

OShP PENG I POLITIKËS



Autor: Qëndrim Arifi

Leorenta Alija

Valmir Ilazi

Të gjitha të drejtat e këtij botimi i takojnë Iniciativës për Progres – INPO. Asnjë pjesë e këtij botimi nuk mund të printohet, distribuohet, kopjohet, shumëfishohet në çfarëdo forme apo mënyrë, elektronike ose të shtypur, pa pajtimin paraprak të Organizatës Iniciativa për Progres. Të drejtat dhe prona intelektuale e këtij botimi mbrohen me Ligjin nr.04/L-065 për të Drejtat e Autorit dhe të Drejtat e Përafërta të Republikës së Kosovës.

Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi ekskluzive e Iniciativës për Progres – INPO dhe ajo nuk pasqyron pikëpamjet e Rockefeller Brothers Fund.



Përmbajtja

Lista e shkurtesave.....	4
2. Përmbledhje ekzekutive.....	5
3. Metodologjia	7
4. Organi Shqyrtues i Prokurimit.....	8
5. Historiku i problemeve në funksionim të bordit të OShP-së 2012 – 2021	9
6. Historiku i problemeve në funksionim të bordit të OShP-së 2021 - 2022	12
7. Funksionimi i OShP-së në situatat kur nuk ka bord	13
8. Vlera e ankesave të parashtruara në OShP të cilat kanë mbetur të pa shqyrtuara 2021 - 2022	14
9. Pasojat e mos funksionalizimit të OShP-së 2021-2022.....	15
9.1. Bordi i ri i OShP-së nuk ka kompetencë për shqyrtimin e ankesave të skaduara.....	15
9.3. Bllokimi i fondeve dhe pamundësia e zhvillimit të projekteve.....	18
9.4. Rreziku për padi për kompensim të dëmit	20
10. Përfundime	23
10. Rekomandime	24

Lista e shkurtesave

AK	Autoriteti Kontraktues
INPO	Iniciativa për Progres
LPP	Ligji i Prokurimit Publik
OE	Operator Ekonomik
OShP	Organi Shqyrtues i Prokurimit
RrUOPP	Rregullat dhe Udhëzuesi Operativ i Prokurimit Publik

2. Përmbledhje ekzekutive

Organi Shqyrtues i Prokurimit (tutje OShP) është një organ shumë i rëndësishëm dhe si i tillë siguron që procedurat e prokurimit të udhëhequra nga autoritetet kontraktuese të jenë transparente të ligjshme dhe konform rregullave procedurale. Pra, OShP është përgjegjëse për shqyrtimin e ankesave në shkallë të dytë, ankesa këto të parashtruara nga operatorët ekonomik (tutje OE) kundrejt veprimeve apo mosveprimeve të autoriteteve kontraktuese (tutje AK). Mungesa e këtij organi apo mungesa e vendimmarrjes në këtë organ, nënkupton një adresë më pak për OE-të që të kërkojnë të drejtat e tyre, mirëpo në të njëjtën kohë është një mundësi për keqpërdorime të ndryshme.

Rezultatet e hulumtimit tregojnë që ky organ që nga themelimi i tij, në vitin 2008, nuk ka gjetur “qetësinë”. Mungesa e “qetësisë” buron nga interesi i subjekteve politike që këtë organ ta politizojnë përmes personave që janë emëruar si anëtarë të bordit ndër vite. Problemet me konstituimin e bordit të OShP-së kishin lindur qysh në vitin 2012 në momentin kur nga Qeveria pritej të inicioheshin procedurat që pastaj nga Kuvendi të votoheshin, përkatësisht zëvendësoheshin anëtarët të cilëve do u skadonte mandati. Nevoja për zëvendësim të anëtarëve përveç skadimit të mandatit, kishte ardhur edhe nga ngritja e aktakuzës ndaj një anëtari të bordit në vitin 2015 dhe pastaj ngritja e aktakuzës ndaj dy anëtarëve të bordit në vitin 2017.

Në historikun e funksionimit të bordit të OShP-së, që nga themelimi vërejmë se ky bord në dy (2) periudha të ndryshme është përballuar me probleme të mungesës së emërimit të anëtarëve, kështu duke mbetur totalisht jashtë funksionit. Periudha e parë me mos funksionalitet të plotë ka qenë periudha në mes të gushtit i vitit 2013 deri në mars të vitit 2014, përkatësisht shtatë (7) muaj, ndërsa jo funksionalitetin më të gjatë ky bord e ka përjetuar gjatë periudhës mars 2021 deri në ditët e sotme, ku kanë kaluar më shumë se dhjetë (10) muaj dhe ky organ është totalisht jofunksional duke shkaktuar pasoja të shumta.

Të gjeturat e hulumtimit tregojnë që gjatë periudhës mars 2021 - janar 2022 në këtë organ janë parashtruar gjithsej gjashtëqind e shtatë (607) ankesa, ndërsa vlera e parashikuar e aktiviteteve të prokurimit të pezulluara si pasojë e ankesave në OShP është mbi 313 milion euro. Kjo shifër përpos që shpërfaqë interesat financiare të OE-ve ankues apo OE-ve në procedurë për zhvillim të biznesit të tyre, po ashtu shpërfaqë bllokadën e implementimit të aktiviteteve të prokurimit nga ana e AK-ve, që një pjesë e madhe e tyre janë projekte kapitale, që kanë impakt të drejtpërdrejt në përmirësimin e jetës së qytetarëve.

Rezultatet e hulumtimit tregojnë që OShP në këtë situatë, pra pa bord funksional është duke funksionuar vetëm me sekretariat, i cili përveç administrimit të ankesave dhe caktimit të ekspertëve shqyrtues nuk ka ndonjë kompetencë tjetër lidhur me shqyrtimin e ankesave.

Të gjeturat tregojnë se ky bllokim i aktiviteteve në OShP për muaj të tërë, vije edhe si pasojë e mosveprimit të autoriteteve kontraktuese. E gjithë kjo për faktin se OShP është organ i administratës dhe mos nxjerrja e vendimit brenda afateve kohore nënkupton mosveprim të administratës dhe kompetenca për vendosje kalon në gjykatë. Duke u bazuar në këtë fakt, bordi

i ardhshëm, nuk ka kompetencë për shqyrtimin e ankesave të cilave u ka skaduar afati për vendosje. Se bordi i ri i OShP-së nuk ka kompetencë dhe nuk do t'i shqyrtoj ankesat e pasafatshme e dëshmon fakti se edhe në vitin 2014 bordi i ri i OShP-së nëpërmjet konkluzionit të datës 26.03.2014, në mënyrë unanime kishte vendosur që ta refuzoj shqyrtimin e të gjitha ankesave që u kishte skaduar afati ligjor¹.

Në këtë situatë është shqetësuese që në shumicën e rasteve autoritetet kontraktuese nuk kanë marrë asnjë veprim lidhur me aktivitetet për të cilat ka ankesa në OShP dhe afati për vendosje u ka skaduar. Pra, janë pezulluar aktivitetet ku në mesi e tyre ka edhe aktivitete të pezulluara më shumë se dhjetë (10) muaj, me arsyetimin se lënda është në OShP. Kjo përveç që dëshmon se autoritetet kontraktuese nuk janë shumë profesionale në mënyrë që të kuptojnë qartë dhe saktë ligjet administrative, në të njëjtën kohë është tregues që vendimet e tyre lidhur me aktivitetet e caktuara janë të kontestueshme dhe nuk kanë guxim profesional të vazhdojnë tutje me aktivitetin.

Tutje, gjetjet tregojnë se si pasojë e mos funksionalitetit të OShP-së, AK-të janë duke përdorur procedurën e negociuara pa publikimin e njoftimit për kontratë, përkatësisht procedurën më jo transparente dhe në kundërshtim me lirinë e tregut, me pretekstin e bllokimit të aktiviteteve në OShP, ani pse ky bllokim vije edhe si pasojë e mosveprimit të AK-ve.

Pasojë shumë e madhe e mos funksionalizimit të OShP-së është edhe bllokimi i projekteve të ndryshme për AK-të. INPO për secilën komunë e cila ka aktivitete të bllokuara si pasojë e mungesës së vendimmarrjes në OShP ka evidentuar nga një aktivitet të rëndësishëm i cili ka mbetur i pa realizuar. Të dhënat e hulumtimit tregojnë se njëzetë e shtatë (27) Komuna kanë aktivitete të bllokuara në OShP, ndërsa vlera totale e parashikuar e vetëm nga një aktiviteti të bllokuar për secilën komunë kap shifrën e mbi 13 milion euro.

Pasojë e pakapërcyeshme do të jetë edhe rreziku i padive kundër AK-ve nga ana e OE-ve, për shkaktim të dëmit të shkaktuar lidhur me procedurat e prokurimit. Një rrezik i shtuar është për komunat të cilat do të detyrohen që t'i anulojnë aktivitetet e iniciuara për shkak se nuk kanë më as zotim të mjeteve për to, sepse ka kaluar një vit kalendarik dhe buxheti sipas rregullave ligjore është kthyer përsëri në Qeveri për shkak të mos shfrytëzimit me kohë.

