



Financuar nga
Bashkimi Evropian

Keqpërdorimi i marrëveshjeve për shërbime të veçanta në nivelin qendror

Dhjetor 2023





QEVERISJE E MIRË

AUTORE:

Egzona Kozhani



Vizitoni ueb faqen tonë
www.dplus.org

Mësoni më shumë rreth publikimeve tona të fundit,
lajmeve dhe infografikave online.



Na gjeni në Facebook
[@democracyplus](https://www.facebook.com/democracyplus)



Na gjeni në LinkedIn
[@democracy-plus](https://www.linkedin.com/company/democracy-plus)



Na gjeni në Twitter
[@democracy_plus](https://twitter.com/democracy_plus)



Na gjeni në Youtube
[@DemocracyPlus](https://www.youtube.com/DemocracyPlus)

Zyret tona:

Rruga Bajram Kelmendi, Nr. 92, Kati V
Prishtinë, 10000
Kosovë

+383 (0) 38 749 288
info@dplus.org



Financuar nga
Bashkimi Evropian



Deklarata mohuese: Ky raport është botuar me mbështetje financiare të Bashkimit Evropian. Përmbajtja e këtij publikimi është përgjegjësi e vetme e Demokraci Plus (D+) dhe në asnjë mënyrë nuk mund të paraqes pikëpamjet e Bashkimit Evropian. Projekti “Qeverisje e mirë: prokurim publik dhe politik-bërje e avancuar” i financuar nga BE, implementohet nga Demokraci Plus (D+).

Përmbajtja

Hyrje	7
Përmbledhje e të gjeturave.....	8
Shërbimet konsulente	9
Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural.....	10
Ministria e Zhvillimit Rajonal	12
Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve	12
Ministria për Komunitete dhe Kthim.....	14
Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturë	16
Ministria e Ekonomisë	17
Përfaqësimi ligjor	18
Operatori i Sistemit, Transmisionit dhe Tregut të Energjisë Elektrike.....	18
Agjencia e Shërbimeve të Navigacionit Ajror	20
Posta e Kosovës	21
Gjetjet e Zyrës Kombëtare të Auditimit	22
Rekomandime	24

Lista e shkurtesave

AK →	Autoriteti Kontraktues
ASK →	Agjencia e Statistikave të Kosovës
AShNA →	Agjencia për Shërbime të Navigacionit Ajror
AZhB →	Agjencia për Zhvillimin e Bujqësisë
DMMP →	Departamenti për Menaxhimin dhe Monitorimin e Projekteve
DPPA →	Departamentin për Planifikim të Politikave dhe Analizave
DT →	Dosja e Tenderit
DTP →	Departamenti për Tatimin në Pronë
GOE →	Grupi i Operatorëve Ekonomik
KOSTT →	Operatori i Sistemit, Transmisioni dhe Tregut të Energjisë Elektrike
LPP →	Ligji i Prokurimit Publik
MBPZhr →	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
MD →	Ministria e Drejtësisë
ME →	Ministria e Ekonomisë
MFPT →	Ministria e Financave, Punëve dhe Transfereve
MKK →	Ministria për Komunitete dhe Kthim
MMPHI →	Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës
MShV →	Marrëveshje për Shërbime të Veçanta
MZhr →	Ministria e Zhvillimit Rajonal
OE →	Operator Ekonomik
OSHP →	Organi Shqyrtues i Prokurimit
ZKA →	Zyra Kombëtare e Auditimit

Hyrje

Lidhja e marrëveshjeve për shërbime të veçanta (MShV), në fakt keqpërdorimi i tyre, është trajtuar në këtë raport si vazhdimësi e raportit të vitit 2022¹ mbi këtë temë. MShV-të vazhdojnë të keq përdoren në masë të madhe nga institucionet e nivelit qendror dhe lokal. Raportime lidhur me keqpërdorimin e MShV-ve ka bërë edhe Zyra Kombëtare e Auditimit (ZKA), mirëpo nuk ka veprime të mjaftueshme për të rregulluar këtë çështje, e si rezultat kemi përsëritje të vazhdueshme të shkeljeve të njëjta.

Keqpërdorimet apo shkeljet më të shpeshta kanë të bëjnë me plotësimin e pozitave të rregullta në shërbimin civil përmes MShV-ve, si dhe mos përdorimin e drejtë të procedurës së rekrutimit. Kjo përveç se rrezikon kontraktimin e stafit të papërgatitur, mund të rezultoj në performancë të dobët në përmbushjen e detyrave dhe realizimin e objektivave të institucionit.

Në raportin e vitit 2022, Demokraci Plus (D+) ka publikuar raportin e parë të hulumtimit të mbi MShV-të, në të cilin janë shtjelluar detajisht koncepti i MShV-ve, korniza ligjore dhe rastet konkrete të këtyre marrëveshjeve. Në këtë raport D+ ka evidentuar se në një numër të madh të MShV-ve është përdorur çmimi më i ulët si kriter për dhënien e kontratës, ndërsa D+ ka rekomanduar që të përdoret kriteri për tenderin ekonomikisht më të favorshëm, ashtu siç edhe parasheh ligji. Në vitin e dytë të monitorimit (2023) vërehet se në shumicën e rasteve është përdorur kriteri ekonomikisht më i favorshëm. Po ashtu, në raportin e vitit 2022, D+ ka rekomanduar që të kufizohet përdorimi i procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, ndërsa në këtë vit shumica e aktiviteteve janë zhvilluar me procedurë të hapur. Pra, nga kjo vërehet se ka pasur një përmirësim në mes të dy viteve, mirëpo ka ende shumë për t'u bërë.

Në këtë raport janë përfshirë dy lloje të kontratave apo MShV-ve. Grupi i parë i kontratave ka të bëjë me shërbimet që kontraktohen në emër të konsulentëve/ ekspertëve/këshilltarëve, mirëpo realisht puna për të cilën të njëjtit kontraktohen janë punë të zakonshme administrative, që janë përgjegjësi e stafit të punësuar në institucione. Ndërsa grupi i dytë i kontratave ka të bëjë me përfaqësimin ligjor të institucioneve. Në këto raste, institucionet edhe pse kanë zyrën/departamentin/drejtorinë ligjore, sërish kontraktojnë kompani për përfaqësim ligjor (realizimin e punëve të njëjta), mirëpo me kompensim mujor shumë më të lartë.

1 Demokraci Plus. Keqpërdorimi i marrëveshjeve për shërbime të veçanta në komuna dhe ministri 2022. (https://dplus.org/wp-content/uploads/2022/12/26-12-22_Keqpërdorimi-i-marreveshjeve-per-sherbime-te-vecanta-ne-komuna-dhe-ministri.pdf)

Përmbledhje e të gjeturave

Të përgjithshme:

- Institucionet plotësojnë pozitën e lira brenda institucionit duke përdorur MShV-të, dhe jo duke përdorur procedurat e rregullta të rekrutimit;
- MShV-të shfrytëzohen për zgjatje të afatit të punës për konsulentët e kontraktuar përmes prokurimit për shërbime të veçanta;
- Për kontraktimin e ekspertëve/konsulentëve/këshilltarëve, institucionet në dosje të tenderit paraqesin kërkesa minimale për kualifikime dhe përvojë të punës, që dëshmon se qëllimi nuk është kontraktimi i ekspertit për ofrimin e ekspertizës por më shumë si vend pune për punë të zakonshme administrative;

Të veçanta:

- Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZHR) ka paraqitur kërkesa minimale lidhur me përvojën e punës për të kontraktuar ekspertë/konsulentë;
- Ministria e Zhvillimit Rajonal (MZHR) për të tretin vit me radhë kontraktonte njëjtin konsulent;
- Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve (MFPT) pa bazë ligjore përdorë procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë për kontraktimin e një konsulenti;

- MFPT gjatë kohës sa aktiviteti ka qenë në OShP, ka inicuar aktivitete të reja për të njëjtën lëndë dhe nuk ka pritur marrjen e vendimit;
- MFPT ka shfrytëzuar procedurat e prokurimit për shërbime të veçanta, si mundësi rekrutimi për ato konkurse që i kanë dështuar;
- Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (MMPHI) ka kërkuar të kontraktonte ekspertë me nga një vit përvojë pune, për pozitën e rregullta të punës;
- Ministria e Ekonomisë (ME) ka inicuar aktivitete të reja të prokurimit me procedurë të negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, për të vazhduar kontratën për konsulentin që ka qenë duke punuar në ministri dhe ka përdorur kriterin e çmimit më të ulët për dhënie të kontratës;
- Agjencia për Shërbime të Navigacionit Ajror (AShNA), anulon pa bazë ligjore aktivitetin e prokurimit, kur për të njëjtin aktivitet ishin dhënë sqarimet shtesë;
- Posta e Kosovës kontraktoi një kompani ligjore për punë të njëjta siç edhe ka përshkrimin Drejtoria për Çështje Ligjore në këtë kompani.

