



# Problemet kryesore në zbatimin e planeve vjetore të prokurimit publik në ndërmarrjet publike

## Hyrje

Planifikimi i prokurimit publik është procesi i identifikimit në detaje të arsyeshme i të gjitha furnizimeve, shërbimeve dhe punëve që autoritetet kontraktuese (AK) parashohin t'i prokurorjnë gjatë një viti. Objektivi i prokurimit publik është të siguroj mënyrën më efektive, më transparente dhe më të drejtë të shfrytëzimit të parasë publike të autoriteteve kontraktuese në Kosovë. Parakusht për arritje të objektivit të transparencës është publikimi i të gjitha aktiviteteve të planifikuara të prokurimit që synohen të kryhen përgjatë një viti.

Plani përfundimtar i prokurimit përmban të dhëna përmbledhëse për të gjitha kontratat e planifikuara për vitin përkatës, përfshirë përshkrimet e kontratave, datën e parashikuar të fillimit të prokurimit dhe vlerën e parashikuar të kontratave. Përveç transparencës, plani i prokurimit shërben edhe si udhërrëfyes i AK-ve përgjatë gjithë vitit, duke promovuar menaxhimin e përgjegjshëm të mjeteve financiare të dedikuara për vitin përkatës dhe shmangur nevojën e prokurimit emergjent apo shkurtime të afateve kohore për ofertim.

Sipas Ligjit për Prokurimin Publik (LPP), të gjitha AK-të në Kosovë duhet të përgatisin planifikimin paraprak të prokurimit jo më pak se 30 ditë para fillimit të çdo viti fiskal<sup>1</sup>. Hartimi i planit vjetor të prokurimit bëhet në bashkëpunim mes Zyrës së Prokurimit, Zyrës së Financave dhe departamenteve tjera të cilat janë në cilësinë e njësisë të kërkesës. Sipas LPP-së, brenda 15 ditëve pas shpalljes së miratimit të buxhetit për vitin fiskal, secili AK duhet të publikojë në ueb-faqen përkatëse planifikimin përfundimtar të prokurimit dhe i njëjti dorëzohet në Agjencinë Qendrore të Prokurimit (AQP)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik. Neni 8. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772> (qasur për herë të fundit më 22.08.2023).

<sup>2</sup> Ibid.

Inicimi i kërkesës për prokurim për secilin aktivitet të prokurimit bëhet nga departamentet (njësitë e kërkesës) brenda AK-së, që kanë autorizimin të parashtrojnë kërkesa te Departamenti i Prokurimit, ku pastaj këto njësi asistojnë Departamentin e Prokurimit gjatë gjithë procesit të tenderimit<sup>3</sup>.

Kjo analizë e shkurtër synon që të llogarisë nivelin se sa po arrijnë të zbatohen në praktikë planet vjetore të prokurimit, duke matur numrin dhe vlerën e aktiviteteve të hapura të cilat ishin të planifikuara për këtë periudhë. Kjo analizë paraqet në numra nevojën për përmirësim të efikasitetit të zbatimit të planeve të prokurimit, që do të ndikonte në një prokurim publik më efektiv. Kjo analizë ka mostër planet e prokurimit publik të tri ndërmarrjeve publike, përmes të cilit do të paraqitet niveli i zbatimit të këtyre planeve, arsyet e vonesave dhe problemet me të cilat shoqërohet hapja e kontratave të planifikuara:

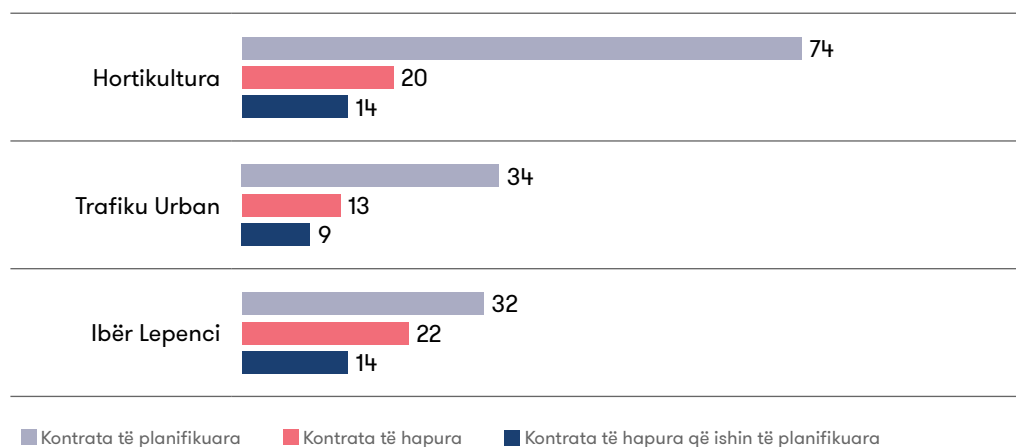
1. Ndërmarrja publike komunale “Hortikultura”;
2. Ndërmarrja publike “Trafiku Urban”;
3. Ndërmarrja hidroekonomike “Ibër Lepenci”.

