhe të drejtën e realizimit të mbrojtjes juridike.

Në Republikën e Maqedonisë, formalisht është bërë qasje transparente dhe mosdiskriminuese në rregullimin e të drejtave të palës në procedurën për prokurime publike, por në këtë duhet të punohet në kontinuitet dhe të pamundësohet çdo qasje selektive në krijim të të drejtave, në këtë do të referojmë në pjesën e përfundimeve dhe rekomandimeve.

6.2. Realizimi i interesit juridik të palës

Kur e inicojnë këtë çëhtje për realizim të interesit juridik të palës, mendimet janë në kontekst të mënyrës në të cilën pala ka të drejtën ta realizojë interesin e saj juridik dhe komercial.

E drejta e ankesës që është e parashikuar në sistemin e prokurimeve publike ka veprim të suspensive të lidhjes së kontratës. Përkundër zgjidhjes përfundimtare sipas ankesës, është i lejuar kontest para Gjykatës administrative (që nuk vendos në jurisdikcion të plotë).

Vendosshmëria e sistemit i realizimit të interesit juridik të palës në Republikën e Maqedoniës, publikimi i shpalljes për dhënie të kontratës, pastaj të gjitha veprimet që rezultojnë nga procedura, përfundimtarisht me vendimin për zgjedhje të ofërtuesit më përkatës, janë një marrëdhënie supsidiar me Ligjin e detyrimeve. Ndalimi për lidhje të një kontrate e kufizon lirinë e dispozicionit të palës nga marrëdhënia kontraktuese dhe

Prokurime publike

specifikimi i kontratës për prokurim, u jep një karakteristikë kontratës së të drejtës civile sui generis.

Në shtetet - anëtarë të BS-së, trendi është themelimi i institucionit kombëtar të prokurimeve publike, që është realizuar edhe në Republikën e Maqedonisë. Pala ka të drejtën e mbikqyrjes së marrjes së informatave për procedurën, me që sigurohet parimi i transparencës. Kjo realizohet para organit që e zbaton procedurën për prokurim publik. Por, në qoftë se pala nuk ka sukses në atë, duhet të mundësohet e drejta nëpërmjet institucionit të specializuar që është i detyruar për krijim të politikave dhe themelim të normave të mira në pjesën e prokurimeve publike.

Duke pasur parasysh mundësitë faktike për lëndim të të drejtave subjektive deri te të cilat vihet në prokurimet publike të mbrojtjes, duke pasur parasysh institucionet që e japin mbrojtjen, janë: administrative dhe gjyqësore.

Mbrojtja administrative e të drejtave nga prokurimet publike nënkupton: kontroll administrativ dhe mbikqyrje administrative. Mbrojtja gjyqësore e të drejtave nga procedurat për prokurime publike sigurohet nëpërmjet: administrative-gjyqësore, e rregullt gjyqësore, penale (kundërvajtëse), edhe si kushtetuese-gjyqësore. (49) Kompetenca e rregullt gjyqësore shërben për realizim të së drejtës për shtesë së dëmtimit, edhe si për këputje të kontratës.

6.3. Mënyra të mbrojtjes së interesit juridik të palës

Në fushën e prokurimeve publike, mbrojtja e interesit juridik është temë që tërheq vëmendje të veçantë. Duke pasur parasysh që prokurimet publike janë temë relativisht e re, që përherë nënshtron në ndryshime dhe përpunime, reale janë edhe situatat ku nuk mund të vendndodhet zgjidhje konkrete ligjore (e rrugulluar) për rast të dhënë me të cilin mund realisht të takohet gjatë zbatimit të procedurave për prokurimet publike. Në shtetet – anëtarë të BE-së, praktika zbatohet edhe në korelacion me vendimet e Gjykatës evropiane të drejtësisë. Në drejtim të jësaj, është e nevojshme mbrojtja

Prokurime publike

juridike të jetë veçanërisht e vendosur në mënyrë të qartë. Në Republikën e Maqedonisë, nga ana e Komisionit evropian janë dhënë drejtime për ekzistim të institucionit të pavarur për zgjidhje të ankesave për prokurimet publike, që do të ketë mundësi për vendim meritore (me qëllim të shmangjen mundësitë nga përsëritja e shumëhershme e vendimeve me të cilat bëhet zgjedhja e ofërtuesit më përshtatshëm, dhe kthehen në vendim të përsëritur të komisioneve nga niveli i parë). Por është fakt se edhe sistemi i mbrojtjes juridike ka mekanizma qartësisht të siguruara për shtesë të dëmtimit (procedurë e rregullt gjyqësore), që është rast në Gjermani, ku kishte ndikim parandalues, duke pasur parasysh faktin që shumat për shtesë të dëmtimit që gjykohen nga ana e gjykatave janë veçanërisht e larta, që ndikon të kujdeset në gabimet e mundshme edhe gjatë procedurës për zgjedhje të ofërtuesit. Nga ana tjetër, Kontrata nënshkruhet menjëherë, domethënë mbrojtja juridike nuk ka veprim suspensiv. Rregullat që duhet të zbatohen për të ndrequr mospajtim të caktuar janë të e nevojshme. Burimet më të mira të informatave për kundërvajtje të dispozitave të caktuara kontraktuese në procedura të caktuara janë të vet ofërtuesit, pjesëmarrës në procedurat. Do të themi, të gjitha sistemet u japin të drejtë ofërtuesve të fillojnë procedurë ankesore.

