

KËRKESE

Drejtuar: GJYKATËS KUSHTETUESE

KËRKUES: Instituti Shqiptar i Shkencave (AIS), organizatë jofitimprurëse e regjistruar me vendimin e Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë nr. 3048, datë 28.03.2011, si dhe me seli në adresën: Rruga “Asim Vokshi”, Pallati 13/25, kati III, Tiranë, përfaqësuar nga Drejtorja Ekzekutive Aranita Brahaj me kontakt aranita.brahaj@ais.al

SUBJEKTE TË INTERESUAR: Kuvendi i Shqipërisë, me adresë: Bulevardi “Dëshmorët e Kombit”, nr. 4, Tiranë.
Këshilli i Ministrave, më adresë: Bulevardi “Dëshmorët e Kombit”, Tiranë.

OBJEKTI: Shfuqizimi i Kreut VI, PROCEDURAT E PROKURIMIT PUBLIK, nenet 40 – 44, dhe neni 4, pika 7 dhe pika 9, të aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 9, datë 16.12.2019 “Për përballimin e pasojave të fatkeqësisë natyrore”, miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr. 97/2019, në datën 18.12.2019.

Pezullimi i zbatimit të Kreut VI, PROCEDURAT E PROKURIMIT PUBLIK, nenet 40 – 44 të aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 9, datë 16.12.2019 “Për përballimin e pasojave të fatkeqësisë natyrore”, miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr. 97/2019, në datën 18.12.2019.

BAZA LIGJORE: Nenet 11, 17, 18, 116, 131, pika 1, shkronja “a”, 134, pika 1, shkronja “h” dhe 134, pika 2, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë; nenet 27, 28, 45, pika 1, 47, 49, 50 dhe 51 të ligjit nr. 8577, datë 10.02.2000 “Për organizimin dhe funksionimin e Gjykatës Kushtetuese të Republikës së Shqipërisë”, të ndryshuar.

Të nderuar anëtarë të Gjykatës Kushtetuese.

Instituti Shqiptar i Shkencave (AIS) duke vlerësuar se disa nene të aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 9, datë 16.12.2019 “Për përballimin e pasojave të fatkeqësisë natyrore”, miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr. 97/2019, në datën 18.12.2019, bien në kundërshtim me Kushtetutën e Republikës së Shqipërisë paraqet para jush kërkesën me përmbajtjen si vijon.

Për legjitimitimin e kërkesit

Kërkuesi legjitimohet *ratione personae*, bazuar në nenin 134, pika 1, shkronja “h”, të Kushtetutës dhe në jurisprudencën e Gjykatës Kushtetuese. Kërkuesi është një shoqatë që ka si qëllim të punës, ndër të tjera të veprojë për Transparencë, Llogaridhënie dhe Mirëqeverisje duke zbatuar projekte dhe aktivitete që lidhen me monitorim, sensibilizim dhe advokim në shpërndarje të drejtë pa abuzim, klientelizëm dhe korrupsion të Parave dhe Kontratave Publike, veprime që lidhen me mbrojtjen e të drejtës për liri të veprimtarisë ekonomike, të drejtës për konkurrencës dhe barazi në garë, të drejta që sipas tij, në rastin konkret cenohen nga dispozitat e aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 9, datë 16.12.2019 “Për përballimin e pasojave të fatkeqësisë natyrore”, miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr. 97/2019, në datën 18.12.2019, prandaj interesi për kundërshtimin e tyre është i justifikuar.

Për sa i përket legjitimitimit të shoqatave, si subjekte që vënë në lëvizje Gjykatën, sipas nenit 134, pika 1, shkronja “h”, të Kushtetutës, Gjykata ka tashmë një jurisprudencë të konsoliduar, e cila ka pranuar legjitimitimin e këtyre subjekteve për çështje që lidhen me interesat e tyre. Dispozitat e kundërshtuara në objektin e kërkesës rregullojnë marrëdhënie që përfshihen në qëllimin e veprimtarisë së kërkueses, sipas përcaktimeve të bëra në Kushtetutë, në ligje ose, në rastin e subjekteve të së drejtës private, në statut (*vendimet nr. 4, datë 15.02.2021; nr. 1, datë 16.01.2017; nr. 33, datë 08.06.2016; nr. 14, datë 21.03.2014 të Gjykatës Kushtetuese*).

AIS është regjistruar si person juridik - organizatë jofitimprurëse - me vendimin e Gjykatës së Rrethit Gjyqësor Tiranë nr. 3048, datë 28.03.2011.

Organizata është duke zbatuar Projekte që lidhen me Shpenzime, Prokurimet , Kontraktimet Publike, Çështje të Mirëqeverisjes dhe të Antikorrupsionit, disa prej tyre si vijon:

- OpenData, Akses dhe Transparencë për Sektorë të ekspozuar dhe me rrisht për Korrupsion.
- OpenContractingAlbania Risk Assesment & RedFlag
- Kontrata Publike në gjendje të Katastrofave Natyrore, Forcimi i Mekanizmave të Pavarur të Monitorimit

AIS ka krijuar sisteme databazë të monitorimit të Tenderimit dhe Kontraktim si Open Procurment Albania <http://openprocurement.al/>, sistem monitorimi për kontraktime Programi

Shtetëror i Rindërtimit <http://openprocurement.al/sq/tender/rindertimi>

Sistem për vlersim risku (automatikisht) në tenderim <http://openprocurement.al/sq/index/redflag>
DataBaza për monitorim të Shpenzimeve Publike dhe Integritetit të të Zgjedhurve dhe Emruarve të Lartë Publik <http://spending.data.al/>

Sipas vendimit të gjykatës dhe përmbajtjes së statutit është një organizatë jofitimprurëse që ka si mision ndër të tjera edhe:

- Promovim dhe inicim i iniciativave ligjore apo qytetare me qëllim njohjen, garantimin dhe respektimin e të drejtave të individëve dhe grupeve sociale.
- Sensibilizim mbi tema që lidhe me çështje të sigurisë, qeverisjes dhe bashkëjetesës sipas parimeve dhe kriterëve të vendosura nga legjislacioni kombëtar e legjislacioni evropian.

