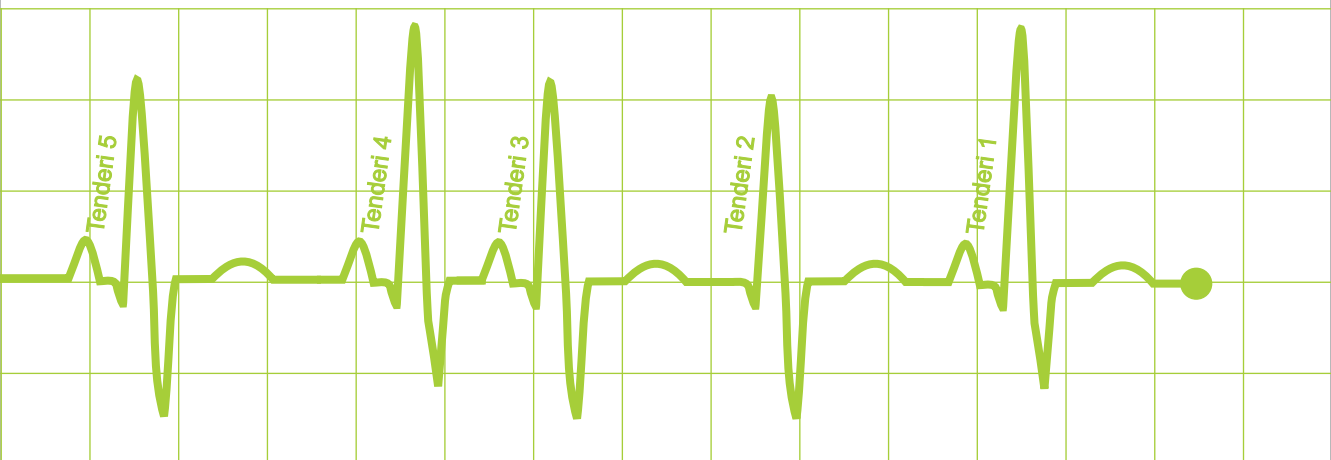


# TENDERI IM

Transparenca dhe Llogaridhënia në Prokurimin Publik

## Raport Analitik për Ministrinë e Shëndetësisë

(Mars 2011 - Mars 2012)



Tetor 2012



# **TENDERI IM**

**Transparenca dhe Llogaridhënia në Prokurimin Publik**

## **Raport Analitik për Ministrinë e Shëndetësisë**

**(Mars 2011 - Mars 2012)**

**Tetor 2012**

Ky raport financohet nga Ambasada Britanike në Prishtinë, si pjesë e projektit “Transparenca dhe Llogaridhënia në Prokurimin Publik”, e cili synon përmirësimin e gjendjes së përgjithshme të prokurimit publik, si dhe përmirësimin e efektivitetit në zbatimin e legjislacionit në tri ministri: Ministrinë e Shëndetësisë (MSH), Ministrinë e Infrastrukturës (MI), si dhe në Ministrinë e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural (MBPZhR).

Qëndrimet e shprehura në raport, jo domosdoshmërisht shprehin ato të donatorit.



British Embassy  
Pristina

## Falënderimet

Instituti Demokratik i Kosovës (KDI), Transparency International Kosova (TIK) synon që të përmirësojë transparencën dhe efektivitetin në zbatimin e legjislacionit në prokurimin publik, duke ndikuar në zvogëlimin e korrupsionit, si dhe në krijimin e një ambienti konkurrues. Rritja e transparencës dhe e llogaridhënies vjen si rezultat i kërkesave të vazhdueshme, që dalin nga raportet e hulumtimit e ndryshme rreth korrupsionit në Kosovë. Monitorimi i sektorit të prokurimit publik dhe publikimi i raporteve analitike, që pasqyrojnë gjendjen në këtë sektor janë aktivitetet më të rëndësishme të KDI - TIK.

Një nga mekanizmat më të fuqishme të kësaj iniciative është Grupi Këshillues, që përbëhet nga përfaqësues të Odave Ekonomike, si ajo e Kosovës dhe e vendeve të tjera, të cilat kanë marrëdhënie ekonomike me shtetin tonë; nga shoqëria civile e përfaqësues të medieeve. Ky mekanizëm, luan rol të rëndësishëm, duke diskutuar, këshilluar, si dhe avokuar rreth situatës në prokurimin publik, për çka vlen të vlerësohet lart dhe të falënderohet për kontributin e tij.

Metodologjia e adaptuar nga Transparency International, e shfrytëzuar për këtë raport është një aspekt tjetër i rëndësishëm në hartimin e raportit analitik. Përveç punës së bërë nga hulumtuesit - analistët, rol të rëndësishëm në hartimin dhe të gjeturat e këtij raporti kanë edhe të intervistuarit - përfaqësues të institucioneve, që lidhen me prokurimin publik, përfaqësuesit e shoqërisë civile, Operatorët Ekonomikë, gazetarët, si dhe intervistat e vazhdueshme me zyrtarët e Departamentit të Prokurimit në Ministrinë e Shëndetësisë.

## Personeli i KDI-së

Ismet KRYEZIU - Drejtor ekzekutiv  
email: ikryeziu@kdi-kosova.org

Valmir ISMAILI –  
Koordinator i programeve  
email: vismaili@kdi-kosova.org

Vjollca VOGËL - Menaxhere e  
administratës dhe e financave  
email: vjollca@kdi-kosova.org

Leonora CIKAJ - Asistente për  
administratë dhe financa  
email: lcikaj@kdi-kosova.org

### **Programi: Transparenca dhe Kundër-korrupsioni**

Merita MUSTAFA –  
Menaxhere e programit  
email: mmustafa@kdi-kosova.org

Besnik RAMADANAJ –  
Koordinator i projektit  
email: bramadanaj@kdi-kosova.org

Enis XHEMAILI –  
Hulumtues - Analist  
email: exhemaili@kdi-kosova.org

Shqipe GJOCAJ –  
Hulumtuese - Analiste  
email: shgjocaj@kdi-kosova.org

Nora JUSUFI –  
Ndihmës hulumtuese  
email: njusufi@kdi-kosova.org

Besian BICURRI –  
Hulumtues kryesor  
email: bcurri@kdi-kosova.org

### **Programi: Demokratizimi dhe Praktikat Parlamentare**

Driton SELMANAJ –  
Menaxher i programit  
email: dselmanaj@kdi-kosova.org

Halil MATOSHI - Analist  
email: hmatoshi@kdi-kosova.org

Isuf ZEJNA - Analist  
email: izejna@kdi-kosova.org

Nevahir HAZERI - Analist  
email: nhazeri@kdi-kosova.org

Liridon SELMANI - Analist  
email: lselmani@kdi-kosova.org

Florije MEHMETI –  
Vëzhguese e Parlamentit  
email: fmehmeti@kdi-kosova.org

### **Programi: Qeverisja Lokale dhe Pjesëmarrja Qytetare**

Projekti: Pjesëmarrja e qytetare dhe  
principet për një qeverisje të mirë

Naim CAHANAJ - Koordinator  
email: ncahanaj@kdi-kosova.org

Arben HOXHA - Koordinator  
email: ahoxha@kdi-kosova.org

## Përmbajtja

Falënderimet	5
Personeli i KDI-së	6
Përmbajtja	7
1. Përmbledhje ekzekutive	8
2. Hyrje	11
3. Metodologjia	12
3.1 Burimet dhe metodat e mbledhjes së të dhënave	13
3.2 Kufizimet e studimit	14
4 Rezultatet e hulumtimit	15
Dimensioni 1: Tenderimi	15
Dimensioni 2: Përmbajtja e Kontratës	21
Dimensioni 3: Zbatimi i Kontratës	22
Dimensioni 4: Ankesat	24
Dimensioni 5: Sanksionimi	27
Dimensioni 6: Masat Parandaluese	28
Dimensioni 7: Konflikti i Interesit	30
Dimensioni 8: Transparenca	32
Dimensioni 9: Kapacitetet menaxhuese	34
5 Rekomandimet	39
6 Shtojcat	42

### Lista e tabelave

Tabela 1: Lista e tenderëve

Tabela 2: Nëntë dimensionet për Transparencën dhe Llogaridhënien në Prokurimin Publik

Tabela 3: Pyetësorët për Akterët veç e veç

## 1. Përmbledhje Ekzekutive

Prokurimi Publik në Ministrinë e Shëndetësisë (MSH) përgjatë periudhës kohore mars 2011 – mars 2012 është karakterizuar me probleme të natyrave të ndryshme. Në shumë raste janë shfaqur dyshime konkrete, për mënyrën e shpenzimit të parasë publike nga ky institucion. Hulumtimi ka rezultuar me atë se problemet në këtë dikaster qeveritar paraqiten në zbatimin e legjislacionit.

Në këtë raport janë hulumtuar nëntë dimensionet, që lidhen me tërë procesin e tenderimit. Ndër dimensionet, ku më së shumti janë evidentuar parregullsi dhe dyshime janë ai i procesit të tenderimit, si dhe i procesit të zbatimit të kontratave. Megjithatë, është evidentuar se edhe dimensionet e tjera, si: transparenca, konflikti i interesit, dhe ankesat janë karakterizuar me shkelje e parregullsi.

Një ndër problemet kryesore (i evidentuar nga procesi i monitorimit të prokurimit publik në MSH, që lidhet me dimensionin e tenderimit) është procesi i tenderimit dhe i zbatimit të kontratave që lidhen me Listën e Barnave Esenciale. Shumë dyshime lidhen me mënyrën e përzgjedhjes së barnave, komisionit që bënë këtë përzgjedhje, si dhe me mungesën e transparencës së MSH-së në këtë proces. Dyshimet kryesore rreth kësaj çështjeje lidhen me atë, se kjo listë, paraprakisht përcakton edhe fituesit e proceseve tenderuese dhe rrezikon konkurrencën. Nga një hulumtim rreth nivelit të çmimeve të barnave në listën esenciale, vërehet se për disa barna MSH paguan shumëfish më shtrenjtë se sa që paguajnë vendet në rajon, sikurse Shqipëria, Maqedonia e Kroacia. Si rrjedhojë e këtij problemi, paraqitet edhe mungesa e një liste të çmimeve referente, ku do të përcaktoheshin çmimet maksimale për secilin produkt nga lista esenciale, duke u bazuar në tregun rajonal apo edhe në atë evropian.

Konflikti i interesit dhe dyshimet për keqpërdorim të detyrës në MSH janë të gjetura të tjera në këtë raport. Një e dhënë nga hulumtimi flet për atë, se si Operatorët Ekonomikë me emra të ndryshëm, por me pronarë të njëjtë marrin disa kontrata nga MSH, dhe atë për Menaxhimin e Depove për ruajtjen e barnave dhe për furnizim me barna të ndryshme. Gjithashtu, raportohet edhe për ekzistimin e bizneseve të regjistruara, me të njëjtin pronar, vetëm sa për të siguruar fitimin e tenderëve nëpërmjet tre ofertave të nevojshme. Raste të tilla të dyshimeve, janë raportuar edhe nga mediat dhe vlerësohet, si një problem mjaftë i madh në këtë sektor.

Gjatë hulumtimit është evidentuar se operatorë të ndryshëm ekonomik - furnizues të MSH-së, në raste të konsiderueshme nuk i kanë zbatuar kontratat në përpikëri, përkatësisht kanë zvarritur furnizimin me produkte në kohë. Për më tepër, kjo situatë ka ndodhur edhe me tenderët për furnizim me barna shumë të nevojshme. Ndërkohë, megjithëse këta operatorë, për këto veprime janë gjobitur gjatë vitit



2011 nga Autoriteti Kontraktues, ata sërish kanë fituar tender gjatë vitit 2012. Ky rast, medoemos, shfaq dyshimin për lidhjet biznesore, që potencialisht mund të ketë autoriteti kontraktues me operatorët ekonomikë. Për ta shmangur këtë problem, Grupi Këshillues i cili ka qen pjesë e këtij hulumtimi rekomandon që , MSH do të duhej të siguronte referenca negative për ata operatorë ekonomikë, të cilët nuk i kanë zbatuar kontratat në përpikëri, duke i kushtëzuar ata me marrjen e tenderëve të tjerë.

Humbja e besimit tek institucioni i vetëm për ankesa – OSHP, është evidentuar si një e gjetur shqetësuese. Kjo mund të rrezikojë në masë të madhe ambientin konkurrues, si dhe do të rrisë mundësitë e keqpërdorimeve. Nga kontaktet me operatorët ekonomikë, ata theksojnë se janë pasivë në parashtrimin e ankesave dhe të parregullsive. Po ashtu, numri i ekspertëve, që i vlerësojnë ankesat në OSHP, për fusha të caktuara, nuk është i mjaftueshëm dhe mungojnë ekspertët, sidomos në fushën e shëndetësisë. Në raste të caktuara, OSHP thuhet se për ankesat që kishin të bënin me tenderët për furnizim me barna, nuk ka angazhuar asnjë farmacist, në mungesë të ekspertëve dhe kjo në masë të madhe dekurajon kompanitë farmaceutike të bëjnë ankesa në këtë institucion.

Gjatë analizimit të dosjeve të njëmbëdhjetë tenderëve të përcaktuar në këtë hulumtim, vetëm tek një tender është përdorur kriteri për përzgjedhjen e operatorit ekonomikisht më të favorshëm. Në dhjetë rastet e tjera është përdorur kriteri për çmimin më të lirë. Sikur autoriteti kontraktues të përdorte kriterin e parë - ekonomikisht më të favorshëm, përparësitë do të ishin në atë, se do të ofrohej cilësi më e lartë e shërbimeve dhe produkteve, dhe në aspektin afatgjatë nuk do të rezultonte me përsëritje të shpeshtë të kontratave. Kriteri, ekonomikisht më i favorshëm, potencialisht do të rriste edhe gjasat për shpenzim më racional të parasë publike.

Si mundësi reale e keqpërdorimeve, vlerësohet edhe mungesa ligjore, që do të përcaktonte se edhe njoftimet për kontrata me vlera të vogla dhe minimale (nën 10000 euro) të publikohen. Kjo mungesë ligjore, rrezikon transparencën për të cilën shumë vërejtje jepen, sidomos tek këta tenderë, pasi sipas operatorëve ekonomikë, rreziku i konsiderueshëm paraqitet në këtë procedurë të tenderimit.