Të dhënat janë marrë nga platforma elektronike E-Prokurimi, duke matur përqindjen e realizimit të kontratave të planifikuara për periudhën gjashtë mujore 1 janar – 30 qershor për vitin 2023.

Cili është problemi rreth planeve të prokurimit?

Problemi kryesor me planet vjetore të prokurimit është se ato nuk po arrijnë të zbatohen në praktikë, me pjesën më të madhe të kontratave të cilat nuk iniciohen sipas planifikimit fillestar. Përqindja e ulët e realizimit të planeve dhe planifikimi joefektiv po rezultojnë në mos shpenzim të buxhetit që përkthehet në vonesa dhe anulime të projekteve, të cilat pastaj ndikojnë në kufizimin apo uljen e cilësisë së shërbimeve për qytetarët, ngritjen e kostos për projekte dhe për mirëmbajtje të shërbimeve ekzistuese. Për më tepër, vonesat apo anulimi i projekteve dhe shpenzimeve të planifikuara mund të ketë pasoja më të gjera ekonomike, me shpenzimet publike që janë shtysë e zhvillimit ekonomik<sup>4</sup>, teksa anulimi i këtyre aktiviteteve të prokurimit mund të rezultojë në humbjen e vendeve të punës dhe zbehje të besimit në aftësinë e zyrtarëve publikë për të menaxhuar financat publike.

**TABELA 1:** Numri i përgjithshëm i kontratave të hapura në raport me kontratat e planifikuara në periudhën gjashtë mujore janar – qershor 2023



<sup>3</sup> Rregullore nr.001/2022 për Prokurimin Publik. Neni 10. [https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/Rregullore%20Nr.001\\_2022%20p%C3%ABr%20prokurimin%20publik.pdf](https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/Rregullore%20Nr.001_2022%20p%C3%ABr%20prokurimin%20publik.pdf) (qasur për herë të fundit me 22.08.2023)

<sup>4</sup> Kontratat publike morën pjesë me 6.5% në Bruto Produktin Vendor të Kosovës gjatë vitit 2022. Raporti Vjetor 2022 i Komisionit Regullativ për Prokurimin Publik në Kosovë.

Edhe pse më pak e shprehur, problem është edhe praktika e lidhjes së kontratave për vlera shumë më të larta sesa vlera e parashikuar në planifikimin vjetor, që pastaj rezulton në mos iniciimin e kontratave tjera të planifikuara në mungesë të buxhetit.






## Ndërmarrja publike komunale “Hortikultura”

Ndërmarrja publike komunale “Hortikultura<sup>5</sup>” është ndërmarrje e themeluar nga Komuna e Prishtinës në vitin 1964, e cila ka mision ruajtjen dhe mirëmbajtjen e pjesëve të gjelbëruese në Komunën e Prishtinës.

“Hortikultura”, në planin përfundimtar të prokurimit për vitin 2023, planifikoi iniciimin e 74 kontratave në gjashtë mujorin e parë të vitit në vlerë të përgjithshme 896,749.00 euro.

Gjatë kësaj periudhe, “Hortikultura” inicioi vetëm 20 kontrata duke nënshkruar 19, derisa një prej tyre ishte në fazën e kontraktimit. Nga këto 20 kontrata, 14 ishin të planifikuara në planin vjetor të prokurimit, ndërkohë gjashtë kontrata nuk figurojnë në këtë plan. Vlera e parashikuar e 20 kontratave ishte 95,983.00 euro.