Për rastin në shqyrtim, kërkuesi parashtron para Gjykatës argumente në lidhje me cenimin që dispozitat e aktit normativ me fuqinë e ligjit, i miratuar nga Kuvendi - objekt i këtij kontrolli kushtetues - i bëjnë të drejtave dhe lirive themelore të parashikuara në Kushtetutë, të cilat kjo organizatë ka për mision që t'i mbrojë. Për pasojë kërkuesi provon interesin e tij për ta vënë në lëvizje Gjykatën, prandaj legjitimohet *ratione personae* për të iniciuar kontrollin kushtetues të aktit normative me fuqinë e ligjit objekt shqyrtimi.

Cënimi i lirisë së veprimtarisë ekonomike, parashikuar në nenin 11 të Kushtetutës, në raport me nenin 17 dhe 18 të Kushtetutës

Neni 11 i Kushtetutës garanton se:

- “1. Sistemi ekonomik i Republikës së Shqipërisë bazohet në pronën private e publike, si dhe në ekonominë e tregut dhe në lirinë e veprimtarisë ekonomike.*
- 2. Prona private dhe publike mbrohen njëjloj me ligj.*
- 3. Kufizime të lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike.”*

Neni 18 i Kushtetutës sanksionon se:

- 1. Të gjithë janë të barabartë përpara ligjit.*
- 2. Askush nuk mund të diskriminohet padrejtësisht për shkaqe të tilla si gjinia, raca, feja, etnia, gjuha, bindjet politike, fetare a filozofike, gjendja ekonomike, arsimore, sociale ose përkatësia prindërore.*
- 3. Askush nuk mund të diskriminohet për shkaqet e përmendura në paragrafin 2, nëse nuk ekziston një përligje e arsyeshme dhe objektive.*

Gjykata Kushtetuese ka elaboruar konceptin e lirisë së veprimtarisë ekonomike të garantuar nga neni 11 i Kushtetutës. Sipas saj, kjo liri nënkupton kryesisht të drejtën për të lidhur kontrata, individualisht ose kolektivisht, lirisht dhe mbi bazën e vullnetit personal, të drejtën për të zgjedhur aktivitetin që dëshiron të ushtrojë individi, të drejtën për të zgjedhur një punë sipas preferencës etj. Kjo liri përfshin të gjitha të drejtat që lidhen me prodhimin, shpërndarjen ose konsumin e mallrave dhe të shërbimeve. Forma më e lartë e lirisë ekonomike nënkupton të drejtën e pronës, lirinë e qarkullimit të fuqisë punëtore, të kapitalit dhe të mallrave pa asnjë kufizim dhe, se individi ka të drejtë të punojë, të prodhojë, të konsumojë dhe të investojë në çdo mënyrë që i pëlqen dhe kjo liri duhet të mbrohet nga shteti.

Liria e veprimtarisë ekonomike përmban në vetvete shumë të drejta dhe liri si: liria e biznesit ose aftësia për të krijuar dhe mbyllur një sipërmarrje, liria e tregtisë ose mungesa e barrierave lidhur me importimin dhe eksportimin e mallrave dhe shërbimeve, liria monetare si masë për të garantuar qëndrueshmëri të çmimit, liria fiskale mbi të ardhurat qoftë individuale, qoftë ndaj biznesit në mënyrë të veçantë, të drejtat e pronës si aftësi e individëve për të grumbulluar, poseduar dhe disponuar sende të lirë nga ndërhyrja e shtetit, liria e investimit dhe qarkullimit të lirë të kapitaleve, veçanërisht kapitalit të huaj, liria financiare dhe pavarësia nga kontrolli shtetëror, liria e punës për të ndërvepruar pa kufizime nga shteti. (*vendimi nr. 12, datë 28.4.2009 i Gjykatës Kushtetuese dhe vendimi nr. 10, datë 19.03.2008, i Gjykatës Kushtetuese.*)

Gjykata Kushtetuese është shprehur se liria e veprimtarisë ekonomike përmban edhe detyrimin e shtetit që, nëpërmjet Ligjvënësit, të ndërhyjë në rregullimin e kësaj lirie, me qëllim që krahas lirisë së veprimtarisë ekonomike të garantohet edhe parimi i shtetit social dhe i të mirës së përbashkët. Ky detyrim për rregullim i ligjvënësit shprehet nëpërmjet nxjerrjes së normave konkrete juridike, me anë të të cilave synohet disiplinimi i ushtrimit të veprimtarisë së lirë ekonomike në sektorë apo fusha të caktuara. Vetëm shteti mund të arrijë të krijojë mjedisin e vërtetë dhe optimal për ushtrimin e kësaj lirie vetjake, prandaj ai duhet parë si rregullator me qëllim mbrojtjen e tregut nga deformimet që natyrshëm mund t'i mbart me vete zhvillimi i lirë i veprimtarisë ekonomike (*vendimi nr. 12, datë 28.4.2009 i Gjykatës Kushtetuese dhe vendimi nr.10, datë 19.03.2008 i Gjykatës Kushtetuese.*)

Gjykata Kushtetuese më tej ka sqaruar kriteret në bazë të të cilave shteti mund të ndërhyjë për të rregulluar ushtrimin e lirisë së veprimtarisë ekonomike sipas Kushtetutës. Ajo është shprehur, se nisur nga struktura e Kushtetutës, e veçanta e nenit 11, paragrafi 3, është se ai nuk është parashikuar në grupin e të drejtave dhe lirive të tjera, por në pjesën ku parashikohen parimet themelore mbi të cilat mbështetet organizimi dhe funksionimi i shtetit. Kushtetutbërësi ka preferuar ta konsiderojë lirinë e veprimtarisë ekonomike së pari, si parim bazë të sistemit ekonomik të Republikës së Shqipërisë.

