



Financuar nga
Bashkimi Evropian

Kostoja e procedurave të papërfunduara: rivlerësime të përsëritura dhe mungesa e kontratave

Korrik, 2026





QEVERISJE E MIRË

AUTOR:

Ardit Dragusha & Leorenta Alija



Vizitoni webfaqen tonë
www.dplus.org

Zbuloni më shumë për publikimin tonë të fundit,
lajmet, infografikat 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)

Zyrat tona:

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

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

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

Përmbajtja

Lista e shkurtesave	6
Hyrje	7
Të gjeturat	8
Metodologjia	9
1. Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë, Tregtisë dhe Inovacionit.....	10
1.1. Ndërtimi i Infrastrukturës në Parkun Industrial në Opterush - Faza 2.....	10
2. Ministria e Infrastrukturës dhe Transportit	14
2.1. Identifikimi dhe regjistrimi i pronave	14
3. Ministria e Punëve të Brendshme.....	16
3.1. Shërbime profesionale inxhinierë për nevoja të MPB-së	16
3.2. Furnizimi me Licenca të Microsoft-it për IRK dhe Edukim.....	18
4. Ministria e Shëndetësisë	21
4.1. Furnizimi, implementimi dhe mirëmbajtja e sistemit Packs dhe RIS të SISH.....	21
Rekomandime	24

Lista e shkurtesave

AK →	Autoritet Kontraktues
AShI →	Agjencia e Shoqërisë së Informacionit
BE →	Bashkimi Evropian
DT →	Dosja e Tenderit
GEO →	Grup i Operatorëve Ekonomikë
KRPP →	Komisioni Rregullativ për Prokurim Publik
LPP →	Ligji për Prokurim Publik
MINTI →	Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë, Tregtisë dhe Inovacionit
MIT →	Ministria e Infrastrukturës dhe Transportit
MPB →	Ministria e Punëve të Brendshme
MSh →	Ministria e Shëndetësisë
OE →	Operator Ekonomik
OShP →	Organi Shqyrtues i Prokurimit
QKUK →	Qendra Klinike Universitare e Kosovës
Sh.P.K →	Shoqëri me Përgjegjësi të Kufizuara

Hyrje

Demokrati Plus (D+) në pjesën e parë të vitit 2026 ka monitoruar prokurimin publik në nivel qendror, me fokus të veçantë në mënyrën se si shpenzohet buxheti publik përmes procedurave të prokurimit. Duke marrë parasysh se një pjesë e konsiderueshme e buxhetit të institucioneve publike realizohet përmes kontraktimit të operatorëve ekonomikë, ky raport analizon praktikën e zbatimit të këtyre procedurave në aspektin e ligjshmërisë, efikasitetit dhe transparencës.

Në këtë hulumtim janë përfshirë katër ministri, përkatësisht Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë, Tregtisë dhe Inovacionit (MINTI), Ministria e Infrastrukturës dhe Transportit (MIT), Ministria e Punëve të Brendshme (MPB), si dhe Ministria e Shëndetësisë (MSh). Analiza mbulon gjithsej pesë aktivitete të prokurimit, me një vlerë të përgjithshme të parashikuar të kontratave prej 22,567,135.56 euro, duke u fokusuar në proceset e vlerësimit, vendimmarrjes dhe trajtimit të mjeteve juridike në secilin rast.

Analiza e ligjshmërisë dhe integritetit të procedurave të prokurimit ka evidentuar një sërë shkeljesh 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 përcaktuara, si dhe vlerësime të pasakta që kanë rezultuar në vonesa apo edhe anulime të kundërligjshme të procedurave.

Të gjeturat

1 MINTI ka përfshirë në procesin e vlerësimit kryesuesen e komisionit, angazhimi i së cilës përmes MShV-së ishte vazhduar pa zhvillimin e një procedure të re të prokurimit: Interpretimi i KRPP-së përcakton se kontratat me afat të caktuar nuk mund të vazhdohen automatikisht. Përfshirja e saj në proces cenon integritetin dhe ligjshmërinë e vlerësimit të ofertave, duke ngritur dyshime mbi rregullsinë e vendimmarrjes së komisionit.

2 MIT ka paraqitur arsye të reja për eliminimin e operatorit ekonomik ankues në vendimin për refuzimin e kërkesës për rishqyrtim: Një praktikë e tillë nuk përputhet me rregullat e prokurimit publik dhe cenon të drejtën e operatorit ekonomik për mbrojtje efektive juridike, duke detyruar paraqitjen e pretendimeve të reja në procedurën ankimore pranë OShP-së.

3 MPB ka rekomanduar për dhënie të kontratës një operator ekonomik me çmim jo normalisht të ulët, pa siguruar përputhshmëri substanciale ndërmjet sqarimeve të ofruara dhe ofertës fillestare: Megjithëse operatori ekonomik ka ofruar sqarime në kuadër të procedurës inter-partes, krahasimi i tyre me ofertën fillestare evidenton mospërputhje substanciale në disa pozicione të çmimit, duke reflektuar pasiguri në lidhje me trajtimin e sqarimeve në raport me kërkesat e procedurës për vlerësimin e ofertave me çmim jo normalisht të ulët.

4 MPB ka eliminuar operatorin ekonomik me ofertën më të lirë në tenderin për licenca të Microsoft-it duke u thirrur në sigurinë kibernetike dhe kombëtare, si dhe ka shkurtuar afatin për dorëzimin e ofertave në 17 ditë: Ndonëse bëhej fjalë për një kontratë me vlerë të madhe dhe komplekse, afati për dorëzimin e ofertave është reduktuar, ndërsa dokumentacioni i procedurës nuk përmban fakte, dëshmi apo elemente konkrete të ofertës që do të mbështesnin ekzistimin e rrezikut të pretenduar, duke ngritur dyshime mbi bazueshmërinë e vendimit për eliminimin e operatorit ekonomik.

5 MSh ka mbajtur të bllokuar për më shumë se dy vjet e pesë muaj procedurën për furnizimin, implementimin dhe mirëmbajtjen e sistemit PACS dhe RIS: Pavarësisht katër vendimeve të njëpasnjëshme të OShP-së që kanë kthyer lëndën në rivlerësim, autoriteti kontraktues ka vazhduar të mbështetet në të njëjtat arsye eliminimi, duke tejkalluar vazhdimisht afatet ligjore për vlerësimin e ofertave dhe duke pamundësuar përmbylljen e procedurës përmes lidhjes së kontratës ose ritenderimit të aktivitetit.

Metodologjia

Raporti i monitorimit të prokurimit publik në nivel qendror bazohet në një proces të strukturuar të monitorimit të aktiviteteve të prokurimit publik dhe kontratave përkatëse. Përzgjedhja e aktiviteteve të prokurimit dhe kontratave të nënshkruara është realizuar përmes një qasjeje të bazuar në indikatorë të njohur si “flamuj të kuq”, të cilët shërbejnë për identifikimin e rasteve me potencial më të lartë për korrupsion, parregullsi apo rreziqe në procesin e prokurimit. Këta indikatorë përfshijnë:

- Vlerën e parashikuar të kontratës;
- Natyrën e mallrave, punëve apo shërbimeve që prokurohen;
- Përsëritjen e aktivitetit të prokurimit;
- Procedurën e përdorur të prokurimit;
- Afatet kohore të zhvillimit të procedurës;
- Raportin ndërmjet çmimit të kontratës dhe vlerës së parashikuar;
- Rastet në të cilat është ofertuar çmim jo normalisht i ulët.

Pas përzgjedhjes së tenderëve në bazë të këtyre indikatorëve, është realizuar një analizë e detajuar e të gjitha dokumenteve zyrtare të publikuara në platformën elektronike të prokurimit (e-Prokurimi), si dhe e dokumenteve të siguruara nga autoritetet kontraktuese përmes qasjes në dokumente publike, në përputhje me Ligjin për Qasje në Dokumente Publike¹.

Në këtë kuadër, raporti synon jo vetëm evidentimin e problematikave të hasura në praktikë, por edhe ofrimin e rekomandimeve konkrete për përmirësimin e praktikave të prokurimit publik dhe forcimin e mekanizmave të transparencës, integritetit dhe llogaridhënies.