Nëse krahasojmë numrin e kontratave të planifikuara (74), me ato të realizuara nga plani (14), atëherë del se vetëm 18.9% e planit është realizuar ashtu siç ishte planifikuar. Po ashtu, vlera e parashikuar e këtyre kontratave të hapura ishte vetëm 10.7% e vlerës së parashikuar për shpenzim në plan vjetor për këtë periudhë. Një pjesë e madhe nga 60 kontratat të cilat nuk u iniciuan në kohën e parashikuar, lidhen direkt me punën e përditshme të Hortikulturës dhe mos iniciimi tyre ndikon në nivelin e performancës së kësaj ndërmarrje.

Përshkrimi i kontratës	Data e parashikuar e fillimit të prokurimit	Vlera e parashikuar e kontratës
Furnizim me mjete mbrojtëse në punë	06.04.2023	37,500.00 euro 
Furnizim me kompjutera dhe printera	10.02.2023	35,000.00 euro 
Furnizimi me derivate	04.01.2023	63,000.00 euro 
Furnizim me bager	13.02.2023	130,000.00 euro 
Renovim i objektit të administrates	20.02.2023	25,000.00 euro 

**TABELA 2:** Disa nga kontratat e planifikuara të ndërmarrjes Hortikultura të cilat nuk filluan në gjashtë mujorin e parë të vitit 2023

5 Ndërmarrja Publike Lokale “Hortikultura” ka ndryshuar emrin në NPL “Gjelbër” gjatë kohës së shkrimit të kësaj analize.

Sipas zyrës së prokurimit të Hortikulturës<sup>6</sup>, numri i vogël i aktiviteteve të iniciuar është si rezultat i njësisve kërkuese të cilat nuk kanë nisur kërkesat për fillimin e kontratave, ndërkohë arsyeja e lidhjes së kontratave të paplanifikuara në planin vjetor është se kjo ndërmarrje operon me makinë të vjetruar, ku kërkohen sanime të cilat nuk mund të parashikohen.

## Ndërmarrja publike “Trafiku Urban”

Ndërmarrja publike “Trafiku Urban” është ndërmarrje e themeluar nga Komuna e Prishtinës në vitin 1976<sup>7</sup>, me mision që të ofrojë shërbime sa më efektive në transportin publik për qytetarët e Prishtinës.

“Trafiku Urban” planifikoi iniciimin e 34 kontratave në gjashtë mujin e parë të vitit 2023, në vlerë të përgjithshme 3,268,981.05 euro.

Në gjashtë mujin e parë të vitit, kjo ndërmarrje hapi 13 kontrata, duke nënshkruar 11, ndërkohë dy kontrata u anuluan. Nga kontratat e hapura, nëntë ishin në planin e prokurimit, ndërkohë tri kontrata nuk gjenden në këtë plan, me dy prej tyre që janë të vlerës minimale. Pastaj, kontrata për furnizim me pllaka frenuese për autobusë IVECO (vlerë 124,000.00 euro) ishte pjesë e planit vjetor, por u hap në muajin shkurt, ndërkohë që ishte planifikuar të fillonte në muajin gusht.

Nga numri i kontratave të planifikuara në gjashtë mujin e parë të vitit 2023, 26.4% u iniciuan sipas planifikimit vjetor, ndërkohë vlera e parashikuar e tyre ishte 7,625,257.47 euro, apo 233.2% më shumë se vlera e parashikuar për këto kontrata, për shkak të nënshkrimit të disa kontratave kornizë për 36 muaj. Shembull është kontrata tri vjeçare për furnizim me naftë për të cilën ishin planifikuar 2,417,551.00 euro në planin vjetor të vitit 2023, ndërkohë kjo kontratë u hap në vlerën e parashikuar 7,020,000.00 euro e që shtrihet në tri vjet.

Në gjashtë mujin e parë të vitit 2023, figurojnë edhe disa kontrata të “Trafikut Urban”, si furnizimi me AD-Blue në vlerë 43,569.00 euro, furnizimi me goma për autobusë në vlerë 61,000.00 euro, kontrolli sistematik mjekësor i punëtorëve në vlerë 12,000.00 euro, që veçse ishin aktive më parë. Sipas zyrës së prokurimit të “Trafikut Urban”<sup>8</sup>, kjo ndodhë për arsyen se këto kontrata mund të përfundojnë, shkëputen, ndërpriten dhe duke qenë se plani i prokurimit lidhet direkt me buxhetin vetanak të ndërmarrjes, mjetet financiare për këto kontrata duhet të kenë linjën buxhetore në planin vjetor të vitit 2023.

