



Bashkëfinancuar nga
Bashkimi Evropian



Integriteti në Prokurim Publik: Sfidat dhe Parregullsitë në Nivel Qendror dhe Lokal

Gusht, 2025





QEVERISJE E MIRË

AUTORË:

Ardit Dragusha & Leorenta Alija



Vizitoni ueb faqen tonë
www.dplus.org

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



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



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



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



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

Zyret tona:

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

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

Deklaratë mohuese: Ky raport është publikuar me mbështetje financiare të Bashkimit Evropian dhe SMART Balkans. Përmbajtja e tij është përgjegjësi e vetme e Demokraci Plus (D+) dhe në asnjë mënyrë nuk mund të paraqes pikëpamjet e Bashkimit Evropian dhe SMART Balkans. Projekti "Rritja e transparencës, llogaridhënies dhe efikasitetit në shpenzimin e parasë publike përmes prokurimit publik në Kosovë" i financuar nga BE dhe SMART Balkans, zbatohet nga Demokraci Plus (D+).

Përmbajtja

Lista e Shkurtesave	6
Hyrje	7
Metodologjia	8
1. Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë	9
1.1. Ndërtimi i Infrastrukturës në Parkun Industrial 2 - Parku i Përgjithshëm në Drenas.....	9
2. Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës.....	11
2.1. Ndërtimi i ndërtesave të banimit të përballueshëm dhe social për komunat Pejë, Gjiilan, Podujevë dhe Istog	11
3. Ministria e Infrastrukturës	14
3.1. Rehabilitimi i rrugës N25.2 segmenti Kishnicë - Bresalc.....	14
3.2. Ndërtimi i mbikalimeve (urave për këmbësor dhe automjete) në Mitrovicë	16
4. Ministria e Punëve të Brendshme	19
4.1. Krijimi i Datawarehouse (Depo e të dhënave) për sistemet e informacionit.....	19
4.2. Furnizim me licenca softuerike për monitorim dhe siguri - antivirus.....	21
5. Komuna e Gjiilanit.....	23
5.1. Ndërtimi i projektit të integruar të Bulevardit	23
5.2. Trajtimi i qenve endacak	26
6. Komuna e Mitrovicës Jugore	29
6.1. Ndërtimi i Shkollës së Muzikës në Mitrovicë.....	29
7. Komuna e Pejës	32
7.1. Ndërtimi i objektit të administratës në Vitomericë	32
Të gjeturat	34
Rekomandimet.....	35

Lista e shkurtesave

AK	➤ Autoritet Kontraktues
AQP	➤ Agjencia Qendrore e Prokurimit
DT	➤ Dosja e Tenderit
GEO	➤ Grup i operatorëve ekonomik
KRPP	➤ Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik
LPP	➤ Ligji për Prokurim Publik
MMPHI	➤ Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës
MINT	➤ Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë
MMPHI	➤ Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës
MPB	➤ Ministria e Punëve të Brendshme
OE	➤ Operator Ekonomik
OShP	➤ Organi Shqyrtues i Prokurimit
Sh.P.K	➤ Shoqëri me Përgjegjësi të Kufizuar

Hyrje

Gjatë gjashtë muorit të parë të vitit 2025, Demokraci Plus (D+) ka vazhduar monitorimin e prokurimit publik në nivel qendror dhe lokal, me qëllim të promovimit të transparencës, efikasitetit dhe llogaridhënies në menaxhimin e fondeve publike. Ky raport analizon mënyrën se si autoritetet kontraktuese planifikojnë, zhvillojnë dhe finalizojnë proceset e prokurimit, si dhe identifikon praktikën që bien ndesh me parimet themelore të konkurrencës së hapur dhe ligjshmërisë.

Monitorimi është bërë në gjashtë autoritete kontraktuese: Ministrinë e Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë (MINT), Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (MMPHI)¹, Ministrinë e Punëve të Brendshme (MPB), si dhe komunat e Pejës, Mitrovicës së Jugut dhe Gjilanit. Të gjitha këto institucione, në përputhje me Ligjin për Prokurimin Publik (LPP), janë përgjegjëse për menaxhimin e fondeve buxhetore përmes kontraktimit të operatorëve ekonomikë për punë, shërbime dhe furnizime.

Në këtë hulumtim janë përfshirë dhjetë tenderë të natyrave të ndryshme, me një vlerë të përgjithshme të parashkuar të kontratave afro 76 milionë euro.

Gjetjet e këtij monitorimi zbulojnë disa shkelje të përsëritura nga autoritetet kontraktuese, përfshirë vendosjen e kriterëve diskriminues dhe favorizues në Dosjet e Tenderit; shkurtimin e pajustificuar të afateve ligjore për dorëzimin e ofertave; lidhjen e kontratave me operatorë që nuk përmbushin kërkesat e tenderit; si dhe vlerësime të pasakta që kanë çuar në vonesa apo anulime të procedurave. Po ashtu, është evidentuar edhe përdorimi i procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit të kontratës, pa një bazë të qartë ligjore.

Përveç analizës së ligjshmërisë dhe integritetit të procedurave të prokurimit, D+ ka shqyrtuar edhe strukturën gjinore të pronësisë së operatorëve ekonomikë që kanë marrë pjesë në tenderët e monitoruar, qoftë individualisht apo si pjesë e konsorciumeve. Qëllimi shtesë i kësaj analize ka qenë të vlerësohet përfshirja e grave në aktivitetet ekonomike që financohen nga fondet publike dhe të identifikohen pabarazitë ekzistuese në qasjen ndaj kontratave publike.

Nga gjithsej 27 operatorë ekonomikë që janë shpallur fitues ose janë rekomanduar për kontratë në procedurat e përfshira në këtë raport, vetëm dy (2) janë në pronësi të grave. Një operator rezulton të jetë në pronësi të përbashkët ndërmjet një gruaje dhe një burri, ndërsa vetëm një operator ekonomik është në pronësi të plotë të një gruaje. Këto të dhëna pasqyrojnë një pabarazi të theksuar gjinore në qasjen ndaj fondeve publike, duke ngritur shqetësime lidhur me barrierat strukturore dhe sistematike që ndikojnë në pjesëmarrjen e barabartë të grave në kontrata publike.

¹ Në kuadër të monitorimit përfshihen Ministria e Mjedisit dhe Planifikimit Hapësinor, si dhe Ministria e Infrastrukturës, pasi këto funksionojnë si autoritete kontraktuese të ndara.

Metodologjia

Ky raport bazohet në një proces të strukturuar të monitorimit të aktiviteteve të prokurimit publik dhe kontratave përkatëse, të përzgjedhura përmes një qasjeje të bazuar në indikatorë të njohur si flamuj të kuq. Këta indikatorë përfshijnë:

- Vlera e parashikuar e kontratës;
- Natyra e mallrave, punëve apo shërbimeve që prokurohen;
- Përsëritja e aktivitetit të prokurimit;
- Procedura e përdorur për prokurim;
- Afatet kohore të zhvillimit të procedurës;
- Raporti mes çmimit të kontratës dhe vlerës së parashikuar;
- Rastet kur është ofruar çmim jo normalisht i ulët.

Pas përzgjedhjes së tenderëve në bazë të këtyre indikatorëve, janë analizuar të gjitha dokumentet zyrtare të publikuara në platformën elektronike e-prokurimi dhe ato të siguruara nga autoritetet kontraktuese përmes qasjes në dokumente publike, në përputhje me Ligjin për Qasje në Dokumente Publike².

Përveç mbledhjes së të dhënave, ky monitorim përfshin edhe interpretimin juridik dhe kontekstual të gjetjeve, në mënyrë që të identifikohen boshllëqe në zbatim, sfida të zbatueshmërisë së ligjit dhe nevoja për ndërhyrje rregulatore ose mbikëqyrëse. Në këtë kuadër, raporti synon jo vetëm të ekspozojë problemet, por edhe të kontribuojë me rekomandime konkrete për përmirësim të praktikave të prokurimit dhe forcim të mekanizmave të transparencës dhe llogaridhënies.

Monitorimi i tenderëve është realizuar në pjesën e parë të vitit 2025, duke përfshirë tenderët që i përkasin vitit 2024 dhe 2025.

² Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 06/L-081 për Qasje në Dokumente Publike. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20505>.

1. Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë

1.1 Ndërtimi i Infrastrukturës në Parkun Industrial 2 - Parku i Përgjithshëm në Drenas

Gjatë vitit 2024, Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë dhe Tregtisë (MINT) ka nënshkruar gjithsej 80 kontrata publike. Ndër këto, bën pjesë edhe kontrata për projektin “Ndërtimi i Infrastrukturës në Parkun Industrial 2 – Parku i Përgjithshëm në Drenas”, e cila është nënshkruar me grupin e operatorëve ekonomikë Kema Company, K.N.P.Sh Papenburg & Ardiani Company, ALFA.i dhe ATC Com Sh.P.K³. Procedura është zhvilluar përmes procedurës së hapur, ndërsa kontrata është lidhur në vlerë 7,755,554.00 euro.

TABELA 1. Operatori ekonomik fitues në këtë tender dhe vlera e kontratës.

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e kontratës	Kohëzgjatja
1.	Kema Company, K.N.P.Sh Papenburg & Ardiani Company, ALFA.i, N.N.P ATC Com Sh.P.K	7,755,554.00€	360 ditë pune për 36 muaj

Në kuadër të hapave fillestarë për ndërtimin e Parkut Industrial 2 në Drenas, autoriteti kontraktues (AK), kishte angazhuar një operator ekonomik për hartimin e projektit ideor dhe kryesor⁴.

Hapja e ofertave për këtë tenderë është bërë me 17 gusht 2024, ndërkaq njoftimi mbi vendimin e AK-së me anë të të cilit MINT rekomandon për kontratë Kema Company, K.N.P.Sh Papenburg & Ardiani Company, ALFA.i, N.N.P ATC Com Sh.P.K është publikuar me datë 4 tetor 2024 apo 49 ditë pas afatit të paraparë ligjor⁵.

Ky vendim i cili eliminoi disa operatorë ekonomikë, të cilët kishin ofertuar më lirë dhe përmbushnin kriteret e përcaktuara në Dosjen e Tenderit si dhe rekomandimin për shpalljen e një operatori të papërgjegjshëm, është kontestuar individualisht nga vetë operatorët përmes gjashtë kërkesave për rishqyrtim. Megjithatë, të gjitha këto kërkesa janë paraqitur jashtë afatit ligjor të përcaktuar në nenin 108/A të Ligjit të Prokurimit Publik (LPP). Konkretisht, dy kërkesa janë dorëzuar më 11 tetor (6 ditë pas publikimit) dhe katër të tjera më 14 tetor (10 ditë pas publikimit). Sipas nenit 108/A, afati ligjor për dorëzimin e kërkesës për rishqyrtim kundër vendimit për dhënie të kontratës është pesë (5) ditë nga data e publikimit.

³ Kontrata me numër: 204-24-6755-5-1-1.

⁴ Për detaje mbi mënyrën se si është udhëhequr procedura “Hartimi i projektit ideor dhe kryesor për Parkun Industrial 2 në Drenas”, referojuni raportit të D+: “Problemet në prokurim publik: gjetjet nga analizimi i njëmbëdhjetë tenderëve në nivel qendror dhe lokal”, i qasshëm në https://dplus.org/wp-content/uploads/2025/01/14-01-25_Problemet-ne-prokurim-publik-te-gjeturat-nga-analizimi-i-11-tendereve-ne-nive-qendror-dhe-lokal.pdf.

⁵ Rregullore për Prokurim Publik, neni 40, pika 3. Gjetendet në: <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/FINAL%20DRAFT%20RRPP%2006.11.2024.pdf>.

Në këto rrethana, legjislacioni për prokurim publik nuk e obligon autoritetin kontraktues që të trajtojë kërkesat për rishqyrtim të cilat janë paraqitur jashtë afatit ligjor. Për këtë arsye, MINT kërkesat e tilla do të duhej të refuzonte si të pasafatshme. Në vend të kësaj, AK ka vazhduar të veprojë në kundërshtim me rregullat në fuqi, duke shqyrtuar kërkesat shtatë ditë pas skadimit të këtij afati, që tejkalon detyrimin ligjor për t'i shqyrtuar ato brenda tri ditëve pune⁶. Si rezultat i këtij shqyrtimi të vonuar dhe pasafatshëm, MINT ka marrë vendime të ndryshme ndaj kërkesave, duke i refuzuar disa si të pabazuara, pjesërisht të bazuara si dhe si të palejuara.

Pas analizimit të ofertës së operatorit ekonomik të rekomanduar për dhënie të kontratës, është vërejtur se i njëjti nuk përmbush kriteret e përcaktuara në Dosje të Tenderit dhe Njoftim për Kontratë. Sipas dispozitave ligjore në fuqi AK do t'i vlerësojë dhe krahasojë tenderët e përgjegjshëm sipas kriterëve për dhënien e kontratës të përcaktuara në njoftimin e kontratës dhe dosjen e tenderit⁷. Në këtë rast, rekomandimi për dhënien e kontratës një operatori që nuk i plotëson kërkesat e përshtatshmërisë⁸ si dhe kërkesat mbi mundësitë teknike dhe/ose profesionale, bie mbi përgjegjësinë e komisionit vlerësues i cili rekomandon dhënien e kontratës dhe mbi zyrtarin përgjegjës të prokurimit i cili merr vendimin përfundimtar.

Në bazë të të njëjtave pretendime, operatorët ekonomikë BM Group Sh.P.K dhe ILEAA-GR Sh.P.K, më datë 1 nëntor 2024, kanë dorëzuar ankesë në Organin Shqyrtues të Prokurimit (OShP), kundër vendimit të AK-së⁹. Megjithatë, gjashtë ditë më pas, të dy operatorët janë tërhequr nga ankesat e parashtruara.