Shërbimet konsulente

Secili institucion ka fushat të cilat i mbulon dhe ka stafin e përgatitur për të shërbyer në ato fusha. Mirëpo, në rastet kur kemi të bëjmë me shërbime specifike dhe që tejkalojnë kapacitetin e institucionit, atëherë për realizimin e qëllimit mund të kontraktohet një apo më shumë ekspert/konsulent, varësisht prej nevojave. Këto shërbime shërbejnë vetëm për ato nevoja të cilat institucioni nuk mund t'i siguroj përmes rekrutimit sipas ligjit për zyrtarët publik². Pra, në asnjë rast nuk lejohet përdorimi i dispozitave që rregullojnë shërbimet konsulente, për pozita të rregullta brenda institucionit sipas katalogut të vendeve të punës në shërbimin civil. Ndërsa, në praktikë, siç edhe mund të shihet në rastet konkrete të shtjelluara më poshtë, vërehet se këto procedura më së shpreshti përdoren nga institucionet me arsyetimin se kanë mungesë të stafit.

Këto kontrata lidhen për një kohë të caktuar, jo më gjatë se 36 muaj³. Mirëpo në praktikë, kur marrëveshje të tilla skadojnë, inicohen aktivitete të reja, në disa raste edhe me procedurë të negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, në mënyrë që t'i vazhdohet kontrata konsulentit të cilit tashmë i ka skaduar kontrata paraprake.

Për disa ekspertë/konsulentë, angazhimi përmes MShV-ve është nganjëherë punë primare e për disa sekondare. Pavarësisht kësaj, ata oligohen që të përmbushin detyrimet tatimore, mirëpo përmbushja e tyre është çështje që dallon nga institucioni në institucion. Në disa raste institucioni i ndanë pjesën e tatimeve dhe konsulenti paguhet me pagën neto, e në disa raste paguhet paga bruto. E në rastet e tilla, si kjo e fundit, nuk dihet nëse përmbushet apo jo detyrimi tatimor. Përveç problemeve të tilla, në të shumtën e rasteve stafi që kontraktohet është i pakualifikuar në fushë të caktuar, andaj edhe rezultojnë me performancë të dobët të zyrës/departamentit/drejtorisë së caktuar.

2 Ligji nr. 08/L-197 për Zyrtar Publik (<https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=81430>)









3 Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik. Rregullore nr. 001/2022 për Prokurimin Publik, neni 57.8. (https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/Rregullore%20Nr.001_2022%20p%C3%ABr%20prokurimin%20publik.pdf)

Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural

Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZhR) më 03.02.2023 ka publikuar njoftimin për

kontratë për shërbime konsulente për nevojat e Agjencisë për Zhvillimin e Bujqësisë (AZhB). Ndërsa, dy muaj më vonë (21.04.2023) është publikuar njoftimi për nënshkrim të kontratës. Ky tender ka pasur vlerë të parashikuar 210,712.32 euro, ndërsa janë kontraktuar 13 konsulentë me kohëzgjatje prej 36 muajsh.

TABELA 02 - Pozitat dhe numri i konsulentëve të kërkuar për kontraktim nga MBPZhR

Pozita	Numri i konsulentëve për këtë pozitë
Konsulent ligjor	 2
Konsulent për implementimin e programit të pagesave direkte	 5
Konsulent për menaxhimin e shërbimeve të përgjithshme	 1
Konsulent për avancimin e sistemit të menaxhimit të dokumentacionit arkivor	 1
Konsulent për implementimin e programit për bujqësi dhe zhvillim rural në Pejë	 1
Konsulent për implementimin e programit për bujqësi dhe zhvillim rural në Gjakovë	 1
Konsulent për implementimin e programit për bujqësi dhe zhvillim rural në Gjilan	 1
Konsulent për implementimin e programit për bujqësi dhe zhvillim rural në Prishtinë	 1

Në fletën e të dhënave të dosjes së tenderit, MBPZH R nuk ka specifikuar dëshmitë që duhet të dorëzohen për të dëshmuar plotësimin e kërkesave, në mënyrë që të vlerësohet se cilët operatorë ekonomikë janë të përgjegjshëm. Kjo mungesë e përcaktimit dëmton procesin, konfuzon si ofertuesit ashtu edhe komisionin e vlerësimit dhe ndikon në trajtimin e pabarabartë të ofertuesve sepse merren për bazë dëshmi të ndryshme për kërkesën e njëjtë. Për të shmangur gabimet eventuale, MBPZH R në dosjen e tenderit në çdo rast duhet të definoj dëshmitë për kërkesën konkrete. Pasojat e mos përcaktimit të dëshmimeve janë reflektuar në ofertat e ofertuesve, ku një pjesë e tyre edhe kanë dorëzuar dokumente jo relevante kundrejt kërkesave.

MBPZH R në dosje të tenderit ka përcaktuar kërkesa kundërthënëse dhe minimale, kështu edhe ka kontraktuar persona pa ekspertizë në një fushë të caktuar. P.sh. MBPZH R ka kërkuar që ofertuesit të kenë njohuri të thella në fushën e caktuar, e në anën tjetër nuk ka kërkuar asnjë vit përvojë pune. Në këtë rast secili person i interesuar të ofertoj mund të pohoj se ka njohuri të thella të fushën e caktuar, ndërsa MBPZH R nuk ka bazë ku të mbështetet për të kërkuar dëshmi për këtë pohim.

Më këtë tender, për dy konsulentët ligjor janë kërkuar që të jenë jurist të diplomuar, të kenë njohuri të thella në fushën e legjislacionit dhe hartimin e akteve ligjore, njohuri të ligjeve dhe rregulloreve të aplikueshme, shkathtësi hulumtuese, analitike, vlerësuese dhe formulim të rekomandimeve dhe këshillave profesionale, njohuri të punës me kompjuter, fleksibilitet dhe aftësi për t'u përballur me situata të reja, dhe si përparësi është përcaktuar njohja e ndonjë gjuhe të huaj. Në asnjërën nga kërkesat nuk është specifikuar dëshmia që duhet të dorëzohet përmes së cilës vlerësohet përmbushja e kërkesës. Ajo çfarë vërehet te kërkesat për këtë pozitë është se MBPZH R nuk ka marrë parasysh rolin e rëndësishëm që luan zyra ligjore brenda institucionit dhe nuk ka kërkuar as një kërkesë minimale për përvojë të punës.

Për këtë pozitë janë shpërblyer me kontratë dy ofertuesë. Ofertuesi i parë i shpërblyer me kontratë, me dokumentacionin e dërguar nuk ka dëshmuar të ketë njohuri të thellë në fushën e legjislacionit dhe hartimin e akteve ligjore, njohuri të ligjeve, etj. Kjo sepse përvojat e vetme që ofertuesi ka pohuar ta ketë janë praktika tre mujore në Ministrinë e Drejtësisë (MD) dhe puna një vjeçare në të njëjtin institucion për të njëjtën pozitë⁴. Të kontraktuarit për këtë pozitë i ka skaduar kontrata paraprake në shkurt të vitit 2023, ndërsa kontrata e re është nënshkruar në prill të vitit 2023. Po ashtu, konsulenti tjetër i kontraktuar për të njëjtën pozitë nuk dëshmon se përmbushë kërkesat në dosje të tenderit sepse sipas CV-së, përvojat e vetme janë disa praktika në institucionet publike dhe organizata⁵.

Me këtë tender po ashtu janë kontraktuar pesë konsulent për implementimin e programit të pagesave direkte. Për këtë pozitë, me dosje të tenderit është kërkuar diploma universitare në bujqësi, teknologji ushqimore, ekonomi, juridik, shkenca shoqërore dhe shkenca teknike, njohuri lidhur me procedurat standarde administrative/teknike në një fushë të njohur teknike ose administrative, shkathtësi në komunikim, aftësi koordinimi dhe mbikëqyrje të punës së personelit në nivelin administrativ dhe teknik, etj. Dy nga të kontraktuarit për këtë pozitë vetëm se kanë qenë duke ofruar shërbimet për pozitën e njëjta në AZhB, kontrata e të cilëve ka përfunduar në shkurt të vitit 2023. Ndërsa, tri konsulentët e tjerë kanë përfunduar praktikën në këtë institucion.