Procesi i monitorimit është realizuar gjatë gjysmës së parë të vitit 2026, mirëpo në raport janë përfshirë tenderë të zhvilluar në periudha të ndryshme kohore.

¹ Gazeta Zyrtare e Republikës së Kosovës. Ligji nr. 06/L-081 për Qasje në Dokumente Publike. Gjendet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=20505>.

1. Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë, Tregtisë dhe Inovacionit

1.1. Ndërtimi i Infrastrukturës në Parkun Industrial në Optrush - Faza 2

Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë, Tregtisë dhe Inovacionit (MINTI), në vitin 2020, kishte miratuar vendimin përmes të cilit ishte dhënë pëlqimi për themelimin e Zonës Ekonomike, respektivisht Parkut Industrial në Optrushë të Komunës së Rahovecit². Në kuadër të këtij procesi, MINTI kishte udhëhequr edhe procedurën e prokurimit për fazën e parë, bazuar në memorandumun e bashkëpunimit të nënshkruar ndërmjet ministrisë dhe Komunës së Rahovecit³.

Kontrata për realizimin e fazës së parë është lidhur në vitin 2023. Megjithatë, kjo kontratë është ndërprerë më pas në mënyrë të njëanshme nga MINTI në vitin 2025, për shkak të mos përmbushjes së obligimeve kontraktuale nga operatori ekonomik dhe mosrealizimit të punimeve të parapara sipas kontratës. Në vijim të moszbatimit të detyrimeve kontraktuale, MINTI ka paraqitur në Organin Shqyrtues të Prokurimi (OSHP) kërkesë për diskualifikimin e operatorit ekonomik nga pjesëmarrja në prokurim publik. Pas një procesi shqyrtimi që ka zgjatur rreth një vit, OSHP ka refuzuar kërkesën, me arsyetimin se nuk ishin plotësuar kushtet e parapara në nenin 99.2 të Ligjit për Prokurim Publik (LPP)⁴.

Pavarësisht faktit se faza e parë e projektit nuk kishte arritur përmbylljen e punimeve dhe rezultatet e saj nuk ishin konsoliduar plotësisht, MINTI në vitin 2024, ka ini-

ciuar procedurën e prokurimit për fazën e dytë të të njëjtit projekt. Në këtë kuadër, më 9 prill 2024, përmes procedurës së hapur, është publikuar njoftimi për kontratë për “Ndërtimi i Infrastrukturës në Parkun Industrial në Optrushë - Faza 2”, me vlerë të parashikuar prej 1,013,360.36 euro⁵.

Pas përfundimit të afatit për dorëzimin e ofertave, autoriteti kontraktues kishte themeluar komisionin për vlerësimin e ofertave. Analiza e përbërjes së këtij komisioni evidenton çështje që ndërlidhen me përshtatshmërinë profesionale të anëtarëve dhe qëndrueshmërinë e angazhimit të tyre në procesin e vlerësimit.

Në këtë drejtim, kryesuesja e komisionit, e angazhuar përmes Marrëveshjeve për Shërbime të Veçanta (MSHV), ishte emëruar në këtë funksion vetëm tri ditë para përfundimit të kontratës së saj të angazhimit⁶. Ndonëse kontrata parashihte në kushtet e veçanta, mundësinë e vazhimit edhe për gjashtë muaj të tjerë, sipas interpretimit të Komisionit Rregullativ për Prokurim Publik (KRPP) një dispozitë e tillë nuk mund të shërbejë si bazë për zgjatjen automatike të kontratës së kryesueses së komisionit. KRPP ka sqaruar se, kur në dosjen e tenderit dhe në kontratë është përcaktuar një afat i caktuar i zbatimit, kontrata nuk mund të vazhdohet përtej këtij afati pa zhvillimin e një procedure të re të prokurimit⁷. Rrjedhimisht, kryesuesja e komisionit ka ushtruar funksionin e saj pa një kontratë valide, për shkak se kontrata e saj me MSHV-në kishte skaduar tri ditë pas emërimit në këtë pozitë

2 Ministria e Industrisë, Ndërmarrësisë, Tregtisë dhe Inovacionit. Vendimi nr. 01/Ref.Nr.01, datë 27.01.2020, për themelimin e Parkut Industrial në Optrushë. Gjendet në: <https://kiesa.rks-gov.net/desk/inc/media/49878E8D-3100-4AAE-A6D0-484E6FD822BE.pdf>.

3 Marrëveshja e bashkëpunimit për realizimin e projektit “Parku Industrial në Optrushë”, e nënshkruar me datë 15.03.2024.

4 Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP). Vendim PSh.nr. 781/26. Gjendet në: <https://oshp.rks-gov.net/sq/Reports/ComplaintByBlackList>.

5 Tenderi: 204-24-3378-5-1-1.

6 Kontrata nr. 204-23-11273-2-3-6/C236, e lidhur ndërmjet MINTI dhe Saxhide Sadiku me datë 24.11.2023.

7 Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik. Interpretim, datë 01.06.2026.

Po ashtu, nga shqyrtimi i pozitive dhe përgjegjësiwe funksionale të anëtarëve të tjerë të komisionit rezulton se profili i tyre profesional nuk paraqiste lidhje të drejt-përdrejtë me objektin dhe specifikat e tenderit në fjalë⁸.

Përkundër këtyre rrethanave, komisioni për vlerësimin, ekzaminimin dhe krahasimin e ofertave kishte rekomanduar grupin e operatorëve ekonomikë GEO Benita Company, Flamuri V Sh.P.K. dhe Alko Impex General Construction Sh.P.K. si të përgjegjshëm për dhënien e

kontratës. Njoftimi mbi vendimin e AK-së është publikuar më 18 korrik 2024, përkatësisht 49 ditë pas afatit të paraparë ligjor. Kjo meqë rregullat për prokurim publik kërkojnë që procedura për ekzaminimin, vlerësimin dhe krahasimin e tenderëve, si dhe nxjerrja e njoftimit mbi vendimin e autoritetit kontraktues, të kryhet brenda periudhës më të shkurtër të mundshme kohore dhe jo më shumë se 30 ditë nga hapja e ofertave, ndërsa vetëm në raste të natyrës komplekse ky afat mund të zgjatet edhe për 20 ditë shtesë⁹.

TABELA 1. Operatorët ekonomikë ofertues dhe vlera e ofertave

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
1.	GEO N.P.T Bamirs & Famis Co-Hc Sh.A	932,610.00 €
2.	GEO Benita Company & Flamuri V Sh.P.K & Alko Impex General Construction Sh.P.K.	800,000.00 €
3.	Pro & Co Group Sh.P.K.	848,000,00 €
4.	GEO Agim Morina B.I & N.N.Sh World Medium	911,865.36 €
5.	GEO Rahovica Commerce Sh.P.K & Ndërtimi ING Sh.P.K	999,963.52 €

⁸ Bazuar në informacionet mbi përbërjen e komisionit vlerësues të ofruara nga AK, njëri nga anëtarët është "Zyrtar i Lartë për Teknologji Informative", ndërsa një tjetër është "Zyrtar i Lartë për Integritet Evropiane".

⁹ Komisioni Rregullativ për Prokurim Publik (KRPP). Rregullore për Prokurim Publik, neni 40, pika 3. Gjendet në: <http://bit.ly/4p0uPVA>.

Pas rekomandimit për dhënie të kontratës, operatori ekonomik Pro & Co Group Sh.P.K., në cilësinë e palës së pakënaqur në procedurë, kishte ushtruar të drejtën e ankesës përmes paraqitjes së kërkesës për rishqyrtim pranë MINTI, duke pretenduar se gjatë procesit të vlerësimit nuk ishin zbatuar në mënyrë të drejtë dhe të plotë dispozitat e LPP-së. Megjithatë pretendimet e ngritura ndërlidheshin drejtpërdrejt me përmbushjen e kërkesave teknike të dosjes së tenderit, MINTI e kishte refuzuar kërkesën për rishqyrtim si të pabazuar, pa adresuar në mënyrë substanciale çështjet e ngritura nga operatori ekonomik ankues.