Raporti analitik ka evidentuar edhe parregullsi, shkelje dhe dyshime të tjera, ndër to janë edhe kushtet e ruajtjes dhe të mirëmbajtjes së barnave në depot e operatorëve ekonomikë, që furnizojnë MSH-në me medikamente. Këto biznese që shesin në Kosovë produkte farmaceutike nuk inspektohen nga MSH. Ndërsa , sii rezultat i planifikimit të dobët ,blihen barna të panevojshme. Për më tepër përshkak të mungesës së një sistemi të mirë të shpërndarjes së barnave , MSH bënë shpenzime shtesë për menaxhimin e produkteve me afat të skaduar dhe më

pas detyrohet që të shpenzoj para për asgjësimin e tyre. Ky proces, madje, sipas grupit këshillues (sindikata, përfaqësuesit e biznesit, odat ekonomike dhe grupet e tjera të interesit) bëhet në mënyrë jo transparente, me çmime shumë dyshimta, si dhe në kundërshtim me standardet e kërkuara të BE-së për mbrojtjen e ambientit. Për më tepër, grupet e interesit, deklarojnë se për interesa të ngushta të personave t caktuar nuk shfrytëzohen mjetet ekzistuese në dispozicion të Ministrisë (që posedon QKUK), për asgjësimin e produkteve, por hapen tenderë me shuma të mëdha, për ta kryer të njëjtin funksion.

Bazuar në të gjeturat e këtij raporti, autoriteti kontraktues - Ministria e Shëndetësisë, duhet të dëshmojë më shumë gatishmëri për menaxhim më racional të parasë publike, llogaridhënie, qasje të drejtë dhe vullnet më të madh, për të krijuar një ambient më konkurrues në prokurimin publik.

## 2. Hyrje

Prokurimi Publik është një nga segmentet më të ekspozuara ndaj keqpërdorimeve dhe korrupsionit në Kosovë. Për t'i identifikuar dhe luftuar këto dukuri, kërkohet një vëmendje dhe përkushtim i institucioneve, por edhe i shoqërisë civile. Vullneti i qytetarëve dhe i bizneseve, cilësohen si mekanizmat më objektivë të shoqërive me demokraci të konsoliduar, për të monitoruar dhe për të ndikuar në rritjen e efikasitetit të punës së institucioneve, sidomos në aspektin e shpenzimit të buxhetit. Bashkëpunimi i bizneseve me shoqërinë civile dhe mediet (me qëllim të avancimit të zbatimit të legjislacionit për prokurimin publik), do të krijonte rrethana të reja dhe siguri, në shpenzimin e mirëfilltë të buxhetit dhe në ofrimin e punëve dhe të shërbimeve më efikase.

Analizimi i proceseve tenderuese dhe i zbatimit të legjislacionit, (që rregullon fushën e prokurimit publik, duke vënë në pah parregullsitë dhe avokimin për marrjen e masave ndaj keqpërdoruesve) konsiderohet si një prej elementeve kryesorë, që do të ndikonin në ndërtimin e një ambienti më konkurrues, ku bizneset ndihen të lira dhe të barabarta në treg. Me këtë rast, KDI - TIK ka publikuar një analizë të legjislacionit kosovar, që rregullon fushën e prokurimit publik<sup>1</sup>, i cili më tej është krahasuar me përvojat e vendeve të rajonit dhe sistemin ligjor të BE-së. Ndërkaq, në këtë raport, rëndësi dhe fokus i është dhënë zbatimit të legjislacionit në praktikë.

Në këtë raport, paraqiten në detaje, funksionimi i proceseve tenderuese dhe niveli i zbatimit të legjislacionit të kësaj fushe. Raporti ka për qëllim identifikimin e problemeve dhe të parregullsive në prokurimin publik në Ministrinë e Shëndetësisë, për të cilat do të ndërmerren aktivitete të avokimit për përmirësimin e gjendjes, duke ndikuar në zvogëlimin e dukurisë së korrupsionit.

Ndërsa, metodologjia, përshkrimi i dimensioneve e i indikatorëve, marrja e të dhënave, përfshirja e akterëve të ngushtë, grupet punuese, grupi këshillues dhe akterët e tjerë, paraqiten në pjesët në vazhdim. Në këtë kapitull, gjithashtu, shpjegohet mënyra e hartimit të raportit, si dhe kufizimet, të cilat janë paraqitur gjatë hartimit të tij.

Kapitulli në vijim flet për rezultatet e hulumtimit. Gjithsej në raport janë nëntë dimensionet: Tenderimi, Përmbajtja e Kontratës, Zbatimi i Kontratës, Ankesat, Sanksionimi, Masat Parandaluese, Konflikti i Interesit, Transparenca dhe

---

<sup>1</sup> KDI - TIK (qershor 2012): Tenderi im, analizë e legjislacionit për prokurimin publik.

Kapacitetet menaxhuese të MSH-së dhe institucioneve të tjera menaxhuese, për të cilat prezantohen, së pari aspektet ligjore dhe pasqyrohen të gjeturat kryesore.

Rekomandimet që dalin nga ky hulumtim, paraqiten në pjesën e fundit të këtij punimi. KDI -TIK do të vazhdojë të avokojë për këto rekomandime, në mënyrë që të ndikojë në përmirësimin e performancës së institucioneve në fjalë, si dhe në rritjen e efikasitetit në menaxhimin e parasë publike.

### 3. Metodologjia

Për të analizuar më hollësisht fushën e prokurimit publik, përkatësisht, aktivitetet e prokurimit publik në Ministrinë e Shëndetësisë është përdorur metodologjia, e cila fokusohet, jo vetëm në analizimin e aspekteve ligjore të prokurimit publik, por edhe në zbatimin e tij në praktikë. Të gjitha të dhënat janë grupuar dhe prezantuar në bazë të dimensioneve si në vijim:

**Tenderimi** (dimensioni 1) ka për qëllim të adresojë pjesën ligjore dhe praktikën në procesin tenderues para përzgjedhjes së ofertuesit më të mirë. **Përmbajtja e kontratës** (dimensioni 2), ndërlidhet me mënyrën e vlerësimit të ofertuesit më të mirë dhe detajet e kontratës. Ndërkaq, **zbatimi i kontratës** (dimensioni 3) tregon sa është zbatuar e monitoruar kontrata dhe nëse janë bërë inspektime të punëve. Dimensioni 4, **ankesat**, tenton që të prezantojë mënyrën e rregullimit të ankesës me ligj dhe nëse kjo zbatohet në praktikë.

**Sanksionimi** (dimensioni 5) i referohet gjobave, që mund t'u janë dhënë, si Operatorëve Ekonomikë, ashtu edhe Autoriteteve Kontraktuese. Ndërkaq, **masat parandaluese** (dimensioni 6) prezantojnë dhe evokojnë për mënyrat më të mira të parandalimit të keqpërdorimeve, duke u nisur nga rregullimi i brendshëm, që do të thotë kodi i sjelljes, shkollimi e përvoja e punës e zyrtarëve e të tjerë. **Konflikti i interesit** (dimensioni 7), ndërlidhet me faktorët nga jashtë, siç janë: subjektet politike, nepotizmi në përzgjedhjen e tenderëve, e historiku i operatorëve ekonomikë.

**Transparenca** (dimensioni 8) adreson rolin e institucioneve relevante në fushën e prokurimit publik, në lidhje me qasjen e publikut të gjerë në dokumentet publike, si dhe raportet e tyre me përfaqësuesit e qytetarëve, sikurse janë Organizatat e Shoqërisë Civile dhe Mediet. Dimensioni i fundit (dimensioni 9), **kapacitetet menaxhuese**, adresojnë kapacitetet e institucioneve të prokurimit publik në menaxhimin e aktiviteteve të prokurimit, përkatësisht, aspektet e nivelit të shkollimit dhe të përvojës së punës së personelit dhe të stafit udhëheqës, buxhetin, numrin e punëtorëve dhe infrastrukturën apo hapësirën ku punojnë. **(Shtojca, Tabela 2. Nëntë dimensionet për Transparencën dhe Llogaridhënien në Prokurimin Publik).**

### 3.1. Burimet dhe metodat e mbledhjes së të dhënave

Aspekti ligjor i fushës së prokurimit publik është realizuar, duke u konsultuar me legjislacionin vendas dhe me sistemin ligjor të Bashkimit Europian (Acquis Communautaire), si pikë referente.

Për shkak të numrit të madh të tenderëve, nga ueb-portali i KRPP-së<sup>2</sup> rastësisht janë përzgjedhur 11 tenderë nga gjithsej 40 njoftime për dhënie të kontratës. Ndërkaq, Raportet e Vlerësimit, Kontratat, Raportet e Pranimit, dhe Vendimet për Dënime, janë siguruar nga Departamenti i Prokurimit, Ministria e Shëndetësisë<sup>3</sup>. Nga 11 tenderë, 5 tenderë janë me vlera të mëdha, 1 tender me vlerë të mesme, si dhe 5 tenderë me vlera të vogla. Sa i përket tipit të prokurimit, 7 tenderë janë për furnizime e 4 të tjerë për shërbime. Sa i përket procedurës, 7 tenderë i përkasin procedurës së hapur, kurse 4 të tjerë i përkasin procedurës së kufizuar. Sa i përket kriterit përfundimtar, 10 tenderë i përkasin çmimit më të ulët, ndërkaq një tender i përket kriterit për tenderin ekonomikisht më të favorshëm<sup>4</sup>. Këta tenderë i përkasin periudhës kohore prej 1 mars 2011 deri më 1 mars 2012. **(Shtojca, Tabela 1.** Lista e tenderëve).

Përgjigjet e tjera, për gjendjen në praktikë, janë siguruar nga një sistem i ndërthurur përgjigjesh (nga një numër aktorësh), të cilët janë identifikuar me krijimin e dimensioneve, indikatorëve dhe pyetjeve. Këtu përfshihen Autoritetet Kontraktuese, Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), Organi Shqyrtues i Prokurimit Publik (OSHP), Agjencia Qendrore e Prokurimit (AQP), Instituti i Kosovës për Administratë Publike (IKAP), Organizatat e Shoqërisë Civile (OSHC), Agjencia Kundër-Korrupsion (AKK), përfaqësuesit e Mediave, si dhe Operatorët Ekonomikë, të cilët kanë marrë pjesë në proceset tenderuese. Janë krijuar gjithsej 12 pyetësorë, për secilin akter veç e veç<sup>5</sup>. Në njërin anë, pyetësorët u janë dorëzuar aktorëve, si gjatë takimeve direkte, po ashtu edhe nëpërmjet postës elektronike, ndërkaq në anën tjetër, janë realizuar edhe një numër intervistash me një numër aktorësh të përfshirë në këtë hulumtim.

Operatorët Ekonomikë janë identifikuar nëpërmjet Raporteve të Vlerësimit dhe të Kontratave, ku edhe pse me mangësi të shumta të informatave për të dhënat e

<sup>2</sup> Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik, KRPP (qershor-korrik 2012): Arkiva e Njoftimeve, Njoftimet për Dhënie të Kontratës, <http://krpp.rks-gov.net>

<sup>3</sup> Kërkesa e dorëzuar në Ministrinë e Shëndetësisë më 20 korrik 2012, me Nr. Protokollit 05-4073.

<sup>4</sup> Tenderi me numër prokurimi MSH206-11-024-2-2-1, për servisimin dhe mirëmbajtjen e automjeteve të MSH-së.

<sup>5</sup> Shih **Shtojca, Tabela 3.** Pyetësorët për Akterët veç e veç.

tyre, gjetja e kontakteve është bërë e mundur nëpërmjet ueb-portalit të Agjencisë së Regjistrimit të Bizneseve në Kosovë (ARBK-së)<sup>6</sup>.

Në fund, të gjitha rezultatet, para publikimit, janë vlerësuar edhe nga Fokus Grupi, i përbërë nga ekspertë të fushës së prokurimit publik, si dhe nga përfaqësues institucionalë dhe të organizatave të shoqërisë civile, duke përfshirë edhe mediat, sindikatat, përfaqësuesit e bizneseve, si dhe vetë operatorët ekonomikë.

### 3.2. Kufizimet e studimit

Realizimi i një raporti analitik, ku analizohet një fushë shumë e ndjeshme, e aq më tepër në një shtet me demokraci në zhvillim, shoqërohet me kufizime të ndryshme. Kufizimi kryesor, ka të bëjë me qasjen në dokumentet publike, posaçërisht, me shpejtësinë e qasjes në këto dokumente. Mirëpo, kjo dukuri është përmirësuar dukshëm në Ministrinë e Shëndetësisë. Problem tjetër qenësor ishte hezitimi i disa operatorëve ekonomikë, për të dhënë shumë intervista për tender të caktuar, por edhe mungesa e kontakteve të sakta të operatorëve ekonomikë, që kanë dorëzuar ofertat e tyre. Të dhënat e operatorëve ekonomikë, madje, mungonin edhe në kontratat publike, ku nuk cekej as numri i biznesit, vendi, e as emri i pronarit me numër personal, gjë që ka pamundësuar gjetjen e kontakteve nëpërmjet ueb-portalit të Agjencisë së Regjistrimit të Bizneseve në Kosovë<sup>7</sup>. Hezitimi i vazhdueshëm i operatorëve ekonomikë, për t'u takuar dhe për të ndërtuar një komunikim të vazhdueshëm, ka qenë një sfidë tjetër. Po ashtu, vonesa e kthimit apo mosplotësimi i pyetësorëve nga aktorët, gjithashtu, ka krijuar vonesa në hartimin e këtij raporti, posaçërisht, mosplotësimi i pyetësorit nga ana e Agjencisë Kundër Korrupsion<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> Agjencia e Regjistrimit të Bizneseve në Kosovë, ARBK (qershor-korrik 2012): Kërko biznese, <http://www.arbk.org/arb/>

<sup>7</sup> Agjencia e Regjistrimit të Bizneseve në Kosovë, ARBK, <http://www.arbk.org/arb/>

<sup>8</sup> Kërkesë dërguar Agjencisë Kundër Korrupsion me e-mail në adresat [info@akk-ks.org](mailto:info@akk-ks.org), [hasan.preteni@ks-gov.net](mailto:hasan.preteni@ks-gov.net), dhe [mefail.bajqinovci@ks-gov.net](mailto:mefail.bajqinovci@ks-gov.net), në datat 19 korrik 2012, 30 korrik 2012 dhe 23 gusht 2012 dhe vazhdimisht janë kontaktuar me telefon.

## 4. Rezultatet e hulumtimit

Në këtë kapitull do të prezantohet aspekti ligjor i nëntë dimensioneve dhe situatat në praktikë.

### Dimensionimi 1: Tenderimi

Ky dimension shtjellon legjislacionin dhe situatën në praktikë, për çështjet, si: koha e hapjes së proceseve tenderuese, përkatësisht ofertave, publikimi i proceseve tenderuese, numri i ofertuesve, dokumentacioni, si dhe kriteret e përzgjedhjes.

Me ligj, afatet kohore për hapjen e ofertave të tenderëve, dallojnë nga lloji i procesit tenderues. Për procedurat e kuotimit të çmimeve minimumi është 5 ditë<sup>9</sup>. Për procedurat e negociuara pas publikimit të njoftimit të kontratës dhe kur kontrata është publike me vlerë të madhe nga 20 ditë<sup>10</sup>. Për procedurat e negociuara pas publikimit të kontratës publike me vlerë jo të madhe nga 15 ditë<sup>11</sup>. Për procedurat e hapura nga 40 ditë<sup>12</sup>. Ndërkaq, për procedurat e kufizuara është caktuar nga 15 ditë<sup>13</sup>.