Një konsulent është kontraktuar për menaxhimin e shërbimeve të përgjithshme. Sipas dokumenteve të dorëzuara dëshmohet se konsulenti i kontraktuar nuk ka ndonjë përvojë pune relevante me kërkesat për pozitën e cekur⁶. Njësoj edhe për konsulentin për avancimin e sistemit të menaxhimit të dokumentacionit arkivor, për të cilin në mes të tjerash është kërkuar njohuri profesionale specifike në fushën e arkivimit të dokumenteve. Ndërsa, personi i kontraktuar nuk ka dëshmuar se plotëson këtë kërkesë⁷.

4 Ofrimi i qasjes në dokumente publike, pas parashtrimit të kërkesës me datë 13.09.2023.

5 Ofrimi i qasjes në dokumente publike, pas parashtrimit të kërkesës me datë 13.09.2023.

6 Ofrimi i qasjes në dokumente publike, pas parashtrimit të kërkesës me datë 13.09.2023.

7 Ofrimi i qasjes në dokumente publike, pas parashtrimit të kërkesës me datë 13.09.2023.

Ministria e Zhvillimit Rajonal

Ministria e Zhvillimit Rajonal (MZhR) për të kontraktuar konsulent për investime kapitale, me datë 29.03.2023 kishte nënshkruar kontratë në vlerë prej 6,000.00 euro, me kohëzgjatje prej 12 muajve. I njëjti konsulent që është kontraktuar në vitin 2023 ishte kontraktuar edhe në vitin 2022 për të njëjtën lëndë. Po ashtu, MZhR në vitin 2020 e kishte kontraktuar të njëjtin konsulent për të zhvilluar dhe menaxhuar projekte. Pra, ky është tenderi i tretë që shpërblehet me kontratë i njëjti konsulent.

Dosja e tenderit për aktivitetin e vitit 2023 nuk ka ndryshuar nga dosja e tenderit për aktivitetin e vitit 2022. Sikurse në dosjen e tenderit të aktivitetit të kaluar, ashtu edhe në këtë tender është kërkuar shkollimi në drejtimin e shkencave inxhinierike, ambient e të ngjashme. Kjo kërkesë mbetet kufizuese dhe nuk dëshmon ndërlindjen e këtyre drejtimeve me aktivitetin e tenderit. Arsyja se pse kjo kërkesë dëmton konkurrencën e dëshmon fakti se në të dy vitet, pavarësisht se aktiviteti është zhvilluar me procedurë të hapur, e vetmja ofertë është e konsulentit fitues.

Fakti se me dosje të tenderit është kërkuar që konsulenti të ketë së paku dy vite përvojë pune, ndërsa nuk ka qenë i obliguar të dëshmojë për trajnime dhe gjuhën angleze, tregon se realisht nuk kemi të bëjmë me kërkesë për ekspert/konsulent, pra njohës të mirë të fushës së caktuar, por për staf shtesë të rregullt. Madje edhe obligimet për të cilat thirret t'i përmbushë janë detyra që duhet të kryhen nga stafi i rregullt brenda ministrisë. Pra, tenderi në fjalë është përdorur për vazhdimin e afatit të kontratës paraprake.

Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve

Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve (MFPT) ka zhvilluar dy aktivitete të prokurimit për kontraktimin e konsulentëve për tatimin në pronë, mbledhje dhe mbledhje të detyrueshme të tatimit.

1 Aktiviteti i parë

Konsulenti për aktivitetin e parë të inicuar është kontraktuar me datë 30.05.2023, ndërsa konsulenti me aktivitetin e dytë të prokurimit është kontraktuar më 30.01.2023. Kjo sepse vendimi i MFPT-së për aktivitetin e parë ishte apeluar në Organin Shqyrtues të Prokurimit (OSHP). Gjatë kohës sa ky aktivitet ishte pezulluar për shkak të apelimit të vendimit, MFPT kishte inicuar aktivitetin tjetër, të njëjtë, të prokurimit të cilin e zhvilloi me procedurë të negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë.

Pavarësisht se vendimmarrja në OSHP kërkon kohë, MFPT nuk duhet të inicioj procedurë të re për të njëjtin qëllim kontraktimi. Apeli i procedurës është bërë për shkak të gabimeve procedurale që MFPT ka bërë, fillimisht me hartimin e kërkesave dhe me vlerësim të ofertave të marra.

Në tenderin e parë janë dorëzuar tri oferta. MFPT ka nxjerrë vendim duke e shpallur fitues të tenderit ofertuesin i cili kishte ofertuar me biznesin e tij, ndërsa, qartësisht rregullat për shërbime të veçanta janë për kontraktuar individë dhe mund të ofertojnë vetëm personat fizik nga të cilët nuk kërkohet që të kenë biznes të regjistruar⁸. Kjo ishte edhe arsyeja e kontestimit të procedurës dhe arsyeja pse paneli shqyrtues i OSHP-së vendosi në favor të ankuesit, i cili në fund të procesit edhe u shpërblye me kontratë.

8 Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik. Rregullore nr. 001/2022 për Prokurimin Publik, neni 57.5. (https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/Rregullore%20Nr.001_2022%20p%C3%ABr%20prokurimin%20publik.pdf)

Ky konsulent ishte kontraktuar për kryerjen e punëve si: të analizoj kornizën aktuale ligjore në lidhjen me procesin e tatimit të vlerësuar dhe mbledhjen e tatimit, të përgatisë udhëzues praktik për Departamentin e Tatimit në Pronë, të jap sqarime për pyetjet dhe paqartësitë e komunave në lidhjen me tatimin dhe mbledhjen, të analizoj gjendjen e secilës komunë lidhur me detyrimet e papaguara, të mbledhë të dhëna, të përgatisë raporte në fund të muajit për punën, etj. Këto punë, janë detyra dhe përgjegjësi të zyrtarëve në Departamentin e Tatimit në Pronë (DTP) në MFPT, andaj edhe nuk është dashur të përdoren shërbimet e veçanta për këtë kontraktim.

2 Aktiviteti i dytë

Përmes aktivitetit të dytë është kontraktuar konsulenti të cilin MFPT fillimisht e shpalli fitues me tenderin e parë. Kësaj radhe, MFPT zhvilloi aktivitet me procedurë të negociuar, duke marrë kështu vetëm ofertën e këtij ofertuesi dhe të njëjtin e shpërbleu me kontratë. Ky aktivitet kishte të njëjtat kërkesa për punë dhe të njëjtat kritere për përzgjedhje. Pra, edhe në këtë rast MFPT kontraktoi konsulentin e dytë për detyra të cilat janë përgjegjësi e zyrtarëve të DTP, sërish në kundësttim me rregullat për shërbimet konsulente.

Në njoftimin e dërguar KRPP-së⁹, për përdorimin e procedurës së negociuar, MFPT ishte arsytuar se "...kontraktimi është domosdoshmëri për shkak të nevojave urgjente për këto shërbime nga arsyeja e volumit të punëve dhe aktiviteteve kur DTP është në fazën e faturimit masiv dhe përgatitjen e faturave të tatimit në pronë për vitin 2023..."¹⁰, kjo nënkupton se nevoja ka qenë për një punonjës të administratës dhe jo për shërbime profesionale për të cilat autoriteti kontraktues ka nevojë por të cilat shërbime nuk mund t'i plotësojnë me stafin aktual¹⁰. Fakti se kjo metodë është shfrytëzuar për staf shtesë, e dëshmon edhe elementi se sipas MFPT-së¹¹, për këtë pozitë kanë pasur konkurs të brendshëm i cili ka dështuar, ndërsa konkursi i jashtëm është

në pritje. Pra, deri në krijimin e mundësisë për rekrutim përmes procedurave të rregullta, janë shfrytëzuar procedurat e prokurimit dhe janë angazhuar dy konsulentë edhe pse nevoja, siç është shprehur MFPT, ka qenë vetëm për një.