Megjithë shkeljet e evidentuara gjatë udhëheqjes së procedurës dhe si rezultat i tërheqjes nga ankesat, AK ka finalizuar nënshkrimin e kontratës. Në përputhje me nenin 13 të Ligjit për Ndarjet Buxhetore për vitin 2024¹⁰, sipas kërkesës së OE-së, AK ka proceduar pagesën paraprake (avans), në vlerë deri në 10% të shumës së kontratës, siç lejohet në raste të parapara me legjislacionin në fuqi.

Shuma e paradhënies për këtë kontratë është 775,555.40€.

Megjithatë, neni 13 i Ligjit për Ndarjet Buxhetore kërkon që kontrata të përmbajë një orar të qartë të pagesave, i cili njëkohësisht përcakton punët që duhet të realizohen para çdo pagese. Pavarësisht kësaj, nga dokumentacioni në dispozicion nuk rezulton të ekzistojë ndonjë dokument që arsyeton përdorimin e këtyre mjeteve¹¹.

Pavarësisht mungesës së dokumentacionit mbështetës për avansin dhe ekzekutimin e pagesës, operatori ekonomik, brenda një periudhe të shkurtër, dorëzoi edhe faturën e dytë në vlerë prej 90,196.13 euro. Sipas dokumenteve dhe fotografive të paraqitura nga vetë operatori, punët e raportuara përfshijnë vendosjen e kontejnerëve për zyra, incizime gjeodezike, pastrim të terrenit dhe disa aktivitete tjera përgatitore¹².

Në vetëm një muaj nga fillimi i kontratës, në drejtim të operatorit ekonomik është ekzekutuar 11.16% e vlerës totale të kontratës.

6 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji Nr. 04/L- 042 për Prokurimin Publik, neni 108/A, paragrafi 2. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

7 Rregullore për Prokurim Publik, neni 40, pika 13. Gjetet në: <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/FINAL%20DRAFT%20RRPP%2006.11.2024.pdf>.

8 Rregullore për Prokurim Publik, neni 25, pika 9. Gjetet në: <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/FINAL%20DRAFT%20RRPP%2006.11.2024.pdf>.

9 Ankesa nr. 1061/24 dhe 1063/24.

10 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji Nr.08/L-260 Mbi Ndarjet Buxhetore për Buxhetin e Republikës së Kosovës për Vitin 2024. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052>.

11 Dokumente të siguruara përmes kërkesës për qasje në dokumente publike, me datë 03.02.2025.

12 Fotografitë e paraqitura nga operatori ekonomik në faturën nr. 231224-1 e datës 23.12.2024.

2. Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës

2.1. Ndërtimi i ndërtesave të banimit të përballueshëm dhe social për komunat Pejë, Gjiilan, Podujevë dhe Istog

Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (MMPHI) si bartëse e zbatimit të projektit për banim të përballueshëm dhe social, me 28 nëntor 2024 ka publikuar Njoftimin për Kontratë për ndërtimin e ndërtesave të banimit të përballueshëm dhe social¹³. Procedura është ndarë në 8 lloje, që përfshijnë katër komuna: Pejë, Gjiilanin, Podujevën dhe Istogun, me një vlerë të parashikuar prej 38 milionë euro. Ky aktivitet është iniciuar duke u mbështetur në projektligjin për banim të përballueshëm social, i cili është votuar në Kuvend, por nuk është i publikuar në Gazetën Zyrtare.

Në kuadër të përgatitjeve të brendshme që i kanë paraprirë inicimit të procedurës së prokurimit, MMPHI përmes një procedure paraprake ka angazhuar një operatorë ekonomik për hartimin e specifikimeve teknike¹⁴, të cilat, ndonëse mohohet në deklaratën nën betim nga udhëheqësi i OE-së, përmbajnë referenca të drejtpërdrejta ndaj produkteve specifike, në kundërshtim me nenin 28.7 të LPP-së që ndalon një praktikë të tillë, pa përdorur termin “ose ekuivalent”.

Në aspektin procedural, sipas kriterëve të përcaktuara në Dosjen e Tenderit, operatorët ekonomikë që do të kontraktohen duhet të plotësojnë një sërë kërkesash që lidhen me kapacitetet teknike dhe/ose profesionale, të vendosura nga AK. Megjithatë, analiza e këtyre kriterëve tregon se një pjesë e konsiderueshme e tyre kanë karakter favorizues/diskriminues të cilat minojnë konkurrencën dhe krijojnë trajtim të pabarabartë mes operatorëve ekonomikë¹⁵.

Kriteret e përcaktuara u kontestuan përmes kërkesave për rishqyrtim të paraqitura individualisht nga operatorët ekonomikë H&B Consulting Sh.P.K, Olti Transing Sh.P.K, Conex L.L.C dhe 46 Group pranë MMPHI si shkallë e parë ankimore për përmirësim të kriterëve. Me 9 dhjetor 2024, AK ka aprovuar si pjesërisht të bazuara kërkesat për rishqyrtim dhe ka ndryshuar kriteret të cilat ishin cilësuar favorizuese. Ndër to përfshihen:

1. Kriteri fillestar i cili kërkonte dëshmi për kontrata të përfunduara në ndërtim të objekteve afaristo-banësore me të paktën 80 njësi banimi brenda tre (3) viteve të fundit. **Ky kriter është zbutur duke ulur kërkesën në minimum 50 njësi banimi.**
2. Menaxheri i projektit të kishte përvojë në menaxhimin e projekteve të ndërtimit me të paktën 50 njësi banimi. **Kjo kërkesë është hequr plotësisht nga dosja e tenderit.**

¹³ Aktiviteti i prokurimit: 210-24-12610-5-1-1.

¹⁴ Tenderi: RI Tender Shërbime inxhinierike profesionale, me numër të prokurimit 210-23-14295-2-1-1.

¹⁵ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 7. Gjendet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

3. 20 punëtorë për LOT 1, 2, 3 dhe 4, ndërsa 15 punëtorë për LOT 5, 6 dhe 7. Lista e punëtorëve me të gjitha të dhënat personale të cilët të janë certifikuar për siguri dhe shëndet në punë, të kenë certifikatë shëndetësore 6 muajt e fundit nga data e njoftimit për kontratë të lëshuar nga Instituti i Mjekësisë së Punës. ***Si rezultat i rishqyrtimit, është eliminuar kërkesa për vlefshmërinë 6-mujore të certifikatës mjekësore.***

Në dy rastet e përmirësimit të Dosjes së Tenderit, MMPHI vendosi të shtyjë afatin për pranimin e tenderëve në vetëm shtatë ditë, ndonëse Rregullorja për Prokurim Publik kërkon që në raste të tilla ky afat të zgjatet për të paktën 10 ditë¹⁶. Ky veprim pason një shkelje paraprake, ku që në fazën e inicimit të procedurës tenderuese, AK kishte shkurtuar në mënyrë të pajustificuar afatin minimal ligjor prej 40 ditësh për dorëzimin e ofertave në tenderët me vlerë të madhe, duke e reduktuar atë në vetëm 15 ditë¹⁷.

Pavarësisht kohës së shkurtër të lënë në dispozicion për përgatitjen e ofertave, në këtë procedurë kanë marrë pjesë gjithsej nëntë operatorë ekonomikë në të gjitha llojet.

Sipas Njoftimit mbi Vendimin e Autoritetit Kontraktues të datës 31 janar 2025, pesë nga nëntë operatorë për 7 lloje janë rekomanduar për lidhje kontrate, ndërsa katër të tjerë janë vlerësuar si të papërgjegjshëm nga komisioni vlerësues për krahasimin dhe ekzaminimin e ofertave. Sa i përket lotit 8, AK ka vendosur anulimin për shkak të gabimeve në paramasë nga ana e tij. Ky justifikim e bënë të kundërligjshëm anulimin e procedurës, pasi LPP përcakton qartë dhe kufizon rastet në të cilat mund të bëhet anulimi. Sipas LPP-së, procedura e prokurimit pas hapjes së ofertave mund të anulohet në rastin kur të gjithë tenderët e përgjegjshëm përmbajnë çmime që e tejkalojnë buxhetin e AK¹⁸. Andaj, gabimet e brendshme të AK-së nuk mund të shërbejnë si arsye ligjore për ndërprerjen e procesit të prokurimit.

TABELA 2. Operatorët ekonomikë fitues dhe vlera e kontratës

Nr.	Operatorët ekonomikë	Vlera e kontratës	LOT
1.	GEO Froni 1 Sh.P.K & Vëllëzrit Asllani Sh.P.K & Aktiv Sh.P.K	5,815,796.95€	LOT I
2.	GEO Rinesa Sh.P.K & Ilea-Gr Sh.P.K & LimitProject Sh.P.K	7,781,969.66€	LOT II
		3,670,448.30€	LOT VII
3.	GEO D&T Group Sh.P.K & Osmani Construction Sh.P.K & N.T.Sh Eldaard	4,876,968.96€	LOT III
4.	GEO Ada Consulting Group Sh.P.K & ShM Architecture Sh.P.K	5,206,046.20€	LOT IV
5.	R&Rukolli	2,400,609.20€	LOT V
		2,505,913.53€	LOT VI

¹⁶ Rregullore nr. 002/2024 për Prokurimin Publik. Neni 24.5.

¹⁷ Udhëzuesi nr. 001/2023 për Prokurim Publik, Klasifikimi i kontratave publike sipas vlerës, i qasshëm në https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/SecondaryLegislation/shq/A02_Udhezues%20Nr-001_2023%20per%20prokurimin%20publik.pdf.

¹⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 62. Gjetendet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

Rregullorja për Prokurim Publik obligon AK-në që brenda 30 ditëve kalendarike nga data e publikimit të Njoftimit për Dhënie të Kontratë, të përgatisë draftin dhe të nënshkruajë kontratën. MMPHI ka publikuar këtë njoftim më 07.02.2025. Megjithatë, nënshkrimi i kontratave për LOT 6 dhe 7 është bërë 62 ditë pas publikimit të këtij njoftimi.

Referuar shkresave zyrtare të pranuar nga MMPHI, kjo vonesë është justifikuar me mungesën e mjeteve financiare në momentin e nënshkrimit. Për këtë arsye, MMPHI ka kërkuar nga Ministria e Financave, Punës dhe Transfereve (MFPT) transferimin e mjeteve brenda kodeve të veta buxhetore, përmes kërkesës me Nr. prot. 1000-1/2025 të datës 08.04.2025¹⁹. Me miratimin e kërkesës është mundësuar nënshkrimi i kontratave.

Megjithatë, nisja e procedurës pa alokimin paraprak të fondeve bie ndesh me kërkesat e qarta të legjislationit për prokurim publik, i cili përcakton se mjetet financiare duhet të jenë të alokuara paraprakisht, në mënyrë që të sigurohet ligjshmëria, efikasiteti dhe vazhdimësia e realizimit të kontratës.

¹⁹ Kërkesa me Nr. prot. 1000-1/2025, e datës 08.04.2025, për transferimin e mjeteve nga MMPHI drejt MFPT.

3. Ministria e Infrastrukturës

3.1. Rehabilitimi i rrugës N25.2 segmenti Kishnicë - Bresalc

Ministria e Infrastrukturës (MI) më 3 tetor 2024, duke përdorur procedurën e hapur, publikoi njoftimin për kontratë për “Rehabilitimin e rrugës N25.2, segmenti Kishnicë-Bresalc”, me një vlerë të parashikuar prej 5 milionë euro²⁰.

Ky projekt, sipas Ligjit për Ndarjet Buxhetore për vitin 2024²¹, është i kategorizuar si projekt tre-vjeçar me ndarje të mjeteve buxhetore për secilin vit²². Megjithëse kontrata parasheh një afat prej 180 ditësh për përfundimin e punimeve, MI është dashur të theksojë ndarjen shumë-vjeçare të fondeve që në fazën e inicimit të aktivitetit të prokurimit. Rregullorja për Prokurim Publik kërkon që planifikimi i projekteve të jetë në përputhje me buxhetin vjetor, dhe për kontratat shumë-vjeçare, të ekzistojë një bazë e arsyeshme për sigurimin e fondeve në vitet pa-suese²³. Në këtë rast, vetë dispozitat e Ligjit për Ndarjet Buxhetore përbëjnë një bazë të tillë, dhe ky fakt me qëllim të informimit të saktë të operatorëve ekonomikë është dashur të pasqyrohet qartë në dokumentet e planifikimit dhe tenderimit.

Pas përfundimit të afatit për dorëzimin e ofertave, më 6 nëntor 2024, është themeluar komisioni për vlerësimin e tyre. Pas 51 ditësh, komisioni vlerësues dhe ekzaminues ka rekomanduar dhënien e kontratës për GEO Bujar Shabani B.I & EL Bau Sh.P.K., me çmim prej 4,143,289.30 euro. Kjo vonesë bie ndesh me kërkesat e Rregullores për Prokurim Publik, e cila obligon autoritetet kontraktuese që, brenda afatit më të shkurtër të mundshëm dhe jo më vonë se 30 ditë nga hapja e ofertave, të publikojnë njoftimin mbi vendimin. Vetëm në rrethana të jashtëzakonshme, ky afat mund të zgjatet edhe për 20 ditë të tjera²⁴.

TABELA 3. Operatorët ekonomik ofertues dhe vlera e ofertave

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
1.	Nika Pro-Ing Sh.P.K	4,074,368.51 €
2.	GEO Tali Sh.P.K & 2A Group Sh.P.K	4,134,746.65 €
3.	Bujar Shabani B.I & El Bau Sh.P.K	4,143,289.30 €
4.	Rahovica Commerce Sh.P.K & N.N.Sh World Medium	4,163,537.74 €

20 Aktiviteti i prokurimit: 205-24-639-5-1-1.

21 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji Nr.08/L-260 Mbi Ndarjet Buxhetore për Buxhetin e Republikës së Kosovës për Vitin 2024. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052>

22 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji për Ndarjet Buxhetore për vitin 2024, i qasshëm në <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=85052>.