Në Poloni, problemet dhe mospajtimet mes autoriteteve kontraktuese dhe ofërtuesve janë kompetencë e gjykatave qytëtare nga fusha e çështjeve komerciale. (49)

Në letoni, në vitin 1999, gjithashtu, është i themeluar mekanizëm me përfshirje të arbitrave, për të cilët DPP ka përpunuar një listë, sipas provës për PP të kaluar më parë. Ankesa mund të nënshtrohet pas kundërshtimit të mëparshëm. Detyrimin administrativ të komisionit arbitrazh e kryen DPP. Qasja administrative e hulumtimit të konstatimeve ankesore, gjithashtu, ishte përdorur në Estoni dhe Sllovaki. Në këto shtete, ankesat i shqyrton Institucioi i PP. (50)

Në rast të mosrespektimit të rregullativave për prokurime publike që kanë ndikuar në rezultatin nga procedua e prokurimit, gjykatat qytëtare mund t'i këputin kontratat e lidhura.

Prokurime publike

Rregullësia e kryerjes së buxhetit, revidohet nga ana e institucioneve e auditimit, dhe auditorët të brendshëm janë një nga hallkat në sistemin e prokurimeve publike.

6.4. Mbrojtje administrative-juridike

Dhe përveç asaj që mbrojtja juridike në Republikën e Maqedonisë është e rregulluar në mënyrë formale-juridike, konstatojmë se ndikimi i palës në procedurën ende është real dhe i pamjaftueshëm, edhe si realizimi i së drejtës së saj. Përvojat janë në drejtim të konstatimeve se edhe aty ku në mënyrë të dukshme shkatërrohen parimet kryesore e prokurimeve publike, gjatë përpunimit të rregullave të tenderit, edhe gjatë ngritjes së rregullave të tenderit, dhe kur pala jep shënime të saja, domethënë në përputhje me LPP, reagon dhe kërkon ndryshim të rregullave të tenderit në pjesë të caktuar, autoriteti kontraktues, domethënë furnizuesi, shumë rrallë vepron sipas kërkesave. Për atë shkak edhe konstatimi se, në kushte tonë, kjo duhet të funksionojë më shumë. Këtu është mundësia më të madhe për shkatërrim të parimit të barazisë dhe mosdiskriminimit, pra për atë shkak edhe supozime për pika kritike për favorizim të ofërtuesve të caktuar, me mundësim të një numri të caktuar të operatorëve ekonomikë të dorëzojnë ofertë.

Kontesti i jurisdiksionit të plotë është zgjidhje që do t'i kalonte gjendjet rreth dilemës në çfarë mënyrë do të realizohet e drejta e interesit juridik të palës, sepse në zgjidhjen e tashme ligjore drejtohet në kompetencë edhe të Gjykatës administrative, edhe si në kompetencë të rregullt gjyqësore.

Për shembull, në Poloni, DPP merr vendime (në përputhje me ligjin nga viti 1994) me të cilat shkurtësohen afatet për dorëzim të ofertave ose jepen pajtime për zbatim të procedurës së caktuar. Në këto vendime, ka të drejtë të ankesës së Gjykatës së lartë administrative. Vendimi nuk guxohet të ndryshohet, por mund të anulohet dhe të drejtohet në DPP që ta shqyrtojë përsëri, edhe si ta tërheq dhe ta deklarojë për të mospajtuar me ligjin. Interpretimi përfundimtar i dispozitave që bazohet në LPP, është në kompetencë të gjykatës. (51)

Prokurime publike

Kontesti i jurisdiksionit të plotë, që kryhet para administratës së drejtësisë, nëpërmjet të ashtuquajtuara padive kontraktuese që paraqesin padi për zgjidhje të kontesteve nga kontratat administrative, është me autorizime të gjera të gjykatës: Të gjykon administratës një pagesë të shtesës për dëmtim, edhe më restriktivisht mund të gjykojë këputje të kontratës ose anulim të sanksioneve të kumtuara nga administrata ndaj bashkë-kontraktuesit të saj. Por, ekziston edhe mundësi të gjehet para gjykatës në rol të prokurorit. (52)

7. Rekomandime

7.1. Gjendje e përgjithshme

Në Republikën e Maqedonisë, prokurimet publike, siç përmendëm edhe në fillim të kësaj teze, janë temë në të cilën kushtet vëmendje. Me vendosjen e kornizës institucionale, nëpërmjet së cilës arrihet bazë formale-juridike për transparencë të prokurimeve publike, nga aspekti i procedurave për dhënie të kontratave për prokurime publike, procedurës ankesore dhe kontestit administrativ, ky proces rrethohet. Ajo që mund të shënohet është kontinuitet e kuadrit që punon në këtë temë, përfshirja e sektorit pune në krijimin dhe pjesëmarrjen në fazat e procedurave edhe në edukimin, mbikëqyrja e zbatimit të procedurave, edhe si mundësia për dëshmim të të drejtave të tyre në procedurat për ankesë.

