

**MANUAL MBI PARANDALIMIN  
E KONFLIKTIT TË INTERESAVE  
NË PROKURIMET PUBLIKE**

**-2 -**

**Përgatitur nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit  
dhe i Kontrollit të Pasurive (ILDKP)**

**Në bashkëpunim me Qendrën Shqiptare  
për Kërkime Ekonomike (QShKE)**

**Shtëpia Botuese DITURIA**

## **Manual mbi Parandalimin e Konfliktit të Interesave në Prokurimet Publike**

Maj 2009

### **USAID, Programi i Shtetit Ligjor në Shqipëri**

Rruga “Ismail Qemali”, Nr.32/1, Kati 3

Tel/Faks: +355 4 2 248 724, dalja 107

Tiranë

### **Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive (ILDKP)**

Rruga “Reshit Çollaku”,

Tel.: +355 4 22 59 461/22 28 527

Tiranë

Për raportimin e deklarimeve të rreme ose për informacione lidhur me procesin e deklarimit:

Tel.: 0800 999 99

Faks: +355 4 22 88 516

Posta elektronike: [info@hidaa.gov.al](mailto:info@hidaa.gov.al)

[www.hidaa.gov.al](http://www.hidaa.gov.al)

### **Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike (QShKE)**

Rr. “Perlat Rexhepi”, P. 10, Kati i 6-të, Ap. 64

Kutia Postare 2934, Tiranë

Tel./Faks: +355 4 22 74 603

Posta elektronike: [acer@icc-al.org](mailto:acer@icc-al.org)

[www.acer.org.al](http://www.acer.org.al)

## **TËRHEQIM VËMENDJEN**

Pikëpamjet e shprehura nga autorët në këtë botim nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e Agjencisë së Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (USAID) ose të Qeverisë së Shteteve të Bashkuara.

## Treguesi i lëndës

|  |    |
|--|----|
| QËLLIMI I MANUALIT   | 7  |
| Hyrje  | 11 |
| Objektivat e Manualit  | 13 |
| Përkufizime  | 15 |
| <b>KAPITULLI I</b>   |    |
| VEÇORITË DHE PROCEDURAT E PARANDALIMIT TË KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË FUSHËN E PROKURIMIT PUBLIK   | 19 |
| 1.1. Parimet Bazë për Shmangien e Konfliktit të Interesave në Prokurimet Publike   | 19 |
| 1.1.1. Të Përgjithshme   | 19 |
| 1.1.2. Proporcionaliteti   | 20 |
| 1.1.3. Mosdiskriminimi dhe Trajtimi i Barabartë  | 21 |
| 1.1.4. Transparenca  | 22 |
| 1.1.5. Integriteti   | 23 |
| 1.2. Zyrtari në Prokurimin Publik të Mallrave, Punimeve dhe Shërbimeve   | 23 |
| 1.2.1. Të Përgjithshme   | 23 |
| 1.2.2. Ndërveprimi midis Zyrtarit dhe Ofertuesit   | 24 |
| 1.3. Hapat Metodologjikë të Analizës dhe Trajtimit të Rasteve të Konfliktit të Interesave në Fushën e Prokurimeve Publike                                    | 24 |
| <b>KAPITULLI II</b>  |    |
| ROLI DHE PËRGJEGJËSIA E AGJENCIVE PUBLIKE NË PARANDALIMIN, SHMANGIEN DHE ADMINISTRIMIN E RASTEVE TË KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË FUSHËN E PROKURIMEVE PUBLIKE | 26 |
| 2.1. Të përgjithshme   | 26 |
| 2.1.1. Roli i Autoriteteve Kontraktuese ose Shitëse me Atributin e Autoriteteve Përgjegjëse  | 28 |
| 2.2. Roli dhe Përgjegjësia e ILDKP si Autoriteti Qendror Përgjegjës për PKI  | 28 |
| 2.3. Roli dhe Përgjegjësia e Agjencisë së Prokurimit Publik  | 29 |
| 2.4. Roli dhe Përgjegjësia e Avokatit të Prokurimeve   | 32 |
| 2.5. Roli dhe Përgjegjësia e Agjencisë së Trajtimit të Koncesioneve  | 33 |

### **KAPITULLI III**

|   |           |
|---|-----------|
| <b>KUFIZIMI I INTERESAVE PRIVATE PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTEVE TË INTERESAVE NË FUSHËN E PROKURIMEVE PUBLIKE NË ÇËSHTJE DHE RASTE TË VEÇANTA TË NATYRËS ABSOLUTE</b>           | <b>35</b> |
| 3.1. Kufizime për Zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve qendrore dhe personave të lidhur me ta, sipas nenit 21, pika 1 dhe nenit 24 PKI                                 | 35        |
| 3.1.1. Kuptimi i konfliktit rast pas rasti të interesave për zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve qendrore të administratës publike dhe personave të lidhur me ta      | 36        |
| 3.1.2. Kategoritë e zyrtarëve të përfshirë në ndalimin absolut  | 37        |
| 3.1.3. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në disa raste të veçanta (shembujt)  | 40        |
| 3.2. Kufizimet për të zgjedhurit dhe zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve të pushtetit vendor dhe personave të lidhur me ta (neni 21, pika 2 dhe neni 24 i ligjit PKI) | 46        |
| 3.2.1. Kuptimi i konfliktit rast pas rasti për zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve të pushtetit vendor dhe personave të lidhur me ta                                  | 47        |
| 3.2.2. Kategoritë e zyrtarëve të përfshirë në këtë ndalim   | 47        |
| 3.2.3. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në raste të veçanta (shembuj)  | 48        |
| 3.3. Kufizime për zyrtarët e Organeve të Autoriteteve Rregullatore dhe personave të lidhur me ta (neni 21, pika 6 dhe neni 24 i ligjit PKI)                                     | 52        |
| 3.3.1. Kategoritë e zyrtarëve të përfshirë në këtë ndalim   | 54        |
| 3.3.2. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në raste të veçanta (shembujt)   | 55        |

### **KAPITULLI IV**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>KUFIZIMI I INTERESAVE PRIVATE PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTEVE TË INTERESAVE NË FUSHËN E PROKURIMEVE PUBLIKE NË ÇËSHTJE DHE RASTE TË VEÇANTA TË NATYRËS RELATIVE</b>  | <b>58</b> |
| 4.1. Kufizime për Zyrtarët e institucioneve Qendrore dhe Vendore dhe Personave të Lidhur me ta (Neni 21, pika 3 dhe Neni 24 i ligjit 9367, dt 7/04/2005 si dhe neni 37 dhe 43 i Kodit të Procedurave Administrative) | 58        |
| 4.2. Kuptimi i konfliktit rast per rast te interesave ne fushen e prokurimeve publike  | 59        |
| 4.3. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në disa raste të veçanta (shembuj)  | 65        |

### **KAPITULLI V**

|  |           |
|--|-----------|
| <b>PAVLEFSHMËRIA E AKTEVE NË PROKURIMIN PUBLIK TË MALLRAVE, PUNIMEVE DHE SHËRBIMEVE DHE SANKSIONET</b>       | <b>70</b> |
| 5.1 Kuptimi i Pavlefshmërisë së Akteve në Prokurimin Publik të Mallrave, Punimeve dhe Shërbimeve             | 70        |
| 5.2 Llojet e pavlefshmërisë së akteve dhe kontratave të nxjerra/lidhura në kushtet e konfliktit të interesit | 71        |

|  |    |
|--|----|
| 5.2.1. Pavlefshmëria absolute  | 72 |
| 5.2.2. Pavlefshmëria relative  | 73 |
| 5.2.3. Vëjtim i analizës   | 74 |
| 5.3. Rishikimi apo zgjidhja e pasojave të ardhura për shkak të pavlefshmërisë              | 76 |
| 5.4. Kontratat administrative dhe juridiko-civile  | 77 |
| 5.5. Pasojat e mëtejshme të prokurimeve të realizuara në kushtet e konfliktit të interesit | 85 |
| 5.6. SANKSIONET  | 86 |
| 5.6.1. Kundërvajtje Administrative   | 86 |
| 5.6.2. Masa Disiplinore  | 87 |
| 5.6.3. Dëmshpërblimi   | 88 |
| 5.6.4. Veprat Penale   | 88 |
| <b>SHTOJCA 1</b>   |    |
| GRUPI I EKSPERTËVE   | 90 |
| <b>SHTOJCA 2</b>   |    |
| LIGJE DHE VENDIME NË LIDHJE ME PARANDALIMIN E KONFLIKTIT TË INTERESAVE                     | 91 |
| <b>SHTOJCA 3</b>   |    |
| FORMULARËT MODEL   | 93 |

## LISTE SHKURTIMESH

|                       |  |
|-----------------------|--|
| APP                   | Agjencia e Prokurimit Publik                     |
| ATRAKO                | Agjencia e Trajtimit të Koncesioneve             |
| AvP                   | Avokati i Prokurimeve                            |
| ILDKP<br>të Pasurive  | Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit |
| KLD                   | Këshilli i Lartë i Drejtësisë                    |
| KLSH                  | Kontrolli i Lartë i Shtetit                      |
| KPA                   | Kodi i Procedurave Administrative                |
| KQZ                   | Komisioni Qendror i Zgjedhjeve                   |
| Ligji PKI             | Ligji për Parandalimin e Konfliktit të Interesit |
| QShKE                 | Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike           |
| RSH                   | Republika e Shqipërisë                           |
| Sh.a.                 | Shoqëri Anonime                                  |
| Sh.p.k.               | Shoqëri me përgjegjësi të kufizuar               |
| USAID<br>Ndërkombëtar | Agjencia e Shteteve të Bashkuara për Zhvillim    |
| VKM                   | Vendim i Këshillit të Ministrave                 |

## QËLLIMI I MANUALIT

---

### **Manual për mbrojtjen e interesit publik**

Manuali për parandalimin e konfliktit të interesave në prokurimin publik është një mekanizëm i domosdoshëm për respektimin e rregullave të bashkëpunimit dhe kontraktimit ndërmjet institucioneve publike dhe operatorëve ekonomikë privatë.

Prokurimi publik, si një proces i ndërlikuar konkurrimi, akti përfundimtar i të cilit është nënshkrimi i kontratës për qëllime publike, mbart në vetvete edhe rrezikun për përfshirje në konflikt interesi.

Manuali shërben për të qartësuar rolin dhe detyrat e palëve në dy drejtime ose kahe: së pari, përcakton qartë përgjegjësitë e autoriteteve kontraktuese, pra institucioneve publike, dhe së dyti, respektimin e rregullave ligjore nga subjektet private gjatë procedurave të prokurimit të fondeve publike.

Duke qenë një marrëdhënie komplekse, shpesh marrëdhëniet institucion publik-subjekt privat nuk administrohen në pritshmërinë e përcaktimeve ligjore. Ndryshimet e fundit në ligjin për prokurimin publik dhe praktikrat e reja për procesin e tenderimit nxisin hartimin e mekanizmave shpjegues, siç është edhe ky manual, i cili luan rolin e një udhërrëfyesi praktik, ku shpjegohen qartë dhe në mënyrë të përpiktë detyrimet e palëve për realizimin e një prokurimi të drejtë dhe në shërbim të publikut.

Ligji për parandalimin e konfliktit të interesave, në gjerësinë e tij, trajton në mënyrë konceptimi dhe të përgjithshme çështjet e konfliktit të interesit në prokurimin publik. Megjithatë, shumë çështje praktike, me të cilat përballen në veprimtarinë e përditshme strukturat e prokurimit, veçanërisht në fushën e konfliktit të interesave, kanë nevojë për sqarim dhe interpretim të gjerë ligjor, me qëllim parandalimin në kohë të rasteve me konflikt interesi.

Në brendësinë e manualit gjenden përgjigje për pyetje të ndryshme që mund të lindin gjatë procesit të prokurimit publik, e mundësuar kjo

nëpërmjet shembujve hipotetikë që gjenden të trajtuar në përfundim të çdo kapitulli.

Në përmbajtje të tij, manuali përbëhet nga 5 kapituj:

- Veçoritë dhe procedurat e parandalimit të konfliktit të interesave në fushën e prokurimit publik;
- Roli dhe përgjegjësia e agjencive publike në parandalimin, shmangien dhe administrimin e rasteve të konfliktit të interesave në fushën e prokurimit publik;
- Kufizimi i interesave private për parandalimin e konflikteve të interesave në fushën e prokurimit publik në çështje dhe raste të veçanta të natyrës absolute;
- Kufizimi i interesave private për parandalimin e konflikteve të interesave në fushën e prokurimit publik në çështje dhe raste të veçanta të natyrës relative;
- Pavlefshmëria e akteve në prokurimin publik të mallrave, punimeve dhe shërbimeve. Sanksionet.

Praktikisht, në përmbajtjen e këtyre kapitujve, përfshihen kufizime dhe ndalime të parashikuara në ligj, jo vetëm për zyrtarët e njësive të prokurimit dhe operatorët ekonomikë, por edhe për të gjithë funksionarët publikë, të cilët në një situatë të caktuar mund të përfshihen në një proces vendimmarrës për prokurimin e fondeve publike.

Në këtë mënyrë, manuali është një mekanizëm për përdorim sa më të gjerë në radhën e administratës publike, në mënyrë që të arrihet realizimi i interesit më të lartë publik, duke respektuar dispozitat ligjore në fuqi.

Nga ana tjetër, manuali është ndihmesë edhe për operatorët ekonomikë privatë, të cilët përfshihen në proces konkurrimi për shfrytëzimin e fondeve publike, për respektimin rigoroz të kërkesave ligjore, me qëllim arritjen në nivel sa më të lartë të interesit publik.

Manuali është një punim i Inspektoratit të Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive (ILDKP), me mbështetjen e Agjencisë së Shteteve të Bashkuara për Zhvillim Ndërkombëtar (USAID).

Në përgatitjen e manualit u angazhuan ekspertë të fushave të ndryshme<sup>1</sup> nga ILDKP-ja, Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike (QSHKE),



Agjencia e Prokurimit Publik (APP), Avokati i Prokurimeve (AvP) dhe Agjencia e Trajtimit të Koncesioneve (ATRAKO).

Duke falënderuar USAID-in për mbështetjen e plotë në kryerjen e këtij projekti, si dhe të gjithë ekspertët e angazhuar në hartimin e këtij manuali, shpreh besimin se ky material do të shërbejë si një udhërrëfyes për respektimin e kërkesave ligjore në parandalimin e konfliktit të interesave në prokurimin publik.

**Inspektori i Përgjithshëm i ILDKP-së**

**Adriatik LLALLA**

---

<sup>1</sup> Emrat e ekspertëve jepen në shtojcën nr. 1 të këtij manuali.



## HYRJE

---

Prokurimi publik është fusha kryesore ku interesat e biznesit gërshetohen me interesat publike, nëpërmjet realizimit të procedurave të prokurimit të fondeve buxhetore. Kjo është edhe fusha aktualisht më e përfolur për korrupsion, e cila sjell konflikt interesash në këtë proces, megjithëse konflikti i interesit nuk do të thotë domosdoshmërisht korrupsion. Është i njohur tashmë fakti që konfliktet midis interesave private dhe funksioneve të zyrtarëve publikë mund të çojnë në korrupsion, në qoftë se nuk menaxhohen siç duhet.

Qytetarët janë të interesuar të dinë fatin e kontributit të tyre nëpërmjet taksave të paguara, ndërsa biznesit i intereson ecuria e këtij procesi në të ardhmen duke e parë veten jo vetëm si përfitues të tërthortë nga fondet publike, por edhe si aktorë të mundshëm dhe përfitues në kryerjen e procesit të rishpërndarjes. Në këtë proces, qeveria duhet të sigurojë që zyrtarët publikë të mos lejojnë që interesat dhe përkatësitë e tyre private të komprometojnë vendimmarrjen e tyre. Përndryshe, ekziston mundësia që të dobësohet dhe të cenohet besimi i qytetarëve te institucionet publike.

Vitet e fundit, konflikti i interesit është bërë një çështje kyçe në debatin publik në mbarë botën dhe kjo jo vetëm në sektorin publik, por edhe në atë privat. Shembja e mureve mes sektorit publik dhe atij privat, dhe në veçanti privatizimi i shërbimeve, partneriteti publik me atë privat, shkëmbimet e personelit, etj., kanë rritur të ashtuquajturat “zona gri”, ku konflikti i interesave mes privates dhe publikes është shumëfishuar. Në vendet në tranzicion, dukuritë e konfliktit të interesave janë edhe më të dukshme për shkak të intensitetit të faktorëve që përmendëm më sipër, por edhe të sistemeve dhe të procedurave të brishta drejtuese, me ndikime të ndjeshme në përforcimin e sistemit ekonomik dhe politik. Ndër pasojat kryesore mund të përmendim: prishjen e konkurrencës, shpërndarjen e padrejtë të burimeve publike dhe shpërdorimin e tyre, që dobësojnë besimin e qytetarëve në institucionet publike, etj. Duke vlerësuar këto pasoja, shumë njerëz ia faturojnë konfliktit të interesit praninë e korrupsionit dhe të abuzimit me detyrën të nëpunësve publikë. Duhet thënë që këto dukuri janë të përbotshme, por në disa vende, duke përfshirë edhe vendin tonë, shfaqja e tyre është në nivele kritike. Për të qenë të suksesshëm në menaxhimin e

këtyre dukurive është e rëndësishme që të identifikohen fushat dhe faktorët që e mundësojnë korrupsionin. Ndërmjet tyre është edhe konflikti i interesit në fushën e prokurimit publik dhe mjedisi që e mundëson atë<sup>2</sup>.

Manuali “*Mbi parandalimin e konfliktit të interesave në prokurimin publik*” përfshin trajtimin e konfliktit të interesit në prokurimin publik, ankandet, koncesionet dhe në të gjitha kontratat publike. Përshkrimet dhe analizat e bëra në këtë manual, marrin përsipër të trajtojnë konfliktin e interesit në të gjitha fazat e prokurimit, që fillojnë me planifikimin e nevojave, vazhdojnë më tej me përgatitjen e dokumenteve të tenderit dhe përfundojnë me njoftimin e fituesit dhe nënshkrimin e kontratës. Trajtimit teorik i shtohen edhe raste të zgjidhura që i japin këtij dokumenti, përveç të tjerash, një kuptim të theksuar praktik.

Në këtë kuadër, ekzistenca e manualit nr. 1, “Manual shpjegues dhe trajnimi për parandalimin e konfliktit të interesave”, paraqet një rëndësi të veçantë për të gjithë kuadrin metodologjik të krijuar për trajtimin e konfliktit të interesit. Ai trajton dhe shpjegon në përgjithësi përmbajtjen dhe funksionimin e ligjit për parandalimin e konfliktit të interesave, llojet e konfliktit të interesave dhe fushën e zbatimit të ligjit. Megjithatë manuali nr. 1 nuk është ndalur dhe nuk kishte për objekt të ndalej në çështje të veçanta dhe në fushat ku konflikti i interesave është i pranishëm.

U pa e domosdoshme që për arsyet e lartpërmendura të punohej për realizimin e këtij manuali, që ju mbani sot në duar.

Manuali nr... “Për parandalimin e konfliktit të interesave në prokurimin publik” është vazhdim i manualit nr. 1 “manual shpjegues dhe trajnimi mbi parandalimin e konfliktit të interesave”. çështjet e përgjithshme të trajtuara në manualin nr. 1 janë të vlefshme dhe janë marrë parasysh në përgatitjen e këtij manuali. Përveç vlerës që ka ky dokument në kontekstin e situatës aktuale, manuali mund të ketë nevojë të rishikohet e pasurohet në të ardhmen si nevojë e kohës dhe në rast të ndryshimeve ligjore që ndikojnë fushën objekt të tij.

Në bazë të dhe për zbatimin e dy ligjeve funksionale të ILDKP-së, nga vetë ky institucion janë ndërmarrë e janë përgatitur edhe një numër aktesh nënligjore. Kështu në zbatim të pikës 2 të nenit 42 të ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, Inspektori i Përgjithshëm i ILDKP-së ka përgatitur

---

<sup>2</sup> Për më tepër shih “Udhëzimet e OECD-së për menaxhimin e konfliktit të interesit në shërbimin publik” GOV/PUMA (2003)10.

dhe botuar disa akte me karakter shpjegues që plotësojnë kuadrin rregullator të menaxhimit të konfliktit të interesave, të tilla si:

1 Rregullore për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike;

2 Udhëzimi nr. 7, datë 21.02.2006, “Për funksionet që mbartin detyrimin për deklarim”;

3 Udhëzimi nr. 239, datë 02.02.2006, “Për kuptimin e çasteve paraprake dhe thelbësore në një vendimmarrje”;

4 Metodikë për kontrollin dhe verifikimin e deklaratës së interesave private dhe parandalimin e konfliktit të interesave;

5 Komentari Ligjor nr. 1, 2, 3 dhe 4, me raste konkrete të menaxhimit të konflikteve të interesave;

6 Manual shpjegues dhe trajnimi për parandalimin e konfliktit të interesave, nr. 1;

Formularët e deklarimeve të interesave private të zyrtarëve që mbartin detyrimin për deklarim, dhe udhëzuesit për plotësimin e tyre.

## **Objektivat e Manualit**

---

Me anë të manualit “Për parandalimin e konfliktit të interesave në prokurimin publik” synohet të rritet niveli i të kuptuarit në mënyrë sa më të saktë, i konceptit dhe i përmbajtjes së konfliktit të interesave në rastet e shfaqjes së tij në fushën e prokurimit publik, me qëllim menaxhimit në mënyrë të efektshme të situatave apo të kombinimeve të tyre nga ana e autoriteteve dhe strukturave përgjegjëse, të ngarkuara për zbatimin e ligjit mbi parandalimin e konfliktit të interesave.

Qëllimi kryesor i manualit është të ndihmojë autoritetet dhe strukturat përgjegjëse, në nivel qendror dhe vendor të qeverisjes, menaxherët publikë

të të gjitha niveleve, si dhe zyrtarët që mbartin detyrimin për deklarimin e interesave, për identifikimin dhe menaxhimin e efektshëm të konfliktit të interesave në fushën e prokurimit publik. Gjithashtu, manuali ka për qëllim të rrisë kapacitetet drejtuese të administratës publike, veprimtaria e të cilës përfshin organizimin e procedurave të prokurimit, si edhe të zhërvjelltesojë punën e saj të përditshme në përputhje me rregullimet ligjore dhe praktikrat më të mira ndërkombëtare.

Manuali do t' u shërbejë operatorëve ekonomikë për të kuptuar më mirë mënyrat e shfaqjes së konfliktit të interesave në prokurimin publik, me qëllim që t' i evidentojnë, denoncojnë e luftojnë ato, në mbrojtje të interesave të tyre apo interesit publik në përgjithësi. Natyrisht, ky manual nuk zëvendëson kuadrin ligjor që rregullon shmangien dhe zgjidhjen e rasteve të konfliktit të interesave në prokurimin publik dhe as nuk konkurren me të për nga rëndësia

Mendimet dhe rregullimet e këtij manuali bazohen në një vlerësim të situatës aktuale, vlerësim të faktorëve vendorë, studim të kuadrin ligjor që rregullon në mënyrë të posaçme apo kalimtare konfliktin e interesave në prokurimin publik, si edhe në përfundimet e ravijëzuara në raportet e progresit të Komisionit Evropian<sup>3</sup>. Përshkrimet teorike të shoqëruara me shembuj praktikë, si dhe zgjidhjet për rastet e përzgjedhura nga praktika, ofrohen si orientuese dhe ndihmuese për evidentimin, trajtimin dhe zgjidhjen e rasteve të konfliktit të interesave, kur ai shfaqet në fushën e prokurimit publik. Përsa i përket shembujve, ato janë përzgjedhur për të përfaqësuar raste që mund të hasen më shpesh në praktikë. çdo ngjashmëri me situata të vërteta është krejt e rastësishme dhe e përdorur vetëm për qëllime ilustrimi.

Hartimi i këtij manuali dhe zbatimi i tij pritet të rrisë më tej nivelin e njohjes dhe të zbatimit të standardeve që qëndrojnë në themel të ligjeve që rregullojnë parandalimin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesave në prokurimin publik. Si i tillë, manuali rekomandohet të paraqitet edhe përmes trajnimeve dhe të përdoret gjerësisht.

---

<sup>3</sup> Delegacioni i Komisionit Evropian, "Raport progresi për Shqipërinë", 2008, Tiranë  
[http://www.delalb.ec.europa.eu/files/albania\\_progress\\_report\\_2008.pdf](http://www.delalb.ec.europa.eu/files/albania_progress_report_2008.pdf)

## Përkufizime

---

Për të qenë të saktë ndaj ligjit, si dhe për të bërë të mundur kuptimin sa më të mirë të qëllimit të këtij manuali, ai përmban disa terma që kanë nevojë për sqarim. Shpjegimet që do të jepen më poshtë për terminologji të caktuara janë në të njëjtën frymë me shpjegimet që këto terma kanë në ligje të ndryshme, ku janë përmendur e përkufizuar, madje në disa raste janë të njëjta. Por, këtu janë radhitur thjesht në mënyrë të përmbledhur.

Në këtë manual, shprehja “në fushën e prokurimit publik” nënkupton të gjitha proceset e prokurimit, të tilla si prokurimi publik, ankandet, koncesionet e të gjitha kontratat publike. Po ashtu, kur përmendet shprehja “lidhja e kontratave” nënkuptohet lidhja e kontratave me palë një institucion publik si përfundim i procedurave të prokurimit publik.

Në këtë manual përdoren gjerësisht termat “ndalim i natyrës absolute” dhe “ndalim i natyrës relative”. Siç është shpjeguar tashmë në manualin nr. 1, këto terma nuk janë të ligjit PKI<sup>4</sup>, por përdoren për qëllime metodike, dhe me to do të kuptohet:

- “*ndalim i natyrës absolute*”; i referohet ndalimeve që burojnë nga funksioni i zyrtarit (pikat 1, 2 dhe 6 të nenit 21 të ligjit PKI);
- “*ndalim i natyrës relative*” i referohet ndalimeve që burojnë nga roli i zyrtarit në një vendimmarrje konkrete dhe ekzistenca e interesave private (pika 3 e nenit 21 të ligjit PKI).

Termet e tjera të përfshira në manual, për të cilat nuk ka një shpjegim të detajuar më poshtë, do të interpretohen sipas kuptimit që ato kanë në ligje të veçanta. Termat do të duhet të kuptohen edhe në përputhje me frymën dhe qëllimin e manualit.

Në manual, termat e mëposhtme kanë këtë kuptim:

- “**Konflikt interesi**” është gjendja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave private të një zyrtari, në të cilën ai ka interesa

---

<sup>4</sup> Shkurtesë: e ligjit “Për konfliktin e interesave”.

personale, të drejtpërdrejta ose të tërthorta që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe të përgjegjësive të veta publike.

- “**Konflikt faktik interesi**” është gjendja, në të cilën interesat private të zyrtarit ndikojnë, kanë ndikuar, ose mund të kenë ndikuar, në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe të përgjegjësive të veta zyrtare.
- “**Konflikt interesi në dukje**” është gjendja, në të cilën interesat private të zyrtarit duken, në pamje ose në formë, sikur kanë ndikuar, ndikojnë, ose mund të ndikojnë, në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave apo të përgjegjësive të veta zyrtare, por, në fakt ndikimi nuk ka ndodhur, nuk ndodh ose nuk ka mundësi të ndodhë.
- “**Konflikt i mundshëm interesi**” është gjendja, në të cilën interesat private të zyrtarit mund të shkaktojnë në të ardhmen shfaqjen e konfliktit faktik ose në dukje të interesit, nëse zyrtari do të përfshihej në detyra apo në përgjegjësi të caktuara.
- “**Konflikt interesi rast për rast**” është gjendja me konflikt interesi, në njërin nga tre llojet e shfaqjes së tij, (faktik, në dukje ose i mundshëm) që shfaqet rast për rast dhe lidhet me një vendimmarrje të veçantë.
- “**Konflikt i vazhdueshëm interesi**” është gjendja në të cilën konflikti i interesit mund të shfaqet në mënyrë të përsëritur dhe/ose të shpeshtë në të ardhmen.
- “**Autoritet kontraktues**” është çdo ent që i nënshtrohet ligjit të prokurimit publik për lidhjen dhe zbatimin e kontratave publike si dhe çdo autoritet publik që ka përgjegjësinë të lidhë kontratë në fushën e prokurimeve publike.
- “**Autoritet shitës**” është autoriteti publik, i cili, në zbatim të ligjit për ankandin publik, ka të drejtë të shesë pronën publike nëpërmjet ankandit publik dhe të zbatojë kontratat e veta të shitjes.
- “**Zyrtar**” është çdo person që kryen detyra dhe ushtron funksione publike sipas përcaktimit të shkronjave a, b dhe c të pikës 1 të nenit 4 të ligjit PKI.