Rekomandohet që Qeveria, përkatësisht Kuvendi t'i intensifikojnë punët në mënyrë që sa më parë të funksionalizohet ky organ me persona profesionist dhe me integritet.

Rekomandohet që autoritetet kontraktuese të mos përdorin procedura të cilat e minojnë transparencën dhe lirinë e tregut, me pretekstin që aktivitetet janë bllokuar në OShP.

Rekomandohet që autoritetet kontraktuese ta zbatojnë në përpikëri Ligjin për Procedurën e Përgjithshme Administrative dhe Ligjin për Konfliktin Administrativ, përkatësisht mos të presin konstituimin e bordit të ri sepse i njëjti nuk ka kompetencë për vendosje lidhur me ankesat afati për shqyrtimin e të cilave ka skaduar.

¹ Konkluzioni numër 174/14 i datës 27.03.2014 i Organit Shqyrtues të Prokurimit, Prishtinë, faqe 27, i siguruar përmes Kërkesës për qasje në dokumente publike.

3. Metodologjia

INPO me qëllim që të hartoj një raport përmbajtjesor ka përdorur metodologji të kombinuar të hulumtimit, mirëpo më e theksuar është metoda e analizës dhe ajo krahasimore. Fillimisht janë konsultuar ligjet dhe rregullat që qartësojnë momentin kur është krijuar OShP si institucion, si dhe dispozitat që shpjegojnë mënyrën e zgjedhjes, funksionimit dhe kompetencave të OShP-së.

Nëpërmjet metodës së analizës është analizuar konstituimi i OShP-së që nga themelimi deri në ditët e sotshme, përveç tjerash janë analizuar të gjitha konkurset e hapura nga qeveritë e Republikës së Kosovës dhe të gjitha procesverbalet lidhur me seancat e Kuvendit të Republikës së Kosovës që kanë pasur të bëjnë me OShP-në. Pas analizimit të problematikave të vazhdueshme që e kanë përcjellë OShP-në në kuadër të funksionalizimit, INPO ka vazhduar me shpjegimin e asaj se si OShP funksion në situatat kur nuk ka bord, përkatësisht është shpjeguar rëndësia dhe roli i sekretariatit të OShP-së.

Hulumtimi vazhdon me pasqyrimin ankesave të paraqitura nga operatorët ekonomik nga 31 mars 2021 deri në janar 2022. Hulumtimi përveç në aspektin numerik të ankesave, është zgjeruar edhe në aspekt të kostos financiare të aktiviteteve për të cilat ka ankesë në OShP, përkatësisht vlera e parashikuar e aktiviteteve të pezulluara.

Një pjesë e rëndësishme e raportit, i është kushtuar pasojave të shkaktuara nga mos funksionalizimi i OShP-së. Në këtë drejtim është analizuar çështja se çfarë do të ndodhë me ankesat e grumbulluara në OShP. Gjithashtu, në të gjitha komunat që kanë pasur aktivitete të pezulluara për shkak të ankesave në OShP, është evidentuar nga një projekt i rëndësishëm i cili ka mbetur i pa zbatuar si pasojë e neglizhencës së institucioneve.

Në këtë raport janë hulumtuar edhe keqpërdorimet tjera kur OShP është jofunksionale, përkatësisht janë pasqyruar rastet kur AK-të janë duke përdorur procedurën e negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë për projekte apo tenderë për të cilat duhet të zbatohen procedura të hapura që mundësojnë konkurrueshmërinë e lirë dhe të barabartë të OE-ve të interesuar.

Raporti përfundon duke analizuar rrezikun që AK-të të paditen nga OE-të, si pasojë e neglizhencës së AK-ve për të vepruar konformë rregullave ligjore dhe shkaktimin e dëmeve materiale kundrejt OE-ve të cilët janë subjekte në procedurën e caktuar lidhur me një aktivitet të prokurimit.

4. Organi Shqyrtues i Prokurimit

Nëpërmjet procedurave të prokurimit publik, AK-të iniciojnë dhe implementojnë aktivitete të prokurimit, përkatësisht shpenzojnë paratë publike. Procedurat nga momenti i inicimit të aktivitetit të prokurimit deri tek nënshkrimi i kontratës, përbëhen nga një mori veprimesh procedurale të AK-ve, të cilat në mënyrë direkte ndikojnë tek pjesëmarrësit në procedurë, përkatësisht OE-të. Në rast të pretendimeve për shkelje ligjore dhe procedurale, OE-të kanë të drejtë të parashtrojnë kërkesë për rishqyrtim pranë AK-së, si shkallë e parë apeluese, ndërsa nëse janë të pakënaqur me vendimin lidhur me kërkesën për rishqyrtim, të njëjtit mund t'i drejtohen OShP si organ përgjegjës për vendosjen në shkallë të dytë lidhur me ankesat e OE-ve².

OShP është themeluar në vitin 2008 dhe për nga kompetencat është organ shqyrtues administrativ, i cili përgjegjësi kryesore ka shqyrtimin e ankesave të operatorëve ekonomik drejtuar veprimeve apo mosveprimeve të autoriteteve kontraktuese.³ Vendimet përfundimtare të OShP-së mund të shqyrtohen nga Gjykatat e Republikës së Kosovës, në përputhje me Ligjin për Procedurën e Përgjithshme Administrative dhe Ligjin për Konfliktin Administrativ.

OShP është organ i pavarur i përbërë nga pesë (5) anëtarë, përkatësisht kryetari dhe katër (4) anëtarë, konkretisht “Qeveria i propozon Kuvendit së paku dy kandidatë për pozitën e lirë të kryetarit të OShP-së dhe së paku dy kandidatë për secilën pozitë të lirë të anëtarëve të OShP-së, të paktën 90 (nëntëdhjetë) ditë para skadimit të mandatit të kryetarit dhe anëtarëve aktual. Kuvendi emëron kryetarin dhe secilin anëtarë të OShP-së, bazuar në rekomandimin e dhënë nga një organ përzgjedhës i pavarur. Organi përzgjedhës i pavarur interviston, vlerëson dhe klasifikon me pikë kandidatët bazuar në meritë. Kuvendi emëron kandidatët me pikët më të larta për pozitën e kryetarit dhe për secilën pozitë të lirë të anëtarëve të OShP-së. Në çdo rast, organi përzgjedhës i pavarur ia dorëzon Kuvendit listën e plotë të kandidatëve të vlerësuar”⁴.

Puna e OShP-së është e organizuar në panele shqyrtuese dhe këto panele mund të kenë më së paku tre (3) anëtarë dhe më së shumti pesë (5). Pra, në momentin kur OShP mbetet me më pak se tre (3) anëtarë, atëherë mungon vendimmarrja. OShP gjatë ushtrimit të kompetencave të saj udhëhiqet nga parimet e efikasitetit, ligjshmërisë, mos diskriminimit dhe transparencës⁵. OShP lidhur me pretendimet ankimore të OE-ve, më së largu do të vendosë brenda tridhjetë e katër (34) ditësh⁶.

Ky organ edhe pse i pavarur ligjërisht, që nga themelimi i tij e deri më sot është përballur me probleme të shumta në aspekt të konstituimit, funksionalizimit dhe të pavarësisë e paanshmërisë.

² Për më shumë shih, neni 108/A të Ligjit Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës, i ndryshuar dhe plotësuar me Ligjin Nr. 04/L-237, Ligjin Nr. 05/L-068 dhe Ligjin Nr. 05/L-092, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>

³ Po aty, neni 98, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>

⁴ Për më shumë shih, neni 100 i Ligjit Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik, i plotësuar dhe ndryshuar me Ligjin Nr. 05/L-092, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>

⁵ Shih neni 104, Ligjit Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>

⁶ Po aty, neni 117, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>

Hisedare më e madhe në këtë problematikë është Qeveria dhe Kuvendi i Republikës së Kosovës, të cilat kanë dëshmuar mungesë të vullnetit për të depolitizuar këtë bord dhe për të vendosur njerëz të pandikuar politikisht dhe profesionalisht.

5. Historiku i problemeve në funksionim të bordit të OShP-së 2012 – 2021

Përkundër që OShP ishte themeluar në vitin 2008, problemet e para lidhur me ruajtjen e funksionalitetit e këtij organi kanë filluar qysh në vitin 2012 për shkak se institucionet kishin dështuar që t'i zëvendësojnë anëtarët e bordit të cilëve u kishte përfunduar mandati.

Problemet me funksionimin e bordit të OShP - së, së pari fillojnë në gusht të vitit 2012 ku bordi mbetet vetëm me tre anëtarë, për shkak se dy anëtarëve ju skadon mandati. Qeveria dhe Kuvendi nuk kishin arritur që t'i zëvendësojnë të njëjtit dhe në gusht të vitit 2013 mandati u skadon edhe dy anëtarëve të tjerë dhe përfundimisht bordi mbetet jofunksional. Në këto rrethana bordi kishte mbetur vetëm me një anëtarë dhe jo funksionaliteti i tij kishte zgjatur për shtatë (7) muaj.

