



Sfidat e prokurimit për ushqimin e FSK-së

Analizë e parregullsive, favorizimeve dhe lojërave ligjore në kontratat për furnizimin me ushqim të Ministrisë së Mbrojtjes

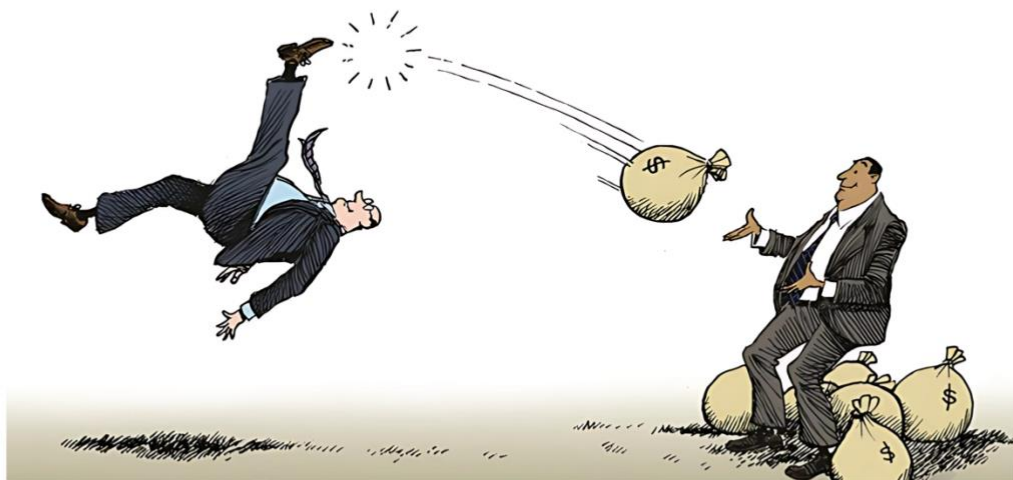


Nëntor, 2024

INPO
Iniciativa për progres

Sfidat e prokurimit për ushqimin e FSK-së

Analizë e parregullsive, favorizimeve dhe lojërave ligjore në kontratat për furnizimin me ushqim të Ministrisë së Mbrojtjes



Nëntor, 2024

Autorë: Diellor Gashi dhe Arbër Kabashi

Redaktore: Albulena Nrecaj Musliu

Ekipi hulumtues: Elza Tullari Celina dhe Elda Veseli

Të drejtat e autorit

Të gjitha të drejtat e këtij botimi janë të rezervuara për Iniciativën për Progres - INPO. Ky material nuk mund të riprodhohet, shpërndahet, transmetohet, apo përdoret në çfarëdo forme, elektronike apo të shtypur, pa pëlqimin paraprak me shkrim nga INPO. Ky botim është mbrojtur nga ligjet për të drejtat e autorit dhe pronën intelektuale në Republikën e Kosovës.

Mohim i përgjegjësisë

Përmbajtja e këtij botimi është përgjegjësi ekskluzive e Iniciativës për Progres - INPO dhe nuk reflekton domosdoshmërisht qëndrimet apo politikat e donatorit. Çdo interpretim, analizë apo rekomandim brenda këtij botimi është qëndrimi i autorëve dhe nuk përfaqëson pozicionin zyrtar të Rockefeller Brothers Fund.

Tabela e përmbajtjes

Përmbledhje ekzekutive.....	6
Metodologjia.....	8
Kronologjia e rastit	9
Pjesa I	10
1. Tenderi sipas procedurës së hapur për shërbimet me ushqim shpallur në vitin 2018.....	10
2. Procesi i tenderimit me procedurë të hapur i vitit 2018.....	12
3. Pretendimet për falsifikim të dokumenteve	12
4. Mënyra e zbatimit të kontratës së nënshkruar në vitin 2020	15
Pjesa II.....	16
Tenderimi me procedurë të hapur, periudha 2022-2024	16
Pjesa III.....	19
1. Procedurat e negociuara 2023-2024	19
2. Trajtimi i rasteve të ankesave nga OSHP ndaj procedurave negociuese dhe opinionit i KRPP-së	20
2.1. Arsyetimi ligjor i procedurave të negociuara pa publikim të kontratës	20
2.2. Opinioni i KRPP-së lidhur me konceptin “palë me interes”	22
3. Mënyra e të vepruarit të Ministrisë së Mbrojtjes në rastin e “Beni Dona Plast” sh.p.k për statusin e “palës me interes”	23
4. Qëndrimet e mëparshme juridike të OSHP-së lidhur me statusin e “palës me interes”	23
Pjesa IV	25
Pikëpamjet e INPO-s në lidhje me çështjen	25