Në praktikë, nga proceset tenderuese të përzgjedhura për këtë hulumtim, tenderët me procedurë të hapur me vlera të mëdha, kanë pasur të publikuara në ueb portalin e KRPP-së njoftimet nga 15 deri në 41 ditë dhe ato me vlerë të mesme nga 20 ditë. Ndërkaq, operatorët ekonomikë kanë deklaruar se për përgatitjen e dokumenteve, për një proces tenderues u nevojiten nga 10 deri në 45 ditë, varësisht prej llojit të tenderit.

Me ligj, njoftimet për kontratë për proceset tenderuese me vlera të vogla dhe minimale (nën 10,000 euro) nuk kërkohet të publikohen në ueb portalin e KRPP-së. Edhe në praktikë, proceset tenderuese me vlera të vogla, të përzgjedhura në këtë hulumtim, nuk u publikuan fare<sup>14</sup>. Mungesa e rregullimit ligjor për këtë çështje krijon jotransparencë në këtë procedurë të tenderimit, e cila mund të përdoret si mekanizëm i keqpërdorimeve.

<sup>9</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Nenet 36,6 dhe 44,5.

<sup>10</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 44,4,1.

<sup>11</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 44,4,2.

<sup>12</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 44,2.

<sup>13</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 44,3.

<sup>14</sup> 5 tenderët në këtë hulumtim me vlera të vogla, shih **Shtojca, Tabela 1**. Lista e tenderëve.

Publikimi i njoftimeve bëhet nga KRPP-ja në ueb-faqen zyrtare të saj<sup>15</sup>, si dhe në Regjistrin e Prokurimit Publik<sup>16</sup> brenda dy (2) ditëve nga pranimi nga Autoriteti Kontraktues<sup>17</sup>. Me ligjin paraprak, të gjitha publikimet bëheshin edhe nëpër gazeta. Me këtë ndryshim, po kursehen mjete dhe kohë, si për Autoritetin Kontraktues, ashtu edhe për operatorët ekonomikë. Ky hulumtim, gjen se tenderët me vlerë të mesme dhe të mëdha, përveç në ueb portal të KRPP-së janë publikuar edhe në gazeta deri më 5 tetor 2011, kur hyri në fuqi ligji i ri.

Për çfarëdo procedure tenderuese, numri i ofertave duhet të jetë minimum 2 (dy)<sup>18</sup>. Në praktikë, tenderët e përzgjedhur me vlerë të vogël nuk kanë pasur më pak apo më shumë se 3 ofertues, e tenderi me vlerë të mesme kishte 11 ofertues. Tenderi me vlerë të madhe<sup>19</sup> kishte dy ofertues, por vetëm një ishte i përgjegjshëm dhe me propozim të Komisionit për “Revokim të nenit 35.2.iii”<sup>20</sup> me të u kontraktua kryerja e punëve. Ndërkaq, tenderët e tjerë me vlera të mëdha, kishin më së paku 4 ofertues në përgjithësi, ndërkaq ndër to kishte edhe Lote pa ofertues<sup>21</sup>, si dhe pa ofertues të përgjegjshëm<sup>22</sup>. Në anën tjetër, në lidhje me plotësimin e kushtit për numrin minimal të nevojshëm të ofertave, Autoriteti Kontraktues dhe Agjencia Qendrore e Prokurimit raportojnë se plotësohet në shumicën e rasteve.

Dosja e tenderit përmban të gjitha kërkesat, që një ofertues duhet t’i plotësojë dhe të gjitha dokumentet, që duhet t’i dorëzojë për t’u cilësuar, si ofertues i përgjegjshëm. Ndër kërkesat formale - administrative përbëjnë formularin e tenderit dhe nëse është e nënshkruar, sigurinë e tenderit, vlefshmërinë e tenderit dhe deklaratën nën betim. Kërkesat e përshtatshmërisë përfshijnë regjistrin tatimor, regjistrin profesional, komercial apo atë të korporatës. Kërkesat për aftësi teknike apo profesionale përfshijnë prezantimin e produktit me mostra apo broshura-katalogë. Produktet e ofruara, nëse janë të prodhuara në shtetet e BE-së, sipas UA 04/2088, CE certifikata për produktet sterile, autorizimin e prodhuesit dhe ISO 9001 e 9002<sup>2324</sup>.

---

<sup>15</sup> Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), <http://krpp.rks-gov.net/>.

<sup>16</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 42,2.

<sup>17</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 42,2.

<sup>18</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 32,4.

<sup>19</sup> Tenderi numër 206-11-085-212 për klasifikimin dhe asgjësimin e produkteve medicinale

<sup>20</sup> Raporti i Vlerësimit (11.08.2011), Nr i prokurimit MSH 206-11-085-2-1-2 për klasifikimin dhe asgjësimin e produkteve medicinale, procesverbali për ekzaminimin, vlerësimin dhe krahasimin e tenderëve, vërejtjet përmbyllëse në lidhje me vlerësimin e tenderëve të përgjegjshëm.

<sup>21</sup> Tenderi numër MSH206-11-066-1-1-1 për furnizim me material harxhues nga lista esenciale e MSH-së, Lot 9.

<sup>22</sup> Tenderi numër MSH206-11-066-1-1-1 për furnizim me material harxhues nga lista esenciale e MSH-së, Lot 1,3, 4, 5, 6, 8, 12.

<sup>23</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 51,1.



Këto kushte të dosjes së tenderit dallojnë, posaçërisht për kontratat me vlerë minimale, nën 1.000 Euro<sup>25</sup>. Për më tepër, “Autoriteti Kontraktues, duhet të përcaktojë në dosjen e tenderit, specifikimet teknike të zbatueshme dhe, aty ku është e përshtatshme, kërkesat ekzekutuese, mundësinë e varianteve dhe informatat lidhur me nënkontraktimin...”<sup>26</sup>. Ekzistojnë edhe formularët standard, të cilët janë të përgatitur nga KRPP dhe duhet të plotësohen nga operatorët ekonomikë<sup>27</sup>.

Një operator ekonomik<sup>28</sup> raporton se si tenderë të caktuar në përcaktimin e specifikacioneve, nuk japin alternativa apo në dosje nuk shkruan “ose e barasvlershme”, sikurse kërkohet me ligj<sup>29</sup>. Një operator ekonomik<sup>30</sup> tjetër deklaron se kriteret e përzgjedhjes nuk janë të qarta, sepse fokusohen më shumë në kërkesa për letra e dokumente teknike, se sa në cilësi të produktit. Ky i fundit jep edhe një shembull nga përvoja e tij, si njëherë është refuzuar, sepse nuk e ka bërë me kohë pagesën e energjisë elektrike prej 140 eurove dhe ky ka qenë shkaku i refuzimit. Ky operator ekonomik, sugjeron se do të kishte me qenë më lirë për buxhetin e shtetit, sikur autoriteti kontraktues të paguante vetë faturën e energjisë, se sa të anulonte një ofertues me çmimin më të ulët të një tenderi shumëmilionësh. Si përfundim për këtë çështje, nga hulumtimi vërehet se disa nga OE-të nuk e pëlqejnë burokracinë e tepërt të konkurrimit për tenderë, për arsye se konsiderohet më shumë, se sa cilësia apo çmimi i ofruar i produkteve apo i shërbimeve.

Në anën tjetër, OSHP<sup>31</sup> dhe KRPP<sup>32</sup> deklarojnë se dokumentet japin dëshmi nëse një operator ekonomik është serioz, për të fituar një kontratë dhe se sa është i përgjegjshëm në kryerjen apo pagesën e obligimeve shtetërore në të gjitha aspektet. Por, KRPP<sup>33</sup>, gjithashtu, u rekomandon zyrtarëve të prokurimit të Autoriteteve Kontraktuese, që të respektohet dispozita ligjore, në lidhje me

<sup>24</sup> Legjislacioni Sekondar, Pjesa B Rregullat për Procedurat e Prokurimit, dosjet e tenderit dhe raportet e vlerësimit. në ueb faqe të Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), <http://krpp.rks-gov.net/>

<sup>25</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 27,2.

<sup>26</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 27,1.

<sup>27</sup> Legjislacioni Sekondar, Pjesa A: Rregulloret e Prokurimit Publik, A02 Udhëzues Operativ për Prokurimin Publik, Pika 39: Formularët Standard, në ueb faqe të Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), <http://krpp.rks-gov.net/>

<sup>28</sup> OE me Nr P8.

<sup>29</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 28.

<sup>30</sup> OE me Nr P9.

<sup>31</sup> Takimi i Fokus Grupit, P5.

<sup>32</sup> Takimi i Fokus Grupit, P6.

<sup>33</sup> Takimi i Fokus Grupit, P6.

“minimumin e kërkesave” të nevojshme në Dosjen e Tenderit, që është e metë e tyre, sepse zgjerohen në kërkesa, duke kërkuar shumë dokumente nga operatorët ekonomikë.

Ndërkaq, një operator ekonomik<sup>34</sup>, në lidhje me këtë çështje, KEK sh.a., deklaron se nuk duhet të favorizohen kompanitë e veçanta publike, por të ketë konkurrencë të barabartë në mes të të gjitha bizneseve. Për më tepër, ky Operator Ekonomik, shton se kriteret, duhet të jenë të njëjta edhe kur kompanitë private kanë borxhe ndaj kompanive të tjera private dhe jo vetëm ndaj institucioneve publike, duke iu referuar një raporti, se biznesi biznesit në Kosovë, i ka borxh rreth 2.5 miliardë euro.

Në aspektin tjetër, në praktikë, proceset tenderuese, të përfshira në këtë hulumtim me vlera të mesme dhe të mëdha, në përgjithësi, mesatarisht kanë pasur rreth 3 ofertues të përgjegjshëm, përkatësisht nga 1 deri në 5 ofertues të përgjegjshëm. Por, ka edhe tenderë me vlerë të madhe, që kanë vetëm një ofertues të përgjegjshëm<sup>35</sup>. Ndërkaq, karakteristike është se për proceset tenderuese me vlerë të vogël, të gjitha ofertat kanë qenë të përgjegjshme. Në anën tjetër, Autoriteti Kontraktues deklaron se, operatorët ekonomikë, në shumicën e rasteve i dorëzojnë dokumentacionet, sikurse kërkohet, ndërsa operatorët ekonomikë deklarojnë se ata gjithmonë i dorëzojnë të gjitha dokumentet, siç kërkohet.

Vendimtare, pas plotësimit të kritereve të lartpërmendura, me ligj janë përcaktuar dy kriteret: çmimi më i ulët ose tenderi ekonomikisht më i favorshëm (“autoriteti kontraktues në fjalë duhet të specifikojë në njoftimin për kontratë dhe në dosjen e tenderit kriteret që do të merren parasysh gjatë vendosjes së fituesit dhe peshën që i është dhënë secilit kriter”<sup>36</sup>).<sup>37</sup> Ky hulumtim, gjen se vetëm një tender - ai për mirëmbajtjen e automjeteve, nga të gjithë tenderët e përzgjedhur e ka të përcaktuar kriterin “ekonomikisht më i favorshëm”<sup>38</sup>, kurse të gjithë të tjerët e kanë kriterin “çmimi më i ulët”.

Kontratat e mesme dhe të mëdha, kur janë publikuar njoftimet për dhënien e kontratës, kanë pasur datë të skadimit nga 10 deri në 16 ditë. Njoftimet për kontratat për proceset tenderuese me Procedurë të Kuotimit të Çmimeve, të cilat janë publikuar në ueb-faqe të KRPP-së, kanë pasur nga 3 deri në 8 ditë skadimi.

---

<sup>34</sup> Takimi i Fokus Grupit, P1.

<sup>35</sup> Tenderi numër 206-11-085-212 për Klasifikimin dhe asgjësimin e produkteve medicinale; Tenderi numër MSH206-11-066-1-1-1 për Furnizim me material hargjues nga lista esenciale e MSh-së, Lot 2.

<sup>36</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 52,2.

<sup>37</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 52,1.

<sup>38</sup> Tenderi numër MSH 206-11-024-221 për Servisimin dhe mirëmbajtjen e automjeteve të MSh-së.

Gjithashtu, vërehet se njoftimi për kontratë, për procesin tenderues me procedurë të kufizuar nuk është publikuar fare<sup>39</sup>.

Ndër problemet e tjera, të cilat paraqiten gjatë procesit të tenderimit, në Ministrinë e Shëndetësisë është përgatitja e listës së barnave esenciale, periudhë kjo para shpalljes së tenderëve për barna të caktuara. Autoriteti kontraktues, përkatësisht MSH-ja, nuk është transparente në caktimin dhe publikimin e emrave të zyrtarëve të komisionit, të cilët e përpilojnë listën e barnave esenciale, që duhet proceduar nëpërmjet prokurimit. Ministria e Shëndetësisë, nuk e ka të publikuar këtë listë në ueb faqen e saj, por e siguroam atë pas kërkesës në Zyrën për marrëdhënie me publikun<sup>40</sup>.

Për këtë fenomen, ka pasur ankesa edhe nga shoqëria civile, operatorët ekonomikë, si dhe grupet tjera të interesit. Shoqata e Farmacistëve të Kosovës<sup>41</sup> dhe përfaqësuesit e biznesit të këtij sektori, deklarojnë se kjo listë, paraprakisht përcakton edhe fituesit e proceseve tenderuese. Për më tepër, sipas fokus grupit, Lista për Barna Esenciale për vitin 2011, i plotëson vetëm 30 % të nevojave, ndërkaq 70 % prej tyre blihen nga vetë qytetaret. Sipas tyre, vetëm 20 % e kërkesave nga spitalet u përfshinë në Listën për Barna Esenciale<sup>42</sup>, të cilat i gjithashtu përcillen me mungesë të një sistemi të mirëfilltë të shpërndarjes.

Problem tjetër, që raportohet është mungesa e një liste të çmimeve referente: aty do të përcaktoheshin çmimet maksimale për secilin produkt nga lista esenciale, duke u bazuar në tregun rajonal apo edhe në atë evropian. Për këtë gjë, raportohet<sup>43</sup> dhe dyshohet se, për medikamente të caktuara, MSH-ja paguan çmime shumë më të shtrenjta se në rajon.

Një operator ekonomik<sup>44</sup> deklaron për rastin e blerjes së citostatikëve në shumë prej rreth 6 milionë euro, ku në Shqipëri e në Kroaci çmimi për njësi është më i lirë se në Kosovë, edhe pse në Kosovë sasia e blerjes së këtij medikamenti është shumë më e madhe. Për më tepër, ai deklaron se, mjekët janë shumë të lidhur me kompanitë farmaceutike dhe i përcaktojnë blerjet e barnave në lidhje me ta. Ky i fundit, gjithashtu, kërkon nga Ministria e Shëndetësisë, që të botojë udhërrëfyesit,

<sup>39</sup> Tenderi numër 206-11-085-212 për klasifikimin dhe asgjësimin e produkteve medicinale.