Vonesat shtatë (7) mujore lidheshin fillimisht me vonesat e Qeverisë që të hapte konkurs për anëtarë të OShP-së, e pastaj edhe me pushimet verore të Kuvendit të Republikës së Kosovës. Pengesë e pakapërcyeshme për mbajtjen e seancës ku do të votoheshin anëtarët e OShP-së ishte edhe angazhimi i subjekteve politike dhe deputetëve në zgjedhjet lokale të vitit 2013. Në fakt, subjektet politike nuk mund të dakordoheshin për një datë të mbajtjes së seancës për shkak të angazhimit të deputetëve në fushatë zgjedhore⁷.

Qeveria më 27.12.2013 kishte dërguar në Kuvend kandidatët për votim, mirëpo Kuvendi kishte arritur t'i votoj tek në marsin e vitit 2014, apo pas më shumë se tre (3) muajsh. Në Kuvend ishin propozuar këta kandidatë: Hysni Hoxha – kryesues, Ekrem Salihu – antarë 3. Tefik Sylejmani – antarë 4. Vjollca Krutishaj- antarë⁸. Ky vendim pastaj ishte ndryshuar për shkak se kishte ndërruar jetë edhe anëtari i vetëm i mbetur në OShP, ndërsa listës prej katër anëtarësh i'u shtua edhe Bajram Zogjani - antarë⁹.

Pasojat e mungesës shtatë (7) mujore të bordit ishin shumë të mëdha, mirëpo më të theksuarat ishin ato se në OShP ishin grumbulluar një numër i konsiderueshëm i ankesave, të cilat kishin mbetur pa epilog. Me të ardhë në detyrë bordi i ri, nëpërmjet një konkluzioni kishte vendosë që

⁷ Shih artikullin "Blllokohen 45 milionë euro në OShP", 30.10.2013, <https://telegrafi.com/blllokohen-45-milione-euro-ne-oshp/>.

⁸ Vendimi numër 20/162 i mbledhjes së Qeverisë së Republikës së Kosovës i datës 27.12.2013, https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/docs/Vendimet_e_mbledhjes_se_162-te_te_Qeverise_2013.pdf

⁹ Vendimi numër 07/162 i mbledhjes së Qeverisë së Republikës së Kosovës i datës 22.01.2014, https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/docs/Vendimi_i_mbledhjes_se_167-te_te_Qeverise_2014_.pdf

ankesat e grumbulluara të mos shqyrtohen fare për shkak se ka skaduar afati tridhjetë e katër (34) ditor i shqyrtimit¹⁰.

Problemet me funksionimin e OShP-së vazhdojnë edhe në bordin e sapo zgjedhur, ku në dhjetorin e vitit 2014 bordi kishte mbetur me vetëm tre (3) anëtarë. Për shkak se anëtarja Vjollca Kurtishaj jep dorëheqje për arsye të panjohura, ndërsa Bajram Zogjani suspendohet nga puna pasi dyshohet për veprën penale trafikim me qenie njerëzore.¹¹

Sikur të mos mjaftonte kjo, më 15 janar 2016 jep dorëheqje edhe kryetari i OShP-së Hysni Hoxha. Kjo dorëheqje e lë bordin e OShP – së me vetëm dy anëtarë, rrjedhimisht pa kuorum që nënkupton se asnjë ankesë nuk mund të shqyrtohet për shkak të procesit të vendimarrjes. Duke e gjetur vetën në një situatë bllokuese, anëtarët e mbetur kishin vepruar në një mënyrë sa inovative aq edhe të kundërligjshme. Tefik Sylejmani duke votuar pro vetës arrin të zgjidhet jashtëligjshëm ushtrues detyre i kryetarit të bordit. Ky vendim nga ana e dy anëtareve të bordit të OShP-së arsyetohet me zhblokimin e punës dhe situatës në bord dhe njëkohësisht formimin e paneleve shqyrtuese për shqyrtimin e ankesave me vlerë deri në 50,000 euro.

Pas gati dy muajsh, Qeveria me qëllim të funksionalizimit të bordit, kishte proceduar në Kuvend propozimin për plotësimin e bordit të OShP-së edhe me tre (3) anëtarë të tjerë. Qeveria kishte propozuar për votim nga dy (2) kandidatë për secilin anëtarë duke u mbështetur në dispozita ligjore. Kandidatët janë si në vijim: Agim Shala, Vjollca Shala Kurtishaj, Stojan Stanojkovic, Nuhi Paçarizi, Blerim Dina, Mirko Simovic¹². Mirëpo, edhe këtu ishin shfaqur probleme sepse anëtarët nga komuniteti serbe sipas Organit të Pavarur Përzgjedhës nuk kanë plotësuar kushtet formale të kërkuara sipas Ligjit për Prokurimin Publik (tutje LPP) dhe për këtë arsye nuk mund të procedohet për votim në Kuvend, ndërsa për pjesën tjetër të anëtareve të propozuar kishte dështuar votimi në seancë.¹³

Pas kësaj, Qeveria kishte sjellë kandidatë tjerë në Kuvend, përkatësisht për kryetarë të OShP-së: Blerim Dina dhe Musa Dragusha. Ndërsa, antarë propozohen: Nuhi Paçarizi, Vjollca Shala Kurtishaj, Ivica Ivanovic dhe Goran Milenkovic.¹⁴ Pas procedurave rekrutuese në Kuvend ishin dërguar tre kandidatët me më së shumti pikë. Blerim Dina - kryetarë, Nuhi Paçarizi - anëtarë dhe Goran Milenkovic - anëtarë.

Në seancën 30 marsit të vitit 2016, ishin proceduar për votim kandidatët e propozuar dhe me 64 vota për, 10 abstenime, 1 votë kundër, Kuvendi i Republikës së Kosovës voton anëtarët e rinj të

¹⁰ Konkluzioni numër 174/14 i datës 27.03.2014 i Organit Shqyrtues të Prokurimit, Prishtinë, faqe 27, i siguruar përmes Kërkesës për qasje në dokumente publike.

¹¹ Transkript e mbledhjes penale të Kuvendit të Republikës së Kosovës e datës 10.03.2016, https://kuvendi5.votaim.org/Uploads/Data/Documents/trans_s_2016_03_10_10_6348_al_KxSYjF4dNu.pdf.

¹² Vendimi numër 13/76 i mbledhjes së Qeverisë së Republikës së Kosovës të datës 02.03.2016, https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_76-te_te_Qeverise_se_Republikes_se_Kosoves_2016.pdf.

¹³ Transkript e mbledhjes plenare të Kuvendit të Republikës së Kosos e datës 15.03.2016, https://kuvendi5.votaim.org/Uploads/Data/Documents/trans_s_2016_03_15_10_6361_al_aëmvp8KL5R.pdf.

¹⁴ Vendimi i numër 01/80 i mbledhjes së Qeverisë së Republikës së Kosovës e datës 18.03.2016, https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/docs/Vendimet_e_Mbledhjes_se_80-te_te_Qeverise_se_Republikes_se_Kosoves_2016.pdf.

bordit të OShP-së.¹⁵ Anëtarët e rinj do t'i bashkoheshin anëtarëve të “vjetër” të bordit të OShP-së të cilët kishin mandat deri në vitin 2019. OShP me një bord të plotë prej pesë (5) anëtarëve përsëri nuk kishte gjetur “qetësinë”. Edhe njëherë tjetër anëtarët e bordit të OShP-së do të përballeshin me sistemin e drejtësisë. Në korrik të vitit 2017, Prokuroria ngritë aktakuzë ndaj Ekrem Salihut dhe Tefik Syjmanit për keqpërdorim të detyrës zyrtare dhe për pasojë të njëjtit nuk mund të ishin anëtarë të këtij institucioni. Për arsytet e cekura më lartë nga korriku i vitit 2017 bordi i OShP-së do të funksiononte me vetëm tre (3) anëtarë.

Pak shpresë për kompletimin e bordi do të shtohet me 08 prill 2019, kur atëkohë Qeveria Haradinaj hap konkurs për plotësimin e bordit të OShP - së edhe me dy anëtarë të tjerë.¹⁶ Më 26 prill 2019, Qeveria Haradinaj, themelon Komisionin Përzgjedhës për rekomandimin e kandidatëve të bordit të OShP-së.¹⁷ Mirëpo, gjatë gjithë mandatit qeverisës nuk ka arritur t'i procedoj në Kuvend, njëjtë kishte ndodhur edhe me Qeverinë Kurti I, ku për pesëdhjetë e një (51) ditë mandat, çështja e OShP-së as nuk ishte trajtuar. Pas njëzetë (20) muaj pezull, përkatësisht më 07 dhjetor 2020 nga Qeveria Hoti procedohen në Kuvend anëtarët e propozuar.¹⁸

Ani pse shumë muaj në pritje këta kandidatë të propozuar as nuk arrijnë të jenë në rend të ditës në Kuvend, ndërsa në ndërkohë Qeveria Hoti me anë të Aktgjykimit të Gjykatës Kushtetuese shpallet si qeveri antikushtetuese,¹⁹ rrjedhimisht ky proces konsiderohet si i dështuar dhe bordi do të vazhdonte të mbetej me tre (3) anëtarë.