Përdorimi i procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, në këtë rast, nuk përmbushë asnjërën nga kriteret e përcaktuara me nenin 35 të Ligjit për Prokurimit Publik (LPP). Kjo ngase nuk kemi të bëjmë me ndonjë emergjencë ekstreme e cila nuk ka mundur të parashikohet e as me ndonjë të drejtë ekskluzive. Në dokumentin "Deklarata e Nevojave dhe Përcaktimi i Disponueshmërsë së Fondeve", dëshmohet se ky aktivitet ka qenë i planifikuar me plan të prokurimit¹². Kjo nënkupton se një kontraktim i tillë ka qenë i planifikuar që të zhvillohet, ndërsa vonesat në iniciimin e aktivitetit mund t'i atribuohen vetëm neglizhencës së MFPT-së. Pra, kur kemi të bëjmë me neglizhencë të autoritetit kontraktues, atëherë dispozitat e nenin 35 të LPP-së nuk mund të shfrytëzohen¹³. Faturimi dhe përgatitja e faturave të tatimit në pronë nuk është punë të cilën DTP nuk ka mund ta parashikoj.

Pra, MFPT përveç që nuk ka përdorur drejtë dispozitat që rregullojnë shërbimet konsulente, pa bazë ligjore ka përdorur edhe procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë.

Sipas ofertës së dorëzuar, konsulenti i kontraktuar me procedurë të negociuar ka qenë duke punuar si konsulent për tatimin në pronë në këtë ministri nga 01.11.2021 deri më 31.10.2022, i kontraktuar me tenderin me numër të prokurimit MF201-21-7686-2-3-6. Ndërsa, në procedurën e re të inicuar, afati i fundit për dorëzim të ofertave ishte muaji dhjetor i vitit 2023, pra pas përfundit të kontratës paraprake të konsulentit. Kontrata zgjati deri në prill të vitit 2023.

9 Ofrimi i qasjes në dokumente publike, pas parashtrimit të kërkesës me datë 12.09.2023.

10 Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik. Rregullore nr. 001/2022 për Prokurimin Publik, neni 57.3. (https://e-prokurimi.rks.gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/Rregullore%20Nr.001_2022%20p%C3%ABr%20prokurimin%20publik.pdf)

11 Dokument i dhënë nga Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve, pas kërkesës për qasje më 12.09.2023.

12 Ofrimi i qasjes në dokumente publike, pas parashtrimit të kërkesës me datë 12.09.2023.

13 Gazeta Zyrtare. Ligji nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik, neni 35.2.1. (III).

3 Aktiviteti i tretë

Përveç këtyre dy aktiviteteve, MFPT ka zhvilluar procedurë tjetër për të kontraktuar një ekspert për vlerësimin në masë të pronave të paluajtshme bujqësore. Me kontratë për këtë shërbim është kontraktuar i njëjti konsulent i cili ishte kontaktuar përmes procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, për tatimin në pronë, mbledhje dhe mbledhje të detyrueshme. Kontrata është lidhur me 31 maj 2023 dhe ka kohëzgjatje deri më 31 mars 2024, apo 10 muaj, në vlerë prej 7,900.00 euro apo 790.00 euro në muaj. Kontrata me konsulentin e njëjtë është lidhur një muaj pas përfundimit të kontratës paraprake¹⁴, e cila përfundoi në prill të vitit 2023.

Kontributi i konsulentit do të jetë në të njëjtin departament, pra në DTP, i cili edhe bënë vlerësimin e pronave të paluajtshme, në mesin e tyre edhe pronat bujqësore dhe pyjore. Ligji për Tatimin në Pronë lidhur me vlerësimin e pronës së paluajtshme thekson se Ministria e Financave përmes departamentit përkatës për tatimin në pronë kryen vlerësimin një herë në çdo tre vjet ose një herë në çdo pesë vjet¹⁵.

Pra, kjo do të thotë se është kompetencë direkte e zyrtarëve të angazhuar në DTP të ministrisë, pra ky departament duhet të ketë kuadro për përmbushjen e këtij obligimi, si një nga obligimet dhe përgjegjësitë kryesore. Pavarësisht kësaj, MFPT për këtë departament ka kontraktuar konsulentin me arsyetimin se mungojnë kapacitetet dhe kanë nevojë për resurse shtesë. Rrjedhimisht, kjo lë të kuptohet se nuk është fjala për shërbime konsulente siç parasheh ligji, por për kontraktimin e një personi i cili duhet të kryej punë të zakonshme që janë në përgjegjësinë e zyrtarëve të punësuar në këtë departament.

Sipas AK-së¹⁶, për këtë pozitë janë zhvilluar procedura të brendshme të punësimit, mirëpo të njëjtat kanë dështuar dhe tani janë në pritje të hapjes së konkursit tjetër edhe për këtë pozitë. Ndërsa, deri në zgjidhjen e kësaj situate, kanë vazhduar kontraktimin përmes shërbimeve të veçanta. Zyrtari i prokurimit i ka sqaruar njësisë së kërkesës bazën ligjore për këtë rast, mirëpo njësia e kërkesës ka vazhduar me kërkesën duke e arsyetur me nevojën që ka departamenti në fjalë.

Në njoftimin e dërguar KRPP-së, për përdorimin e procedurës së negociuar, MFPT ishte arsyetuar se "...kontraktimi është domosdoshmëri për shkak të nevojave urgjente për këto shërbime nga arsyeja e volumit të punëve dhe aktiviteteve kur DTP është në fazën e faturimit masiv dhe përgatitjen e faturave të tatimit në pronë për vitin 2023...", kjo nënkupton se nevoja ka qenë për një punonjës të administratës dhe jo për shërbime profesionale për të cilat autoriteti kontraktues ka nevojë por të cilat shërbime nuk mund t'i plotësojnë me stafin aktual.

Ministria për Komunitete dhe Kthim

1 Aktiviteti i parë

Ministria për Komunitete dhe Kthim (MKK) në maj të vitit 2023 publikoi njoftimin për kontratë për aktivitetin përmes së cilit pritej kontraktimi i katër konsulentëve. Ky aktivitet u nda në katër (4) lloje, ku tre nga konsulentët do të angazhohen për projekte në zhvillimin ekonomik në tre lloje të ndryshme, ndërsa konsulenti tjetër kërkohet të ketë ekspertizë në bujqësi-blegtori dhe do të angazhohet në llotin e parë. Vlera e parashikuar për këtë tender ishte caktuar 28,800.00 euro me kohëzgjatje prej 12 muajsh. Me kontratë janë shpërblyer vetëm dy konsulentë, për lotet 2 dhe 3 për projektet e zhvillimit ekonomik, kontratat me të cilët arrijnë vlerën 14,400.00 euro, respektivisht 7,200.00 euro për një kontratë. Ndërsa, lloti për angazhimin e një eksperti për bujqësi – blegtori është ritenderuar.

¹⁴ Numri i prokurimit për këtë aktivitet 201.-23-128-2-3-5.

¹⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 006/L-005 për Tatimin në Pronën e Paluajtshme, neni 18.1.

¹⁶ Ofrimi i qasjes në dokumente publike, pas parashtrimit të kërkesës me datë 12.09.2023.

MKK në dosjen e tenderit ka njoftuar se aktiviteti është ndarë në katër lloje dhe ka përshkruar se ofertuesit mund të ofertojnë në të gjitha pjesët, mirëpo nuk ka specifikuar se cili është numri maksimal i llojeve me të cilat mund të shpërblehet një ofertues. Sipas Udhëzuesit të Prokurimit Publik, autoriteti kontraktues duhet të përcaktojë se me sa lloje mund të shpërblehet një ofertues, kurdo që aktiviteti ndahet në lloje¹⁷. Specifikimi se sa lloje mund të marrë një ofertues është obligim ligjor, dhe mos përcaktimi se me sa lloje mund të shpërblehet një ofertues, mund të sjellë komplikime për komisionin e vlerësimit të ofertave por edhe në implementim të kontratës.

Për konsulentët është kërkuar që të kenë së paku pesë vitë përvojë pune, diplomë universitare në drejtimin ekonomik apo shkencë shoqërore me përparësi trajnimet e veçanta, CV, ofertë financiare dhe metodologji të punës. Lidhur me CV-në, është kërkuar që secila pozitë e punës e paraqitur të dëshmohet me referencë.

Kandidati i kontraktuar me lloj 2, në CV ka paraqitur më shumë se pesë vende si përvojë të punës, ndërsa sipas dokumentacionit të dërguar¹⁸, vërehet se janë dorëzuar vetëm tri referenca për tre pozita të punës. Pra, kjo kërkesë në dosje të tenderit nuk është përmbushur dhe për të njëjtën çështje MKK nuk ka kërkuar sqarime shtesë. Gjithashtu, edhe kandidati i kontraktuar me lloj 3, në CV ka paraqitur tre pozita të ndryshme të punës, ndërsa ka dorëzuar dy referenca dhe një vërtetim përmes së cilës vërtetohet se ka punuar në atë pozitë, mirëpo kjo nuk është referencë. Për më tepër, përvoja e punës kërkohej të jetë relevante me punët që kërkohej me dosje të tenderit, ndërsa përvoja e dëshmuar e konsulentit të kontraktuar me lloj 3 nuk është relevante me kërkesat e dosjes së tenderit.