<sup>40</sup> Kërkesa e drejtuar te Faik Hoti (28 shtator 2012) për Listën e emrave të anëtarëve të Komisionit që marrin pjesë në përpilimin e listës së barnave esenciale 2012.

<sup>41</sup> Kadri Bytyçi, Shoqata e Farmacistëve e Kosovës, në debatin e organizuar nga KDI për Sfidat në Prokurimin Publik në Ministrinë e Shëndetësisë të organizuar më 14 shtator 2012.

<sup>42</sup> Takimi i Fokus Grupit, P2.

<sup>43</sup> Kadri Bytyçi, Shoqata e Farmacistëve e Kosovës, në debatin e organizuar nga KDI për Sfidat në Prokurimin Publik në Ministrinë e Shëndetësisë të organizuar më 14 shtator 2012.

<sup>44</sup> Takimi i Fokus Grupit, P1.

për trajtime të sëmundjeve, sepse në Listën Esenciale ka më tepër barna të shtrenjta se sa të lira, edhe pse këto të lirat janë kryesore në shërimin e pacientëve. Ndërkaq, përfaqësuesi i mediave<sup>45</sup> nënvizon se Ministria e Shëndetësisë, duhet të vlerësojë punën e deritanishme me analiza të thella, të identifikojë mangësitë, si dhe rekomandimet në sistemin e prokurimit publik në sektorin e shëndetësisë.

Gjithashtu, një operator ekonomik<sup>46</sup> deklaron se përgjatë vitit është një trend i rënies së çmimeve të produkteve, pra brenda vitit, çmimet ndryshojnë. Andaj, sugjeron se, mënyra e tenderimit me kontrata kornizë, duhet të ndryshojë në atë formë, që të merren për bazë nevojat e sektorit.

Një fenomen tjetër, që raportohet nga vetë operatorët ekonomikë<sup>47</sup> është licencimi i një numri shumë të madh, prej më shumë se 100 bizneseve që merren me shitblerjen e produkteve medicinale. Ky operator ekonomik, vë në dyshim kushtet e ruajtjes së produkteve qenësore medicinale nëpër depot e këtyre bizneseve, sepse sipas tij, ato janë në gjendje të mjerueshme. Askush nga organet kompetente nuk i monitoron apo inspekton ato dhe se janë të rrezikshme për konsumim, pas mbajtjes në kushte të tilla.

Raportohet se ka edhe mungesë të njohurive<sup>48</sup> edhe të vetë operatorëve ekonomikë në përgatitjen e dokumentacionit për aplikim për tender, që i jep bazë zyrtarëve të vlerësimit për eliminim. Për më tepër, operatorët ekonomikë<sup>49</sup> kanë kërkuar nga institucionet përkatëse, si dhe nga shoqëria civile, që të organizojnë trajnime për procesin e tenderimit për zyrtarët e tyre të prokurimit.

Një operator ekonomik<sup>50</sup> deklaron se vetë nuk aplikon më për tenderë, sepse, sipas tij, nuk fiton asnjëherë, edhe pse janë përfaqësues të vetëm (me patentë) të disa kompanive dhe produkteve. Për më tepër ky operator ekonomik, deklaron se kompanitë, të cilëve u shesin produktet e tyre aplikojnë në tenderë të ndryshëm dhe kontraktohen. E njëjta dukuri nënvizohet edhe nga një operator ekonomik<sup>51</sup> tjetër, i cili përmend raste, ku operatorë të tjerë ekonomikë i shesin Ministrisë së Shëndetësisë produkte të papatentuara dhe pa Certifikatë të Qarkullimit, por vetëm me Certifikatë të Prodhimit, p.sh.: Italia ka produkte vetëm për treg të Afrikës, por asnjë shtet në BE nuk mund ti shesë ato. Një fenomen i tillë, automatikisht, i rrit çmimet e produkteve, që u shiten Autoriteteve Kontraktuese, por ndikon edhe në uljen e cilësisë së produkteve të blera.

---

<sup>45</sup> Takimi i Fokus Grupit, P8.

<sup>46</sup> Takimi i Fokus Grupit, P1.

<sup>47</sup> OE me Nr P7.

<sup>48</sup> OE me Nr P10.

<sup>49</sup> OE me Nr P10.

<sup>50</sup> OE me Nr P7.

<sup>51</sup> Takimi i Fokus Grupit, P1.

## Dimensioni 2: Përmbajtja e kontratës

Ky dimension nuk analizon legjislacionin, por mat vetëm pjesën praktike të afateve kohore të parashikuara në kontratë, shumat e kontratave dhe punët shtesë. Megjithatë, kontratat, përkatësisht përmbajtja e kontratës, në përgjithësi rregullohen me legjislacionin dytësor të përgatitur nga KRPP,<sup>52</sup> ndërkaq specifikat për secilin proces tenderues, përcaktohen nga Autoriteti Kontraktues në fjalë.

KDI - TIK, së pari konstaton se të gjitha kontratat, në veçanti për proceset tenderuese me vlerë të vogël ose nuk janë të plotësuara – nga shablloni që e ka përgatitur KRPP ose nuk plotësohen si duhet. Për shembull, shumë shpesh në kontratë mund të hasen fjalët “Plotësoni”, “Specifikoni”, “[ zbrazët ]”, etj. Pastaj, të dhënat e furnizuesve nuk janë të plota, ku shkruhet vetëm emri i operatorit ekonomik dhe asgjë tjetër. Aty nuk figuron as numri i biznesit, emri i pronarit apo të dhëna të tjera qenësore për një kontratë të vlefshme. Pra, kontratat nuk plotësohen plotësisht. Madje, ka raste, kur nënshkrimet janë hedhur edhe në dokumente, të cilat quhen Draft Kontratë<sup>53</sup>.

KDI-TIK, gjithashtu, konstaton se raportet e vlerësimit, për tre, nga pesë proceset tenderuese<sup>54</sup> me vlerë të vogël janë plotësuar me stilolaps dhe nuk janë të nënshkruara për secilën faqe nga zyrtarët e prokurimit, gjë që lë hapësirë për dyshime. Gjithashtu, ka ndodhur që dy tenderë të ndryshëm të publikohen me të njëjtin numër në ueb-faqe të KRPP-së<sup>55</sup>. Ose që një tender të publikohet me një numër tjetër, sikurse është rasti me tenderin Nr MSH 206-11-085-212 e titulluar “Klasifikimin dhe asgjësimin e produkteve medicinale”, i cili është publikuar me numrin MSH 206-11-058-212.

Sa i përket afateve kohore, zakonisht në kontratë shënohet se fillimi i zbatimit të kontratës bëhet me nënshkrimin e saj. Në kontratat kornizë, me vlera të mëdha shënohet se fillojnë së zbatuari jo më shumë se nga 30 e deri në 45 ditë nga pranimi i porosisë së parë. Megjithatë, hulumtimi ka gjetur se, tek kontratat me vlerë të vogël, çështja e zbatimit të kontratës dhe e përfundimit të saj nuk

<sup>52</sup> Legjislacioni sekondar, Pjesa B: Rregullat për procedurat e prokurimit publik, në ueb faqe të Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), <http://krpp.rks-gov.net/>

<sup>53</sup> Draft Kontrata e tenderit nr MSH-206-11-085-212 për klasifikimin dhe asgjësimin e produkteve medicinale e nënshkruar më 12.09.2011.

<sup>54</sup> Raportet e vlerësimit - tenderi nr MSH 206-11-147-136 për takim pune-ZHVP, dreka zyrtare dhe piqe; tenderi nr MSH 206-11-148-236 për servisimin e fotokopjeve; tenderi nr MSH 206-11-146-136 për furnizim me lloptop;

<sup>55</sup> Tenderi nr MSH 206-11-146-136, njëri për “Furnizim me aparat për matjen e laktatit” e tjetri “Furnizim me llaptop”.

përcaktohet në mënyrë të qartë. Ndërkaq, sa i përket çmimeve, ato zakonisht në kontratë përcaktohen për njësi ose si çmime totale të ofertës.

### **Dimensioni 3: Zbatimi i kontratës**

Zbatimi i kontratës është njëri nga segmentet kryesore të menaxhimit të parasë publike. Ky dimension, analizon aspektet ligjore dhe zbatimin e kontratave në afatet kohore, inspektimin e punëve, kohën kur punët janë inspektuar, kush e bën inspektimin, vonesat në zbatim, si dhe punët shtesë.

Me ligjin paraprak, departamenti i prokurimit ishte përgjegjës deri në nënshkrimin e kontratës, dhe se roli i departamentit monitorues të KRPP-së ishte që të monitoronte aktivitetet e prokurimit deri në nënshkrimin e kontratës. Si pasojë e kësaj dhe që të shmangeshin keqpërdorimet me paranë publike, në ligj nevojitej një dispozitë e re për menaxhimin e kontratës. Andaj, me ligjin e ri, u përcaktuan aktivitetet e menaxhimit të kontratës, që përfshin hartimin e një plani të hollësishëm të menaxhimit të kontratës, ku ndër tjera, duhet të përcaktohen qartë edhe afatet kohore të zbatimit.<sup>56</sup>

Në praktikë, për Kontratat Kornizë, varet nga dërgesa e porosisë dhe procesi - cikli vendimmarrës. Autoriteti Kontraktues, e vlerëson se, kontratat janë realizuar në afatet e parapara kohore dhe sikurse janë kontraktuar, edhe pse AQP deklaroi se kjo është përgjegjësi e Menaxherit të Kontratës. Pranimi i punëve bëhet nga Komisioni i themeluar për secilin tender, ndërkaq vetëm monitorimi bëhet nga zyrtarët e Departamentit të Prokurimit, për shkak të konfliktit të interesit: edhe kontraktues edhe pranues i njëjtë.

Sa i përket punëve shtesë, rregullohen me ligj në nenin: Procedurat e negociuara pa publikimin e njoftimit të kontratës<sup>57</sup>, që nënkupton se kontratat për punë shtesë mund të lidhen pa publikimin e njoftimit të kontratës. Këto lloj kontrata, megjithatë, lidhen për kontratat për furnizim, për shërbime dhe të punëve, por nuk mund të kenë vlerën më të madhe se 10 % e vlerës së kontratës, që mbulonte dërgesat apo kontratën fillestare.<sup>58</sup> Sa i përket kushteve të kontratës shtesë, si: çmimet, afatet e pranimit, sasisë, karakteristikat teknike apo garancionet, e tjera; Autoriteti Kontraktues mban përgjegjësi në përcaktimin tyre.<sup>59</sup> Megjithatë, asnjë nga tenderët e përzgjedhur nuk kanë pasur punë shtesë.

---

<sup>56</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 81, Aktivitetet e Menaxhimit të Kontratës.

<sup>57</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 35,1.

<sup>58</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 35,2.

<sup>59</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 35,3.

Operatorët ekonomikë ankohen se procedurat pas tenderimit përcillen me keqpërdorime të shumta. Në këtë aspekt, mungon mekanizmi i mirëfilltë i monitorimit<sup>60</sup> të zbatimit të kontratave. Operatorët ekonomikë shpeshherë edhe nuk kanë qenë korrekt në zbatimin e kontratave, përkatësisht në ofrimin e mallrave. Kjo dëshmohet edhe me numrin e konsiderueshëm të gjobave, që Ministria e Shëndetësisë, ka shqiptuar për disa operatorë, që kanë të bëjnë me vonesat në realizimin e përmbushjes së kontratave. Për 11 tenderët e përzgjedhur, janë shqiptuar 7 gjoba për vonesa me vlerë mbi 9.000 Euro, për 4 operatorë të ndryshëm dhe për tre procese tenderuese.<sup>61</sup>

Operatorët ekonomikë<sup>62</sup> ankohen edhe në lidhje me vonesat. Ata deklarojnë, se së pari, nuk merren parasysh kushtet atmosferike, dhe së dyti, duan të dinë pse nuk merren parasysh apo nuk zbatohen gjoba në vonesë edhe për Autoritetin Kontraktues, kur këta të fundit vonohen në kryerjen e pagesave për punët apo shërbimet e kryera me kontratë, e që mund të jenë vonesa disamujore.

Përveç problemeve të cekura më lart, problem tjetër që ka shkaktuar humbje të mëdha në Ministrinë e Shëndetësisë është menaxhimi i rezervave, përkatësisht, buxheti që çdo vit kjo Ministri i ndan për mirëmbajtjen e barnave në depo. Më e keqja është se në fund, si pasojë e keq-menaxhimit në shpërndarjen e tyre, të gjitha këto barna janë asgjësuar, si pasojë e skadimit të afatit. Këto të gjetura janë vërtet shqetësuese, kur dihet se në repartet e klinikave mungojnë shumica e medikamenteve, për të cilat qytetarët e Kosovës duhet të bredhin nëpër barnatoret private, për të gjetur ato medikamente me çmime më të lira.<sup>63</sup>

Ka ankesa në lidhje me atë se pse Ministria e Shëndetësisë nuk i shfrytëzon burimet ekzistuese publike për asgjësimin e barnave të skaduar, por kontraktin kompani pa përcaktuar llojin e produkteve për shkatërrim – të lëngshme, radioaktive, etj., sasinë, si dhe vepron kundër standardeve të BE-së që ndalojnë rreptësisht shkatërrimin e barnave<sup>64</sup>. Për të njëjtën gjë, raportohet se ka edhe keqmenaxhim të parasë publike, në shumën prej 1.5 mil euro<sup>65</sup>, ku përveç të tjerash, një operator ekonomik me çmim më të lirë (për 0.60 euro për kilogram të shkatërruar) është refuzuar<sup>66</sup>.

---

<sup>60</sup> Kadri Bytyçi, Shoqata e Farmacistëve e Kosovës, në debatin e organizuar nga KDI për sfidat në Prokurimin Publik në Ministrinë e Shëndetësisë të organizuar më 14 shtator 2012.

<sup>61</sup> Vendimet për ndalesat për vonesa në ekzekutimin e kontratave 7130/10/060/111, 206/11/103/111, 206/11/066/111.

<sup>62</sup> OE me nr P9 dhe P11.

<sup>63</sup> Media me Nr P1.

<sup>64</sup> Takimi i Fokus Grupit, P2 dhe P1.

<sup>65</sup> Takimi i Fokus Grupit, P2 dhe P1.

<sup>66</sup> Takimi i Fokus Grupit, P1.

Një operator ekonomik<sup>67</sup> kërkon që KDI-TIK të monitorojë proceset tenderuese për furnizim me pajisje medicinale nëpër spitale të Kosovës, posaçërisht, në QKUK. Ky operator ekonomik deklaroi se është i informuar për disa raste, kur pajisje të caktuara hidhen jashtë përdorimit dhe blihen të reja, në vend se ato të riparohen me shumica të vogla. Për një rast të ngjashëm, raportohet se në Spitalin Rajonal të Gjakovës<sup>68</sup>, kur një autoklav është prishur dhe për të është hapur procesi tenderues, por pas ankesës së Sindikatës së Shëndetësisë është arritur, që të anulohet tenderi, të mos blihet pajisje e re, por pajisja ekzistuese të rregullohet brenda dy (2) ditësh.