Sidoqoftë, përpara largimit nga Qeveria, përkatësisht më 12 janar 2021, Qeveria Hoti në detyrë përpiqet që edhe njëherë të tentoj konsituimin e plotë të bordit të OShP-së me një konkurs tjetër,²⁰ ani pse anëtarëve të bordit aktual do t'iu skadonte mandati edhe pak muaj, saktësisht më 31 mars 2021. Pas ardhjes në detyrë të Qeverisë Kurti II, me një vendim të paarsyetuar, më 24 maj 2021, anulohen procedurat e përzgjedhjes së dy anëtarëve të bordit të iniciuar nga Qeveria Hoti.²¹

Të gjitha këto veprime të qeverive të ndryshme, dëshmojnë se asnjë qeveri asnjëherë nuk ka respektuar afatet kohore lidhur me konsituimin e anëtarëve apo bordit të OShP-së, përkatësisht

¹⁵ Transkript e mbledhjes plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës të datës 30.03.2016, https://kuvendi5.votaim.org/Uploads/Data/Documents/trans_s_2016_03_30_11_6385_al_pwVStjdgvj.pdf

¹⁶ Konkursi për plotësimin e bordit të OShP - së, 08.04.2019, <https://kryeministri.rks-gov.net/dokumente/page/4/?kategoria=kurse-njoftime-dhe-shpallje&viti=2019#038:viti=2019>

¹⁷ Vendimi numër 01/100 i mbledhjes së Qeverisë së Republikës së Kosovës i datës 26.04.2019, <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2019/04/Vendimet-e-Mbledhjes-s%C3%AB-100-t%C3%AB-t%C3%AB-Qeveris%C3%AB-s%C3%AB-Republik%C3%ABs-s%C3%AB-Kosov%C3%ABs.pdf>

¹⁸ Vendimi numër 07/48 i mbledhjes së Qeverisë së Republikës së Kosovës e datës 07.12.2020, <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2020/12/Vendimet-e-Mbledhjes-s%C3%AB-48-t%C3%AB.pdf>

¹⁹ Aktgjykim numër KO 95/20 i Gjykatës Kushtetuese, https://gjk-ks.org/wp-content/uploads/2021/01/ko_95_20_agj_shq.pdf

²⁰ Konkursi për plotësimin e bordit të OShP - së, 12.01.2021, <https://kryeministri.rks-gov.net/dokumente/page/3/?kategoria=kurse-njoftime-dhe-shpallje&viti=2021#038:viti=2021>

²¹ Njoftimi për anulimin e konkursit, Ref. 41/2021 i datës 24.05.2021, <https://kryeministri.rks-gov.net/dokumente/page/3/?kategoria=kurse-njoftime-dhe-shpallje&viti=2021#038:viti=2021>

asnjëherë nuk kanë zbatuar rregullën ligjore që procedurat e konkursit për anëtarë të rinj duhet të fillojnë së paku nëntëdhjetë (90) ditë para skadimit të mandatit të anëtarëve aktual.²²

Të gjitha këto probleme në votim dhe funksionalizim të bordit të OShP-së vërtetojnë se burimin e kanë tek Qeveria dhe Kuvendi, përkatësisht tek subjektet politike. Edhe pse ky organ që sipas ligjit është i pavarur, subjektet politike në vazhdimësi e kanë politizuar të njëjtin pa u brengosur fare për pasojat që prodhon një bord i politizuar dhe jofunksional.

6. Historiku i problemeve në funksionim të bordit të OShP-së 2021 - 2022

Ashtu siç u theksua më lartë, me të ardh në pushtet Qeveria e re, Kurti II, më 24 maj 2021, kishte anuluar konkursin e shpallur nga Qeveria Hoti, dhe vetëm dy ditë më vonë, përkatësisht më 26 maj 2021 kishte shpallë konkurs të ri.²³ Kujtojmë se anulimi i konkursit dhe shpallja e konkursit të ri kanë ndodhur në një periudhë kohore kur OShP për gati dy muaj ishte pa bord funksional, ndërsa, ligji kërkon që kjo të ndodhë së paku nëntëdhjetë (90) ditë para skadimit të mandatit të anëtarëve aktual.²⁴

Pas procedurave të konkursit, më 14 korrik 2021, Organi Përzgjedhës i Pavarur dërgon për në Kuvend listën me të përzgjedhurit për pozitën e kryetarit dhe katër anëtarëve të OShP-së.²⁵ Tentimi për t'i votuar anëtarët e OShP-së kishte ndodhur pas më shumë se katër (4) muajsh, përkatësisht më 23 nëntor 2021.²⁶ Çuditërisht lidhur me kandidatët e propozuar, mungonte një qëndrim i institucionit që kishte shpallë konkursin, përkatësisht Qeverisë. Heshtja e Qeverisë sa i përket anëtarëve të propozuar të bordit kishte ndikuar tek shumica e deputetëve në Kuvend, duke shkaktuar kështu mungesë të kuorumit, andaj kjo mungesë në seancën e datës 23 nëntor 2021, kishte bërë që të mos hidheshin në votim fare kandidatët e propozuar.

Ky proces përfundimisht kishte dështuar në seancën e datës 06 dhjetor 2021, kur deputetët e Kuvendit të Republikës së Kosovës me 64 vota kundër, refuzojnë kandidatët e propozuar për bord të OShP-së.²⁷ Nga ky proces dëshmohet mungesa e vullnetit të plotë të deputetëve të Republikës së Kosovës për konstituimin e bordit të OShP – së, vullnet ky i mbështetur edhe nga

²² Për më shumë shih neni 100, paragrafi 2 i të Ligjit Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>

²³ Konkursi për përzgjedhjen e bordit të OShP - së i datës 26.05.2021, <https://kryeministri.rks-gov.net/konkurse/?kategoria=konkurse-njoftime-dhe-shpallje&viti=>.

²⁴ Shih gjithashtu neni 100, paragrafi 2 i Ligjit Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>

²⁵ Procesverbali i Kuvendit të Republikës së Kosovës i datës 06.08.2021, https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/Proc_nr_022_dt_06_08_2021_SP_atAUmdEY2z.pdf

²⁶ Transkripti i mbledhjes plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, të mbajtur me 18,19,22,23 dhe 6 dhjetor 2021, https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2021_11_18_ts_Seanca_dME99G8GR8.pdf.

²⁷ Transkripti i mbledhjes plenare të Kuvendit të Republikës së Kosovës, të mbajtur me 18,19,22,23 dhe 6 dhjetor 2021, https://www.kuvendikosoves.org/Uploads/Data/SessionFiles/2021_11_18_ts_Seanca_dME99G8GR8.pdf.

heshtja apo mos deklarimi i Qeverisë, duke mos u shqetësuar për pasojat që është duke shkaktuar mungesa e bordit të OShP-së.

Si pasojë e këtij vendimi të deputetëve të Republikës së Kosovës, Qeveria detyrohet edhe njëherë që ta hap konkursin e radhës.²⁸ Tani edhe pse kanë kaluar më shumë se dhjetë (10) muaj, konstituimi i bordit të OShP -se vazhdon të jetë në proces sepse procedurat e përzgjedhjes kanë arritur vetëm deri te themelimi i Komisionit për Rekomandimin e Kandidateve të Organit Shqyrtues të Prokurimit.²⁹ Se kur do të procedohet për votim në Kuvend, kjo çështje mbetet në duart e organit përzgjedhës deri në momentin kur bën përzgjedhjen e kandidatëve dhe vazhdimi me procedurat e tjera siç edhe parashihi me ligj, që nënkupton intervistimin dhe procedimin e kandidatëve për votim në Kuvend.

Përkundër që Qeveria dhe Kuvendi gjejnë luksin që këtë proces ta zvarrisin dhe të mos e marrin me urgjencë, në anën tjetër çështja e ankesave pranë OShP-së vetëm vije duke u komplikuar. Kjo situatë ka bërë që të bllokohen shumë tenderë dhe investimet kapitale të cilat ndikojnë direkt në jetën e qytetareve. Në të njëjtën kohë mosfunksionimi i OShP-së përveç mohimit të së drejtës së ankesës për operatorët ekonomik, gjithashtu është duke shërbyer për keqpërdorime dhe shfrytëzim të situatës së mungesës së vendimarrjes në OShP.

Kjo është edhe një dëshmi se politika, përkatësisht Qeveria dhe Kuvendi janë duke e mbajtur peng këtë institucion, pa u brengosur për pasojat e pariparueshme në praktikë.

7. Funksionimi i OShP-së në situatat kur nuk ka bord

OShP si organ i pavarur përbëhet nga stafi i përhershëm apo stafi civil dhe anëtarët e bordit. Në kuadër të stafit të përhershëm bënë pjesë sekretariati i OShP-së. Sekretariati i OShP-së rregullohet me Rregulloren Nr.01/2020 të punës së Organit Shqyrtues të Prokurimit. Tutje, sekretariati i OShP-së kryesohet nga kryesuesi i sekretariatit të OShP-së dhe është i strukturuar në këto njësi: Divizioni për shqyrtimin e ankesave, Divizioni i brendshëm, Divizioni i financave, Sektori ligjor dhe përfaqësues në gjykata dhe zyra e burimeve njerëzore.³⁰ Këto njësi dhe divizione i raportojnë drejtpërdrejtë sekretarit të OShP-së.