Në vijim të kësaj, OE kishte ndjekur shkallën e dytë ankimore pranë OShP-së. Pas shqyrtimit të pretendimeve ankimore, OShP vendosi kthimin e lëndës në rivlerësim, duke kërkuar nga MINTI sqarime lidhur me regjistrimin e pajisjes “gjysmë-rimorkio” dhe përputhshmërinë e saj me kërkesat e dosjes së tenderit.

Megjithatë, në procesin e rivlerësimit të ofertave, pavarësisht ndryshimit të përbërjes së komisionit të vlerësimit dhe konfirmimit nga organi kompetent për regjistrimin e automjeteve se pajisja në fjalë duhej të ishte e regjistruar, MINTI kishte përfunduar rivlerësimin pas 61 ditësh nga pranimi i vendimit të OShP-së, ndonëse rregullat procedurale parashohin zbatimin e vendimeve të këtij organi brenda afatit prej 15 ditësh¹⁰. Njëkohësisht, edhe pas rivlerësimit, rezultati kishte mbetur i pandryshuar, duke rekomanduar për dhënie të kontratës të njëjtin operator ekonomik. Në këto rrethana, vendimi ishte apeluar sërish në OShP, me pretendimin se AK nuk kishte zbatuar vendimin paraprak të këtij organi.

Në vendimin e tij të fundit nr. 1287/24, OShP kishte konstatuar se MINTI nuk kishte trajtuar në mënyrë substanciale çështjen e ngritur dhe nuk kishte vepruar në përputhje me udhëzimet e dhëna në vendimin paraprak. Për rrjedhojë, OShP vendosi kthimin edhe një herë të aktivitetit të prokurimit në rivlerësim, duke i shqiptuar vërejtje zyrtarit përgjegjës të prokurimit për moszbatim të vendimit të OShP-së¹¹.

Pavarësisht kësaj, rivlerësimi i ofertave nuk është realizuar në përputhje me vendimin e OShP-së të datës 08.04.2025. Deri më 24.04.2026, respektivisht 381 ditë pas nxjerrjes së këtij vendimi, kur procedura është anuluar në tërësi, AK nuk ka ndërmarrë asnjë veprim për rivlerësimin e ofertave, siç është kërkuar me vendim. Rrjedhimisht, vendimi i OShP-së, i cili në kuptim të nenit 105 pika 2.10 e LPP-së është detyrues për AK, nuk është zbatuar nga MINTI.

Përkundër detyrimit për zbatimin e vendimit të OShP-së dhe rivlerësimin e ofertave, MINTI ka anuluar procedurën e prokurimit në tërësi. Arsyet e anulimit të procedurës sipas MINTI ndërlidhen me disa faktorë, përfshirë: (i) kalimin e një periudhe të konsiderueshme kohore dhe humbjen e qëllimit të kontratës, (ii) skadimin e marrëveshjes së bashkëpunimit dhe mungesën e mjeteve financiare, (iii) ndryshimet konceptuale lidhur me zhvillimin e parqeve industriale me elemente mjedisore (green), si dhe (iv) nevojën për rishikim substancial të projektit.

Megjithatë, pretendimet lidhur me anulimin e procedurës nuk janë në harmoni me qëndrimin e Komunës së Rahovecit, e cila ka theksuar se nuk ishte informuar lidhur me anulimin e procedurës dhe se kishte siguruar mjete për bashkëfinancimin e projektit, duke mbetur plotësisht e gatshme për vazhdimin dhe finalizimin e tij¹².

10 OShP. Rregullore e Punës së OShP-së, neni 29, paragrafi 3. Gjetet në: <https://oshp.rks-gov.net/sq/Pages/Details?id=6>.

11 OShP. Vendimi nr. 1287/24. Gjetet në: <https://bit.ly/3SDdPbJ>.

12 Komuna e Rahovecit. Përgjigje të pranuar përmes kërkesës për qasje në dokumente publike, datë 15.05.2026.

Sipas legjislacionit në fuqi, anulimi i procedurës lejohet vetëm në rrethana të përcaktuara shprehimisht me ligj, përfshirë rastet kur ekziston një shkelje ligjore që nuk mund të korrigjohet përmes ndryshimit të kushteve të tenderit apo kur çmimet e ofertave tejkalojnë buxhetin e disponueshëm. Në rastin konkret, arsyet e paraqitura nga MINTI nuk paraqesin bazë ligjore për anulim sipas nenit 62 të LPP-së, duke e bërë anulimin e procedurës të kundërligjshëm dhe, sipas Rregullores për Prokurim Publik, të kategorizueshëm si shkelje e rëndë¹³.

Nga momenti i inicimit të procedurës më 09.04.2024 deri më 24.04.2026, kanë kaluar rreth 745 ditë, respektivisht mbi dy vite, duke rezultuar në një zvarritje të theksuar të aktivitetit të prokurimit. Kjo vonesë nuk është në përputhje me qëllimin e LPP-së, i cili synon zhvillimin e procedurave efikase, transparente dhe brenda afateve të arsyeshme, me qëllim të sigurimit të përdorimit ekonomik të fondeve publike dhe realizimit me kohë të nevojave të autoriteteve kontraktuese.

Megjithatë, tejzgjatja e procedurës ka ardhur si pasojë e faktit se vendimet e OShP-së nuk kanë qenë të pranueshme për MINTI-n, çka ka rezultuar në moszbatimin e tyre dhe në përsëritje të rivlerësimeve, duke pamundësuar finalizimin e procedurës brenda afateve të para para ligjore¹⁴.

Këto rrethana kanë ndikuar edhe në zhvillimet e brendshme administrative, përfshirë iniciimin e procedurës disiplinore ndaj zyrtarit përgjegjës të prokurimit lidhur me menaxhimin e aktiviteteve të prokurimit që ndërlidhen me ndërtimin e parqeve industriale, e cila më pas është përmbyllur me vendim të organit kompetent për rikthimin e tij në detyrë¹⁵.

Nga momenti i inicimit të procedurës më 09.04.2024 deri më 24.04.2026, kanë kaluar rreth 745 ditë, respektivisht mbi dy vite, duke rezultuar në një zvarritje të theksuar të aktivitetit të prokurimit. Kjo vonesë nuk është në përputhje me qëllimin e LPP-së, i cili synon zhvillimin e procedurave efikase, transparente dhe brenda afateve të arsyeshme, me qëllim të sigurimit të përdorimit ekonomik të fondeve publike dhe realizimit me kohë të nevojave të autoriteteve kontraktuese.

¹³ KRPP. Rregullore për Prokurim Publik, neni 97, pika k. Gjetet në: <http://bit.ly/4p0uPVA>.

¹⁴ Takim me Zyrtarin Përgjegjës të Prokurimit në MINTI, 6 maj 2026.

¹⁵ Këshilli i Pavarur Mbikëqyrës për Shërbimin Civil të Kosovës. Vendimi nr. 707/2025. Gjetet në: https://kpmshc.rks-gov.net/wp-content/uploads/2025/08/A.nr_7072025.pdf.

2. Ministria e Infrastrukturës dhe Transportit

2.1. Identifikimi dhe regjistrimi i pronave

Ministria e Infrastrukturës dhe Transportit (MIT), më 29.09.2025, publikoi njoftimin për nënshkrimin e kontratës për “Identifikimin dhe regjistrimin e pronave” me GEO N.N.SH., Vizion Project, NEWS SH.P.K. dhe GES Plan¹⁶. Kontrata është nënshkruar në vlerë prej 299,740.00 euro, që përfaqëson 99.91% të vlerës së parashikuar të kontratës.

Nënshkrimi i kësaj kontrate është pjesë e zbatimit të vendimit nr. 1500 dhe rekomandimeve të komisionit për identifikimin dhe regjistrimin e pronave në trasetë e rrugëve, përcaktimin e autoriteteve përgjegjëse dhe digjitalizimin e të dhënave përkatëse, kompetencat dhe përgjegjësitë e të cilave janë bartur te MIT¹⁷.