Në periudhën nga viti 2004 deri në vitin 2006, në suaza të projektit KARDS, të financuar nga BE-ja, ishin të zbatuar trajnime për trajnerë, të cilët fituan mundësi mëtej të realizojnë trajnime për prokurime publike në RM-në, dhe pastaj u realizuan treningje për përfaqëues të furnizuesve dhe ofërtuesve, me që u fitua edhe një numër i qëndrueshëm i ekspertëve nga kjo fushë. Pjesëmarrja e këtyre seminareve zbatohet me seleksion nga ana e Byroja për prokurime publike (në përputhje më të dhënat që fitoheshin, nga ata furnizues dhe ofërtues të cilët më shpesh tparaqiteshin si palë në Kontratat e lidhura që

Prokurime publike

publikoheshin në internet-faqen e Byrosë), dhe ishin të përfshira dhe të gjithë që regjistroheshin në lajmërimin që zbatohet publikisht, me shpallje.

Ky kuadër ishte me qëllim të krijohet një numër i qëndrueshëm i nëpunësve që kishin njohuri nga kjo fushë, dhe të cilët mëtej do të qëndrojnë në sistemin dhe do të jenë të përfshirë, dhe disa nga ata i kanë realizuar aktivitetet e ardhshme në pjesën e edukimit dhe ngritjes së vetëdijes për prokurimet publike. Por, ndryshimet politike shkaktojnë pashfrytëzim të kuadrave. Mund të konstatohet se individët prej aitij sistemi të edukimit nuk janë të përfshirë në këtë proces, por pa ndonjë marrje paraprake të vendimit, për shkak të faktit të edukimit dhe nuk do të thotë se ata përherë duhet të qëndrojnë të punojnë në prokurimet publike; megjithatë është qartë dhe mund të konstatohet se këta nëpunësi nuk janë më shumë aktivë në këtë temë.

Pastaj, përsëri zbatohen seminare dhe trajnime për prokurime publike, me qëllimin e njëjtë, koncepti i stërvitjes fillon prej fillimit, siç dëshira për zbatim dhe zvogëlim të numrit të njësive që do të edukohen në këtë fushë është për përshëndetje, por pse nuk vendoset pyeta - pse nuk janë të përfshirë edhe ata që më parë i kanë kaluar trajnimet dhe kanë përvojë në atë pjesë, edhe si ata që kanë dëshirë për përfshirje në sistemin. Edukimi është i rëndësishëm për kuptim të bazave të sistemit të prokurimeve publike, dhe dispozitat ligjore shfrytëzohen në zbatimin, që do të thotë se me çdo ndryshim të një ligji të caktuar, nuk duhet nga fillim të punohet në krijim të sistemit. Në mënyrë të tillë, theksohet moskoordinimi në sistemin ndaj publikut shtëpiak, ashtu si ndaj publikut ndërkombëtar.

Përfundimi është se prokurimet publike janë temë që është dinamike dhe kërkon mbikqyrje të përhershme të noviteteve, dhe praktika duhet të ndiqet dhe të zbatohet edhe mëtej, që është kusht për kontinuitet dhe ngritje të vetëdijes, edhe si të sektorit shtetëror, ahtu të sektorit të biznesit. Qasja ndaj kësaj materjeje nuk mund të jetë selektive, ajo duhet të jetë e disponueshme dhe e hapur për çdo individ që do të donte të përfshirë në të, pavarësisht nga kjo nëse në momentin punon ose ka dëshirë të punojë në të. Nëse janë marrë parasysh përvojat e disa shteteve, kjo mund të sigurohet nëse edukimi i besohet sektorit komercial, që do të ishte organizues dhe zbatues i programeve

Prokurime publike

për edukim, që do të përpunoheshin në bashkëpunim me Institucionin kombëtar e prokurimeve publike, edhe me institucione shkencore-arsimore. Në afat më të gjatë, kjo të do sigurojë krijim të kuadrave që do të jenë të pavarur, në numër të mjaftueshëm, dhe shteti, por edhe operatorët ekonomikë, gjithmonë do të ketë mundësi të zgjedhjes së kuadrave që kanë specialitet të tillë, me që do të mundësohen edhe konkurrenca e profesionalizmi.

Nga ana tjetër, në pjesën e pjesëmarrjes së sektorit të biznesit, shënohet edhe përfshirje dhe iniciativë e pamjaftueshme për këtë temë. Shumë shpesh, nga ana e përfaqësuesve të sektorit të biznesit, ndodhen shënime të formimit dhe zbatimit të tendereve për prokurime publike. Ky është shënim i shpejtë edhe i investitorëve të juaj. Nëse duam të arrijmë rezultate, është e nevojshme të përcaktohet pjesëmarrjet e sektorit të biznesit në organet – komisionet për prokurimet publike.

Përfaqësues të operatorëve ekonomikë duhet të marrin pjesë në këto emisione, me qëllim të tregohet përgatitja e shtetit për transparencë maksimale dhe dëshirë për bashkëpunim, me që edhe në pjesë do t'i pamundësojnë kritikën dhe shënimet e përhershme të procedurave të tenderit, sepse do të kenë përfaqësues nga sektori i biznesit. Në këtë rast, më mirë është të bazohet subjekti i operatorëve ekonomikë, që përherë do të ketë përfaqësues të tij në procedurat e tenderit, sipas propozimit të tyre. Edhe kjo është praktikë në numër shumë të madh të shteteve evropiane, edhe si në disa nga anëtarët e rinj të BE-së.

Në Poloni, në vitin e parë nga formimi i DPP, aktivitetet ishin e përqëndruara më shumë në trajnimin. Ishin të përpunuar udhëzues, të organizuara konferenca të shumta dhe ishin të trajnuara grupe nga 60 trajnerë, që mëtej kanë bërë trajnime. Prej atëherë, është i formuar numër shumë i madh i kompanive private që janë të specializuara për trajnim dhe shëbrime këshilldhënëse, në lidhje me çështjet e prokurimeve publike, që kanë treguar në Poloni.