23 Rregullore nr. 001/2022 për Prokurimin Publik. Neni 5. Pika 5.9.

24 Rregullore nr. 001/2022 për Prokurimin Publik. Neni 40. Pika 40.3.

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
5.	Gërlica Company Sh.P.K & IPN Group Sh.P.K & Eurotrans Sh.P.K	4,386,428.90 €
6.	4 A-M & Premium Beton & Premium Beton Sh.P.K	4,387,661.09 €
7.	Ulëza Ndertim Sh.P.K & Stelushi Construction	4,453,877.55 €
8.	Pro & Co Group Sh.P.K	4,512,116.42 €
9.	Granit Sh.P.K	4,527,065.75 €
10.	Companya Eskavatori Sh.P.K	4,647,879.71 €
11.	K.N.P.Sh Papenburg & Ardiani Company Sh.P.K	4,774,537.50 €
12.	Gurëbardhi Sh.P.K & Benita Company & Asfalt Group & Arda Rei Group Sh.P.K	4,951,131.25 €

Pavarësisht faktit se ishte rekomanduar për dhënie të kontratës, konsorciumi Bujar Shabani B.I & El Bau Sh.P.K, nuk i plotësonte kriteret ligjore të pranueshmërisë, për shkak të së kaluarës penale dhe statusit të biznesit. Konkretisht, lidhëri i këtij konsorciumi, Bujar Shabani B.I, është dënuar më 20.12.2024 nga Gjykata Themelore në Ferizaj për mashttrim në prokurim publik, duke pranuar fajësinë dhe u dënua me gjobë prej 15,000 euro²⁵. Për më tepër, sipas të dhënave të Agjencisë së Regjistrimit të Bizneseve të Kosovës (ARBK), më 15.01.2025, ky subjekt figuron si biznes i shuar²⁶.

LPP përcakton kushtet, rregullat dhe procedurat që duhet të zbatohen në kuadër të prokurimit publik, përfshirë të drejtat dhe detyrimet e autoriteteve kontraktuese, operatorëve ekonomikë dhe palëve të treta. Megjithatë, situata të veçanta si inkorporimi i një kompanie në një tjetër apo ndryshimi i emrit të një operatori ekonomik nuk janë të trajtuara në mënyrë të drejtpërdrejtë në legjislacionin ekzistues për prokurim publik. Në mungesë të dispozitave specifike, Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), në opinionin e datës 22.11.2022, ka lënë në diskrecion të plotë autoritetin kontraktues të dëshmojë nëse operatori ekonomik përmbush kriteret e përcaktuara në nenin 65 të LPP-së²⁷, ndonëse neni 66 i LPP-së përcakton përshtatshmërinë profesionale të operatorit ekonomik.

Rekomandimi për dhënie të kontratës nga vendimi fillestar i AK-së u apelua përmes kërkesave për rishqyrtim të paraqitura nga operatorët ekonomikë Rahovica Commerce, Tali Sh.P.K dhe Nika Pro Ing, duke kërkuar rivlerësimin e vendimit. Sipas nenit 108/A të LPP-së²⁸, AK ka për obligim të arsyetojë në mënyrë të veçantë secilin pretendim të parashtruar në kërkesat për rishqyrtim dhe të komunikojë vendimin me shkrim tek të gjitha palët e interesuara. Në

25 Aktgjykimi Nr. 2022:084792 i Gjykatës Themelore në Ferizaj. Gjetet në <https://www.gjyqesori-rks.org/aktgjykimet/?r=M>.

26 Reagim jopublik në drejtim të Ministrisë së Infrastrukturës, i datës 29.01.2025.

27 Komisioni Rregullativ për Prokurim Publik, opinion i datës 22.11.2022. Pyetja 1, e qasshme në <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/ClanakItemNew.aspx?id=545>.

28 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 7. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

tre raste të ndara, AK ka konstatuar se kërkesat për rishqyrtim janë pjesërisht të bazuara dhe ka vendosur kthimin e aktivitetit të prokurimit në rivlerësim. Megjithatë, vendimi nuk përmban arsyetim të detajuar për secilin pretendim të operatorëve ekonomikë, por jepet vetëm një arsyetim i përgjithshëm: “autoriteti kontraktues pas shqyrtimit dhe analizimit të pretendimeve ankimore të kompanisë ankuese, ka konstatuar se kërkesa për rishqyrtim është pjesërisht e bazuar dhe aktiviteti i prokurimit kthehet në rivlerësim”.

AK ka vendosur që procesi i rivlerësimit të ofertave të kryhet nga i njëjti komision vlerësues, përmes vendimit të datës 6 nëntor 2024. Megjithëse përbërja e komisionit dhe vendimi për rivlerësim mbetën të pandryshuara, rekomandimi përfundimtar për dhënien e kontratës ndryshoi në raport me vendimin fillestar.

Kësaj radhe, AK rekomandoi për kontratë operatorin ekonomik TALI Sh.P.K., i cili në vlerësimin paraprak ishte eliminuar me arsyetimin se nuk i kishte përmbushur kriteret e përcaktuara në Dosjen e Tenderit dhe në Njoftimin për Kontratë. Konkretisht, mungesa e kontratave të përfunduara në fushën përkatëse në vlerë jo më pak se 5 milionë euro gjatë tre viteve të fundit ishte cilësuar si mospërputhje e kriteve, ndonëse AK kishte kërkuar dy herë sqarime nga ky OE lidhur me këtë kriter.

Hapja e ofertave ishte bërë më 28 tetor 2024, ndërsa kërkesa për sqarim më 18 dhjetor 2024, rrjedhimisht jashtë kuadrit të lejuar ligjor. Kjo bie në kundërshtim me nenin 72.3 të Ligjit për Prokurimin Publik, i cili përcakton se: “sigurimi apo plotësimi i informatave të munguara është i lejueshëm vetëm për dokumente ekzistuese para afatit për dorëzimin e tenderëve dhe që mund të verifikohen në mënyrë objektive”.

Ky veprim u kontestua nga Bujar Shabani B.I & EL Bau Sh.P.K. dhe Nika Pro-Ing Sh.P.K., të cilët dorëzuan kërkesa për rishqyrtim pas publikimit të vendimit për dhënien e kontratës. Fillimisht, AK i refuzoi këto kërkesa si të pabazuara. Eksperti shqyrtues konstatoi se sqarimet janë kërkuar në kundërshtim me nenin 72.3 duke rekomanduar që lënda të kthehet për rivlerësim. Ndërkohë, OShP e ka mbështetur pjesërisht këtë konstatim, duke vlerësuar se shkelja procedurale nuk ishte e mjaftueshme për ta kthyer aktivitetin e prokurimit në rivlerësim, pasi procesi kishte kaluar tashmë një herë në këtë fazë. Si rezultat, vendosi të lërë në fuqi vendimin e AK-së për dhënie të kontratës.

Analiza e tenderit dhe vendimi i OShP-së pasqyrojnë trajtim të pabarabartë të operatorëve ekonomikë, në kundërshtim me parimet e barazisë dhe transparencës të përcaktuara në LPP [neni 7 dhe 72]. OShP ka aplikuar standarde të dyfishta, duke interpretuar në mënyrë selektive rregullat për kthim të aktivitetit të prokurimit në rivlerësim. Në vendimin PSh. 494/23²⁹, OShP pranon se kërkesa për sqarime dhe informacione shtesë lejohet vetëm për dokumente ekzistuese para afatit të ofertimit, ndryshe nga vendimi PSh. 167/25³⁰ dhe PSh. 164/25³¹.

3.2. Ndërtimi i mbikalimeve (urave për këmbësor dhe automjete) në Mitrovicë

MI me 23 qershor 2025, publikoi Dosjen e Tenderit, për ndërtimin e mbikalimeve (urave për këmbësor dhe automjete) në Mitrovicë, në vlerë të parashikuar të kontratës prej 3 milionë euro³². Për këtë aktivitet të prokurimit, i cili u zhvillua me procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, Ministria ftoi pesë operatorë ekonomikë, të cilët dorëzuan ofertat vetëm një ditë pasi ishte publikuar Dosja e Tenderit.

29 Vendimi i OShP-së me nr. protokollit 494/23. Gjendet në: <https://bit.ly/3UzEsfb>.

30 Vendimi i OShP-së, me nr. protokollit 167/25. Gjendet në: <https://bit.ly/4fbhpBc>.

31 Vendimi i OShP-së, me nr. protokollit 164/25. Gjendet në: <https://bit.ly/44L52lp>.

32 Aktiviteti i prokurimit me nr. 205-25-5585-5-1-5.

MI e rekomandoi për kontratë operatorin ekonomik “Eurokos Holding Sh.P.K”, i cili oferto me shumën prej 2,999,628.12 euro, apo vetëm 371.88 euro më pak se vlera e parashikuar. Një tjetër operator ekonomik dorëzoi një ofertë dukshëm më të ulët, në vlerën prej 2,890,106.27 euro (96.34% e vlerës së parashikuar), ndërsa tre operatorë të tjerë ofruan çmime që e tejkalonin tavanin buxhetor të projektit. Në këto rrethana, “Eurokos Holding Sh.P.K” u shpall fitues me ofertën më të afërt me kufirin maksimal të përcaktuar nga autoriteti kontraktues. Fakti që oferta e kompanisë fituese ishte vetëm 371.88 euro më e ulët se vlera e parashikuar në një aktivitet të prokurimit me vlerë 3,000,000.00 euro, ngre dyshime për një përafrim të qëllimshëm të çmimit apo koordinim paraprak, duke vënë në pikëpyetje konkurrencën reale në këtë procedurë.

TABELA 4. Operatorët ekonomikë që dorëzuan oferta në këtë aktivitet të prokurimit publik.

Nr.	Emri i operatorëve ekonomikë	Çmimi total i ofertës (me TVSh)
1.	Arsimi Company Sh.P.K	2,890,106.27
2.	Eurokos Holding Sh.P.K	2,999,628.18
3.	Famis CO- HC Sh.A	3,203,223.63
4.	Lika Trade Sh.P.K	3,311,341.61
5.	Via Sh.P.K	3,420,764.45

Ministria zhvilloi këtë aktivitet të prokurimit publik përmes procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, procedurë kjo që kufizon konkurrencën dhe lejohet vetëm në raste të emergjencave të jashtëzakonshme të shkaktuara nga një ngjarje objektivisht e verifikueshme dhe e paparashikueshme nga autoriteti kontraktues, kur objekti i kontratës mbrohet nga e drejta autoriale apo e drejta industriale³³.

Në arsyetimin e dërguar në KRPP, Ministria thirret në disa kërkesa nga institucionet relevante, përfshirë edhe vetë MMPHI, të cilat kanë kërkuar që aktiviteti të zhvillohet me procedura të përsheptuara, për shkak të rrezikut të vonesave që mund të shkaktohen nga procedurat e rregullta. Po ashtu, në të njëjtin dokument theksohet se “arsyeja kryesore për përdorimin e kësaj procedure për këtë projekt të ndjeshëm është situata specifike në veri të vendit, veçanërisht në Mitrovicën e Veriut, si dhe vlerësimet për sigurinë në këtë zonë.”

Arsyet e ofruara nga autoriteti kontraktues nuk përbëjnë bazë ligjore për përdorimin e kësaj procedure. Në rastin konkret nuk ka ndodhur asnjë emergjencë objektivisht e verifikueshme dhe e paparashikueshme që do ta arsyetonte shmangien e procedurës së hapur. Përkundër peshës politike dhe ndjeshmërisë së situatës në veri të vendit, ndërtimi i mbikalimeve mbetet një aktivitet i planifikueshëm, i cili ka mundur dhe është dashur të zhvillohet përmes një procedure të rregullt dhe të hapur, duke garantuar konkurrencë të hapur dhe trajtim të barabartë për të gjithë operatorët ekonomikë.

33 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr.04/L-042 për Prokurimin Publik. Neni 35. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

Vonesat potenciale që mund të ndodhin gjatë një procedure të hapur janë pjesë e natyrshme e proceseve të prokurimit dhe përfaqësojnë një garanci për transparencë, barazi dhe të drejtën e operatorëve për ankesa, elementë të domosdoshëm në një sistem të drejtë të prokurimit publik. Ligji nuk e njeh “rrezikun e vonesave” si një rrethanë të vlefshme për justifikimin e procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit.

Në Deklaratën e Nevojave dhe Përcaktimit të Disponueshmërisë së Fondeve, Ministria kishte caktuar vlerën prej 3,000,000.00 euro si vlerë të parashikuar për këtë kontratë, duke u thirrur në projektin me kodin 19193 të Ligjit për Buxhetin të miratuar për vitin 2025³⁴. Në dokument ishte theksuar se ky projekt ishte i përfshirë në planifikimin e prokurimit vjetor të Ministrisë.

Megjithatë, një analizë e Ligjit për Buxhetin për vitin 2025, tregon se projekti 19193 ka një destinim tjetër nga ai që përfshihej në tenderin konkret. Sipas këtij ligji të miratuar nga Kuvendi i Kosovës, kodi 19193 i referohet projektit për “ndërtimin e mbikalimeve dhe nënkalimeve në rrugë nacionale dhe regjionale”, ndërkohë që shuma totale e ndarë për vitin 2025 për këtë projekt është vetëm 1,000,000.00 euro, jo 3,000,000.00 euro. Për më tepër, objekti i kontratës së shpallur nga Ministria nuk përputhet me këtë përshkrim: projekti i Ministrisë ka të bëjë me ndërtimin e një ure dhe mbikalimi mbi lumin Ibër në Mitrovicë, pra nuk është as rrugë nacionale dhe as rrugë regjionale, siç është specifikuar projekti buxhetor i referuar. Kjo përbën një devijim të qartë ndërmjet Ligjit të Buxhetit të miratuar nga Kuvendi për alokimin e fondeve dhe përdorimit të tyre në praktikë.