Megjithatë, në aspektin procedural, analiza e dokumentacionit të tenderit tregon se një pjesë e kriterëve të kualifikimit të përcaktuara fillimisht nga autoriteti kontraktues kanë qenë objekt kontestimi gjatë zhvillimit të procedurës. Konkretisht, disa nga kërkesat që ndërlidheshin me kapacitetet teknike dhe profesionale të operatorëve ekonomikë ndikonin në kufizimin e konkurrencës dhe në trajtimin e pabarabartë të operatorëve ekonomikë.

Për këtë arsye, një pjesë tek kriteret e përcaktuara në dosjen e tenderi u kundërshtuan përmes kërkesës për rishqyrtim të paraqitur nga operatori ekonomik GEO-CAD Grup SH.P.K. pranë MIT. Pas shqyrtimit të saj, MIT i vlerësoi pjesërisht të bazuara pretendimet e ngritura dhe aprovoi korrigjimin e kriterëve të kontestuara përmes Formularit për Korrigjimin e Gabimeve në Njoftim dhe/ose Dosje të Tenderit.

Në këtë kuptim, ndryshimet e aprovuara janë reflektuar si vijon:

- (i) është rishikuar kërkesa për staf të profilit të gjeodezisë, duke u reduktuar nga tre (3) në një (1) bachelor/master të gjeodezisë, me së paku tri (3) vite përvojë pune pas diplomimit;
- (ii) është konfirmuar kërkesa për posedimin e fluturakes aerofotogrametrike (dron), si mjet i domosdoshëm për realizimin e punimeve në terren;
- (iii) është hequr kufizimi lidhur me licencimin e institucionit për trajnimet në QGIS¹⁸, duke mundësuar pranimin e marrëveshjeve me institucione të licencuara pa kufizim të shtetit të origjinës;
- (iv) është sqaruar kërkesa për certifikim/trajnim në QGIS, si dëshmi e aftësive profesionale për përdorimin e softuerëve GIS në realizimin e aktiviteteve të parapara në projekt.

Nga shqyrtimi i versionit të korrigjuar të dosjes së tenderit evidentohet se nuk është respektuar afati ligjor për dorëzimin e ofertave. Në këtë drejtim, legjislati sekondar për prokurim publik përcakton se, në rastet kur gjatë fazës së tenderimit ofrohen informata shtesë apo sqaruese në një periudhë më të afërt se dhjetë (10) ditë para afatit të fundit për dorëzimin e ofertave, autoriteti kontraktues është i obliguar të sigurojë zgjatjen e afatit në mënyrë që operatorëve ekonomikë t’u garantohet një periudhë minimale prej dhjetë (10) ditësh për përgatitjen e ofertave, përmes publikimit të njoftimit për korrigjim të procedurës¹⁹. Në rastin konkret, duke qenë se formulari është publikuar

16 Kontrata 205-25-2962-2-1-1/C513 e lidhur ndërmjet autoritetit kontraktues dhe operatorit ekonomik.

17 Raporti final i komisionit nr. 1500, datë 03.02.2020, sipas vendimit nr. 10878, datë 09.10.2019.

18 QGIS (Quantum GIS), Sistemet e Informacionit Gjeografik (GIS) – softuer për analizë dhe vizualizim gjeohapësinor.

19 KRPP. Rregullore për Prokurim Publik, neni 24.5. Gjetendet në: <http://bit.ly/4p0uPVA>.

më 26.05.2025, ndërsa afati i fundit për dorëzimin e ofertave ka qenë 02.06.2025, nuk është siguruar kjo periudhë minimale, duke rezultuar në mospërputhje me kërkesat e rregullores.

Për më tepër, lidhur me kriteret e përcaktuara në dosjen e tenderit, autoriteti kontraktues në dy raste të ndara ka ofruar sqarime jashtë afatit të paraparë për pranimin e kërkesave për sqarim, në kundërshtim me nenin 24.4 të Rregullores për Prokurimin Publik, i cili përcakton se kërkesat për sqarime të pranuar pas ditës së fundit të paraparë në dosjen e tenderit për sqarime duhet të refuzohen, ndërsa operatori ekonomik informohet për arsyen e refuzimit²⁰.

Pavarësisht mangësive të identifikuara, në këtë procedurë të prokurimit kanë ofertuar tre operatorë ekonomikë. Ndërsa, sipas të dhënave të procedurës, dosja e tenderit është shkarkuar nga tre operatorë ekonomikë.

Nga shqyrtimi i dokumentacionit konstatohet se ankesa e paraqitur në OShP përmbante pretendime të reja ankimore, të cilat nuk ishin pjesë e kërkesës për

rishqyrtim të dorëzuar pranë autoritetit kontraktues. Kjo situatë ka ardhur si pasojë e faktit se në vendimin për refuzim, autoriteti kontraktues në kundërshtim me rregullat për prokurim publik ka listuar arsye të reja të eliminimit të operatorit ekonomik të cilat nuk përputhen me letrën standarde për tenderuesin e eliminuar²¹.

Kjo nuk është në përputhje me nenin 64.2 të Rregullores për Prokurimin Publik, sipas të cilit pretendimet ankimore duhet të jenë të njëjta me ato të paraqitura në kërkesën për rishqyrtim. Rrjedhimisht, trajtimi i pretendimeve të reja nga OShP-ja paraqet devijim nga kërkesat procedurale të përcaktuara me legjislacionin për prokurim publik.

Qasja e autoritetit kontraktues dhe e OShP-së nuk është në përputhje me kërkesat e legjislacionit në fuqi dhe parimet themelore të prokurimit publik, në veçanti parimin e trajtimit të barabartë dhe jo-diskriminues dhe parimin e transparencës. Mungesa e konsistencës në vendimmarrje dhe në trajtimin e pretendimeve cenon parashikueshmërinë e procesit dhe respektimin e kufijve proceduralë të përcaktuar me kornizën ligjore.

■ **TABELA 2.** Operatorët ekonomikë dhe vlera e ofertës

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
1.	GEO Gjeo-Projekt Sh.P.K.; Studio Hapsira Sh.P.K.; FST Engineering Sh.P.K.	 167,750.00 €
3.	GEO Etm Group Sh.P.K.; Gis Data Project Sh.P.K.; Gjeokonsult&Co Sh.P.K.; Ar Consulting Sh.P.K.	 232,300.25 €
2.	GEO N.N.SH. Vizion Project Sh.P.K.; News Sh.P.K.; Ges Plan Sh.P.K.	 299,740.00 €

20 Sqarimet e ofruara më 06.05.2025 dhe 12.05.2025 janë dhënë jashtë afatit të përcaktuar për parashtrimin e kërkesave për sqarime, i cili ka përfunduar më 02.05.2025.

21 Përgjigja e autoritetit kontraktues në kërkesën për rishqyrtim, datë 11.07.2025.

3. Ministria e Punëve të Brendshme

3.1. Shërbime profesionale inxhinierie për nevoja të MPB-së

Ministria e Punëve të Brendshme (MPB) më 7 gusht 2023 kishte nënshkruar kontratë publike për “Shërbime profesionale inxhinierie për nevoja të MPB-së”, me kohëzgjatje prej 36 muajsh. Sipas kushteve të kontratës, ofrimi i shërbimeve ishte paraparë të vazhdonte deri në muajin gusht 2026²².

Megjithatë, MPB më 25 shkurt 2026 publikoi njoftimin mbi vendimin e autoritetit kontraktues për një aktivitet tjetër të prokurimit me të njëjtin objekt kontrate, përmes të cilit rekomandoi për dhënie të kontratës GEO Dea Group Sh.P.K.; A2 Engineering Sh.P.K. & News Sh.P.K me vlerë të ofertës 277,777.77 euro apo 54.21% më e ulët se vlera e parashikuar²³.