Një operator ekonomik<sup>69</sup> kërkon nga Ministria e Shëndetësisë dhe autoritetet gjegjëse, që të analizojnë efektin e kostos, që Ministria e Shëndetësisë e ka shpenzuar për blerjen e barnave nga Lista Esenciale.

Edhe Raporti i Auditimit 2011<sup>70</sup> gjen se në Ministrinë e Shëndetësisë, ka “mospërputhje në sasinë e planifikuar me sasinë e realizuar të barnave për asgjësim”. Gjithashtu, është bërë “eliminimi i operatorëve të përgjegjshëm”, “përzgjedhja e operatorit në mungesë të dy ofertave të përgjegjshme”, “ekzekutimi i pagesave, pa u kryer shërbimet-punët”, “shpërblimi me kontratë i operatorit ekonomik në mënyrë jo të drejtë”. Pastaj, “pranimi i barnave me afat skadencë më të shkurtër se një vit”. Po ashtu, është bërë “pranimi i barnave në mungesë të zyrtarit të prokurimit” dhe se ka pasur “vonesa në realizimin e punëve të kontraktuara në QKUK”.

### **Dimensionimi 4: Ankesat**

Legjislacioni dhe situata në praktikë, në lidhje me ankesat që bëhen në OSHP, KRPP, Autoritetet Kontraktuese, numri i ankesave dhe nga kush janë bërë ankesat, janë disa çështje, të cilat i prezanton ky dimension.

OSHP-ja është “organ i pavarur shqyrtues”<sup>71</sup> “administrativ”<sup>72</sup> i ankesave. Të gjitha “palët e interesuara”<sup>73</sup> kanë të drejtë të përdorin procedurat e shqyrtimit të

---

<sup>67</sup> OE me Nr P10.

<sup>68</sup> Takimi i Fokus Grupit, P2.

<sup>69</sup> Takimi i Fokus Grupit, P1.

<sup>70</sup> Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (qershor 2012), Raporti i Auditimit për pasqyrat vjetore financiare të Ministrisë së Shëndetësisë për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2011, 6.2.2.

<sup>71</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 98,1.

<sup>72</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 98,2.

<sup>73</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 4,1,26: Palë e interesuar - personi që mund të dëshmojë interes material nga rezultati i aktivitetit të prokurimit të zbatuar nga autoriteti kontraktues në raport me një kontratë të veçantë publike ose



prokurimit<sup>74</sup> dhe atë “në çdo fazë të aktiviteteve ose procedurave të prokurimit dhe në lidhje me çfarëdo aktiviteti ose lëshimi të Autoritetit Kontraktues, që supozohet të ketë bërë shkelje të këtij ligji”<sup>75</sup>. Për dallim nga i vjetri, që i kishte 8 ditë, ligji i ri e ka rritur numrin e ditëve për parashtrim të ankesave në 10 ditë, pas datës së njoftimit për dhënien e kontratës.<sup>76</sup> Për çdo ankesë në OSHP, ankuesi është i detyruar, që të paguajëm fillimisht shumën prej 500 Euro, por kjo shumë i kthehet ankuesit nëse ankesa është e bazuar.<sup>77</sup>

OSHP, për vitin 2011, ndaj MSH-së ka pranuar 14 ankesa, nga të cilat 13 janë shqyrtuar, 7 janë miratuar, 1 është dërguar në rivlerësim, ndërsa 5 kanë shkuar në ritenderim.<sup>78</sup> Nga të gjitha 19 vendimet e OSHP-së për vitin 2011<sup>79</sup> për Ministrinë e Shëndetësisë, për tenderët e përzgjedhur ka pasur vetëm një ankesë në OSHP nga një operator ekonomik<sup>80</sup>. E njëjta është refuzuar nga Paneli Shqyrtues, në favor të Ministrisë së Shëndetësisë, ndërsa kontrata ka vazhduar së realizuari, pa ankesa. Karakteristikë është se për vitin 2012, deri në muajin qershor, nuk ka pasur asnjë ankesë ndaj MSH-së.

Një operator ekonomik<sup>81</sup> deklaron se bërja e një ankesë në OSHP nuk është as mundësi lehtësuese – për shkak të kostos prej 500 eurosh, por as inkurajuese – sepse dihet se do të refuzohet. Ky operator e ka fituar këtë perceptim, për këtë institucion, nga përvoja e kompanisë së tij, kur ankesa e tij e vitit 2009 - mbi afatin e pacaktuar (hapur) të shënuar në çek nga një bankë belge - ishte refuzuar dhe se akoma nuk është iniciuar kjo çështje nga Gjykata Supreme pas ankesës për vendimin e OSHP-së. Edhe një tjetër operator ekonomik<sup>82</sup> për OSHP-në deklaron se nuk është organ i besueshëm për vlerësim korrekt të ankesave dhe se ky është shkak, që nuk parashtronë ankesa në OSHP.

Në lidhje me këtë temë, një vërejtje serioze për OSHP-në, ka ardhur nga Shoqata e Farmacistëve të Kosovës. Sipas tyre, OSHP, në rastet e trajtimit të ankesave nuk angazhon ekspertë të fushës që lidhet me ankesën. Vërejtja e tyre vjen në rastet,

---

konkurs projektimi, duke përfshirë cilindo person, i cili ka qenë ose mund të jetë në rrezik të dëmtimit nga një shkelje e pretenduar.

<sup>74</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Pjesa IX & Neni 103.

<sup>75</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 109,1.

<sup>76</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 109,2.

<sup>77</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), neni 118.

<sup>78</sup> Zeqir Fetoshi, OSHP, në debatin e organizuar nga KDI për sfidat në Prokurimin Publik në Ministrinë e Shëndetësisë të organizuar më 14 shtator 2012.

<sup>79</sup> Paneli Shqyrtues i Prokurimit (22 korrik 2011), Vendimet.

<sup>80</sup> Paneli Shqyrtues i Prokurimit (22 korrik 2011), Vendimi nr 124/11.

<sup>81</sup> OE me Nr P9.

<sup>82</sup> OE me nr P11.

kur ankesat lidhen për tenderët për furnizim me barna. Në ato raste thuhet se OSHP nuk angazhon ekspertë, përkatësisht farmacistë, por lëndët i trajtojnë ekspertë të fushave të tjera. Lidhur me këtë rast, OSHP konfirmon se në raste të tilla, angazhon ekspert ad-hoc. Për më tepër, në lidhje me një ankesë, që kishte të bënte pikërisht me furnizim me barna, OSHP kishte shpallur një konkurs publik për pranimin e një eksperti (farmacisti), por që askush nuk kishte aplikuar. Pikërisht pas problemeve të tilla, tani OSHP ka vendosur që të shpallë një konkurs për pranimin e kohëpaskohshëm të ekspertëve të ndryshëm. Sipas operatorëve ekonomikë dhe organizatave të ndryshme, kjo dukuri ka rritur edhe shkallën e mosbesimit ndaj këtij institucioni, dhe si pasojë, hezitojnë të ankohen qysh në fillim.

Në lidhje me ankesat në MSH, kur KDI ka kërkuar numrin e ankesave që MSH i ka pranuar në lidhje me proceset tenderuese, Departamenti i Prokurimit në Ministrinë e Shëndetësisë ka deklaruar se, për shkak të lëvizjes së vazhdueshme të stafit në këtë Ministri, nuk kanë të dhëna në lidhje me numrin e ankesave përgjatë këtyre viteve. Por, një operator ekonomik<sup>83</sup> raporton se ka bërë 2 ankesa për shkak të mungesës së porosive pas nënshkrimit të Kontratës Kornizë me Autoritetin Kontraktues në fjalë, ku si rezultat janë shtyrë, përkatësisht, zvarritur punët dhe krejt në fund është anuluar tenderi.

Për ankesat në lidhje me AQP-në (ish APP-në), OSHP ka marrë 8 vendime nga marsi 2009 deri në vitin 2011. Tre prej vendimeve janë marrë në favor të AQP-së, 4 vendime për Konstatimin e jokompetencës lëndore dhe atë ankesa nga Doganat, Aeroporti, Policia dhe një nga një operator ekonomik<sup>84</sup>, si dhe një vendim pjesërisht të miratuar, si të bazuar ankesë e një operatori ekonomik<sup>85</sup> tjetër.<sup>86</sup>

### **Dimensionimi 5: Sanksionimi**

Ky dimension, prezanton se si rregullohen me ligj dhe çfarë ndodh në praktikë me gjokat dhe ndëshkimet e tjera, si ndaj operatorëve ekonomikë, ashtu edhe ndaj Autoriteteve Kontraktuese.

Sanksionimet në fushën e prokurimit publik përfshijnë gjokat, përjashtim nga pjesëmarrja në tenderët e ardhshëm<sup>87</sup>, që ndryshe quhet edhe “Lista e Zezë”, veprat penale e civile për shkelje<sup>88</sup>. Këto ndëshkime mund të jepen, si për

---

<sup>83</sup> Operatori Ekonomik me nr P6

<sup>84</sup> OE me Nr P12.

<sup>85</sup> OE me Nr P13.

<sup>86</sup> Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP), <http://oshp.rks-gov.net/>

<sup>87</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 99,2.

<sup>88</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 67,1.

operatorët ekonomikë, ashtu edhe për Autoritetet Kontraktuese<sup>89</sup>, e sidomos për zyrtarët e tyre të prokurimit<sup>90</sup>.

Sipas Ministrisë, ka pasur ndëshkime ndaj operatorëve ekonomikë, të cilët i kanë kryer punët me vonesë. Gjatë periudhës kohore, që përfshinë këtë raport, MSH ka shqiptuar afër 40.000 euro gjoba për operatorët ekonomikë të ndryshëm, për moszbatimin e kontratës apo për vonesa gjatë zbatimit. Për 11 tenderët e përzgjedhur, janë shqiptuar gjoba me vlerë mbi 9.000 euro për periudhën kohore 2011-2012. Për më tepër, OSHP sqaron se, sipas Ligjit për prokurimin publik, operatorët ekonomikë mund të futen në listën e zezë, për shkak të paraqitjes së të dhënave të rreme ose një dokumenti të falsifikuar, ndërkaq OSHP pastaj pas kërkesës me shkrim nga Autoriteti Kontraktues e vendos Operatorin Ekonomik në listën e zezë. Deri më tani, sipas OSHP-së vetëm një operator ekonomik është futur në listën e zezë, ndërkaq një tjetër është në procedurë e sipër.

Ky raport gjen, se ka operatorë ekonomikë, të cilët janë gjobitur disa herë dhe me të cilët Ministria e Shëndetësisë përsëri ka nënshkruar kontrata pune. Për shembull, në vitin 2011 për tenderin numër MSH-10-060-111, një operator ekonomik është gjobitur 3 herë për vonesë në ekzekutimin e kontratës Furnizim me Barna nga Lista Esenciale (vonesat: 36 ditë, 22 ditë, dhe 6 ditë) dhe me të njëjtin operator Ministria e Shëndetësisë përsëri ka nënshkruar kontrata pune në vitin 2012. Raportohet se Departamenti i Prokurimit i Ministrisë së Shëndetësisë, edhe pse ka dhënë gjoba, nuk ka dhënë referenca negative për kompani, të cilat nuk i kanë zbatuar kontratat me përpikëri<sup>91</sup>. KDI-TIK rekomandon që çështjet të tilla të rregullohen me legjislacion përkatës, si dhe zyrtarët e prokurimit, përkatësisht, menaxherët e kontratave, të vlerësojnë më drejt zbatimin e kontratave, duke lëshuar edhe vërejtje, paralajmërime e referenca negative për ata operatorë ekonomikë, që nuk e zbatojnë me përpikëri kontratën.

Sa i përket llojit të masave ndëshkimore, ato dallojnë. Ankuesit, të cilët bëjnë ankesa në OSHP, duke ofruar informata e pretendime të rreme, dënohen me gjobë shtesë deri në 5000 euro.<sup>92</sup> Në anën tjetër, nëse Autoriteti Kontraktues “nuk zbaton një urdhër ose për mosrespektimin e urdhërit të OSHP-së brenda pesë (5) ditësh”<sup>93</sup>, merr një gjobë minimum 5000 euro.

<sup>89</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 131.

<sup>90</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 23.

<sup>91</sup> Takimi i Fokus Grupit, P9.

<sup>92</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 118.

<sup>93</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 131.

Për vitin 2011, OSHP i ka shqiptuar gjobë Ministrisë së Shëndetësisë në vlerë prej 30000 euro, për moszbatimin e vendimeve të OSHP-së, ndërkaq deri në korrik të vitit 2012, nuk i janë shqiptuar gjoba të reja.<sup>94</sup>

### **Dimensionimi 6: Masat parandaluese**

Ky dimension, përveç pjesës së legjislacionit dhe praktikës për çështjet, si: pagesat përmes bankës, mjetet publike, kodi i sjelljes, gjithashtu, prezanton edhe perceptimin e grupeve të interesit, në lidhje me legjislacionin primar dhe sekondar, në prokurimin publik, si mjet për parandalimin e keqpërdorimeve.

Institucionet menaxhuese, përveç AQP-së, kanë deklaruar se Ligji për prokurimin publik është adekuat, ku mendimin e njëjtë e kanë edhe gjysma e operatorëve ekonomikë. Ndërkaq, të kundërtën e kanë deklaruar të gjithë përfaqësuesit e medieve, si dhe 67 % e organizatave të shoqërisë civile, të përfshira në këtë hulumtim. Mbi legjislacionin dytësor, 60 % e të intervistuarve deklarojnë se është adekuat, e të kundërtën e deklarojnë AQP-ja, përfaqësuesit e medieve, si dhe 83 % e OSHC-ve.

IKAP-it deklarojnë se “në sferën e trajnimit dhe aftësimin, ligji i ri i ka krijuar disa përparësi krahasuar me ligjin paraprak”, e OSHC-të deklarojnë se problem mbetet zbatimi i “kuadrit ligjor”. Instituti Rinvest deklaron se ky legjislacion duhet të thjeshtëzohet: zyrtarët e prokurimit duhet të udhëzohen që t’u ofrojnë operatoreve ekonomikë vetëm pjesët që janë relevante për tenderin që aplikojnë, sepse në shumicën e rasteve, zyrtarët japin të gjithë dosjen, gjë e cila shkakton huti të madhe tek operatorët ekonomikë.

Pagesat me para të gatshme (cash) nuk janë të ndaluara me ligj, përkatësisht, nuk janë të përcaktuara prerë, nëse duhet të bëhen apo jo vetëm përmes bankës. Për shembull, në ligj përcaktohet se “sigurimi i tenderit mund të bëhet në para të gatshme”<sup>95</sup>, “sigurimi i ekzekutimit mund të bëhet në para të gatshme”<sup>96</sup>, si dhe pagesat për OSHP-në “do të bëhen në para të gatshme”<sup>97</sup>. Në anën tjetër, në ueb faqe të KRPP-së tek pyetjet e shpeshta, sqarohet si në vijim: “Pagesat nga autoriteti kontraktues bëhen në llogarinë bankare të dhënë në formularin për identifikim financiar, që e plotëson kontraktuesi...”<sup>98</sup> Pra, duhet më shumë konsistencë në legjislacion nëse pagesat me para të gatshme janë të lejueshme apo jo.