Nëse merret parasysh se administrata publike nuk duhet të fokusohet në këtë që barabartësisht mirë ose më mirë të mund ta kryejnë kompani private ose universitete,

Prokurime publike

DPP në Poloni në atë mënyrë ka mbaruar gradualisht të kryejë trajnim të drejtpërdrejtë për përfaqësues të cilët janë të interesuar për fushën prokurime publike. (56)

Institucioni kombëtar i prokurimeve publike në Republikën e Maqedonisë është i formuar me qëllim të ngritet vetëdija për prokurimet publike. Ai është organ i administratës shtetërore dhe statusit, nga formimi deri tani është organ në suaza të Ministrisë së financave. Dallimi nga zgjidhja e mëparshme ligjore deri te zgjidhja e sotme është vetëm në pjesën e subjektivitetit juridik. Së pari është i formuar si organ në përbërje, pa cilësi të personit juridik, dhe në momentin është me cilësi të personit juridik, dhe zgjedhja e drejtorit është me emërtimin nga ana e qeverisë. Nëse kjo do të zgjidhej në mënyrë që zgjedhja dhe procedura për emërtim dhe shkarkim të tij, jenë të përcaktuara në procedurë të qartë, nëpërmjet një konkursi me kualifikime të përcaktuara, me që do të mundësohet ky institucion të ketë qasje kategorike ndaj prokurimeve publike, pa ndikim politik, dhe kompetencat e tij t'i realizojë në tërësi, duke i përfshirë të gjitha masat që mund t'i parashikojë në sistemin e prokurimeve publike. Përkundër, nëse institucioni transformohet vetëm më institucion për evidentim të të dhënave, përpunim të raporteve dhe publikim të të dhënave, nxitet në pyetje arsyeshmëria e tij për ekzistim të afatit më të gjatë. Në parim, tendenca e shteteve për formim të institucioneve kombëtare është gjatë periudhës së themelimit të praktikës për prokurimet publike dhe ndihmë gjatë zbatimit të procedurave, që të mund kjo afatgjatë t'i besohet sektorit komercial, sektorit të biznesit.

Nëse sugjerimi për statusin e Byrosë për prokurime publike, si organ i pavarur, do të pranohej dhe do të realizohej, do të mundësohet pajtim me standardet evropiane, edhe si me rregullativat e tjera të shtetit tonë. (53)

Në pjesën e mbikqyrjes së procedurave për prokurime publike, në momentin nuk ka dispozitë ligjore për kompetencë të institucionit që do t'i kryhet mbikqyrjen dhe kontrollin e prokurimeve publike. Nga aspekti financiar, Institucioni shtetëror për auditim është kompetent, por ex post. Duhet të vendoset qartë kompetenca e institucionit shtetëror ose auditimi ex ante te çdo autoritet kontraktues.

Prokurime publike

Të gjithë avokatë, ekonomistë, ligjdhënës, nëpunës të organeve kontraktuese dhe ofërtues, siç thekson Tribas (Trybus), duhet t'i dinë dhe t'i kuptojnë rregullativat për prokurime publike të BE-së, nëse duan të janë të suksesshëm në fushën e prokurimeve publike, që perspektivisht do të jetë pjesë e BE-së. (54)

Rregullativat ligjore ndryshohen dhe ato pranohen e zbatohen, por për atë është i nevojshëm edukim i mëparshëm. Për atë shkak, siç shënon Shuner (Shooner), është e rëndësishme edhe barazia në maksimizimin e transparencës, konkurrencës dhe efikasitetit. Nëse shteti i shfrytëzon masat standarde ligjore, procesi rrjedh më lehtë, realizimi i detyrave bëhet rutinë, dhe të gjitha palët i kuptojnë rregullat.

Nga aspekti i procedurës, procedura që është e rregulluar brenda Ligjit është e shtrenjtë, por nga ana tjetër jep mundësi të mëdha të autoriteteve kontraktuese për vendim drejtues.

Për shembull, në Poloni, parimet kryesore të sistemit janë: shpejtësi (procedura ankesore zgjat më shkurt se një muaj), efikasitet (arbitra që vendosin në dobi të ofërtuesve në një të treta të rasteve dhe mundësi t'i parandalojnë kundërvajtjet e mëtejshme të LPP nga ana e autoriteteve kontraktuese), pavarësi e palëve në procedurat dhe DPP (edhe si liri nga presionet politike për DPP), shpenzime relativisht të ulëta për përdorim të masave nga ana e sipërmarrësve, kualifikime të larta të arbitrave në lidhje me çështjet për prokurime publike. Aspektet negative janë: hulumtim i sipërfaqshëm i konstatimeve ankesore, mungesë e paanshmërisë dhe formalitetit (fokusim vetëm në pjesët formale të procedurës).