Po ashtu, nga kandidatët është kërkuar që të asistojnë në hartimin dhe zhvillimin e kriterëve për aplikim, implementimin dhe monitorimin e projekteve, të organizojnë procesin e monitorimit dhe raportimit, të mbajnë sesione informuese dhe të bëjnë vlerësim të nevojave të komuniteteve nëpër komunat e Kosovës, të mbajnë kontakte në mes të monitoruesve të projekteve dhe punë të tjera sipas kërkesave. Përshkrimi i detyrave lë

të kuptohet se nuk kemi të bëjmë me konsulentë apo ekspertë të kualifikuar në një fushë të caktuar apo profesion, sepse këto detyra dhe përgjegjësi bien mbi Departamentin për Menaxhim dhe Monitorim të Projekteve (DMMP), ndërsa përgjegjësia për hartim të projekteve për zhvillim ekonomik bie mbi Departamentin për Planifikim të Politikave dhe Analizave (DPPA) brenda kësaj ministrie.

Prandaj, kjo procedurë është përdorur në kundërshtim me dispozitat ligjore që rregullojnë prokurimin për shërbime të veçanta.

2 Aktiviteti i dytë

Me tenderin me numër të prokurimit 211-23-8364-2-3-0, është bërë ritenderimi i llojit të parë për ekspert të bujqësisë dhe blegtorisë. Fillimisht, ky lloj ka dështuar pasi që ofertuesi i vetëm ishte i papërgjegjshëm sepse i mungonin referencat për përvojën e punës, metodologjia e angazhimit dhe letra motivuese.

Ofertuesi i cili ishte shpallur i papërgjegjshëm në aktivitetin e parë, u shpall fitues në aktivitetin e ritenderuar, si i vetmi ofertues në këtë aktivitet. Sipas dosjes së tenderit, të gjitha pozitat e punës të paraqitura në CV duhet të dokumentohen me referenca të lëshuara nga ana e punëdhënësit. Sipas CV-së së konsulentit, del se i njëjti ka qenë i punësuar në pesë vende të ndryshme të punës që njihen si përvojë pune, ndërsa ka sjellë vetëm dy referenca për një pozitë që e ka mbajtur rreth viteve 2006-2008. Pra, as në aktivitetin e ritenderuar nuk është plotësuar kjo kërkesë.

Po ashtu, vet aktiviteti i zhvilluar ka qenë në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik. Konsulenti i kontraktuar me këtë aktivitet, sipas dosjes së tenderit, ka për detyrë punë të cilat janë përgjegjësi e departamenteve brenda MKK-së dhe të njëjtat duhet të mbulojnë nga stafi i angazhuar në ministri.

17 Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik. Udhëzues nr.001/2023 për Prokurimin Publik, neni 4.2.

18 Oferta e konsulentit e ofruar pas kërkesës për qasje në dokumente publike 12.09.2023.

Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës

Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (MMPHI) ka ndarë 70,060.00 euro për të kontraktuar ekspertë për çështje të caktuara përmes MShV-ve, për nevoja të ministrisë në kohëzgjatje prej 36 muajsh.

Kjo procedurë është ndarë në shtatë lloje, ku për secilin lloj është ndarë një shumë e caktuar dhe janë përcaktuar kriteret teknike dhe profesionale.

Siç mund të shihet nga tabela, përvoja e punës e kërkuar është një (1) vit, që dëshmon se nuk kemi të bëjmë me ekspert, ashtu siç është titulluar. Në titullin e tenderit, MMPHI ka cekur se kontraktimi do të bëhet në përputhje me rregullat për shërbime të veçanta, mirëpo një gjë e tillë nuk ka ndodhur, e vetmja rregull që është respektuar është përdorimi i kriterit për dhënie të tenderit ekonomikisht më i favorshëm.

Fakti se këto pozita nuk kanë të bëjnë me shërbime të veçanta, është përshkruar edhe në termat e referencës për llot 4 – ekspert/e për zona të veçanta - strikte në DAPK Bjeshkët e Nemuna, për të cilin thuhet se për këtë pozitë të vazhdohet me kontratë të veçantë së paku tri vite me mundësi vazhdimi ose deri në plotësimin e kësaj pozite me kontratë të përhershme¹⁹.

TABELA 03 - Pozitat e kërkuara dhe kërkesa për përvojë pune dhe diplomë universitare

Emërimi i pozitës	Përvoja e punës	Diploma e kërkuar
1. Ekspert/e mbështetës në pozitën e Sekretarisë së Komisionit Ministror për themelimin e Odës së Arkitektëve dhe Inxhinierëve në fushën e ndërtimit	Një (1) vit përvojë pune	Ekonomik
2. Ekspert/e mbështetës në pozitën e Sekretarisë së Komisionit Ministror për themelimin e Odës së Arkitektëve dhe Inxhinierëve në fushën e ndërtimit	Një (1) vit përvojë pune	Ekonomik
3. Ekspert/e tematik për të mbështetur grupin punues në hartimin e Udhëzimit Administrativ për Alkoolin Etilik të Denatruar	Nuk është përcaktuar	Juridik/Teknologji/ Inxhinieri/ Mjekësi/ Shkenca Natyrore
4. Ekspert/e për zona të veçanta-striktë në DAPK Bjeshkët e Nemuna	Nuk është përcaktuar	Diplomë universitare që ka të bëjë me mjedisin apo natyrën në përgjithësi
5. Fotograf/e profesionale dhe montazher	Pesë (5) vitet e fundit të ketë punuar si fotograf profesional	Certifikatë profesionale për fotograf
6. Ekspert/e për procedura gjyqësore	Një (1) vit përvojë pune	Juridik
7. Ekspert/e për çështje pronësore	Një (1) vit përvojë pune	Juridik

¹⁹ E-prokurimi. Tenderi me numër të prokurimit 210-23-2266-2-2-1. Dokumenti: Termat e Referencës nga Lot 1-7.

Ministria e Ekonomisë

Ministria e Ekonomisë (ME) ka përdorur procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë për të kontraktuar një konsulent për zhvillimin e fuqisë punëtore.

I njëjti aktivitet ishte inicuar edhe më herët dhe i njëjti ishte anuluar. Po ashtu, edhe ai aktivitet ishte inicuar me procedurë të negociuar. Dosja e tenderit ishte publikuar më 07.08.2023, afati i fundit për ofertim ishte 09.08.2023, ndërsa procedura ishte anuluar më 10.08.2023. Meqenëse aktiviteti ishte zhvilluar me këtë procedurë, nuk janë përfillur afatet, e cila rezultoi me anulim të aktivitetit sepse nuk ishte pranuar asnjë ofertë. Mirëpo, në platformën e e-prokurimit nuk tregohet se sa kërkesa për ofertim janë dërguar apo nëse është dërguar ftesë. Gjithsesi, aktiviteti është inicuar sërish dhe është përcjellë me disa probleme.

Për tu kontraktuar një ekspert/konsulent individual, është obligim ligjor që kriteri për dhënie të kontratës duhet të jetë tenderi ekonomikisht më i favorshëm²⁰, ndërsa sipas dosjes së tenderit dhe njoftimit për vendim të ME-së, vërehet se kriteri është përcaktuar të jetë tenderi me çmimin më të ulët.

Për tu përdorur procedura e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, duhet të përmbushen disa kushte ligjore. Meqenëse nuk kemi pasur të bëjmë me ndonjë emergjencë ekstreme të cilat nuk kanë pasur mundësi të parashikohen, nuk kemi pasur të bëjmë me të drejta të pronës intelektuale apo industriale, nuk kemi pasur të bëjmë me ndonjë arsye objektive dhe të detyrueshme teknike ose artistike, atëherë nënkupton se përdorimi i kësaj procedure ka qenë pa bazë ligjore.

Projekte si ky ka shumë shpesh, andaj edhe kontraktimi i stafit të nevojshëm nuk paraqet ndonjë urgjencë. Përdorimi i procedurës së negociuar ka kufizuar konkurrencën dhe për këtë aktivitet është dorëzuar vetëm një ofertë. Konsulenti i kontraktuar me këtë tender ka qenë duke punuar me projekte të njëjta në MFPT. Kontrata e tij ka mbaruar me 03.08.2023, ndërsa kontrata e re është lidhur më 24.08.2023, pra vetëm disa ditë më pas. Përshkrimi i detyrave në tenderin e ri është i njëjtë me detyrat dhe përgjegjësitë që konsulenti ka qenë duke i mbuluar më herët.