Roli i sekretariatit të OShP-së, është shumë i rëndësishëm, përkatësisht në situatë të mungesës së vendimarrjes në OShP, sekretariati mbetet e vetmja adresë për OE-të. Sekretariati në kuadër të punëve dhe detyrave të tij cakton ekspertë për shqyrtim të lëndëve, respektivisht për vlerësimin e pretendimeve ankimore të OE-ve kundrejt AK-ve. Raporti i ekspertëve shqyrtues

²⁸ Konkursi për përzgjedhjen e bordit të OShP - së i datës 10.12.2021, <https://kryeministri.rks-gov.net/dokumente/?kategoria=konkurse-njoftime-dhe-shpallje&viti=2021#038;viti=2021>

²⁹ Vendimi me numër 03/54 i mbledhjes së Qeverisë së Republikës së Kosovës i datës 12.01.2022, <https://kryeministri.rks-gov.net/wp-content/uploads/2022/01/Vendimet-e-mbledhjes-se-54-te-Qeverise-se-Kosoves-1.pdf>.

³⁰ Rregullore Nr.01/2020 e punës së Organit Shqyrtues të Prokurimit, Prishtinë, e datës 26 shkurt 2020, neni 10, <https://oshp.rks-gov.net/sq/Pages/Details?id=6>

mbetet në nivel të rekomandimit për panelin shqyrtues, sidoqoftë kur palët në procedurë pajtohen me raportin e ekspertit, çështja fare nuk procedohet tek paneli, mirëpo në atë fazë përfundon çështja ankimore.³¹

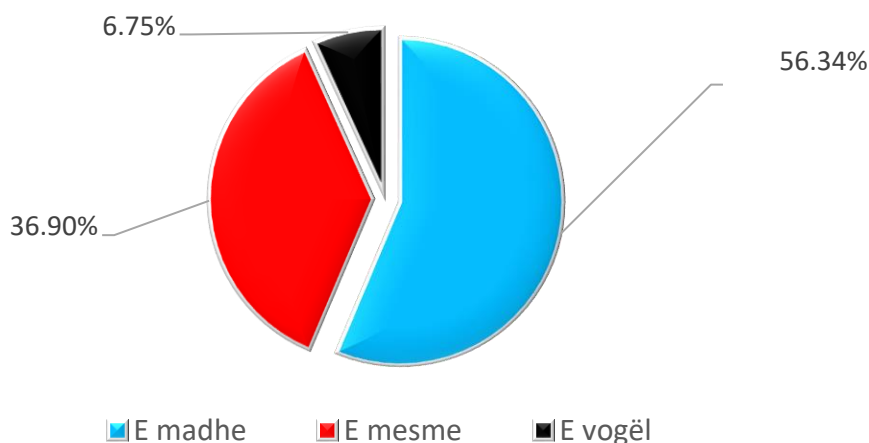
Ashtu siç është theksuar edhe më lartë, sekretariati për gati një vit pa bord ka pranuar më shumë se gjashtëqind (600) ankesa dhe në të gjitha rastet sekretariati ka caktuar ekspert shqyrtues, përjashtuar rastet kur me ligj nuk kërkohet që të caktohet eksperti, përkatësisht tek ankesat e përsëritura ose ankesat e palejuara. Pra, puna dhe veprimtaria e sekretariatit të OShP-së përfundon këtu, konkretisht në pranimin dhe administrimin e ankesave dhe caktimin e ekspertëve shqyrtues.

8. Vlera e ankesave të parashtruara në OShP të cilat kanë mbetur të pa shqyrtuara 2021 - 2022

Prej momentit kur OShP ka mbetur pa bord funksional deri më 12 janar 2022 në këtë institucion kanë mbetur të pashqyrtuara gjithsej gjashtëqind e shtatë (607) ankesa, vlera totale e këtyre ankesave, përkatësisht vlera e parashikuar e aktiviteteve për të cilat ka ankesë në OShP është 317,806.55 euro.³² Ankesat kanë të bëjnë me aktivitete të ndryshme për nga lloji dhe vlera. Nga ky numër dominojnë ankesat lidhur me aktivitetet me vlerë të madhe, përkatësisht 56.34%, pastaj 36.90% ankesa lidhur me aktivitetet me vlerë të mesme, ndërsa 6.75% ankesa lidhur me aktivitetet me vlerë të vogël.

Në figurën më poshtë janë paraqitur ankesat për nga vlera e tyre.

Vlera e tenderve të ankimuar nga 31.03.2021 deri më 12.01.2022



³¹ Për më shumë, shih neni 114 lidhur me nenin 115 të Ligjit Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>

³² Shih vlerën e parashikuar të aktiviteteve për të cilat është paraqitur ankesë në OShP, https://oshp.rks-gov.net/sq/Reports/TopTenResults?YearFrom=31%2F03%2F2021&YearTo=12%2F01%2F2022&ActonName=Reports%2FTopTenResults&fbclid=IwAR37BI-N0umoIkeV9-h-TIfVHLAjHETAMrvZJ22yrqI9M_rioydkgPvCaw.

Figura 1: Ankesat e paraqitura në OShP sipas vlerës, të dhënat deri më 12 janar 2022.

Pra, në këtë institucion janë grumbulluar gjithsej gjashtëqind e shtatë (607) ankesa me vlerë totale 317,806.55 euro. Ky numër do të vazhdoj të rritet ditëve në vazhdim pasi OE-të në vazhdimësi parashtrojnë ankesa. Ndërkaq, vlera monetare në të njëjtën kohë do të thotë edhe aktivitete dhe fonde të bllokuara për AK-të. Këtij grumbullimi, përveç papërgjegjësisë institucionale për funksionalizimin e bordit, fuqishëm i ka kontribuar edhe mosveprimi i AK-ve, konformë dispozitave të LPP-së dhe dispozitave të Ligjit për Procedurën e Përgjithshme Administrative.

9. Pasojat e mos funksionalizimit të OShP-së 2021-2022

Pasojat e mos funksionalizimit të OShP-së janë të shumta, duke filluar nga ajo që mosfunksionimi nënkupton shkeljen e të drejtave ligjore të palëve me interes në prokurim për tu trajtuar ankesat e tyre në kohë dhe mënyrë meritore sipas ligjit dhe ka krijuar klimë të favorshme për AK-të që të keqpërdorin dhe keq menaxhojnë fondet publike përmes procedurave të prokurimit. Në vazhdim janë të paraqitura disa nga pasojat e mosfunksionimit të OShP-së.

9.1. Bordi i ri i OShP-së nuk ka kompetencë për shqyrtimin e ankesave të skaduar

Çështja e parashtrimit të ankesave dhe nxjerrja e vendimeve të OShP-së është e rregulluar me ligj. Konkretisht afatet kohore se kur mund të paraqitet ankesa dhe brenda sa kohësh ajo do të shqyrtohet nga OShP-ja janë të përcaktuara me afate ligjore.³³ Nëse i shikojmë afatet ligjore, më së largu vendimi i OShP-së duhet të nxirret pas tridhjetë e katër (34) ditësh, që nënkupton që për më shumë se gjashtëqind (600) ankesa afati për shqyrtimin e tyre ka skaduar.

Autoritetet kontraktuese dhe OShP-ja janë organe të administratës dhe për rrjedhojë që të dyja i nënshtrohen Ligji të Procedurës së Përgjithshme Administrative dhe Ligjit për Konfliktin Administrativ. Në këtë situatë të mungesës së bordit të OShP-së kemi të bëjmë me mosveprim të organit të administratës, ndërsa edhe në rastin kur organi nuk vepron, palës ankuese i linden të drejta që të kërkojë të drejtën në instanca tjera administrative apo gjyqësore.³⁴

Përveç që LPP ka përcaktuar brenda sa kohe OShP duhet të vendosë karshi ankesës, këtë çështje e rregullon edhe Ligji i Procedurës së Përgjithshme Administrative, ku konkretisht thuhet se “Përpos kur ligji parasheh një afat të ndryshëm, akti administrativ që zgjidh ankesën do të nxirret dhe njoftohet palës brenda tridhjetë (30) ditëve nga parashtrimi i ankesës”.³⁵

³³ Shih nenin 117, të LPP-së, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

³⁴ Për më shumë shih nenin 13 të Ligjit Nr. 05/L -031 për Procedurën e Përgjithshme Administrative, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12559>.

³⁵ Po aty, neni 135, paragrafi I, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=12559>

Pra, kemi të bëjmë me tejkalim të afateve ligjore brenda së cilave një organ i administratës, në këtë rast OShP është dashur të nxjerr vendim. Në raste të tilla, kur kalohen këto afate konkludojmë se kemi të bëjmë me mosveprim të organit të administratës dhe ky mosveprim ka ardhur nga pamundësia e vendimmarrjes në OShP. Meqë kemi të bëjmë me mosveprim të organit të administratës, palëve ankuese, konkretisht OE-ve ju lind e drejta që pretendimet e tyre t'i kërkojnë në instanca të tjera ligjore. Gjithashtu, me humbjen e afatit kohor për vendosje karshi ankesës, organi i administratës e humbë edhe kompetencën lëndore që të vendosë për atë çështje sepse sipas ligjit e drejta për vendosje kalon në një instancë tjetër.