Shumë shpesh, për fat të keq, ofërtuesit nuk i shfrytëzojnë të gjitha mekanizma që janë në dispozicion të tyre dhe në të cilat kanë të drejtë, dhe për shkak të faktit që do të jenë të diskriminuar në të ardhmen. (55)

Pastaj, ku është kufiri në përcaktim të parimit të ekonomizmave dhe formalitetit, dhe nëse është e mundur të vendosin në ndonjë sistem të vlerave që, në mënyrë relativisht objektive, përpara do t'i përcaktoë kufijtë dhe rrethanat në të cilat një parim do

Prokurime publike

të jetë më i rëndësishëm se tretri ose, thjeshtë, të vendoset parimi i formalitetit mbi parimin e ekonomizmit, pararësisht nga pasojave ekonomike. Në këtë moment, përgjigja e kësaj pyetjeje nuk mund të jepet, duke pasur parasysh faktin që për këtë ende nuk është i arritur konsensus midis institucioneve kompetente dhe shtetërore.

7.2. Rekomandime dhe perspektiva

Mbi bazë të të gjithë asaj që është të lartpërmendur, mund ta përcaktojmë nevojën nga vendosja e sistemit të komercializimit, që është plotësisht e mbështetur dhe për shkak të faktit që kemi situata ku nëpunësit shtetërorë janë të ngarkuar me kryerje të më shumë aktiviteteve njëkohësisht, por fusha prokurime publike, nga një anë, nuk e njohin, dhe nga ana tjetër paraqet angazim plotësues për ata.

Është shumë e rëndësishme mënyra në të cilën autoritetet kontraktuese e përqëndrojnë vëmendjen e tyre ndaj numrit të madh të nrdyshimeve midis sektorit publik dhe privat. Institucionet private (ofërtiesit) duhet të jenë të përfshira në marrje e vendimeve që kanë impakt publik. Autoritetet kontraktuese me nderim të qëndrimeve dhe mendimeve të sektorit privat, do të jenë më të rëndësishme para prodhuesve dhe sipërmarrësve, dhe me atë do të shprejnë nderim të të drejtave, dhe do të jenë edhe më shumë të vetëbesueshme para sipërmarrësve, me që do t'i realizojnë qëllimet. (58)

Në publikun më të gjerë, për tërë procesin e prokurimeve publike është i pranuar qëndrimi se procesi është administrativ, i ngadalshëm dhe i formalizuar, që kërkon kohë dhe procedura, dhe jo proces për sigurim të shtesës së drejtë dhe vlerësisë për të holla. Për atë shkak, duhet përherë të punohet në zhillim të vetëdijës për prokurimeve publike si mënyrë për shpenzim ekonomik të mjeteve publike. Është e rëndësishme kryerja profesionale e prokurimeve publike nga ana e personave profesionale dhe të edukuara, të cilët do të jenë të përfshira me vetëiniciativë në sistemin, që është kusht për zbatim objektiv dhe profesional të procedurave për prokurime publike.

Prokurime publike

Me prokurimet publike mundësohet përcaktim i drejtë i nevojave dhe arsyetimi përkatës ekonomik për shumën që është e nevojshme.

Mendime të caktuar drejtojnë në atë se parimet e transparencës dhe trajtimit të njëjtë, zbatohen edhe te fushat që nuk janë e përfshira me direktivat, siç është tregtimi elektronik i partnerteti publik/privat. Është fakt nëse drejtohet nderim ndaj këtyre parimeve, që janë të përfshira në Legjislacionin e BS-së, plotësisht përcaktohet përbërja e tëmës prokurime publike.

Dhe, në fund, siç shënon Shuner, asnjë sistem nuk mund t'i arrijë këto qëllime. As shteti mund të presë qëllimet e sistemit përherë të jenë e njëjta. Përcaktimi i qëllimeve është sfidë e ndryshueshme dhe e rritshme, dhe qëllimet tona janë mbi shpenzimet ekonomike, transaktive dhe sociale, që të maksimizohen qëllimet që janë e lidhura me transparencën, integritetin dhe konkurrencën që afatgjatë do të japin rezultate të pritura.

8. Bibliografi

1. Barry, N. *The French Law of Contract*. Oxford, 1992.
2. Blažević, Z.; Čvrlje, M.; Horvat, G.; Matešić, G.; Mužina, A.; Perdić, A. *Javna nabava*.
3. Давитковски, Б.; Павловска-Данева, А. *Управни договори*. Скопје, 2009.
4. Давитковски, Б. *За...* Скопје, 2007.
5. Димитријевић, П. *Одговорност управе за нечинење*. Источно Сарајево, 2005.
6. Димитријевић, П. *Основи управног права*. Београд, 1989.
7. Dolinshek, F. A. *Okvirni sporazumi v javnem naročanju*. Ljubljana, 2008.
8. *European Commission, The Rules Governing the Procedure in the Award of Public Procurement Contracts*. Office for Official Publications of European Communities. Luxemburg, 1997.
9. Komisioni evropian. *Public Procurement in the European Union*. Brisel, 1998.
10. Gelevski, S.; Grizo, N.; Davitkovski V. *Управно право*. Скопје, 1993.
11. Gelevski, S. *Управно-процесно право*. Скопје, 2003.
12. Graig, P. P. *Administrative Law* (second edition). London: *Sweet & Maxwell*, 1989.
13. Гризо, Н.; Гелевски, С.; Давитковски, Б.; Павловска-Данева, А. *Административно право*. Скопје: *Правен факултет „Јустинијан Први“*, 2008.
14. Гризо, Н.; Гелевски, С.; Давитковски, Б. *Управно право*. Скопје: *Правен факултет*, 1997.
15. Гризо, Н.; Давитковски, Б. *Проблеми на управувањето*. Скопје, 2001.
16. Христов, А. *Управно право*. Скопје: *Самоуправна практика*, 1984.
17. Integrity in Public procurement, Good practice from A to Z, OECD (2007).
18. Ласкомб, М.; Вандердрише, Х. *Јавни финансии*. Скопје, 2006.
19. Lemke, M. *Public Procurement – The Continuing Revolution, Center Commercial law Studies*. London: *Forum*.
20. Linz, Juan J. *Transitions to Democracy. The Washington Quarterly*, 1990.
21. Марковић, Б. *Есеји о управи*. Kragujevac, 2001.
22. Марковић, И. М. *Савремена јавна управа, студије и огледи*. Подгорица, 2007.
23. Mateshić, G. *Ogledi, pravni izvori, primjeri*. Zagreb, 2005.
24. Muzhina, Aleksij. *Revizija javnih naročil*. Ljubljana, 2005.