- “**Fonde publike**” janë çdo vlerë monetare e buxhetit të shtetit apo buxhetit vendor, e përcaktuar për përdorim në prokurimin publik, fondet e ndihmave ose kreditë, për të cilat kërkohet zbatimi i procedurave të ligjit të prokurimit publik.
- “**Operator ekonomik**” është çdo kontraktues, furnizues dhe sipërmarrës shërbimesh e mallrash, qoftë ofertues apo kandidat.
- “**Ofertues**” është operatori ekonomik që paraqet një ofertë në një prokurim publik apo procedurë ankandi ose që ka për qëllim të marrë pjesë apo që merr pjesë në një procedurë përzgjedhjeje në lidhje me një koncesion.
- “**Procedura përzgjedhëse të prokurimit publik**” janë procedurat e ndërmarra nga autoriteti i ngarkuar me ligj për përzgjedhjen e fituesve të kontratave publike apo procedurave të prokurimit.

“**Kandidat**” është operatori ekonomik që kërkon të marrë pjesë në një procedurë të kufizuar ose të negociuar prokurimi publik.



## KAPITULLI I.

# VEÇORITË DHE PROCEDURAT E PARANDALIMIT TË KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË FUSHËN E PROKURIMIT PUBLIK

E gjithë veprimtaria e zyrtarëve publikë duhet të udhëhiqet nga ligjshmëria, mbrojtja e interesave publike dhe të drejtave të personave privatë, barazia, drejtësia dhe paanshmëria, përgjegjshmëria, kontrolli i brendshëm, ruajtja e sekretit, efektshmëria, etj., të rregulluara nga Kodi i Procedurave Administrative (KPA). Rregullimi parimor i marrëdhënieve ndërmjet zyrtarëve publikë dhe personave privatë është një domosdoshmëri për ekzistencën dhe funksionimin e shtetit të së drejtës.

**Konflikti i interesave është dukuria më e mundshme që mund të prekë e dobësojë zbatimin e parimeve të përmendura më lart.** Legjislatori ka rregulluar parandalimin e konfliktit të interesave me qëllim luftimin e tij që në embrion dhe shmangien e pasojave të dëmshme dhe shpeshherë edhe të kushtueshme.

### **1.1. Parimet bazë për shmangien e konfliktit të interesave në prokurimin publik**

#### ***1.1.1. Të përgjithshme***

Parimet e trajtuara nën këtë titull, në mënyrë të përmbledhur, janë përfshirë në ligjin për prokurimin publik. Megjithatë, administrata publike në veprimtarinë e saj të përditshme udhëhiqet edhe nga parime të tjera të rëndësishme, të përmendura e të sanksionuara në ligje të ndryshme që rregullojnë veprimtarinë e saj në përgjithësi. Gjithashtu, ajo udhëhiqet edhe nga parime e norma me natyrë etike e morale që rregullojnë sjelljen jo vetëm individuale, por edhe të grupeve e të institucioneve përkatëse.

Lidhja e kontratave publike dhe procesi i përzgjedhjes së palës kontraktuese rregullohet nga parimet e përgjithshme bazë që janë mosdiskriminimi, transparenca dhe barazia në trajtimin e kërkesave, si dhe detyrimet që u ngarkohen operatorëve ekonomikë. Zbatimi i këtyre parimeve padyshim që vihet në rrezik nga shfaqja ose mundësia e shfaqjes së konfliktit të interesave, si rrjedhojë e të cilit mund të rrënohet i gjithë procesi. Shmangia nga këto parime ecën paralel me shfaqjen e konfliktit të interesave. Madje është aksiomatike që situata e konfliktit të interesave nuk mund të ekzistojë nëse nuk cenohet të paktën një nga këto parime.

Zbatimi i parimeve të trajtuara në vijim të këtij manuali, si parime bazë për shmangien e konfliktit të interesave në prokurimin publik, ka ndikim të drejtpërdrejtë në përmbushjen ligjore të detyrave që duhet të përmbushin zyrtarët e administratës publike, të cilët në rast të kundërt duhet të mbajnë përgjegjësi për dëmet që u shkaktojnë personave privatë.

### **1.1.2. Përpjesëtimëria**

Pika 12 e nenit 3 të ligjit PKI trajton parimin e përpjesëtimërisë, duke rregulluar raportin ndërmjet rëndësisë së detyrave, përgjegjësisive dhe kompetencave të një zyrtari publik dhe masave për parandalimin e konfliktit të interesave. Ky nen përcakton se sa më të rëndësishme të jenë detyrat, përgjegjësitë dhe kompetencat e zyrtarit publik, aq më të shumta janë kufizimet e interesave të tij dhe aq më të ashpra dënimet e parashikuara nga ligji. Në këtë mënyrë, ligji PKI ka synuar të parandalojë rënien në konflikt interesi të zyrtarëve me detyra, përgjegjësi e kompetenca të rëndësishme, duke vlerësuar një ekspozim më të madh të këtyre zyrtarëve përballë interesave dhe një rrezik më të lartë që mund të vijë nga këto zyrtarë kur ata ushtrojnë kompetencat e tyre publike në kushtet e konfliktit të interesave.

Ndërkohë, për shmangien e konfliktit të interesave te zyrtarët me funksione të rëndësishme, ligji i kushton kujdes të veçantë drejtpërsëdrejti ruajtjes së imazhit të institucioneve dhe të drejtuesve të tyre në sytë e publikut. Kështu, në një seksion të veçantë të ligjit PKI janë përmendur llojet dhe kufizimet e interesave private që mund të jenë shkak për konflikt interesi të zyrtarëve publikë. Kjo listë, edhe pse e gjerë, nuk mund të jetë shteruese. Për këtë qëllim i është lënë detyrë ligjeve të veçanta, që rregullojnë fusha të caktuara, për të përcaktuar kufizime të tjera me qëllim shmangien e konfliktit të interesit. Në çdo rast, si parim bazë i ligjit PKI

qëndron ai i zbatimit të kufizimit më të rreptë, pra ai kufizim që zvogëlon më shumë rrezikun e rënies në konflikt interesi.

Idea e përgjithshme që e karakterizon këtë rregullim është shmangia e konfliktit të interesit në mënyrë të përshtatshme, në përpjesëtim me rëndësinë e detyrave që kryen zyrtari publik dhe me rëndësinë e situatës, sipas mënyrave të ofruara nga kreu IV i ligjit PKI “Mënyrat e trajtimit dhe të zgjidhjes së konfliktit të interesave”, neni 37 e në vijim.

Ndërsa, sipas nenit 44 të ligjit PKI, parashikohet që çdo veprim i përmendur në këtë nen, kur nuk përbën vepër penale, përbën kundërvajtje administrative. Përsa i përket sanksioneve, “...gjobat janë më të larta sipas nivelit të pozitës së zyrtarit publik...”.

### ***1.1.3. Mosdiskriminimi dhe trajtimi i barabartë***

Parimi i trajtimit të barabartë është një parim bazë që ka në themel mosdiskriminimin. Sipas këtij parimi, ndalohet çdo lloj diskriminimi i hapur apo i maskuar, i drejtpërdrejtë apo i tërthortë, mbi çfarëdolloj baze qoftë ai. Të gjithë pjesëmarrësit dhe konkurrentët duhet të trajtohen njëllor për aq sa dallimet ndërmjet tyre nuk janë objektive dhe të justifikuar. Sipas këtij kuptimi, ndalohet edhe çdo lloj trajtimi parapëlqyes apo lehtësim që mund t’u bëhet subjekteve të caktuara për shkak të një interesi të drejtpërdrejtë apo të tërthortë, të dukshëm apo të fshehur. E thënë ndryshe, çdo rast duhet të kategorizohet nga pikëpamja e ligjit dhe zbatimi i ligjit të kryhet njësoj për të gjithë. Në këtë mënyrë lartësohet edhe parimi i konkurrencës së ndershme ndërmjet operatorëve të ndryshëm ekonomikë.

Në mënyrë më të thjeshtuar, parimi i mosdiskriminimit ose i trajtimit të barabartë kërkon që një ofertues ose kandidat nuk duhet të përjashtohet nga prokurimi publik, koncesionet dhe ankandet duke marrë për bazë kombësinë, racën, fenë, gjininë apo ndonjë kriter tjetër që nuk ka lidhje me kualifikimin dhe procedurat e tjera të parashikuara në ligj apo me dokumentet e tenderit. Autoriteti kontraktues ose shitës mund të refuzojë një ofertë ose kërkesë për pjesëmarrje në tender ose procedurën e shitjes, nëse ofertuesi ose kandidati është në kushtet e konfliktit të interesave. Për të shmangur trajtimin e pabarabartë për arsye të ekzistencës së konfliktit të interesave, në procedurat e prokurimit publik është parashikuar mospjesëmarrja e zyrtarëve që mund të jenë në konflikt interesi me ofertuesit në komisionin e vlerësimit të ofertave.

Parimi i barazisë në trajtimin e kërkesave dhe të detyrimeve që u ngarkohen operatorëve ekonomikë, nga njëra anë shpreh detyrimin që të gjithë elementët përbërës të një procedure prokurimi të jenë jo diskriminuese dhe ofertuesit të kenë një trajtim të barabartë mes tyre në të gjitha fazat e prokurimit e konkurrimit. Dhe nga ana tjetër, ky parim lidhet edhe me pritshmërinë që duhet të kenë ofertuesit dhe të interesuarit se ata do të gjejnë një zbatim të njëjtë të ligjit në të gjithë sektorin publik dhe se nuk do të ketë interpretime të ndryshme të ligjit nga ente të ndryshme.

#### **1.1.4.      *Transparenca***

Ky parim do të thotë se autoritetet publike kanë detyrimin për të bërë publik të gjithë informacionin që lidhet me një procedurë prokurimi, koncesioni apo ankandi. Nga ana tjetër, të gjithë palët e interesuara duhet të kenë qasje të barabartë në burimet e të dhënave dhe informacioneve. Të gjitha autoritetet kontraktuese duhet të jenë të hapura dhe profesionale në dhënien e informacionit ose njoftimit të arsyetuar të interesuarve në rastet kur informacioni mbulohet nga rregullimet e një ligji tjetër, i cili e kufizon apo e ndalon dhënien e tij. Zbatimi i këtij parimi rrit besimin e publikut dhe nga ana tjetër do të tërhiqte në procesin e konkurrimit dhe të përzgjedhjes më shumë operatorë dhe kështu edhe më shumë mundësi e cilësi për mallrat, punët dhe shërbimet që prokurohen, por edhe çmime më të ulëta.

Transparenca qëndron në të gjitha fazat e prokurimit; si në fazën e parë të procesit të prokurimit publik, përmes ofrimit të një informacioni të saktë dhe lehtësisht të qasshëm, ofrimit të një informacioni të njëjtë për të gjithë operatorët ekonomikë të interesuar, të cilët kanë mundësi të njëjta për të kuptuar dhe për t'u njohur me informacionin e shpallur, ashtu edhe në fazat pasuese gjatë prokurimit, ku palët që kanë pretendime, mund të sqarohen për faza të caktuara të procesit që lidhen me interesin e tyre. Ndërkaq, edhe transparenca ka një kufi të caktuar që arsyetohet nga parime plotësuese siç mund të jenë mbrojtja e sekretit shtetëror dhe të dhënave personale. Kështu, ekzistojnë kufizime me qëllim mbrojtjen dhe sigurinë kombëtare dhe respektimin e sekretit tregtar. Po në kuadrin e transparencës, janë miratuar rregullat e prokurimit elektronik, nëpërmjet të cilave mundësohet rritja e fluksit të informacionit.

Një element i rëndësishëm i transparencës është e drejta për informim që ka çdo person i interesuar dhe që mund ta ushtrojë me anë të një kërkesë për t'u vënë në dijeni lidhur me procedura të caktuara të prokurimit publik, koncesionit apo ankandit. Në mbështetje të këtij parimi të rëndësishëm,

janë rregulluar edhe të gjitha kërkesat e tjera të ligjeve të prokurimit e kontratave publike, ndërsa parashikohet që i gjithë dokumentacioni, njoftimet, vendimet, informacionet dhe komunikimet të bëhen ose dokumentohen me shkrim. Dhe zbatimi i këtij parimi është një mënyrë shumë e efektshme që u lejon personave privatë të kërkojnë, verifikojnë dhe denoncojnë rastet e konfliktit të interesave.

Gjithashtu, një element përbërës i transparencës është mbikëqyrja publike që i referohet përfshirjes së qytetarëve në procesin e zhvillimit të procedurave të prokurimit. Mbikëqyrja përfshin edhe një rol aktiv të qytetarëve duke qenë se ata janë përfitues të drejtpërdrejtë ose të tërthortë të procesit të prokurimit, jo vetëm për faktin se burimet e financimit të objekteve të prokuruarra janë kontributi i tyre përmes taksave të paguara, por edhe sepse ata në mënyrë të drejtpërdrejtë apo të tërthortë janë përfitues të mallrave, shërbimeve dhe punimeve që kryhen përmes kontratave publike.

#### **1.1.5. Integriteti**

Parimi i integritetit ka në themel detyrimin për ruajtjen e procedurës së prokurimit dhe të konkurrimit të paprekur nga fenomenet e konfliktit të interesave, korrupsioni dhe çdo lloj marrëveshjeje tjetër e fshehtë me qëllim përfitimi financiar e moral, apo për krijim lehtësirash të paligjshme. Nga ana tjetër, integriteti duhet të jetë në thelb të moralit të çdo zyrtari. Kështu, sjellja e moralshme dhe në përputhje me parimet e etikës duhet të jetë në qendër të vëmendjes të zyrtarëve e drejtuesve të institucioneve publike që organizojnë procedurat e prokurimit, koncesionit e ankandëve dhe në themel të veprimtarisë së autoriteteve që mbikëqyrin punën e tyre. Integriteti duhet të karakterizojë edhe individët si ofertues apo të interesuar, të cilët duhet të vlerësojnë drejt mundësitë, dhe me integritet të luftojnë për vlerësimin e kritereve më të mira dhe parandalimin e ndëshkimin e fenomeneve që vënë në rrezik proceset e prokurimit dhe dëmtojnë interesat e tyre si konkurrues e qytetarë.

### **1.2. Zyrtari në prokurimin publik të mallrave, punimeve dhe shërbimeve**

#### **1.2.1. Të përgjithshme**

Me zyrtarë publikë, për efekt të këtij manuali, do të kuptojmë të gjithë ata persona, në të gjitha nivelet (teknike, vendimmarrëse apo ekzekutive)

nëpër të cilat kalon financimi publik dhe kryhet prokurimi publik. Në mënyrë më të hollësishme dhe konkrete, termi “zyrtar” është shtjelluar në ligjin nr. 9049, datë 10.04.2003 “Për deklarimin dhe kontrollin e pasurive, të detyrimeve financiare të të zgjedhurve dhe të disa nëpunësve publikë”, ndryshuar me ligjin nr. 9367, datë 07.04.2005, me ligjin nr. 9475, datë 09.02.2006 dhe me ligjin nr. 9529, datë 11.05.2006.

### **1.2.2. Ndërveprimi mes zyrtarit dhe ofertuesit**

Ndërveprimi mes zyrtarit dhe ofertuesit ndodh në rastin kur ekzistojnë interesa private të zyrtarit dhe për shkak të tyre shfaqet një situatë konflikti interesi. Ky ndërveprim pasqyrohet në legjislacion në formën e kufizimeve të disa elementëve të veprimtarisë që mund të kryejë zyrtari dhe të ekzistencës së interesave të tij private që mund të bëhen shkak për lindjen e konfliktit të interesit. Ato pasqyrohen në ndalimin e lidhjes së kontratave nga ana e zyrtarit si ofertues, ndalimin e sigurimit prej tij të të ardhurave për shkak të funksionit të veçantë që ai mban, si dhe ndalimin e marrjes së dhuratave, lehtësirave, premtimeve ose trajtimeve të ndryshme të parapëlqyera.

### **1.3. Hapat metodologjikë të analizës dhe trajtimit të rasteve të konfliktit të interesave në fushën e prokurimit publik**

Në prokurimin publik, konflikti i interesave ka një veçori krejt të veçantë krahasuar me fushat e tjera të veprimtarisë së administratës publike, për faktin që ekzistenca e tij dhe rreziku i shfaqjes mund të ndodhë në mënyrë më të shpeshtë për vetë shpeshhtësinë e kryerjes së këtyre procedurave në veprimtarinë e përditshme të institucioneve publike. Për këtë arsye, deklarimi dhe kontrolli i ekzistencës së konfliktit nuk mund të mbulohet vetëm nga deklarimi i kohëpaskohshëm i interesave private, por duhet të bëhet rast pas rasti. Prandaj, zyrtarët publikë janë të detyruar të mënjanojnë dhe të zgjidhin vetë situatat e konfliktit të interesave, të çfarëdolloj forme qofshin ato, duke përdorur mjetet më të efektshme për shmangien e tyre dhe vazhdimin normal të veprimtarisë së administratës publike.

Në nenin 7 të ligjit PKI parashikohet që: “...çdo zyrtar, në ushtrimin e kompetencave apo në kryerjen e detyrave të veta publike, në bazë të njohurive dhe në mirëbesim, detyrohet që të bëjë vetëdeklarim paraprak,



rast për rast, të ekzistencës së interesave të tij private që mund të bëhen shkak për lindjen e një konflikti interesi”. Deklarimi rast pas rasti duhet të bëhet edhe kur kjo kërkohet nga eprori, që nga një burim i ligjshëm apo kërkesë mund të jetë vënë në dijeni për ekzistencën e konfliktit të interesit.

Për të arritur në një përfundim sa më të saktë, përsa i përket ekzistencës ose jo të konfliktit të interesit në një rast të caktuar, zyrtari publik duhet të analizojë e vlerësojë një sërë faktorësh sipas një radhe që është e këshillueshme të jetë si më poshtë:

1. cilat janë detyrat dhe kompetencat konkrete të zyrtarit në procesin e përzgjedhjes apo vendimmarrjes, në rastin konkret të prokurimit publik, koncesionit, ankandit apo të kontratës publike?

2. a ka ai zyrtar kompetencë thelbësore dhe/ose përcaktuese?

3. cilat janë interesat private të zyrtarit në fjalë që ndërhyjnë në procesin e prokurimit?

4. a ka mundësi që këto interesa private të jenë në diskutim edhe në të ardhmen për procedura prokurimi që institucioni publik, për të cilin zyrtari punon, planifikon ose mund të planifikojë?

5. çfarë mundësish ka që përzgjedhja e palës kontraktuese të ndikohet nga interesat private të zyrtarit, në dobi të këtij të fundit?

6. çfarë mundësish ka që ato interesa të ndikojnë pozitën e atij zyrtari në procesin e përzgjedhjes së palës kontraktuese?

7. çfarë mundësish ka që interesat private të zyrtarit të krijojnë mundësi për një konflikt të mundshëm interesi?

8. çfarë mundësish ka që interesat private të zyrtarit të prodhojnë një situatë konflikti interesi në dukje?

9. a ka lidhje të fortë shkak-pasojë mes interesave dhe akteve të miratuara përmes proceseve të prokurimit apo të kontratave të lidhura në përfundim të këtij procesi?

Veçoria tjetër e konfliktit të interesave në prokurimin publik qëndron në faktin se ekzistenca e tij në një proces prokurimi publik, koncesioni apo ankandi mund të jetë e vështirë për t’u provuar. Kjo për shkak se interesat private dhe roli i tyre në një proces të caktuar mund të mos jetë në forma lehtësisht të dallueshme.

## KAPITULLI II.

# ROLI DHE PËRGJEGJËSIA E AGJENCIVE PUBLIKE NË PARANDALIMIN, SHMANGIEN DHE ADMINISTRIMIN E RASTEVE TË KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË FUSHËN E PROKURIMEVE PUBLIKE

### *2.1. Të përgjithshme*

Është përgjegjësi dhe detyrë e çdo institucioni publik, e çdo zyrtari publik, madje edhe e çdo qytetari, që të ndikojë sa të mundet në parandalimin e konfliktit të interesave në prokurimin publik. Institucionet publike e kanë për detyrë këtë, për vetë detyrimin ligjor që ato kanë, me qëllim mirëfunksionimin e shtetit të së drejtës. Ligji PKI e ka theksuar e përforcuar këtë detyrë, duke rregulluar në nenin 10 të tij rolin aktiv që duhet të kenë institucionet publike në mbledhjen e informacionit për interesat private të zyrtarit:

“...Autoriteti ose struktura përgjegjëse për zbatimin e këtij ligji...në përputhje me masën, mënyrën dhe radhën e përcaktuar në këtë ligj dhe/ose aktet nënligjore e rregulloret e brendshme...është i autorizuar, që në mënyrë aktive, në emër të institucionit publik përkatës:

- a) të mbledhë, nga burime të ligjshme të informacionit, të dhëna për interesat private të një zyrtari;
- b) të pranojë informacionet e siguruar në mënyrë të ligjshme;
- c) të verifikojë besueshmërinë e këtyre informacioneve;
- ç) të vërë në dijeni zyrtarin për informacionet e siguruar për të;
- d) t’i japë mundësi zyrtarit të provojë të kundërtën, nëse ky i fundit e kërkon një gjë të tillë;
- e) të bëjë regjistrimin e interesave private të zyrtarit...”.

Nga pikëpamja ligjore, dhe posaçërisht po t’i referohemi pikës 1 të nenit 7 të ligjit PKI, çdo zyrtar publik duhet të veprojë në mirëbesim dhe të deklarojë ekzistencën e interesave të veta private që mund të bëhen shkak

për lindjen e një konflikti interesi. Përveç kësaj, zyrtarët publikë nxiten të këshillohen me eprorët e tyre apo me specialistët e ILDKP-së për çdo situatë të paqartë që mund të ketë të bëjë me konfliktin e interesave. Sipas pikës 1/f të nenit 42 të ligjit PKI, “...Inspektorati i Lartë, në bazë të një kërkesë, ka për detyrë të bëjë këshillimin e zyrtarëve të veçantë, të eprorëve, institucioneve eprorë, për çështje që lidhen me raste të caktuara të shfaqjes së konfliktit të interesave...”.

Çdo zyrtar i institucioneve, që vepron në fushën e prokurimit publik, brenda 30 ditëve nga data e fillimit të punës në atë institucion, është i detyruar të lëshojë një autorizim për institucionin publik përkatës, i cili vlen edhe për çdo institucion epror, nëpërmjet të cilit ata lejohen të kryejnë kontrole dhe të sigurojnë nga çdo burim i ligjshëm të dhëna vetjake që lidhen me interesat private të zyrtarit, të përcaktuara në nenin 5 të ligjit PKI.

Ofrimi i informacionit për interesat private të zyrtarit sipas nenit 8 të ligjit PKI është:

- a) detyrë e çdo zyrtari tjetër që ka dijeni, në veçanti e eprorit të tij;
- b) detyrë e çdo institucioni publik, që ka dijeni...”.

Më tej, zyrtarët që kanë detyrimin të deklarojnë interesat private në mënyrë të kohëpaskohshme pranë ILDKP-së, autorizojnë këtë të fundit që të bëjë verifikime të interesave private dhe detyrimeve financiare që ekzistojnë në emër të tyre, bashkëshortes/it të tij/saj dhe fëmijëve në moshë madhore, në të gjitha subjektet private e publike brenda dhe jashtë vendit. Për të lehtësuar verifikimin e deklarimeve të interesave private, ILDKP-ja ka nënshkruar një “Marrëveshje bashkëpunimi ndërmjet Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Ministrisë së Punëve të Jashtme<sup>1</sup>”, sipas të cilit MPJ-ja, nëpërmjet rrugëve diplomatike, angazhohet për mbledhjen e informacioneve të kërkuara në të gjitha shtetet ku Shqipëria ka përfaqësi diplomatike, si edhe për vendosjen e kontakteve mes ILDKP-së dhe institucioneve të huaja homologe.

Së fundi, çdo individ, i përfshirë ose jo në një procedurë prokurimi, duhet të luajë një rol aktiv në këtë drejtim, duke qenë se është taksapagues i këtij shteti, fondet e të cilit disponohen edhe nëpërmjet procedurave të

---

<sup>1</sup> Kjo marrëveshje është nënshkruar më datë 9 nëntor 2005, mes Inspektorit të Përgjithshëm dhe Ministrit të Punëve të jashtme, dhe është pjesë e Komentarit nr. 1, nëntor 2005, të ILDKP-së, fq. 12-13.

prokurimit. Neni 8 i ligjit PKI, në germat c dhe ç, parashikon të drejtën e çdo personi të interesuar, që mund të preket nga veprimet e zyrtarit, për të ofruar informacion dhe identifikuar interesat private të zyrtarit.

### ***2.1.1. Roli i autoriteteve kontraktuese ose shitëse me atributin e autoriteteve përgjegjëse***

Autoritetet kontraktuese dhe shitëse evidentojnë në procesverbalet që mbahen në procedura prokurimi të gjithë fazat e procesit të përzgjedhjes, si edhe ankesat dhe zgjidhjet e tyre. Në bazë të ligjit, këto autoritete duhet të refuzojnë një ofertë apo kërkesë për pjesëmarrje në tender, nëse ofertuesi apo kandidati është në kushtet e konfliktit të interesit. Vendimi i autoriteteve kontraktuese evidentohet në regjistrat përkatës, u njoftohet menjëherë kërkuesve apo ofertuesve dhe mund të ankimohej në rrugë gjyqësore.

Sipas nenit 41 të ligjit PKI, ligji i ngarkon autoritetet përgjegjëse për parandalimin, kontrollin dhe zgjidhjen e gjendjeve të konfliktit të interesit që të luajnë një rol aktiv dhe të marrin të gjitha masat e nevojshme për evidentimin e rasteve të konfliktit dhe shmangien e tij<sup>2</sup>.

Konflikti i interesit duhet të evidentohet, trajtohet dhe të zgjidhet sipas rastit nga:

- strukturat përgjegjëse të autoriteteve kontraktuese dhe shitëse;
- eprorët e zyrtarëve sipas hierarkisë dhe njësitë e burimeve njerëzore të autoriteteve kontraktuese e shitëse;
- APP-ja, si institucioni përgjegjës për prokurimin publik;
- ILDKP-ja, si autoriteti qendror përgjegjës për zbatimin e ligjit PKI;
- AvP-ja, si institucion i rëndësishëm që mbron të drejtat e ligjshme të kandidatëve, ofertuesve.