Lista e shkurtesave

AK-MM Autoriteti Kontraktues – Ministria e Mbrojtjes

FSK Forca e Sigurisë të Kosovës

OSHP Organi Shqyrtues i Prokurimit Publik

KRPP Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik

OE Operatorët ekonomik

ISO Organizata Ndërkombëtare për Standardizim

LPP Ligji për Prokurim Publik

Përmbledhje ekzekutive

Kjo analizë përqendrohet në ligjshmërinë e procedurave të ndjekura nga Ministria e Mbrojtjes, si autoritet kontraktues, që nga viti 2018 e deri në vitin 2024, në aktivitetet e prokurimit për shërbime për ushqim të Forcës së Sigurisë së Kosovës, si dhe në vendimmarrjen e Organit Shqyrtues të Prokurimit lidhur me procedurat ankimore.

Gjatë kësaj periudhe, INPO ka identifikuar probleme serioze që lidhen me transparencën, mënyrën e trajtimit të operatorëve ekonomikë dhe qëndrueshmërinë e vendimeve të institucioneve përkatëse. Ky hulumtim shqyrton në mënyrë kritike këto çështje duke vlerësuar nivelin e respektimit të parimeve kyçe të prokurimit publik, procedimin e kontratave të rregullta në formë të hapur, procedurave negociuese pa publikim të kontratës, çështjet ankimore, si dhe me theks të veçantë mënyrën e përcaktimit të statusit të "palës me interes" nga Organit Shqyrtues i Prokurimit dhe Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik.

Prokurimi i furnizimit me ushqim të FSK-së, i nisur nga Ministria e Mbrojtjes që në vitin 2018, është karakterizuar nga një numër i madh i anulimeve, ankesave dhe përplasjeve mes operatorëve ekonomik, të cilat kanë ngritur pikëpyetje mbi ligjshmërinë e veprimeve të autoritetit kontraktues, konsistencën e vendimeve të OSHP-së dhe rolin e KRPP-së. Këto anulime dhe procedura të komplikuar kanë krijuar një ambient jo të favorshëm për konkurrencë të drejtë, duke bërë që operatorë të caktuar të përfitojnë nga mungesa e qartësisë ligjore dhe procedurale.

Një nga aspektet më problematike të këtij procesi është shpallja si fitues të operatorit ekonomik "Beni Dona Plast" në procesin e shpallur të vitit 2018 me procedurë të hapur, ku Ministria e Mbrojtjes nuk mori parasysh vlerësimin e OSHP lidhur me përshtatshmërinë e operatorit ekonomik, respektivisht faktin që "Beni Dona Plast sh.p.k" nuk kishte përmbushur kriterin e kërkuar të qarkullimit për projekte të ngjashme.

Ky proces, u ankimua nga operatorët konkurrues të cilët ngritën dyshime për falsifikim të certifikatave ISO dhe dokumenteve të tjera të rëndësishme nga operatori fitues. Raporti i hetimeve të nisura nga Prokuroria Speciale konfirmoi se certifikatat e dorëzuara ishin të falsifikuara, por kjo prokurori hodhi kallximin penal për mungesë të përgjegjësisë penale të operatorit ekonomik. Megjithatë, procedura e vlerësimit të origjinalitetit të këtij dokumentacioni nuk u trajtua nga Ministria e Mbrojtjes, e as nga OSHP përmes hetimeve administrative. Përkundër informatës së mëhershme të marrë nga Policia e Kosovës për falsitetin e dokumenteve, kjo ministri nuk ndërmori veprime për ndërprerje të kontratës, edhe pse ishin plotësuar kushtet ligjore për shkak të papërgjegjshmërisë së

operatorit ekonomik "Beni Dona Plast". Përkundrazi, ky aktivitet vazhdoi së implementuari sipas afatit të kontraktuar deri më 31.03.2023.