Prokurime publike

25. Петровић, М. *Наука о управљању*. Ниш, 2006.
26. Petrović, M. *Nauka o upravljanju (Opšti deo)*. Niš, 2006.
27. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006.
28. Pusić, E. *Država i državna uprava*. Zagreb: *Savremena javna uprava*, 2007.
29. Pusić, E.; Ivanišević, S.; Pavić, Ž.; Ramljak, M. *Upravni sistemi*. Zagreb: *Narodne novine*, 1988.
30. Pusić, E. *Nauka o upravi*. Zagreb, 1968.
31. Pusić, E. *Nauka o upravi*. Zagreb: *Školska knjiga*, 1993.
32. Šoltes, I. *Pomen in vloga sistema javnih naročil pri delovanje države*. Ljubljana, 2008.
33. Šoltes, I. *Sistem javnih naročil kot del horizontalne odgovornosti*. Ljubljana, 2005.
34. *The Law of Public and Utilities Procurement*. London: *Sue Arrowsmith*, 1996.
35. *The National Institute of Governmental Purchasing USA*. Florida: *Journal of Public procurement*, 2006.
36. *The World Bank, Guidelines: procurement of Goods and Services by World Bank Borrowers, The International Bank for reconstruction and Development*. Washington DC: *World Bank*, 2004.
37. Томић, Р. З. *Управно право. Јавно предузеће Службени лист СРЈ*, 2002.
38. Treitel, G. *Remedies for breach of contract*, Chapter 16.
39. Turpin, Colin C. „Public Contracts“. *Inst. 17, International Encyclopedia of Comparative Law*. Edited by K. Zweigert † and K. Drobniг. Hamburg, Germany: *Max-Planck Institute*, 1982.
40. Trybus, M. *European Union Law and Defence Integration*. Oxford, 2005.
41. Trybus, M. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006.
42. Zuccolotto, Steafania. *Public procurement in Europe*. Public Procurement Network Roma: *Instituto Pografico e Zecca dell Stato*, 2005, faqja

- Informata të disponueshme në internet-faqe:

1. Allen & Overy | Areas of Expertise | Public Procurement Remedies, www.allenoverly.com.
2. EU directive to improve remedies in the area of public procurement, www.eubusiness.com/Finance/eu-procurement-remedies/.

Prokurime publike

3. European Commission (2004): A report on the function of public procurement markets in the EU: benefits from the application of EU directives and challenges for the future, http://ec.europa.eu/internal_market/publicprocurement/docs/public-proc-market-final-report_en.pdf (10.1. 2007).
4. European Commission: Explanatory Note – Competitive Dialogue – Classic Directive, <http://simap.eu.int>.
5. European Commission, Explanatory Note – Framework Agreements – Classic Directive, <http://simap.eu.int>.
6. European Commission „Internal Market“ Public Procurement, www.ec.europa.eu.
7. European Community Contract Law: The effect of EC legislation, www.books.google.com.
8. European Environmental Bureau/Public Procurement, www.eeb.org/activities/public_procurement/.
9. INTERREG IIIC – Public Procurement, www.interreg3c.net/web/.
10. www.curia.eu.int.
11. web.worldbank.org/PROCUREMENT/.

9. Burime juridike

- Legjislacioni evropian:

1. Marrëvesja e Amsterdimit - *Treaty of Amsterdam* (1997/99).
2. Direktiva 89/665/KEE (O. J. 1989, L 395).
3. Direktiva 92/13/KEE (O. J. 1992, L 076).
4. Direktiva 92/50/KEE (O. J. 1992, L 209).
5. Direktiva 93/36/KEE (O. J. 1993, L 199).
6. Direktiva 93/37/KEE (O. J. 1993, L 1999).
7. Direktiva 93/38/KEE (O. J. 1993, L 199).
8. Direktiva 97/52/KEE (O. J. 1997, L 328), me të cilën ndryshuan Direktivat 92/50/KEE, 93/36/KEE dhe 93/37/KEE.
9. Direktiva 98/4/KEE (O. J. 1997, L 328), me të cilën ndryshoi Direktivën 93/38/KEE.

Prokurime publike

10. Direktiva 2001/78/KE (O. J. 2001, L 267).
11. Direktive 2001/79 KE, me të cilën ndryshuan 92/50, 93/36, 93/37, 93/38, 97/52 dhe 98/4.
12. Direktiva 2004/17/KE.
13. Direktiva 2004/18/KE.
14. Komunikë për prokurimet publike në BE-në, COM (98) 143.
15. Marrëveshja për BE-në - *The Treaty on the European Union (TEU)* (1992/93).