---

<sup>94</sup> Të dhënat e konfirmuara nga OSHP dhe Ministria e Shëndetësisë.

<sup>95</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 57,5.

<sup>96</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 63,5.

<sup>97</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 118,1.

<sup>98</sup> Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), [http://krpp.rks.gov.net/Default.aspx?PID=HelpInfo&LID=1&PPRCMenu\\_OpenNode=109](http://krpp.rks.gov.net/Default.aspx?PID=HelpInfo&LID=1&PPRCMenu_OpenNode=109)

Në praktikë, Ministria e Shëndetësisë dhe operatorët ekonomikë raportojnë se të gjitha pagesat, në lidhje me prokurimin publik bëhen nëpërmjet bankës, edhe pse në kontratat me vlerë të vogël, të nënshkruara me të kontraktuarit, nuk ceket numri i xhirollogarisë dhe nuk precizohet që “ndalohej pagesa me para të gatshme”. Kjo çështje madje nuk precizohet as në kontratat me vlerë të mesme apo të mëdha.

Ligji sqaron se, secili autoritet kontraktues, duhet të hapë nga një xhirollogari të veçantë bankare, për pranimin dhe ruajtjen e fondeve, si: sigurimi i tenderit, krediti, garancioni bankar<sup>99</sup>, sigurimi i ekzekutimit<sup>100</sup>. Në praktikë, autoriteti kontraktues posedon një xhirollogari të vetme bankare, për të gjitha kontratat. E njëjta vlen edhe me operatorët ekonomikë, fitues të tenderëve, të cilët gjithashtu, i kryejnë transaksionet bankare nëpërmjet xhirollogarisë së tyre të përgjithshme bankare.

Në bazë të Ligjit për Prokurimin Publik<sup>101</sup>, KRPP-ja ka hartuar një Kod Etik të Prokurimit dhe Deklaratat në Betim, për zyrtarët e prokurimit, anëtarët e komisionit për vlerësimin e tenderëve dhe për punonjësit e KRPP-së, AQP-së dhe OSHP-së<sup>102</sup>. Në këtë legjislacion dytësor janë të përfshira të gjitha çështjet, që kanë të bëjnë me parandalimin e abuzimit të burimeve publike.

Megjithatë, nga të gjitha pikat që përfshihen në këtë Kod Etik, nuk parashihen masa parandaluese apo sanksione. Edhe pse Kodi Penal dhe legjislacioni tjetër në fuqi përcakton shumë çështje, përshkrimet, si të tilla, si në vijim janë të mangëta: “Praktika e përdorimit të pronës së financuar nga fondet publike në formë të aseteve, automjeteve, pajisjeve ose shfrytëzimi i përparësisë së krijuar nga kontratat zyrtare të organizatës, për përdorim vetjak ose tjetër, duhet të mënjanohet.”<sup>103</sup> ose “Është krim marrja e mitos, ose përpjekja për të mitosur ndonjë zyrtar ose ish-zyrtar, drejtpërdrejt ose tërthorazi, në çfarëdo posti ose për të kërkuar, pranuar, ose për t’u pajtuar për të pranuar nga ndonjë person tjetër ndonjë dhuratë ose ofertë për punësim...”<sup>104</sup>. Në Ligjin Nr. 03/ L-149 për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës, përkufizohet se “Nëpunësit civilë nuk lejohen të shfrytëzojnë pronën publike, si mjet ose pasuri për zhvillimin e veprimtarisë

<sup>99</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 57,6.

<sup>100</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 63,6.

<sup>101</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 91,2.

<sup>102</sup> Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), Legjislacioni Sekondar, Pjesa D Kodi Etik i Prokurimit dhe Deklaratat në Betim, (tetor 2011) [http://krpp.rks.gov.net/Default.aspx?PID=StdForms&LID=1&PPRCMenu\\_OpenNode=62](http://krpp.rks.gov.net/Default.aspx?PID=StdForms&LID=1&PPRCMenu_OpenNode=62).

<sup>103</sup> Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), Legjislacioni Sekondar, Pjesa D Kodi Etik i Prokurimit dhe Deklaratat në Betim, Neni 4,9: Përdorimi i aseteve, (tetor 2011).

<sup>104</sup> Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), Legjislacioni Sekondar, Pjesa D Kodi Etik i Prokurimit dhe Deklaratat në Betim, Neni 4,2: Dhuratat dhe ryshfeti, (tetor 2011).

personale ekonomike ose të aktiviteteve të paligjshme<sup>105</sup>. Për më tepër, Ministria e Shëndetësisë deklaroi se Rregullorja e Punës për këtë Ministri është në shqyrtim.

## Dimensioni 7: Konflikti i interesit

Në këtë dimension prezantohen aspektet, si lidhja me subjektet politike, nepotizmi, historiku i operatorëve ekonomik, raportimet për keqpërdorimet.

Me ligj, konflikti i interesit dhe çështjet e nepotizmit rregullohen me Kodin Etik për Prokurimin Publik<sup>106</sup> dhe me Ligjin për Parandalimin e konfliktit të interesit<sup>107</sup>. Por, me ligj, nuk ndalohet dhënia e kontratave operatorëve ekonomikë, që kanë dhënë donacione për subjektet politike në pushtet apo opozitë. Një përkufizim për këtë fushë, do të ndihmonte parandalimin e konfliktit të interesit, e gjithashtu, do të identifikonte favorët e ndryshme potenciale, që do të mund të bëheshin nga përfaqësuesit e subjektet politike, të caktuara ndaj donatorëve të tyre, në dëm të parasë publike.

Asnjë operator ekonomik, i anketuar, nuk ka deklaruar se i ka dhënë donacion financiar apo në natyrë subjekteve politike në 5 vitet e fundit. Edhe në Raportet e Auditimit të KQZ-së<sup>108</sup>, në bazë të emrave të operatorëve ekonomikë të përfshirë në këtë hulumtim dhe në bazë të emrave të pronarëve të këtyre të fundit, nuk është gjetur se këta operatorë ekonomikë i kanë dhuruar donacione ndonjë subjekti politik.

Sa i përket nepotizmit, MSH deklaroi se zyrtarët e prokurimit nuk kanë lidhje familjare, biznesore apo miqësore me operatorët ekonomikë. Por, të njëjtën gjë nuk e deklaroi edhe bizneset. Një operator ekonomik<sup>109</sup>, i anketuar deklaroi se është në dijeni që operatorët ekonomikë kanë lidhje familjare biznesore-miqësore me zyrtarët e prokurimit, si dhe me zyrtarët e tjerë të MSH-së.

Për sa i përket informatave, nëse operatorët ekonomikë, në pesë vitet e fundit, kanë qenë në marrëdhënie kontraktuale me ndonjë agjenci, që financohet nga buxheti shtetëror, MSH deklaroi se nuk posedon informata të këtij lloji. Në anën tjetër, një operator ekonomik<sup>110</sup> deklaroi se ka qenë në marrëdhënie kontraktuale

---

<sup>105</sup> Ligji Nr. 03/ L-149 për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës (10 korrik 2010) Neni 61.

<sup>106</sup> Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), Legjislacioni Sekondar, Pjesa D Kodi Etik i Prokurimit dhe Deklaratat nën Betim, Neni 5 (tetor 2011).

<sup>107</sup> Ligji Nr 04/L-051 për Parandalimin dhe konfliktin e interesit në ushtrimin e funksionit publik (14 shtator 2011)

<sup>108</sup> Audit & Conto (shtator 2011), Deklaratat Financiare dhe Raporti i Auditorit të Pavarur 31 dhjetor 2010.

<sup>109</sup> Operatori Ekonomik me nr P6.

<sup>110</sup> Operatori Ekonomik me nr P3.

me agjenci, që financohet nga buxheti i shtetit në pesë vitet e fundit. Kjo informatë, do të ndihmonte autoritetet kontraktuese, për të marrë referencat nga agjencitë përkatëse shtetërore, në lidhje me zbatimin e kontratës nga operatori ekonomik në fjalë.

Në media, ka pasur raportime, për shkelje të procedurave të prokurimit dhe keqpërdorimit të parasë publike<sup>111</sup>. Në pyetësorë deklarohet<sup>112</sup> se “Ministria e Shëndetësisë ka qenë në top lajme për keqpërdorime me tenderët për furnizim me barna, ku në të shumtën e rasteve janë favorizuar ata më të shtrenjtët ose ata që kanë lidhje me menaxhmentin”. Sa i përket grupeve të interesit, nga përfaqësuesit e organizatave të biznesit<sup>113</sup> raportohet se operatorëve ekonomikë nga jashtë vendit, u janë bërë padrejtësi në procedurat dhe në marrjen e vendimeve gjatë proceseve tenderuese.

Një operator ekonomik<sup>114</sup>, e nënvizon faktin se si operatorët ekonomikë me emër të ndryshëm, por me pronarë të njëjtë marrin disa kontrata nga Ministria e Shëndetësisë dhe atë për Menaxhimin e Depove dhe për furnizim me barna të ndryshme. Gjithashtu, raportohet edhe për ekzistimin e bizneseve të regjistruara<sup>115</sup>, me të njëjtin pronarë, vetëm për të siguruar fitimin e tenderëve nëpërmjet tre ofertave të nevojshme.

## Dimensionimi 8: Transparenca

Në këtë dimension, analizohen çështjet, si: qasja e publikut në aktivitetet e prokurimit të Autoriteteve Kontraktuese e AQP-së, media, informimi i publikut të gjerë, operatorëve ekonomikë, OSHC-ve, si dhe qasja në dokumentacionet e institucioneve kryesore të prokurimit publik.

Një nen i tërë i Ligjit për Prokurimin Publik i është kushtuar transparencës, përkatësisht, mjeteve për promovimin e transparencës. Përveç dokumenteve të klasifikuara, si informata sekrete të biznesit (nuk përcaktohet qartë, por ceket që operatori ekonomik me shkrim, duke arsyetuar bindshëm kërkon nga Autoriteti Kontraktues që t'i mbajë si informata sekrete afariste të dhëna të caktuara nga

<sup>111</sup> Koha Ditore (15 janar 2012): “Të dëmtuarit” fajësojnë Bukoshin, ai nuk flet; Koha Ditore (10 gusht 2011): Tolaj akuzohet për instalim të nepotizmit në shëndetësi; Gazeta Express (13 janar 2012): Ilir Tolaj një muaj paraburgim; Gazeta Express (2 tetor 2011): Fol tërhiqet nga memorandumimi me MSH-në, etj.

<sup>112</sup> Media me nr P2.

<sup>113</sup> OSHC me Nr P5.

<sup>114</sup> Takimi i Fokus Grupit, P1.

<sup>115</sup> Takimi i Fokus Grupit, P1, P2 dhe P9.

dokumentacioni i ofertës)<sup>116</sup>, autoriteti kontraktues, duhet t'i ofrojë çdo personi që bënë kërkesë qasje të shpejtë në të dhënat e aktivitetit të mbyllur.<sup>117</sup> Një pikë tjetër, ka të bëjë me publikimin e njoftimeve nga KRPP-ja në mënyrë elektronike.<sup>118</sup>

Nga njoftimet e publikuara në faqe të KRPP-së për kontratat me vlerë të mesme dhe të mëdha për proceset tenderuese të përzgjedhura, Autoriteti Kontraktues, e ka njoftuar publikun me kohë për aktivitetet e tij në fushën e prokurimit publik.

Në lidhje me raportet e Departamentit të Prokurimit të Autoritetit Kontraktues, me ligj, nuk precizohen se duhet publikuar. Megjithatë, informata të hollësishme për parregullsitë në Ministri mund të nxirren nga raportet vjetore të Auditorit të Përgjithshëm<sup>119</sup>.

Në praktikë, MSH raporton se ka qenë mjaft e hapur për media, duke nënvizuar se nuk ka pasur ndonjë ankesë nga mediat. Megjithatë, përfaqësuesit e medieve<sup>120</sup> deklarojnë se mungon komunikimi i duhur, posaçërisht, për informacionet në kohën, kur tenderët janë në proces apo kur publikohen fituesit. Ata, gjithashtu, ankohen se në Njoftimet për Dhënie të Kontratës mungojnë emrat e kompanive që kanë qenë ofertuese, çmimi i ofruar nga to dhe cilat nga to janë vlerësuar si të përgjegjshme. Kjo, mbase, do t'i ndihmonte gazetarëve të bënin një hulumtim më të saktë, duke i marrë versionet e të gjitha grupeve të interesit.

Shoqëria civile e vlerëson se publiku i gjerë gati fare nuk informohet me aktivitetet e prokurimit publik. Ka OSHC<sup>121</sup>, që arsyetohen se publiku i gjerë shfleton fare pak faqet e internetit për të kërkuar më shumë informacione për prokurimin dhe procedurat. Por, ka edhe OSHC<sup>122</sup>, që deklarohen se mungon vullneti i institucioneve menaxhuese të fondeve publike për të siguruar transparencën para taksapaguesve. Për më tepër, përfaqësuesit e mediave<sup>123</sup> deklarojnë se “krahasuar me numrin e tenderëve, ka shumë pak shkrime dhe ka shumë pak publikime të proceseve të hapjes së tenderëve” dhe që nuk dihet a ka pasur pakënaqësi, sepse ka mungesë të shkrimeve dhe raporteve për proceset tenderuese. Të tjerët<sup>124</sup> thonë se, mbase, kjo i jep rahat institucioneve dhe operatorëve ekonomikë, që të “arrijnë marrëveshje më lehtë”.

---

<sup>116</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 11.

<sup>117</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 10.

<sup>118</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 10,6.

<sup>119</sup> Zyra e Auditorit të Përgjithshëm (Qershor 2012): Raporti i Auditimit për Pasqyrat Vjetore Financiare të Ministrisë së Shëndetësisë për vitin e përfunduar më 31 dhjetor 2011 (Nr i dokumentit 21.11.1-2011-06)/

<sup>120</sup> Media me Nr P1 dhe P2.

<sup>121</sup> OSHC me Nr P2.

<sup>122</sup> OSHC me Nr P3.

<sup>123</sup> Media me Nr P1.

<sup>124</sup> Media me Nr P1 dhe P2, OSHC me Nr P6.



Mediat<sup>125</sup> dhe operatorët ekonomikë<sup>126</sup>, raportojnë se operatorët ekonomikë janë të informuar edhe nëpërmjet kanaleve jozyrtare për proceset tenderuese ose si pasojë e mungesës së njohurive ose për shkak se tenderët kanë qenë me vlerë të vogël apo minimale (nuk publikohen në ueb-faqe të KRPP-së). Megjithatë, operatorët ekonomikë, të intervistuar deklarojnë se janë pjesërisht të informuar apo kanë pjesërisht qasje në informata në lidhje me proceset tenderuese. Ata<sup>127</sup> kërkojnë që të informohen edhe për afatet kohore të përmbylljes së fazave të procesit, sepse kjo do t'u ndihmonte atyre, që të bënin pritjet dhe planifikimet e nevojshme për punë.