Duke u nisur nga ajo që kemi të bëjmë me kontest administrativ, pas përfundimit të afateve kohore kur organi i administratës, përkatësisht OShP-ja është dashur të vendosë për ankesën, pala e fiton të drejtën që të inicoj konflikt administrativ në Gjykatën Themelore në Prishtinë, Departamenti për Çështje Administrative. Ligji për Konfliktin Administrativ është i qartë kur thekson se: *“Nëse organi i shkallës së dytë nuk e ka nxjerrë vendimin brenda tridhjetë (30) ditësh ose në një afat më të shkurtër të caktuar me dispozita të veçanta rreth ankimit të palës kundër vendimit të organit të shkallës së parë, ndërsa nuk e nxjerr as në afatin e mëtejshëm prej shtatë (7) ditësh me kërkesë të përsëritur, pala mund të fillojë konfliktin administrativ sikur t'i është refuzuar ankesa”*.³⁶

Në rastin e OShP-së kemi të bëjmë me mosveprim të organit të administratës dhe rrjedhimisht me humbjen e kompetencës së OShP-së që të vendosë lidhur me ankesat e pasafatshme. Pra, operatorëve ekonomik për shkak të mungesës së vendimmarrjes në OShP, ju ka kaluar e drejta që pretendimet e tyre t'i zhvillojnë me anë të padisë në procedurën e konfliktit administrativ.

Se bordi i ri i OShP-së nuk ka kompetencë dhe nuk do t'i shqyrtoj ankesat e pasafatshme e dëshmon fakti se edhe në vitin 2014 bordi i ri i OShP-së nëpërmjet konkluzionit të datës 26 mars 2014, në mënyrë unanime kishte vendosur që ta refuzoj shqyrtimin e të gjitha ankesave që u kishte skaduar afati ligjor.³⁷

Në këtë situatë është shqetësuese që në shumicën e rasteve autoritetet kontraktuese nuk kanë marrë asnjë veprim lidhur me aktivitetet për të cilat ka ankesa në OShP dhe afati për vendosje u ka sakduar. Pra janë pezulluar aktivitetet, ku në mesin e tyre ka edhe aktivitete të pezulluara për më shumë se dhjetë (10) muaj, me arsyetimin se lënda është në OShP. Kjo përveç që dëshmon se AK-të nuk janë shumë profesionale në mënyrë që të kuptojnë qartë dhe saktë ligjet administrative, në të njëjtën kohë është tregues që vendimet e tyre lidhur me aktivitetet e caktuara janë të kontestueshme dhe nuk kanë guxim profesional të vazhdojnë tutje me aktivitetin.

Kësisoj, duke zgjedhur heshtjen dhe pritjen, AK-të dështojnë që ta përmbush planin e prokurimit, rrjedhimisht dështojnë t'i implementojnë aktivitetet që janë në interes të qytetarëve dhe arritjes së objektivave institucionale.

³⁶ Për më shumë shih, neni 29, paragrafi I i Ligjit Nr. 03/L-202 për Konfliktet Administrative, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2707>

³⁷ Konkluzioni numër 174/14 i datës 27.03.2014 i Organit Shqyrtues të Prokurimit, Prishtinë, faqe 27, i siguruar përmes Kërkesës për qasje në dokumente publike.

9.2. Përdorimi i procedurave të negociuara pa publikimin e njoftimit për kontratë

Procedura e Negociuar pa Publikimin e Njoftimit për Kontratë është procedurë e cila i mundëson AK-së që aktivitetin e prokurimit ta negocioj me OE të caktuar, madje edhe me vetëm një OE, në mënyrë direkte dhe krejt jo transparente. Kjo procedurë e cenon lirinë e tregut sepse nuk ka konkurrencë dhe është jo transparente për faktin se për përdorimin e kësaj procedure e kuptojmë vetëm kur AK-ja vendosë për dhënien e kontratës.³⁸

Duke u nisur nga këto karakteristika diskriminuese, kjo procedurë mund të vije në shprehje vetëm në raste të caktuara me ligj, përkatësisht “(i) nëse, për arsye objektive dhe të detyrueshme teknike ose artistike, kontrata duhet ti ipet një operatori të caktuar ekonomik; (ii) nëse, për arsye të mbrojtjes së të drejtave të pronës intelektuale apo industriale apo të drejtave ekskluzive, kontrata mund t’i ipet vetëm një operatori të caktuar ekonomik; (iii) nëse, për aq sa është shumë e nevojshme për arsye të emergjencave ekstreme që janë shkaktuar nga ngjarje objektivisht të verifikueshme të cilat nuk kanë pasur mundësi të parashikohen me arsye nga autoriteti përkatës kontraktues, autoriteti i tillë kontraktues nuk mund ta japë kohën e kërkuar për ushtrimin e cilësdo procedurë tjetër që parashtrohet në këtë ligj. Me kusht që kjo dispozitë të mos mund të shfrytëzohet nëse rrethanat që e kanë krijuar situatën emergjente ekstreme mund t’u atribuohen veprimeve neglizhente ose të qëllimta ose lëshimeve të autoritetit kontraktues”³⁹.

Tutje, autoritetet kontraktuese janë duke e keqpërdorur këtë mundësi ligjore duke u thirrë në mos funksionalitetin e OShP-së dhe nevojës së autoritetit kontraktues që të marrë furnizimin, shërbimin apo punën e caktuar. INPO ka hulumtuar aktivitetet e iniciuara nga AK-të - komunat, ku ka evidentuar disa raste kur është përdorur kjo procedurë për arsye të pezullimit të aktivitetit fillestar, i cili pret të merr epilog në OShP.

Në tabelën më poshtë janë paraqitur disa aktivitete ku është përdorur procedura e negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë për shkak se aktiviteti fillestar është në OShP.

Aktivitetet ku është përdorur procedura e negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë me pretekst të mungesës së bordit të OShP-së			
Autoriteti kontraktues	Titulli i aktivitetit	Numri i prokurimit	Vlera e kontratës
Komuna e Dragashit	Furnizim me dru (ahu, bungu) për ngrohje dhe sharritja e tyre për nevojat e Komunës së Dragashit për vitin shkollor 2021/2022	621-21-7405-1-2-5	70,248.15€
Komuna e Gjakovës	Sigurimi fizik i objekteve të komunës	632-21-4386-2-2-5	79,890.72€
Komuna e Graçanicës	Furnizimi i barnave – procedurë urgjente	618-21-6479-1-3-5	9,024.60€
Komuna e Kaçanikut	Mirëmbajtja dimërore e rrugëve lokale.	652-21-9804-2-3-5	9,950.00€
Komuna e Podujevës	Furnizim me shoqëri bletësh së bashku me koshere	615-21-5242-1-2-5	49,980.00€
Komuna e Prishtinës	Furnizim emergjent me insulina për nevojat e QKMF	616-21-4182-1-1-5	126,558.00€

³⁸ Për më shumë lidhur me këtë procedurë, shih neni 52 i RrOUPP, <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/A01%20Rregullat%20dhe%20Udh%C3%ABzuesi%20Operativ%20p%C3%ABr%20Prokurimin%20Publik.pdf>.

³⁹ Shih nenin 35, paragrafi 2, nënparagrafi I të Ligjit Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>.

Tabela 1: Aktivitetet ku komunat kanë përdorur procedurën e negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë me arsyen se aktiviteti bazë është në OShP.

Përdorimi i procedurës së negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë, duke u thirrë atë se aktiviteti fillestar është pezulluar për shkak të ankesave në OShP dhe nevojat e AK-së lidhur me atë aktivitet janë urgjente, nuk është arsye e qëndrueshme që të justifikohet përdorimi i kësaj procedure. Si rrjedhojë këto veprime të AK-ve mund të quhen keqpërdorim i kësaj procedure, respektivisht edhe i fondeve publike. Kjo bazohet në atë se AK-të nuk duhet të presin pakufi për shkak të mos funksionalizimit të bordit të OShP-së, sepse për procedura të ankesave vlejnë afatet e LPP-së dhe Ligjit të Procedurës së Përgjithshme Administrative.

Në këto raste në asnjë mënyrë nuk mund të justifikohet përdorimi i kësaj procedure, madje edhe nëse situata është me të vërtetë urgjente, sepse kjo situatë i atribuohet mosveprimit të AK-së.

Pra, pas skadimit të këtyre afateve AK-të duhet të veprojnë dhe jo të presin pakufi deri në funksionalizimin e OShP-së. Në fakt, përveç pritjes e cila është krejtësisht jo profesionale, AK-të, me përdorimin e procedurës së negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë janë duke keqpërdor paratë publike, përkatësisht duke zhvilluar procedura të prokurimit në mënyrë jo transparente. Madje, ky mosveprim i AK-ve mund të jetë i qëllimshëm në mënyrë që autoriteti të silltet në situatë emergjente, ku pastaj të mund të justifikohet përdorimi i procedurave të cilat minojnë konkurrencën dhe transparencën.