- Gjykimet e Gjykatës evropiane të drejtësisë:

- Gjykim i Gjykatës evropiane nga 10 shkurt 1982, çështje 76/81.
- 2) Gjykim i Gjykatës evropiane nga 14 prill 1994, çështje C-389/92.
 - 3) Gjykim i Gjykatës evropiane nga 18 mars 1992, çështje C-24/91.
 - 4) Gjykim i Gjykatës evropiane nga 18 tetor 2001, çështje C-16/98.
 - 5) Gjykim i Gjykatës evropiane nga 24 janar 1995, çështje C-359/93 UNIX.

- Legjislacioni maqedonas:

Njësi bibliografike:

1. Šoltès, I. *Pomen in vloga sistema javnih naročil pri delovanje države*. Ljubljana, 2008, faqja 3.
2. Гризо, Н.; Давитковски, Б. *Проблеми на управувањето*. Скопје, 2001, faqja 63.
3. Гризо, Н.; Давитковски, Б. *Проблеми на управувањето*. Скопје, 2001, faqja 180.
4. Гелевски, С.; Гризо, Н.; Давитковски, Б. *Управно право*. Скопје, 1993, faqja 381.
5. Димитријевић, П. *Основи управног права*. Београд, 1989, faqja 50.
6. Димитријевић, П. *Основи управног права*. Београд, 1989, faqja 51.
7. Turpin, Colin C. „Public Contracts“. *Inst. 17, International Encyclopedia of Comparative Law*. Edited by K. Zweigert † and K. Drobniг. Hamburg, Germany: *Max-Planck Institute*, 1982, faqja 48.
8. Turpin, Colin C. „Public Contracts“. *Inst. 17, International Encyclopedia of Comparative*

Prokurime publike

- Law*. Edited by K. Zweigert † and K. Drobnič. Hamburg, Germany: *Max-Planck Institute*, 1982.
9. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: *EUPPP*, 2006, faqja 283.
 10. UNCITRAL Model Law on procurement, past, present, and the future, faqja 5.
 11. Mateshiq, G. *Ogledi, pravni izvori, primjeri*. Zagreb, 2005, faqja 7.
 12. Matešić, G. *Ogledi, pravni izvori, primjeri*. Zagreb, 2005, faqja 12.
 13. Mateshiq, G. *Ogledi, pravni izvori, primjeri*. Zagreb, 2005, faqja 7.
 14. Gelevski, S.; Grizo, N.; Davitkovski B. *Управно право*. Скопје, 1993, faqja 379.
 15. Гелевски, С.; Гризо, Н.; Давитковски, Б. *Управно право*. Скопје, 1993, faqja 381.
 16. Direktiva 2004/18/KE, neni 2.
 17. Давитковски, Б.; Павловска-Данева, А. *Управни договори*. Скопје, 2009, faqja 162-163.
 18. Закон за јавните набавки. Службен весник на РМ, 2004.
 19. Закон за јавните набавки. Службен весник на РМ, 2007.
 20. Turpin, Colin C. „Public Contracts“. *Inst. 17, International Encyclopedia of Comparative Law*. Edited by K. Zweigert † and K. Drobnič. Hamburg, Germany: *Max-Planck Institute*, 1982.
 21. Komentar Zakona za javnem naročanju. Ljubljana, 2006.
 22. Šoltes, I. *Pomen in vloga sistema javnih naročil pri delovanje države*. Ljubljana, 2008, faqja 62.
 23. Komentar Zakona za javnem naročanju. Ljubljana, 2006.
 24. Šoltes, I. *Pomen in vloga sistema javnih naročil pri delovanje države*. Ljubljana, 2008, faqja 70.
 25. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: *EUPPP*, 2006, faqja 145.
 26. Šoltes, I. *Pomen in vloga sistema javnih naročil pri delovanje države*. Ljubljana, 2008, faqja 260.
 27. Šoltes, I. *Pomen in vloga sistema javnih naročil pri delovanje države*. Ljubljana, 2008, faqja 143-144.
 28. Šoltes, I. *Pomen in vloga sistema javnih naročil pri delovanje države*. Ljubljana, 2008, faqja 116.
 29. *Evropski sud pravde o javnim nabavkama*. Izvod iz prakse. Sarajevo: *EUPPP*, 2006, faqja 30.

Prokurime publike

30. *Direktive Evropske Unije o javnim nabavkama, EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 20.
31. *The mandatory exclusions for corruption in the new EC directives*. Sope Williams, Arrowsmith, 2000, faqja 1.
32. *Evropski sud pravde o javnim nabavkama*. Izvod iz prakse. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 57.
33. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 225.
34. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 226-227.
35. *The mandatory exclusions for corruption in the new EC directives*. Sope Williams, Arrowsmith, 2000, faqja 1.
36. *The World Bank, Guidelines: Procurement of Goods and Services by World Bank Borrowers*. The International Bank for Reconstruction and Development. Washington DC: World Bank, 2004, faqja 56.
37. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 27.
38. C.F.R., departament 19, faqja 48 dhe 51.
39. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevë: EUPPP, 2006, faqja 285.
40. Давитковски, Б. *За...* Скопје, 2007.
41. Blažević, Z.; Čvrlje, M.; Horvat, G.; Matešić, G.; Mužina, A.; Perdić, A. *Javna nabava*, faqja 64.
42. Давитковски, Б.; Павловска-Данева, А. *Управни договори*. Скопје, 2009, faqja 167.
43. *Direktive Evropske Unije o javnim nabavkama, EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 26.
44. Dolinshek, F. A. *Okvirni sporazumi v javnem naročanju*. Ljubljana, 2008, faqja 9.
45. Dolinshek, F. A. *Okvirni sporazumi v javnem naročanju*. Ljubljano, 2008, faqja 94-95.
46. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 259.
47. Гелевски, С.; Гризо, Н.; Давитковски, Б. *Управно право*. Скопје, 1993, faqja 405.
48. Matešić, G. *Ogledi, pravni izvori, primjeri*. Zagreb, 2005, faqja 153.
49. *Evropski sud pravde o javnim nabavkama*. Izvod iz prakse. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 102.
50. *The Law of Public and Utilities Procurement*. London: Sue Arrowsmith, 1996, faqja 65.
51. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 165.
52. Давитковски, Б.; Павловска-Данева, А. *Управни договори*. Скопје, 2009, faqja 129.
53. Давитковски, Б. *За...* Скопје, 2007, faqja 62.
54. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006.