Viteve të fundit ka pasur shumë iniciativa nga OSHC-të për të përmirësuar gjendjen në prokurimin publik, duke ngritur çështje dhe rastet e keqpërdorimeve të vërejtura gjatë monitorimit. Megjithatë, shumica e rekomandimeve të OSHC-ve, për ndryshim-plotësimet ligjore nuk janë marrë parasysh<sup>128</sup>.

Sa i përket institucioneve të prokurimit publik, përkatësisht KRPP-së, AQP-së dhe OSHP-së, ato dorëzojnë raporte vjetore në Qeveri dhe Kuvend<sup>129</sup>. Për më tepër, ligji i ri, parasheh edhe prokurimin elektronik<sup>130</sup>, si dhe janë bërë ndryshime, të cilat e kanë lehtësuar komunikimin ndërmjet Autoriteteve Kontraktuese dhe Ofertuesve, duke prezantuar komunikimin elektronik, përkatësisht me e-mail<sup>131</sup>.

KRPP, brenda një muaji jep mesatarisht 25 përgjigje publikut, jashtë autoriteteve kontraktuese, dhe posedon ueb-faqen e saj me informata konkrete, ndërsa OSHP ka ueb faqen e vet, ku publikohen të gjitha vendimet, urdhëresat dhe informatat e nevojshme, lidhur me veprimtarinë e saj. OSHP deklaroi se çdo palë e interesuar, ka mundësi të ketë qasje në dokumentet apo informatat, lidhur me prokurimin, pas paraqitjes së kërkesës lidhur me informatën konkrete që kërkohet. Edhe AQP ka ueb-faqen e saj, ku publikon informata të ndryshme, por duke marrë parasysh mosfunksionimin e duhur dhe mosposedimin me informata adekuate të ueb faqes së AQP-së, mund të thuhet se kjo e pengon transparencën e këtij institucioni dhe qasjen e publikut në të dhënat dhe informatat për këtë institucion.

<sup>125</sup> Media me Nr P1.

<sup>126</sup> OE me Nr P7.

<sup>127</sup> OE me Nr P3.

<sup>128</sup> OSHC me Nr P6.

<sup>129</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Nenet 87,2,13; 98.3 DHE 95.1.

<sup>130</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 129.

<sup>131</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Nenet 53-55.

## Dimensionimi 9: Kapacitetet menaxhuese

Këtu analizohen aspektet, si: trajnimi, shkollimi dhe përvoja e punës e personelit dhe e stafit udhëheqës të autoriteteve kontraktuese dhe institucioneve kryesore të prokurimit publik, buxheti i tyre, numri i punëtorëve, hapësira infrastrukturore e punës.

Niveli i trajnimit, për zyrtarët, që merren me prokurimin publik, për herë të parë, rregullohet me ligj. Trajnimi i vazhdueshëm bëhet nga “IKAP në bashkëpunim me KRPP”<sup>132</sup> dhe “është përgjegjës për zhvillimin e moduleve të trajnimit dhe kurrikulës për kualifikimet në prokurim”<sup>133</sup>. Me ligjin e ri, janë bërë ndryshime në trajnime: janë prezantuar dy nivele të certifikimit dhe vlefshmëria e certifikatave është zgjatur nga 1 në 3 vjet, që të mënjanohet testimi dhe certifikimi i Zyrtarëve të Prokurimit çdo vit dhe për shkak se kjo dispozitë ishte keqpërdorur nga autoritetet për të “hequr qafe menaxherët e prokurimit”. Në MSH, punëtorët e prokurimit posedojnë certifikatë të vlefshme nga IKAP, por ata janë mjaftueshëm të kënaqur me trajnimet e ofruara nga IKAP.

Niveli i shkollimit dhe i përvojës së punës për zyrtarët e prokurimit të autoriteteve kontraktuese, nuk rregullohet me Ligjin për Prokurimin publik, por me Ligjin për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës<sup>134</sup>. Stafi udhëheqës, duhet të posedojë edhe “Certifikatën e Avancuar Profesionale të Prokurimit”<sup>135</sup>. Në praktikë, nga 6 zyrtarë të punësuar në MSH, edhe pse të gjithë zyrtarët kanë përvojë pune prej 5 vjet, vetëm 4 janë me shkollim universitar.

Përgjegjësia dhe autoriteti i zyrtarëve më të lartë, në procesin e prokurimit publik, rregullohet me dispozitën e veçantë e të re ligjore, e cila e rregullon këtë fushë në atë mënyrë që “kontratat me vlera të mëdha të autoriteteve kontraktuese, duhet që, gjithashtu, të nënshkruhen në emër të autoritetit kontraktues nga Zyrtari Kryesor Administrativ, si dhe Ministri ose autoriteti tjetër përkatës publik”<sup>136</sup>. Kjo dispozitë zbatohet nga MSH, megjithatë, deri tani, nuk është dënuar asnjë zyrtar apo zyrtarë të lartë përgjegjës dhe të autorizuar në procesin e prokurimit publik. Gjatë kësaj periudhe kohore, vërehet se ka pasur lëvizje të shpeshta të drejtorëve të departamentit të prokurimit në këtë ministri, të cilët në vend se të merreshin me punët e shumta, që ka Departamenti, janë marrë me raporte pranim-dorëzimi të dokumentacionit dhe punëve.

---

<sup>132</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 25,1.

<sup>133</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 25,4.

<sup>134</sup> Ligji Nr. 03/ L-149 për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës (10 korrik 2010) Kreu III.

<sup>135</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 25,4.

<sup>136</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 26,2.

Buxheti i ndarë për Ministrinë e Shëndetësisë për vitin 2011 ishte 79,079,229 euro<sup>137</sup> e për vitin 2012 është rritur në 88,588,425 euro<sup>138</sup>. Nga kjo ngritje prej rreth 12 % në shumën e përgjithshme, vërehet se ngritja më e madhe është bërë në shpenzimet kapitale, përkatësisht nga 7,900,334 euro në 12,450,000 euro. Në anën tjetër, Autoriteti Kontraktues<sup>139</sup> deklaroi se ky buxhet nuk mjafton, e në veçanti buxheti për barna është shumë i vogël. Por, për hapësirat që i kanë në dispozicion ata deklarojnë se janë të mjaftueshme.

**Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik – KRPP**<sup>140</sup> përbëhet prej 3 anëtarësh<sup>141</sup>, si dhe prej shërbyesve civilë<sup>142</sup>. Ligji për prokurimin publik përcakton dy kriteret vetëm për anëtarët, ku ata duhet të përmbushin njërin prej tyre: “(i) ai të jetë jurist, ekonomist ose profesionist tjetër me diplomë universitare dhe përvojë të konsiderueshme në prokurim ose përvojë tjetër përkatëse, ose (ii) ai të ketë diplomë universitare në fushën e inxhinierisë ose arkitekturës dhe përvojë të konsiderueshme në ekzekutimin e projekteve të punëve.”<sup>143</sup> Si të tilla, këto kriteret nuk janë të caktuara në mënyrë të prerë. Duke filluar nga fjala “profesionist tjetër” – që i përfshinë të gjitha profesionet, e pastaj “diplomë universitare” – niveli baçelor, magjistraturë apo doktoraturë, “përvojë të konsiderueshme” – një muaj, një vit apo dhjetë vjet, e deri tek përshkrimi “përvojë tjetër përkatëse”.

Në praktikë, të gjithë anëtarët e Bordit Udhëheqës të KRPP-së kanë shkollim universitar: 2 janë magjistër shkence e 1 është ekonomist i diplomuar dhe kanë përvojë pune 10 -vjeçare. Ndërkaq, KRPP ka të punësuar 27 shërbyes civilë, prej të cilëve 3 me magjistraturë, 18 me Baçelor, si dhe 6 me shkollë të mesme.<sup>144</sup> KRPP deklaroi se stafi në dispozicion nuk është i mjaftueshëm për të përmbushur objektivat e KRPP-së.

<sup>137</sup> Ligji Nr. 04/L-001 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2011 (1 prill 2011) DHE Tabelat e Buxhetit 2011, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>138</sup> Ligji Nr. 04/L-079 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2012 (1 janar 2012) DHE Tabelat e Buxhetit 2012, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>139</sup> Ministri i Shëndetësisë, Dr Ferid Agani, në debatin e organizuar nga KDI për sfidat në Prokurimin Publik në Ministrinë e Shëndetësisë të organizuar më 14 shtator 2012.

<sup>140</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Nenet 86 dhe 87.

<sup>141</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 89, Pika 1.

<sup>142</sup> Ligji Nr. 03/L-149 për Shërbimin Civil të Republikës së Kosovës (19 korrik 2011).

<sup>143</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 89, Pika 4.

<sup>144</sup> TAPP Pyetësori 5 për Komisionin Rregullativ të Prokurimit Publik (KRPP), i pranuar më 20 korrik 2012 (Nr i protokollit KRPP 106/2012, data 18.07.2012).

Buxheti për KRPP-në ka mbetur i pandryshuar për 2 vjet – 326.523 euro<sup>145 146</sup>. Duke qenë se vetëm 18,8 % e buxhetit vjetor shpenzohet për kryerjen e veprimtarive, për të cilat është themeluar, zyrtarët e KRPP-së deklarojnë se kjo vlerë është jashtëzakonisht e vogël.<sup>147</sup> Ndërkaq, nga themelimi në shkurt 2005, KRPP asnjëherë nuk ka pasur një objekt të vetin me hapësirë infrastrukturore të mjaftueshme dhe adekuate për punë normale. Edhe tani KRPP është e vendosur në një objekt privat me hapësirë me rreth 360 m<sup>2</sup>.

**Agjencia Qendrore e Prokurimit – AQP**<sup>148</sup> “administrohet nga një drejtor”, i cili ka “pozicion të barasvlershëm me Sekretarët e Përgjithshëm”<sup>149</sup>. Sa i përket nivelit të shkollimit të personelit të AQP-së, si dhe personelit udhëheqës, në përgjigjet që KDI ka pranuar nga AQP, vetëm ceket se stafi i AQP-së ka “përgatitje universitare”<sup>150</sup>.

Buxheti i AQP-së ka mbetur i njëjtë për dy vjet – 161.617 euro<sup>151 152</sup>. Rreth 61 %<sup>153</sup> euro e Buxhetit të AQP-së ndahet për paga dhe mëditje për 15 punëtorët e kësaj Agjencie. Zyrtarët e AQP-së, ndërkaq në pyetësorin, që e kanë plotësuar, kanë deklaruar se nuk janë të kënaqur me buxhetin e ndarë, si dhe me hapësirën infrastrukturore, ku gjenden.

APP nga korriku i vitit 2007 deri në shtator të vitit 2011, ka publikuar 94 njoftime në ueb faqen e KRPP-së, prej të cilave 35 njoftime për dhënie të kontratës. Ndërkaq, që prej themelimit të AQP-së deri më 1 prill të vitit 2012, ka publikuar gjithsej 22 njoftime, prej të cilave 14 njoftime për dhënie të kontratës.<sup>154</sup> Nga këto të dhëna mund të konstatohet se AQP mund të kryejë edhe më mirë funksionin e saj, e sidomos detyrën thelbësore të “efektivitetit të kostos”, duke marrë përsipër dhe kryer më tepër aktivitete apo procese të prokurimit publik. Në këtë aspekt, një

---

<sup>145</sup> Ligji Nr. 04/L-001 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2011 (1 prill 2011) DHE Tabelat e Buxhetit 2011, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>146</sup> Ligji Nr. 04/L-079 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2012 (1 janar 2012) DHE Tabelat e Buxhetit 2012, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>147</sup> TAPP Pyetësori 5 për Komisionin Rregullativ të Prokurimit Publik (KRPP), i pranuar më 20 korrik 2012 (Nr i protokollit KRPP 106/2012, data 18.07.2012).

<sup>148</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 95.

<sup>149</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 96.

<sup>150</sup> TAPP Pyetësori 7 për Agjencinë Qendrore të Prokurimit (AQP), i pranuar më 26 korrik 2012 (Nr i protokollit AQP 41/2012, data 18.07.2012), pyetja XL (106).

<sup>151</sup> Ligji Nr. 04/L-001 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2011 (1 prill 2011) DHE Tabelat e Buxhetit 2011, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>152</sup> Ligji Nr. 04/L-079 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2012 (1 janar 2012) DHE Tabelat e Buxhetit 2012, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>153</sup> Ligji Nr. 04/L-079 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2012 (1 janar 2012) DHE Tabelat e Buxhetit 2012, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>154</sup> Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), <http://krpp.rks-gov.net/>

pjesë e përgjegjësishë i takon edhe Ministrisë së Financave dhe Kabinetit Qeveritar për të nxjerrë Udhëzimin Administrativ përkatës<sup>155</sup>.

**Organi Shqyrtues i Prokurimit – OSHP**<sup>156</sup> që ndryshe në media dhe në zhargonin politik po quhet edhe si “Gjykata e Tenderëve”, përbëhet nga 5 anëtarë të emëruar nga Qeveria e miratuar nga Kuvendi i Republikës së Kosovës, ndërkaq përgatitja shkollore dhe përvoja e punës së tyre parashihet mjaft mirë me ligj.<sup>157</sup> Për mbështetje administrative, OSHP-së i ndihmon Sekretariati<sup>158</sup>, kurse punëtorët e tjerë janë nëpunës civilë.

Në praktikë, sipas përgjigjeve të marra nga OSHP, i gjithë personeli i OSHP-së ka përgatitje të lartë profesionale, me përvojë të punës prej 1 deri në 10 vjet, ndërkaq kryetari dhe anëtarët e OSHP-së posedojnë përgatitje të lartë profesionale, si dhe i plotësojnë kriteret për t’u emëruar gjykatës.<sup>159</sup> Megjithatë, numri i ekspertëve, që i vlerësojnë ankesat në OSHP për fusha të caktuara, është i vogël, si dhe OSHP ka mungesë të ekspertëve të fushave të ndryshme, sidomos në fushën e shëndetësisë. Në raste të caktuara, OSHP thuhet se për ankesat që kishin të bënin me tenderët për furnizim me barna, nuk ka angazhuar asnjë farmacist, në mungesë të ekspertëve.

Buxheti i ndarë për OSHP-në është rritur nga 273.308 euro<sup>160</sup> në 288.508 euro<sup>161</sup>. Kjo rritje ka ardhur si pasojë e rritjes së personelit nga 18 në 21 dhe sipas deklarimeve të zyrtarëve të OSHP-së në pyetësor, buxheti i ndarë për OSHP-në pjesërisht i mbulon nevojat OSHP-së.<sup>162</sup> Ndërkaq, në lidhje me hapësirën infrastrukturore, OSHP nuk posedon hapësirë të mjaftueshme për punë, edhe pse vazhdimisht zyrtarët e OSHP-së i kanë bërë kërkesë Qeverisë që t’u sigurojë hapësirë tjetër.<sup>163</sup>

<sup>155</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 95,2.