Në nëntor të vitit 2022, para përfundimit të kontratës së vitit 2020, Ministria e Mbrojtjes filloi tenderimin e radhës me procedurë të hapur për shërbimet e ushqimit për FSK-në, por që dështoi përkundër lehtësirave në kushtet e kontratës.

Një tjetër problem i identifikuar është përdorimi i vazhdueshëm i procedurave të negociimit pa publikim të kontratës, të cilat në shumë raste janë justifikuar në emër të "situatave emergjente". Ky përdorim i tepruar i procedurave të negociuara vjen si rrjedhojë e neglizhencës së Ministrisë në planifikimin dhe zbatimin e rregullt të procesit të prokurimit. Aplikimi jo i duhur i procedurave ka dëmtuar konkurrencën, duke përjashtuar operatorë të tjerë të mundshëm dhe duke favorizuar vetëm njërin prej tyre, kryesisht "Beni Dona Plast" sh.p.k.

Për më tepër, kësaj situatë i ka kontribuar OSHP, e cila nuk ka treguar konsistencë në vendimmarrjet e saj. Në disa raste, ajo ka mbështetur përdorimin e procedurave të negociimit pa publikim të kontratës për shkak të 'emergjencave', ndërsa në raste të tjera ka anuluar procedura të ngjashme duke aluduar keqplanifikimin e autoriteteve kontraktuese si shkak për prodhimin e situatave emergjente.

Bazuar në këto gjetje, raporti sugjeron që institucionet përgjegjëse për prokurimin publik të përmirësojnë praktikën e tyre, të sigurojnë respektimin e vendimeve ligjore, të forcojnë standardet e specifikacioneve teknike, të shmangin përdorimin e padrejtë të procedurave të negociuara, të shmangin rekomandimin e operatorëve të papërgjegjshëm, dhe në këtë formë të mbrojnë integritetin dhe konkurrencën.

Metodologjia

Për të hartuar një raport sa më gjithëpërfshirës, analitik dhe të detajuar në lidhje me tenderin për furnizim me ushqim për Forcën e Sigurisë së Kosovës, INPO ka zbatuar një metodologji të kombinuar të hulumtimit, e cila përfshin komponentë të kërkimit cilësor dhe sasior.

Në aspektin cilësor, INPO ka përdorur dokumentacion të gjerë dhe të ndryshëm zyrtar, duke përfshirë legjislacionin primar dhe sekondar të prokurimit, vendimet e Autoritetit Kontraktues – Ministria e Mbrojtjes, vendimet e OSHP-së, si dhe ankesat dhe vendimet e tjera relevante të operatorëve ekonomikë. Një element thelbësor i kësaj metodologjie është përdorimi i kërkesave për qasje në dokumente publike, që ka mundësuar mbledhjen e të dhënave specifike nga institucionet përkatëse.

Në aspektin sasior, INPO ka realizuar monitorim sistematik të procedurave të prokurimit të inicuar rreth këtij aktiviteti, duke mbledhur dhe analizuar të dhëna nga platforma e prokurimit elektronik. Ky monitorim ka përfshirë vlerësimin e kohës së reagimeve, procedurave administrative dhe mënyrës së trajtimit të rasteve nga institucionet përgjegjëse, duke evidentuar kështu modelet e sjelljes dhe ndërlikimet institucionale.

Pas grumbullimit të të dhënave, INPO ka analizuar informatat për të vlerësuar trajtimin e tenderit nga organet përgjegjëse, duke përfshirë Ministrinë e Mbrojtjes, OSHP-në dhe KRPP-në.