Gjykata Kushtetuese e ka vlerësuar cenimin ose jo të lirisë ekonomike duke iu referuar edhe përmbajtjes së nenit 17/1 të Kushtetutës, e cila shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të

parashikuara në të, sipas të cilit, *“kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë”*. Kjo dispozitë, përveç arsyes publike, përmban detyrimin për të respektuar edhe kritere të tjera, si: kufizimi për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve dhe ekzistenca e raportit të drejtë midis kufizimit dhe gjendjes që e dikton atë. Parimi i njohur i proporcionalitetit nënkupton që ndërhyrja e ligjvënësit për kufizimin e një të drejte apo lirie të caktuar të bëhet me mjete të përshtatshme që i përgjigjen drejt qëllimit që synohet të arrihet.

Gjykata Kushtetuese, nëpërmjet jurisprudencës së saj, në disa vendime ka interpretuar nenin 18 të Kushtetutës, si dhe ka theksuar se parimi i barazisë synon që të gjithë të jenë të barabartë përpara ligjit, jo vetëm në të drejtat themelore të parashikuara në Kushtetutë, por edhe në të drejtat e tjera ligjore. Konkretisht, ajo është shprehur se: *“Barazia në ligj dhe para ligjit nuk do të thotë që të ketë zgjidhje të njëjlojta për individë, ose kategori personash që janë në kushte objektivisht të ndryshme. Barazia para ligjit dhe në ligj presupozon barazinë e individëve që janë në kushte të barabarta”, si dhe “Vetëm në raste përjashtimore dhe për shkaqe të arsyeshme e objektive mund të përligjet trajtimi i ndryshëm i kategorive të caktuara që përfitojnë nga kjo e drejtë.*

Për shkak të rolit aktiv të shtetit në drejtim të ushtrimit të lirisë së veprimtarisë ekonomike, kushtetëbërësi në nenin 11, paragrafi 3, të Kushtetutës ka parashikuar kriteret mbi bazën e të cilave mund të ndërhyhet për të rregulluar ushtrimin e kësaj të drejte, duke përcaktuar se, *“kufizime të lirisë së veprimtarisë ekonomike mund të vendosen vetëm me ligj dhe vetëm për arsye të rëndësishme publike”*. Kushtetëbërësi ka preferuar ta konsiderojë lirinë e veprimtarisë ekonomike, së pari, si parim bazë të sistemit ekonomik të Republikës së Shqipërisë dhe, së dyti, si pjesë e katalogut të lirive dhe të të drejtave të shtetasve. Është pikërisht ky element dallues i kësaj lirie, pra qenia e saj si një nga shtyllat e shtetit demokratik, që i jep asaj një natyrë të veçantë. Kjo veçanti shprehet edhe në aspektin e parashikimit të kriterit kufizues në të njëjtën dispozitë që duhet të aplikohet në raste konkrete (*shih vendimin nr. 89, datë 28.12.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

Gjykata Kushtetuese i drejtohet edhe përmbajtjes së nenit 17, pika 1, të Kushtetutës, që shtrihet ndaj të gjitha të drejtave dhe lirive të parashikuara në të. Konkretisht, kjo dispozitë parashikon se *“kufizime të të drejtave dhe lirive të parashikuara në këtë Kushtetutë mund të vendosen vetëm me ligj, për një interes publik ose për mbrojtjen e të drejtave të të tjerëve. Kufizimi duhet të jetë në përpjesëtim me gjendjen që e ka diktuar atë.”* Pra, kjo dispozitë, përveç arsyes publike, të cilën e gjejmë edhe te neni 11, pika 3, përmban detyrimin për të respektuar edhe kritere të tjera, si kufizimi me anë të ligjit dhe ekzistenca e raportit të drejtë midis kufizimit dhe gjendjes që e dikton atë (*vendimi nr. 89, datë 28.12.2017 të Gjykatës Kushtetuese*).

Nën dritën e kërkesave të nenit 11 dhe 18 të Kushtetutës, veçanërisht kur bëhet fjalë për prokurimin e mallrave apo shërbimeve me fonde publike, nevoja e mbrojtjes së interesit publik është më e lartë.

Gjykata Europiane e Drejtësisë (GJED) është shprehur se nëse një masë e ndërmarrë nga shteti passjell pabarazi mundësisë midis operatorëve ekonomikë dhe, për rrjedhojë, shtrembëron konkurrencën, atëherë një masë e tillë përbën një shkelje të ligjit të BE-së për konkurrencën (*C-462/99, Connect Austria Gesellschaft für Telekommunikation GmbH kundër Telekom-Control-Kommission, 22 maj 2003, § 84*). Edhe kur objekt i shqyrtimit kanë qenë prokurimet publike, GJED-ja ka arritur në përfundimin se sipas parimit të trajtimit të barabartë të operatorëve ekonomikë, qëllimi i të cilit është të promovojë zhvillimin e një konkurrence të shëndetshme dhe efektive midis operatorëve që marrin pjesë në një procedurë prokurimi publik, këtyre të fundit duhet t'u jepen mundësi të barabarta në formulimin e ofertave të tyre, çka nënkupton që operatorët duhet t'i nënshtrohen të njëjtave kushteve.

Për më tepër, parimi i trajtimit të barabartë do të thotë që ofertuesit duhet të jenë në gjendje të barabartë, si gjatë fazës së përgatitjes së prokurimeve të tyre, ashtu edhe kur ofertat vlerësohen nga autoriteti kontraktues. Në rastin kur një person merr pjesë në realizimin e një kontrate publike, në mënyrë që ndikon në kushtet e kontratës dhe favorizohet prej saj, një situatë e tillë shtrembëron konkurrencën midis operatorëve ekonomikë dhe bie në kundërshtim me trajtimin e barabartë të tyre. Në të gjitha procedurat e prokurimit, autoriteti kontraktues duhet të përcaktojë dhe verifikojë nëse ekzistojnë rreziqe reale që mund të ndodhë diçka që do të shtrembëronte konkurrencën (*T-292/15, Vakakis kai Synergates — Symvouloi gia Agrotiki Anaptixi AE Meleton kundër European Commission, 12 shkurt 2019, §§ 97 dhe 100*).