TABELA 3. Operatorët ekonomik ofertues dhe vlera e ofertave

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
1.	GEO Hidroing - DK Sh.P.K.; Hark Architecture Sh.P.K	346,100.00 €
2.	N.N.SH. " Vizion Project	386,725.00 €
3.	IPE-PROING SH.P.K.,	369,150.00 €
4.	GEO Dea Group & A2 Engineerin Sh.P.K & News Sh.P.K	277,777.77 €
5.	GEO Taulant Sh.P.K & Studio Hapsira & Geoplan&Consulting Group SH.P.K.; N.SH. Smart Architecture	398,930.00 €
6.	Instituti i Konsulencës në Ndërtim IKN Sh.P.K. & ENG IDEA Sh.P.K	487,450.00 €
7.	Alb - Architect Sh.P.K. & North -West Sh.P.K.	499,750.00 €
8.	GEO AL Engineering Sh.P.K.; FST Engineering Sh.P.K.,	361,900.00 €
9.	GEO Enggroup Sh.P.K.; SEMAKS Sh.P.K.	532,600.00 €

²² Kontrata publike me nr. 214-22-2267-2-1-1_C332, e nënshkruar nga MPB dhe GEO GjeoKonsulant&Co & ENG Idea Sh.P.K & Sib-Bka Sh.P.K.
²³ Tenderi: 214-25-7479-2-1-1.

Sipas ofertave të operatorëve ekonomikë të paraqitura në tabelën më lartë, vërehen dallime të konsiderueshme në çmimet e ofruara, ku ofertat variojnë nga 277,777.77 euro deri në 532,600.00 euro. Në këtë kuadër, oferta e operatorit ekonomik të rekomanduar për kontratë rezulton dukshëm më e ulët krahasuar me ofertat e tjera të pranuar në këtë aktivitet të prokurimit, veçanërisht në raport me mesataren e ofertave dhe ofertën e dytë më të ulët. Konkretisht, oferta e rekomanduar është rreth 31% më e ulët se mesatarja e ofertave, si dhe rreth 19% më e ulët se oferta e dytë më e ulët.

Mesatarja e
ofertave
(406,709.19 €)



31%
mbi ofertën e
rekomanduar.

Oferta e
dytë më e
ulët



19%
mbi ofertën e
rekomanduar.

Analiza krahasuese e çmimeve të ofertuara tregon se oferta e rekomanduar për kontratë përmbush kushtet për t'u trajtuar si ofertë me çmim jo normalisht të ulët, sipas nenit 41.3 të Rregullores për Prokurim Publik.

Bazuar në këtë nen, një tender konsiderohet me çmim jo normalisht të ulët në rastet kur plotësohen në mënyrë kumulative kriteret që lidhen me: (i) çmimin e ofruar që është më shumë se 30% më i ulët se çmimi mesatar i tenderëve të përgjegjshëm, (ii) çmimin e ofruar që është më shumë se 10% më i ulët se oferta e dytë më e ulët, si dhe (iii) dorëzimin e së paku tri ofertave të përgjegjshme²⁴.

Në përputhje me procedurën *inter-partes*²⁵, autoriteti kontraktues ka kërkuar sqarime nga operatori ekonomik lidhur me çmimet e ofertës së dorëzuar, të cilat janë vlerësuar si jo-normalisht të ulëta. Në përgjigjen e datës 01.02.2026, OE ka deklaruar se qëndron plotësisht prapa ofertës së tij dhe është zotuar për përmbushjen e plotë dhe me përpikëri të të gjitha obligimeve kontraktuale, duke ofruar sqarime të detajuara për secilin pozicion të ofertës.

Tutje, nga krahasimi i ofertës financiare me sqarimet e paraqitura në këtë fazë të procedurës, konstatohet se ekzistojnë mospërputhje të përsëritura dhe substanciale në disa pozicione të ofertës. Çmimet e deklaruar në ofertën fillestare nuk korrespondojnë me ato të paraqitura në sqarime duke cenuar qëllimin e procedurës *inter-partes* për verifikimin real të ofertës²⁶.

Pavarësisht këtyre mospërputhjeve, MPB i ka vlerësuar sqarimet e ofruara si të mjaftueshme dhe bindëse, duke rekomanduar dhënien e kontratës për këtë operator ekonomik. MPB, në rrethanat kur sqarimet nuk përputhen me çmimet e ofertës fillestare, nuk është dashur të mbështetet në to si bazë për vazhdimin e procedurës së dhënies së kontratës. Kjo, pasi një qasje e tillë nuk siguron respektimin e parimit të ekonomicitetit dhe efikasitetit në shpenzimin e fondeve publike, duke rrezikuar mungesën e vlerës për parandë dhe reflektimin real të kushteve të tregut²⁷.

Në kuadër të administrimit të procedurës, rregullat e prokurimit publik përcaktojnë obligimin e autoritetit kontraktues që, pas përfundimit të afatit për ankesa, të përgatisë dhe të nënshkruajë kontratën brenda 30 ditëve kalendarike²⁸. Megjithatë, në rastin konkret, pavarësisht publikimit të Njoftimit për Dhënie të Kontratës më 26.03.2026, kontrata nuk është nënshkruar, ndërsa MPB nuk ka ofruar sqarime lidhur me këtë mosnënshkrim.

Kjo situatë pasqyron një praktikë të përsëritur gjatë periudhës 2020–2025 në MPB dhe autoritetet e tjera në varësi të saj, ku kontratat me vlera të mëdha janë anuluar pas publikimit të Formularit B08, për shkak të

24 KRPP. Rregullore për Prokurim Publik, neni 41.3. Gjetet në: <http://bit.ly/4p0uPVA>.

25 *Inter-partes* – term juridik nga latinishtja që nënkupton “ndërmjet palëve”.

26 Letër sqaruese e dorëzuar nga operatori ekonomik, datë 01.02.2026.

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

28 KRPP. Rregullore e Prokurimit Publik, neni 42, pika 4. Gjetet në: <http://bit.ly/4p0uPVA>.

mungesës së nënshkrimit në nivel vendimmarrës, duke devijuar nga afatet dhe detyrimet e përcaktuara me rregullat e prokurimit publik²⁹.

Megjithatë, në rastin konkret për shkak të paqartësive dhe mospërputhjeve të krijuara lidhur me çmimet e ofertës, anulimi i dhënies së kontratës do të përbënte një opsion të justifikueshëm procedural për të siguruar integritetin e procesit të prokurimit.

3.2. Furnizimi me Licenca të Microsoft-it për IRK dhe Edukim

MPB me 27.02.2026, publikoi njoftimin për kontratë për furnizim me licenca të Microsoft-it për IRK dhe Edukim, në vlerë të parashikuar prej 16,847,075.20 euro³⁰. MPB përdori procedurën e hapur për furnizim me licenca softuerike, kontratë që paraqet një nga aktivitetet me vlerën më të lartë të prokurimit të iniciuara gjatë vitit 2026.

Kjo kontratë paraqet vazhdimësi të furnizimit me licenca të Microsoft-it që MPB e ka siguruar ndër vite përmes kontratave të veçanta me operatorë ekonomikë. Kontrata paraprake ishte nënshkruar në mars të vitit 2023 me kohëzgjatje trevjeçare. Për atë kontratë, MPB-ja kishte përdorur procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, procedurë e cila kufizon konkurrencën ndërmjet operatorëve ekonomikë. Institucioni e kishte arsyetuar përdorimin e kësaj procedure me faktin se një aktivitet i ngjashëm i prokurimit, i iniciuar për herë të parë përmes procedurës së hapur, ishte anuluar gjatë vitit 2022³¹.

Në këtë kontekst, aktiviteti aktual i prokurimit shënon rikthimin e MPB-së te procedura e hapur për sigurimin e këtyre licencave. Ndërkohë, krahasuar me kontratën paraprake trevjeçare, vlera e parashikuar e kontratës është rritur për afërsisht 1.8 milion euro, duke reflektuar një rritje të kostos së planifikuar për furnizimin me licenca.

Ndonëse bëhet fjalë për një nga kontratat me vlerën më të lartë të këtij institucioni, me vlerë të parashikuar prej 16.8 milionë euro, MPB ka përcaktuar afat prej vetëm 17 ditësh për dorëzimin e ofertave. LPP përcakton se, për kontratat me vlerë të madhe, afati minimal për pranimin e ofertave është jo më pak se 40 ditë³². Gjatë përcaktimit të këtij afati, autoriteti kontraktues duhet të marrë parasysh qëllimin dhe kompleksitetin e kontratës, si dhe kohën e nevojshme për përgatitjen e ofertave të përgjeshme nga operatorët ekonomikë.