Prokurime publike

55. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 305.
56. *Pravo i politika javnih nabavki EU*. Sarajevo: EUPPP, 2006, faqja 300.
57. Давитковски, Б. *За...* Скопје, 2007, faqja 63.
58. Zuccolotto, Steafania. *Public procurement in Europe*. Public Procurement Network Roma: *Instituto Polografico e Zecca dell Stato*, 2005, faqja 96.

Prokurime publike

PËR AUTORIN

MA Aneta Mihail Daneva Mostrova, u lind më 7 gusht, në vitin 1968 në Shtip, në Republikën e Maqedonisë. Pas diplomimit në Fakultetin Juridik në Shkup, është vullnetare në Gjykatën Themelore në Shkup nga viti 1991 deri në vitin 1993, punon në Sileks Bankë 1993/1996, nga viti 1996 deri në vitin 2003 në Agjencinë për privatizim të Republikës së Maqedonisë, po nga viti 2003 deri në vitin 2005 është e angazhuar edhe si Këshilltar i Ministrisë së Ekonomisë, për krijim të Agjencisë për investime të huaja të Republikës së Maqedonisë.

Në periudhën e viteve 2005 dhe 2006 është drejtoreshë e Byrosë së parë dhe sapa së themeluar për prokurime publike në suaza të Ministrisë së Financave të Republikës së Maqedonisë.

Nga viti 2007 punon si avokat në zyrën e saj avokatie „Mostrova“ në Shkup.

Në periudhën e viteve 2005 dhe 2006 gjithashtu është kryetarja e Grupit të punës për Prokurime publike (në pjesën e përputhjes së legjislacionin maqedonas për prokurime publike me të drejtën e BE-së), edhe si përfaqësuese kombëtare në Komisionin Evropian, në grup punë për Prokurime publike, (ku Republika e Maqedonisë për herë të parë mori pjesë, pas fitimit të statusit të kandidatit).

Ka kryer numër të madh të seminareve dhe edukimeve në shtetin dhe jashtë tij, midis të tjerave dhe kursin specialistik në Osakë dhe Tokio, Japoni në temë: „Zhvillim politik i ndërmarrjeve të vogla dhe mesatare në Japoni“ dhe në Romë, Itali në temë: „E drejta në fushën e ndërmarrjes dhe investimeve“.

Ka marrë pjesë në numër të madh të konferencave kombëtare dhe ndërkombëtare, si pjesëmarrëse dhe koferenciere. Merr pjesë në mënyrë aktive dhe jep mësimë në seminare nga fusha e prokurimeve publike, në organizim të organizatave ndërkombëtare, edhe të organizuesve nga shteti. Është e angazhuar edhe si ekspert regional për Prokurime publike. Gjatë vitit 2009, është e angazhuar si Senior legal ekspert (Ekspert më i vjetër juridik) në Prishtinë, Kosovë, të Projektit për përparim të prokurimeve publike, i cili është i financuar nga Komisioni Evropian.

Ka botuar tekste të veta, midis të cilave edhe Sistemi i prokurimeve publike, Buletin i Ministrisë së Financave, 2005.

Në vitin 2006, për herë të parë është zbatuar sistemi elektronik i prokurimeve publike në RM-së, me mbështetje të Projektit të USAID-it.

Për periudhën kur ishte drejtoreshë e Byrosë për prokurime publike, puna e Byrosë është vlerësuar në mënyrë pozitive me Raportin e Komisionit Evropian për parësimin e Republikës së Maqedonisë, nga nëntori, në vitin 2006.

Më nëntor, në vitin 2010 e ka mbrojtur tezën e magjistraturës nga fusha e Prokurimeve publike, në Fakultetin Juridik „Justiniani i parë“, në Shkup dhe në vitin ka paraqitur disertacion të doktoraturës në të njëjtën fushë.

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека "Св. Климент Охридски", Скопје

35.075.53
35.075.53(497.7)

DANEVA Mostrova, Aneta
Prokurime publike / Aneta Daneva Mostrova ; përkthim Elena
Cvetanoska. - Shkup : Jofi-Sken, 2011. - 112 стр. ; 21 cm

Превод на делото: Јавни набавки / Анета Данева Мострова. -
Библиографија: стр. 105-111

ISBN 978-608-4588-03-0
I. Данева Мострова, Анета види Daneva Mostrova, Aneta
a) Јавна набавки б) Јавни набавки - Македонија
COBISS.MK-ID 89556490