Në vlerësimin e Gjykatës Kushtetuese liria e veprimtarisë ekonomike në një ekonomi tregu të shëndoshë është e lidhur ngushtë me konkurrencën. Një sistem efikas ekonomik duhet të evidentojë dhe t'i hapë rrugë promovimit të konkurrencës së lirë të operatorëve të tij, me qëllim që të maksimalizojë mirëqenien ekonomike-sociale. (*Vendimi nr. 29, datë 02.07.2021*)

Me Aktin Normativ nr. 9, datë 16.12.2019 “Për përballimin e pasojave të fatkeqësisë natyrore”, Këshilli i Ministrave ka miratuar rregullat për funksionimin e organeve përgjegjëse për rehabilitimin dhe rindërtimin e komuniteteve dhe të territoreve të prekura nga fatkeqësitë natyrore ose fatkeqësi të tjera, si dhe zhvillimin e territoreve të reja, duke përcaktuar detyrat dhe përgjegjësitë e tyre, programet e procesit të rindërtimit, funksionimin e fondit të rindërtimit dhe procedurat përkatëse. Objekti i këtij Akti Normativ është përballimi i pasojave të fatkeqësive natyrore që ndodhin në një pjesë ose në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë, si dhe të fatkeqësive të tjera që, për shkak të intensitetit, të shkallës dhe të shtrirjes së tyre, kërkojnë ndërhyrje të menjëhershme të të gjitha institucioneve të mbrojtjes civile dhe të autoriteteve të tjera shtetërore dhe për të cilat shpallet gjendja e fatkeqësisë në përputhje me parashikimet e legjislacionit në fuqi për mbrojtjen civile.

Akti Normativ me fuqinë e ligjit nr. 9, datë 16.12.2019 “Për përballimin e pasojave të fatkeqësisë natyrore”, është miratuar në datën 17.12.2019 me ligjin nr. 97/2019. Gjithashtu, ky Akt Normativ ka përcaktuar edhe procedurat e prokurimit që do të zbatohen në rastet e përballimit të pasojave të fatkeqësive natyrore.

Më konkretisht, në nenin 4 “Përkufizimet”, pika 9 të aktit normativ përcaktohet se:

“Prokurimi publik për rindërtimin”, është procesi i përshpejtuar i prokurimit që zbatojnë autoritetet kontraktore për përzgjedhjen e fituesve për kontratat publike për mallra, punë dhe shërbime, në kuadër të zbatimit të procesit të rindërtimit, në përputhje me parashikimet e këtij akti dhe të ligjit për prokurimin publik, për aq sa nuk bie në kundërshtim me parashikimet e këtij akti”.

Neni 40 “Objekti” pika 1 parashikon:

“1. Objekt i këtij kreu është përcaktimi i rregullave të posaçme që zbatohen për prokurimet e mallrave, të punëve dhe të shërbimeve nga njësitë zbatuese në funksion të procesit të rindërtimit, përveç rasteve kur në këtë akt parashikohet ndryshe.”

Neni 41, pika 1 “Parimet e prokurimit publik për rindërtimin” përcakton:

“1. Prokurimi publik për rindërtimin siguron:

- a) mirëpërdorimin e fondit të rindërtimit dhe uljen e shpenzimeve procedurale;*
- b) nxitjen e pjesëmarrjes së operatorëve ekonomikë;*
- c) trajtimin e barabartë dhe jodiskriminues për të gjithë operatorët ekonomikë;*
- ç) integritetin, besimin publik dhe transparencën.”*

Ndërsa neni 41, pika 3 parashikon se:

“Përzgjedhja e fituesve, që zbatojnë kontratat publike në kuadër të procesit të rindërtimit, kryhet sipas kriterëve të vlerësimit në lidhje me objektin e kontratës që prokurohet dhe janë cilësia, çmimi dhe koha e zbatimit të kontratës.”

Ndërsa neni 42 pika 6 parashikon se:

“6. Njësia zbatuese përdor procedurën e përshpejtuar, sipas përcaktimeve të këtij akti, për përzgjedhjen e fituesve të marrëveshjes kuadër për procesin e rindërtimit. Në çdo rast, konkurrimi për marrëveshjen kuadër bëhet me detyrimin për paraqitjen e kapaciteteve teknike, ligjore, ekonomike me ose pa detyrimin për paraqitjen e ofertës financiare.”

Po në nenin 42, pika 8, 9 dhe 10 përcaktojnë afatet e procedurës së përshpejtuar të prokurimit dhe afatet e ankimit, si më poshtë:

“8. Dokumentacioni dorëzohet në sistemin e prokurimeve elektronike. Afati kohor për pranimin e dokumentacionit është 10 ditë kalendarike nga data e publikimit të njoftimit.

9. Në rastin e ankesave për dokumentet e tenderit operatorët ekonomikë ankohen brenda 2 ditëve nga publikimi i dokumenteve të tenderit në Komisionin e Prokurimit Publik (KPP), që shqyrton

ankesën dhe merr vendim brenda 3 ditëve nga data e depozitimit të ankesës në përputhje me parashikimet e Kodit të Procedurave Administrative dhe këtij akti. Me kalimin e këtij afati, nëse KPP-ja nuk është shprehur me vendim, autoriteti kontraktor vijon procedurën e prokurimit.

10. Pas afatit për paraqitjen e kërkesave për pjesëmarrje, siç përcaktohet në njoftimin e kontratës, autoriteti kontraktor përzgjedh kandidatët brenda 10 ditëve kalendarike. Kundër vendimit të autoritetit kontraktor për përzgjedhjen e kandidatëve paraqitet ankim administrativ pranë KPP-së, brenda 3 ditëve nga njoftimi i kandidatëve fitues. KPP-ja shqyrton ankesën dhe merr vendim brenda 5 ditëve nga data e depozitimit të ankesës, në përputhje me parashikimet e Kodit të Procedurave Administrative dhe të këtij akti. Për efekt kohe, komunikimi midis Komisionit të Prokurimit Publik dhe autoritetit kontraktor bëhet nëpërmjet e-mail-it zyrtar. Me kalimin e këtij afati, nëse KPP-ja nuk është shprehur me vendim, autoriteti kontraktor vijon me hapat e mëtejshëm të procedurës së prokurimit.”