Pra, ky aktivitet përveç që ka pasur problematika procedurale, duket se është inicuar për vazhdimin e kontratës së konsulentit që ka qenë duke punuar në ministri.

20 Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik. Rregullore nr. 001/2022 për Prokurimin Publik, neni 57.7.

Përfaqësimi ligjor

Sikurse në raportimin e vitit 2022, edhe këtë vit vërehet një numër i madh i kontraktimit të kompanive ligjore për të përfaqësuar institucionet publike. Natyra e këtyre kontratave është më komplekse se e kontraktimeve për konsulent/ekspert/këshilltar individual. Këto kontrata përdoren si nga ministritë, komunat dhe nga ndërmarrjet publike. Meqenëse shërbimet konsulente duhet të përdoren vetëm për ato shërbime që nuk mund të sigurohen nga institucioni, dhe meqenëse brenda çdo institucioni ekziston zyra ligjore ose zyra e avokatit të komunës, atëherë, të njëjtat nuk do të duhej të përdreshin nga institucionet.

Zyra ligjore ose avokati i institucionit, qëllim kryesor ka të përfaqësoj dhe të mbrojë interesat e institucionit, sipas dosjeve të tenderëve, mirëpo për të njëjtat qëllime kontraktohen edhe kompanitë ligjore. Në këtë rast krijohen strukturë e dyfishtë me të njëjtin qëllim.

Për më tepër, avokatët apo zyrtarët që janë të punësuar në zyrat ligjore të institucioneve janë zyrtarë publik, dhe për punën e bërë kompensohen sipas ligjit për paga. Ndërsa, për avokatët ekziston Rregulloja për Tarifat e Avokatëve²¹, e cila përcakton çmimet se sa duhet paguar për shërbimet e tyre. Nëse shikojmë vlerat e parashikuara për këto shërbime, vërehet se kompensimet janë shumë më të mëdha se kompensimi mujor që marrin zyrtarët e punësuar në zyre ligjore të institucioneve.

Kjo sigurisht se ka ndikim dekurajues të zyrtarët e zyrave ligjore, duke ulur interesin për të punuar dhe përmbushur obligimet. Rrjedhimisht, edhe performancë të ulët të këtyre zyrtarëve dhe institucionit.

Numri i madh i kontesteve gjyqësore është problem mjaft i madh dhe ngarkesë për zyrtarët përgjegjës. Megjithatë, përdorimi i shërbimeve konsulente përveç se nuk është në pajtim me dispozitat ligjore që rregullojnë këto shërbime, e njëjta edhe nuk paraqet zgjidhje afatgjate të situatës.

Operatori i Sistemit, Transmisionit dhe Tregut të Energjisë Elektrike







Operatori i Sistemit, Transmisionit dhe Tregut të Energjisë Elektrike në Kosovë – KOSTT, ka zyrën ligjore e cila funksionin brenda KOSTT-it. Pavarësisht kësaj, KOSTT ka hapur tender për të kontraktuar shërbime të veçanta profesionale juridike, e cila ka përgjegjësi përfaqësimin ligjor, këshillimin dhe mbrojtjen e interesit të kompanisë në lëndët gjyqësore. Përgjegjësi të cilat i ka edhe zyra ligjore brenda KOSTT.

Për këtë aktivitet janë paraparë 30,000.00 euro, e cila gjithashtu ka qenë edhe vlera e kontratës, me kohëzgjatje 12 muaj.

Ky është viti i tretë me radhë që KOSTT përmes aktiviteteve të prokurimit shprehë nevojën për të kontraktuar individë apo edhe kompani për përfaqësim ligjor. Nga gjashtë aktivitete të inicuar, vetëm dy prej tyre kanë qenë të suksesshme.

21 Oda e Avokatëve të Kosovës. Rregullore për Tarifat e Avokatëve, 2017. (https://www.oak-ks.org/assets/cms/uploads/files/Tarifat/Tarifa_e_Avokateve_e_dates_18_mars_2017_271533.pdf)

TABELA 04 - Aktivitetet e KOSTT të zhvilluara gjatë viteve 2021-2023 për kontraktim të konsulentëve që ofrojnë shërbime juridike

	Lënda e prokurimit	Vlera e parashikuar	Statusi	Arsyet e anulimit
2021	Angazhimi i Konsulentit Juridik	9,900.00	 Anuluar	Ngjarje dhe/apo arsye objektive jashtë kontrollit të autoritetit kontraktues
2021	Angazhimi i Këshilltarit Ligjor të Specializuar	9,900.00	 Anuluar	Gabime teknike të autoritetit kontraktues
2021	Angazhimi i Këshilltarit Ligjor të Specializuar	9,900.00	 Kontraktuar	
2022	Shërbime të veçanta profesionale juridike	15,000.00	 Anuluar	Nuk është publikuar njoftimi për anulim të kontratës
2022	Shërbime të veçanta profesionale juridike	15,000.00	 Anuluar	Nuk është pranuar asnjë ofertë për këtë aktivitet të prokurimit
2023	Shërbime të veçanta profesionale juridike	30,000.00	 Kontraktuar	

Arsyet e anulimit të aktiviteteve janë të ndryshme, mirëpo ajo çfarë vërehet është se vlera e parashikuar për këto shërbime ka shënuar rritje në çdo vit.

Nëse vlera totale e kontratës është 30,000.00 euro, atëherë i bije se kompania e kontraktuar, për shërbimet e ofruara, do të paguhet rreth 2,500.00 euro në muaj. Ku vetëm për konsultim, dhënie të këshillave për çështje komerciale, arbitrazh, shpronësime, etj, do të paguhet 103.00 euro për një orë²².

Në anën tjetër, zyrtarët që punojnë në zyrën ligjore, KOSTT-it i kushtojnë nga 4,800.00 deri në 6,000.00 euro për një vit, apo rreth 80% më pak. Në këtë rast, KOSTT paguan edhe zyrtarët në zyrën ligjore dhe 30,000.00 euro do të paguaj përfaqësuesin ligjor për punë dhe përgjegjësi të njëjta.

22 Çmimi i vendosur në paramasën e plotësuar nga operatori ekonomik fitues.

Agjencia e Shërbimeve të Navigacionit Ajror

Agjencia e Shërbimeve të Navigacionit Ajror (AshNA) e cila funksionon si agjenci ekzekutive ka departament ligjor, ku sipas raportit të punës²³ ka dy zyrtarë që punojnë në këtë departament. Pavarësisht kësaj, agjencia ka inicuar procedurë të tenderimit për të kontraktuar shërbime juridike. Kjo nuk është procedura e parë të cilën për të njëjtin qëllim e ka inicuar kjo agjenci.

Procedura e parë për ofrimin e shërbimeve juridike ligjore, ishte inicuar në vitin 2022. Ky aktivitet ishte anuluar pas hapjes së tenderëve sepse pasi janë hapur ofertat, është vërejtur se specifikacionet teknike në dosje të tenderit kanë nevojë të rishikohen sepse kanë kundërthënie përmbajtësore dhe shpien te nënshkrimi i një kontrate të pa zbatueshme.

Nëse krahasojmë dosjet e tenderit të vitit 2022 me atë të vitit 2023, e shohim se është bërë vetëm një ndryshim te kapacitetet teknike dhe profesionale.

Anulimi i procedurës nuk është dashur të ndodhë sepse një operator ekonomik ka shtruar pyetje për sqarime shtesë lidhur me këtë, ku ASHNA sqaron se duhet dorëzuar lista e kontratave dhe kërkohet dëshmi që ka përfaqësuar (mbrojtur) persona/palë të cilët

gëzojnë të drejtën e përfaqësimit juridik jashtë vendit²⁴. Me përgjigjen në këtë pyetje, janë dhënë të gjitha sqarimet e nevojshme dhe në rast se një operator ekonomik ofertues sjellë një dokument tjetër, autoriteti kontraktues ka bazë që të mos e pranoj ofertën duke u bazuar në sqarimet e dhëna. Andaj, veprimi duke u thirrur në nenin 43.5.²⁵, nuk qëndron.