9.3. Bllokimi i fondeve dhe pamundësia e zhvillimit të projekteve

Procedurat e prokurimit nuk mund të fillohen nëse paraprakisht AK-ja nuk dëshmon se për zbatimin e tij ka në disponim fonde të mjaftueshme.⁴⁰ Për rrjedhojë fondet e rezervuara për një aktivitet nuk mund të përdoren për qëllime apo aktivitete tjera, përderisa procedura lidhur me aktivitetin fillestar nuk përfundon.

Nga data 31 mars 2021 deri më 12 janar 2022, OShP ka pranuar gjithsej gjashtëqind e shtatë (607) ankesa dhe për shumicën nga to procedura ka mbetur e pezulluar, përkatësisht aktivitetet nuk janë implementuar dhe rrjedhimisht edhe fondet për to kanë mbetur të bllokuara. INPO ka hulumtuar aktivitetet e pezulluara nga të gjitha komunat e Republikës së Kosovës dhe ka evidentuar nga një aktivitet më të rëndësishëm i cili si pasojë e mungesës së bordit të OShP-së ka mbetur i pa zbatuar.

⁴⁰ Po aty, neni 9, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2772>.

Aktivitetet e rëndësishme të cilat kanë mbetur të pezulluara për shkak të mos funksionalitetit të OShP-së

Nr.	Komuna	Titulli i aktivitetit	Data e ankesës	Vlera e parashikuar €
1	Deçan	Ndërtimi i varrezave të qytetit në Deçan -faza I	03/06/2021	1,925,273.00
2	Dragash	Furnizimi me aparature medicinale per Qkmf-ne dhe Amf-Dragash	04/08/2021	10,000.00
3	Ferizaj	Ndërtimi i objektit të ri të Qendrës Kryesore të Mjekësisë Familjare në Ferizaj	03/06/2021	2,250,000.00
4	Fushë Kosovë	Furnizim me pajisje të Teknologjisë Informative	26/04/2021	240,000.00
5	Gllgoc ⁴¹	Janë të anuluar të gjitha aktivitetet që kanë qenë me ankesë në OShP	/	/
6	Gjakovë	Mirëmbajtja dimërore e rrugëve në zona rurale	10/01/2022	120,000.00
7	Gjilan	Implementimi i Parqeve Baja, Paqes, Pajtimit dhe Parku Kodra e Dëshmorëve	07/06/2021	1,015,700.04
8	Gaçanicë	Shërbimet e sigurimit fizik për objektet komunale	28/04/2021	110,000.00
9	Hani i Elezit	N/A ⁴²	/	/
10	Istog	Sinjalizimi horizontal dhe vertikal	30/06/2021	60,000.00
11	Junik	Ndërtimi i Parkut Këndit të lojërave në Tofaj	05/01/2022	70,000.00
12	Kaçanik	N/A	/	/
13	Kamenicë	Inventarizimi i tokave në Komunën e Kamenicës	30/09/2021	300,000.00
14	Klinë	Ndërtimi i serave për perfituesit individual	28/07/2021	108,000.00
15	Klllokot	N/A	/	/
16	Leposaviq	N/A	/	/
17	Lipjan	Ndërtimi i murit mbrojtës në lumin Janjevka - Lipjan	31/05/2021	20,613.01
18	Malishevë	Kujdesi socio-shëndetësor shtëpiak dhe ambulator për qytetaret e komunës së Malishevës	17/01/2022	399,670.00
19	Mamushë	Ndërtimi dhe asfaltimi i rrugëve lokale në Mamushë	10/11/2021	150,000.00
20	Mitrovicë e Veriut	N/A	/	/
21	Mitrovicë e Jugut	Mirëmbajtja dhe zgjerimi i rrjetit të ndriçimit publik	17/05/2021	480,000.00
22	Novobërdë	Sigurimi fizik për objektin shtëpia e pleqve në fshatin Prekoc	08/07/2021	19,200.00
23	Obiliq	Hartimi i projekteve	17/01/2022	351,000.00
24	Partesh	N/A	/	/
25	Pejë	Rekonstruktimi i rrjetit në fshatrat e Rugovës	10/11/2021	1,058,997.72
26	Podijevë	Mirëmbajtja verore e trotuareve, shesheve dhe hapësirave publike	31/12/2021	30,000.00
27	Prishtinë	Mirëmbajtjen e ngrohjes qendrore në shkollat dhe institucioneve tjera komunale	13/12/2021	160,000.00
28	Prizren	Ndërtimi i qendrës së mjekësisë familjare në ambientet e ish KFOR it në Prizren (Projekt tre vjeçar)	22/11/2021	2,400,000.00

⁴¹ **Shënim:** Komuna e Gllgocit ka pasur të pezulluara pesë (5) aktivitete, mirëpo që të gjitha i ka anuluar për shkak të mungesës së vendimarrjes në OShP. <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx>.

⁴² **Sqarim:** N/A nënkupton se për autoritetin kontraktues në fjalë nuk ka ankesa në OShP, është filluar procedurë e re dhe ka filluar impementmi i aktivitetit ose autoriteti kontraktues ka vazhduar procedurat, pra ka nënshkruar kontratë pa pritur funksionalizimin e bordit.

29	Rahovec	Furnizim me mekanizëm bujqësor për fermerë me participim 80 % - 20 % - Lot 3 dhe Lot 5	10/11/2021	850,850.00
30	Ranillugë	N/A	/	/
31	Shtërpçë	Hartimi i dokumentacionit teknik të detajuara - projekte të detajuara	30/11/2021	120,000.00
32	Shtime	N/A	/	/
33	Skënderaj	Trotuaret dhe ndriçimi Lled në BL Likoc, Klinë e Epërme, Runik, Turiçec	30/08/2021	937,889.00
34	Suharekë	Ndërtimi dhe rregullimi i varrezave në qytet – Faza I	10/11/2021	233,000.00
35	Viti	Shërbimet e pastrimit mirëmbajtjes së hapësirave të hapura publike në Komunën e Vitisë - Ritender	24/11/2021	440,000.00
36	Vushtrri	Furnizimi me makina dhe pajisje bujqësore për frezimin e tokës sipas Lot 1 deri Lot 3	13/12/2021	89,500.00
37	Zubin Potok	N/A	/	/
38	Zveçan	N/A	/	/
Gjithsej				13,949,692.77

Tabela 2: Aktivitetet e rëndësishme të cilat kanë mbetur të pezulluara për shkak të mosfunksionalitetit të OShP-së.

Të dhënat e paraqitura në tabelë dëshmojnë se si pasojë e mosfunksionalitetit të OShP-së dhe mosveprimit të AK-ve konform dispozitave ligjore, këto të fundit dhe qytetarët kanë mbetur pa implementimin e këtyre projekteve shumë të rëndësishme. Vetëm nga këto aktivitete janë pezulluar, përkatësisht janë bllokuar aktivitete në vlerë prej 13,949,692.77 Euro.

Kësisoj, si rezultat i papërgjegjësisë së institucioneve që ta funksionalizojnë OShP-në, dhe për shkak të mosveprimit të AK-ve konform dispozitave dhe procedurave administrative, qytetarët kanë mbetur pa projekte të rëndësishme të cilat ndikojnë direkt në mirëqenien e tyre.

Përveç bllokimit të fondeve publike, kemi edhe bllokim të fondeve të OE-ve, bazuar në faktin se për secilën ankesë të paraqitur OE-të duhet të paguajnë tarifë në vlerë (1%) të vlerës së ofertës së tyre, por jo më pak se 100 Euro e as më shumë se 5,000 Euro.⁴³ Rrjedhimisht, nëse analizojmë gjashtëqind e shtatë (607) ankesa të paraqitura deri më 12 janar 2022 dhe nëse marrim vlerën minimale të një tarifë, përfundojmë se janë të bllokuara me muaj të tërë pa fajn e tyre së paku 60,700 Euro të OE-ve.

Këto çështje, përkatësisht vonesa përveç që u shkaktojnë dëme të konsiderueshme OE-ve, të njëjtat mund të ndikojnë që ata të heqin dorë edhe nga e drejta e ankesës duke ditur se me muaj të tërë tarifa e ankesës nuk do të kthehet për shkak të mos funksionalizimit të OShP-së.

9.4. Rreziku për padi për kompensim të dëmit

Përgatitja e dokumenteve konformë kërkesave të dosjes së tenderit për të ofertuar lidhur me një aktivitet të prokurimit, përveç kostos kohore në vete bartë edhe kosto financiare e cila jo rrallë

⁴³ Shih Rregulloren nr.01/2020 të punës së Organit Shqyrtues të Prokurimit, <https://oshp.rks-gov.net/sq/Pages/Details?id=6>.

herë din të jetë e konsiderueshme. Përveç përgatitjes së dokumentacionit, OE-të për shkak të kërkesave të dosjes së tenderit shpeshherë detyrohen që të sigurojnë ISO çertifikata, marrëveshje bashkëpunimi, marrje sendeve apo mjeteve me qera apo marrëveshje të ndryshme, dhe secila prej tyre ka një kosto. Në rrethanat kur aktiviteti mbetet i pezulluar, detyrimet e OE-ve vetëm sa vinë duke u rritur. Gjithashtu, shpenzim i pakontestueshëm është edhe paraqitja e ankesës pranë OShP-së.