Me VKM nr. 199 datë 04.03.2020 Këshilli i Ministrave ka miratuar dokumentat standarte të tenderit Tip, ku në pikën 4.1 të tyre përcaktohet se Lloji i Procedurës së Prokurimit do të jetë Tender i Kufizuar në kuadër të Procesit të rindërtimit.

Duke marrë në analizë parashikimet e mësipërme lidhur me procedurën e posaçme të prokurimit të përcaktuar në Aktin Normativ nr. 9, në raport me parashikimet e Ligjit të Prokurimit Publik, si ligjin nr. 9643, i cili ishte në fuqi në kohën e miratimit të Aktit Normativ ashtu edhe Ligji nr. 162/2020 i cili është në fuqi që prej datës 31.03.2021, rezulton se:

KONSTATIME	AKTI NORMATIV nr. 9	LIGJI nr. 9643/2006	LIGJI nr. 162/2020
Ligji i Prokurimit Publik është një ligj organik që normon të gjitha prokurimet publike për mallra shërbime apo punë publike. Miratimi i normave dhe rregullave të posaçme për prokurimin e mallrave, punëve apo shërbimeve, në rastin konkret është e tepërt pasi, si Ligji nr. 9643 (i cili ishte në fuqi në periudhën e miratimit të Aktit Normativ nr. 9 ashtu edhe Ligji nr. 162/2020 kanë të përcaktuar në mënyrë të qartë dhe shteruese edhe procedura prokurimi në raste emergjente (siç	Neni 40 parashikon përcaktimin e rregullave të posaçme që zbatohen për prokurimet e mallrave, të punëve dhe të shërbimeve.	Neni 1. Objekti dhe qëllimi parashikon përcaktimin e rregullave që zbatohen për prokurimet e mallrave, të punëve dhe të shërbimeve nga autoritetet kontraktore.	Neni 1. Objekti përcakton rregullat për procedurat e prokurimit nga autoritetet dhe entet kontraktore për kontratat publike dhe konkurset e projektimit.

<p>mund të jetë Situata e Fatkeqësisë Natyrore).</p> <p>Vlen të përmendim këtu procedurën me negociim pa shpallje të njoftimit të kontratës, e cila në thelb është parashikuar nga ligjvënësi si procedura e prokurimit e cila përdoret nga autoriteti kontraktues për rastet emergjente.</p> <p>Si konkluzion, mund të themi sesi Ligji nr. 9643 në fuqi në kohën e miratimit të aktit normative nr. 9, ashtu edhe Ligji nr. 162/2020 kanë të parashikuara në mënyrë shteruese procedurat e prokurimit që përdoren nga autoriteti kontraktues për rastet emergjente.</p>			
<p>Përcaktimi i një procedure të përshpejtuar në Aktin Normativ nr. 9, e më tej akoma përcaktimi me VKM nr. 199, datë 04.03.2020 i Procedurës konkrete të Prokurimit të Kufizuar (procedure me dy faza) ndikon drejtpërdrejt nxitjen e në konkurrencën e operatorëve ekonomikë dhe për të marrë pjesë në procedurë. Nga ana tjetër, Ligji Organik i Prokurimit Publik si i vjetri ashtu edhe Ligji i ri parashikojnë në mënyrë të qartë rastet kur se mund të përdoret kjo lloj procedure dhe kryesisht kur mallrat, punët apo shërbimet kanë karakter të ndërlikuar, është ekonomikisht më e leverdisshme për</p>	<p>Neni 42 Procedura e prokurimit publik për rindërtimin, pika 6, përcakton se: “Njësia zbatuese përdor procedurën e përshpejtuar, sipas përcaktimeve të këtij akti, për përzgjedhjen e fituesve të marrëveshjes kuadër për procesin e rindërtimit.</p> <p>VKM nr. 199 datë 04.03.2020 Këshilli i Ministrave ka miratuar dokumentat standarte të tenderit Tip, ku në pikën 4.1 të tyre përcaktohet se Lloji i Procedurës së Prokurimit do të jetë Tender i Kufizuar në kuadër të Procesit të rindërtimit.</p>	<p>Neni 30 përcakton se Procedura e hapur është procedura e preferuar në prokurimet.</p> <p>Neni 31 Procedura e kufizuar përcakton se</p> <p>1. Procedura e kufizuar përdoret nga autoriteti kontraktor për të kryer një prokurim që çon në dhënie e ndonjë kontrate publike, kur:</p> <p>a) malli, shërbimi ose puna përkatëse për shkak të karakterit të tij/ tyre shumë të ndërlikuar ose të veçantë mund të furnizohen sigurohen ose ekzekutohen nga operatorë ekonomikë të cilët kanë kapacitetin e duhur teknik, profesional ose financiar;</p> <p>b) është ekonomikisht</p>	<p>Neni 42 Procedurë e hapur përcakton se 1. Procedura e hapur është procedurë me një fazë, ku mund të marrë pjesë çdo operator ekonomik i interesuar.</p> <p>VKM nr. 285 datë 19.05.2021 Rregullat e Reja të Prokurimit Publik, Neni 48 Procedura e kufizuar, përcaktojnë se:</p> <p>1. Procedura e kufizuar, sipas nenit 43, të LPP-së, është procedurë prokurimi me dy faza, që mund të përdoret nga çdo autoritet/ent kontraktor që prokuron punë/shërbime/mallra, në të cilën mund të marrë pjesë çdo operator ekonomik i interesuar.</p> <p>2. Autoriteti/enti kontraktor në përzgjedhjen e kësaj procedure duhet të mbajë parasysh:</p> <p>a) komplekstitetin e objektit të kontratës;</p> <p>b) gjendjen e tregut;</p> <p>c) numrin e pritshëm të ofertuesve.</p>