Në këtë rast ASHNA do të duhej të bënte korrigjim të procedurës duke publikuar njoftimin për informata shtesë ose përmirësim të gabimit (formulari B54) dhe të zgjaste afatin për dorëzim të tenderëve²⁶. Veprimi në këtë mënyrë do i kursente në kohë ASHNA-s dhe do të kontraktonte operatorin ekonomik më të lirë, ashtu siç ka përcaktuar në dosje të tenderit.

Në aktivitetin e parë kishin ofertuar dy operatorë ekonomikë, ndërsa në aktivitetin e dytë vetëm një operator ekonomik, i cili edhe u shpërblye me kontratë. Operatori i shpërblyer me kontratë ofertoj në aktivitetin e parë dhe në të dytin, ku në të dytin uli ofertën nga 4,694.00 euro për njësi, në 3,180.00 euro për njësi.

Specifikimet teknike duhet të jenë të qarta, sakta dhe precize dhe duhet të mos paraqesin kufizime të pa arsyeshme dhe të mos krijojnë paqartësi rreth natyrës së shërbimeve të kërkuara. Në këtë rast, ky ndryshim nuk ka qenë i qartë, kështu edhe ka rezultuar në ofertimin e vetëm një operatori ekonomik.

TABELA 05 - Ndryshimi në dosje te tenderit të aktiviteteve për të njëjtat shërbime.

Dosja e Tenderit	Kapaciteti teknik dhe profesional - Kërkesa 3
2022	... së paku një kontratë ndërkombëtare të natyrës së njëjtë (shërbime juridike), në tri vitet e fundit nga data e njoftimit për kontratë.
2023	...së paku një kontratë ndërkombëtare të natyrës së njëjtë ku kërkohet dëshmi që ka përfaqësuar mbrojtur persona palë të cilët gëzojnë të drejtën e përfaqësimit juridik jashtë vendit në tri vitet e fundit nga data e publikimit të njoftimit për kontratë.

23 Agjencia e Shërbimeve të Navigacionit Ajror. Raporti i Punës 2019, fq 71. (<https://www.ashna-ks.org/wp-content/uploads/2021/05/ASHNA-RVJ-2019-shq.pdf>)

24 E-procurement. B47 Letër Standarde Pergjigje ndaj kerkesës për sqarimin e tenderit. Publikuar më 11.11.2022.

25 ...një shkelje e ligjit ka ndodhur ose do të ndodhë dhe nuk mund të rregullohet apo të parandalohet përmes një ndryshimi.

26 Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik. Rregullore nr.001/2022 për Prokurimin Publik, neni 24.7.

Posta e Kosovës

Posta e Kosovës, në vitin 2023 kontrakttoi një kompani ligjore me kohëzgjatje prej 24 muajsh me qëllim mbrojtjen e interesave të kompanisë. Tenderi i njëjtë i inicuar po këtë vit i dështoi postës për shkak se nuk mori asnjë ofertë për të.

Në aktivitetin e ri të inicuar, Posta e Kosovës mori dy oferta, ndërsa fitues u shpall ofertuesi me ofertën më të lirë prej 590.00 euro për njësi, ndërsa vlera totale e aktivitetit është 15,00.00 euro.

Posta e Kosovës ka drejtorinë për çështje ligjore e cila është përgjegjëse për përfaqësimin e postës në organet gjyqësore, të prokurorisë me qëllim mbrojtjen e interesave të postës. Përshkrimi i punëve në dosje të tenderit është i njëjtë me përshkrimin e punëve në Rregulloren për Sistematizimin e Vendeve të Punës në Nivelin Qendror për Punonjësit e PK-së²⁷, vetëm se në dosje të tenderit kërkesat janë me të detajuara, mirëpo asgjë nuk del përtej detyrave dhe përgjegjësive të zyrtarit ligjor të përshkruar në rregullore.

Pra, meqenëse kompania konsulente e kontraktuar nuk do të kryej ndonjë detyrë që tejkalon kapacitetet e brendshme të drejtorisë për çështje ligjore brenda Postës së Kosovës, atëherë mund të themi se kontraktimi i këtij shërbimi nuk është bërë në përputhje me dispozitat ligjore që rregullojnë shërbimet konsulente.

Nëse problemi qëndron te çështja se në drejtorinë për çështje ligjore nuk ka staf të mjaftueshëm, atëherë as kjo nuk është bazë për përdorimin e shërbimeve konsulente sepse të njëjtat nuk duhet të përdoren për pozita që mund të rekrutohen me procedurë të rregullt.

Në planet vjetore të punës së Postës së Kosovës shohim se vazhdimisht bëhet risistematizimi dhe plotësimi i pozitave vakante brenda institucionit. Madje edhe është propozuar planifikimi i stafit të ri, duke përfshirë edhe pozita që aktualisht janë si ajo e zyrtarit ligjor²⁸. Meqenëse kontraktimi i shërbimeve ligjore është bërë duke përdorur shërbimet konsulente, nënkupton se ky plotësim nuk ka ndodhur.

TABELA 06 - Disa prej detyrave dhe përgjegjësive të përshkruara në dosje të tenderit krahasur me detyrat dhe përgjegjësitë që janë përcaktuar me rregulloren për sistematizim të vendeve të punës brenda Postës së Kosovës.

Dosja e tenderit

■ Përfaqësimi në seanca gjyqësore pranë të gjitha gjykatave në Republikën e Kosovës si dhe institucioneve të tjera administrative.

■ Hartimin e padive, përgjigjeve në padi, përpilimin e ankesave dhe parashtresave të ndryshme.

■ Ushtrimin e mjeteve të jashtëzakonshme juridike pranë institucioneve relavante si në procedurë administrative, civile dhe penale.

Rregullorja Për Sistematizimin e Vendeve të Punës

■ Përfaqësimin e Postës së Kosovës në organet gjyqësore, të prokurorisë dhe organeve administrative.

■ Ndërmerr veprime për ushtrimin e të gjitha padive, ankesave, parashtresave dhe aktive tjera konform ligjeve të aplikueshme.

■ Përdorë të gjitha mjetet e rregullta dhe të jashtëzakonshme juridike deri në përfundimin e procedurave, sipas kontesteve gjyqësore dhe administrative.

27 Rregullore për Ndryshimin dhe Plotësimin e Rregullores për Sistematizimin e Vendeve të Punës në Nivelin Qendror për Punonjësit e PK-së, nr. 01.1974 Datë 27/07.2017, neni 3.2 (<https://postakosoves.com/publikime/legjislacioni/statusi-dhe-rregullore/#>)

28 Posta e Kosovës. Raporti Vjetor 2020, fq. 24. (<https://postakosoves.com/publikime/legjislacioni/raportet/#>)

Gjetjet e Zyrës Kombëtare të Auditimit

Zyra Kombëtare e Auditimit (ZKA) përmes raporteve të auditimit identifikon numrin e të angazhuarve përmes MShV-ve. Përveç numrit të lartë të tyre, raportet vjetore të auditimit në çdo vit tregojnë të njëjtat gjetje. Shkeljet që dalin nga raportet vjetore të auditorit janë:

1. Angazhimi i stafit përmes MShV-ve pa respektuar procedurë të rekrutimit²⁹.
2. Periudha e angazhimit është më e gjatë se sa afati i përcaktuar me rregulla³⁰.
3. Kontratat e lidhura për këto pozita janë për pozita të rregullta e jo për ekspert të fushave përkatëse³¹.
4. Vazhdimi i afatit të punës për zyrtarët e angazhuar në vitet paraprake, përmes MShV-ve³².

Numri i kontratave të lidhura përmes MShV-ve është i ndryshëm nga viti në vit, mirëpo jo të gjitha MShV-të e paraqitura në tabelën si në vijim janë keqpërdorime. Kjo ngase disa institucione marrin shërbime përmes MShV-ve për detyra specifike për një periudhë të caktuar të cilat nuk mund t'i kryejnë me stafin aktual. Për shembull, KQZ në vitet 2019 dhe 2021 ka angazhuar numër të caktuar të personave me MShV për mbarëvatjen e procesit të zgjedhjeve, kryesisht në qendrën e numërimit të votave. Pastaj, Agjencia e Statistikave të Kosovës (ASK) ka angazhuar 357 persona si anketues për efekte të grumbullimit të të dhënave nga terreni për qëllime të statistikave.

Prandaj, fokus i këtij raporti janë vetëm MShV-të të cilat lidhen për nevoja të zakonshme, jo të veçanta, të cilat janë punë të zakonshme administrative e të cilat do të duhej të mbuloreshin me stafin aktual.