Në Kërkesën për Zotim për Blerje, dokument zyrtar i lëshuar nga Thesari i Kosovës në kuadër të Ministrisë së Financave, për të konfirmuar se mjetet buxhetore janë në dispozicion dhe se mund të nisë procesi i prokurimit, shuma e alokuar rezulton të jetë vetëm 750,000.00 euro. Kjo përforcon më tej faktin se projekti në vlerë prej 3 milionë euro nuk ka mbulueshmëri financiare në përputhje me buxhetin aktual të miratuar, dhe nuk është e qartë se nga do të sigurohen mjetet e mbetura për të mbuluar të gjithë kontratën.

Mospërputhjet lidhur me këtë projekt vazhdojnë edhe në dokumentin tjetër zyrtar të planifikimit të prokurimit. Në Planifikimin Përfundimtar të Prokurimit për vitin 2025³⁵, të hartuar nga ky institucion, nuk figuron askund ndonjë projekt specifik për ndërtimin e urës dhe mbikalimit në Mitrovicë. Në këtë dokument përmendet vetëm një projekt i përgjithshëm për “ndërtimin e mbikalimeve dhe nënkalimeve në rrugë nacionale dhe regjionale”, për të cilin janë parashikuar 1,500,000.00 euro për kontratë në vitin 2025.

Kontrata e lidhur mes kompanisë “Eurokos Holding Sh.P.K.” dhe MMPHI-së, nga ana e kontraktuesit është nënshkruar nga një individ i cili sipas informacionit të dhënë, nuk figuron si drejtor, aksionar, apo përfaqësues i autorizuar i kompanisë në bazë të ofertës së dorëzuar. Bazuar në Ligjin për Shoqëritë Tregtare, çdo operator ekonomik duhet të ketë së paku një përfaqësues të autorizuar³⁶, i cili mund ta përfaqësojë shoqërinë tregtare në të gjitha transaksionet, ndaj është thelbësore që nënshkruesi të ketë një cilësi të tillë ligjore. Përfaqësuesi mund të jetë drejtori menaxhues, ose përfaqësues të tjerë të autorizuar. Në ofertën e dërguar të kompanisë “Eurokos Holding Sh.P.K.”, nuk figuron asnjë autorizim për individin i cili ka nënshkruar kontratën, dhe i njëjti nuk figuron as në regjistrin e ARBK-së, si përfaqësues i autorizuar apo pronar/aksionarë, ndaj nënshkrimi i tij në këtë kontratë, mund të mos jetë i vlefshëm ligjërisht për obligimet e kompanisë, duke sjellë pasoja serioze për vlefshmërinë dhe detyrueshmërinë e vetë kontratës.

³⁴ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr.08/L-332 Mbi Ndarjet Buxhetore për Buxhetin e Republikës së Kosovës për Vitin 2025. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=99639>.

³⁵ Planifikimi Përfundimtar i Prokurimit për vitin fiskal 2025.

³⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr.06/L-016 për Shoqëritë Tregtare. Neni 24. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=16426>.

4. Ministria e Punëve të Brendshme

4.1. Krijimi i Datawarehouse (Depo e të dhënave) për sistemet e informacionit

Ministria e Punëve të Brendshme (MPB), me qëllim të përmirësimit të performancës së sistemeve të informacionit, me theks te platforma e-Kosova dhe sistemet që shkëmbejnë të dhëna ndërmjet veti, me datë 19.12.2024, ka rekomanduar dhënien e kontratës kornizë për krijimin e një Datawarehouse të centralizuar operatorit ekonomik PBC Sh.P.K., me kohëzgjatje prej 36 muajsh.

Kjo kontratë³⁷, e cila nuk ishte i përfshirë në planin përfundimtar të prokurimit kishte vlerë të parashikuar prej 300,000.00 euro. Megjithatë, operatori ekonomik i rekomanduar për kontratë ka ofruar çmim prej 118,000.00 euro apo 60.7% më e ulët se vlera e parashikuar.

TABELA 5. Operatorët ekonomik ofertues dhe vlera e ofertave.

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
1.	Novus Sh.P.K	236,000.00€
2.	DataProgNet Sh.P.K	161,660.00€
3.	PBC Sh.P.K	118.885.00€
4.	Global CT Digital Kosovo Sh.P.K	248,980.00€
5.	Cactus Sh.A	185,024.00€

Nga krahasimi i ofertave të paraqitura në tabelë, kompanitë ofertuese kanë paraqitur çmime të ndryshme për të njëjtën kontratë. Rregullorja për Prokurim Publik, neni 41.3, përcakton tri kushte që duhet të plotësohen për të konsideruar një tender si jo-normalisht i ulët:

1. Çmimi i ofruar është më shumë se 30% më i ulët se çmimi mesatar i tenderëve të përgjegjshëm;
2. Çmimi i ofruar të jetë më shumë se 10% më i ulët se çmimi ose kostot e tenderit të dytë më të ulët;
3. Të jenë dorëzuar të paktën tre oferta për tender³⁸.

³⁷ Aktiviteti i prokurimit: 214-24-10098-2-1-1.

³⁸ Rregullore Nr. 001/2022 për Prokurimin Publik, neni 41.3. Gjetendet në: <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregulloret/shq/FINAL%20DRAFT%20RRPP%2006.11.2024.pdf>.

Çmimi më i ulët i ofruar në këtë tender është 118,885.00 euro dhe duke marrë parasysh ofertat e tjera, kjo ofertë është shumë më e ulët se sa çmimi mesatar. Sipas kalkulimeve, çmimi mesatar i ofertave është 190,109.80 euro, ndërsa oferta më e ulët është rreth 60% më e ulët se çmimi mesatar. Tutje, çmimi i ofertës më të ulët (118,885.00 euro) është 26% më i ulët se çmimi i ofertës së dytë më të ulët te ofertave (161,660.00 euro), i cili është kushti i fundit i plotësuar, mbi bazën e të cilit oferta e operatorit ekonomik cilësohet si jo-normalisht e ulët.

Marrë parasysh ofertën e cilësuar si jo-normalisht e ulët, AK, duke u bazuar në kërkesën e komisionit për vlerësimin, krahasimin dhe ekzaminimin e ofertave të datës 13.12.2024, ka kërkuar nga operatorit ekonomik që të ofrojë analizë të detajuar financiare, në përputhje me Formularin Standard të miratuar nga KRPP, për të dëshmuar nëse qëndron prapa çmimeve të paraqitura në ofertë.

Në përgjigjen e tij, OE ka argumentuar se posedon kapacitetet e nevojshme për realizimin e kontratës, duke theksuar se platforma e-Kosova, e cila është zhvilluar, mirëmbahet dhe avancohet nga i njëjti operator, PBC Sh.P.K, dhe njëherëshi përbën dëshmi të aftësisë së tij teknike dhe profesionale³⁹. Duke u mbështetur në justifikimin e dhënë, AK ka konstatuar se nuk ekzistojnë elemente që do të komprometonin përmbushjen e kontratës apo cilësinë e zbatimit të saj, dhe për këtë arsye ka vendosur të rekomandojë për dhënie të kontratës ofertuesin me çmimin më të ulët.

Rregullat për prokurim publik përcaktojnë në mënyrë decitive se autoriteti kontraktues obligohet që pas skadimit të afatit kohor për parashtrim dhe shqyrtim të ankesave, të përgatisë draftin e kontratës dhe të nënshkruaj atë brenda 30 ditëve kalendarike⁴⁰. Megjithatë, AK ndryshoi vendimin, dhe 85 ditë pas publikimit të njoftimit për dhënie të kontratës, e anuloi atë.

Arsyet e anulimit të procedurës sipas MBP-së ndërlidhen me disa faktorë, përfshirë: (i) shpenzime të panevojshme për buxhetin, (ii) mungesë e koordinimit institucional, (iii) paqartësi ligjore dhe teknike si dhe (iv) mospërputhje me projektin e Bankës Botërore.

Sipas legjislacionit në fuqi, anulimi i procedurës lejohet vetëm kur ka ndodhur ose pritët të ndodhë një shkelje ligjore që nuk mund të zgjidhet përmes ndryshimit të kushteve të tenderit, apo kur ofertat tejkalojnë buxhetin⁴¹. Në këtë rast, asnjëra nga këto rrethana nuk është evidentuar. Përkundrazi, justifikimi i MPB-së nuk përbën bazë ligjore për anulim, gjë që e bënë anulimin e kundërligjshëm. Si pasojë e mosrespektimit të nenit 62 të LPP-së, anulimi i procedurës sipas Rregullores për Prokurim Publik hyn në kategorinë e shkeljeve të rënda⁴².

Analiza e mënyrës së administrimit të procedurës nga MPB nxjerr në pah devijime të qarta nga parimet themelore të LPP-së, përfshirë transparencën, efikasitetin dhe ekonomicitetin. Menaxhimi i procesit nuk përfaqëson vetëm një dështim teknik në zbatim të rregullave procedurale, përkundrazi vendos në pikëpyetje ligjshmërinë e veprimeve të ndërmarra gjatë gjithë procesit të prokurimit, me anë të cilit është cenuar interesi i OE fitues. OE në ankesën e parashtruar në OShP ka argumentuar se i është cenuar e drejta për kontratë, duke sjellë humbje të konsiderueshme të mundshme të të ardhurave. Vlerësimi i dëmeve materiale, siç është paralajmëruar, do t'i nënshtrohet një ekspertize financiare të pavarur.

Ankesa e operatorit ekonomik në OShP pason dështimin e AK-së për të trajtuar kërkesën për rishqyrtim, jo vetëm duke e lënë atë pa përgjigje, por edhe duke lejuar vijimin e aktivitetit të prokurimit, ndonëse sipas LPP-së, një kërkesë e tillë do të duhej ta pezullonte automatikisht procedurën⁴³.

³⁹ Përgjigje në letrën standarde nga OE, dt. 12.12.2024.

⁴⁰ Rregullore e Prokurimit Publik. Neni 42, pika 4.

⁴¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 62. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

⁴² Rregullore e Prokurimit Publik. Neni 97, pika k.

⁴³ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 108/A. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

Megjithatë, kjo ankesë është hedhur si e jashtëafatshme nga OShP, ndonëse operatori ekonomik kishte theksuar se do të ndërmarrë veprime të tjera gjyqësore. Një padi e tillë për shkak të anulimit të kundërligjshëm, mund të sjellë pasoja financiare për AK, veçanërisht tani kur në jurisprudencën e gjykatave vendore ka nisur të gjejë zbatim vendimi i Gjykatës së Drejtësisë së BE-së në çështjen C-547/22, i cili njihet drejtën për kompensim të humbjes së mundësisë për të zbatuar një kontratë publike, si rezultat i veprimeve të paligjshme të autoritetit kontraktues⁴⁴.

4.2 Furnizim me licenca softuerike për monitorim dhe siguri - antivirus

Në mars të vitit 2025, MPB, publikoi njoftimin për kontratë për furnizim me licenca softuerike për monitorim dhe siguri – antivirus, me njoftimin që përfshinte krijimin e një kontrate kornizë me një operator ekonomik në kohëzgjatje prej 36 muajve. Ky aktivitetet i prokurimit, me vlerë të parashikuar të kontratës 629,997.60 euro, parashihte furnizimin dhe licencimin e produkteve të sigurisë kibernetike nga kompania “Sophos”.

Në kërkesa teknike në Dosje të Tenderit, MPB, ndër të tjera kërkoi që operatorët ekonomikë duhet të dorëzojnë autorizimin nga prodhuesi⁴⁵, përmes të cilit, kompania prodhuese autorizon një operator ekonomik që të ofrojë dhe ta shesë produktin në këtë tender. Ky dokument dëshmon se ofertuesi ka marrë autorizimin zyrtar nga prodhuesi dhe se produkti është origjinal dhe i mbështetur nga prodhuesi.

Megjithëse ky aktivitet i prokurimit është zhvilluar përmes procedurës së hapur, që në parim garanton pjesëmarrje të barabartë për të gjithë operatorët ekonomikë të interesuar, kërkesat specifike të Dosjes së Tenderit, praktikisht eliminojnë konkurrencën e lirë. Përcaktimi që produktet duhet të jenë ekskluzivisht të markës “Sophos”, si dhe kërkesa për autorizim zyrtar nga prodhuesi për secilin operator që aplikon, e bën këtë tender të mbyllur për konkurrentët e tjerë potencialë që ofrojnë zgjidhje të ngjashme teknologjike, por nga prodhuesit të tjerë.

Sipas nenit 28 të LPP-së⁴⁶, autoritetet kontraktuese nuk do të përpilojnë specifikimet teknike që i referohen një artikulli ose një burimi të veçantë, ose një procesi të hollësishëm, shenje dalluese, lloji, origjine të veçantë ose ndonjë prodhuesi. Në rastet e jashtëzakonshme, autoritetet kontraktuese mund të bëjnë referime të veçanta, nëse në mënyrë të qartë vërteton, se nuk është e mundur të hartojë një specifikim të saktë dhe të kuptueshëm, me kushtin që, çfarëdo referimi të shoqërohet me fjalët “ose ekuivalent”.