<p>autoritetin kontraktues të shqyrtojë fillimisht kapacitetet teknike të kokurruesve apo kur kemi të bëjmë me kontrata komplekse. Në rastin konkret po prokurohen kryesisht ndërtime (banesa dhe objekte arsimore) dhe natyra e prokurimit në raport me gjendjen e tregut shqiptar të kompanive që operojnë në fushën e ndërtimit është shumë e favorshme.</p> <p>Gjithashtu, nga verifikimi i ofertave dhe kontratave të nënshkruara deri më tani në kuadër të procesit të rindërtimit rezulton që ofertat janë pothuajse sa 100% e fondit limit dhe kjo automatikisht provon faktin se kjo lloj procedure nuk ka nxitur pjesëmarrjen apo konkurrencën ndërmjet Operatorëve Ekonomikë.</p>		<p>më e leverdishme për autoritetin kontraktues, fillimisht të shqyrtojë kapacitetin dhe kualifikimet e operatorëve të interesuar ekonomikë dhe më pas të ftojë ata që kanë kualifikimet minimale specifike të caktuara të paraqesin ofertat.</p>	
<p>Afatet e shkurtuara për pranimin e ofertave nga ana e operatorëve ekonomikë, e ka kufizuar në mënyrë drastike konkurrencën, pasi është pothuajse e pamundur të përgatitësh një set të madh dokumentesh për një periudhë 10 ditore.</p> <p>Gjithashtu afati 10 ditor i përjashton “de facto” ofertat e operatorëve të huaj. Vlen të përmendim këtu se një operator i Huaj ka detyrimin që dokumentacion zyrtar ta paraqesi me vulë apostille.</p>	<p>Neni 42 Procedura e prokurimit publik për rindërtimin, pika 8, përcakton se Dokumentacioni dorëzohet në sistemin e prokurimeve elektronike. <u>Afati kohor për pranimin e dokumentacionit është 10 ditë kalendarike nga data e publikimit të njoftimit.</u></p>	<p>Neni 43 Afatet kohore për dorëzimin e kërkesave për pjesëmarrje dhe për dorëzimin e ofertave, pika 2 përcakton se: Në procedurën e hapur, me vlerë më të lartë se kufiri i lartë monetar, afati për paraqitjen e ofertave është jo më pak se 52 ditë nga data në të cilën është shpallur njoftimi i kontratës në faqen e internetit të Agjencisë së Prokurimit Publik.</p>	<p>Neni 42 Procedurë e hapur, pika 2 përcakton se: 2. Për procedurat e prokurimit mbi kufirin e lartë monetar, afati minimal për pranimin e ofertave është jo më pak se 35 ditë nga data në të cilën është shpallur njoftimi i kontratës.</p>
<p>Afati 2 ditë për ankimin</p>	<p>Neni 42 Procedura e prokurimit</p>	<p>Neni 63 Të drejtat e</p>	<p>Neni 110 Afatet për Ankim</p>

<p>ndaj kriterëve të procedurës së prokurimit, i përcaktuar në Aktin Normativ nr. 9 është jashtëzakonisht kufizues për operatorët ekonomikë të cilët mund të ngrenë pretendime për kriterë kualifikimi jo ligjore. Sqarojmë faktin se janë pikërisht kriteret e kualifikimit ato të cilat krijojnë premisa/incentiva apo e pamundësojnë pjesëmarrjen në një procedurë prokurimi.</p> <p>Nga ana tjetër, edhe afati 3-ditor i trajtimit të ankesës nga ana e Komisionit të prokurimit Publik është tërësisht jo – objektiv. Në ligjin nr. 9643 afati i trajtimit të ankesës është 15 ditë ndërsa Ligji nr. 162/2020 është 30 ditë. Përcaktimi i këtij afati kaq të ngushtë çënon në mënyrë të drejtpërdrejtë dy nga parimet e vetë Aktit Normativ nr. 9 dhe konkretisht: 1) trajtimin e barabartë dhe jo diskriminues për të gjithë operatorët ekonomikë; ç) integritetin, besimin publik dhe transparencën.</p>	<p>publik për rindërtimin, pika 9, përcakton se: Në rastin e ankesave për dokumentet e tenderit operatorët ekonomikë ankohen brenda 2 ditëve nga publikimi i dokumenteve të tenderit në Komisionin e Prokurimit Publik (KPP), që shqyrton ankesën dhe merr vendim brenda 3 ditëve nga data e depozitimit të ankesës në përputhje me parashikimet e Kodit të Procedurave Administrative dhe këtij akti.</p>	<p>personit të interesuar, pika 1.1 përcakton se: Në rastin e ankesave për dokumentet e tenderit, operatorët ekonomikë mund të ankohen pranë autoritetit kontraktor brenda 7 ditëve nga data e publikimit të njoftimit të kontratës në faqen në internet të APP. Pika 9 parashikon se: KPP merr vendim, jo më vonë se 15 ditë pas marrjes së info apo dok të kërkuar.</p>	<p>përcakton se: 1. Në procedurat e prokurimit mbi kufirin e lartë monetar, në rastin e ankesave për dokumentet e tenderit, operatorët ekonomikë kanë të drejtë të ankohen brenda 10 ditëve nga publikimi i njoftimit të kontratës ose publikimi i ndryshimit të kërkesave në dokumentet e tenderit. Në procedurat e prokurimit nën kufirin e lartë monetar ky afat është 7 ditë.</p> <p>Neni 115 “Trajtimi i ankesës nga KPP”, pika 4 përcakton se: Për procedurat e prokurimit mbi kufirin e lartë monetar, KPP merr vendim jo më vonë se 30 ditë pas marrjes së informacionit apo dokumentacionit nga autoriteti ose enti kontraktor.</p>
<p>Edhe këtu Ligjvënësi ka shkurtuar afatet e vlerësimit të ofertave me 5 ditë dhe duke marrë në konsideratë faktin se kryesisht procedurat e prokurimit që zhvillohen në bazë të aktit normativ nr. 9 janë procedura mbi kufirin e lartë monetar, dhe kanë volum dokumentacioni atëhere afati 10 ditor i vlerësimit të ofertave e vë në</p>	<p>Neni 42 Procedura e prokurimit publik për rindërtimin, pika 9, përcakton se: Pas afatit për paraqitjen e kërkesave për pjesëmarrje, siç përcaktohet në njoftimin e kontratës, AK përzgjedh kandidatët brenda 10 ditëve kalendarike. Kundër vendimit të AK për përzgjedhjen e kandidatëve paraqitet ankim administrativ pranë KPP-së, brenda 3 ditëve nga njoftimi i kandidatëve fitues. KPP-ja shqyrton ankesën</p>	<p>Ligji nr. 9643 nuk parashikonte asnjë afat të vlerësimit të ofertave, ndërsa VKM nr. 914 “Për Miratimin e Rregullave të Prokurimit Publik” e nxjerrë në zbatim të Ligjit 9643, në nenin 66, pika 2 parashikonte se: Kohëzgjatja e procedurës së vlerësimit nuk duhet të kalojë 15 (pesëmbëdhjetë) ditë, përveç rasteve të tjera të</p>	<p>Ligji nr. 162/2020 nuk parashikon afat për vlerësimin e ofertave, ndërsa VKM 285 “Për Miratimin e rregullave të prokurimit publik” Neni 82 Shqyrtimi dhe vlerësimi i ofertave parashikon se: 1. Kohëzgjatja e procedurës së vlerësimit nuk duhet të kalojë 20 (njëzet) ditë për procedurat mbi kufirin e lartë monetar dhe 15 (pesëmbëdhjetë) ditë për procedurat nën kufirin e lartë monetar, përveç rasteve të tjera të cilësuar ndryshe në këto rregulla.</p>