LPP-ja lejon shkurtimin e afateve në raste të caktuara, përfshirë rastet kur autoriteti kontraktues ka publikuar paraprakisht njoftimin paraprak informues për aktivitetet që planifikon të zhvillojë gjatë 12 muajve të ardhshëm. Megjithatë, MPB nuk ka publikuar një njoftim të tillë për këtë aktivitet të prokurimit.

Për të arsyetuar shkurtimin e afatit, MPB ka deklaruar se kontrata ekzistuese ishte në përfundim dhe se vazhdimësia e shërbimeve të siguruara përmes këtyre licencave është thelbësore për funksionimin normal të sistemeve. Sipas institucionit, vonesa nuk ka ardhur si rezultat i neglizhencës apo planifikimit të dobët, por për shkak të rrethanave objektive që lidhen me aprovimin e buxhetit.

Megjithatë, MPB nuk ka ofruar dëshmi konkrete që mbështesin këtë pretendim. Për më tepër, në Planin Vjetor të Prokurimit Publik, dokument i hartuar nga vetë institucioni për planifikimin e aktiviteteve të prokurimit, nuk figuron askund ky aktivitet. Ky shkurtim i afatit, së bashku me korigjimin e përshkrimit të çmimeve vetëm 10 ditë para afatit për dorëzimin e ofertave, kufizoi kohën në dispozicion të operatorëve ekonomikë për përgatitjen e ofertave.

Në këtë aktivitet të prokurimit, morën pjesë dy ofertues, me MPB që rekomandoi për kontratë grupin e operatorëve ekonomikë Infosoft Systems Sh.P.K; Infosoft System Sh.P.K, që ofertuan me 16,769,481.84, apo 99.5% të vlerës së parashikuar. Me të njëjtën kompani, MPB, kishte lidhur edhe kontratën paraprake me procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë.

29 D+, "Praktika e re e anulimit të kontratave pas shpalljes së fituesit: një shqetësim në rritje në prokurim publik". Gjetendet në: <https://dplus.org/ne-media/op-ed/praktika-e-re-e-anulimit-te-kontratave-pas-shpalljes-se-fituesit-nje-shqetesim-ne-rritje-ne-prokurim-publik/20908/>.

30 Tenderi: 214-26-827-1-1-1.

31 Furnizim me licenca të Microsoft për IRK dhe edukim - 214-22-13725-1-1-5. Demokraci Plus. Gjetendet në: <https://dplus.org/publikimet/monitori-i-prokurimit-publik-ne-nivel-ministror-dhe-lokal/19323/>.

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

TABELA 4. Operatorët ekonomikë që ofertuan në këtë procedurë të prokurimit

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera totale e ofertës
1.	Infosoft Systems shpk; Infosoft Systems SH.P.K.	 16,769,481.84 €
2	Komtrejd Distribucija DOOEL	 16,747,658.61 €

Në njoftimin mbi vendimin e autoritetit kontraktues, MPB ka eliminuar operatorin ekonomik Komtrejd Distribucija DOOEL, i cili kishte paraqitur ofertën me çmimin më të ulët, me arsyetimin se oferta e tij nuk ishte e pranueshme nga perspektiva e sigurisë kibernetike dhe asaj kombëtare. Për këtë vendim, MPB është referuar paragrafëve 19.7, 19.8 dhe 19.9 të Rregullores së Prokurimit Publik³³.

Këto dispozita obligojnë autoritetet kontraktuese që, gjatë hartimit të specifikimeve teknike dhe vlerësimit të ofertave, të sigurohen se produktet dhe shërbimet e prokuruar janë në përputhje me kërkesat e sigurisë kibernetike dhe mbrojtjes së të dhënave, duke kërkuar dëshmi për përputhshmëri me standarde të njohura ndërkombëtare. Gjithashtu, ato ndalojnë kontraktimin e produkteve ose shërbimeve nga prodhues ndaj të cilëve janë vendosur sanksione nga Qeveria e Kosovës ose që konsiderohen të pabesueshëm nga partnerë ndërkombëtarë si BE-ja, SHBA-ja, NATO-ja apo OECD-ja. Në rastet kur gjatë vlerësimit konstatohet se furnizuesi, prodhuesi ose shërbimi i ofruar bie në këto kategori, autoriteti kontraktues duhet ta përjashtojë ofertën nga konkurrenca.

Megjithatë, vendimi i MPB-së nuk përmban asnjë konstatim faktik apo provë konkrete që lidh operatorin ekonomik, prodhuesin ose produktet e ofruara me ndonjë rrezik për sigurinë kibernetike apo kombëtare, as me ndonjë regjim sanksionesh të parapaparë në dispozitat e cituara. Për rrjedhojë, arsyetimi i dhënë mbështetet kryesisht në referimin abstrakt të normave rregullative, pa shpjeguar se si ato zbatohen ndaj rrethanave konkrete të këtij operatori apo oferte. Gjithashtu, kërkesa për markimin CE³⁴ nuk duket të jetë relevante në kontekstin e furnizimit me licenca softuerike.

Edhe në përgjigjen ndaj kërkesës për rishqyrtim, MPB ka theksuar se kontrata nuk përfshin vetëm furnizimin me licenca, por edhe ofrimin e shërbimeve të përkrahjes teknike për produktet dhe zgjidhjet e Microsoft-it nga ekspertë të licencuar. Institucioni ka argumentuar se përjashtimi i një operatori ekonomik mund të bazohet në ekzistimin e një rreziku të arsyeshëm për sigurinë kombëtare, sigurinë e informacionit ose funksionimin e institucioneve publike, edhe në mungesë të një shkeljeje të provuar, për sa kohë që ky përfundim mbështetet në një vlerësim të rrezikut.

³³ KRPP. Rregullore për Prokurim Publik, neni 19. Gjetet në: <http://bit.ly/4p0uPVA>.

³⁴ Markimi CE është shenja e konformitetit me legjislacionin e Bashkimit Evropian, që dëshmon se një produkt i plotëson kërkesat thelbësore për sigurinë dhe mund të vendoset në tregun e BE-së.

Megjithatë, as në vendimin për eliminim dhe as në përgjigjen ndaj kërkesës për rishqyrtim, MPB nuk identifikon ndonjë rrezik konkret që lidhet me operatorin ekonomik, prodhuesin, produktin apo shërbimin e ofruar. Po ashtu, nuk paraqitet asnjë fakt, dëshmi apo element specifik i ofertës mbi të cilin është bazuar vlerësimi i pretenduar i rrezikut. Për pasojë, nga dokumentet e publikuara nuk është e mundur të kuptohet se cili aspekt i ofertës është konsideruar kërcënues për sigurinë kombëtare apo sigurinë e informacionit, as se në bazë të cilës analizë ose metodologji është arritur ky përfundim.

Edhe pse legjislacioni i prokurimit i njej autoritetit kontraktues një shkallë të gjerë diskrecioni në vlerësimin e çështjeve që lidhen me sigurinë, ushtrimi i këtij diskrecioni nuk e përjashton detyrimin për arsyetim. Çdo vendim që kufizon konkurrencën ose çon në eliminimin e një operatori ekonomik duhet të përmbajë së paku një lidhje të qartë ndërmjet fakteve të konstatuara dhe përfundimit të nxjerrë. Në mungesë të një arsyetimi të tillë, mbetet e pamundur të vlerësohet nëse eliminimi është bazuar në një rrezik real dhe të identifikuar, apo në një vlerësim që nuk është bërë i verifikueshëm përmes dokumentacionit të procedurës.

4. Ministria e Shëndetësisë

4.1. Furnizimi, implementimi dhe mirëmbajtja e sistemit Packs dhe RIS të SISH

Me 27 nëntor 2023, Ministria e Shëndetësisë (MSh), publikoi njoftimin për kontratë për furnizimin, implementimin dhe mirëmbajtjen e sistemit Packs³⁵, në vlerë të parashikuar të kontratës 3.8 milionë euro³⁶. Kjo kontratë, parashikon blerjen dhe instalimin e një sistemi të plotë digjital për menaxhimin e imazheve mjekësore dhe rrjedhëse së punës klinike, në shtatë spitale rajonale të Kosovës, duke përfshirë Qendrën Klinike Universitare të Kosovës.