### **2.2. Roli dhe përgjegjësia e ILDKP-së, si autoriteti qendror përgjegjës për ligjin PKI**

Sipas ligjit PKI, ILDKP-ja ka një rol kyç për parandalimin, kontrollin dhe zgjidhjen e konfliktit të interesit, duke qenë se është autoriteti qendror

<sup>2</sup> Për këtë, Komentari nr. 2, shkurt 2006, botuar nga ILDKP-ja, radhit sipas mundësisë dhe rëndësisë një sërë hapash që autoritetet përgjegjëse duhet të ndërmarrin.

përgjegjës për zbatimin e këtij ligji. Detyrat dhe përgjegjësitë e inspektoratit janë parashikuar nga neni 42 i ligjit PKI “Kompetencat e Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive”, sipas të cilit ndër të tjera, ILDKP-së i ngarkohet:

- drejtimi dhe përmirësimi i politikave dhe mekanizmave të parandalimit dhe shmangies së konfliktit të interesave;
- ndërmarrja dhe mbështetja e nismave ligjore e nënligjore për parandalimin e konfliktit të interesave;
- monitorimi dhe vlerësimi i zbatimit të ligjit në përgjithësi e në raste të veçanta;
- hetimi administrativ i konfliktit të interesave rast për rast;
- këshillimi i zyrtarëve të veçantë, eprorëve dhe institucioneve eprore me kërkesën e tyre për raste të caktuara të shfaqjes së konfliktit të interesave, etj.

Përmbledhtazi, ky rol i spikatur i ILDKP-së qëndron në 3 hapa:

- nxjerrja e urdhrave dhe udhëzimeve;
- administrimi i deklaratave të interesit dhe verifikimi i deklarimeve të zyrtarëve që janë subjekte deklaruese; dhe
- ndërmarrja e masave administrative ndëshkuese ndaj zyrtarit publik që ka ushtruar detyrën në rrethanën e ekzistencës së konfliktit të interesit.

Në fushën e prokurimit publik, kur gjendja e konfliktit të interesave duhet të kontrollohet rast për rast dhe të shmanget në mënyrë të efektshme e në kohën e duhur, roli këshillues i ILDKP-së për situata të caktuara është shumë i vlefshëm. Ky institucion luan rol të rëndësishëm në këtë proces edhe përmes administrimit dhe kontrollit të deklaratave të interesave vetjake në rastin e prokurimit publik, koncesioneve e ankandeve: rrethi i zyrtarëve që përfshihen është mjaft i gjerë. Gjithashtu, monitorimi i situatës së konfliktit të interesit në fushën e prokurimit e të kontratave publike, që për vetë natyrën e saj është shumë e ekspozuar ndaj këtij fenomeni, zë një pjesë të konsiderueshme të veprimtarisë së ILDKP-së.

### **2.3. Roli dhe përgjegjësia e Agjencisë së Prokurimit Publik**

Agjencia e Prokurimit Publik është organi më i lartë në fushën e prokurimit publik. Ajo është organi qendror mbikëqyrës për koordinimin dhe kontrollin e procesit të prokurimit publik dhe ka funksione zbatuese, këshilluese, kontrolluese dhe politikbërëse. Në këtë kuadër, ajo duhet të

sigurojë dhe monitorojë zbatimin e ligjit të prokurimit publik dhe ligjeve të tjera, duke përfshirë këtu edhe legjislacionin në fuqi për parandalimin e konfliktit të interesit. APP-ja e zhvillon këtë veprimtari në pjesën që autorizohet shprehimisht edhe nga ligjet e tjera në fuqi që rregullojnë koncesionet, ankandet, etj., por edhe si pjesë e punës së saj të përditshme në zbatimin e ligjit për prokurimin publik.

APP-ja mund të evidentojë ekzistencën e konfliktit të interesit. Sipas ligjit “Për prokurimin publik”, neni 13, ndër të tjera, APP-ja “...verifikon zbatimin e procedurave të prokurimit publik, në përputhje me kërkesat e përcaktuara në ligj...”, pjesë e së cilës është edhe parandalimi i konfliktit të interesit në procedurat e prokurimit publik. Duke qenë se APP-ja kryen hetim administrativ për procedurat e prokurimit publik dhe është shkallë apelimi për vendimet e marra nga autoritetet kontraktuese e shitëse, roli i saj për shmangien e konfliktit të interesave në procedurat e prokurimit publik është i rëndësishëm.

Duke e shtjelluar në mënyrë të hollësishme rolin e APP-së në menaxhimin e konfliktit të interesit dhe duke u bazuar në detyrat e saj të përcaktuara në ligj, mund t’i trajtojmë ato si më poshtë vijojnë:

- harton dokumentet standarde të tenderit. APP-ja ka parashikuar edhe hartimin dhe nënshkrimin e “deklaratave të konfliktit të interesit”. Ky është dokument që e nënshkruajnë të gjitha palët e përfshira në një procedurë prokurimi. (Kjo procedurë duhet të ndiqet edhe në çdo proces tjetër shitjeje publike, dhënieje me koncesion, etj.)
- përcakton hapat që duhet të ndërmarrin këta persona për parandalimin e shmangien e konfliktit të interesave, nëpërmjet kualifikimit të punonjësve të përfshirë në veprimtarinë e prokurimit publik që ajo zhvillon në mënyrë të kohëpaskohshme, ku përfshihet edhe shpjegimi i konceptit të konfliktit të interesave.
- merr në shqyrtim ankesat që mund të vijnë nga palët e interesuara (kryesisht nga ofertuesit) për raste të evidentuara ose raste që mund të dalin në kuadër të përfshirjes së anëtarëve të komisioneve apo trupave të tjerë vendimmarrës në situatën e një konflikti interesi që ka lindur ose që mund të lindë, që ka dëmtuar apo mund të dëmtojë procedurën e prokurimit ose vazhdimin e saj.
- ka të drejtë të kontrollojë dosjet e depozituara tek autoritetet kontraktuese, të bëjë hetim administrativ, të tërheqë dokumentacionin e tenderit, të kërkojë shpjegime me shkrim, të marrë në pyetje apo të kërkojë

ekspertizë, ndër të tjera, edhe për çështje që kanë të bëjnë me konfliktin e interesit.

- jep këshilla dhe ndihmesë teknike për autoritetet kontraktuese lidhur me përbërjen sa më të mirë të komisioneve të prokurimit, në menaxhimin e situatave, me qëllim parandalimin e konfliktit të interesit. Në rastin kur ky konflikt është evidentuar nga ana e vetë autoriteteve kontraktuese, ajo jep këshilla dhe asistencë teknike për shmangien e tij.

- evidenton se në çfarë mase ka ndikuar një konflikt interesi në procedurën e prokurimit. Në rast evidentimi të parregullsive, që kanë cenuar rëndë këtë procedurë, ajo mund ta anulojë tërësisht ose pjesërisht një veprim ose vendim të autoritetit kontraktues që është nxjerrë në kundërshtim me ligjin.

- vendos gjoba dhe/ose propozon masa disiplinore për personat që kishin për detyrë të zbatonin legjislacionin në fushën e konfliktit të interesit, të ruanin procedurën e prokurimit të paprekur si edhe të raportonin (nëse nuk e kanë bërë një gjë të tillë) mbi shfaqjen e një konflikti interesi.

- në rast evidentimi të një konflikti interesi që ka dëmtuar procedurën e prokurimit, por që është evidentuar pas lidhjes së kontratës me ofertuesin, pjesë e këtij konflikti, APP-ja mund të marrë një vendim deklarativ. Në bazë të këtij vendimi, pushteti gjyqësor mund të dëmshpërblejë ankuesin që ka pësuar humbje ose dëme si rrjedhojë e shkeljes së ligjit.

- merr masa ndaj personave përgjegjës ose mund të bëjë kallëzim penal, nëse është rasti.

Sipas pikës 4 të nenit 64 të ligjit “Për prokurimin publik”, “...pas lidhjes së kontratës, kur Agjencia e Prokurimit Publik gjykon se një vendim apo veprim i autoritetit kontraktues është në kundërshtim me ndonjë nga dispozitat e këtij ligji, APP-ja ka të drejtë:

- a. të nxjerrë një interpretim në lidhje me rregullat ose parimet ligjore që duhet të zbatohen për objektin e ankesës;

- b. të marrë një vendim deklarativ, në bazë të të cilit pushteti gjyqësor mund të dëmshpërblejë ankuesin, që ka pësuar humbje ose dëme, si rrjedhojë e shkeljes së këtij ligji;

- c. të marrë masa ndaj personave përgjegjës, sipas parashikimeve në këtë ligj...”.

APP-ja bashkëpunon me ILDKP-në, në bazë të legjislacionit në fuqi dhe një marrëveshjeje bashkëpunimi<sup>3</sup> mes dy institucioneve për këshillimin, referimin dhe përshpejtimin e procedurave ligjore në rastet e hetimeve administrative, parandalimit të konfliktit të interesit në fushën e prokurimit publik, shkëmbimit të informacionit, etj.

## 2.4. Roli dhe përgjegjësia e Avokatit të Prokurimeve

Avokati i Prokurimeve është një organ administrativ i pavarur, roli i të cilit qëndron në monitorimin dhe verifikimin e procedurave të prokurimit, koncesionit dhe ankandit. Avokati i Prokurimeve është krijuar të jetë në mbrojtje të operatorëve ekonomikë, vendas apo të huaj, nga veprimet dhe mosveprimet e paligjshme të autoriteteve kontraktuese të administratës publike, që janë në rolin e kontraktuesit, në një procedurë prokurimi, koncesioni apo ankandi. Ky institucion ka një rol të rëndësishëm për shmangien e konfliktit të interesave në fushën e prokurimit publik për shkak të pozicionit e kompetencave. Prandaj, ngritja e AvP-së është një mundësi më shumë që vetë administrata publike ta luftojë këtë fenomen kaq të rrezikshëm.

Përsa i përket verifikimit të ekzistencës së konfliktit të interesit dhe veprimeve konkrete që duhen ndërmarrë në situata të caktuara, AvP-ja mund të vihet në lëvizje kryesisht ose përmes një ankese të paraqitur pranë institucionit nga personat e interesuar. Kompetencat e tij, në pamje të parë, duken të kufizuara duke qenë se ka vetëm fuqi rekomanduese. Por, nga ana tjetër, rekomandimet e tij ushtrojnë një tryzni të ndjeshme tek administratat përgjegjëse dhe kanë një rol të fuqishëm për mospërsëritjen dhe ndërprerjen e praktikave të ndikuara nga konflikti i interesave. Me rekomandimet që nxjerr në përfundim të çdo procesi, Avokati i Prokurimeve tërheq vëmendjen mbi mangësitë apo problemet që mund të identifikohen, përfshirë këtu ekzistencën apo dukjen e ekzistencës së konfliktit të interesit, orienton institucionet e administratës publike drejt një vendimmarrjeje të drejtë, si dhe synon të ofrojë zgjidhje konstruktive teknike dhe legjislative që sigurojnë mbarëvajtjen e procedurave dhe parandalimin e rasteve të konfliktit të interesit.

Në rolin e një vëzhguesi, ky institucion i ri ka kompetenca e detyra të qarta në funksion të qëllimit të vet dhe parandalimit e shmangies së konfliktit të interesit. Duke pasur parasysh këtë rol të spikatur, si monitorues aktiv i veprimtarisë së administratës që merret me procedura prokurimi, ankandi apo koncesioni, Avokati i Prokurimeve ka vërtet mundësi që të ndihmojë për shmangien e konfliktit të interesit në procedurat përkatëse. Ai është po

<sup>3</sup> Kjo marrëveshje bashkëpunimi, mes Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Agjencisë së Prokurimit Publik, është nënshkruar më datë 13 mars 2008. Për më shumë shih [www.hidaa.gov.al](http://www.hidaa.gov.al)



aq aktiv edhe përsa i përket hetimit administrativ të rasteve të shfaqjes së konfliktit të interesave.

Ngritja dhe funksionimi i institucionit të Avokatit të Prokurimeve është një arritje në sistemin e prokurimeve, dhe një garanci shtesë për sigurimin e transparencës dhe barazisë në procedurat e prokurimit publik, kontrollin e ekzistencës së konfliktit të interesave dhe zbatimin e ligjshmërisë në këto procedura, me qëllim parandalimin e rasteve të konfliktit të interesave dhe klientelizmit.

## **2.5. Roli dhe përgjegjësia e Agjencisë së Trajtimit të Koncesioneve**

Agjencia e Trajtimit të Koncesioneve (ATRAKO) është institucion vartës, i ngritur pranë ministrit përgjegjës për ekonominë. Roli i saj është nxitja dhe ndihmesa e autoriteteve kontraktuese në vlerësimin dhe negociimin e koncesioneve.

ATRAKO-ja ndihmon dhe këshillon autoritetet kontraktuese për:

- shqyrtimin dhe vlerësimin e projekteve koncesionare, si propozime, të kërkuara apo të pa kërkuara, veçanërisht për aspektet e rentabilitetit, fizibilitetit, besueshmërisë financiare të tyre dhe për kriterin e “vlerës për para”;
- hartimin e dokumenteve standarde të procedurës konkurruese;
- vlerësimin e propozimeve;
- përcaktimin e ofertuesit “më të mirë”;
- negociimet dhe nënshkrimin e kontratës së koncesionit. Në përputhje me nenin 21/4 të ligjit nr. 9663, datë 18.12.2006, “Për koncesionet”, i ndryshuar, përgatit mendimin e saj për Këshillin e Ministrave, për kushtet e kontratës së koncesionit, si dhe për kriterin e “vlerës për para” në projektet e koncesioneve.

Kjo agjenci ka një rol aktiv edhe në dhënien e këshillave për çështje që kanë të bëjnë me ndryshimet, shtesat apo rifinancimet e kontratave koncesionare. Gjithashtu, ajo merr pjesë edhe në hartimin dhe njësimin e dokumenteve standarde (duke përfshirë dhe kontratat), si dhe të metodologjive për krahasimin e projekteve koncesionare.

Përsa i përket çështjes së konfliktit të interesave, kuadri ligjor për koncesionet dhe konkretisht kreu VIII i Vendimit të Këshillit të Ministrave, nr. 27, datë 19.01.2007, “Për miratimin e rregullave të vlerësimit dhe të

dhënies së koncesioneve”, i ndryshuar, rregullon në mënyrë të drejtpërdrejtë parandalimin dhe shmangien e tij në fazën e vlerësimit të ofertave duke përcaktuar se: “nuk mund të marrin pjesë në komisionin e vlerësimit të ofertave personat që kanë konflikt interesi me ofertuesit sipas kuptimit të ligjit “Për konfliktin e interesave”.

Vlen për t’u përmendur se ATRAKO-ja, për ndryshim nga agjencitë e tjera të specializuara, nuk ka kompetencë të shqyrtojë ankesat e subjekteve private. Aktualisht këto ankesa shqyrtohen nga Agjencia e Prokurimit Publik.

## KAPITULLI III.

# KUFIZIMI I INTERESAVE PRIVATE PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTEVE TË INTERESAVE NË FUSHËN E PROKURIMEVE PUBLIKE NË ÇËSHTJE DHE RASTE TË VEÇANTA TË NATYRËS ABSOLUTE

### **3.1. Kufizime për zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve qendrore dhe personave të lidhur me ta, sipas pikës 1 të nenit 21 dhe nenit 24 të ligjit PKI**

Ligji “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, në kreun III, seksioni I, nenet 21 deri 25, parashikon kufizimin e interesave private të zyrtarëve të ndryshëm, për parandalimin e konfliktit të interesit rast pas rasti për çështje të veçanta. Lidhur me këtë seksion të ligjit, më poshtë trajtohet “ndalimi i lidhjes së kontratave” për zyrtarët, sipas nenit 21, në përputhje me “kufizimin e interesave të personave të lidhur me zyrtarin”, sipas nenit 24 të këtij ligji.

Ndalimi në lidhjen e kontratave, sipas pikave 1, 2 dhe 6 të nenit 21 të ligjit PKI, bëhet për të parandaluar konfliktin e interesit rast pas rasti dhe jo atë të vazhdueshëm, i cili, për efekt interpretimi, konsiderohet si “papajtueshmëri” mes detyrës publike dhe interesit privat të zyrtarit. Kjo do të thotë që ky ndalim nuk buron nga pjesëmarrja e zyrtarit në një vendimmarrje të caktuar. Por, ai buron së pari nga funksioni i tij. Dhe ky ndalim i natyrës absolute nuk lidhet me kompetencën thelbësore e përcaktuese të zyrtarit në lidhjen e kontratave. Ky lloj ndalimi zbatohet edhe nëse zyrtari i një prej kategorive që do të trajtohen më poshtë nuk është pjesë e vendimmarrjes, apo nuk ka mundësi të jetë pjesë e saj. Ndalimi i natyrës absolute zbatohet vetëm për disa lloje interesash dhe për një kategori më të kufizuar zyrtarësh, kryesisht ata të niveleve të larta, të zgjedhur apo të emëruar, dhe ka qëllim shmangien e konfliktit të interesit në çdo formë të tij. Madje ka për qëllim edhe shmangien e konfliktit në

dukje, pasi edhe zyrtarët, ndaj të cilëve zbatohet, janë më të ekspozuar ndaj gjykimit të opinionit publik.

### **3.1.1. Kuptimi i konfliktit të interesave për zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve qendrore të administratës publike dhe personave të lidhur me ta rast pas rasti**

Në seksionin 1 të kreut III të ligjit PKI, trajtohet kufizimi i interesave private të zyrtarit për parandalimin e konfliktit të interesit rast pas rasti për çështje të veçanta. Në këtë rast, duhet t'i referohemi kuptimit të konfliktit të interesit rast pas rasti sipas përkufizimeve të parashikuara në nenin 3 të ligjit. Sipas nenit 3, pika 4, germa ç, "***konflikt interesi rast pas rasti***" është gjendja me konflikt interesi, në njërën nga tri llojet - ***konflikt faktik, konflikt në dukje dhe konflikt i mundshëm i interesit*** - që shfaqen rast pas rasti dhe lidhet me një vendimmarrje të caktuar.

Sipas pikës 1 të nenit 21 të ligjit PKI:

***Asnjë individ nuk mund të lidhë kontratë me asnjë institucion publik, kur ky individ njësohet me një zyrtar në njërin nga funksionet e përcaktuara në seksionin 2 të kreut III të këtij ligji, ose me asnjë shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri të thjeshtë, ku ky zyrtar zotëron, në mënyrë aktive apo pasive, aksione a pjesë në kapital, të çfarëdo sasive.***

Ashtu siç është shpjeguar edhe në manualin nr. 1<sup>1</sup>, në kuptim të nenit 21, i plotësuar nga neni 25 i ligjit PKI, nuk mund të lidhet kontratë ndërmjet:

- *një institucioni publik*, cilido qoftë ky:

*dhe*

- *një zyrtari të përmendur seksionin 2 të kreut III* (me përjashtim të nivelit të ulët dhe të mesëm drejtues, gjyqtarë dhe prokurorë të shkallës së parë dhe të gjykatave të apelit); *apo një personi të lidhur me të* (sipas nenit 24: bashkëshorti/ja, fëmijët në moshë madhore dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es), kur këta shfaqen si individ, person fizik tregtar, profesion i lirë, etj.,

<sup>1</sup> Shih manualin nr. 1, fq. 22.

ose,

*një subjekti që kryen veprimtari fitimprurëse* (shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri e thjeshtë apo çdo formë tjetër organizimi fitimprurës), *në të cilën* ky zyrtar apo personat e lidhur me të (sipas nenit 24: bashkëshorti/ja, fëmijët në moshë madhore dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es) zotërojnë aksione ose pjesë në kapital në çfarëdo sasive<sup>2</sup>.

*Siç shihet, jo vetëm zotërimi i interesave të drejtpërdrejta, por edhe të tërthorta nga ana e zyrtarit ose personave të lidhur me të, përbëjnë interes privat të zyrtarit. E kjo do të çonte në ndalim absolut të lidhjes së kontratave me institucionet publike. Pra, konsiderohet interes privat i zyrtarit ose personave të lidhur me të, edhe nëse ai/ata zotëron/jnë aksione, pjesë në kapital, etj., në një shoqëri që nga ana e vet zotëron aksione apo pjesë në kapital në një shoqëri të dytë, ku kjo e dyta është palë në kontratë.*

Për ta theksuar edhe njëherë, ndalimi absolut i lidhjes së kontratave sipas nenit 21 të ligjit PKI, shtrihet edhe për personat e lidhur me zyrtarin, parashikuar në nenin 24 të tij, siç do të trajtohet në vijim të këtij manuali.

### **3.1.2. Kategoritë e zyrtarëve të përfshirë në ndalimin absolut**

Në këtë pjesë do të trajtohet çështja se cilat janë kategoritë e zyrtarëve që përfshihen në ndalimin absolut të lidhjes së kontratave në kuptimin e pikës 1 të nenit 21 të ligjit PKI, si dhe të personave të lidhur me ta në kuptim të nenit 24 të ligjit PKI, për të cilët zbatohet i njëjti ndalim. Kjo kategori zyrtarësh është përcaktuar në seksionin 2 të kreut III të ligjit, dhe është trajtuar edhe në manualin shpjegues dhe trajnues nr. 1 për parandalimin e konfliktit të interesave. Nenet 27-33 të ligjit përcaktojnë kategoritë e zyrtarëve për të cilët zbatohen kufizime të interesave private për parandalimin e rasteve të veçanta të konfliktit të vazhdueshëm të interesit. Por në kuptim të pikës 1 të nenit 21 të ligjit PKI, ndaj tyre, me disa përjashtime, zbatohen edhe kufizime për parandalimin e konfliktit të interesit rast për rast për çështje të veçanta. Më poshtë përshkruhen

<sup>2</sup> Kjo parashikohet në nenin 25 të ligjit PKI, sipas pikës 2 të të cilit:

*Ndalimi i lidhjes së kontratave, sipas çdo rasti të përcaktuar në nenin 21 të këtij ligji, zbatohet edhe në rastin kur zotërimi i aksioneve ose i pjesëve në kapital lidhet me një shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri të thjeshtë, e cila zotëron aksione apo pjesë në kapital të një shoqërie tregtare, ortakërie ose shoqërie të thjeshtë, kur kjo e fundit shfaqet si palë në lidhjen e një kontrate.*

kategoritë e zyrtarëve ndaj të cilëve zbatohet ndalimi absolut i lidhjes së kontratave:

- Presidenti;
- Kryeministri, zëvendës-Kryeministri, Ministrat e zëvendës-Ministrat;
- deputetët;
- gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese e të Gjykatës së Lartë; anëtarët e Këshillit të Lartë të Drejtësisë (KLD), Prokurori i Përgjithshëm, Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit (KLSH), Avokati i Popullit, anëtarët e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ), Inspektori i Përgjithshëm i Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe të Kontrollit të Pasurive (ILDKP);
- anëtarët e enteve rregullatore - Këshilli Mbikëqyrës i Bankës së Shqipërisë, përfshirë Guvernatorin dhe zëvendës-Guvernatorin, Autoritetit të Konkurrencës, Telekomunikacionit, Energjisë, Furnizimit me Ujë, Sigurimeve, Letrave me Vlerë, Mediave - (kjo kategori zyrtarësh do të trajtohet në mënyrë të posaçme në vijim);
- Sekretarët e Përgjithshëm, drejtorët e departamenteve dhe drejtorët e përgjithshëm të institucioneve qendrore si dhe çdo zyrtar tjetër, në çdo institucion publik, që është të paktën i barasvlershëm për nga pozicioni me drejtorët e përgjithshëm.

Për këto kategori, ndalimi absolut shtrihet në të gjitha llojet e kontratave si: prokurimi publik i ndërtimeve, mallrave apo shërbimeve, shitja, shkëmbimi, qiraja/enfiteoza, dhurimi, furnizimi, sipërmarrja, transporti dhe çdo kontratë tjetër që nuk përjashtohet nga pika 5 e nenit 21 të ligjit PKI.

Në kuptim të pikës 1 të nenit 21 dhe nenit 24 të ligjit PKI, kategoritë e mësipërme të zyrtarëve dhe personat e lidhur me ta nuk mund të përfitojnë nga fondet publike që prokurohen *nga asnjë institucion publik qendror apo vendor, në të gjithë territorin e Republikës së Shqipërisë*. Këto janë kategoritë e zyrtarëve ndaj të cilëve është më e madhe shtrirja e ndalimit absolut në lidhjen e kontratave. Ndërsa, siç do të shohim në nënkapitujt e tjerë, ndalimi për kategori të tjera zyrtarësh lidhet me kompetencën territoriale apo lëndore të institucionit në të cilin zyrtari ushtron detyrën e tij publike.

Nisur nga ndalimet e parashikuara në ligjin PKI, Agjencia e Prokurimit Publik ka botuar dhe “Deklaratën mbi Konfliktin e Interesave” e cila bëhet nën përgjegjësinë e plotë personale të nënshkruesit të saj dhe është objekt kontrolli nga autoritetet përgjegjëse të institucioneve përkatëse publike dhe ILDKP-së, si autoriteti qendror përgjegjës.

Pika 1 e nenit 21 të ligjit PKI përfshin rastet kur zyrtari i njërës prej kategorive të lartpërmendura shfaqet si palë në një kontratë, ku nga njëra anë qëndron një institucion publik dhe nga ana tjetër qëndron zyrtari si individ, ose një shoqëri tregtare, ortakëri apo shoqëri e thjeshtë, në të cilën zyrtari (ose personat e lidhur me të), zotëron/jnë në mënyrë aktive apo pasive aksione, apo pjesë në kapital të çfarëdo sasive.

*Personat e lidhur me zyrtarin dhe ndalimet e aplikueshme për ta*

Ndalimet e natyrës absolute që u përmendën më sipër sipas pikës 1 të nenit 21 të ligjit PKI, zbatohen në të njëjtën mënyrë edhe për personat e lidhur me zyrtarët e lartpërmendur. Sipas nenit 24 të ligjit PKI:

*“Personat e lidhur me zyrtarin janë bashkëshorti/ja, fëmijët në moshë madhore dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es”.*

*Në përfundim të analizës së mësipërme, mund të thuhet se elementet kryesore të ndalimit të natyrës absolute janë:*

*1. ky lloj ndalimi lidhet me funksionin e zyrtarit dhe zbatohet për kategorinë e zyrtarëve të **institucioneve qendrore të administratës publike***

*2. ndalimi është i një natyre absolute, për faktin se nuk lidhet me vendimmarrjen konkrete të zyrtarit në lidhjen e një kontrate publike, por lidhet vetëm me ushtrimin nga ana e tij të funksionit publik sipas kategorive të përshkruara më sipër*

*3. ndalimi absolut në lidhjen e kontratave për këto kategori zyrtarësh, shtrihet në të gjithë territorin e RSH, për të gjitha institucionet publike*

*4. kontrata publike konsiderohen prokurimi, ankandi, koncesioni dhe në këtë kuptim, zyrtarët e nivelit të lartë, ndaj të cilëve aplikohet ndalimi absolut në lidhjen e kontratave, nuk mund të përfitojnë në asnjë nga këto raste*

*5. ndalimet për zyrtarët e nivelit të lartë, në të njëjtën mënyrë dhe në po atë masë, aplikohen edhe për personat e lidhur me zyrtarin (bashkëshorti/ja, fëmijët madhorë dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es. Këto përfundime janë të vlefshme për të gjitha kategoritë e zyrtarëve që trajtohen në këtë kapitull, pra për:*

*1. zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve qendrore*

*2. zyrtarët e zgjedhur dhe ata të nivelit të lartë të organeve të pushtetit vendor*

*3. zyrtarët, anëtarë të organeve të Autoriteteve Rregullatore*

*4. personat e lidhur me zyrtarët e kategorive të mësipërme, në kuptim të nenit 24 të ligjit PKI*

### **3.1.3. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në disa raste të veçanta (shembuj)**

#### **Shembulli 1**

Zyrtari A.B. është zv. ministër në ministrinë X. Vajza i tij e martuar është aksionere në shoqërinë tregtare “Dajti” Sh.a. dhe zotëron 21% të aksioneve. Kjo shoqëri merr pjesë në prokurimin publik për ndërtimin e një shkolle në bashkinë Z.