<p>vështirësi serioze cilësinë e vlerësimit dhe mundësinë e verifikimit objektiv të të gjithë dokumentacionit të paraqitur nga ofertuesit. Edhe me këtë përcaktim janë cënuar dy nga parimet e Aktit Normativ nr. 9 dhe konkretisht:</p> <p>1) trajtimin e barabartë dhe jo diskriminues për të gjithë operatorët ekonomikë;</p> <p>ç) integritetin, besimin publik dhe transparencën.</p>	<p>dhe merr vendim brenda 5 ditëve nga data e depozitimit të ankesës.</p>	<p>cilësuar ndryshe në këto rregulla.</p>	
<p>Edhe te vlera e sigurimit të kontratës e cila është parashikuar në masën 5% më e lartë në Aktin Normativ krahasuar me Ligjin nr. 9643 dhe ligjin nr. 162/2020, vërehet një hap pas dhe diskriminim të operatorëve ekonomikë që konkurojnë dhe nënshkruajnë procedura të përshpejtuara, në raport me operatorët ekonomikë që konkurojnë apo përzgjidhen fitues në procedura normale prokurimi.</p> <p>Përsëri me këtë parashikim ligjor cënohet një nga parimet e Aktit Normativ nr. 9 dhe konkretisht: Parimi i trajtimit të barabartë dhe jo diskriminues për të gjithë operatorët ekonomikë;</p>	<p>Neni 43 Lidhja e kontratave pas marrëveshjes kuadër, pika 4, përcakton se:</p> <p>“4. Menjëherë, por në çdo rast jo më vonë se 5 ditë pas shpalljes së ofertës fituese, autoriteti kontraktor fton operatorin fitues të lidhë kontratën. Përpara nënshkrimit të kontratës, operatori ekonomik fitues duhet t’i dorëzojë autoritetit kontraktor një sigurim kontrate prej 15% të vlerës së saj.</p>	<p>Ligji nr. 9643 nuk parashikon masë sigurimi kontrate, ndërsa VKM 914 “Për Miratimin e rregullave të prokurimit publik” Neni 24 Sigurimi i kontratës përcakton se: “Sigurimi i kontratës garanton autoritetin kontraktor në rastet e shkeljes së kontratës. Para nënshkrimit të kontratës, ofertuesi i përzgjedhur si fitues duhet t’i dorëzojë autoritetit kontraktor një sigurim kontrate prej 10% të vlerës së saj.</p>	<p>Ligji nr. 162/2020 nuk parashikon masë sigurimi kontrate, ndërsa VKM 285 “Për Miratimin e rregullave të prokurimit publik” Neni 36 - Sigurimi i kontratës përcakton se:</p> <p>1. Sigurimi i kontratës garanton autoritetin/entit kontraktor në rastet e shkeljes së kontratës. Para nënshkrimit të kontratës, ofertuesi i përzgjedhur si fitues duhet t’i dorëzojë autoritetit/entit kontraktor një sigurim kontrate prej 10% të vlerës së saj.</p>

Interpretimi i parimit kushtetues të transparencës është kritik në çdo vlerësim të akteve normative që synojnë luftimin e korrupsionit në sektorin e prokurimit publik, sepse transparenca njihet botërisht si e domosdoshme në luftën kundër korrupsionit. Nocioni i transparencës duhet gjithashtu të interpretohet në dritën e së drejtës për akses në informacion, siç parashikohet në nenin 23 të Kushtetutës. Një sistem transparent i prokurimit, përveçse siguron se procedurat janë të hapura për monitorim, duhet të sigurojë gjithashtu se arsyet aktuale dhe parimet themelore mbi

të cilat merren vendimet administrative janë të drejta, të ligjshme, racionale dhe pa asnjë qëllim të fshehur.

Si blerësi më i madh i mallrave dhe shërbimeve në vend, pushteti ekzekutiv është i vendosur në pozitën më unike për të promovuar dhe avancuar konkurrencën në mënyrë që të krijojë një ekonomi të fuqishme nga një perspektivë tregtare, si dhe një ekonomi që nxit pjesëmarrjen e plotë dhe të lirë nga të gjithë ata që dëshirojnë për të marrë pjesë. Prandaj, cdo akt normativ që prek prokurimin publik duhet të kërkojë të arrijë konkurrencën në aspektin e kësaj perspektive të dyfishtë. Natyra tregtare e konkurrencës nënkupton që një gamë të gjerë të furnitorëve duhet t'u jepet mundësi për të bërë oferta për prokurime, dhe autoriteti shtetëror duhet të zgjedhë më pas kontraktorin, oferta e të cilit përfaqëson opsionin më të mirë vlera për para. Një sistem i prokurimit që ndjek këtë qasje do të inkurajojë prodhimin dhe dhënien e mallrave dhe shërbimeve cilësore nga subjektet tregtare në treg, pasi konkurrentët do të kuptojnë se nuk është vetëm një çmim i ulët që do t'u sigurojë atyre një kontratë publike. Në këtë mënyrë, prokurimi publik përparon konkurrencën, e cila rezulton në një ekonomi në të cilën konsumatorët përfitojnë nga mallra dhe shërbime me cilësi të lartë.