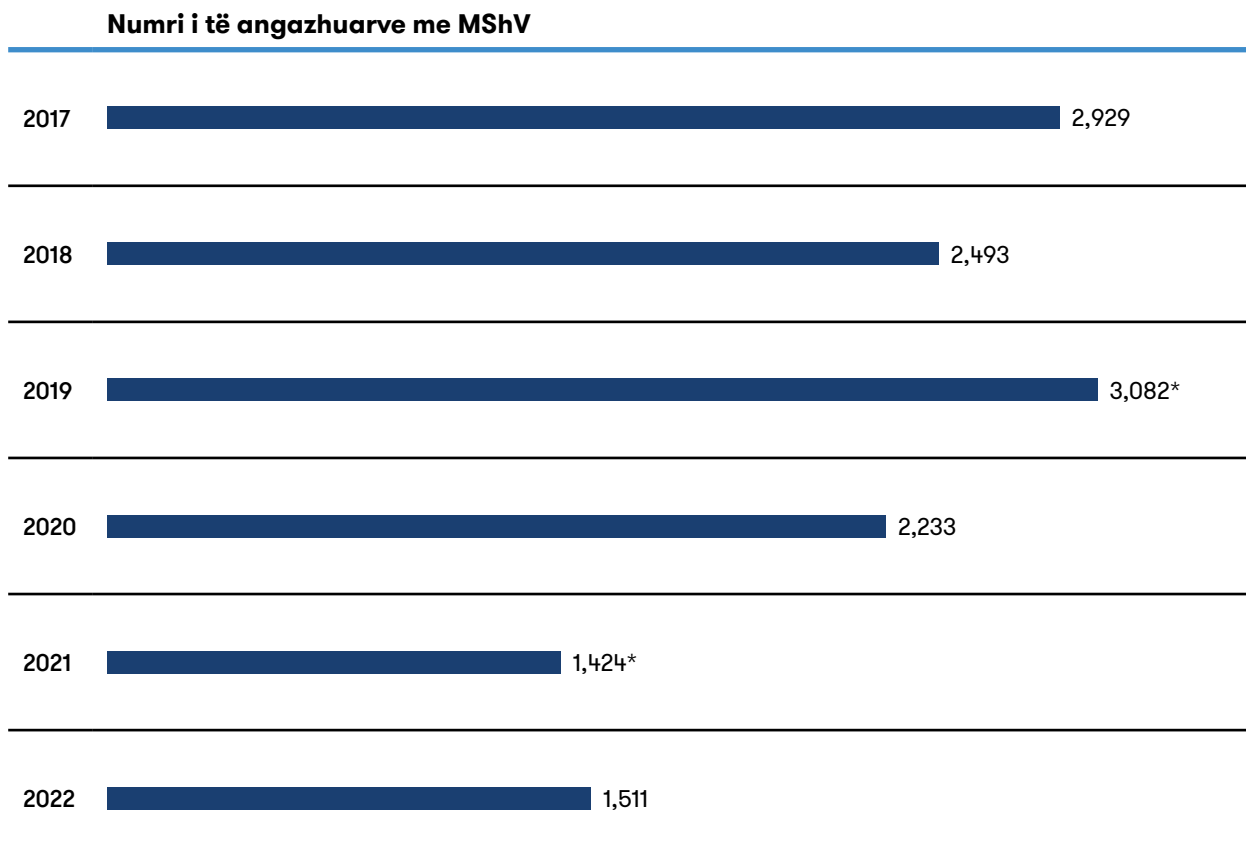
29 Zyra Kombëtare e Auditimit. Raporti Vjetor 2019, fq.70. (https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2020/09/RaportiVjetor_ALB_FINAL_PRESS_01.pdf)

30 Zyra Kombëtare e Auditimit. Raporti Vjetor 2018, fq.59. (<https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2019/08/RVA-2018-Shqip-2.pdf>)

31 Zyra Kombëtare e Auditimit. Raporti Vjetor 2019, fq.70. (https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2020/09/RaportiVjetor_ALB_FINAL_PRESS_01.pdf)

32 Po aty.

TABELA 04 - Aktivitetet e KOSTT të zhvilluara gjatë viteve 2021-2023 për kontraktim të konsulentëve që ofrojnë shërbime juridike



*nga vlera totale janë hequr numri i të angazhuarve për nevoja të KQZ-së gjatë kohës së zgjedhjeve

Burimi: Raportet vjetore të Zyrës Kombëtare të Auditimit 2017-2022

Siç vërehet nga tabela nr.1, ka një rënie të numrit të të angazhuarve përmes MShV-ve, mirëpo sërish numri mbetet i lartë. Përveç që numri mbetet i lartë, parregullësitë e njëjta përsëriten çdo vit. Andaj, qëllimi kryesor nuk duhet të jetë ulja e numrit, por qëllim kryesor duhet të jetë rritja e aplikimit të drejtë të dispozitave ligjore në të gjitha shërbimet përmes MShV-ve.

Në raportin e ZKA-së për vitin 2022, janë paraqitur gjetje të njëjta me vitet paraprake, si p.sh. angazhimi i konsulentëve për pozita të rregullta, nuk ishte aplikuar procedura përkatëse për kontraktimin e tyre, etj.

Në nivel lokal, Komuna e Prishtinës kishte angazhuar 201 punonjës pa aplikuar procedura të rregullta të rekrutimit dhe për ato kontrata që kishin skaduar i është vazhduar marrëveshje edhe për disa muaj të tjerë. Komuna e Deçanit ka angazhuar 103 punonjës në drejtori të ndryshme, pra duke përdorur procedura të prokurimit ka plotësuar pozita të rregullta brenda komunës. Ndërsa, Komuna e Vitisë nuk ka zhvilluar as procedura të prokurimit e as ato të rekrutimit të rregullt për të plotësuar pozita në drejtori të ndryshme³³.

33 Zyra Kombëtare e Auditimit. Raporti Vjetor 2019, fq.51. (<https://zka-rks.org/wp-content/uploads/2023/08/Raporti-Vjetor-i-Auditimit-2022-shqip.pdf>)

Rekomandime

DUKE U BAZUAR NË TRAJTIMIN E RASTEVE SI MË LARTË SIPAS INSTITUCIONEVE QË KANË KONTRAKTUAR SHËRBIME KONSULENTE PA QENË NEVOJA PËR TO DHE NË KUNDËRSHTIM ME RREGULLAT PËR LIDHJEN E TYRE, D+ REKOMANDON:

- 1** Mungesa e stafit nëpër institucione duhet të adresohet në Ministrinë e Punëve të Brendshme (MPB) e cila është përgjegjëse për administratën publike, përfshirë rekrutimin e stafit, në mënyrë që të rekrutohen persona kompetent përmes procedurave të rregullta të rekrutimit.
- 2** Të bëhet ri-sistematizimi i stafit nëpër institucione duke analizuar nevojat për staf shtesë, konform përgjegjësive që kanë.
- 3** Thirrjet për kontraktim nga autoritetet kontraktuese të bëhen publike edhe në faqet tjera të tyre në mënyrë që të njoftohen të gjithë të interesuarit.
- 4** Institucionet të cilat kontraktajnë shërbime konsulente duhet që në koordinim me Administratën Tatimore të Kosovës (ATK) të definojnë mënyrën e pagesave të tatimeve nga konsulentët e kontraktuar.
- 5** Institucionet duhet të ndalojnë punësimin e personave për punë rutinore në zyre/departamente/drejtori, në emër të nevojës për konsulentë apo ekspertizë për punë specifike.
- 6** Institucionet të mos përdorin procedura të tjera për angazhim përmes MShV-ve, përveç procedurës së rregulluar me legjislacionin për prokurimin publik.
- 7** Kërkesat mbi mundësitë teknike dhe/ose profesionale duhet të përcaktohet deri në atë pikë kur nuk krijohet konfuzion në vlerësim të ofertave dhe të mos krijohet trajtim të pabarabartë në mes ofertuesve.
- 8** Të bëhet identifikimi i institucioneve që kanë nevojë për rritjen e kapaciteteve të brendshme për përfaqësim ligjor dhe t’ju ofrohet zgjidhje afatgjate.
- 9** Të shtohet mbikëqyrja e KRPP-së ndaj institucioneve mbi mënyrën e përdorimit të MShV-ve dhe të luaj rol aktiv në ofrimin e këshillave ndaj institucioneve në uljen e përdorimit të MShV-ve.
- 10** KRPP të ofroj trajnime për zyrtarët e prokurimit lidhur me përdorimin e MShV-ve dhe të ulë rastet ku ka shkelje ligjore.



Financuar nga
Bashkimi Evropian