#### **Çështje për diskutim:**

1. A përbën konflikt interesi rasti i sipërpërmendur?
  2. Nëse po, analizoni rastin dhe jepni mënyrat e zgjidhjes.
- Analiza, trajtimi dhe zgjidhja bëhen si vijojnë:

#### **Baza ligjore për trajtimin e rastit:**

#### ***I-Neni 21/1 i ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”***

- Asnjë individ nuk mund të lidhë kontratë me asnjë institucion publik, kur ky individ njësohet me një zyrtar në njërin nga funksionet e përcaktuara në seksionin 2, të kreut III të këtij ligji, ose me ndonjë shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri të thjeshtë, ku ky zyrtar, në mënyrë aktive apo pasive, zotëron aksione a pjesë në kapital, në çfarëdo sasive.

#### ***II- Neni 24/1***

- Rrethi i personave të lidhur me zyrtarin, në zbatim të ndalimeve të përcaktuara në nenin 21 pikat 1, 2 dhe në nenin 22 të këtij ligji, përbëhet nga bashkëshorti/ja, fëmijët në moshë madhore dhe prindërit e zyrtarit e të bashkëshortit/es.

- Ndalimet dhe kufizimet e përcaktuara në këtë seksion për zyrtarin zbatohen edhe për personat e lidhur me të, në përputhje me pikat e mësipërme të këtij neni.

#### ***III- Neni 26 i ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”:***

- Autoriteti kontraktues refuzon një ofertë ose një kërkesë për pjesëmarrje në tender nëse ofertuesi ose kandidati është në kushtet e konfliktit të interesit.



Duke u bazuar në pikën 1 të nenit 21 dhe në pikën 1 të nenit 24 të ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005, **dallojmë:**

**1- zyrtarët e përfshirë në ndalim** janë zyrtarë të nivelit të lartë të përmendur në seksionin 2 të kreut III të ligjit PKI. Zv. Ministri **bën pjesë në këtë kategori zyrtarësh.**

**2- llojet e kontratave të ndaluara** - Ndalimi i natyrës absolute përfshin te gjitha llojet e kontratave si: prokurimi publik i ndërtimeve, mallrave apo shërbimeve, shitja, shkëmbimi, qiraja/enfiteoza, dhurimi, furnizimi, sipërmarrja, transporti dhe çdo kontratë tjetër që nuk përjashtohet nga pika 5 e nenit 21 në ligj. **Kontrata e ndërtimit bën pjesë në këtë kategori.**

**3- llojet e interesave** - Për qëllim të nenit 21, pika 1, merren në konsideratë vetëm rastet kur zyrtari shfaqet si palë kontraktuese me një institucion publik si individ, ose një shoqëri tregtare, ortakëri apo shoqëri e thjeshtë, në të cilën ai (ose personat e lidhur me të) zotëron në mënyrë aktive apo pasive aksione, apo pjesë në kapital, në çfarëdo sasive. **Vajza e zyrtarit zotëron aksione në shoqërinë tregtare “Dajti” Sh.a., e cila është paraqitur në prokurimin e fondeve publike që organizohet nga bashkia e qytetit Z.**

Bazuar në të dhënat e rastit, dhe bazës ligjore të sipërcituar, konstatojmë se **shoqëria tregtare “Dajti” Sh.a., ku është aksionere vajza e zv. ministrit, është në konflikt interesi nëse merr pjesë në prokurimin publik për ndërtimin e shkollës në bashkinë Z, sepse:**

- Funkzioni i zv. ministrit është funksion i nivelit të lartë dhe vajza i tij është person i lidhur. Ndalimet **për personin e lidhur janë njëlloj si për zyrtarin.**

- Shoqërisë tregtare “Dajti” Sh.a., ku është aksionere vajza e zv. ministrit, nëse paraqitet në prokurimin e organizuar nga një institucion publik, bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, autoriteti kontraktues do t’ia refuzojë ofertën ose kërkesën për pjesëmarrje në tender, meqenëse **ofertuesi ose kandidati është në kushtet e konfliktit të interesit.**

Në pikën 1 të nenit 24 të ligjit PKI përcaktohen si persona të lidhur me zyrtarin: bashkëshorti/ja, **fëmijët në moshë madhore** dhe prindërit e zyrtarit e të bashkëshortit/es. Bazuar në këtë dispozitë rezulton se shoqëria tregtare ku personi i lidhur, fëmija në moshë madhore (në rastin e sipërcituar, vajza), zotëron aksione, është në konflikt interesi, si në rastin kur vajza është pjesë e trungut familjar të zyrtarin, ashtu edhe kur është e ndarë më vete nga trungu familjar.

**Mënyra e zgjidhjes:**

**Bazuar në nenin 26 të ligjit për prokurimin publik, në fillim skualifikohen ofertuesit që janë në kushte konflikti interesi.** Në këto kushte, komisioni i vlerësimit të ofertave duhet të skualifikojë shoqërinë tregtare “Dajti” Sh.a., ku është aksionere vajza e zv. ministrit dhe të vazhdojë procedurën e përzgjedhjes me ofertuesit e tjerë që janë paraqitur në tender.

**Çështje të tjera për diskutim:**

*Po nëse në shoqërinë tregtare “Dajti” Sh.a. nuk është aksionere vajza, por bashkëshorti i vajzës, si do të trajtohet, analizohet dhe zgjidhet ky rast?*

Ligji shprehimisht parashikon që ndalimi nuk është absolut për bashkëshortin, sepse ai nuk është në kategorinë e njerëzve të përmendur si person i lidhur me zyrtarin. Por, nëse regjimi martesor është ai i regjimit të përbashkët sipas Kodit të Familjes, vajza e zyrtarit gëzon 50% të aksioneve të bashkëshortit të saj. Prandaj analiza, në një rast regjimi të tillë martesor, mendojmë se do të jetë si më sipër.

***Shembulli 2***

Zyrtari B.N. është deputet në Kuvendin e Shqipërisë. Djali i tij i martuar zotëron 14 % të aksioneve në shoqërinë tregtare “DRINI” Sh.a. Kjo shoqëri ka aplikuar në tenderin e organizuar nga drejtoria e përgjithshme e institucionit X, për rindërtimin e ndërtesës.

**Pyetje për diskutim:**

*A ka kufizim ligjor për pjesëmarrjen e shoqërisë tregtare “DRINI” Sh.a. në tenderin e organizuar nga institucioni publik X?*

***Analiza e rastit:***

Shoqëria tregtare “DRINI” sh.a, bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik” mbart detyrimin për deklaram të konfliktit të interesit duke plotësuar dokumentin zyrtar të miratuar me vendim nr. 1, datë 04.02.2009. të APP-së. Në rastin konkret, shoqëria tregtare “DRINI” Sh.a. e ka dërguar dokumentacionin e nevojshëm nëpërmjet postës elektronike për të aplikuar në tenderin e organizuar nga institucioni publik X. Në dokumentet standarde të tenderit ka plotësuar edhe dokumentin ‘Deklarim mbi Konfliktin e Interesave’. Nga verifikimi i këtij deklarami rezulton se aksioner i shoqërisë “DRINI” Sh.a. është djali i deputetit B.N. që zotëron 14 % të aksioneve.

Bazuar në këtë fakt, autoriteti kontraktues bën analizën dhe trajtimin e rastit si vijon:

- në rastin konkret, zyrtari B.N. klasifikohet zyrtar i nivelit të lartë dhe për rrjedhojë përfshihet në ndalimin e natyrës absolute të parashikuar nga pika 1 e nenit 21 të ligjit nr. 9049, datë 10.04.2003;
- djali është person i lidhur dhe për këtë gjen zbatim i njëjti ndalim si për vetë zyrtarin (neni 24 i ligjit PKI);
- kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit nr. 9049, datë 10.04.2003 edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin;
- drejtoria e përgjithshme e institucionit X është institucion publik.

Bazuar në këto të dhëna, komisioni i vlerësimit të ofertave konstaton se pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “DRINI” Sh.a. në tenderin e organizuar për rindërtimin e ndërtesës është në konflikt interesi të natyrës absolute. Ky kufizim nuk ka lidhje me vendimmarrjen për aktin, por me kategorinë e zyrtarit, pra me funksionin e tij.

### **Mënyra e zgjidhjes:**

Duke analizuar të dhënat e sipërcituara, komisioni i vlerësimit të ofertave të institucionit publik X, bazuar në pikën 1 të nenit 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, duhet të vendosë ta skualifikojë shoqërinë tregtare “DRINI” Sh.a. Njofton në mënyrë elektronike shoqërinë tregtare “DRINI” Sh.a. për vendimin e marrë dhe vijon punën me ofertat e tjera të paraqitura nga shoqëritë e tjera tregtare të paraqitura në këtë tender.

### ***Po sikur aksionere në shoqërinë tregtare “DRINI” Sh.a. të ishte bashkëshortja e djalit?***

Në një rast të tillë, edhe në përputhje me Kodin e Familjes, nëse djali dhe bashkëshortja e tij kanë regjim të përbashkët martesor, mendojmë që duhet mbajtur i njëjti qëndrim si në shembullin 1 më sipër.

### ***Shembulli 3***

Zyrtari T.K. është drejtor i përgjithshëm në institucionin publik të pavarur D. Prindërit e bashkëshortes së tij janë ortakë në shoqërinë tregtare “BLENDI” sh.p.k dhe zotërojnë së bashku 17% të kapitalit të kësaj shoqërie. Shoqëria “BLENDI” sh.p.k aplikon me postë elektronike në tenderin e organizuar nga këshilli i qarkut Z.

### **Çështje për diskutim:**

*A ka kufizim ligjor pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “BLENDI” sh.p.k. në tenderin e organizuar nga Këshilli i Qarkut Z?*

#### ***Analiza e rastit:***

Shoqëria tregtare “BLENDI” sh.p.k., bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” dhe në vendimin nr. 1, datë 04.02.2009, të APP-së, mbart detyrimin për deklarimin e konfliktit të interesave, duke plotësuar dokumentin zyrtar të miratuar për këtë qëllim dhe të përcaktuar si pjesë të dokumenteve standarde të prokurimit të fondeve publike.

Në rastin e sipërcituar, shoqëria tregtare “BLENDI” sh.p.k. e ka dërguar dokumentacionin e nevojshëm me anë të postës elektronike për të aplikuar në tenderin e organizuar nga këshilli i qarkut Z. Në dokumentet standarde të tenderit ka plotësuar edhe dokumentin “Deklarim mbi konfliktin e interesave”, nga i cili rezulton se aksionerë të shoqërisë “BLENDI” sh.p.k. janë edhe prindërit e zyrtarit T.K. që zotërojnë 17 % të kapitaleve të kësaj shoqërie tregtare.

Për sa më sipër, komisioni i vlerësimit të ofertave arrin në përfundimin se:

- zyrtari T.K. klasifikohet zyrtar i nivelit të lartë dhe rrjedhimisht radhitet në listën e zyrtarëve me ndalim të natyrës absolute, të parashikuar nga pika 1 e nenit 21 të ligjit PKI;
- prindërit e zyrtarit konsiderohen persona të lidhur me të, e kështu për to zbatohet i njëjti ndalim si për vetë zyrtarin (neni 24);
- kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit PKI edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin;
- këshilli i qarkut Z është institucion publik.

Referuar këtyre të dhënave, komisioni i vlerësimit të ofertave arrin në përfundimin se pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “BLENDI” sh.p.k. në prokurimin e fondeve publike që organizohet nga Këshilli i Qarkut Z është në konflikt interesi të natyrës absolute. Ky kufizim nuk ka lidhje me vendimmarrjen për aktin, por me kategorinë e zyrtarit, pra me funksionin e tij.

#### **Mënyra e zgjidhjes:**

Në përfundim të analizës së këtyre të dhënave, komisioni i vlerësimit të ofertave të Këshillit të Qarkut Z, bazuar në pikën 1 të nenit 26 të ligjit

nr. 9643, datë 20.11.2006, duhet të vendosë të skualifikojë shoqërinë tregtare “BLENDI” sh.p.k., duke e njoftuar me shkrim përmes postës elektronike.

#### **Shembulli 4**

D.L. është anëtar i Gjykatës së Lartë. Djali i tij zotëron 15% të kapitalit të një shoqërie me përgjegjësi të kufizuar “A&R” sh.p.k. Në prokurimin publik të organizuar nga institucioni X merr pjesë shoqëria “R&M” sh.p.k që ka në zotërim 60% të kapitalit të shoqërisë “A&R” sh.p.k.

#### **Çështje për diskutim:**

A ka kufizim ligjor pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “R&M” sh.p.k. në tenderin e organizuar nga institucioni X?

#### **Analiza e rastit:**

Në nenin 25 të ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005, parashikohet që:

*“Ndalimi i lidhjes së kontratave, sipas çdo rasti të nenit 21 të këtij ligji, zbatohet edhe në rastin kur zotërimi i aksioneve ose i pjesëve në kapital lidhet me një shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri të thjeshtë, e cila zotëron aksione apo pjesë në kapital të një shoqërie tregtare, ortakërie ose shoqërie të thjeshtë, kur kjo e fundit shfaqet si palë në lidhjen e një kontrate”.*

Shoqëria tregtare “R&M” sh.p.k. nuk mund të marrë pjesë në tenderin e organizuar nga institucioni X, sepse:

- zyrtari D.L. klasifikohet zyrtar i nivelit të lartë dhe rrjedhimisht përfshihet në ndalimin e përgjithshëm të natyrës absolute të parashikuar nga pika 1 e nenit 21 të ligjit PKI;
- djali i anëtarit të Gjykatës së Lartë është person i lidhur dhe mbi të zbatohet i njëjti kufizim si për zyrtarin (neni 24);
- kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit PKI edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin;
- zotërimi në mënyrë të tërthortë i interesave private të djalit të zyrtarit D.L. në shoqërinë “R&M” sh.p.k. është i njëjtë si me zotërimin e drejtpërdrejtë të interesave (neni 25 i ligjit PKI);
- kemi të bëjmë me një institucion publik.

Referuar këtyre të dhënave dhe analizës rast pas rasti, komisioni i vlerësimit të ofertave arrin në përfundimin se pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “R&M” sh.p.k. në prokurimin e fondeve publike të organizuar nga institucioni X është në konflikt interesi të natyrës absolute.

**Mënyra e zgjidhjes:**

Në përfundim të analizës së këtyre të dhënave, komisioni i vlerësimit të ofertave të institucionit X, bazuar në pikën 1 të nenit 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, duhet të vendosë të skualifikojë shoqërinë tregtare “R&M” sh.p.k, duke e njoftuar me shkrim nëpërmjet programit të miratuar për këtë qëllim nga APP-ja.

### **3.2. Kufizimet për të zgjedhurit dhe zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve të pushtetit vendor dhe personave të lidhur me ta (pika 2 e nenit 21 dhe neni 24 i ligjit PKI<sup>3</sup>)**

Në vijim të trajtimit të kufizimeve të lidhjes së kontratave apo ndalimeve të natyrës absolute, siç është shprehur më sipër, në këtë pjesë do të trajtohet një kategori tjetër e përfshirë në këto ndalime dhe e trajtuar me hollësi në ligjin PKI. Kjo është kategoria e zyrtarëve të qeverisjes vendore.

Kategoria e zyrtarëve të qeverisjes vendore parashikohet në pikën 2 të nenit 21 të ligjit PKI, i cili parashikon:

*Kur zyrtari është në funksionin e kryetarit a të nënkryetarit të bashkisë, komunës ose të këshillit të qarkut, të anëtarit të këshillit përkatës ose është zyrtar i nivelit të lartë drejtues të një njësie të qeverisjes vendore sipas interpretimit të këtij neni në ligjet përkatëse, ndalimi për shkak të interesave private të zyrtarit, të përcaktuara në këtë pikë, zbatohet vetëm në lidhjen e kontratave, sipas rastit, me bashkinë, komunën ose këshillin e qarkut, ku zyrtari ushtron këto funksione. Ky ndalim zbatohet edhe kur palë në kontratë është një institucion publik, në varësi të kësaj njësie (pika 2 e nenit 21 të ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005).*

Gjithashtu, ndalimet e natyrës absolute për lidhjen e kontratave, shtrihen edhe për personat e lidhur me zyrtarin e qeverisjes vendore, në kuptim të nenit 24 të ligjit PKI, i cili parashikon:

*“Personat e lidhur me zyrtarin janë bashkëshorti/ja, fëmijët në moshë madhore dhe prindërit e zyrtarit dhe bashkëshortit/es”.*

<sup>3</sup> Lidhur me këto çështje do të botohet një manual i veçantë për pushtetin vendor.

### **3.2.1. Kuptimi i konfliktit të interesit për zyrtarët e nivelit të lartë të institucioneve të pushtetit vendor dhe personave të lidhur me ta rast pas rasti**

Kuptimi i ndalimeve në lidhjen e kontratave për zyrtarët e qeverisjes vendore është i njëjtë me kuptimin që i dhamë këtij ndalimi në pikën 3.1 të këtij manuali. Çështja më me rëndësi që duhet trajtuar në rastin e ndalimeve në lidhjen e kontratave për zyrtarët e qeverisjes vendore është ajo e juridiksionit territorial të institucionit publik.

Në rastet e trajtuara në pikat 3.1., 3.1.1., 3.1.2. dhe 3.1.3. të këtij manuali, bëhej fjalë për zyrtarë të institucioneve qendrore dhe persona të lidhur me ta, *të cilët vetë ose kur njësohen me një shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri të thjeshtë, ku ky zyrtar zotëron, në mënyrë aktive apo pasive, aksione a pjesë në kapital, në çfarëdo sasive*, nuk mund të lidhin asnjë kontratë me asnjë institucion shtetëror. Ndalimi “me asnjë institucion shtetëror”, i zbatuar në mënyrë absolute, “për asnjë lloj kontrate”, shtrihet në të gjithë territorin e RSH-së.

**Ndalimi i të njëjtës natyrë, pra i natyrës “absolute”, në rastin e zyrtarëve të qeverisjes vendore, zbatohet vetëm për kontratat që lidhen nga njësia përkatëse e qeverisjes vendore: komuna, bashkia, njësitë bashkiake, qarku si dhe institucionet në varësi të tyre.** Pra, në rastin e zyrtarëve të pushtetit vendor, ndalohet lidhja e kontratave mes tyre (ose personave të lidhur me ta) dhe njësisë vendore apo institucioneve në varësi të kësaj njësie në të cilën këta zyrtarë ushtrojnë funksione të nivelit të lartë drejtues.

### **3.2.2. Kategoritë e zyrtarëve të përfshirë në këtë ndalim**

Pika 2 e nenit 21 të ligjit PKI parashikon kategoritë e zyrtarëve të cilëve u ndalohet në mënyrë absolute lidhja e kontratave me njësinë e qeverisjes vendore në të cilën janë zgjedhur apo punojnë, si dhe institucionet në varësi të saj. Kategoria e këtyre zyrtarëve është:

- kryetari i bashkisë;
- nënkryetari i bashkisë;
- kryetari i komunës;
- nënkryetari i komunës;
- kryetari i këshillit të qarkut;
- nënkryetari i këshillit të qarkut;

- *anëtari i këshillit bashkiak;*
- *anëtari i këshillit të komunës;*
- *anëtari i këshillit të qarkut;*
- *zyrtar i nivelit të lartë drejtues të njësisë të qeverisjes vendore, përfshirë edhe njësitë bashkiake; dhe*
- *personat e lidhur me zyrtarin në kuptim të pikës 1 të nenit 24 të ligjit PKI.*

Në ligjin PKI nuk përcaktohet se cili është zyrtari i nivelit të lartë drejtues i një njësie të qeverisjes vendore. Për të analizuar se cilët zyrtarë përfshin kjo nënkategori, së pari i referohemi nenit 31 të ligjit PKI, i cili përcaktimin e zyrtarëve të nivelit të lartë e lidh me të qenit nëpunës civilë të nivelit të lartë drejtues, sipas ligjit nr. 8459, datë 11.11.1999, “Për statusin e nëpunësit civil”. Megjithatë, jo të gjitha njësitë e qeverisjes vendore janë pjesë e shërbimit civil: të tilla janë vetëm bashkitë dhe qarqet. Për këtë, analiza e termit ‘zyrtar i nivelit të lartë drejtues të njësisë të qeverisjes vendore’ për rastet e komunave dhe njësisë bashkiake do të duhet të bëhet rast pas rasti, në përputhje me përbërjen organizative të secilit institucion<sup>2</sup>.

### 3.2.3. *Trajtimi dhe zgjidhja e tij në raste të veçanta (shembuj)*

#### ***Shembulli 1***

Djali i kryetarit të bashkisë L është aksioner në shoqërinë tregtare “Beta” Sh.a. dhe zotëron 29% të aksioneve. Shoqëria tregtare “Beta” Sh.a. aplikon me postë elektronike në tenderin e organizuar nga bashkia L.

#### **Çështje për diskutim:**

*A ka kufizim ligjor pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “Beta” Sh.a. në tenderin e organizuar nga bashkia L?*

#### ***Analiza e rastit:***

Shoqëria tregtare “Beta” Sh.a. bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”, si të gjithë pjesëmarrësit në prokurimin e fondeve publike, mbart detyrimin për deklarimin e konfliktit

<sup>4</sup> Ligji nr. 8652, datë 31.07.2000, “Për organizimin dhe funksionimin e qeverisjes vendore”, nuk ka përcaktuar shprehimisht se cili do të konsiderohet zyrtar i nivelit të lartë drejtues i njësisë së qeverisjes vendore. Kështu, ky ligj nuk ndihmon në analizën dhe kuptimin e këtij termi.



të interesit duke plotësuar dokumentin zyrtar të miratuar me vendim nr. 1, datë 04.02.2009, të APP-së. Shoqëria tregtare “Beta” Sh.a. e ka dërguar dokumentacionin e nevojshëm nëpërmjet postës elektronike për të aplikuar në tenderin e organizuar nga bashkia L. Në dokumentet standarde të tenderit ka plotësuar edhe dokumentin ‘Deklarim mbi konfliktin e interesave’ nga i cili rezulton se aksioner i shoqërisë tregtare “Beta” Sh.a. është edhe djali i kryetarit të bashkisë L.

Nga analiza dhe trajtimi i të dhënave të sipërcituara, komisioni i vlerësimit të ofertave arrin në përfundimin se:

- Kryetari i bashkisë L klasifikohet zyrtar që edhe personave të lidhur me të i kufizohet të marrin pjesë në prokurimin e fondeve publike nga bashkia ku ai është drejtues. Ndalimi është i natyrës absolute, i parashikuar nga pika 2 e nenit 21 të ligjit PKI, dhe ky ndalim kufizohet brenda juridiksionit të bashkisë dhe institucioneve të vartësisë së bashkisë, por jo në institucionet të tjera publike që nuk janë në juridiksionin e bashkisë L.
- Djali i kryetarit të bashkisë është person i lidhur dhe për këtë gjen zbatim i njëjti ndalim si për vetë zyrtarin (neni 24).
- Kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin.
- Bashkia L është institucion publik.

Bazuar në këto të dhëna, komisioni i vlerësimit të ofertave konstaton se pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “Beta” Sh.a. në tenderin e organizuar nga bashkia L përbën konflikt interesi të natyrës absolute. Ky kufizim nuk ka lidhje me vendimmarrjen për aktin, por me kategorinë e zyrtarit, pra me funksionin e tij si kryetar bashkie.

### **Mënyra e zgjidhjes:**

Duke analizuar të dhënat e sipërcituara, komisioni i vlerësimit të ofertave të bashkisë L, bazuar në pikën 1 të nenit 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, duhet të vendosë të skualifikojë shoqërinë tregtare “Beta” Sh.a. dhe të vijojë më tej punën për vlerësimin e ofertave të tjera të paraqitura në këtë tender.

### ***Shembulli 2***

Në shoqërinë tregtare “M&N” sh.p.k., prindërit e bashkëshortes së anëtarit të këshillit të qarkut B zotërojnë 41 % të pjesëve të kapitalit. Në muajin janar 2009, këshilli i qarkut B organizon një tender për studim fizibiliteti të rajonit D. Konsorciumi “Alpha”, ku bën pjesë edhe shoqëria

tregtare “M&N” sh.p.k., aplikon me postë elektronike në tenderin e organizuar.

### **Çështje për diskutim:**

*Si duhet të veprojë komisioni i vlerësimit të ofertave në çastin që konstaton se në konsorciumin “Alpha” bën pjesë edhe shoqëria tregtare “M&N”, ku ortakë me 41% të kapitalit janë prindërit e bashkëshortes së anëtarit të këshillit të qarkut B?*

### **Trajtimi i rastit:**

Konsorciumi “Alpha”, ku bën pjesë edhe shoqëria tregtare “M&N” sh.p.k., bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”, si të gjithë pjesëmarrësit në prokurimin e fondeve publike, mbart detyrimin për deklarimin e konfliktit të interesave duke plotësuar dokumentin zyrtar të miratuar me vendim nr. 1, datë 04.02.2009 të APP-së. Në dokumentet standarde të tenderit, ai ka plotësuar edhe dokumentin ‘Deklarim mbi konfliktin e interesave’, nga i cili rezulton se ortakë në shoqërinë tregtare “M&N” sh.p.k. janë prindërit e anëtarit të këshillit të qarkut B. E kjo është shoqëri që bën pjesë në konsorciumin “Alpha”.

Nga analiza dhe trajtimi i të dhënave të sipërcituara, komisioni i vlerësimit të ofertave arrin në përfundimin se:

- Anëtari i këshillit të bashkisë, klasifikohet zyrtar që edhe personave të lidhur me të i kufizohet të marrin pjesë në prokurimin e fondeve publike nga këshilli i qarkut B, ku ai është anëtar. Ndalimi është i natyrës absolute, i parashikuar nga pika 2 e nenit 21 të ligjit PKI. Ndalimi i natyrës absolute kufizohet brenda juridiksionit të këshillit të qarkut B dhe institucioneve të vartësisë së qarkut B, por jo në institucionet te tjera publike që nuk janë në juridiksionin e qarkut B.

- Prindërit e bashkëshortes së anëtarit të këshillit të qarkut B janë persona të lidhur dhe për këtë gjen zbatim i njëjti ndalim si për vetë zyrtarin (neni 24).

- Kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit nr. 9049, datë 10.04.2003, edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin.

- Zotërimi në mënyrë të tërthortë i interesave private të prindërve të bashkëshortes së anëtarit të këshillit të qarkut B në konsorciumin “Alfa”, ku bën pjesë edhe shoqëria tregtare “M&N” sh.p.k. dhe ku ortakë me 41% të kapitalit janë prindërit e bashkëshortes së anëtarit të këshillit të

qarkut B, është i njëjtë si me zotërimin e drejtpërdrejtë të interesave (neni 25 i ligjit PKI).

- Këshilli i qarkut B është institucion publik.

Bazuar në këto të dhëna, komisioni i vlerësimit të ofertave konstaton se pjesëmarrja në tenderin e organizuar nga këshilli i qarkut B e konsorciumit “Alpha”, ku bën pjesë edhe shoqëria tregtare “M&N” sh.p.k., është konflikt interesi i natyrës absolute. Ky kufizim nuk ka lidhje me vendimmarrjen për aktin, por me kategorinë e zyrtarit, pra me funksionin e tij si anëtar i këshillit të qarkut B.

### **Mënyra e zgjidhjes:**

Duke analizuar të dhënat e sipërpërmendura, komisioni i vlerësimit të ofertave të këshillit të qarkut B, bazuar në pikën 1 të nenit 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, duhet të vendosë të skualifikojë konsorciumin Alpha dhe të vijojë më tej punën për vlerësimin e ofertave të tjera të paraqitura në këtë tender.

### ***Shembulli 3***

Zyrtari B.N. është kryetar i bashkisë D. Djali i tij zotëron 20% të kapitalit të një shoqërie me përgjegjësi të kufizuar, “Arti” sh.p.k., që ushtron veprimtari private në qytetin X. Në prokurimin publik të organizuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, merr pjesë dhe kjo shoqëri.