Përmendja eksplicite e “Sophos” në specifikimet teknike, shkel këtë ndalim të qartë që LPP e parasheh për kompani dhe produkte të caktuara, ndërkohë ky autoritet kontraktues nuk ka dëshmuar se e ka pasur të pamundur të përpilojë specifikime neutrale, duke përshtetur funksionalitetin e kërkuar në vend të emrit tregtar. Kjo përmendje, përveç që favorizon një kompani të vetme që ofron këtë produkt në Kosovë, eliminon nga konkurrenca edhe ofertues të tjerë potencial, të cilët ofrojnë zgjidhje teknike ekuivalente, të njohura ndërkombëtarisht, me certifikime dhe standarde të sigurisë kibernetike.

Në aneksin 1 të Dosjes së Tenderit, MPB shpjegoi se që nga viti 2003 përdor këtë sistem, duke krijuar një bazë të fortë teknologjike dhe organizative. Në këtë situatë, sipas MPB-së, ndërprerja e kësaj kontrate dhe kalimi në një platformë tjetër do të çonte në rreziqe të konsiderueshme, që përfshijnë procesin e ndërlikuar të migrimit të 11,000 endpoint-eve dhe 820 serverëve, rritjen e kostove operacionale dhe kohës së nevojshme për tranzicion.

⁴⁴ Aktgjykimi C/547/22 i Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, datë 06.06.2024. Gjetet në: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62022CJ0547>.

⁴⁵ Manufacturer Authorization Form – MAF

⁴⁶ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 28. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

Ky justifikim është i natyrës teknike dhe menaxheriale, por jo ligjore. LPP nuk e lejon ruajtjen e një kontraktori apo platforme vetëm sepse është më lehtë, apo sepse migrimi është i vështirë. Duke qenë që ky shërbim daton që nga viti 2003, dhe ky projekt është për periudhën 2025–2028, autoriteti kontraktues ka pasur kohë dhe mundësi të mjaftueshme për të planifikuar një tranzicion të sigurt dhe të kontrolluar drejt zgjidhjeve alternative. Në vend të kësaj, është vendosur ruajtja e të njëjtit furnizues për një periudhë mbi 25-vjeçare, duke e kthyer këtë marrëdhënie në një monopol funksional, i cili e cenon konkurrencën, krijon varësi teknologjike dhe bie ndesh me parimet themelore të prokurimit publik.

Në situata të tilla, MPB, me qëllim të respektimit të LPP-së dhe parimit të konkurrencës, duhet të hartojë specifikimet teknike duke u fokusuar në kërkesat funksionale të shërbimit, si p.sh. skanimi dhe filtrimi i postës elektronike, hetimi në kohë reale i kërcënimeve, menaxhimi i pajisjeve fundore dhe serverëve, mbrojtja ndaj sulmeve të tipit ransomware, etj. Krahas kësaj, autoriteti kontraktues mund të kërkojë nga operatorët ekonomikë dëshmi për përputhshmëri me standarde ndërkombëtare të sigurisë, si p.sh. ISO/IEC 27001⁴⁷ apo standarde të tjera relevante për sigurinë kibernetike dhe mbrojtjen e të dhënave. Një qasje e tillë do të sigurojë që kontrata të mbrojë interesin publik pa u kufizuar në një zgjidhje të vetme teknologjike, duke mundësuar pjesëmarrje të barabartë dhe konkurrencë të hapur nga furnizues të ndryshëm në treg.

Nëse MPB do të kishte vlerësuar se, për shkak të nevojave për interoperabilitet teknik apo vazhdimësi operacionale, konkurrenca e hapur nuk ishte e mundur, atëherë LPP parashihet përdorimin e procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë. Kjo procedurë mund të aplikohet vetëm në raste të veçanta, kur për arsye objektive dhe të domosdoshme teknike, kontrata mund t'i jepet vetëm një operatori të caktuar ekonomik⁴⁸. Megjithatë, në këtë rast nuk janë plotësuar kushtet për një përjashtim të tillë, por MPB ka zhvilluar një procedurë të hapur që në praktikë ka rezultuar të jetë e mbyllur, duke i krijuar mundësi reale për pjesëmarrje vetëm një operatori ekonomik.

Në këtë aktivitet prokurimi, pjesëmarrja ishte e kufizuar vetëm në një operator ekonomik, Virtuo O.P., i cili përfundimisht edhe e nënshkroi kontratën më 27 maj 2025. Vlera e kontratës së parashikuar ishte 629,997.60 euro, ndërsa kontrata u nënshkrua për 628,704.00 euro – një ndryshim i papërfillshëm prej më pak se 0.3%. Kjo tregon se, megjithëse procedura është zhvilluar formalisht si e hapur, në praktikë ajo ka pasur karakteristika të një procesi të mbyllur.

⁴⁷ Standard ndërkombëtar për sisteme të menaxhimit të sigurisë së informacionit. Gjetet në: <https://www.iso.org/standard/27001>.

⁴⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/L- 042 për Prokurimin Publik, neni 35. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

5. Komuna e Gjilanit

5.1. Ndërtimi i projektit të integruar të Bulevardit

Në mars të vitit 2025, Komuna e Gjilanit, inicioi procedurat për një nga projektet më të mëdha infrastrukturore në këtë qytet, projekt ky që parasheh: ndërtimin e një bulevardi të integruar duke përfshirë një parking nëntokësor, një shesh të ri publik dhe objektin e ri të administratës⁴⁹. Ky projekt, në vlerë të parashikuar 18 milionë euro, u paralajmërua fillimisht në qershor të vitit 2024, përmes publikimit të njoftimit paraprak për kontratë, dokument që përdoret për të rritur transparencën dhe për të informuar operatorët ekonomikë mbi planet e ardhshme të prokurimit, në rastet kur kontrata e planifikuar e tejkalon vlerën 500,000.00 euro.

Sipas Rregullores⁵⁰, një njoftim paraprak i saktë dhe i plotë mund të përdoret nga autoriteti kontraktues për të reduktuar afatet kohore për dorëzimin e ofertave, duke supozuar se informacionet thelbësore janë të përfshira që në këtë fazë të parë. Megjithatë, në rastin konkret, njoftimi paraprak i Komunës së Gjilanit, nuk përmbante asnjë nga informacionet e detyrueshme siç janë përshkrimi i qartë i kontratës, natyra e punëve, kriteret e parashikuara për përzgjedhje apo afatet e planifikuara. Vlera e parashikuar në njoftim ishte vetëm 1 milion euro, shumëfish më pak sesa vlera reale e kontratës, ndërkohë që data e nisjes parashikohej të ishte 3 qershor 2024, por ky tender u iniciua në mars, 2025.

Pavarësisht se nuk ishte plotësuar kushti i njoftimit paraprak për shkurtim të afatit për dorëzimin e ofertave, Komuna e Gjilanit, la vetëm 20 ditë për dorëzimin e ofertave. LPP përcakton, që për kontrata të vlerës së madhe, siç është ky projekt, afati minimal i kërkuar për dorëzimin e ofertave është 40 ditë nga data e publikimit⁵¹. Ligji lejon përdorimin e afatit të shkurtuar vetëm në rastet kur:

- ekziston një urgjencë reale dhe e paparashikueshme që e bën të pamundur respektimin e afateve standarde;
- kjo urgjencë nuk është shkaktuar nga autoriteti kontraktues vetë;
- dhe kur justifikimi është i argumentuar qartë dhe i mbështetur në fakte objektive.

Arsyetimi i dhënë nga Komuna e Gjilanit, nuk lidhet me asnjë nga kushtet e parapara në LPP, por thotë se ekziston një marrëveshje mes komunës dhe MMPHI-së, që përcakton kushtet e pagesës, dhe se për këtë projekt ekziston nevoja që punimet të fillojnë sa më shpejtë, për të shmangur sezonin e dimrit. Marrëveshja e bashkëpunimit⁵², të cilës Komuna i referohet, nuk përmban asnjë afat kohor të detyrueshëm që do ta bënte të pamundur ndjekjen e procedurave standarde. Kjo marrëveshje parashikon vetëm që Ministria do të kontribuojë me 100,000.00 euro, ndërkohë që pjesa kryesore e financimit, 19,900,000.00⁵³ euro, do të mbulohet nga vetë komuna, që përbën 99.5% të vlerës totale të projektit.

⁴⁹ Aktiviteti i prokurimit me nr. 651-25-644-5-1-1.

⁵⁰ Rregullore Nr.02/2024 për Plotësimin dhe Ndryshimin e Rregullores Nr.001/2022 për Prokurim Publik. Neni 6. Gjetet në: <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Legislation/Rregullore/shq/FINAL%20DRAFT%20RRPP%2006.11.2024.pdf>.

⁵¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr.04/L-042 për Prokurimin Publik. Neni 44. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

⁵² Memorandum i Mirëkuptimit për Financim të Projekteve Infrastrukturore mes Ministrisë së Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës dhe Komunës së Gjilanit.

⁵³ Në memorandumin mes MMPHI-së dhe Komunës së Gjilanit, vlera e këtij projekti është parashikuar 20,000,000.00 euro, ndërkohë në Njoftim të Kontratës, ky projekt ka vlerën e parashikuar 18,000,000.00 euro.

Arsyetimi tjetër, që projekti duhet të fillojë para dimrit është krejtësisht i pabazuar, pasi sipas Dosjes së Tenderit, punimet janë të planifikuara të zgjasin 730 ditë (dy vite të plota), nga nënshkrimi i kontratës, ndaj pavarësisht kohës së fillimit, projekti do të përfshijë dy sezona dimri, dhe rrjedhimisht, nuk ka asnjë përfitim real nga shkurtimi i afatit për dorëzimin e ofertave.

Ky aktivitet i prokurimit nuk figuron as në planin e prokurimit për vitin 2025, pasi Komuna e Gjilanit nuk ka publikuar një dokument të tillë, edhe pse ky plan është obligues për çdo autoritet kontraktues. Sipas LPP, jo më pak se tridhjetë (30) ditë para fillimit të çdo viti fiskal, autoritetet kontraktuese janë të detyruara të hartojnë planin paraprak të prokurimit, në të cilin identifikohen në mënyrë të detajuar të gjitha furnizimet, shërbimet dhe punët që planifikohen të prokurohen gjatë vitit⁵⁴. Në rastin e autoriteteve publike dhe ndërmarrjeve publike, ky dokument duhet gjithashtu t'i dorëzohet me shkrim Zyrtarit Kryesor Administrativ.

Megjithatë, ky projekt i përmasave të jashtëzakonshme, i cili ndërthur tre projekte në një, me mbi 1900 pozicione të veçanta dhe një vlerë prej 18 milionë euro, është zhvilluar pa një planifikim të qartë publik, pa njoftim paraprak të saktë dhe me një afat të shkurtuar për dorëzimin e ofertave, i cili nuk është në harmoni me kërkesat e LPP-së. Edhe Udhëzuesi i Prokurimit Publik⁵⁵, përcakton që autoritetet kontraktuese duhet të marrin parasysh kompleksitetin e kontratës për caktim të kohës për përgatitjen e ofertave, duke ndaluar përcaktimin e afateve kohore të cilat janë më të shkurta se ato të përcaktuara me ligj, teksa AK-të, lejohen që të përcaktojnë afate më të gjata kohore në mënyrë që të ju mundësojnë operatorëve ekonomikë periudha më të gjata për përgatitjen e ofertave.

Mungesa e planifikimit paraprak dhe përjashtimi i këtij aktiviteti nga dokumenti bazë i transparencës vjetore, i kombinuar me kompleksitetin dhe përmasën e lartë të projektit, e minojnë rëndë transparencën, barazinë në qasje dhe integritetin e procesit të prokurimit, duke krijuar perceptimin, dhe mundësinë reale, se procedura është menaxhuar në mënyrë që të kufizojë konkurrencën dhe të favorizojë operatorë ekonomikë të caktuar.

Komuna e Gjilanit, vendosi një sërë kërkesash për kapacitetin teknik dhe profesional të operatorëve ekonomikë, të cilat u vlerësuan nga KRPP-ja si kufizuese dhe në kundërshtim me parimet e konkurrencës së drejtë⁵⁶. KRPP, përmes Njesisë së Monitorimit, më 19 mars 2025, dha disa rekomandime specifike për rishikimin e këtyre kërkesave, duke vënë në pah se ato cenonin nenin 7.2 të LPP-së, që ndalon çdo formë diskriminimi dhe kufizimi të konkurrencës.

KRPP dha rekomandime për rishikimin e disa kërkesave, të cilat kanë efekt përjashtues ndaj një numri të madh të operatorëve ekonomikë. Disa nga kërkesat kufizuese:

- Një bachelor i diplomuar i hidroteknikës, i certifikuar nga Agjencia për Menaxhimin e Emergjencave (AME), për mbrojtje nga zjarri, me minimum tetë vjet përvojë pune nga data e certifikimit;
- Operatori ekonomik të paraqesë minimum 60 punëtorë të stafit teknik (në rast konsorciumi, lideri duhet të ketë të paktën 50), të gjithë të dëshmuar me listën e Administratës Tatimore të Kosovës (ATK) për së paku dy muajt e fundit të vitit 2024;
- Operatori të ofrojë certifikatën e qëndrueshmërisë së performancës dhe konformitetit (EN 40-5:2002-1608-CPR-P033 valide), së bashku me certifikatat për kontaktorë dhe ndërprerës elektrikë sipas standardeve IEC 60947-4:2009 dhe IEC 60947-3:2020.