## Ndërmarrja hidroekonomike “Ibër Lepenci”

Ndërmarrja hidroekonomike “Ibër Lepenci” është themeluar në vitin 1967 në Prishtinë<sup>9</sup>, teksa ka mision furnizimin e industrisë, ujësjellësit dhe bujqësisë me ujë të papërpunuar si dhe prodhimin e energjisë elektrike nga Hidrocentrali i Ujmanit.

“Ibër Lepenci” në planin përfundimtar të prokurimit për vitin 2023, planifikoi iniciimin e 32 kontratave në gjashtë mujin e parë të vitit në vlerë të përgjithshme 1,895,507.00 euro.

<sup>6</sup> Përgjigjet e Zyrës së Prokurimit të Hortikulturës Sh.A të datës 04.10.2023.

<sup>7</sup> Historiku i Ndërmarrjes Trafiku Urban ndër vite. Mund të gjendet në <https://trafikurban-pr.com/rreth-nesh/3/pr-ne> (qasur për herë të fundit me 20.10.2023).







<sup>8</sup> Përgjigjet e Zyrës së Prokurimit të Trafikut Urban me datën 27.10.2023

<sup>9</sup> Historiku i Ndërmarrjes NH “Ibër Lepenci”. Mund të gjendet në <https://iber-lepenci.org/per-ne/historiku/> (qasur për herë të fundit me 20.10.2023).

Në gjashtë mujorin e parë të vitit 2023, kjo ndërmarrje inicioi 22 kontrata, ku 18 prej tyre u nënshkruan, ndërkohë katër u anuluan. Nga kontratat e hapura, 14 ishin të planifikuara në planin vjetor të prokurimit, ndërkohë të tjerat nuk figurojnë në këtë plan.

Nga 22 kontrata të planifikuara për gjashtë mujorin e parë të vitit 2023, vetëm 43.7% u iniciuan sipas planifikimit vjetor. Pastaj vlera e parashikuar e kontratave të hapura ishte 660,480.00 euro, apo 34.8% e vlerës së parashikuar për këto kontrata në planin vjetor. Nëse shtojmë këtu edhe vlerën e kontratave të hapura e të cilat nuk ishin parashikuara në planin vjetor të vitit 2023, por që ishin kërkuar nga Bordi i Drejtorëve dhe për të cilat ishte njoftuar AQP<sup>10</sup>, atëherë kemi shifrën 894,470.00 euro, apo 47.1% më pak se vlera e parashikuar për këtë periudhë.

Edhe te kjo ndërmarrje, një pjesë e madhe nga 18 kontratat e planifikuara të cilat nuk u hapën në periudhën e parashikuar, kanë të bëjnë me shërbimet për qytetarë dhe funksionimin e brendshëm, ku fokusi bie te kontratat për punë që kanë vlerë të mesme.

Përshkrimi i kontratës	Data e parashikuar e fillimit të prokurimit	Vlera e parashikuar e kontratës
Mirëmbajtja dhe monitorimi i pendës dhe liqenit	11.01.2023	60,000.00 euro 
HC Ujman - Riparimi i turbinave, gjeneratorëve dhe stabilimenteve	20.01.2023	100,000.00 euro 
Sanimi i Objekteve Ndarëse - ON dhe Stacioneve Pompikë - SP	26.01.2023	250,000.00 euro 
Ndërtimi i garazhit (depo për ruajtjen e fazonerive)	23.01.2023	60,000.00 euro 
Riparimi i largpërquesve 10 kV dhe 35 kV	10.04.2023	7,000.00 euro 
Renovimi i objektit të drejtorisë	27.01.2023	300,000.00 euro 

**TABELA 3:** Gjashtë nga shtatë kontratat e planifikuara për punë të cilat nuk u iniciuan në gjashtë mujorin e parë të vitit 2023

<sup>10</sup> Përgjigjet e Zyrës së Prokurimit të Ibër Lepencit me datën 06.10.2023.