Parimet e drejtësisë, barazisë, transparencës, konkurrencës dhe efektivitetit të kostos, duhet të mbështesin të gjithë veprimtarinë e prokurimit publik. Legjislacioni që rregullon prokurimin publik dhe zbatimin e tyre duhet të promovojnë këto parime. Parimet janë referencat kryesore kundrejt të cilave duhet të testohen të gjitha proceset e prokurimit dhe vendimet në lidhje me to. Parimi i mosdiskriminimit është ndër më të rëndësishmit dhe qëndron në themelet e procesit të prokurimit. Sipas këtij parimi, të gjithë pjesëmarrësit në procesin e prokurimit (tenderimit), duhet të trajtohen në të njëjtën mënyrë, ku ndalohej diskriminimi direkt dhe ai i tërthortë. Sipas këtij parimi operatorët ekonomikë që kanë të drejtë të marrin pjesë në një procedurë prokurimi janë të gjithë furnizuesit, kontraktuesit dhe sipërmarrësit e shërbimeve pa bërë dallime në mes tyre. Parimi i mosdiskriminimit kërkon që duhet të vepohet në mënyrë të drejtë gjatë tërë ciklit të prokurimit pa imponuar obligime të panevojshme ose pengesa për furnizuesit apo furnizuesit potencialë si dhe duhet të shmangët çdo trajtim që favorizon një furnizues të caktuar apo furnizues potencialë.

Akti normativ me fuqinë e ligjit objekt ankimi, për aspektin që rregullon procedurën e prokurimit publik, dështon në respektimin e këtyre paimev themelore në fushën e prokurimit publik dhe që janë pjesë thelbësore e lirisë ekonomike dhe barazisë që mbrohen nga Kushtetua e Republikës së Shqipërisë. Sikundër parashikohet më sipër në rubrikën e kontaktimeve, akti normativ me fuqinë e ligjit për shkak të deformimeve të mëdha procedurale që përmban dështon të sigurojë trajtimin e barabartë dhe jo diskriminues për të gjithë operatorët ekonomikë, si dhe vlerën në para, integritetin, besimin publik dhe transparencën. Në prokurimin publik, synimi është që të përfshihen dhe të marrin pjesë sa më shumë ofertues sa i përket tenderëve të paraqitur. Qëllimi i këtij parimi është që sa më shumë ofertues të kemi, ne si autoritet kontraktues do marrim cilësi më të mirë sa i përket produkteve dhe shërbimeve madje me kosto më të ulët. Andaj

tendenca është që gjithmonë e më shumë në mesin e furnizuesve duhet të inkurajohen dhe motivohen në mënyrën më efikase dhe efektive të mundshme. Pikërisht këtë parim të rëndësishëm të konkurrencës në prokurimin publik, akti normativ me fuqinë e ligjit objekt ankimi e shkel në mënyrë flagrante.

Është e pashpjegueshme gjithashtu se në kushtet kur “*de jure*” dhe “*de facto*” Shqipëria është në një situatë normale dhe pa asnjë kufizim të gjendjes së jashtëzakonshme të vijojë të qëndroje në fuqi akti normativ me fuqinë e ligjit objekt ankimi me dispozita dhe procedura të vecanta prokurimi. Ligji nr. 162/2020 “Për prokurimin publik”, hyrë në fuqi në 31 mars 2021, si ligj organik që rregullon në mënyrë tërësore fushën e prokurimeve publike, është i hartuar sipas direktivave të legjisacionit të BE-së në fushën e prokurimit, ndaj edhe i jep zgjidhje cdo situatë, qoftë emergjente, qoftë normale, në të cilën gjenden autoritet kontraktore. Nuk ka asnjë arsye të logjikshme që të përligjë bashkëekzistencën e aktit normative me fuqinë e ligjit për procedurën e prokurimit më ligjin nr. 162/2020 “Për prokurimin publik”.

Në mbështetje të nenit neni 45, pika 1, të ligjit nr. 8577/2000 kërkuesi paraqet kërkesën për pezullimin e për shkak se vlerëson se zbatimi i nr. 9, datë 16.12.2019 “Për përballimin e pasojave të fatkeqësisë natyrore”, miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë me ligjin nr. 97/2019, në datën 18.12.2019 sjell pasoja që prekin interesa shtetërore, shoqërore ose të individëve. Në kushtet kur pezullimi është një masë e jashtëzakonshme, vendosja e tij lidhet me vlerësimin e pasojave ose efekteve të zbatimit të aktit. Këto pasoja jo vetëm duhet të jenë reale, pra në realizim e sipër, por edhe të rënda, në atë masë që shkojnë tej masës normale të kufizimit, në veçanti në pikëpamje të urgjencës.

Pasoja e rëndë e tyre është pikërisht humbja e vlerave nga ana e buxhetit të shtetit për procesin e rindërtimit për shkak të defrimimeve të rënda antikushtetuese dhe mosnënshtrimi i këtyre shërbimeve dhe mallrave procedurave normale të prokurimit publik të cilat sigurojnë konkurrencë të ndershme dhe vlerë në para në kryerjen e tyre. Autoritet kontraktore në të njëjtën kohë nuk kanë asnjë pasojë nga kjo vendimmarrje e gjykatës kushtetuese sepse duhet dhe mund të vijojnë procedurat përkatëse të prokurimit të mallrave dhe shërbimeve për procesin e përballimit të pasojave nga fatkeqësia natyrore sipas përcaktimeve që ka bërë ligji nr 162/2020 “për prokurimin publik”.

KËRKUESI

INSTITUTI SHQIPTAR I SHKENCAVE

Drejtoreshë Ekzekutive
Aranita Brahaj