54 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr.04/L-042 për Prokurimin Publik. Neni 8. Gjetendet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

55 Udhëzues nr.001/2023 për Prokurimin Publik. Neni 6.1.

56 Raport i Departamentit të Monitorimit të KRPP-së. 19.03.2025.

Përderisa kërkesa për kualifikime akademike, si diploma Bachelor në hidroteknikë, është e arsyeshme, kërkesa shtesë për certifikim në Agjencinë për Menaxhim Emergjent dhe përvojë pune prej tetë vjetësh nga data e certifikimit është në thelb kufizuese dhe ngushton në mënyrë të pajustificuar numrin e operatorëve ekonomikë që mund të aplikojnë, për më tepër kur këto elemente nuk janë të lidhura drejtpërdrejt me natyrën e punimeve që pritet të realizohen. Po ashtu, kërkesa që 60 punëtorë të jenë të deklaruar në ATK në muajt e fundit të vitit 2024, është në kundërshtim me nenin 69.6.5 të LPP-së, i cili e lejon përdorimin e stafit teknik edhe përmes parakontratave të lidhura posaçërisht për projektin, e jo vetëm përmes punësimit paraprak.

Kërkesa që operatori ekonomik të paraqesë certifikatë (EN 405:20021608CPRP033), së bashku me dokumentacionin për karakteristikat e produkteve (p.sh. për shtylla konike 6,8 m dhe 12,8 m), është po ashtu kufizuese ndaj konkurrencës, për faktin se certifikimi i prodhuesit të shtyllave është i mjaftueshëm. Ndërsa kërkesa që operatori ekonomik (jo prodhues) të ketë certifikatën dhe autorizim përkatës krijon një barrierë shtesë dhe favorizon operatorët që janë edhe importues ose prodhues të autorizuar të këtyre produkteve, duke reduktuar konkurrencën nga operatorë të tjerë që mund të plotësojnë kërkesën teknike pa qenë të certifikuar sipas këtij standardi.

KRPP vërejtë dhe potencoi gjithashtu problematikën e vendimit të Komunës për të shkurtuar afatin ligjor për dorëzimin e ofertave, duke theksuar se, duke qenë se kemi të bëjmë me një kontratë të vlerës së madhe dhe kompleksitet të lartë, është e domosdoshme që operatorëve ekonomikë t'u lihet kohë e mjaftueshme sipas afatit ligjor për përgatitjen e ofertave. Ky shkurtim, pa një justifikim të qëndrueshëm ligjor, paraqet një formë shtesë të kufizimit të konkurrencës dhe bie në kundërshtim me nenet 44 dhe 45 të LPP-së, që përcaktojnë afatet ligjore për dorëzimin e ofertave.

Komuna e Gjilanit publikoi një version të korrigjuar të Dosjes së Tenderit, fillimisht me 27 mars, por nuk adresoi rekomandimet që dolën nga monitorimi i KRPP-së, pasi versioni i korrigjuar i dosjes, ruan të njëjtat kërkesa që KRPP i kishte gjetur si kufizuese ndaj konkurrencës. Në këtë version mbeti kërkesa për certifikime të veçanta që nuk kërkohen nga ligji, përvojë të lidhur ngushtë me datën e certifikimit dhe jo me kualifikimin profesional, numër të fiksuar punonjësish teknikë të deklaruar në ATK, dhe kërkesa për certifikata teknike që favorizojnë prodhues apo operatorë specifikë. Ndryshimi i vetëm ishte që kërkesa për një Bachelor në hidroteknik të certifikuar në AME për mbrojtje nga zjarri me minimum 8 vite përvojë punë nga data e certifikimit u ndryshua në Bachelor në hidroteknikë, të certifikuar nga AME për mbrojtje nga zjarri me minimum 5 vite përvojë pune nga data e certifikimit. Ky ndryshim i vetëm nuk adreson rekomandimet e KRPP-së, pasi shqetësimi kryesor lidhet me vetë kërkesën për përvojë të lidhur me datën e certifikimit për një lloj specifik certifikate që nuk kërkohet nga ligji, dhe e cila përbën kufizim të panevojshëm dhe potencialisht favorizues ndaj operatorëve të caktuar.

Komuna e Gjilanit, nuk adresoi njërin nga shkeljet më thelbësore të evidentuara në monitorimin e KRPP-së, afatin për dorëzimin e ofertave. Në versionin e korrigjuar të Dosjes së Tenderit, ku praktikisht kishte vetëm një ndryshim, afati për dorëzimin e ofertave mbeti 7 prilli 2025, duke lënë kështu vetëm 11 ditë kohë për përgatitjen e ofertave nga publikimi i këtij dokumenti. Më pas, Komuna publikoi një tjetër formular për korrigjimin e gabimeve, ku data e fundit për dorëzimin e ofertave u ndryshua nga 7 prill në 26 maj 2025. Por ky dokument u publikua pikërisht më 26 maj, duke mos prodhuar asnjë efekt real në zgjatjen e afatit, pasi data e re për dorëzimin e ofertave ishte dita e njëjta me vetë publikimin.

Në këtë aktivitet të prokurimit morën pjesë katër ofertues, teksa për kontratë u rekomandua grupi i operatorëve ekonomikë, "B-Bardhi Sh.P.K.; Besa Company Sh.P.K.; Linda", që ofertuan me 17,988,067.70 euro. Në lidhje me këtë vendim, janë deponuar dy ankesa në OShP.

TABELA 6. Operatorët ekonomik ofertues dhe vlera e ofertave.

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
1.	GEO B-Bardhi Sh.P.K., Besa Company Sh.P.K & Linda	17,988,067.70€
2.	GEO Ilea – GR World Medium; Sh.P.K., Limint Project Sh.P.K.,	17,495,697.84€
3.	GEO Pro & Co Group Sh.P.K.; Companya Eskavatori Sh.P.K.; Arlindi Sh.P.K.; Best Company Sh.P.K.	17,449,861.09€
4.	VMM Group Sh.P.K.	18,036,567.70€

5.2. Trajtimi i qenve endacak

Në maj të vitit 2025, Komuna e Gjilanit publikoi njoftimin për kontratë për ofrimin e shërbimeve për trajtimin e qenve endacak⁵⁷, me një vlerë të parashikuar prej 380,000.00 euro. Ky aktivitet i prokurimit ka për qëllim menaxhimin e qenve endacak përmes një sërë veprimesh, përfshirë kapjen, kastrimin, sterilizimin, vaksinimin, strehimin në strehimore, si dhe, në raste të veçanta, eutanazinë.

Për këtë kontratë kornizë, e planifikuar të zgjasë 36 muaj, Komuna e Gjilanit vendosi që si kriter përzgjedhës të jetë çmimi më i ulët dhe në njoftimin për kontratë, shkurtoi afatin për dorëzimin e ofertave në 22 ditë, duke u larguar nga afati standard ligjor prej 40 ditësh i paraparë për kontratat publike me vlerë të madhe⁵⁸. Arsyetimi i Komunës për këtë shkurtime bazohet në “ankesat e shumta dhe rrezikun e madh për sigurinë publike nga qentë endacak”, duke e konsideruar situatën si urgjente dhe të nevojshme për procedurë të përshpejtuar.

LPP lejon shkurtime të afateve për dorëzimin e ofertave vetëm në raste urgjente që plotësojnë kushte specifike. Këto kushte përfshijnë që urgjenca të bëjë të pamundur respektimin e afateve standarde dhe, më e rëndësishmja, që urgjenca të mos jetë shkaktuar nga veprimet ose mosveprimet e autoritetit kontraktues⁵⁹. Problemi i qenve endacakë ka qenë i pranishëm për një kohë të gjatë dhe komuna nuk ka ndërmarrë masa proaktive në kohë, ndaj argumenti i urgjencës nuk mund të qëndroj ligjërish, pasi ligji synon të parandalojë krijimin e urgjencave artificiale për të shmangur afatet standarde që sigurojnë konkurrencë të drejtë dhe transparencë.

Komuna e Gjilanit, më datë 20 maj, publikoi një njoftim për korrigjimin e gabimeve në njoftimet e publikuara më parë, duke ndryshuar kërkesat e përshtatshmërisë profesionale. Ky veprim, i cili përbën dhënie të informatave sqaruuese ose plotësuese, kërkon një menaxhim të kujdesshëm të afateve të tenderit, në përputhje me legjislacionin e prokurimit publik.

Megjithatë afati fillestar për dorëzimin e ofertave ishte tashmë i shkurtuar nga afati standard ligjor, Komuna nuk ndërmori asnjë veprim për të zgjatuar afatin pas publikimit të korrigjimit. Kjo rezultoi në një periudhë prej vetëm nëntë ditësh për operatorët ekonomikë për të përgatitur dhe dorëzuar ofertat e tyre, pas ndryshimeve thelbësore në kërkesat e përshtatshmërisë profesionale.

⁵⁷ Aktiviteti i prokurimit 651-25-3847-2-1-1.

⁵⁸ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr.04/L-042 për Prokurimin Publik. Neni 44. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

⁵⁹ Po aty.

Ky veprim bie ndesh me dispozitat ligjore që theksojnë se nëse një autoritet kontraktues jep informata sqaruese ose plotësuese operatorëve ekonomikë, dhe afati në të cilin këto informata jepen është më i shkurtër se 10 ditë nga afati i caktuar për pranimin e tenderëve, autoriteti kontraktues është i detyruar të zgjasë afatin. Zgjatja duhet të sigurojë që operatorët ekonomikë të kenë së paku 10 ditë nga dita e dhënies së informatave përkatëse për të dorëzuar tenderët e tyre⁶⁰.

Komuna e Gjilanit, nuk specifikoi ndonjë standard gjeografik për vendndodhjen e strehimores, duke lejuar mundësinë që strehimorja të jetë e vendosur edhe jashtë territorit të komunës, që dallon me praktikën e vërejtur në kontrata publike të natyrës së njëjtë në të paktën 10 komuna të ndryshme, të cilat caktojnë që strehimoret të jenë brenda territorit të komunave, apo disa kilometra larg qendrave të qyteteve respektive.

Në vendim mbi kërkesën për rishqyrtim nga operatorët ekonomikë⁶¹, Komuna e Gjilanit argumentoi se kërkesa për kufizim gjeografik, do të përbënte kufizim të konkurrencës dhe favorizim të operatorëve ekonomikë të cilët janë brenda komunës. Megjithatë, Udhëzimi Administrativ për Kushtet dhe Kërkesat Teknike për Strehimoret e Kafshëve Shoqëruese⁶², (UA) përcakton qartë se komuna ka detyrim të organizojë strehimoren e kafshëve që do të mbështesë zbatimin e planeve lokale të kontrollit të popullatës së qenve dhe maceve, dhe nëse komuna për çfarëdo arsye nuk mund të organizojë strehimoren e kafshëve, është e obliguar që të bashkëpunojë me komunat fqinje. Me këtë akt nënligjor, kërkohet që strehimorja të jetë e hapur për publikun gjatë orarit të rregullt të punës për të paktën katër orë në ditë, me qëllim të promovimit të adoptimit, duke nënkuptuar që strehimorja duhet të jetë lehtësisht e arritshme për qytetarët. Një element tjetër ka të bëjë që kapja e kafshëve endacake duhet të kryhet nga personeli i strehimores, që nënkupton nevojën për një bazë operacionale afër zonave ku këto kafshë janë të pranishme pasi distanca e madhe do të rriste kohën e reagimit.

Ndonëse UA nuk përcakton në mënyrë eksplicite një kufizim gjeografik, fryma dhe detyrimet e përcaktuara në të, veçanërisht ato që lidhen me zbatimin e planeve lokale, mbikëqyrjen komunale, qasjen publike dhe efikasitetin operacional, nënkuptojnë se strehimorja duhet të jetë e vendosur në një afërsi të arsyeshme me territorin e komunës për të cilën shërben.

Një kërkesë tjetër e vendosur nga Komuna e Gjilanit, e cilësuar si kufizuese nga operatorët ekonomikë të interesuar në këtë aktivitet të prokurimit, ka të bëjë me kohëzgjatjen minimale të hospitalizimit, që në aneksin e Dosjes së Tenderit, është e specifikuar të jetë së paku 10 ditë. Në vendimin mbi kërkesën për rishqyrtim të paraqitura nga dy operatorë ekonomikë, Komuna e Gjilanit, hodhi poshtë pretendimin se kjo kërkesë është arbitrare, duke argumentuar se Dosja e Tenderit përcakton vetëm afatin minimal për hospitalizim, pra 10 ditë, dhe se ky afat nuk është fiks dhe mund të zgjatet nga veterinar.

Ndonëse formulimi i kërkesës “së paku 10 ditë” tregon një minimum dhe jo një maksimum, kjo kërkesë vendos një prag të lartë dhe të detyrueshëm për të gjithë qentë e hospitalizuar. Kjo do të thotë se operatorët ekonomikë duhet të llogarisin kostot e tyre bazuar në një qëndrim minimal 10 ditë për çdo kafshë, pavarësisht nga gjendja shëndetësore apo nevoja reale për një periudhë kaq të gjatë. Kjo rrit ndjeshëm kostot operacionale dhe financiare të shërbimit, duke e bërë tenderin më pak tërheqës për operatorët e vegjël ose ata që ofrojnë shërbime më efikase.

60 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr.04/L-042 për Prokurimin Publik. Neni 53. Gjendet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

61 Vendimi i Kërkesës për Rishqyrtim. Komuna e Gjilanit. 28.05.2025.

62 Udhëzimi Administrativ (MBPZHR) Nr. 02/2023 për Kushtet dhe Kërkesat Teknike që duhen plotësuar nga Strehimoret e Kafshëve Shoqëruese. Gjendet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=75171>.

Komuna theksoi se afati mund të zgjatet nga personi kompetent. Kjo është në përputhje me UA, i cili thotë: “Veterineri merr vendim për kohëzgjatjen e qëndrimit të kafshës në izolim”.⁶³ Kjo dispozitë i jep veterinerit autoritetin profesional për të përcaktuar kohëzgjatjen e nevojshme të izolimit/hospitalizimit bazuar në vlerësimin klinik të kafshës. Megjithatë, problemi nuk qëndron te mundësia e zgjatjes së afatit, por te vendosja e një minimumi arbitrar prej 10 ditësh për të gjithë qentë. UA nuk specifikon një minimum të tillë për hospitalizimin e përgjithshëm, por flet për periudha më të gjata (15 ose 23 ditë) vetëm në kontekstin e vendimeve për eutanazi ose lirim të kafshëve pas shterimit të mundësive të adoptimit, jo si një periudhë standarde hospitalizimi për çdo kafshë të kapur.