<sup>156</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Pjesa VIII.

<sup>157</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 100.

<sup>158</sup> Ligji Nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik në Republikën e Kosovës (5 tetor 2011), Neni 98.

<sup>159</sup> TAPP Pyetësori 6 për Organin Shqyrtues të Prokurimit (OSHP), i pranuar më 24 korrik 2012 (Nr i protokollit OSHP 264/2012, data 18.07.2012), pyetjet XVI (114) dhe XVII (116).

<sup>160</sup> Ligji Nr. 04/L-001 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2011 (1 prill 2011) DHE Tabelat e Buxhetit 2011, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>161</sup> Ligji Nr. 04/L-079 për Buxhetin e Republikës së Kosovës për vitin 2012 (1 janar 2012) DHE Tabelat e Buxhetit 2012, Ueb faqen e Ministrisë së Financave, <http://mf.rks-gov.net>.

<sup>162</sup> TAPP Pyetësori 6 për Organin Shqyrtues të Prokurimit (OSHP), i pranuar më 24 korrik 2012 (Nr i protokollit OSHP 264/2012, data 18.07.2012), pyetja XVIII (118).

<sup>163</sup> TAPP Pyetësori 6 për Organin Shqyrtues të Prokurimit (OSHP), i pranuar më 24 korrik 2012 (Nr i protokollit OSHP 264/2012, data 18.07.2012), pyetja XX (120).

## 5. Rekomandimet

Ky raport analitik për proceset tenderuese në Ministrinë e Shëndetësisë, përmes të gjeturave hulumtuese dhe analitike, vë në pah një varg parregullsish, që e karakterizojnë këtë institucion dhe kërkon përmirësimin e gjendjes në këtë ministri, përmes rekomandimeve në vijim:

### Legjislacioni

- Të rregullohet me ligj publikimi në ueb faqe të KRPP-së i njoftimeve për kontratë për procedurat tenderuese për kuotimin e çmimeve, pra me vlera të vogla nga 1000 deri 10000 euro;
- Të përcaktohet me ligj nxjerrja e një liste referente të çmimeve të produkteve medicinale - e bazuar në çmimet e tregut rajonal dhe evropian, ku do të përcaktoheshin çmimet maksimale, për secilin produkt nga lista esenciale;
- Të qartësohet në ligj se ndalohen të gjitha pagesat me para të gatshme, pra të përcaktohet që të gjitha pagesat të bëhen nëpërmjet bankës;
- Të përcaktohen me ligj afate kohore të veçanta (më të shkurtra) për produktet medicinale;
- Të përcaktohet me ligj çështja e asgjësimit të barnave;
- Të përcaktohen qartë kriteret e emërimit të anëtarëve të KRPP-së (LPP, Neni 89), duke mënjeluar shprehjet si “profesionist tjetër”, “përvojë të konsiderueshme”, “përvojë tjetër përkatëse”;
- Të përcaktohet me ligj publikimi në ueb-faqe të autoritetit kontraktues apo edhe në ueb faqe të KRPP-së i emrave, që përbëjnë Komisionin, i cili përpilon Listën e Barnave Esenciale;
- Të përcaktohet me ligj publikimi i raporteve të punës së Departamenteve të Prokurimit të autoriteteve kontraktuese në ueb faqe të autoritetit kontraktues;
- Në dokumentin standard për kontrata të të gjitha vlerave, të përcaktohet qartë fillimi dhe përfundimi i zbatimit të kontratave; emri i plotë i operatorëve ekonomikë të kontraktuar, numri i biznesit, adresa, emri i pronarit-pronarëve, si dhe numri i xhirollogarisë.
- Të përcaktohet që IKAP çdo vit të trajtojë një numër të caktuar të operatorëve ekonomikë për procedurat e prokurimit publik.

### Autoriteti Kontraktues, Ministria e Shëndetësisë

- Të dëshmojë parimet e transparencës dhe llogaridhënies, duke ofruar qasje më efektive dhe më të shpejtë në dokumente zyrtare;
- Të publikojë në ueb faqen e saj zyrtare emrat e anëtarëve të komisionit përpilues të Listës së Barnave Esenciale, si dhe informacione të tjera në lidhje me përpilimin e kësaj liste;
- Të përdoret më shumë kriteri “ekonomikisht më i favorshëm”;

- Të përdoret gjithmonë termi “ose e barasvlershme” - sikurse kërkohet me ligj, për përcaktimin e specifikacioneve;
- Të përgatiten në mënyrë elektronike - jo me stilolaps - raportet e vlerësimit të tenderëve dhe të nënshkruhet veç-e-veç secila faqe e këtyre raporteve nga anëtarët e komisionit të vlerësimit të tenderëve;
- Të plotësohen me përpikëri kontratat me operatorët ekonomikë, siç kërkohet nga dokumentet standarde për kontrata;
- Të menaxhojë më mirë dhe në kohë shpërndarjen e produkteve nga Lista e Barnave Esenciale nëpër spitalet dhe institucionet shëndetësore përkatëse, si dhe të menaxhojë mirë dhe të mbikëqyrë mirëmbajtjen e këtyre produkteve në depot e Ministrisë, si dhe në depot e operatorëve ekonomikë;
- Të mbikëqyrë në mënyrë strikte mirëmbajtjen e pajisjeve medicinale ekzistuese në spitale të Kosovës - me theks të veçantë në QKUK: të mos blihen pajisje të reja, por të rregullohen ato ekzistuese;
- Të menaxhohet më mirë zbatimi i kontratave, sidomos në aspektin e cilësisë së produkteve të pranuar (afatet e skadimit);
- Të lëshojë referenca për të gjithë operatorët ekonomikë të kontraktuar nga MSH: të lëshohen referenca negative për operatorët ekonomikë të gjobitur, për shkak të vonesave në shpërndarjen e mallit apo për shkak të moszbatimit të kontratave në përpikëri;
- T'i raportojë operatorët ekonomikë të papërgjegjshëm në OSHP, për t'i futur ata në Listën e Zezë.

### **Operatorët Ekonomik**

- Të raportojnë parregullsitë dhe ankesat tek institucionet përkatëse - si tek organet kompetente brenda Autoritetit Kontraktues, në OSHP, KRPP, etj. - nga fillimi i procedurës së tenderimit deri tek marrja e referencës, përkatësisht përfundimit të kontratës;
- Të njohin dhe të përcjellin ndryshimet në legjislacionin për prokurimin publik në Republikën e Kosovës, si dhe të respektojnë e plotësojnë saktë, sidomos kërkesat formale-administrative të aplikimit;
- Të kujdesen që personat, të cilët përgatisin Dosjen e Tenderit, në emër të tyre të jenë të informuar për procedurat e tenderimit dhe që vazhdimisht të jenë të trajtuar për risitë në legjislacionin e prokurimit publik.

### **Institucionet Menaxhuese**

- KRPP të vëzhgojë zbatimin e Ligjit për Prokurimin Publik, me theks të veçantë zbatimin e kontratave për furnizim të barnave;
- KRPP të ketë kujdes në mos lëshimin e gabimeve teknike, kur bëhet publikimi i njoftimeve në ueb-portale, e sidomos në numrat rendor të tenderëve;
- OSHP të rrisë numrin e zyrtarëve të saj me ekspertizë në fushën e shëndetësisë;

- AQP të zbatojë funksionin e saj themelues dhe ligjor “të ekspertizës profesionale, efektivitetit të kostos, efijencës ose çështjeve të tjera legjitime”, duke kryer më shumë aktivitete prokurimi në nivel qendror. Këtu, i bëhet thirrje Ministrisë së Financave dhe Qeverisë, që të miratojnë Udhëzimin Administrativ për Listën e artikujve të përdorimit të përbashkët nga AQP-ja;
- Të rritet komunikimi ndërmjet vetinstitucioneve menaxhuese të prokurimit publik, si dhe ndërmjet këtyre të fundit dhe operatorëve ekonomik, për të përmirësuar sektorin e prokurimit publik, si dhe për të rritur e promovuar besueshmëri të dyanshme.



## 6. Shtojcat

Lista e tabelave

**Tabela 1. Lista e tenderëve**

<b>Nr</b>	<b>Nr. i prokurimit</b>	<b>Titulli</b>
1	MSH206-11-066-1-1-1	Furnizim me material harxhues nga lista esenciale e MSH-së
2	MSH206-11-024-2-2-1	Servisimi dhe mirëmbajtja e automjeteve të MSH-së
3	MSH206-11-027-2-3-6	Kontrolla teknike e punimeve për projektet: Klimatizimi me ventilim i sallave të operacionit; Sistemi qendror i ujit te ngrohtë dhe avullit dhe Sistemi qendror i gazit medicinal
4	MSH206-11-147-1-3-6	Takim pune-ZHVP, dreka zyrtare dhe pije
5	MSH206-11-148-2-3-6	Servisimi i fotokopjeve
6	MSH206-11-103-1-1-1	Furnizimi me infuzione
7	MSH206-11-146-1-3-6	Furnizimi me laptop
8	MSH206-11-127-1-1-1	Furnizimi me katetera për hemodializë
9	MSH206-11-085-2-1-2	Klasifikimi dhe asgjësimi e produkteve medicinale
10	MSH206-11-055-1-3-6	Sanimi i dyshemesë dhe renovimi i zyrave juglindore të MSH-së
11	MSH206-11-060-1-1-1	Furnizimi me filma për radiologji

**Tabela 2: Nëntë dimensionet për Transparencën dhe Llogaridhënien në Prokurimin Publik**

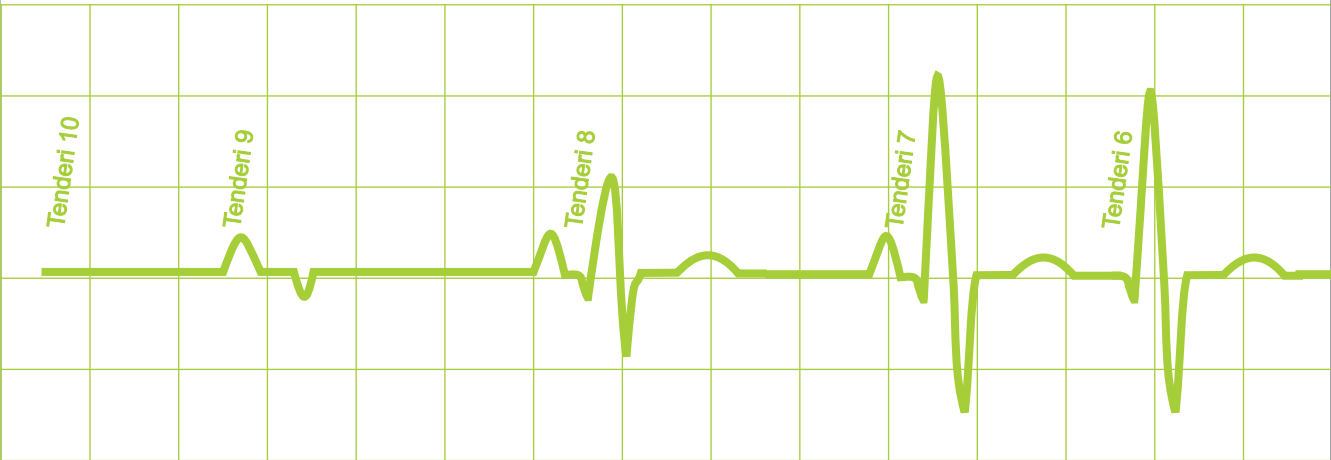
<b>Dimensionet</b>	<b>Indikatorët me pyetje specifike</b>
<b>1. Tenderimi</b>	Koha e hapjes së tenderit-ofertave, publikimi, numri i ofertuesve, dokumentacioni, kriteret e përzgjedhjes.
<b>2. Përmbajtja e kontratës</b>	Afatet kohore të parashikuara me kontratë, shuma e kontratës, punët shtesë.
<b>3. Zbatimi i kontratës</b>	Afatet kohore për zbatimin e kontratës, inspektimi, koha e inspektimit të punëve, kush e bënë inspektimin, vonesat në zbatim, punët shtesë.
<b>4. Ankesat</b>	Ankesat në OSHP, KRPP, Autoritetet Kontraktuese, numri i ankesave, kush i ka bërë ankesat.
<b>5. Sanksionimi</b>	Gjobat dhe ndëshkimet e tjera, nëse ka pasur ndëshkime, si ndaj operatorëve ekonomikë, ashtu edhe ndaj autoriteteve kontraktuese.
<b>6. Masat parandaluese</b>	Legjislacioni si mjet për parandalimin e keqpërdorimeve, pagesat përmes bankës, mjetet publike, kodi i sjelljes, shkollimi, trajnimi e përvoja e zyrtarëve të prokurimit publik.
<b>7. Konflikti i interesit</b>	Lidhja me subjektet politike, nepotizmi, historiku i operatorëve ekonomikë, raportimet për keqpërdorimet.
<b>8. Transparenca</b>	Qasja e publikut në aktivitetet e prokurimit të Autoriteteve Kontraktuese e AQP-së, media, informimi i publikut të gjerë, operatorëve ekonomikë, OSHC-ve, qasja në dokumentacionet e institucioneve kryesore të prokurimit publik.
<b>9. Kapacitetet menaxhuese</b>	Shkollimi, trajnimi dhe përvoja e punës e personelit dhe e stafit udhëheqës të autoriteteve kontraktuese dhe institucioneve kryesore të prokurimit publik, buxheti i tyre, numri i punëtorëve, hapësira infrastrukturore e punës.

**Tabela 3: Pyetësorët për akterët veç e veç**

<b>Pyetësori</b>	<b>Akterët</b>	<b>Numri i responentëve</b>
Pyetësori 1	Legjislacioni	1
Pyetësori 2	Tenderët	11
Pyetësori 3	Autoritetet Kontraktuese - Ministria e Shëndetësisë	1
Pyetësori 5	Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP)	1
Pyetësori 6	Organi Shqyrtues i Prokurimit Publik (OSHP)	1
Pyetësori 7	Agjencia Qendrore e Prokurimit (AQP)	1
Pyetësori 8	Instituti i Kosovës për Administratë Publike (IKAP)	1
Pyetësori 9	Organizatata e Shoqërisë Civile (OSHC)	6
Pyetësori 10	Agjencia Kundër-Korrupsion (AKK)	1 <sup>164</sup>
Pyetësori 11	Gazetarët - Mediat	2
Pyetësori 12	Operatorët ekonomikë	6

<sup>164</sup> Agjencia Kundër-Korrupsion nuk i është përgjigjur pyetësorit, edhe pas kërkesave të shumta.





Të gjitha të drejtat e rezervuara. © KDI - TIK