Konkretisht, me këtë sistem, të gjitha imazhet diagnostikuese (CT, MRI, rreze X, ultratingujë, etj), do të ruhen, shpërndahen dhe shihen nga mjekët në formë elektronike, duke eliminuar filmat fizikë dhe letrat. Ky sistem, do të jetë i centralizuar në qendrën e të dhënave të Agjencia e Shoqërisë së Informacionit (ASHI).

Publikimi i njoftimit për kontratë u pasua me katër korrigjime të dosjes së tenderit, përmes të cilave afati përfundimtar për dorëzimin e ofertave u shty për rreth dy muaj. Në këtë procedurë të prokurimit ofertuan pesë ofertues.

TABELA 5. Operatorët ekonomik ofertues dhe vlera e ofertave

Nr.	Operatori ekonomik	Vlera e ofertës
1.	GEO Virtuo O.P; Berg d.o.o Sarajevo; EHS d.o.o; LEDI Med Sh.P.K.,	3,391,900.00 €
2.	GEO Cactus Sh.a.; PaxeraHealth Corp.	3,767,569.40 €
3.	GEO Vepro AG; Botek Sh.P.K., Max Planck	3,137,702.88 €
4.	GEO Pacs and Workflow System	3,395,505.00 €
5.	GEO Medical Group Sh.P.K.; Shimadzu d.o.o	3,764,500.00 €

35 Sistemi i plotë digjital për menaxhimin e imazheve mjekësore dhe rrjedhës së punës klinike (PACS – Picture Archiving and Communications System).

36 Tenderi: 206-23-13309-1-1-1.

Afati përfundimtar për dorëzimin e ofertave ishte caktuar më 02.04.2024. Megjithëse Rregullorja e Prokurimit Publik³⁷ parasheh që vlerësimi i ofertave nga komisioni vlerësues duhet të përfundojë brenda periudhës më të shkurtër të mundshme dhe jo më vonë se 30 ditë nga hapja e ofertave, me mundësi zgjatjeje deri në 20 ditë shtesë vetëm në raste të jashtëzakonshme, MSh përfundoi procesin e vlerësimit vetëm pas 107 ditësh nga mbyllja e afatit për dorëzimin e ofertave. Në përfundim të këtij procesi, autoriteti kontraktues konstatoi se asnjë nga ofertat e pranuar nuk ishte e përgjegjshme dhe vendosi anulimin e aktivitetit të prokurimit.

Ndaj vendimit të MSh për anulimin e aktivitetit të prokurimit, katër operatorë ekonomikë parashtuan ankesa, të cilat u refuzuan nga MSh. Në vendimin mbi pretendimet ankimore, të ngritura në mënyrë të pavarur dhe që përmbanin gjithsej 21 pretendime të ndryshme, MSh i cilësoi të gjitha si të pabazuara, duke theksuar se gjatë ri-tenderimit do të ofrojë sqarime më të qarta dhe shembuj konkretë për mënyrën e plotësimit të formularëve dhe nënkritereve të kërkuara. Megjithatë, Rregullorja e Prokurimit Publik kërkon që çdo vendim për refuzimin e një anese të jetë i arsyetuar, duke adresuar në mënyrë individuale pretendimet e ngritura dhe duke shpjeguar arsyet e refuzimit të tyre³⁸. Pas refuzimit të ankesave nga Ministria, operatorët ekonomikë iu drejtuan OShP-së. Duke shqyrtuar ankesën e operatorit ekonomik “Novus Sh.P.K.”, pjesë e konsorciumit “Pacs & Workflow System”, OShP anuloi vendimin e Ministrisë për anulimin e aktivitetit të prokurimit dhe e ktheu lëndën në rivlerësim.

Pas vendimit të OShP-së, për kthimin e lëndës në rivlerësim, MSh formoi një komision të ri vlerësues, i cili sërisht konstatoi se nuk kishte oferta të përgjegjshme dhe vendosi anulimin e aktivitetit të prokurimit. Ky vendim u publikua më 30.12.2024, përkatësisht 76 ditë pas publikimit të vendimit të OShP-së për rivlerësim. Edhe kjo periudhë tejkalon afatet e përcaktuara për përfundimin e procesit të vlerësimit të ofertave³⁹, duke reflektuar vonesa të konsiderueshme në trajtimin e procedurës nga MSh.

Në këtë rivlerësim, MSh, konstatoi se oferta e grupit të operatorëve ekonomikë PACS and Workflow System, nuk plotësoi kërkesat e dosjes së tenderit, duke e shpallur atë përsëri të papërgjegjshëm për disa arsye. Ndër të tjera, ky MSh potencoi se ofertuesi nuk kishte demonstruar se produkti i ofruar është zbatuar me sukses në disa arkitektura me shumë lokacione (multi-site), duke bashkëngjitur informacion kontakti të verifikueshëm.

Komisioni vlerësues konstatoi se referencat e paraqitura nuk i përkasin projekteve të përfunduara, por atyre ende në zbatim, duke argumentuar kështu se kriteri i eksperiencës së dëshmuar nuk është përmbushur. Gjithashtu, AK ngritë si gjetje mungesën e dëshmisë se sistemi PACS është zbatuar brenda së paku një shteti anëtar të Bashkimit Evropian, duke konstatuar se asnjë deklaratë bindëse nuk është paraqitur në dokumentacionin e ofertës për ekzistencën e një projekti të ngjashëm brenda BE-së. Arsye shtesë eliminimi ka qenë edhe mungesa e detajeve teknike që dëshmojnë aftësinë e sistemit për integrim të drejtpërdrejtë me pajisje mjekësore specifike, si skanerët MRI dhe CT, duke ngritur shqetësimin se propozimi teknik nuk përshkruante mekanizmat konkretë të ndërveprimit pa ndërhyrje të mëtejshme me infrastrukturën ekzistuese mjekësore.

Nga shqyrtimi i dokumentacionit të disponueshëm rezultoi se konstatimet e komisionit vlerësues nuk mbështeten në faktet e evidentuara në dosjen e ofertës. Lidhur me referencat e projekteve, dokumentacioni tregon se shënimi “në zbatim” lidhej me periudhën e mirëmbajtjes dhe mbështetjes pas implementimit, ndërsa vetë implementimi ishte realizuar brenda periudhës së kërkuar nga dosja e tenderit. Po ashtu, në dokumentacion ishin përfshirë referenca dhe përshkrime teknike që adresonin kërkesën për implementime në arkitekturë multi-site, së bashku me të dhëna kontaktuese për verifikimin e tyre. Sa i përket kriterit për implementim në një shtet anëtar të Bashkimit Evropian, dokumentacioni përmbante referenca për një projekt të realizuar në Lituani, shtet anëtar i BE-së, çka tregon se ky kriter ishte adresuar nga ofertuesi. Gjithashtu, përshkrimi teknik i ofertës përfshinte informata mbi integrimin me sisteme dhe pajisje të imazherisë mjekësore nëpërmjet standar-

37 KRPP. Rregullore për Prokurim Publik, neni 40, pika 3. Gjetet në: <http://bit.ly/4p0uPVA>.

38 KRPP. Rregullore për Prokurim Publik, neni 62. Pika 2. Gjetet në: <http://bit.ly/4p0uPVA>.

39 Megjithëse legjislacioni i prokurimit publik nuk përcakton një afat të veçantë për përfundimin e rivlerësimit të ofertave pas kthimit të lëndës nga OShP, sipas interpretimit të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik, në raste të tilla zbatohet për analogji afati i paraparë për vlerësimin e ofertave, përkatësisht 30 ditë, me mundësi zgjatjeje deri në 20 ditë shtesë në raste të jashtëzakonshme dhe të arsyetuara.

deve përkatëse të ndërveprueshmërisë, duke trajtuar kërkesën për komunikim me pajisje si MRI dhe CT.

Ky vlerësim u konfirmua edhe gjatë shqyrtimit të dytë të rastit nga OShP⁴⁰, i cili konstatoi se disa nga arsyet e përdorura nga MSh për eliminimin e ofertës nuk mbështeteshin në kërkesat e dosjes së tenderit dhe se dokumentacioni i paraqitur adresonte kriteret e kontestuar gjatë vlerësimit. Në këto rrethana, OShP vlerësoi se vendimi i MSh nuk ishte i mbështetur mjaftueshëm në faktet dhe dokumentacionin e ofertës, duke vendosur anulimin e tij dhe kthimin e lëndës në rivlerësim në përputhje me kërkesat e dosjes së tenderit dhe dispozitat e legjislacionit për prokurim publik.