Vendosja e një minimumi 10 ditor nga Komuna, në vend që t’i lihet plotësisht në diskrecionin e veterinerit, siç parashikohet në UA, bie ndesh me parimin e fleksibilitetit dhe autonomisë profesionale të veterinarit të përcaktuar në UA, që mundëson vlerësim në bazë të nevojave veterinare të çdo kafshe.

TABELA 7. Operatorët ekonomik ofertues dhe vlera e ofertave.

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
1.	Monuni Sh.P.K.	369,000.00€
2.	GEO S.V Vushtrria; Vet Max Sh.P.K	313,700.00€

Për këtë aktivitet të prokurimit, Komuna e Gjilanit pranoi dy oferta, teksa për kontratë u rekomandua grupi i operatorëve ekonomikë “S.V Veterina; Vet Max Sh.P.K.,” me seli në Vushtri.

⁶³ Udhëzimi Administrativ (MBPZHR) Nr. 02/2023 për Kushtet dhe Kërkesat Teknike që duhen plotësuar nga Strehimoret e Kafshëve Shoqëruese. Neni 15, pika 3. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=75171>.

6. Komuna e Mitrovicës Jugore

6.1. Ndërtimi i Shkollës së Muzikës në Mitrovicë

Komuna e Mitrovicës Jugore, në bazë të marrëveshjes së nënshkruar më 1 qershor 2022 me Ministrinë e Administrimit të Pushtetit Lokal (MAPL) dhe Helvetas Swiss Intercooperation (DEMOS) për mbështetje financiare të projektit, ka iniciuar procedurën e prokurimit për ndërtimin e Shkollës së Muzikës, me një vlerë të parashikuar prej 450,000.00 euro⁶⁴.

Megjithatë, sipas rregullave për prokurim publik, autoriteti kontraktues është i obliguar të bëjë një parallogaritje të arsyeshme dhe reale të vlerës së kontratës përpara nisjes së procedurës, duke pasur parasysh efikasitetin, efektivitetin e kostos dhe përdorimin transparent të fondeve publike⁶⁵. Në këtë rast, dështimi për të bërë një vlerësim të tillë të saktë rezultoi me anulimin e procedurës së vitit 2022 dhe 2023, pasi ofertat e pranuar rezultojnë të papërgjegjshme dhe tejkalojnë vlerën e parashikuar të kontratës.

Me qëllim të realizimit të projektit, Komuna e Mitrovicës Jugore, disa ditë pas anulimit rinisi aktivitetin e prokurimit, përmes një procedure të hapur, me një vlerë të rritur prej 100,000.00 euro. Krahas ndryshimit të vlerës së kontratës, AK vendosi që kundërligjshëm të aplikoj shkurtim të afatit ligjor për praninë të ofertave në 22 ditë, duke devijuar nga afati ligjor 40 ditë i paraparë për kontratat me vlerë të madhe⁶⁶. Ky veprim u arsyetua me faktin se procedura ishte ritenderuar me të njëjtat kritere të dhënies së kontratës dhe se ekzistonte një nevojë emergjente për përfundimin e punëve të financuara nga DEMOS.

Nga shqyrtimi i dokumentacionit të tenderit, AK, për këtë tender të llojit punë, në Aneksin 1 të Dosjes së Tenderit nuk ka përcaktuar specifikimet teknike të detyrueshme, siç parashihet me nenin 28 të LPP-së⁶⁷. Specifikimet janë përfshirë vetëm përmes Listës së Çmimeve, e cila nuk përmban përshkrime të detajuara për secilin produkt. Për më tepër, në këtë listë janë referuar produkte të caktuara, pa përdorur termin “ose ekuivalent”, gjë që bie në kundërshtim me paragrafin 7 të nenit 28 të LPP-së, i cili ndalon referimin ekskluziv ndaj produkteve specifike.

Tutje, Komuna e Mitrovicës Jugore ka vepruar në kundërshtim edhe me Rregulloren e Prokurimit Publik, përkatësisht me rastin e publikimit të sqarimit të Dosjes së Tenderit, duke zbuluar identitetin e operatorit ekonomik që kishte kërkuar informacion shtesë⁶⁸.

Pavarësisht mangësive ligjore dhe procedurale, Komuna e Mitrovicës Jugore me datë 4 korrik 2023 apo 51 ditë pas afatit të paraparë ligjor rekomandon për dhënie të kontratës operatorin ekonomik Termomontimi Sh.P.K me vlerë të ofertës 713,280.00 euro, duke tejkalluar vlerën e parashikuar të kontratës për 29.7%.

64 Aktiviteti i prokurimit: 642-23-3698-5-1-1.

65 Rregullat dhe Udhëzuesi Operativ për Prokurimin Publik, neni 13.1.

66 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 44, pika 2.1. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

67 Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 28. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

68 Rregullore nr. 001/2022 për Prokurimin Publik. Neni 45.11.

TABELA 8. Operatorët ekonomikë ofertues në këtë tender.

Nr.	Emri i operatorit ekonomik	Vlera e ofertës
1.	Termomontimi	713,280.88€
2.	GEO EBK Sh.P.K & Univers-MI & Bujar Godeni P.N	522,580.43€
3.	GEO Adnan Bislimi & World Medium & Bill Term & LimitProject	548,558.87€
4.	GEO Astraplan Sh.P.K & U – Unique Sh.P.K	666,666.66€
5.	N.N. 100% Desing Sh.P.K	808,280.63€

GEO Astraplan Sh.P.K & U – Unique Sh.P.K., që kishte ofertuar në këtë tender përmes kërkesë për rishqyrtim pranë AK-së, kontestuan vendimin për rekomandim të dhënies së kontratës, me pretendimin se nuk është respektuar barazia e operatorëve ekonomikë, përfshirë edhe ekzaminimin, vlerësimin dhe krahasimin e tenderëve. Kjo kërkesë u refuzua si e pabazuar vetëm një ditë më vonë, pa respektuar rregullat për pezullimin e aktivitetit të prokurimit, siç parashihet me nenin 108/A të LPP-së.

Si rezultat i parregullsive të identifikuar në menaxhimin e këtij aktiviteti të prokurimit nga Komuna e Mitrovicës Jugore, ishte parashtruar ankesë në OShP. Ky organ vendosi në favor të operatorit ekonomik ankues (GEO Astraplan Sh.P.K & U – Unique Sh.P.K), duke anuluar vendimin për dhënien e kontratës dhe kthyer çështjen në rivlerësim, me arsyetimin se autoriteti kontraktues kishte vepruar në kundërshtim me nenet 59, 60 dhe 72 të LPP-së⁶⁹.

135 ditë pas vendimit të OShP-së për rivlerësim të aktivitetit të prokurimit, komisioni rivlerësues deklaroi se “operatorët ekonomik të cilët janë brenda vlerës së parashikuar nuk i plotësojnë kushtet dhe kriteret në Njoftim për Kontratë dhe Dosje të Tenderit, ndërsa operatorët tjerë që e tejkalojnë vlerën e parashikuar AK, gjegjësisht njësia e kërkesës nuk ka mundësi të buxhetojë këtë projekt mbi vlerë të parashikuar”. Përkitazi me rekomandimin e komisionit vlerësues, AK anuloi procedurën e prokurimit, ndonëse në vlerësimin fillestar kishte rekomanduar për kontratë një operatorë ekonomik që e tejkalonte vlerën e parashikuar për 29.7%, apo për 46,614.22 euro më shumë se oferta e operatorit ankues.

Ky vendim u apelua edhe njëherë tjetër përmes kërkesë për rishqyrtim nga GEO Astraplan Sh.P.K & U – Unique Sh.P.K, në të cilën u listua një numër i madh i pretendimeve ndaj autoritetit kontraktues për shkak të moszbatimit të LPP-së në mënyrë të drejtë dhe të barabartë për të gjithë operatorët ekonomikë. Komuna e Mitrovicës Jugore, pas tejkallimit të afateve ligjore për shqyrtim të kërkesës për rishqyrtim, ka aprovuar atë duke mos argumentuar secilin pretendim ankimor siç parashihet në nenin 108/A të LPP-së⁷⁰.

⁶⁹ Vendimi i OShP-së me nr. 2023/0508.

⁷⁰ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 04/ L- 042 për Prokurimin Publik, neni 108/A. Gjetet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772>.

Gjatë fazës së tretë të rivlerësimit, AK kërkon sqarime shtesë nga GEO Astraplan Sh.P.K & U – Unique Sh.P.K për dokumente të cilat paraprakisht ishte eliminuar si operatorë i papërgjegjshëm. Me qëllim të zbatimit dhe respektimit të njërës nga parimet më të rëndësishme në prokurim publik, që është ai i ekonomicitetit dhe efikasitetit, AK gjatë procesit të vlerësimit⁷¹ është dashur të veprojë në përputhje me paragrafin 10 të Udhëzuesit Nr. 001/2023 për Prokurim Publik, i cili përcakton mënyrën e veprimit të AK-së në pajtim me nenin 72 dhe nenin 59 të LPP-së.⁷² Kjo është konfirmuar edhe në vendimin e OShP-së nr. 2024/0773, ku theksohet se noterizimi i certifikatës ISO konsiderohet si devijim i vogël.

Vendimi i OShP-së është marrë në vijim të ankesës së paraqitur nga GEO Astraplan Sh.P.K & U – Unique Sh.P.K, e cila pasoi anulimin e aktivitetit të prokurimit për shkak të mungesës së operatorëve ekonomikë të përgjegjshëm, si dhe refuzimin nga ana e AK-së për të pranuar kërkesën për rishqyrtim, ndonëse ky i fundit, më 02.07.2025, kishte kërkuar dy herë me radhë sqarime shtesë nga GEO në fjalë. Megjithatë, AK ka aprovuar si të bazuar kërkesën për rishqyrtim të Termomontimit Sh.P.K, pavarësisht se OShP në vendimin Nr. 0508 e kishte cilësuar atë si të papërgjegjshëm për shkak të mosplotësimit të kriterëve të përcaktuara në Dosjen e Tenderit dhe Njoftimin për Kontratë.

Në fund të dhjetorit 2024, përkatësisht 618 ditë pas inicimit të procedurës, AK ka vendosur të anulojë përfundimisht procedurën e prokurimit. Megjithë shkeljet e konstatuara në dy vendimet paraprake të OShP-së, në vendimin mbi ankesën e fundit, OShP-ja ka lënë në përgjegjësi të plotë të AK-së vendimin për anulimin e tërësishëm të këtij aktiviteti të prokurimit.

Komuna e Mitrovicës Jugore, përmes anulimeve të përsëritura dhe të pajustificuara të procedurave të prokurimit, përkundër pjesëmarrjes së operatorëve ekonomikë të përgjegjshëm, ka vepruar në kundërshtim me qëllimin e LPP-së, sidomos me nenin 7 që garanton trajtim të barabartë dhe pa diskriminim për të gjithë operatorët. Kjo praktikë ngre dyshime të arsyeshme se anulimet mund të jenë të motivuara nga prania e një operatori të caktuar, i cili ka ofertuar në të gjitha procedurat e anuluar, duke vënë në pikëpyetje integritetin e procesit.

Në këtë drejtim, anulimi i kundërligjshëm i procedurës ka rezultuar në humbjen e fondeve për këtë projekt, të parashikuara në memorandumun e bashkëfinancimit. Sipas nenit 8 të këtij memorandumi, Komuna ishte e obliguar ta përfundonte projektin brenda vitit 2022, ndërsa mjetet e pashpenzuara mund të transferoheshin për vitin 2023. Nëse nuk shpenzoheshin mjetet as gjatë këtij viti, të njëjtat duhej të ktheheshin te DEMOS-i jo më vonë se më 25 dhjetor 2023.

71 Raporti i parë i vlerësimit, dt. 16.05.2023.

72 Udhëzuesi Nr.001/2023 për Prokurim Publik, paragrafi 10.

7. Komuna e Pejës

7.1. Ndërtimi i objektit të administratës në Vitomericë

Në gusht të vitit 2024, Komuna e Pejës publikoi njoftimin për kontratë për ndërtimin e objektit të administratës në Vitomericë, në vlerë të parashikuar të kontratës prej 281,000.00 euro⁷³. Ky projekt kishte për qëllim ndërtimin e një objekti të ri administrativ në një nga fshatrat më të mëdhenj të Komunës, me qëllim përmirësimin e qasjes së qytetarëve në shërbimet komunale dhe decentralizimin e ofrimit të këtyre shërbimeve.

Kontrata u iniciua përmes procedurës së hapur, me afat për dorëzimin e ofertave deri më 9 shtator, ndërkohë si kriter për dhënien e kontratës, autoriteti kontraktues caktoi ofertën ekonomikisht më të favorshme, ku çmimi mbante peshën kryesore në vlerësim me një koeficient prej 80%. Krahas çmimit, kriter tjetër ishte edhe periudha e garancionit për punimet, e cila duhej të ishte jo më pak se një vit dhe jo më shumë se katër vite, duke mbartur një koeficient prej 20% në vlerësimin e përgjithshëm të ofertave.