Meqë shumica dërmuese e ankesave nuk do të shqyrtohen nga bordi i ri i OShP-së për shkak të skadimit të afateve dhe duke pasur parasysh që komunat burimin kryesor të financimit e kanë nga grantet qeveritare dhe nëse këto grante nuk shfrytëzohen brenda vitit fiskal ato kthehen, rrjedhimisht nuk janë më të disponueshme për aktivitetin në fjalë, për pasojë mbetet i pa alternativë opsioni i anulimit të aktiviteteve.⁴⁴ INPO ka gjetur se Komuna e Glllogocit veç se e ka bërë një gjë të tillë, ku nga gjithsej pesë (5) aktivitete në vlerë prej 409,800 euro të pezulluara si pasojë e ankesave i ka anuluar.⁴⁵

Në këso rrethanash për operatorët ekonomik lind e drejta në padi civile për kompensim të dëmit sepse të njëjtit janë dëmtuar pa fajin e tyre dhe për pasojë të mosveprimeve të autoriteteve kontraktuese⁴⁶. Gjasat që paditë të jenë të suksesshme janë reale sepse OE-ve u është shkaktuar dëm pa fajin e tyre.

Është e rëndësishme të theksohet fakti se detyrimet e AK-ve nga paditë eventuale për kompensim të dëmit do të jenë mjaftë të larta sepse ka raste që për një aktivitet të prokurimit ka disa ankesa nga disa OE dhe që të gjithë gëzojnë të drejtën e kompensimit të dëmit.

Përfundimisht si rezultat i mos funksionalizimit të OShP-së, përveç që qytetarët nuk do të marrin furnizimin, shërbimin apo punën e caktuar, në të njëjtën kohë rrezikojnë që të humbin para shtesë si pasojë e dëmeve që i'u janë shkaktuar OE-ve. Paditë për kompensim dëmi të paraqitura nga OE-të do ta vështirësojnë tejmas gjendjen financiare të autoriteteve kontraktuese. Kjo për faktin që asnjë AK nuk ka linjë të veçantë buxhetore për pagesën e detyrimeve që vijnë nga aktgjykimet e gjykatave. Kjo argumentohet gjithashtu me faktin që sot shumica e komunave kanë probleme të jashtëzakonshme për shkak të detyrimeve të kushtëzuara dhe potenciale të njohura edhe si detyrime kontingjente. Shumica e këtyre detyrimeve inkasohen nëpërmjet përmbaruesve privat, të cilët kanë kompetencë që t'i inkasojnë mjetet direkt nga llogaria bankare e autoritetit kontraktues dhe kjo paraqet problem të jashtëzakonshëm për faktin se paratë merren nga një linjë buxhetore e cila është parashikuar dhe planifikuar për pagesë të aktivitetit të caktuar⁴⁷.

Se e drejta e OE-ve për kompensim të dëmit është e padiskutueshme e konstaton edhe fakti se në konkluzionin që kishte nxjerrë bordi i OShP-së në vitin 2014, ku kishte konkluduar se nuk do

⁴⁴ Për më shumë, shih neni 26 i Ligjit Nr. 07/L-041 mbi Ndarjet Buxhetore për Buxhetin 2021, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=36153>.

⁴⁵ Shih formularët B10 në platformën e-prokurimi <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx>.

⁴⁶ Për më shumë shih nenin 136 Ligjit nr. 04/L-077 për Marrëdhëniet e Detyrimeve, <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2828>.

⁴⁷ Shih nenin 152 lidhur me nenin 155 të Ligjit Nr. 04/L-139 për Procedurën Përmbarimore, <https://gzk.rks-gov.net/ActDocumentDetail.aspx?ActID=2870>, gjithashtu shih, raportet vjetore të Zyrës Kombëtare të Auditimit, https://www.zka-rks.org/wp-content/uploads/2021/08/RaportiAuditimit_K_IST_2020_Shqip.pdf.

t'i shqyrtoj ankesat e pas afatshme, tek këshilla juridike në mënyrë të qartë kishte theksuar *“Kundër këtij konkluzioni pala e pakënaqur nuk mund të ushtroj ankesë, por për kompensim dëmi në afat prej 30 ditësh, pas pranimit të këtij konkluzioni në Gjykatën Themelore – Departamenti për Çështje Administrative”*.

Përfundimisht, si pasojë e mos funksionalizimit të OShP-së dhe mosveprimit me kohë dhe në përputhje me procedurat administrative, përveç humbjes së projekteve, AK-të rrezikojnë edhe të jenë subjekt i paditur nga OE-të dhe kjo do t'i vendoste në pozitë edhe më të vështirë financiare.

10. Përfundime

- Që nga themelimi, OShP është përballë me probleme që të funksionoj me bord të kompletuar dhe këto probleme kanë ardhur nga paaftësia e Qeverisë dhe Kuvendit që këta anëtarë t'i zëvendësoj.
- Problemet e mos funksionalizmit të OShP-së vijnë si rezultat i ndërhyrjeve politike në procesin e zgjedhjes së kryetarit dhe anëtarëve të bordit.
- Problemet me mos funksionalitet total të OShP-së kanë qenë në periudhën 2013-2014 dhe tash në periudhën 2021-2022.
- Për shkak të mos funksionalitetit të bordit, OShP është duke funksionuar vetëm me sekretariat, organ ky i cili ka kompetencë vetëm t'i administroj ankesat dhe t'i caktoj ekspertët shqyrtues.
- Për periudhën mars 2021 deri në janar 2022, në OShP janë parashtruar dhe kanë mbetur të pashqyrtuara gjithsej gjashtëqind e shtatë (607) ankesa, ndërsa vlera e parashikuar e aktiviteteve të pezulluara është mbi 313 milion euro.
- Bordi i ri i OShP-së nuk ka kompetencë për vendosje lidhur me ankesat për të cilat afati i shqyrtimit ka skaduar.
- Autoritetet kontraktuese janë duke përdorur procedurën e negociuar pa publikimin e njoftimit për kontratë me pretekstin e bllokimit të aktiviteteve në OShP, në kundërshtim me ligjin dhe standardet e tregut të lirë dhe trajtimit të barabartë.
- Si pasojë e mos funksionalitetit të OShP-së dhe si pasojë e mosveprimit të autoriteteve kontraktuese konformë ligjeve administrative, ka mbetur një numër i madh i aktiviteteve të pazhvilluara.
- Autoritetet kontraktuese rrezikojnë që të jenë subjekt i paditur nga operatorët ekonomik për shkak të dëmeve të pësuar si pasojë e mosveprimit të tyre.

10. Rekomandime

- Qeveria dhe Kuvendi sa me parë të emërojnë bordin e OShP-së, për të siguruar integritet, besueshmëri dhe sundim të ligjit në procedurat e prokurimit.
- Kuvendi të sigurohet se kryetari dhe anëtarët e bordit të OShP-së të jenë njerëz profesionist dhe me integritet të lartë profesional dhe personal.
- Qeveria dhe Kuvendi të sigurohen që në të ardhmen të mos ketë vonesa në konstituimin e bordit të OShP-së.
- Autoritetet kontraktuese të mos përdorin procedurën e negociuar pa publikimin të njoftimit për kontratë në kundërshtim me ligjin si dhe të mos ndërmarrin veprime të cilat e minojnë transparencën dhe lirinë e tregut, me pretekstin që aktivitetet janë bllokuar në OShP.
- Autoritetet kontraktuese ta zbatojnë në përpikëri Ligjin për Procedurën e Përgjithshme Administrative dhe Ligjin për Konfliktin Administrativ, përkatësisht mos të presin pafundësisht konstituimin e bordit të ri sepse i njëjti nuk ka kompetencë për vendosje lidhur me ankesat afati për shqyrtimin e të cilave ka skaduar.



Iniciativa për Progres (INPO) është organizatë joqeveritare dhe jofitimprurëse e themeluar ne vitin 2005 me qëllim që të përparoj pjesëmarrjen e qytetarëve në proceset shoqërore, përmes së cilës pjesëmarrje avokohet për çështje sociale, politike, ekonomike, forcimin e parimit të transparences dhe llogaridhënies së institucioneve publike, rritjen e kërkesave të qytetarëve si dhe luftimin e korrupsionit, duke synuar në promovimin e vlerave të një shoqërie të hapur dhe demokratike.

Vizioni dhe misioni i organizatës përmbushet përmes aktiviteteve të ndryshme të punës të cilat organizohen nga dy (2) programet e specializuara të organizatës: 1. Qeverisja e Mirë dhe 2. Edukimi Demokratik.



www.inpo-ks.org