### **Çështje për diskutim:**

*A ka kufizim ligjor pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “Arti” sh.p.k. në tenderin e organizuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave?*

### ***Analiza e rastit:***

Në pikën 2 të nenit 21 të ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, parashikohet që:

*“Kur zyrtari është në funksionin e kryetarit a të nënkryetarit të bashkisë, komunës ose të këshillit të qarkut, të anëtarit të këshillit përkatës, ose është zyrtar i nivelit të lartë drejtues të një njësie të qeverisjes vendore, sipas interpretimit të këtij termi në ligjet përkatëse, ndalimi sipas pikës 1 të këtij neni, për shkak të interesave private të zyrtarit, të përcaktuara në këtë pikë, zbatohet vetëm në lidhjen e kontratave, sipas rastit, me bashkinë, komunën ose këshillin e qarkut, ku zyrtari ushtron këto funksione. Ky ndalim zbatohet edhe kur palë në kontratë është një institucion publik, në varësi të kësaj njësie”.*

Shoqëria tregtare “Arti” sh.p.k. mund të marrë pjesë në tenderin e organizuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, sepse:

- Kryetari i Bashkisë është në kategorinë e zyrtarëve që u kufizohet të marrin pjesë në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë në prokurimin e fondeve publike nga bashkia ku ai ushtron funksionin.
- Djali i kryetarit të bashkisë është person i lidhur dhe për këtë gjen zbatim i njëjti ndalim si për vetë zyrtarin (neni 24).
- Kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005, edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin.
- Ndalimi i natyrës absolute në rastin e kryetarit të bashkisë kufizohet brenda juridiksionit të bashkisë dhe institucioneve të vartësisë, por jo në institucionet e tjera publike që nuk janë në juridiksionin e bashkisë të qytetit D.

Referuar këtyre të dhënave dhe analizës rast pas rasti, rezulton se shoqëria tregtare “Arti” sh.p.k. mund të marrë pjesë në procedurën e prokurimit të fondeve publike që organizohet nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave.

### **Mënyra e zgjidhjes:**

Në përfundim të analizës së këtyre të dhënave, komisioni i vlerësimit të ofertave të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave duhet të vendosë vazhdimin e procedurës së prokurimit, ku do të marrë pjesë edhe shoqëria “Arti” sh.p.k..

### **3.3. Kufizime për zyrtarët e organeve të autoriteteve rregullatore dhe personave të lidhur me ta (pika 6 e nenit 21 dhe neni 24 i ligjit PKI)**

Pika 6 e nenit 21 të ligjit PKI e shtrin ndalimin e lidhjes së kontratave edhe ndaj zyrtarëve të përcaktuar në nenin 30 të të njëjtit ligj. Këta zyrtarë janë anëtarët e organit të autoritetit rregullator.

Sipas nenit 21, pika 6:

*“për zyrtarët e përcaktuar në nenin 30 të këtij ligji:*

*...ndalohet lidhja e kontratave ndërmjet këtij zyrtari, qoftë si person*

*civil ose fizik tregtar, si dhe çdo personi, në marrëdhënie me të cilin zyrtari ka interes të llojit të përcaktuar në germa 'a', 'b', 'c', 'ç', 'd', 'dh', 'i' (deri në shkallë të dytë) dhe 'e' të pikës 1 të nenit 5 të këtij ligji nga njëra anë, dhe operatorëve/subjekteve tregtare, që ushtrojnë veprimtari në sferën e juridiksionit ose të ndikimit të këtij autoriteti nga ana tjetër.*

Siç shihet më sipër, germa 'a' e pikës 6 të nenit 21 të ligjit PKI i referohet nenit 5 të po këtij ligji për të përcaktuar interesat private të zyrtarit, për të cilat zbatohet ndalimi absolut i lidhjes së kontratave:

*Interesat private të zyrtarit (dhe për të cilët zbatohen ndalimet e nenit 2, pika 6, janë ato interesa që përputhen, përmbajnë, bazohen ose burojnë nga:*

- a) të drejta dhe detyrime pasurore të çdo lloj natyre;*
- b) çdo marrëdhënie tjetër juridiko-civile;*
- c) dhurata, premtime, ndere, trajtime lehtësuese;*
- ç) negociime të mundshme për punësim në të ardhmen nga ana e zyrtarit gjatë ushtrimit të funksionit apo negociime për çdo lloj forme tjetër marrëdhëniesh me interes privat për zyrtarin pas lënies së detyrës, të kryer nga ai gjatë ushtrimit të saj;*
- d) angazhime në veprimtari private me qëllim fitimi ose çdo lloj veprimtarie që krijon të ardhura, si dhe angazhime në organizata fitimprurëse dhe jofitimprurëse, sindikata ose organizata profesionale, politike, shtetërore dhe çdo organizatë tjetër;*
- dh) marrëdhënie familjare apo të bashkëjetesës (deri në shkallë të dytë); dhe*
- e) angazhime të mëparshme, nga të cilat kanë buruar ose burojnë interesat e përmendura në germa e mësipërme të këtij neni.*

Që të mund të aktivizohen ndalimet e parashikuara në pikën 6 të nenit 21 të ligjit PKI, duhet të plotësohen njëherësh dy kushte:

- zyrtari të kryejë detyrën e vet publike si anëtar i organit të autoritetit rregullator, dhe
- të ketë interesa private të përshkruara si më sipër gjatë lidhjes së një kontrate (prokurimi) me palë operatorë/subjekte tregtare që ushtrojnë veprimtari në sferën e juridiksionit ose të ndikimit të këtij autoriteti.

Çështja e ndalimit absolut të lidhjes së kontratave për anëtarët e një autoriteti rregullator lidhet ngushtë me kompetencën lëndore të autoritetit

rregullator, dhe jo me atë territoriale, siç u përmend në pikën 3.2 të këtij manuali, ku u trajtuan ndalimet për të zgjedhurit dhe zyrtarët e lartë të njësive të qeverisjes vendore. Në këtë kuptim, që të ndalohet lidhja e kontratave duhet që interesi privat i zyrtarit të jetë i lidhur me sferën e veprimtarisë apo ndikimit të organit të autoritetit rregullator. Nga ana tjetër, ligji PKI është treguar më i rreptë në ndalimet e parashikuara për interesa të caktuara private të anëtarëve të autoriteteve rregullatore, duke i shtrirë interesat që burojnë p.sh. nga marrëdhëniet familjare apo të bashkëjetesës deri në shkallë të dytë. Megjithatë ligji parashikon edhe raste kur nuk zbatohet ky ndalim absolut, si kontratat që lidhen me marrjen e shërbimeve nga ana e zyrtarit. Këto raste do të trajtohen në kapitullin IV të këtij manuali “Ndalime të natyrës relative për lidhjen e kontratave”.

### **3.3.1. Kategoritë e zyrtarëve të përfshirë në këtë ndalim**

Kategoritë e zyrtarëve të përfshirë në këtë ndalim përcaktohen në nenin 30 të ligjit PKI dhe janë:

- *anëtarë të organit të një autoriteti rregullator;*
- *Guvernatori i Bankës së Shqipërisë;*
- *zëvendës Guvernatori i Bankës së Shqipërisë; dhe*
- *anëtarët e Këshillit Mbikëqyrës së Bankës së Shqipërisë.*

Lidhur me Bankën e Shqipërisë, ligji ka një përcaktim të qartë të zyrtarëve mbi të cilët zbatohen ndalimet e lidhjes së kontratave në kuptim të pikës 6 të nenit 26 të ligjit PKI. Për të përcaktuar zyrtarët e tjerë ndaj të cilëve zbatohen këto ndalime, duhet të kuptojmë se cilët janë autoritetet/ entet rregullatore në Republikën e Shqipërisë.

Autoriteti rregullator, duke qenë ent publik (edhe ato rregullatore janë ente publike së pari), është organ i administratës publike, i krijuar me ligj, si person juridik i së drejtës publike për të arritur një interes publik. Një shembull i tillë është ai i ligjit nr. 9072, datë 22.05.2003, “Për sektorin e energjisë elektrike”, i ndryshuar, në të cilin parashikohet edhe ngritja dhe funksionimi i Entit Rregullator të Sektorit të Energjisë Elektrike. Në këtë kuptim, mund të shprehemi për të gjitha autoritetet rregullatore si persona juridikë, të ngritur me ligj, dhe që shërbejnë si institucione rregullatore në një degë të caktuar të ekonomisë.

Disa nga autoritetet rregullatore në Republikën e Shqipërisë janë:

- *Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare;*
- *Autoriteti i Konkurrencës;*
- *Enti Rregullator i Energjisë Elektrike;*
- *Autoriteti i Komunikimit Elektronik Postar;*
- *Enti Rregullator i Ujit; dhe*
- *Këshilli Kombëtar i Radio Televizioneve.*

Entet rregullatore janë të organizuara në bord vendimmarrës dhe personel teknik. Në kuptim të ligjit PKI, ndalimet e natyrës absolute në lidhjen e kontratave zbatohen për anëtarët e bordit vendimmarrës, apo shkurt anëtarët e entit. Por gjithmonë, siç është shpjeguar edhe më sipër, ky ndalim nuk lidhet me vendimmarrjen, por me funksionin e zyrtarit.

### 3.3.2. *Trajtimi dhe zgjidhja e tij në raste të veçanta (shembuj)*

#### ***Shembulli 1***

Zyrtari B.P. është guvernator i Bankës së Shqipërisë. Vajza e tij zotëron 9% të aksioneve në shoqërinë tregtare “Artir” Sh.a. Kjo shoqëri ka aplikuar në tenderin e organizuar nga ministria X për një studim fizibiliteti në rajonin Y.

#### **Çështje për diskutim:**

*A mund të marrë pjesë shoqëria “Artir” Sh.a. në tenderin e organizuar nga ministria X për një studim fizibiliteti në rajonin Y?*

Bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”, çdo subjekt pjesëmarrës në tenderin e organizuar nga institucionet publike mbart detyrimin për deklarimin e konfliktit të interesave, duke plotësuar dokumentin zyrtar të miratuar me vendim nr. 1, datë 04.02.2009, të APP-së. Edhe shoqëria tregtare “Artir” Sh.a. e ka dërguar dokumentacionin e nevojshëm nëpërmjet postës elektronike për të aplikuar në tenderin e organizuar nga ministria X. Ndër dokumentet standarde të tenderit ka plotësuar edhe dokumentin “Deklarim mbi konfliktin e interesave”. Nga verifikimi i këtij deklarimi rezulton se aksionere e shoqërisë “Artir” Sh.a. është vajza e guvernatorit të Bankës së Shqipërisë, e cila zotëron 9% të aksioneve.

Komisioni i vlerësimit të ofertave bën trajtimin e rastit si vijon:

- Zyrtari B.P. përfshihet në ndalimin e natyrës absolute të parashikuar nga pika 1 e nenit 21 të ligjit PKI;
- Vajza është person i lidhur dhe për këtë gjen zbatim i njëjti ndalim si për vetë zyrtarin;
- Kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit PKI edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin; dhe
- Ministria X është institucion publik.

Duke analizuar këto të dhëna, komisioni i vlerësimit të ofertave arrin në përfundimin se pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “Artir” Sh.a. në tenderin e organizuar për rindërtimin e ndërtesës përbën konflikt interesi të natyrës absolute për shkak të funksionit të zyrtarit B.P. dhe vajzës së tij, aksionere në këtë shoqëri. Ky kufizim nuk ka lidhje me vendimmarrjen për aktin, por me kategorinë e zyrtarit, pra me funksionin e tij dhe të vajzës së tij si person i lidhur për shkak të kufizimit të përcaktuar në pikën 6 të nenit 21 të ligjit PKI.

### **Mënyra e zgjidhjes:**

Duke analizuar të dhënat e sipërcituara, komisioni i vlerësimit të ofertave të ministrisë X, bazuar në pikën 1 të nenit 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, duhet të vendosë ta skualifikojë shoqërinë tregtare “Artir” Sh.a. dhe ta njoftojë në mënyrë elektronike për vendimin e marrë.

### ***Shembulli 2***

Në shoqërinë tregtare “Delta” sh.p.k. është ortak me 47% të pjesëve të kapitalit vëllai i anëtarit A.G. të Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare. Shoqëria financiare “Beta” Sh.a., ku shteti zotëron 55% të aksioneve, organizon më 28.02.2009 një tender për makineri e pajisje.

### **Çështje për diskutim:**

*A mund të marrë pjesë shoqëria tregtare “Delta” sh.p.k. në tenderin e organizuar nga shoqëria financiare “Beta” Sh.a.?*

Bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”, çdo subjekt pjesëmarrës në tenderët e organizuar nga institucionet publike mbart detyrimin për deklarimin e konfliktit të interesave duke plotësuar dokumentin zyrtar të miratuar me vendim nr. 1, datë 04.02.2009, të APP-së. Edhe shoqëria tregtare “Delta” sh.p.k. e ka dërguar dokumentacionin e nevojshëm nëpërmjet postës elektronike për të aplikuar



në tenderin e organizuar nga shoqëria financiare “Beta” Sh.a. Në dokumentet standarde të tenderit ka plotësuar edhe dokumentin ‘Deklarim mbi konfliktin e interesave’. Nga verifikimi i këtij deklarami, rezulton se ortak në shoqërinë tregtare “Delta” sh.p.k. është vëllai i anëtarit të Këshillit të Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare.

Komisioni i vlerësimit të ofertave bën trajtimin e rastit si vijon:

- vëllai i anëtarit të entit rregullator përfshihet në ndalimin e natyrës absolute të parashikuar nga pika 6 e nenit 21 të ligjit PKI;
- kufijtë e zotërimit të aksioneve janë të njëjtë me ata të përcaktuar në nenin 21 të ligjit PKI edhe për çdo person të lidhur me zyrtarin; dhe
- shoqëria financiare “Beta” Sh.a., meqenëse shteti zotëron 55% të aksioneve, trajtohet njëjloj si institucionet publike.

Duke analizuar këto të dhëna, komisioni i vlerësimit të ofertave arrin në përfundimin se pjesëmarrja e shoqërisë tregtare “Delta” Sh.a. në tenderin e organizuar për blerje makinerish e pajisjesh është në konflikt interesi të natyrës absolute për shkak të funksionit të zyrtarit A.G. dhe vëllait të tij, ortak në këtë shoqëri. Ky kufizim nuk ka lidhje me vendimmarrjen për aktin, por me kategorinë e zyrtarit, pra me funksionin e tij dhe të vëllait të tij si person i lidhur, për shkak të kufizimit të përcaktuar në pikën 6 të nenit 21 të ligjit PKI.

**Mënyra e zgjidhjes:**

Duke analizuar të dhënat e sipërcituara, komisioni i vlerësimit të ofertave të shoqërisë financiare “Beta” Sh.a., bazuar në pikën 1 të nenit 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, duhet të vendosë të skualifikojë shoqërinë tregtare “Delta” sh.p.k. dhe ta njoftojë në mënyrë elektronike për vendimin e marrë, e pastaj të vijojë më tej punën me pjesëmarrësit e tjerë në tender.

## KAPITULLI IV.

# KUFIZIMI I INTERESAVE PRIVATE PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTEVE TË INTERESAVE NË FUSHËN E PROKURIMEVE PUBLIKE NË ÇËSHTJE DHE RASTE TË VEÇANTA TË NATYRES RELATIVE

### **4.1. Kufizime për zyrtarët e institucioneve qendrore dhe vendore dhe personave të lidhur me ta (pika 3 e nenit 21 dhe neni 24 i ligjit nr. 9367, datë 07.04.2005, si dhe nenet 37 dhe 43 të Kodit të Procedurave Administrative)**

Në kapitullin III të këtij manuali u trajtuan kufizimet e interesave private për parandalimin e konfliktit të interesave, në fushën e prokurimit publik, në çështje dhe raste të veçanta të natyrës absolute. Këto kufizime u trajtuan me hollësi si nga pikëpamja teorike, ashtu edhe nga ajo praktike me shembujt e përfshirë për zgjidhje për tre kategori nëpunësish, ata të institucioneve qendrore, të pushtetit vendor dhe të anëtarëve të organeve të autoriteteve rregullatore, gjithashtu edhe për personat e lidhur me ta. Në këtë kapitull, do të trajtohen kufizimet e natyrës relative në procesin e lidhjes së kontratave për të gjitha kategoritë e nëpunësve, dhe të cilat i referohen pikës 3 të nenit 21 të ligjit PKI që parashikon:

*Pavarësisht përcaktimeve të bëra në pikat 1 e 2 të këtij neni, ndalohej lidhja e kontratave ndërmjet një institucioni publik apo çdo institucioni publik tjetër të varësisë nga njëra anë, dhe një individ, personi fizik a juridik apo ndonjë formë tjetër ortakërie nga ana tjetër, kur plotësohen, njëkohësisht, kushtet e mëposhtme:*

a) *zyrtari, që ushtron funksionet në këtë institucion publik, ka kompetencë thelbësore dhe përcaktuese në vendimmarrjen e procesit të vlerësimit të ofruesve dhe të ofertave apo në përcaktimin e termave të kontratës;*

*b) ky zyrtar ka një interes privat, sipas përcaktimeve të nenit 37 të Kodit të Procedurave Administrative, apo të nenit 709 të Kodit Civil, ose ka një interes të llojit të përcaktuar në pikat 1 e 2 të këtij neni.*

Gjithashtu, kufizimet për zyrtarët e të gjitha niveleve zbatohen në të njëjtën masë edhe për personat e lidhur me ta, të përcaktuar në nenin 24 të po këtij ligji dhe që janë shpjeguar në kapitullin III të këtij manuali.

Ajo çka mund të vërehet me lehtësi duke krahasuar pikat 1 dhe 2 të nenit 21 të ligjit PKI me pikën 3 të nenit 21 të po këtij ligji, është që ndërsa në rastin e parë kufizimet burojnë vetëm nga fakti që zyrtari kryen një detyrë të caktuar publike, pra burojnë nga funksioni i tij, në rastin që po trajtojmë, kufizimet për zyrtarë të çdo niveli qofshin, në institucione qendrore apo vendore, lidhen ngushtë me vendimmarrjen në procesin e vlerësimit të ofertuesve dhe të ofertave, apo në përcaktimin e termave të kontratës, si dhe me kompetencën e zyrtarit në këtë vendimmarrje. Sipas po kësaj dispozite, pra gërmës a të pikës 3 të nenit 21 të ligjit PKI, zyrtari duhet të ketë kompetencë thelbësore dhe përcaktuese në një vendimmarrje të caktuar që lidhet me vlerësimin e ofertuesve dhe ofertave ose në përcaktimin e termave të kontratës. Nga ana tjetër, që të aktivizohen këto kufizime, nuk mjafton përcaktimi i mësipërm, por njëkohësisht duhet që nëpunësi të ketë interesa private sipas përcaktimeve të nenit 37 të Kodit të Procedurave Administrative, apo të nenit 709 të Kodit Civil, ose një interes të llojit të përcaktuar në pikat 1 e 2 të këtij neni. Pra, duhet të plotësohen njëherazi të dyja kushtet për t'u zbatuar ndalimet e pikës 3 të nenit 23 të ligjit PKI.

#### **4.2. Kuptimi i konfliktit të interesit rast për rast në fushën e prokurimit publik**

Për të kuptuar më mirë rastet e ndalimit të lidhjes së kontratave, duhen analizuar dy çështje të rëndësishme:

- çfarë kuptojmë me “kompetencë thelbësore dhe përcaktuese” në një vendimmarrje; dhe
- cilat janë interesat private të zyrtarit, për shkak të të cilave ndalohet lidhja e kontratave.

Lidhur me çështjen e parë, udhëzimi nr. 239, datë 02.02.2006 i ILDKP-së, botuar në komentarin ligjor nr. 3 të ILDKP-së, në qershor 2006, jep një

interpretim të dispozitës ku flitet për kompetencë thelbësore dhe përcaktuese të një zyrtari në një vendimmarrje të caktuar. Ky udhëzim ka zbrërthyer më në hollësi kuptimin e “kompetencës thelbësore e përcaktuese” si dhe të “çasteve paraprake të vendimmarrjes”. Kështu, kompetenca thelbësore vlerësohet se buron nga:

- i) roli urdhërues, propozues, këshillues, zbatues, ndihmës;
- ii) nga zotërimi i informacionit; ose
- iii) për shkaqe të veçanta të përcaktuara në rregulloret e brendshme të çdo institucioni publik.

Çështja tjetër që duhet të trajtohet lidhet me llojet e interesave private të zyrtarit për shkak të të cilave ndalohet lidhja e kontratave. Pika 3 e nenit 21 të ligjit PKI, e zgjeron llojin e interesave private, përveç atyre të përcaktuara në pikën 1 dhe 2 të tij, edhe me interesa të parashikuara sipas nenit 37 të Kodit të Procedurave Administrative dhe nenit 709 të Kodit Civil të RSH-së, përkatësisht:

*Neni 37 i Kodit të Procedurave Administrative: Rastet e shkualifikimit:*

*1. Asnjë punonjës i organeve të administratës nuk mund të marrë pjesë në një proces vendimmarrës administrativ apo në një lidhje kontrate, ku administrata që ai përfaqëson është palë në rastet kur punonjësi ka ose dhe dyshohet të ketë kushtet e mëposhtme:*

*a. ka një interes personal të drejtpërdrejtë apo jo të drejtpërdrejtë në çështjen në fjalë;*

*b. bashkëshorti/ja apo bashkëjetuesi/ja ose të afërmit e tij deri në shkallë të dytë kanë një interes drejtpërdrejtë ose jo të drejtpërdrejtë në çështjen në fjalë;*

*c. punonjësi apo personat e parashikuar nga paragrafi ‘b’ i këtij neni kanë një interes të drejtpërdrejtë ose jo të drejtpërdrejtë në një çështje të ngjashme me çështjen në fjalë;*

*d. punonjësi ka marrë pjesë si ekspert, këshilltar apo avokat në çështjen në fjalë;*

*e. personat e përmendur në paragrafin ‘b’ të këtij neni kanë marrë pjesë si ekspertë, këshilltarë apo avokatë në çështjen në fjalë;*

*i. kundër punonjësit apo ndaj personave të përmendur në paragrafin ‘b’ të këtij neni është nisur një proces gjyqësor nga palët e interesuara;*

*f. çështja është apelim i një vendimi të marrë nga punonjësit ose personat e përmendur në paragrafin ‘b’ të këtij neni;*

*g. punonjësi ose personat e përmendur në paragrafin 'b' të këtij neni janë debitorë ose kreditorë të palëve të interesuara në një procedim administrativ ku administrata publike është palë;*

*h. punonjësi ose personat e përmendur në paragrafin 'b' të këtij neni kanë marrë dhurata nga palët e interesuara në procedimin administrativ apo në lidhjen e kontratës përpara ose pas fillimit të procedimit administrativ, apo lidhjes së kontratës;*

*i. punonjësi ose personat e përmendur në paragrafin 'b' të këtij neni kanë miqësi ose armiqësi me palët e interesuara në procedimin administrativ apo në lidhjen e kontratës.*

Nga ana tjetër, neni 709 i Kodit Civil përcakton ndalimet e mëposhtme:

*Ndalime të veçanta të blerjes*

*Nuk mund të blejnë drejtpërdrejt, me anë të një tjetri ose në ankand:*

*a. personat që administrojnë ose ruajnë sende të huaja, në bazë të ligjit ose emërimit nga shteti, sendet që administrojnë ose ruajnë;*

*b. personat zyrtarë që janë ngarkuar të bëjnë shitje me ekzekutim të detyrueshëm, sendet që këta shesin;*

*c. gjyqtarët, prokurorët, përmbaruesit, noterët dhe avokatët, sendet për të cilat ka grindje para gjykatës në të cilën bëjnë pjesë ose ushtrojnë funksionet e tyre, përveç kur këta janë bashkëpronarë mbi to.*

Sipas pikës 2 të nenit 25 të ligjit PKI, parashikohet që të ndalohej jo vetëm zotërimi i interesit të drejtpërdrejtë, por edhe ai i tërthortë, sipas këtij përcaktimi:

*Ndalimi i lidhjes së kontratave, sipas çdo rasti të përcaktuar në nenin 21 të këtij ligji, zbatohet edhe në rastin kur zotërimi i aksioneve ose i pjesëve në kapital lidhet me një shoqëri tregtare, ortakëri a shoqëri të thjeshtë, e cila zotëron aksione apo pjesë në kapital të një shoqërie tregtare, ortakërie ose shoqërie të thjeshtë, kur kjo e fundit shfaqet si palë në lidhjen e një kontrate.*

Për të përcaktuar rolin e një zyrtari në një vendimmarrje konkrete, për të vlerësuar nëse kompetenca e tij në këtë vendimmarrje është thelbësore dhe përcaktuese, duhet të bëjmë një përshkrim të vendimmarrjeve të ndryshme në procesin e prokurimit, të cilat çojnë në lidhjen e një kontrate publike për kryerjen e punimeve apo blerjen e mallrave a shërbimeve me fonde publike që prokurohen nga autoritetet kontraktuese të përcaktuara

në ligjin nr. 9643, datë 20.11.2006, ndryshuar me ligjin nr. 9800, datë 10.09.2007 dhe ligjin nr. 9855, datë 26.12.2007, “Për prokurimin publik”.

Procesi i prokurimit nis bazuar në një përcaktim të nevojave të një institucioni. Këto nevoja shërbejnë si bazë për përcaktimin e buxhetit të institucionit. Në bazë të buxhetit të miratuar, autoriteti kontraktues harton regjistrin e parashikimit të procedurave të prokurimit dhe sipas planifikimit fillon procedurat e prokurimit.

Roli i zyrtarit lidhet ngushtë me vendimmarrjen në përcaktimin e termave të referencës dhe në procesin e vlerësimit të ofruesve dhe të ofertave. Përcaktimi i termave të referencës është një proces që nis pas destinimit të fondeve publike për prokurim. Përcaktimi i termave të referencës është një proces paraprak që ka dy çaste kryesore:

- përgatitjen dhe përshkrimin e specifikimeve teknike, dhe
- përllogaritjen e vlerës së kontratës publike.

Hapat bazë për procedurat e prokurimit përcaktohen në ligjin “Për prokurimin publik” dhe zyrtarët që mund të gjenden në kushte konflikti interesi për secilin prej tyre janë si më poshtë:

| Fazat   | Zyrtarët potencialisht në kushte konflikti   |
|---|--|
| 1. Nxjerrja e urdhrin të prokurimit   | 1. Titullari   |
| 2. Përgatitja e dokumenteve standarde të tenderit dhe njoftimi i kontratës (roli përcaktues është i njësisë | 2. Anëtarët e njësisë së prokurimit dhe specialistët e fushës (nëse ka nevojë)   |
| 3. Shqyrtimi i kërkesës së operatorëve ekonomikë për modifikimin e dokumenteve të tenderit, nëse ka         | 3. Zyrtari i caktuar për këtë qëllim sipas legjislacionit  |
| 4. Hapja dhe vlerësimi i ofertave   | 4. Komisioni i Vlerësimit të Ofertave  |
| 5. Ankimi administrativ   | 5. Zyrtari ose grupi i zyrtareve të përcaktuar nga titullari për shqyrtimin e ankimit ose zyrtarët e organit të ankimit)   |
| 6. Lidhja e kontratës (e paraprirë nga negociimi në rastin e koncesionit)                                   | 6. Titullari (ose zyrtari i lartë i autoritetit kontraktues i autorizuar nga Ministri për nënshkrimin e kontratës së koncesionit)<br><br>(grupi i negociimit në rastin e kontratës së koncesionit) |
| 7. Monitorimi i kontratës, në rastin e koncesionit  | 7. Zyrtarët e përcaktuar nga titullari për monitorimin e kontratës.  |

Siç u theksua edhe më sipër, vendimmarrja në procesin e prokurimit realizohet nga zyrtari ose grupi i zyrtarëve që ngrihen brenda institucionit, që kanë funksione të ndryshme. Siç tregohet nga tabela më sipër, në faza të ndryshme të prokurimit janë zyrtarë të ndryshëm që kanë rol vendimmarrës në proces.