Komuna e Pejës, në Njoftimin për Kontratë, te kapacitetet teknike dhe profesionale kishte paraparë, ndër të tjera, kërkesën për një inxhinier të ndërtimtarisë me gradë master në drejtimin konstruktiv, i certifikuar me standardin ISO OHSAS 18001:2007. Megjithatë, kjo kërkesë paraqet një mospërputhje me standardet aktuale ndërkombëtare, pasi ISO OHSAS 18001:2007 është tërhequr zyrtarisht në vitin 2018 dhe ka qenë i vlefshëm vetëm gjatë periudhës së tranzicionit deri në mars të vitit 2021, kur përfundimisht është zëvendësuar me standardin ISO 45001. Kështu, në momentin e publikimit të njoftimit për kontratë në gusht 2024, kishin kaluar më shumë se katër vite nga tërheqja e tij, duke e bërë këtë kërkesë të papërditësuar dhe përjashtuese për operatorët ekonomikë që aplikojnë në përputhje me standardet e reja.

Komuna e Pejës, përmes formularit për korrigjimin e gabimeve në njoftimet e publikuara, largoi kriterin diskriminues të kërkuar fillimisht për një inxhinier ndërtimtarie – drejtim konstruktiv të certifikuar me standardin tashmë të tërhequr ISO OHSAS 18001:2007. Megjithatë, formulari standard B58 nuk ishte plotësuar sipas kërkesave formale, pasi tek pjesa e tekstit që duhet të përmirësohet/shtohet, e ndarë në dy kategori, «në vend të», që tregon se çfarë po ndryshohet, dhe «është», që tregon përmbajtjen e re, Komuna e Pejës kishte lënë të paplotësuar rubrikën «në vend të», duke e bërë konfuze për operatorët ekonomikë se cili ishte ndryshimi konkret. Kriteri i ri i vendosur ishte: inxhinier i diplomuar i arkitekturës ose magjistër i arkitekturës, me së paku pesë (5) vite përvojë pune pas diplomimit në mbikëqyrjen e objekteve ndërtimore, prej të cilave të paktën tre (3) vite në objekte të kategorisë së dytë.

Edhe pse u largua një kriter i pamundur për t'u përmbushur, autoriteti kontraktues la një numër të konsiderueshëm të kërkesave në fuqi dhe, duke mos e shtyrë afatin për dorëzimin e ofertave pas ndryshimit të kriterëve, u la operatorëve ekonomikë vetëm 12 ditë në dispozicion për përgatitjen dhe dorëzimin e ofertave, gjë që mund të ketë ndikuar negativisht në pjesëmarrjen dhe konkurrencën në këtë procedurë.

Analiza e dokumenteve të tenderit zbuloi se punët kryesore që duheshin kryer, sipas paramasave të ofruara, përfshinin punë të përgjithshme ndërtimi dhe arkitekturore, instalime të ngrohjes qendrore, punë të ujësjellësit dhe kanalizimit, sisteme ventilimi, si dhe instalime elektrike. Këto punë janë të detajuara në pesë dokumente të veçanta të paramasës, duke specifikuar materialet dhe shërbimet e nevojshme për ndërtimin e një objekti administrativ.

73 Aktiviteti i prokurimit me nr. 635-24-8535-5-2-1.

Megjithatë, pas shqyrtimit të kërkesave teknike dhe profesionale për stafin, u identifikuan disa mospërputhje me natyrën dhe shtrirjen e punëve të tenderit. Një nga mospërputhjet kryesore është kërkesa për një inxhinier mjedisi master i licencuar me VNM (Vlerësim i Ndikimit në Mjedis) nga Ministria e Mjedisit. Asnjë nga paramasat e tenderit nuk përmban punë specifike që lidhen me VNM, studime mjedisore, apo menaxhim të thelluar mjedisor, duke e bërë këtë kërkesë të tepërt dhe të paarsyeshme në raport me detyrat aktuale të projektit.

Kjo kërkesë bëhet edhe më shumë kufizuese për pjesëmarrjen e operatorëve ekonomikë, për shkak se, ndonëse Ministria e Mjedisit është e obliguar të hapë konkursin për licencimin e ekspertëve të VNM-së çdo vit, ky konkurs nuk është hapur për më shumë se tri vite, duke e bërë praktikisht të pamundur për inxhinierët e rinj të fitojnë këtë licencë dhe rrjedhimisht duke përjashtuar padrejtësisht një pjesë të madhe të tregut nga pjesëmarrja në këtë tender.

Një tjetër mospërputhje u vu re me kërkesën për një Bsc. Hidroteknikë të certifikuar për Menaxhimin e Resurseve Ujore, Sasi, Cilësi dhe Shëndet me minimum pesë vite përvojë pune profesionale pas certifikimit. Ndërsa paramasa e ujësjellësit dhe kanalizimit përfshin instalime hidrosanitare, kualifikimi i kërkuar është shumë më i gjerë dhe specifik për menaxhimin e burimeve ujore në nivel makro, gjë që nuk reflektohet në detajet e punëve. Roli i nevojshëm në këtë projekt do të ishte më shumë në mbikëqyrjen e instalimeve hidrosanitare, sesa në menaxhimin e burimeve ujore në kuptimin e gjerë të kualifikimit të kërkuar. Këto mospërputhje ndikojnë në kostot e ofertuesve dhe kufizojnë konkurrencën.

Këtë kontratë e fitoi grupi i operatorëve ekonomikë “Rea Sh.P.K.; fa.”, të cilët ishin gjithashtu të vetmit pjesëmarrës në këtë aktivitet të prokurimit. Oferta e tyre ishte në vlerë prej 280,000.00 euro, që përfaqëson 99.64% të vlerës së parashikuar të kontratës, e cila ishte 281,000.00 euro. Kjo diferencë minimale prej vetëm 1,000.00 euro, kombinuar me faktin se vetëm një operator ekonomik dorëzoi ofertë, janë indikatorë të mungesës së një konkurrence efektive në këtë aktivitet të prokurimit publik.

Të gjeturat

- 1** MINT ka ekzekutuar një pagesë avansi prej mbi 775 mijë eurosh pa dokumentacionin mbështetës të kërkuar. Ky veprim bie ndesh me Ligjin për Ndarjet Buxhetore për vitin 2024, i cili thekson se mjetet buxhetore mund të ekzekutohen vetëm nëse janë të justifikuara me dokumentacion të plotë. Kjo shkelje komprometon parimet e menaxhimit të mirë financiar dhe transparencës buxhetore.
- 2** MMPHI ka hartuar specifikime teknike që përmbanin referenca direkte ndaj produkteve specifike, pa përdorur termin “ose ekuivalent”. Kjo është në kundërshtim me nenin 28.7 të Ligjit për Prokurim Publik, i cili ndalon specifikimet teknike që i referohen një burimi apo produkti të caktuar. Ky veprim ka minuar kushtet për një procedurë të hapur dhe gjithëpërfshirëse, duke favorizuar në mënyrë të drejtpërdrejtë operatorë të caktuar ekonomikë.
- 3** MI nuk ka respektuar kriteret ligjore të pranueshmërisë. MI ka rekomanduar për kontratë një operator ekonomik të dënuar për mashtrim në prokurim dhe me status biznesi të shuar. OShP ka aplikuar standarde të dyfishta për rikthimin e aktivitetit në rivlerësim. Pas rivlerësimit, është nënshkruar kontratë me operatorin ekonomik, i cili ka plotësuar ofertën e tij në kundërshtim me nenin 72.3 të Ligjit për Prokurim Publik.
- 4** MI ka përdorur në mënyrë të kundërligjshme procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë. Për një projekt të planifikuar paraprakisht, MI ka lidhur kontratë përmes procedurës njëburimore me një operator ekonomik, me një çmim që ofertoj me 99.99% të vlerës së parashikuar. Vendimi për përdorim të kësaj procedure ka cenuar parimet e barazisë dhe konkurrencës, duke privuar operatorët e tjerë të interesuar nga e drejta për pjesëmarrje në tender.
- 5** MPB ka përcaktuar specifikime teknike që i referohen drejtpërdrejt një produkti të caktuar. Megjithatë një veprim i tillë është në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik, MPB ka hartuar specifikime që kanë favorizuar një operator të vetëm ekonomik, i cili si rezultat ka qenë i vetmi ofertues dhe është kontraktuar në këtë procedurë.
- 6** Komuna e Gjiçanit ka përcaktuar kërkesa diskriminuese teknike dhe profesionale në Dosjen e Tenderit. Përcaktimi i kriterëve diskriminuesë dhe favorizuesë ka rezultuar me kufizim të konkurrencës mes operatorëve ekonomikë, ndonëse KRPP kishte rekomanduar përmirësimin e tyre dhe krijimin e kushteve për konkurrencë të barabartë. Diskriminimi dëshmohej edhe me publikimin e formularit për korrigjimin e gabimeve, me të cilin afati për dorëzimin e ofertave u shty nga 7 prill në 26 maj 2025, por u publikua pikërisht më 26 maj, duke e bërë zgjatjen e afatit të paefektshme dhe përjashtuar realisht operatorët e tjerë nga mundësia për pjesëmarrje.
- 7** Komuna e Mitrovicës Jugore ka dështuar të kontrakttojë operatorin ekonomik për shkak të anulimeve të kundërligjshme. Pavarësisht ofertave të përgjegjshme në këtë procedurë, Komuna e Mitrovicës Jugore ka dështuar të zhvillojë një proces të ligjshëm, të drejtë dhe transparent të prokurimit, duke e anuluar disa herë pa justifikim ligjor procedurën e prokurimit, çka ka rezultuar me humbjen e fondeve të dedikuara për projektin.
- 8** Komuna e Pejës kufizoi konkurrencën e lirë mes operatorëve ekonomikë përmes përcaktimit të kriterëve jorelevante me natyrën e tenderit.

Rekomandimet

1 Sigurimi i dokumentacionit mbështetës për pagesat e avansit

Për të garantuar transparencë dhe kontroll të duhur financiar, autoritetet kontraktuese duhet të ekzekutojnë pagesat në formë avansi vetëm pas dorëzimit të dokumentacionit të plotë dhe të justifikuar, në përputhje me dispozitat e Ligjit për Ndarjet Buxhetore. Kjo praktikë minimizon rreziqet e keqpërdorimit dhe forcon llogaridhënien në menaxhimin e fondeve publike.

2 Përdorimi neutral i specifikimeve teknike

Për të garantuar trajtim të barabartë të të gjithë operatorëve ekonomikë, autoritetet kontraktuese duhet të shmangin referencat direkte ndaj emërtimeve tregtare, markave apo prodhuesve specifikë në përshkrimet teknike. Kur një referencë e tillë është e pashmangshme, ajo duhet të shoqërohet me formulimin “ose ekuivalent”, në përputhje me nenin 28.7 të Ligjit për Prokurim Publik. Kjo qasje siguron kushte të barabarta dhe procedura më të hapura.

3 Hartimi i kriterëve të përshtatshme dhe të arsyeshme

Për të nxitur një konkurrencë të shëndetshme dhe për të përzgjedhur operatorin më të përshtatshëm, autoritetet kontraktuese duhet të përpilojnë kriterë të qarta, proporcionale dhe të lidhura drejtpërdrejt me objektin e kontratës. Kërkesat për kapacitete duhet të reflektojnë nevojat reale të projektit dhe të shmangin barrierat e panevojshme për pjesëmarrjen e gjerë të tregut.

4 Zbatimi rigoroz i kriterëve të pranueshmërisë

Për të mbrojtur integritetin e procedurave të prokurimit publik, autoritetet kontraktuese duhet të sigurojnë që vendimet për rekomandimin e kontratës t'i referohen në mënyrë të përpiktë kriterëve të pranueshmërisë. Çdo shmangie nga këto kriterë, veçanërisht në raste që përfshijnë operatorë me dënime apo me status të pavlefshëm, bie ndesh me parimet ligjore dhe minon integritetin e procesit të prokurimit publik.

5 Përdorimi i kujdesshëm i procedurës së negociuar pa publikim

Autoritetet kontraktuese duhet të kufizojnë përdorimin e procedurës së negociuar pa publikim vetëm për rastet e parashikuara shprehimisht në nenin 35 të Ligjit për Prokurim Publik. Kjo procedurë nuk duhet të përdoret për të shmangur ankesa apo për të përshpejtuar procesin në mënyrë të pajustificuar, pasi kjo praktikë rrezikon konkurrencën dhe ndikon negativisht në perceptimin publik për drejtësinë e sistemit të prokurimit.

6 Hartimi i kriterëve që nxisin përfshirjen

Për të promovuar pjesëmarrje të gjerë dhe për të nxitur konkurrencën, autoritetet kontraktuese duhet të hartojnë kriterë që eliminojnë barrierat e panevojshme dhe favorizimet e mundshme. Për më tepër, ato duhet të reflektojnë mbi rekomandimet që rrjedhin nga monitorimet e KRPP-së dhe të përmirësojnë praktikën në mënyrë të vazhdueshme dhe të bazuar në të dhëna.

7 Vlerësim profesional dhe në kohë

Autoritetet kontraktuese duhet të realizojnë procesin e vlerësimit të ofertave në përputhje me afatet ligjore dhe me standarde të larta profesionale. Anulimi i tenderëve pas hapjes së ofertave duhet të shmanget përveç rasteve kur është i domosdoshëm dhe ligjërish i justifikuar. Kjo qasje mbron interesin publik, rrit besueshmërinë e sistemit dhe siguron përdorim të efektshëm të fondeve publike.

8 Respektimi i afateve për dorëzimin e ofertave dhe nxitja e pjesëmarrjes

Autoritetet kontraktuese duhet të shmangin shkurtimin e afateve për dorëzimin e ofertave, përveçse në raste të emergjencave të mirëjustifikuara. Zbatimi i afateve të plota dhe, sa herë që është e mundur, përcaktimi i afateve më të gjata ndihmon në përgatitjen e ofertave më cilësore dhe rrit mundësinë për pjesëmarrjen e më shumë operatorëve ekonomikë. Kjo përmirëson konkurrencën dhe kontribuon në një proces më të drejtë dhe gjithëpërfshirës.