Pas kthimit të lëndës në rivlerësim, MSh zhvilloi një proces të ri vlerësimi dhe më 05.06.2025 publikoi vendimin për anulimin e sërishëm të aktivitetit të prokurimit, me arsyetimin se nuk kishte oferta të përgjegjshme. Edhe në këtë fazë, MSh konstatoi se oferta e grupit të operatorëve ekonomikë “Pacs and Workflow System” nuk i përmbushte kërkesat teknike dhe profesionale të përcaktuara në dosjen e tenderit, duke e vlerësuar atë si të papërgjegjshme.

Ky qëndrim u mbajt nga MSh përgjatë katër proceseve të njëpasnjëshme të rivlerësimit, pavarësisht se vendimet e saj u anuluan vazhdimisht në procedurën ankimore në OShP. Si rezultat, aktiviteti i prokurimit mbeti i bllokuar në një cikël të përsëritur anulimesh dhe rivlerësimesh, ku MSh rritte arsye për shpalljen e ofertës si të papërgjegjshme.

MSh ka vazhduar të mbështetet në arsye eliminimi të cilat janë kundërshtuar në mënyrë të përsëritur gjatë procedurës së shqyrtimit administrativ, pavarësisht se gjetjet përkatëse janë rrëzuar përmes opinioneve të ekspertëve shqyrtues dhe vendimeve të OShP-së. Një qasje e tillë ngre shqetësime serioze lidhur me respektimin e karakterit detyrues të vendimeve të OShP-së dhe cenon parimin e sigurisë juridike, i cili kërkon që çështjet e trajtuara dhe të vendosura përfundimisht në procedurën administrative të mos rikthehen vazhdimisht si bazë për marrjen e vendimeve të reja.

Përveç përsëritjes së pretendimeve të njëjta, në rivlerësimin e fundit MSh konstatoi se ofertuesi nuk kishte përmbushur kërkesën për paraqitjen e një sistemi PACS të certifikuar së paku me certifikim CE Klasa IIa sipas Direktivës për Pajisjet Mjekësore 93/42/EEC⁴¹, me arsyetimin se ishte dorëzuar një certifikatë CE Klasa IIb.

Ky vlerësim nuk qëndron nga pikëpamja teknike dhe rregullative. Sistemi i klasifikimit sipas Direktivës 93/42/EEC renditet në kategoritë Klasa I, Klasa IIa, Klasa IIb dhe Klasa III, ku secila kategori pasuese i nënshtrohet kërkesave më të larta të vlerësimit të konformitetit dhe mbikëqyrjes rregullative⁴². Për rrjedhojë, certifikimi CE Klasa IIb përfaqëson një nivel më të avancuar certifikimi sesa CE Klasa IIa dhe, në mungesë të një kërkesë eksplicite që kufizon pranueshmërinë vetëm në Klasën IIa, nuk mund të konsiderohet si mospërmbushje e kërkesës për një certifikim “së paku” CE Klasa IIa⁴³. Kjo është veçanërisht e rëndësishme duke pasur parasysh se vetë formulimi i kriterit të tenderit vendoste një prag minimal të pranueshmërisë dhe jo një klasifikim të vetëm e ekskluziv.

Këto pretendime u trajtuan në ankesën e fundit pranë OShP-së, që e vlerësoi ankesën e operatorit ekonomik Novus Sh.P.K. si të bazuar, duke konstatuar se çështja tashmë përbënte *res judicata*, për shkak se mbi të njëjtin objekt kontesti dhe ndërmjet të njëjtave palë ishin nxjerrë katër vendime paraprake.

Edhe pas më shumë se dy vjetësh e pesë muajsh nga publikimi i njoftimit për kontratë, procedura vazhdon të mbetet e papërfunduar, pa një vendimmarrje përfundimtare që do të mundësonte ose lidhjen e kontratës, ose mbylljen e aktivitetit në përputhje me kërkesat ligjore dhe riinicionin e procedurës së prokurimit. Si rezultat, një projekt i rëndësishëm për digjitalizimin e shërbimeve diagnostike në sistemin publik shëndetësor mbeti i pazbatuar për më shumë se dy vjet, duke vonuar modernizimin e proceseve të punës, qasjen më të shpejtë në të dhënat diagnostike dhe reduktimin e kostove operative që synoheshin të arriheshin përmes këtij investimi.

⁴⁰ OShP. Vendimi nr. 60/2025. Gjendet në: <https://bit.ly/4oUQzSx>.

⁴¹ Dosja e Tenderit. Kapaciteti teknik dhe profesional i operatorit ekonomik.

⁴² Direktiva e Këshillit 93/42/KEE e 14 qershorit 1993 në lidhje me pajisjet mjekësore. Gjendet në: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/1993/42/oj/eng>.

⁴³ Raporti mbi implikimet shëndetësore të Direktivës së Këshillit 93/42/KEE të 14 qershorit 1993 në lidhje me pajisjet mjekësore. Gjendet në: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-5-2003-0125_EN.html.

5. Rekomandime

1 Emërimi i ligjshëm i anëtarëve të komisionit të vlerësimit

Për të garantuar ligjshmërinë dhe integritetin e procesit të vlerësimit, autoritetet kontraktuese duhet të emërojnë në komisione vetëm persona të angazhuar në përputhje me legjislacionin në fuqi dhe të shmangin përfshirjen e personave të angazhuar përmes marrëveshjeve për shërbime të veçanta në kundërshtim me kërkesat ligjore.

2 Cenimi i sigurisë juridike në vendimet për rishqyrtim

Në funksion të respektimit të parimit të sigurisë juridike dhe të drejtës për mbrojtje efektive juridike, autoritetet kontraktuese duhet që vendimet për kërkesat për rishqyrtim t'i bazojnë vetëm në arsyet e paraqitura gjatë fazës së vlerësimit të ofertave dhe të shmangin paraqitjen e arsyeve të reja për eliminimin e operatorëve ekonomikë në këtë fazë të procedurës. Një praktikë e tillë siguron trajtim të drejtë të operatorëve ekonomikë dhe shmang nevojën për ngritjen e pretendimeve të reja në procedurat ankimore pranë OShP-së.

3 Sigurimi i vlerësimit të rregullt të ofertave me çmim jo normalisht të ulët

Për të siguruar një vlerësim të rregullt të ofertave me çmim jo normalisht të ulët, rekomandohet që autoritetet kontraktuese të verifikojnë që sqarimet e paraqitura nga operatorët ekonomikë të jenë në përputhje substanciale me ofertën fillestare dhe ta bazojnë vendimmarrjen në një analizë të plotë dhe të dokumentuar të tyre. Kjo praktikë forcon integritetin dhe besueshmërinë e procesit të vlerësimit, duke minimizuar rrezikun e dhënies së kontratës mbi bazën e sqarimeve që nuk përputhen me ofertën e dorëzuar.

4 Respektimi i parimit të proporcionalitetit dhe transparencës në procedurat e prokurimit

Autoritetet kontraktuese duhet të përcaktojnë afate për dorëzimin e ofertave që janë proporcionale me vlerën dhe kompleksitetin e kontratës, si dhe të bazojnë vendimet për eliminimin e operatorëve ekonomikë në fakte, dëshmi dhe analiza të dokumentuara. Kjo praktikë mundëson konkurrencë efektive, trajtim të barabartë të operatorëve ekonomikë dhe rrit besueshmërinë e procesit të prokurimit.

5 Sigurimi i përfundimit në kohë të procedurave të prokurimit

Autoritetet kontraktuese duhet të sigurojnë zbatimin efektiv të vendimeve të OShP-së dhe përfundimin e procedurave të prokurimit brenda afateve ligjore, duke zhvilluar një rivlerësim objektiv të ofertave dhe duke shmangur përsëritjen e të njëjtave arsye eliminimi që çojnë në zvarritje të pajustificuara të procedurës.