Një pyetje që mund të lindë natyrshëm në këto raste është nëse abstenimi në një vendimmarrje e përjashton zyrtarin nga mundësia e rënies në konflikt interesi. Përgjigjen për të e jep neni 12 i ligjit nr. 8480, datë 27.05.1999, “Për organizimin dhe funksionimin e organeve kolegjiale në administratën shtetërore dhe entet publike”, ku përcaktohet se nuk lejohet abstenimi i anëtarëve të organeve kolegjiale në marrjen e vendimeve. Në këtë mënyrë, pjesëmarrja në një vendimmarrje, pavarësisht mënyrës së votimit, përbën kushtin paraprak që zyrtari të jetë në kushtet e konfliktit të interesit. Pas këtij kushti duhet që zyrtari njëkohësisht të ketë kompetencë thelbësore dhe përcaktuese në vendimmarrje dhe të ketë interesa private të llojeve që janë analizuar më sipër.

Moment tjetër mjaft i rëndësishëm, i parashikuar dhe si i tillë veçanërisht në ligjin e koncesioneve, është edhe monitorimi i kontratave koncesionare, proces ku mund të shfaqet konflikti i interesave. Duke qenë se autoriteti kontraktues ka të drejtë që gjatë kohëzgjatjes së koncesionit (theksojmë këtu kohëzgjatja e një kontrate koncesionare mund të jetë 5, 10, 35 apo 99 vjet), nëpërmjet personave të autorizuar prej tij, të monitorojë objektin e koncesionit për të verifikuar zbatimin e detyrimeve që rrjedhin nga kontrata në të gjitha fazat e zbatimit të saj, atëherë konflikti i interesave mund të shfaqet në të gjitha fazat e parashikuara në kontratë.

Duke u rikthyer në analizën e mësipërme për konfliktin e natyrës relative, rast pas rasti, në lidhjen e kontratave, tani mund të thuhet se kushtet që një zyrtar i çfarëdo niveli të bjerë në konflikt interesi, dhe t’i ndalohe lidhja e një kontrate, janë:

- së pari, pjesëmarrja në vendimmarrje, në cilëndo nga fazat e përcaktuara më sipër;
- së dyti, kompetenca e tij në këtë vendimmarrje të vlerësohet si thelbësore dhe përcaktuese; dhe
- së treti, të ketë një interes privat të përcaktuar në pikën 3 të nenit 21 të ligjit PKI, nenin 37 të Kodit të Procedurave Administrative dhe nenin 709 të Kodit Civil.

Siç është theksuar edhe më sipër, që të aktivizohet ndalimi në lidhjen e kontratave, duhet të plotësohen njëkohësisht të tria kushtet e mësipërme.

Ajo çka vihet re në analizën e këtyre neneve të ligjit PKI, ligjit “Për prokurimin publik”, Kodit të Procedurave Administrative dhe Kodit Civil të RSH-së, që përcaktojnë ndalimet në lidhjen e kontratave në kuptimin relativ, në dallim me ndalimet absolute në lidhjen e tyre, të trajtuara në kapitullin III të këtij manuali, është fakti se:

- zgjerohet kategoria e zyrtarëve ndaj të cilëve zbatohen ndalimet në lidhjen e kontratave. Pra jo vetëm zyrtarët ndaj të cilëve aktivizohen ndalimet e natyrës absolute të parashikuara në nenin 21, pika 1 dhe 2 e ligjit PKI. Të gjithë zyrtarët, potencialisht mund të jenë objekt i ndalimit të lidhjes së kontratave, pavarësisht nivelit të tyre.

- zgjerohet rrethi i interesave private të zyrtarit (pasurore dhe jo pasurore) për shkak të të cilave ndalohet lidhja e kontratave.

- kufizohet aktivizimi i ndalimit në lidhjen e kontratave, vetëm kur zyrtari ka kompetencë thelbësore e përcaktuese në vendimmarrjen për lidhjen e një kontrate.

- rritet vështirësia e evidentimit nga ana e autoriteteve dhe strukturave përgjegjëse, si dhe përcaktimi i saktë i atyre rasteve që zyrtarëve, në gamën jashtëzakonisht të madhe të vendimmarrjeve në rutinën e punës së përditshme të administratës ku u takon të marrin pjesë.

Dallim tjetër që duhet theksuar mes pikës 1 të nenit 21 të ligjit PKI nga njëra anë, dhe pikës 3 të po këtij neni nga ana tjetër, është se për zyrtarët e përcaktuar në pikën 1 zbatohet ndalimi absolut në lidhjen e kontratave dhe ky ndalim buron nga funksioni, apo detyra publike e zyrtarit, dhe jo nga vendimmarrja, por gjithmonë i lidhur me interesat e përcaktuara në këtë pikë. Nëse zyrtari, ndaj të cilit zbatohet ndalimi i mësipërm, ka interesa të tjera private, të ndryshme nga ato të përcaktuara në pikën 1 të nenit 21 të ligjit PKI, por të njëjta me ato që kemi përkrahur më sipër, atëherë aktivizohet pika 3 e nenit 21 të po këtij ligji dhe vëmendja drejtohet te roli konkret i zyrtarit (rol thelbësor e përcaktues) në vendimmarrjen konkrete për lidhjen e një kontrate, për të arritur në përfundimin nëse jemi në kushtet e konfliktit të interesit.



### 4.3. Trajtimi dhe zgjidhja e tij në disa raste të veçanta (shembuj)

#### ***Shembulli 1***

Zyrtari B.M. është drejtor i Drejtorisë Ekonomike që ndjek edhe prokurimin publik në institucionin publik A. Bashkëshortja e tij zotëron 25% të aksioneve në shoqërinë “Artir” Sh.a. Kjo shoqëri merr pjesë në tenderin e organizuar nga institucioni publik A.

#### ***Çështje për diskutim:***

*A përbën konflikt të interesave rasti i sipërcituar?*

Në këtë manual janë trajtuar fazat dhe procedurat e prokurimit publik. Tenderët organizohen në mënyrë elektronike. Faza kur deklarohet konflikti i interesave është në ditën e hapjes dhe vlerësimit të ofertave. Drejtori i Drejtorisë Ekonomike nuk është anëtar i komisionit të vlerësimit të ofertave, por ka në vartësi njësinë e përgatitjes së dokumentacionit. Bazuar në këto të dhëna, arrihet në përfundimin se pjesëmarrja e shoqërisë “Artir” Sh.a. në tenderin e organizuar nga institucioni publik A përbën konflikt interesi në dukje.

#### **Mënyra e zgjidhjes:**

Bazuar në nenin 26 të ligjit “Për Prokurimin Publik”, ky rast përbën shkak për shkualifikim.

#### ***Shembulli 2***

Zyrtari S.N. ka qenë drejtues i institucionit publik B deri më 30.9.2008. Për periudhën janar-korrik 2008 është përgatitur i gjithë dokumentacioni i nevojshëm për organizimin e tenderit për sigurimin e ujit të pijshëm në zonën turistike Beta. Më 30.3.2009, bëhet njoftimi nga institucioni publik B për organizimin e tenderit për sigurimin e ujit të pijshëm në zonën turistike Beta. Ish-zyrtari S.N. është emëruar drejtues ligjor i shoqërisë “Blendi” Sh.a. që merr pjesë në tenderin e organizuar nga institucioni publik B.

#### ***Çështje për diskutim:***

*A përbën konflikt interesi pjesëmarrja e shoqërisë “Blendi” Sh.a. në tenderin e organizuar nga institucioni publik B?*

#### **Baza ligjore:**

Ligji nr. 9131, datë 08.09.2003, “Për rregullat e etikës në administratën publike”:

## Neni 17

*Ndalimi i përfaqësimit në konfliktet me administratën publike.*

*Për një periudhë kohe 2-vjeçare pas largimit nga detyra, ish-nëpunësi nuk duhet të përfaqësojë asnjë person ose organizatë në një konflikt ose marrëdhënie tregtare me administratën publike shqiptare për detyrën që ai ka kryer ose në vazhdimësi të saj.*

Duke analizuar rastin e sipërcituar me kufizimin e nenit 17 konstatojmë se:

- Zyrtari S.N., si drejtues i shoqërisë “Blendi” Sh.a., e përfaqëson atë në tenderin që organizon institucioni publik B, ku ai ka shërbyer si drejtues i këtij institucioni.
- Periudha pas largimit nga funksioni dhe data e përfaqësimit të zyrtarit B.N. në marrëdhënie me institucionin B është 6 muaj nga 24 muaj që është kufizimi ligjor për këtë rast.

Në përfundim të analizës konstatojmë se pjesëmarrja e shoqërisë “Blendi” Sh.a. në tenderin e organizuar nga institucioni publik B përbën konflikt interesi.

**Mënyra e zgjidhjes:**

Bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”:

Autoriteti kontraktues refuzon një ofertë ose një kërkesë për pjesëmarrje në tender nëse:

- ***Ofertuesi ose kandidati është në kushtet e konfliktit të interesit.***

Për vetë procedurën e organizimit dhe zhvillimit të prokurimit publik, në këtë rast e vetmja mënyrë zgjidhjeje ***është refuzimi për pjesëmarrje në tender.***

***Shembulli 3***

Zyrtari K.L. është titullar i institucionit publik D. Më 16.05.2009, në këtë institucion organizohet tenderi për ndërtimin e një objekti. Në këtë tender merr pjesë edhe shoqëria ndërtuese “Alb” Sh.a., ku është aksioner vëllai i titullarit të institucionit publik D. Në përfundim, komisioni i vlerësimit të ofertave, duke zbatuar me saktësi procedurat ligjore, kualifikoi në vend të parë shoqërinë ndërtuese “Alb” Sh.a.

Pas njoftimit të bërë nga ky komision, ankohet shoqëria ndërtuese

“Dajti” Sh.a. duke njoftuar autoritetin kontraktues D se procedurat ligjore nga komisioni i vlerësimit të ofertave janë zbatuar me saktësi të plotë, por i vëllai i titullarit të këtij institucioni është aksioner në shoqërinë ndërtuese “Alb” Sh.a.

***Çështje për diskutim:***

*A përbën konflikt interesi pjesëmarrja e shoqërisë ndërtuese “Alb” Sh.a. në tenderin e organizuar nga autoriteti kontraktues, institucioni publik D?*

**Baza ligjore:**

*Neni 37 i Kodit të Procedurave Administrative parashikon:*

*Asnjë punonjës i organeve të administratës nuk mund të marrë pjesë në një proces vendimmarrës administrativ apo në një lidhje kontrate ku administrata që ai përfaqëson është palë në rastet kur punonjësi ka ose dyshohet të ketë kushtet e mëposhtme:*

*b) bashkëshorti/ja apo bashkëjetuesi/ja ose të afërm të tij deri në shkallë të dytë kanë një interes të drejtpërdrejtë apo jo të drejtpërdrejtë në çështjen në fjalë.*

Duke analizuar të dhënat e rastit të sipërpërmendur, të ballafaquar me kufizimet e nenit 37 të Kodit të Procedurës Administrative, konstatohet se:

- tenderi organizohet nga një institucion publik;
- në tender merr pjesë shoqëria ndërtuese “Alb” Sh.a., ku aksioner është vëllai i titullarit të autoritetit kontraktues;
- vëllai është i afërm deri në shkallë e dytë; dhe
- janë zbatuar me saktësi të gjitha procedurat ligjore.

***Në këto kushte, pjesëmarrja në tender e shoqërisë ndërtuese “Alb” Sh.a. përbën konflikt interesi.***

**Mënyra e zgjidhjes:**

Bazuar në nenin 26 të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”:

Autoriteti kontraktues refuzon një ofertë ose një kërkesë për pjesëmarrje në tender nëse:

- ***Ofertuesi ose kandidati është në kushtet e konfliktit të interesave.***

Për vetë procedurën e organizimit dhe zhvillimit të prokurimit publik,

në këtë rast e vetmja mënyrë zgjidhjeje *është shkualifikimi i shoqërisë ndërtuese “Alb” Sh.a. dhe vijimi i mëtejshëm i procedurës me pjesëmarrësit e tjerë në tender.*

#### **Shembulli 4**

Zyrtari G.N. është emëruar anëtar i komisionit të vlerësimit të ofertave në tenderin e organizuar për dhënien me koncesion të shoqërisë “Rozafa” Sh.a. Tenderi për vlerësimin e ofertave është zhvilluar më 15.03.2009, ku ka marrë pjesë si ofertues edhe shoqëria tregtare “Kandi” Sh.a. Zyrtari G.N ka qenë anëtar i këshillit mbikëqyrës në shoqërinë “Kandi” Sh.a. dhe është larguar nga ky funksion më 14.03.2009.

Në përfundim të vlerësimit të ofertave, shoqëria “Kandi” Sh.a. ka dalë në vend të parë me 95 pikë dhe në vend të dytë ka dalë konsorciumi “Genti” Sh.a. Pasi operatorët ekonomikë morën njoftimin prej komisionit të vlerësimit të ofertave, konsorciumi “Genti” Sh.a. ka bërë ankesë pranë autoritetit kontraktues, APP-së dhe ILDKP-së, duke njoftuar se përzgjedhja e shoqërisë “Kandi” Sh.a. është bërë në kushtet e konfliktit të interesave sepse:

Zyrtari G.N. ka qenë anëtar i këshillit mbikëqyrës të shoqërisë “Kandi” Sh.a. dhe është i vetmi specialist në komisionin e vlerësimit të ofertave për vlerësimin e treguesve teknikë të ofertave të paraqitura nga operatorët ekonomikë.

#### ***Çështje për diskutim:***

*A përben konflikt interesi pjesëmarrja e zyrtarit G.N. në komisionin e vlerësimit të ofertave për dhënien me koncesion të shoqërisë “Rozafa” Sh.a.?*

#### ***Nga hetimi administrativ i kryer nga ILDKP-ja, rezultoi se:***

Për zyrtarin G.N. janë identifikuar këto të dhëna:

- ka qenë anëtar i këshillit mbikëqyrës të shoqërisë “Kandi” Sh.a. për periudhën 01.01.2007 deri 14.03.2009;
- ka përfituar 50.000 lekë të ardhura për çdo muaj;
- veprimet janë kryer nëpërmjet bankës Raiffeisen;
- në datën 15.03.2009 është kreditor me shumën 100.000 lekë kundrejt shoqërisë “Rozafa” Sh.a.;
- ka qenë specialist i vetëm në komisionin e vlerësimit të ofertave për vlerësimin e treguesve teknikë të ofertave të paraqitura nga operatorët ekonomikë;
- në vlerësimin e treguesve teknikë të ofertave të paraqitur nga

operatorët ekonomikë ka dhënë vlerësimin më të lartë për shoqërinë “Kandi” Sh.a. dhe vlerësimin më të vogël për tre operatorët e tjerë.

ILDKP-ja, bazuar në **dispozitat ligjore si vijojnë**:

Neni 5 i ligjit nr. 9367 datë 07.04.2005:

*1. Interesat private të zyrtarit janë ato interesa që përputhen, përmbajnë, bazohen ose burojnë nga:*

*e) angazhime të mëparshme, nga të cilat kanë buruar ose burojnë interesa të përmendura në germat e mësipërme të këtij neni.*

Neni 37 i Kodit të Procedurave administrative:

*Asnjë punonjës i organeve të administratës nuk mund të marrë pjesë në një proces vendimmarrës administrativ apo në një lidhje kontrate ku administrata që ai përfaqëson është palë në rastet kur punonjësi ka ose dyshohet të ketë kushtet e mëposhtme:*

*a) ka një interes personal të drejtpërdrejtë apo jo të drejtpërdrejtë në çështjen në fjalë;*

*e) punonjësit ose personat e përmendur në paragrafin ‘b’ të këtij neni janë debitorë ose kreditorë të palëve të interesuara në një procedim administrativ apo lidhje kontrate ku administrata publike është palë;*

si dhe

- **të dhënat e konstatuara nga hetimi administrativ**

arriti në përfundimin se:

pjesëmarrja e zyrtarit G.N. në komisionin e vlerësimit të ofertave për dhënie me koncesion të shoqërisë “Rozafa” Sh.a. ***ka qenë në kushtet e konfliktit të interesave rast pas rasti.***

U njoftua APP-ja dhe autoriteti kontraktues, dhe ky i fundit e shkualifikoi shoqërinë “Kandi” Sh.a. dhe vendosi gjobë ndaj zyrtarit G.N.

**5.1 Kuptimi i pavlefshmërisë së akteve në prokurimin publik të mallrave, punimeve dhe shërbimeve**

Veprimet e kryera nga institucionet publike, që me ligj kanë për detyrë dhe kompetencë të ndjekin e të monitorojnë procedurat e prokurimit publik, koncesioneve, ankandëve apo të jenë pjesë e kontratave publike, janë veprime administrative. Natyra e veprimeve administrative që miratohen përgjatë proceseve të prokurimit publik është e shumëllojshme<sup>1</sup>. I çfarëdolloj natyre qoftë veprimi administrativ për të cilin flitet në këtë manual e që ka lidhje me procesin e prokurimit publik, sipas ligjit PKI, kreu V, nëse është marrë në kushtet e konfliktit të interesit, është ose bëhet i pavlefshëm pikërisht për këtë shkak.

Ndjeshmëria e pasojave të akteve të pavlefshme në fushën e prokurimit të kontratave publike është mjaft e lartë për këdo subjekt të interesuar, pa dyshim edhe për publikun e gjerë taksapagues, dhe sidomos për subjektet drejtpërdrejt të interesuara, pra për personat që marrin pjesë në procedurat e konkurrimit. Jo më kot legjislatori në ligjin për prokurimin publik parashikon se qëllimi i ligjit është, ndër të tjera, që të sigurojë mirëpërdorimin e fondeve publike, të sigurojë trajtim të barabartë dhe jo diskriminues për të gjithë operatorët ekonomikë, pjesëmarrës në procedurat e prokurimit publik, si dhe të sigurojë integritet, besim publik dhe transparencë në procedurat e prokurimit publik<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Neni 2 i Kodit të Procedurave Administrative (KPA) përcakton si lloje të shfaqjes së vullnetit të organit administrativ aktet administrative, kontratat administrative dhe aktet reale.

<sup>2</sup> Neni 1 i ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006, “Për prokurimin publik”, ndryshuar me ligjin nr. 9800 datë 10.09.2007, dhe ligjin nr. 9855, datë 26.12.2007.

## 5.2 Llojet e pavlefshmërisë së akteve dhe kontratave të nxjerra/lidhura në kushtet e konfliktit të interesave

Ligji PKI, kreu V, neni 40, qartësisht deklaron që aktet dhe kontratat administrative të nxjerra si në kushtet e interesit faktik, ashtu edhe në rastet e konfliktit të interesit në dukje<sup>3</sup> janë të pavlefshme. Për një përcaktim më të qartë të kuptimit, kërkimit dhe cilësimit të pavlefshmërisë, ky ligj i referohet KPA-së.

KPA-ja përfshin rregullat mbi pavlefshmërinë në seksionin III – Pavlefshmëria e Akteve, nenet 115–118. Neni 115 i KPA-së përcakton që aktet e nxjerra në kundërshtim me ligjin (pra edhe aktet e nxjerra në gjendje konflikti interesi) janë të pavlefshme. Në shtjellim të përcaktimit ligjor të pavlefshmërisë të akteve në fushën administrative, edhe në teorinë e të drejtës administrative përcaktohet që “...pavlefshmëria është një gjendje juridike paligjshmërie që krijohet nga organi i administratës publike nëpërmjet zbatimit të gabuar të ligjit ose vullnetit juridik të vesuar që është shfaqur ose ka ndikuar në aktin a veprimin konkret administrativ...”<sup>4</sup> Niveli i kundërshtimit të ligjit përcakton edhe shkallën e pavlefshmërisë së akteve administrative, relative apo absolute.<sup>5</sup> KPA-ja nuk ka ndonjë rregullim të posaçëm për vlefshmërinë e kontratave administrative, por logjika e vetë KPA-së, dhe më qartë Komentari i Kodit të Procedurave Administrative sqaron se “të njëjtat rregulla që veprojnë për pavlefshmërinë e aktit administrativ zbatohen edhe për kontratat administrative”<sup>6</sup>. Pra, çdo rregullim që paraqitet në seksionin III të KPA-së, apo çdo sqarim i dhënë në interpretimin e pavlefshmërisë së akteve administrative, është një rregullim/sqarim që do të vlejë edhe për kontratat administrative të lidhura përgjatë proceseve të prokurimit publik. Për këtë, për të kuptuar

<sup>3</sup> Manuali nr. 1 trajton në kreun V “Pavlefshmërinë e akteve në konflikt interesi” dhe në mënyrë të hollësishme janë përshkruar treguesit dhe arsyet e pavlefshmërisë. Të njëjtat rregullime dhe referenca ligjore vlejnë edhe për pavlefshmërinë e akteve dhe kontratave në rastin e shfaqjes ose dukjes së shfaqjes së konfliktit të interesave në fushën e prokurimit e kontratave publike. Shih fq. 94 e në vazhdim të manualit nr. 1.

<sup>4</sup> Shih “E drejta Administrative”, Sokol Sadushi, botimi i tretë i ripunuar, Tiranë 2005, fq. 129.

<sup>5</sup> Neni 115 I KPA-së - Akte të pavlefshme - lexon:

Pavlefshmëria e akteve administrative, në kuptimin e këtij Kodi, paraqitet në format e mëposhtme: a) akte administrative absolutisht të pavlefshme (akte të nxjerra në kundërshtim flagrant me ligjin); b) akte administrative relativisht të pavlefshme (akte të nxjerra në kundërshtim me ligjin);

<sup>6</sup> Shih “Komentari i Kodit të Procedurave Administrative”, përgatitur nga ISLP-ja, Botimet ‘Toena’, Tiranë 2004.

pavlefshmërinë e akteve administrative të nxjerra, si edhe të kontratave publike të lidhura gjatë procesit të prokurimit publik, duhet të sqarojmë kuptimin e KPA-së për pavlefshmërinë e akteve.

### 5.2.1. Pavlefshmëria absolute

U tha më lart që shkalla e shkeljes së ligjit përcakton nëse pavlefshmëria është absolute apo relative. Nëse shkelja e ligjit është flagrante, pavlefshmëria është absolute, ndërsa nëse kemi të bëjmë thjesht me një shkelje (joflagrante) të ligjit, pavlefshmëria është relative. Pra, për të arritur në përfundimin nëse kemi të bëjmë me pavlefshmëri absolute apo relative, duhet analizuar shkelja e kryer. Për të kuptuar llojin e pavlefshmërisë, nuk duhet harruar për asnjë çast thelbi i tyre i përcaktuar nga neni 115 i KPA-së, pra thjesht shkelja apo shkelja flagrante e ligjit. Ligjvënësi, në nenet 116 e 118 të KPA-së ka përcaktuar qartë se çfarë kuptohet me thjesht shkelje apo shkelje flagrante të ligjit.

Neni 116 i KPA-së jep rastet shteruese të *pavlefshmërisë absolute*. Kështu, janë akte absolutisht të pavlefshme, ato të cilat janë nxjerrë:

- *nga një organ i paidentifikuar*: në kuptim të procesit të prokurimit, kjo do të thotë që ky proces realizohet nga një organ që nuk është krijuar me ligj apo akt nënligjor, apo nuk është krijuar për qëllime prokurimi;
- *nga një organ në tejkalim të kompetencave*: organi, i krijuar me akte juridike, ka realizuar procesin e prokurimit, ndërkohë që nuk ishte kompetencë e tij (e drejtë apo detyrë e tij sipas ligjit); apo
- *në kundërshtim me formën e procedurës*: procesi i prokurimeve është realizuar nëpërmjet akteve administrative apo kontratave që kanë dalë pa respektuar kërkesat procedurale të ligjit apo ligjeve të posaçme për prokurimin, ligjit KPI, por edhe KPA-së për formën që duhet të ketë një akt administrativ apo kontratë administrative, apo edhe hapat procedurale që duheshin ndjekur sipas atyre ligjeve<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Është diskutuar gjerë në literaturën e së drejtës administrative mbi këtë pikë të fundit të pavlefshmërisë absolute, duke përcaktuar që jo domosdoshmërisht lipset të jetë shkelur edhe forma edhe procedura pa të kemi pavlefshmëri absolute. Mjafton të jemi edhe para shkeljes së njërës prej tyre. Gjithsesi, literatura ka mbajtur edhe qëndrimin që në ndonjë rast, nëse bëhet fjalë për një shkelje procedurale apo të formës që nuk kërkohet shprehimisht në ligjin e posaçëm (*lexo specialist*) pavlefshmëria mund të jetë edhe relative. Qëndrimi lidhet pra me vetë shkallën e shkeljes procedurale. Në lidhje me këtë qëndrim të fundit, duket se shpesh i bie barra organit administrativ apo gjyqësor që shqyrton çështjen e pavlefshmërisë që, në bazë të këtyre shtyllave themelore, të analizojë llojin e pavlefshmërisë.



Duhet sqaruar që kushtet që tregojnë se jemi në një nga situatat e mësipërme janë:

1. prokurimi publik të jetë zhvilluar nga organi administrativ i përcaktuar me ligj;
2. prokurimi i zhvilluar të jetë në ushtrim të kompetencave të qarta ligjore; si dhe
3. i gjithë procesi i prokurimit të ketë respektuar formën e kërkuar nga ligji dhe të gjitha hapat procedurale, pra kërkesat e çdo hapi që duhet hedhur nga organi për të përfunduar procesin e prokurimit.

Për të sqaruar më tej, organi administrativ përkatës, i cili ka për detyrë të analizojë nëse një proces administrativ prokurimi është zhvilluar në kushtet e konfliktit të interesit apo jo, duhet së pari të analizojë nëse forma dhe procedura e kërkuar nga ligji është respektuar ose jo (orientohet kështu për shkak se rasti i një organi joekzistues apo i një organi në tejkallim të kompetencave është lehtësisht i dukshëm dhe arrihet lehtësisht në përfundimin e pavlefshmërisë absolute). Ndër të dyja rastet, analiza e procedurës do të ishte më e vështirë, kjo për shkak se ligji për prokurimin kërkon që çdo veprim administrativ të mbahet me shkrim. Pra, formalisht lipset një formë e caktuar që është e lehtë të analizohet nëse është respektuar apo jo.

### ***5.2.2. Pavlefshmëria relative***

Nëse akti kundërshton ligjin, por ky nuk është një kundërshtim i shkallës flagrante, pra nuk është një nga rastet e përmendura në nënpikën më sipër, ai është *akt relativisht i pavlefshëm*. Neni 118 i KPA-së përcakton që rastet e pavlefshmërisë relative janë shkeljet e ligjit apo një vullnet i vesuar i organit administrativ.

Këto lloj shkeljesh apo vullneti i vesuar, në Komentarin e Kodit të Procedurave Administrative si dhe teorinë e së drejtës administrative janë grupuar në:

#### **A - mospërputhje me përmbajtjen e ligjit, që nënkupton:**

- urdhërohet kryerja e veprimeve, krijohen dobi, lehtësira, ose jepen të drejta, në një kohë që ligji, jo vetëm që nuk i lejon, por dhe i ndalon, p.sh. në procesin e prokurimit pranohet një subjekt që nuk plotëson kriteret e pjesëmarrjes të paracaktuara nga ligji;

- ndalohen, apo refuzohen të drejta, që janë të lejuara nga ligji, p.sh. përjashtohet nga procesi i prokurimit një subjekt që i plotëson të gjitha kriteret paraprake të përcaktuara nga ligji;

- *procesi është bazuar në një akt të kundërligjshëm të një organi më të lartë: p.sh. një prokurim publik kryhet në bazë të një VKM-je që është në kundërshtim me ligjin, apo edhe është shfuqizuar; dhe*

- *aktet juridike kanë dalë nën ndikimin e (vullneti i vesuar): lajthitjes, mashtrimit, kanosjes ose dhunës fizike.*

**B – mospërputhje e përmbajtjes së akteve juridike të dala gjatë procesit të prokurimit publik me qëllimin e ligjit:**

Kjo kërkon një analizë të gjerë nga autoritetet të qëllimit që ka pasur legjislatori në hartimin e ligjit të prokurimit apo ligjeve të posaçme që lidhen me këtë proces. E ndoshta një ilustrim do të ishte rasti i përcaktimit të një procedure prokurimi nëpërmjet disa akteve që nuk respektojnë përcaktimet ligjore për këtë çështje.