Sipas zyrës së prokurimit të kësaj ndërmarrje<sup>11</sup>, arsyeja e vonesave të fillimit të procedurave tenderuese lidhet me vonesat e njësisve kërkuese në hartimin e autorizimeve, ndërkohë që mjetet financiare të buxhetuara për shpenzime dhe investime, që në këtë rast burojnë nga të hyrat vetanake të Ibër Lepencit, bartën për vitin e ardhshëm.

## Përfundime

Planet vjetore të prokurimit nuk po arrijnë të zbatohen në praktikë, me pjesën më të madhe të kontratave të planifikuara të cilat vonohen, apo nuk hapen fare sipas planifikimit vjetor.

Një nga arsyet kryesore që po ndikon që këto kontrata të mos hapën në kohë është se Departamentet e tjera të AK-ve nuk po bashkëpunojnë sa duhet me zyrtarët përgjegjës të prokurimit, duke mos i iniciuar kontratat të cilat fillimisht paraqiten si kërkesa për prokurim gjatë hartimit të planifikimit. Pra, kontratat planifikohen si nevoja të përgjithshme të të gjitha departamenteve për një periudhë kohore 1 vjeçare, por pjesa më e madhe e tyre nuk iniciohen nga njësitet e kërkesës te Departamenti i Prokurimit.

Menaxhmenti i AK-ve, konkretisht Zyrtari Kryesor Administrativ (ZKA), është përgjegjës për delegimin e funksioneve për mbledhjen dhe shpenzimin e parasë publike sipas rregullave për Kontrollin dhe Menaxhimin e Financave<sup>12</sup>, ndaj i njëjti duhet në mënyrë pro aktive të mbikëqyrë performancën e të gjitha departamenteve në realizimin e kontratave të parapara vjetore.

Faktor tjetër i rëndësishëm në zbatimin e planeve vjetore të prokurimit është mungesa e një mekanizimi vlerësues të rregullt të performancës së planeve të prokurimit, i cili do të ndihmonte në identifikimin e aspekteve të cilat kërkojnë përmirësime, në mënyrë që të rritet efikasiteti i planeve të ardhshme të prokurimit.

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Ligji Nr.03/L-048 për Menaxhimin e Financave Publike dhe Përgjegjësitë. Neni 10. Gjendet në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2524> (qasur për herë të fundit me 20.10.2023).

## REKOMANDIME

Qëllimi i rekomandimeve është që autoritetet kontraktuese të krijojnë një mjedis që lehtëson zbatimin e planeve vjetore të prokurimit publik, duke promovuar efikasitet dhe llogaridhënie në procesin e prokurimit.

1. Të gjitha departamentet e autoriteteve kontraktuese duhet të pasqyrojnë në mënyrë sa më të saktë nevojat dhe synimet për të gjitha mallrat, shërbimet dhe punët që planifikojnë t'i kontraktojnë gjatë vitit, duke i përshtatur këto nevoja me mundësitë buxhetore dhe kapacitetet organizative.
2. Pas hartimit të një plani gjithëpërfshirës dhe realist, që është adekuat për të dhënë rezultate optimale për të gjitha palët e përfshira, menaxhmenti së bashku me Departamentin e Prokurimit dhe departamentet tjera të bëjnë vlerësime të rregullta mbi progresin e zbatimit të këtij planit të prokurimit.
3. Departamentet e autoriteteve kontraktuese të cilat bëjnë planifikimin e kontratave që synojnë t'i hapin gjatë vitit, të bëjnë iniciimin e këtyre kontratave te zyrtarët e prokurimit në kohën e parashikuar.
4. Menaxhmenti i autoriteteve kontraktuese duhet të jetë më aktiv në monitorimin e departamenteve të ndërmarrjeve, duke siguruar që kontratat e planifikuara të iniciohen në kohë në mënyrë që të mos këtë vonesa në projekte publike dhe që fondet e buxhetuara të shpenzohen ashtu siç janë planifikuar.
5. Autoritetet kontraktuese të bëjnë përpjekje maksimale që të respektojnë vlerat dhe kohën e fillimit të kontratave të planifikuara, në mënyrë që operatorët ekonomikë të jenë më të përgatitur për të ofertuar dhe qytetarët të jenë më të informuar për punët dhe shërbimet që synohen të arrihen gjatë vitit.