Në sqarim të përcaktimit që teoria jep për kuptimin e pavlefshmërisë relative si një shkelje e ligjit apo vullneti i vesuar, duhet thënë që vullneti i vesuar është gjithmonë një situatë e cila sjell më pas pavlefshmëri relative. Gjithashtu, organi duhet të analizojë që dobitë, lehtësirat, interesat e krijuara apo refuzuara të jenë të ndikuara nga interesi privat (i çfarëdolloji) i punonjësit/ve në procesin e prokurimit.

### 5.2.3. *Vijim i analizës*

Analiza e bërë në rastet e pavlefshmërive në manualin nr. 1 të ligjit të KPI-së, lehtëson procesin e arritjes në përfundimin e pavlefshmërisë absolute edhe më tej, duke sqaruar edhe se pse është gjithmonë i nevojshëm vërtetimi i konfliktit të interesit dhe ndëshkimi i tij.

*...konstatimi i pavlefshmërisë absolute të aktit nuk kërkon domosdoshmërisht vërtetimin e ekzistencës së konfliktit të interesit. Madje, mund edhe të mos jemi në gjendje ta vërtetojmë lidhjen ndërmjet interesit privat dhe kryerjes së padrejtë të detyrës nga ky zyrtar, por mjafton të analizojmë produktin, d.m.th. vetë aktin<sup>8</sup>.*

Manuali nr. 1 sugjeron edhe që analiza e pavlefshmërisë mund të bëhet duke u përqendruar te çështja e konfliktit dhe duke i dhënë përgjigje të gjitha pyetjeve që lidhen me situatat e pavlefshmërisë të paraqitura më sipër. Pyetje të tilla si:

<sup>8</sup> Shih manualin nr. 1, kreu V, pika 2.1, fq. 97.

- në krijimin e dobisë, lehtësisë, pra në shpalljen fitues të procesit të prokurimit, a ka ndikuar interesi privat i punonjësve/zyrtarëve të përfshirë në këtë proces;
- në shkualifikimin apo në mos-shpalljen fitues në procesin e prokurimit, a ka ndikuar interesi privat i punonjësve të përfshirë në këtë proces; apo
- a ka ndikuar në vullnetin e vesuar të punonjësit interesi i tij/saj privat?  
duhen bërë gjithmonë për ta analizuar situatën në themel.

Të gjitha situatat e parashtuara kërkojnë që, duke lehtësuar përfundimin në rastin e kundërshtimit flagrant sipas orientimit të manualit nr. 1, të analizohet konflikti i interesit. Ligji PKI, në të njëjtën linjë me KPA-në – shkualifikimet - kërkon që përpara çdo faze vendimmarrëse përgjatë procesit të prokurimeve:

- të identifikohet paraprakisht nëse jemi para situatës së interesave private të një zyrtari në lidhje me vendimmarrjen; dhe më pas
- të trajtohet dhe shmangët paraprakisht konflikti i interesit.

Në nenin 37 të kreut IV të ligjit PKI jepen mënyrat e trajtimit dhe të zgjidhjes së konfliktit të interesit. Zyrtari dhe eprori kanë detyra konkrete sipas ligjit për të përdorur mënyrën më të efektshme të shmangies paraprake të konfliktit. Të tilla kërkesa ligjore kërkojnë nga vendimmarrësi, por edhe eprori i tij, që të analizojnë të gjitha situatat që mund të sjellin më pas pavlefshmëri për hir të konfliktit të interesit. Dhe një analizë e tillë të bëhet së pari *paraprakisht* dhe së dyti *nga kushdo që shqyrton vlefshmërinë e kontratës apo mungesën e saj*.

Gjithçka që u cek më lart, në sqarim të pavlefshmërisë, tregon që aktet e nxjerra gjatë procesit të prokurimit publik në kushtet e konfliktit të interesit, mund të jenë absolutisht apo relativisht të pavlefshme, kjo në varësi të situatës konkrete në të cilën është nxjerrë akti. Shfaqja e konfliktit të interesit në rastin më të rëndomtë, në vijim të analizës së mësipërme, mund të sjellë më pas pavlefshmërinë relative. Gjithashtu, duke u bazuar edhe në kuptimin e ligjit, mund të themi që shfaqja apo shfaqja në dukje e konfliktit të interesave në rastin më të mundshëm mund të sjellë më pas pavlefshmërinë relative. Pavarësisht kësaj, analiza duhet të jetë e kujdesshme për të mos arritur në përfundime të gabuara. Kjo për shkak jo vetëm të rëndesës së shkëlqes së ligjit, por edhe për shkak të pasojave juridike në zgjidhjen e situatave apo marrjen e masave për të përmirësuar gjendjen. Ajo çfarë

ndihmon analizën e situatave në rastet e prokurimit publik është fakti që të gjitha komunikimet, sipas ligjeve që rregullojnë kontratat publike, duhet të jenë me shkrim ose të dokumentuara me shkrim. Kjo bën që hetimi administrativ të ketë një bazë të qëndrueshme analize.

### **5.3. Rishikimi apo zgjidhja e pasojave që vijnë për shkak të pavlefshmërisë**

Vetëkuptohet që, për shkak se shkelja është e shkallëve të ndryshme, edhe pasojat që sjell pavlefshmëria absolute janë më të rënda se ajo relative. Për këtë, edhe legjislacioni e trajton ndryshe zgjidhjen e pasojave që vijnë nga pavlefshmëria në të dyja rastet.

Së pari, për shkak të shkallës së shkeljes, ndryshon edhe afati kohor brenda të cilit mund të kërkohet konstatimi, deklarimi, shpallja e pavlefshmërisë nga subjektet e interesuara. Kështu, nëse pavlefshmëria është absolute, konstatimi i saj bëhet në çdo kohë, ndërsa nëse është relative, ai bëhet brenda afatit kohor të caktuar nga ligji për ankimin ndaj aktit.

Së dyti, çdo palë e interesuar, apo edhe vetë organi administrativ, mund të kërkojë konstatimin e pavlefshmërisë për një akt absolutisht të pavlefshëm (neni 117 i KPA-së). Aktet absolutisht të pavlefshme nuk prodhojnë asnjëherë efekte juridike, edhe pse mund të kenë sjellë apo jo pasoja. Pra, nëse një proces prokurimi është absolutisht i pavlefshëm, ai konsiderohet nul, pra se nuk është kryer asnjëherë, dhe për këtë rikthimi i situatës në gjendjen e mëparshme mund të ndodhë në çdo kohë.

Aktet relativisht të pavlefshme mund të ankimohen nga palët e interesuara apo të tërhiqen mbrapsht nga organi përkatës administrativ (neni 123 i KPA-së), pra në rastin e një prokurimi publik nga autoriteti kontraktues që ka zhvilluar prokurimin, ose të shfuqizohen nga organi përkatës administrativ (APP-ja) brenda afatit të përcaktuar për ankimin. Nëse kjo nuk ndodh brenda afatit të përcaktuar nga ligji, akti do të prodhojë efektet e një akti të vlefshëm (neni 119 i KPA-së). Në rastin e fundit, organi administrativ duhet të tregojë kujdesin e duhur për ta trajtuar situatën si të ligjshme (edhe pse të ndodhura nën efektin e konfliktit të interesit), dhe për këtë duhet të analizojë:

- a ndalohet tërheqja mbrapsht/shfuqizimi;
- a janë krijuar interesa të ligjshme: pra përfitimi i kontratës së prokurimit;

- a mund të arrihet ndonjë marrëveshje me palët për të hequr dorë nga interesat; dhe
- a janë interesat e ligjshme të tilla nga të cilat nuk hiqet dorë? (neni 122 i KPA-së)

Për këtë, meqë fusha e prokurimit publik përmbledh, për qëllim të këtij manuali, koncesionet, ankandet e të gjitha kontratat publike, do të jenë rregullimet e ligjeve përkatëse ato që rregullojnë prokurimet e kontratat publike bazë referuese për të parë afatet e ankimit dhe për të identifikuar saktë institucionin publik të cilit duhet t'i drejtohet kërkesa për pavlefshmëri.

Së treti, për të qartësuar rrugën e ankimit, për shkak të pavlefshmërisë me pretendimin themelor konfliktin e interesit, duhet që në këtë analizë të mbahet parasysh jo vetëm rregullimi i ligjit të prokurimit publik, por edhe i ligjit PKI dhe KPA-së. Kështu, në varësi të kohës kur kryhet, ankimi paraqitet te eprori i punonjësit pjesëmarrës në procesin e prokurimeve para se procesi i prokurimit të përfundojë, ose organi administrativ përkatës që ka zhvilluar procesin e prokurimit për tërheqje mbrapsht të aktit (ose deklaram të pavlefshmërisë për rastet e aktit absolutisht të pavlefshëm), apo te organi epror ose organi që kontrollon në mënyrë administrative procesin e prokurimit për shfuqizim apo marrje masash përkatëse, nëse procesi ka përfunduar tashmë. Në këto raste, sipas legjislacionit të prokurimeve ankimi mund të paraqitet pranë APP-së apo AvP-së<sup>9</sup>. Sipas ligjit të prokurimit publik, vendimet e APP-së apo të AvP-së janë në mënyrë administrative përfundimtare dhe pas kësaj palët mund të përballen vetëm në gjykatë në përputhje me Kodin Civil të Republikës së Shqipërisë, brenda një kohe 30-ditore nga dhënia e vendimit më të lartë administrativ.

#### 5.4. Kontratat administrative dhe juridiko-civile

Sic u sqarua fillimisht më lart në këtë manual, mekanizmi i mësipërm i analizës shërben pjesërisht edhe për kontratat administrative/publike apo dhe ato civile. Kjo sepse për të gjykuar mbi pavlefshmërinë e kontratave lipset që t'u drejtohem parimeve dhe rregullave të së drejtës civile. Sipas këtyre rregullave, çdo përcaktim i pavlefshmërive dhe zgjidhje e mosmarrëveshjeve do të duhet të bëhet nga gjykata dhe jo nga organi administrativ. Në këto raste, gjykata i referohet të drejtës civile jo vetëm se flitet për një kontratë, por edhe për faktin se legjislacioni ynë i të drejtës

<sup>9</sup> Për më shumë, shih kapitullin II të këtij manuali.

administrative nuk mjafton (njësoj si dhe legjislacioni i vendeve të tjera në lidhje me kontratat) për të bërë një zgjidhje e marrëveshjeve dypalëshe në mënyrë të njëanshme nga organi administrativ nëpërmjet akteve të veta administrative. Sigurisht që kjo pasqyron faktin që kemi të bëjmë me një marrëveshje dypalëshe.

Në lidhje me kushtet në bazë të të cilave kontrata administrative e prokurimit publik do të shpallet e pavlefshme, kushteve të parashikuara në legjislacionin civil dhe atyreve të parashikuara nga vetë kontrata do t'i shtohen edhe kushtet e përcaktuara në pikat 1 dhe 2 të nenit 40 të ligjit PKI, që përcaktojnë se kontratat administrative<sup>10</sup>, të nxjerra në kushtet e konfliktit faktik ose në dukje të interesave, janë të pavlefshme. Ky ligj nuk i referohet llojit të pavlefshmërisë duke e lënë analizën, të cilën e bën gjykata, në varësi të situatës faktike. Sigurisht, analiza e pavlefshmërisë do të duhet t'i referohet marrjes në konsideratë të të gjithë elementëve që u analizuan më lart. Kjo do të thotë që një kontratë do të rezultojë e pavlefshme në varësi të analizës që do të bëhet për aktet e nxjerra nga organi administrativ, autoriteti prokurues. Duhet sqaruar se analiza që do të bëhet për vlefshmërinë apo shkallën e pavlefshmërisë së akteve administrative të autoritetit prokurues do të ndikojë jo gjithmonë njësoj në pavlefshmërinë e kontratës administrative. Kjo sepse si legjislacioni, ashtu edhe jurisprudenca shqiptare, janë zhvilluar në mënyrë të atillë që të ofrojnë sigurinë juridike në arritjen e interesit publik për të cilin kemi një kontraktim administrativ, dhe së dyti për të mbrojtur interesat e kontraktuesit, palës private, i cili do të duhet të mbrohet nga parregullsitë për shkak të vendimmarrjes administrative të parregullt apo të paligjshme.

Për ta sqaruar më qartë këtë, do të duhet të sqarojmë që kushtet e pavlefshmërisë së kontratave të prokurimit janë ato që referohen në Kodin Civil - nenet 92-102, mbi pavlefshmërinë e veprimit juridik, të lidhura pra me veprime që:

- dalin në kundërshtim me një dispozitë urdhëruese të ligjit;
- kryhen për të mashtruar ligjin;
- kryhen nga të miturit nën moshën 14 vjeç;
- bëhen me marrëveshje të palëve pa pasur qëllim të sjellin pasoja juridike.

<sup>10</sup> KPA-ja parashikon në mënyrë joshteruese në nenin 150 kontratat administrative. Ky nen nuk është shterues dhe doktrina si dhe legjislacioni shqiptar ka parashikuar si të tilla edhe kontrata të tjera si p.sh. koncesioni apo kontrata për hipodromet, apo kazinotë. Shih. Sadushi S., "E Drejta Administrative", Shtëpia Botuese Ora, Tiranë, 2005.

Në respektim edhe të këtyre kushteve të pavlefshmërisë, kemi raste të parashikuara shprehimisht në ligj për pavlefshmërinë e kontratave:

- së pari, sipas nenit 40 të ligjit PKI, lidhja e çdo kontrate prokurimi publik në kushtet e konfliktit të interesit sjell më pas pavlefshmëri të kontratës; dhe
- së dyti, pika 6 e nenit 58 të ligjit nr. 9643, për prokurimin publik, ka parashikuar se nëse kontrata lidhet para se të përfundojë afati i njoftimit apo të ketë përfunduar shqyrtimi administrativ, ajo është absolutisht e pavlefshme<sup>11</sup>.

Edhe në bazë të Kodit Civil, mosrespektimi i dy urdhërimeve të mësipërme, duke qenë se janë ligjore, do të sjellë pavlefshmëri të kontratës.

Cili është kuptimi i pavlefshmërisë? Kjo pavlefshmëri do të thotë që kontrata nuk duhet marrë parasysh, pra të konsiderohet si e paqenë, e palidhur, dhe kështu të ekzistojë mundësia që organet administrative të mund të rishikojnë aktet apo procedurat e prokurimit?

Ligji i prokurimit publik shprehimisht ka përcaktuar që Agjencia e Prokurimit Publik apo Avokati i Prokurimeve nuk mund ta shpallin të pavlefshme një kontratë që është lidhur. Ligji e ka lidhur paqenësinë e kontratës vetëm me rastin kur ajo është lidhur para afatit të njoftimit, duke përcaktuar kështu që organet administrative, qoftë kjo Agjencia e Prokurimit Publik apo Avokati i Prokurimeve, e më tepër vetë organi administrativ prokurues, nuk mund ta tërheqin mbrapsht apo ta shfuqizojnë kontratën për shkak të pavlefshmërisë, nëse ajo është lidhur, edhe sikur të jetë bërë në kushte pavlefshmërie. Ky interpretim rrjedh nga disa nene të ligjit të prokurimeve, përfshirë nenet 58, 64, 66, apo 71 të tij. Kështu, do të jetë gjykata ajo që do ta shqyrtojë pavlefshmërinë e kontratës dhe do të zgjidhë pasojat që vijnë prej saj<sup>12</sup>. Gjykata ka pranuar që palët të mund të kërkojnë shpërblimin e dëmit të ardhur, nëse kontrata konsiderohet e pavlefshme, kërkesë kjo që bëhet në bazë të përgjegjësisë jashtëkontraktuese<sup>13</sup>.

Kjo do të thotë gjithashtu që cilido organ që shqyrton procedurat e prokurimit publik mund të shprehet vetëm për aktet administrative dhe kështu analiza e pasojave, që kanë situatë konflikti interesi në lidhjen e

<sup>11</sup> Neni 58 i ligjit për prokurimin publik parashikon shprehimisht që: Lidhja e kontratës para përfundimit të afatit të njoftimit të klasifikimit apo para se të ketë përfunduar shqyrtimi administrativ, sipas kreut VII të këtij ligji, e bën atë absolutisht të pavlefshme.

kontratave, do të jetë një çështje që në asnjë rast nuk do t'i përkasë organeve administrative, por vetëm gjykatës. Organet administrative do t'i kenë të lidhura me aktet administrative analizat e veta për pavlefshmëritë në proceset e lidhjes së kontratave publike.

Arsyetimi është i ngjashëm edhe për kontratat juridiko-civile që nuk janë administrative, të cilat “të lidhura në kundërshtim me një urdhërim të ligjit nuk sjellin asnjë pasojë juridike”, ose e thënë ndryshe janë absolutisht të pavlefshme<sup>14</sup>. Shqyrtimi i pavlefshmërive të tyre do të bëhet në çdo rast nga gjykata në respektim të kërkesave të Kodit Civil dhe Kodit të Procedurës Civile.

***Kujtesë:***

Për të respektuar frymën dhe qëllimin e ligjit KPI, duhet që institucioni publik të marrë masat e nevojshme e të mundshme për të zvogëluar ose zhdukur dëmet e sjella nga akti i nxjerrë në konflikt interesi. Kjo për shembull do të kërkonte që organi administrativ të marrë masa që kushdo punonjës:

- të jetë i/e mirinformuar për kuptimin e veprimitarisë administrative dhe elementët e vlefshmërisë së saj;
- të jetë i/e trajnuar për kuptimin e paanësisë në vendimmarrjen e tij/saj;
- të kuptojë që veprimet e veta në kushtet e konfliktit të interesit sjellin më pas pavlefshmërinë e veprimeve/akteve dhe kontratave administrative;

<sup>12</sup> Shih Vendimin e Gjykatës e Rrethit Gjyqësor Tiranë nr. 3127, dt. 07.04.2008.

<sup>13</sup> Shih Vendimin e Gjykatës së Lartë nr. 822, dt. 12.05.2005.

<sup>14</sup> Neni 92 i Kodit Civil përcakton rastet kur një veprim juridik civil nuk sjell asnjë pasojë juridike (të tilla si veprimet që vijnë në kundërshtim me një dispozitë urdhëruese të ligjit, që kryhen për të mashtruar ligjin, veprimet juridike fiktive ose të simuluar që bëhen në marrëveshje të palëve pa pasur për qëllim që të sjellin pasoja juridike, etj.).



- të kuptojë që kontratat administrative do të shpallen të pavlefshme nga gjykata dhe sigurisht që dëmshpërblimet do të jenë pjesë e vendimmarrjes së gjykatës;
- të kuptojë që rastet e abuzimit apo të shkeljes së ligjit, përfshirë edhe lidhjen e kontratave të prokurimit publik në kushtet e konfliktit të interesit, janë raste që sjellin më pas mbajtjen e përgjegjësisë për dëmshpërblimet që organi administrativ do të ketë (të përcaktuara në vendimin e gjykatës) nga vetë punonjësi që ka shkelur ligjin; dhe pse jo, organi administrativ;
- të përshtatë në institucionin e vet ndonjë rregullore të përshtatshme e të individualizuar për këtë çështje, etj.

### *Kujdes*

Gjithashtu, çdo tentativë për të lidhur një kontratë në kushtet e pavlefshmërisë do të **sjellin pasoja** edhe për **vetë ofertuesin/kandidatin**. Sipas N. 26, p.sh. të ligjit të prokurimeve, ofertuesi që është në kushtet e konfliktit të interesit, përjashtohet nga pjesëmarrja në procedurën e prokurimit dhe madje po sipas të njëjtit ligj ai përjashtohet nga procedurat e prokurimit për një periudhë deri 3 vjeçare. Kështu që kujdesi duhet treguar nga të gjitha palët me qëllim që të tilla pasoja ligjore të rënda edhe për subjektin privat (në shtesë të pasojave që vijnë për punonjësit që kanë kryer veprime në kushtet e konfliktit të interesit) të parandalohen.

### *Shembulli 1*

Në prokurimet për ndërtimin e disa veprave me rëndësi publike të qytetit A, bashkia A, dhe vetë kryetari i saj, ka pranuar ofertat e firmës ku ai figuron si drejtues ligjor dhe administrator. Veç kësaj, në kontratat e lidhura për ndërtimin e veprave me rëndësi publike të qytetit A, figuron si përfaqësuese e kësaj firme bashkëshortja e kërkuesit. Gjithashtu është lidhur kontrata e prokurimit publik mes bashkisë A dhe firmës në fjalë.

#### *A është ky rast konflikt interesi?*

Në bazë të nenit 37 të KPA-së, si dhe në bazë të nenit 21 të ligjit PKI, rasti në fjalë është konflikt interesi. Sidomos për raste të tilla, pra rasti i një zyrtari të lartë të bashkisë, kryetari i saj, të cilit i ndalohet në mënyrë absolute të lidhë kontrata të tilla të përfitimit nga fondet publike në juridiksionin e bashkisë. Situata është konflikt interesi për shkak se një ndalim absolut, i konsumuar për shkak të përfitimit të drejtpërdrejtë të

kryetarit të bashkisë dhe bashkëshortes së tij nga fondet publike të bashkisë.

*Çfarë veprimesh administrative apo gjyqësore duhen ndërmarrë për ta mbyllur këtë rast? Si zgjidhen pasojat e një kontrate të tillë të lidhur në këto kushte?*

Pasojat lidhen së pari drejtpërdrejt me kryetarin e bashkisë, sepse ai ka qenë në kushtet e konfliktit të interesit. Sigurisht, bëhet fjalë për një situatë që ka ndodhur. Kështu, organet përkatëse që do ta zgjidhin këtë çështje janë organet eprore të kryetarit të bashkisë, si dhe gjykata.

Së pari, duhet sqaruar që kryetari i bashkisë nuk ka një organ epror administrativ që të rishikojë vendimmarrjet e tij apo të marrë masa në lidhje me veprimet e ndërmarra në kushtet e konfliktit të interesit. Gjithsesi, Kushtetuta, në nenin 115 të saj, përjashtimi për shkelje të rënda të ligjeve e Kushtetutës, parashikon që Këshilli i Ministrave mund të shkarkojë, pra të marrë masën administrative më të rëndë ndaj kryetarit të bashkisë.

Në një rast të ngjashëm, vendimi i marrë ishte i tillë dhe, edhe në vendimin e Gjykatës Kushtetuese ku u mor në shqyrtim pretendimi i kryetarit të bashkisë për kundër-kushtetutshmëri të vendimit të shkarkimit, u ritheksua që lidhja e një kontrate nga kryetari i bashkisë në kushtet e konfliktit të interesit ishte shkelje e rëndë e ligjeve dhe kushtetutës<sup>15</sup>.

*Po çfarë ndodh me kontratën e lidhur?*

Në lidhje me kontratën, palët mund të kërkojnë shpalljen e pavlefshmërisë së saj dhe zgjidhjen e pasojave në gjykatë. Gjykata, kur ta marrë në shqyrtim, do të shikojë së pari nëse jemi para fakteve të konsumimit të pavlefshmërisë absolute apo relative dhe do të vendosë edhe nëse pala private do të dëmshpërblehet për punët e kryera. Në bazë të rregullave të së drejtës private, në këtë përcaktim do të shikohet mirëbesimi si kusht i domosdoshëm për dëmshpërblimin.

<sup>15</sup> Vendim i Gjykatës Kushtetuese nr. 30, datë 28.12.2006, në të cilin ajo ka interpretuar: veprimet e kërkuarit për pranimin e ofertave dhe lidhjen e kontratave përbëjnë shkelje të rënda në kuptim të nenit 115 të Kushtetutës, që cenojnë figurën e autoriteteve shtetërore. Ato vijnë në kundërshtim me përmbajtjen e ligjit nr. 7971, datë 26.07.1995 “Për Prokurimin Publik” dhe me Kodin e Procedurave Administrative, në nenin 37, pika 1 e të cilit i ndalon shprehimisht punonjësit të organeve të administratës të marrë pjesë në një proces vendimmarrës apo në lidhje kontrate ku administrata që përfaqëson ka ose dyshohet të ketë një interes personal të drejtpërdrejtë apo jo të drejtpërdrejtë në çështjen në fjalë ose kur kanë interes bashkëshortja ose të afërmit e tij.

Gjithashtu, çdo palë pjesëmarrëse në procesin e prokurimit dhe që nuk është shpallur fituese mund të kërkojë dëmshpërblimin për dëmet jashtëkontraktuese që i kanë ardhur atyreve si rrjedhojë e shpalljes fitues në një proces të tillë të një subjekti në kushte paligjshmërie. Kërkesat e tyre do të shqyrtohen përsëri dhe vendimet do të merren nga gjykata.

Dëmshpërblimet e vendosura, me referim edhe tek prania e fajit të kryetarit të bashkisë, do të duhet të përballohen nga vetë kryetari i bashkisë, në përputhje kjo me ligjin mbi përgjegjësinë jashtëkontraktuese.

### ***Shembulli 2***

Një person juridik aplikon në një tender për punë publike të një autoriteti kontraktues. Aksionere e personit juridik është gruaja e një inxhinieri që punon në këtë autoritet kontraktues. Inxhinieri nuk është as në njësinë e prokurimit dhe as në komisionin e vlerësimit të ofertave, por është ngarkuar nga autoriteti kontraktues për të ndjekur zbatimin e kontratës.

*Çështja: A përbën ky rast një konflikt interesi? Çfarë duhet bërë në këtë rast?*

Inxhinieri, si ndjekës i zbatimit të kontratës, është në konflikt interesi. Kjo për shkak se lidhja familjare mes vendimmarrësit, pra ndjekësit të zbatimit të kontratës, inxhinierit, dhe personit juridik, fitues i kontratës, është ndër situatat e përcaktuara si interes privat nga neni 5 i ligjit PKI. Në këto kushte, duhet t'i referohemi nenit 37 të KPA-së që parashikon rastet e shkualifikimit nga vendimmarrja. Pra, vendimmarrja për caktimin e inxhinierit si ndjekës i zbatimit të kontratës është e pavlefshme.

Ndërkohë, kontrata mes autoritet kontraktues dhe ofertuesit nuk do të konsiderohet e lidhur në kushtet e konflikt të interesit, pasi inxhinieri nuk ka qenë pjesëmarrës në vendimmarrjet në asnjë nga fazat e prokurimit. Ai është në konflikt interesi në vijim të zbatimit të kontratës.

### **Mënyra e zgjidhjes:**

Autoriteti kontraktues duhet ta largojë inxhinierin nga funksioni i ndjekjes së kontratës. Në të kundërt, si vendimi për emërimin e inxhinierit si ndjekës i zbatimit të kontratës, ashtu dhe çdo veprim e vendim i inxhinierit do të konsiderohet i pavlefshëm.

### ***Shembulli 3***

Në një procedurë koncesioni merr pjesë si ofertues një shoqëri aksionere në të cilën nëna dhe djali i një deputeti zotërojnë përkatësisht 20% dhe 30% të aksioneve. Nisur nga ky fakt, një shoqëri konkurrencte në këtë procedurë i paraqet ankesën APP-së duke pretenduar konfliktin e interesit të ofertuesit të parë. Në këto kushte, APP-ja i drejtohet ILDKP-së për trajtimin e rastit dhe kjo e fundit fillon hetimin administrativ.

#### ***Çështje për diskutim:***

*Çfarë do të vendoset në lidhje me këtë rast?*

ILDKP-ja do të shqyrtojë nëse ligji ka parashikuar ndonjë ndalim. Ligji PKI parashikon ndalime të posaçme në situata të tilla. Pika 1 e nenit 21 të ligjit PKI parashikon që asnjë zyrtar që ka njërin nga funksionet e përcaktuara në seksionin 2 të kreut III të ligjit PKI nuk mund të lidhë kontratë me asnjë institucion publik. Neni 24 i ligjit PKI thekson se të gjitha ndalimet e parashikuara për zyrtarin zbatohen edhe për personat e lidhur me të. Në rrethin e personave të lidhur me zyrtarin, sipas nenit 24, pika 1 e 3, përfshihen bashkëshorti/ja, fëmijët në moshë madhore dhe prindërit e zyrtarit e të bashkëshortit/es.

Duke marrë parasysh këto rregullime ligjore, në përmbyllje të hetimit administrativ, ILDKP-ja arrin në përfundimin që pjesëmarrja në një procedurë konkurrimi për koncesion e një shoqërie në të cilën aksionerë janë persona të lidhur me deputetë, përbën konflikt interesi.

#### **Mënyra e zgjidhjes:**

Në bazë gërmës 'b' të nenit 26 të ligjit për prokurimin publik, APP-ja do të vendosë refuzimin e ofertës/kërkesës për pjesëmarrje në konkurrim të shoqërisë aksionere, në të cilën nëna dhe djali i deputetit zotërojnë përkatësisht 20% dhe 30% të aksioneve.

Nëse organi përkatës nuk merr vendim për shkualifikim, procedura e zhvillimit të tenderit do të jetë në kundërshtim me ligjin dhe për rrjedhojë kontrata e lidhur do të jetë e pavlefshme. Për këtë, çdo pasojë e parashikuar në shembujt e mësipërm është e vlefshme edhe në një rast të tillë.

### 5.5. Pasojat e mëtejshme të prokurimeve të kryera në kushtet e konfliktit të interesit

Në kreun 5 të ligjit KPI flitet jo vetëm për pavlefshmërinë, por edhe për pasoja të tjera që vijnë si rrjedhojë e një procesi administrativ (prokurimesh në rastin tonë) të zhvilluar në kushtet e konfliktit të interesit.

Me të deklaruar se akti apo kontrata është i/e pavlefshëm/me, organi administrativ duhet të marrë masa që ta kthejë situatën në gjendjen e mëparshme dhe ta zhbëjë çdo pasojë të krijuar. Jo vetëm kaq, por neni 40 i ligjit KPI thekson qartësisht se merren masa edhe ndaj punonjësve që kanë vepruar me keqbesim apo nuk kanë parandaluar konfliktin e interesit, detyrim ligjor ky, ashtu si edhe masa për të vënë në vend imazhin e prekur të institucionit.

Në lidhje me punonjësin shkaktar të pavlefshmërisë, i njëjti nen 40 parashikon që:

- të ndërmerren procedurat e dënimit disiplinor: nëse bëhet fjalë për punonjës që gëzojnë statusin e nëpunësit civil, autoritetet përkatëse duhet të respektojnë ligjin për Shërbimin Civil në dhënien e masave disiplinore;
- barra e dëmshpërblimit kalon tek punonjësi shkaktar: kjo realizohet edhe në respektim të ligjit për përgjegjësinë jashtëkontraktuese të organeve të administratës shtetërore, i cili kërkon që punonjësi të mbajë përgjegjësi në rastet kur ka vepruar me keqbesim<sup>16</sup>; dhe
- të bëhet kallëzim penal ndaj zyrtarit, nëse gjykohet se shkelja e kryer nga ai përbën vepër penale.

Në lidhje me imazhin e institucionit, neni 40 parashikon që:

institucioni i kërkon gjykatës përkatëse edhe vendosjen e një shpërblimi në dobi të institucionit për dëmin moral të shkaktuar: kjo do të thotë që punonjësi shkaktar i konfliktit detyrohet të paguajë dëmin moral përkundrejt institucionit.

<sup>16</sup> Neni 4 i ligjit nr. 8510, “Për përgjegjësinë jashtëkontraktuese të organeve të administratës shtetërore”, datë 15.07.1999.

**Kujtesë:** Autoritetet përgjegjëse për të vlerësuar situatat e konfliktit të interesit janë:

- eprorët e zyrtarëve, sipas hierarkisë;
- drejtoritë apo njësitë e burimeve njerëzore të çdo institucioni publik që kryen prokurime publike; dhe
- institucionet eprore, që janë APP dhe AP dhe në mungesë të veprimit të organe të mësipërme autoriteti që ndërmerr ndonjë masë është: IDKP në bashkëpunim me Avokatin e Shtetit.

## 5.6. Sanksionet

Neni 43 i ligjit PKI sqaron se asnjë prej trajtimeve dhe zgjidhjeve të konfliktit të interesave, sipas neneve të kreut IV të këtij ligji, nuk vlerësohen si sanksione. Kështu, kushdo duhet të jetë i qartë që përveç zgjidhjeve që do të japë për të mënjanuar apo për të trajtuar konfliktin, autoriteti përkatës jep edhe sanksionet e përcaktuara për të dënuar shkeljen e kryer.

### 5.6.1. Kundërvajtjet administrative

Ligji KPI, në nenin 44 të tij, përcakton që shkeljet e detyrimeve të këtij ligji konsiderohen si kundërvajtje administrative. Kundërvajtja administrative rregullohet nga ligji nr. 7697, datë 07.04.1993, “Për kundërvajtjet administrative”, i ndryshuar. Në këtë ligj përcaktohet se kundërvajtja administrative është “shkelja me faj e dispozitave ligjore ose nënligjore të nxjerra nga organet shtetërore kompetente, e kryer me veprim ose mosveprim dhe për të cilën parashikohet një dënim administrativ”.

Kryerja e procesit të prokurimeve (si dhe e çdo vendimmarrjeje administrative) në kushtet e konfliktit të interesit, do të sjellë më pas edhe dhënien e dënimit përkatës. Nuk duhet harruar që ky dënim duhet të konstatohet dhe jepet në përputhje me afatet që parashikon ligji për kundërvajtjet administrative (shqyrtimi bëhet brenda afatit prej 15 ditësh deri në 2 muaj pas kryerjes së kundërvajtjes, apo 1 vit nga data e dhënies së vendimit, nëse dënimi nuk është ekzekutuar), përndryshe në përputhje me rregullat përkatëse të parashkrimit edhe shkelja e rregullave që lidhen me konfliktin e interesit nuk do të jetë më në mënyrë administrative e dënueshme, apo masat përkatëse nuk do të mund të shlyhen dot më për shkak të parashkrimit të bërë nga ligji.

Ligji PKI, neni 44, përcakton që vetë eprori i institucionit ose institucioni epror mund të japë dënimet përkatëse. Dënimet e parashikuara janë me gjobë që ndryshon nga 5.000 (pesë mijë) lekë deri në 400.000 (katërqind mijë) lekë. Ligji PKI parashikon një parim të rëndësishëm në përcaktimin e nivelit të masës së dënimit, atë të përpjesëtimërisë me masën e shkeljes dhe me pozitën e zyrtarit. Sa më e rëndë është shkelja dhe sa më i lartë pozicioni i zyrtarit në procesin e prokurimeve të kryer në kushtet e konfliktit të interesit, aq më e lartë është edhe masa e dënimit.

Gjoha mund të jepet edhe nga ILDKP-ja, me propozimin e eprorit ose të institucionit epror, ose kur shkelja verifikohet drejtpërdrejt nga Inspektorati i Lartë. Në raste të tilla, pra nëse masa e dënimit administrativ jepet nga ILDKP-ja, kjo e fundit njofton gjithmonë eprorin e drejtpërdrejtë apo institucionin epror.

### *5.6.2. Masat disiplinore*

Neni 45 i ligjit PKI parashikon që çdo shkelje e detyrimeve të përcaktuara në këtë ligj nga zyrtarët përbën shkelje disiplinore. Kjo do të thotë që ndaj personave përgjegjës, përveç masave të përcaktuara si kundërvajtje administrative, jepen edhe masat disiplinore. Për të sqaruar se cilat mund të jenë masat disiplinore që do të përdorin institucionet që kryejnë prokurime publike, duhet marrë parasysh që:

- ligji PKI në përgjithësi e lë në rregullim të ligjit përkatës parashikimin e masës konkrete disiplinore;
- ligji PKI parashikon për raste të caktuara masën e largimit nga puna të personit përgjegjës – neni 45/2;
- masat do të duhet të përcaktohen në varësi të statusit të punës që gëzon punonjësi konkret që kryen shkeljen: kjo do të thotë që nëse punonjësi është nëpunës civil, masat që do të jepen janë masa që parashikohen nga ligji për shërbimin civil, dhe nëse jo, masat do të duhet të jepen në përputhje me Kodin e Punës apo rregulloret e brendshme të institucionit përkatës (nëse ka të tilla); dhe
- ligji për prokurimin publik nuk parashikon ndonjë lloj mase disiplinore, kështu që për rastet jo të parashikuara nga neni 45/1 i ligjit PKI apo për rastet e shkeljeve të kryera nga nëpunës që nuk gëzojnë statusin e nëpunësit civil, do të duhet që referimi të bëhet në Kodin e Punës dhe rregulloren e brendshme të institucionit përkatës.

### 5.6.3. *Dëmshpërblimi*

Çdo (mos)veprim administrativ që, në mënyrë të ligjshme apo të paligjshme, ka sjellë pasoja në interesat e subjekteve, sipas nenit 40 të ligjit KPI, në respektim ky të nenit 14 të ligjit KPI, si dhe ligjit nr. 8510, “Për përgjegjësinë jashtëkontraktuese të organeve të administratës shtetërore”, datë 15.07.1999, do të duhet të dëmshpërblehet. Ky dëmshpërblim në parim është institucional, por ashtu siç parashikohet nga ligji KPI, ligji KPA dhe ligji nr. 8510, nëse punonjësi ka vepruar me keqbesim, është ky i fundit që mbart barrën e dëmshpërblimit.

Duhet mbajtur parasysh që në përcaktimin e këtij dëmshpërblimi organi administrativ llogarit:

- dëmet pasurore,
- dëmet jo pasurore, dhe
- fitimin e munguar.

Sigurisht, ky proces realizohet në varësi të kërkesës së subjektit të prekur nga (mos)vendimmarrja e organit administrativ dhe në përputhje me një hetim të posaçëm administrativ. Ligji mbi përgjegjësinë jashtëkontraktuese të organeve të administratës shtetërore është ligji bazë që duhet të konsultohet për hollësitë ligjore të rregullimit të dëmshpërblimit.

### 5.6.4. *Veprat penale*

Neni 44 i ligjit KPI parashikon që nëse shkelja e detyrimeve të përcaktuara në ligjin për parandalimin e konfliktit të interesave përbën veprë penale, atëherë ajo do të trajtohet si e tillë. Po kështu, neni 26 i ligjit për prokurimin publik - veprimet korruptuese dhe konflikti i interesit – parashikon që autoriteti kontraktues të ndërmarrë disa veprime për të mënjeluar apo trajtuar konfliktin e interesit. Por ndërkohë, nëse aktet apo veprimet në lidhje me prokurimin publik, të kryera në kushtet e konfliktit të interesit përbëjnë veprë penale, atëherë autoriteti konkurrues nis kallëzimin penal në organet përkatëse. Edhe në nenin 71 të ligjit për prokurimin publik parashikohet që edhe Avokati i Prokurimeve, i cili mund të shqyrtojë një proces prokurimi publik në kushtet e një ankimi për zhvillimin e tij, nëse gjykon se një zyrtar i autoritetit kontraktues ka kryer shkelje të qëllimshme të këtij ligji ose dyshon se ka kryer veprë penale, ia raporton shkeljen autoritetit kompetent, dhe ky i fundit vë në lëvizje Prokurorinë.



Duhet theksuar që në rastet kur veprimet apo mosveprimet përbëjnë vepër penale, personat përgjegjës do të mbajnë përgjegjësi penale, pavarësisht se ato mund t'i jenë nënshtruar një apo disa lloje dënimesh apo sanksionesh me karakter administrativ apo disiplinor. Po kështu, edhe nëse ndjekja penale fillon menjëherë për rastet e konfliktit të interesit, kjo nuk përjashton mbajtjen e përgjegjësive me karakter administrativ për punonjësin përgjegjës.

Kodi Penal<sup>17</sup>, edhe pse shprehimisht nuk përdor termin “konflikt interesi”, përmban një sërë veprash të cilat, në varësi të situatave konkrete, mund të vihen në veprim. Të tilla (listë kjo joshteruese) mund të jenë:

- shpërdorimi i detyrës (neni 248): *kryerja apo moskryerja e veprimeve në kundërshtim me ligjin që rezulton në mospërbushje të detyrave të punonjësit, kur i sjell dëme të rënda interesave të shtetit/shtetasve, dënohet me gjobë ose burgim deri në shtatë vjet;*
- shkelja e barazisë së shtetasve (neni 253) apo e barazisë së pjesëmarrësve në tenderë (neni 258): *dallimet që sjellin më pas privilegje të padrejta, apo refuzimin e padrejtë të një të drejte që buron nga ligji, dënohet me gjobë ose burgim deri në pesë vjet, apo kur cenohet liria e pjesëmarrjes ose barazia në tenderë për të krijuar përparësi ose privilegje të padrejta për të tretët, dënohet me gjobë ose me burgim deri në tre vjet;*
- korrupsioni aktiv i personave që ushtrojnë funksione publike (neni 259);
- korrupsioni pasiv i funksionarëve të lartë shtetërorë ose i të zgjedhurve vendorë (neni 260);
- kërkimi i mitmarrjes (neni 259): *kërkimi apo urdhërimi i dhënies së shpërblimit nga punonjësi dënohet me gjobë ose burgim deri në shtatë vjet; ndërsa*
- mitmarrja (neni 260): *marrja e shpërblimit, dhuratës, apo përfitimeve të tjera nga punonjësit për të kryer ose mos kryer një veprim që lidhet me funksionin apo shërbimin, ose për të përdorur ndikimin pranë autoriteteve të ndryshme për t'i siguruar çdo personi lehtësira, dallime, vende pune e përfitime të tjera, dënohet me gjobë ose burgim deri në dhjetë vjet.*

Sigurisht që situatat e posaçme përcaktojnë llojin e veprës penale të shteruar, dhe është një tjetër organ, ai i Prokurorisë, i cili vepron për të shqyrtuar dhe vendosur në lidhje me ekzistencën apo jo të elementëve të një vepre penale, dhe kështu, fillimin apo jo të një procedimi penal ndaj punonjësit.

<sup>17</sup> Ligji nr. 7895, “Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë“, datë 27.01.1995, i ndryshuar.

## SHTOJCA 1

## GRUPI I EKSPERTËVE

|                             |   |
|-----------------------------|---|
| Alban SERANI                | Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive                            |
| Andi NANO                   | Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike  |
| Elvira DABERDAKU            | Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive                            |
| Dr. Eralda ÇANI (METHASANI) | Fakulteti i Drejtësisë, Universiteti i Tiranës / Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike |
| Fatbardh VRIONI             | Avokati i Prokurimeve   |
| Fjorida KALLÇO              | Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive                            |
| Flori KARAJ                 | Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive                            |
| Gjon NDREJA                 | Ekspert i Mbikëqyrjes dhe Auditimit, Programi i Shtetit Ligjor, DPK/USAID               |
| Gëzim ÇOPA                  | Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive                            |
| Hysen ÇELA                  | Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike  |
| Loreta JARAZI (KRIQI)       | Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike  |
| Reida SHAHOLLARI            | Agjencia e Prokurimit Publik  |
| Zef PREÇI                   | Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike  |
| Zyhrada KONGOLI             | Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike  |
| Ilirjana NANO               | Fakulteti i Drejtësisë/ Universiteti Luarasi/ Qendra Shqiptare për Kërkime Ekonomike    |
| Najada RAMA                 | Agjencia e Trajtimit të Koncesioneve  |

## SHTOJCA 2

### LIGJE DHE VENDIME NË LIDHJE ME PARANDALIMIN E KONFLIKTIT TË INTERESAVE<sup>1</sup>

1. LIGJ NR. 9367, DATË 7.4.2005

“PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË USHTRIMIN E FUNKSIONEVE PUBLIKE” (BOTUAR NË FLETOREN ZYRTARE NR. 31, MAJ 2005)

2. LIGJ NR. 9690, DATË 5.3.2007

“PËR NJË NDRYSHIM NË LIGJIN NR. 9367, DATË 7.4.2005 “PËR PARANDALIMIN E KONFLIKTIT TË INTERESAVE NË USHTRIMIN E FUNKSIONEVE PUBLIKE”, (I NDRYSHUAR).

### PROKURIME PUBLIKE

3. LIGJI NR. 9643, DATË 20.11.2006 “PËR PROKURIMET PUBLIKE” (I NDRYSHUAR)
4. V ENDIM I KËSHILLIT TË MINISTRAVE NR. 1, DATË 10.01.2007 “PËR RREGULLAT E PROKURIMIT PUBLIK”, I NDRYSHUAR ME VKM NR. 153, DATË 22.03.2007, VKM NR. 135, DATË 03.02.2008, VKM NR. 392, DATË 08.04.2008, VKM NR. 822, DATE 18.06.2008 DHE VKM NR. 46, DATË 21.01.2009
5. V ENDIM I KËSHILLIT TË MINISTRAVE NR. 45, DATË 21.01.2009 “PËR KRYERJEN E PROCEDURAVE NË MËNYRË ELEKTRONIKE”

<sup>1</sup> Në fuqi mbas daljes së Manualit Nr. 1

6. V ENDIM I KËSHILLIT TË MINISTRAVE NR. 659 DATË 3.10.2007  
“PËR RREGULLAT E KRYERJES SE PROCEDURAVE TË  
PROKURIMIT PUBLIK ME MJETE ELEKTRONIKE”

### **KONCENSIONE**

7. LIGJ NR. 9663, DATË 18.12.2006 PËR KONCESIONET, (I  
NDRYSHUAR)
8. V ENDIM I KËSHILLIT TË MINISTRAVE NR. 87, DATË 16.1.2008  
“PËR DISA NDRYSHIME DHE SHTESA NË VENDIMIN NR. 27,  
DATË 19.01.2007 TË KËSHILLIT TË MINISTRAVE “PËR  
MIRATIMIN E RREGULLAVE TË VLERSIMIT DHE TË  
DHENIES SË KONCESIONEVE”, (I NDRYSHUAR)
9. RAPORT MBI HEC-E, TË DHËNA ME KONCESION NGA  
AUTORITETET KONTRAKTORE

### **ANKANDET**

10. LIGJ NR. 9874, DATË 14.2.2008 PËR ANKANDIN PUBLIK

V ENDIM I KËSHILLIT TË MINISTRAVE NR. 1719, DATË 17.12.2008  
“PËR MIRATIMIN E RREGULLAVE TË ANKANDIT PUBLIK”

**DEKLARIM RAST PËR RAST I INTERESAVE PRIVATE TË ZYRTARIT NË USHTRIMIN E FUNKSIONEVE PUBLIKE****Kush mbart detyrim për deklaram:**

Të gjithë zyrtarët e përcaktuar në nenin 4 të Ligjit Nr. 9367, datë 07.04.2005 si dhe në Rregulloren e brendshme të institucionit.

**Llojet e Deklarimit:**

- 1- Vetëdeklarim paraprak, rast për rast të ekzistencës së interesave private, që mund të bëhen shkak për lindjen e një konflikti interesi.
- 2- Deklarim rast për rast të interesave private të një zyrtari kur kërkohet nga eprori ose institucioni epror.

**Të dhëna Personale:**

Emri – Atësia – Mbiemri – Funkzioni – Institucioni

---

Lloji i Deklarimit: (vendos x në kutizën për llojin e deklaramit)

Me kërkesë të \_\_\_\_\_  
Vetëdeklarim

**Vërtetohet se deklaramet e bëra në vijim nga unë janë të plota, të vërteta, të sakta dhe mbaj përgjegjësi ligjore për vërtetësinë e tyre.**

1. Përshkrimi i hollësishëm i interesave private që bëhen shkak për një konflikt interesi:

2. Përmbajtja e kufizimit ligjor në ushtrimin e funksioneve publike që bëhet shkak për një konflikt interesi:

3. Mënyra e zgjidhjes së konfliktit të interesave:

Data e dorëzimit të Deklaratës \_\_\_\_\_

Emër Mbiemër, Nënshkrimi

## MODELI I REGJISTRIT TE KONFLIKTIT TE INTERESAVE

Regjistri i Konfliktit të Interesave

| NR. | EMRI I ZYRTARIT FUNKSIONI | DATA E DEKLARIMIT | PËRSHKRIMI DETAJUAR I KONFLIKTIT PALËT E INTERESUARA | HAPAT QË DO NDERMERREN PËR ZGJIDHJEN E KONFLIKTIT VENDIMET E MARRA | BURIMI I INFORMACIONIT | NËNSHKRIMI |
|-----|---------------------------|-------------------|--|--|------------------------|------------|
|     |                           |                   |  |  |                        |            |
|     |                           |                   |  |  |                        |            |
|     |                           |                   |  |  |                        |            |
|     |                           |                   |  |  |                        |            |
|     |                           |                   |  |  |                        |            |
|     |                           |                   |  |  |                        |            |

**DEKLARATË**  
**Mbi konfliktin e interesave**

**Të operatorit ekonomik pjesëmarrës në procedurën e prokurimit publik të zhvilluar në datë \_\_\_\_\_ nga Autoriteti Kontraktor \_\_\_\_\_ me objekt \_\_\_\_\_ me fond limit \_\_\_\_\_**

**Konflikt i interesit është gjendja e konfliktit ndërmjet detyrës publike dhe interesave privatë të një zyrtari, në të cilën ai ka interesa privatë, të drejtpërdrejtë ose të tërthortë që ndikojnë, mund të ndikojnë ose duket sikur ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësisive të tij publike.**

Në zbatim të nenit 21 paragrafi i parë, pika 1 e ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, "Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike" i ndryshuar, kategoritë e zyrtarëve të përcaktuar në Kreun III, Seksioni II, që iu ndalohet në mënyrë absolute të përfitojnë në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë nga lidhja e kontratave me një palë një institucion publik janë:

Presidenti i Republikës, Kryeministri, Zv.Kryeministri, Ministrat, Zv.Ministrat, Deputetet, Gjyqtarët e Gjykatës Kushtetuese, Gjyqtarët e Gjykatës së Lartë, Gjyqtarët e Gjykatave të Shkallës së Parë dhe të Apelit, Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, Prokurori i Përgjithshëm, Prokurorët e Apelit, Prokurorët e Shkallës së Parë, Avokati i Popullit, Anëtari i Komisionit Qendror të Zgjedhjeve, Anëtari i Këshillit të Lartë të Drejtësisë, Inspektori i Përgjithshëm i Inspektoratit të Lartë të Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive dhe Konfliktit të Interesave, Anëtarët e Enteve Rregullatorë, (Këshilli i Mbikëqyrjes i Bankës së Shqipërisë, përfshirë Guvernatorin dhe Zv/ Guvernatorin, të Konkurrencës, Telekomunikacionit, Energjisë, Furnizimit me ujë, të Sigurimeve, Letrave me vlerë, Mediave), Sekretarët e Përgjithshëm të institucioneve qendrore si dhe çdo zyrtar tjetër, në çdo institucion publik, që është të paktën i barazvlefshëm për nga pozicioni me Drejtorët e Përgjithshëm.

Për zyrtarët e nivelit të mesëm drejtues të parashikuar në nenin 31 dhe për zyrtarët e parashikuar në nenin 32 të kreut të III, seksioni 2 të këtij ligji, ndalimi sipas pikës 1 të këtij neni, për shkak të interesave private të zyrtarit, të përcaktuara në këtë pikë, zbatohet vetëm në lidhjen e kontratave në fushën e teritorit dhe të juridiksionit të institucionit ku punon zyrtari.

Ky ndalim zbatohet edhe kur palë është një institucion i varësisë.

Kur zyrtari është në funksionin e kryetarit a të nënkryetarit të bashkisë, komunës ose të këshillit të qarkut, të anëtarit të këshillit përkatës ose është zyrtar i nivelit të lartë drejtues të një njësie të qeverisjes vendore, ndalimi për shkak të interesave privatë të zyrtarit, të përcaktuara në këtë pikë, zbatohet vetëm në lidhjen e kontratave, sipas rastit, me bashkinë, komunën ose këshillin e qarkut, ku zyrtari ushtron këto funksione. Ky ndalim zbatohet edhe kur palë në kontratë është një institucion publik, në varësi të kësaj njësie (neni 21 pika 2 e ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, i ndryshuar).

Ndalimet e përcaktuara në nenin 21 të ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, me përjashtimet përkatëse, zbatohen në të njëjtën masë edhe për personat e lidhur me zyrtarin që në kuptim të këtij ligji janë bashkëshorti/ja, bashkëjetusi/ja, fëmijë në moshë madhore, prindërit e zyrtarit dhe të bashkëshortit/es, bashkëjetusit/es.

Unë i nënshkruari \_\_\_\_\_, me cilësinë e përfaqësuesit të personit juridik \_\_\_\_\_ deklaroj nën përgjegjësinë time personale se:

Jam në dijeni të kërkesave dhe ndalimeve të përcaktuara në ligjin nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike” i ndryshuar si dhe në aktet nënligjore të nxjerra në zbatim të tij nga Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive si dhe të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar.

Në përputhje me to deklaroj se asnjë zyrtar i përcaktuar në **Kreun III, Seksioni II** të ligjit nr. 9367, datë 7.4.2005, dhe në këtë deklaratë, nuk zotëron interesa private në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë me personin juridik që unë përfaqësoj.

Data e dorëzimit të deklaratës \_\_\_\_\_  
**Emri, Mbiemri, Nënshkrimi**



( *Letër me kokë e Autoritetit Kontraktues* )

**FORMULAR DEKLARIMI**

**Deklaruesi:** \_\_\_\_\_

**Pozicioni:** \_\_\_\_\_

**Vendi i Punës** Drejtoria/Spektori \_\_\_\_\_

**Në mbështetje të Kreut V pika 1 të VKM-së nr 1, datë 10.1.2007 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”,**

**Unë \_\_\_\_\_ nënshkruesi**

(emër,atësia, mbiemër)

**Anëtar në njësinë e prokurimit/hartuesit e specifikimeve teknike/komisionin e vlerësimit të ofertave/komisionin e blerjeve me vlera të vogla, sot me datë \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_ nën përgjegjësinë dhe njohurinë time të plotë, deklaroj se, \_\_\_\_\_ në kushtet e konfliktit të interesit që parashikon Ligji Nr. 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”**

**Kjo deklaratë është hartuar me të  
Dhënat në ditën e deklaramit**

\_\_\_\_/\_\_\_\_/200\_\_

**Nënshkruesi** \_\_\_\_\_

( Letër me kokë e Autoritetit Kontraktues)

**FORMULAR DEKLARIMI**

**Deklaruesi:** \_\_\_\_\_

**Në mbështetje të nenit 26 pika 1/b të Ligjit nr 9643 datë 20.11.2006 “  
Për prokurimin publik”,**

**Unë \_\_\_\_\_ nënshkruesi**

\_\_\_\_\_,  
(emër,atësia, mbiemër)

**Kandidat/Ofertues për procedurën e prokurimit që zhvillon autoriteti  
juaj kontraktor, sot me datë \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_ nën përgjegjësinë  
time të plotë, deklaroj se,  
\_\_\_\_\_ në kushtet e konfliktit të interesit që parashikon  
legjislacioni shqiptar në fuqi.**

**Kjo deklaratë është hartuar me të  
Dhënat në ditën e deklaramit**

\_\_\_\_/\_\_\_\_/200\_\_

**Nënshkruesi** \_\_\_\_\_