Kronologjia e rastit

Periudha	Tenderët sipas kontratave të hapura
Procesi i parë	
Prill 2018	Shpallja e njoftimit për kontratë
Mars 2020	Kontrata është nënshkruar
Mars 2023	Përfundimi i kontratës.
Procesi i dytë	
Nëntor 2022	Ministria e Mbrojtjes filloi procedurat për kontratën e re për shërbimet e ushqimit për FSK-në
Prill 2023	Aktiviteti është anuluar
Qershor 2023	Ritenderimi i aktivitetit
12 Shkurt 2024	Aktiviteti është anuluar
Periudha	Tenderët sipas kontratave të negociuara
Tenderi i parë	
Prill 2023	Lidhja e kontratës.
Tetor 2023	Përfundimi i kontratës.
Tenderi i dytë	
Tetor 2023	Nënshkrimi i kontratës.
Mars 2024	Përfundimi i kontratës.
Tenderi i tretë	
Mars 2024	Nënshkrimi i kontratës.
Shtator 2024	Përfundimi i kontratës.
Tenderi i katërt	
Shtator 2024	Fillimi i procedurave.
Tetor 2024	Anulimi i procedurave të shpallura.

Tabela 1. Procedurat e prokurimit të zhvilluara ndër vite

Pjesa I

I. Tenderi sipas procedurës së hapur për shërbimet me ushqim shpallur në vitin 2018

Në prill të vitit 2018, Ministria e Mbrojtjes inicioi një nga aktivitetet më të gjata të prokurimit, “Shërbimet me ushqim (furnizimi, përgatitja dhe servimi) për të gjitha kuzhinat e FSK-së,” me një vlerë prej 9 milionë eurosh.¹ Ky aktivitet i nisur në një procedurë standarde e të zakonshme, u shndërrua në një "sagë" të ndërlikuar që zgjati plot dy vite, me tetë ankesa të parashtruara në OSHP dhe tri anulime të vendimeve për dhënie kontratës. Kjo situatë ka nxitur përplasje të vazhdueshme midis operatorëve ekonomik.

Megjithëse ky proces kishte filluar në vitin 2018, kontrata është arritur të nënshkruhet në mars të vitit 2020, me vlefshmëri deri në marsin e vitit 2023. Kjo vonesë erdhi si pasojë e ankesave të operatorëve ekonomik. Para nënshkrimit të kësaj kontrate dhe pas përfundimit të saj, Ministria e Mbrojtjes shërbeu me ushqim përmes kontratave me procedurë të negociuar, të cilat i kishte lidhur me vetëm një operator ekonomik dhe atë me “Beni Dona Plast”.

Kundërshtimet filluan që në vendimin e parë të autoritetit kontraktues i cili pas zhvillimit të procedurave të ofertimit kishte rekomanduar fitues OE “Global Parajsa & Cianoo Trading & Services”. Në vijim, ky proces u pasua me ankesa të njëpasnjëshme, më saktësisht katër procese të ankimimit dhe 3 procese të rivlerësimit. Në dy proceset e para të rivlerësimit Ministria e Mbrojtjes rekomandoi “Global Parajsën” si operator fitues. Ndërsa në procesin e tretë ankimues të ngritur nga OE “NPT Florenti” dhe OE “Beni Dona Plast” sh.p.k, Ministria e Mbrojtjes ndryshoi qëndrimin dhe zgjodhi një operator tjetër fitues, OE “Beni Dona Plast”. Kjo bëri që më pas ky vendim të ankimohej nga “Global Parajsa”. Por ankesa e saj u hodh poshtë nga OSHP si e palejuar.

Në vijim, është paraqitur skema e veprimeve të ndërmarra nga viti 2018 deri më 2020, kur edhe përfundon nënshkrimi i kontratës së parë me procedurë të hapur me operatorin ekonomik “Beni Dona Plast”, në një vlerë prej 8,417,800.00 euro. Ky çmim ishte 1,206,800.00 euro më i lartë se oferta e dhënë nga OE “Global Parajsa & Cianoo Trading & Services”.

¹ Aktiviteti i prokurimit: https://e-prokurimi.rks.gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=814923.

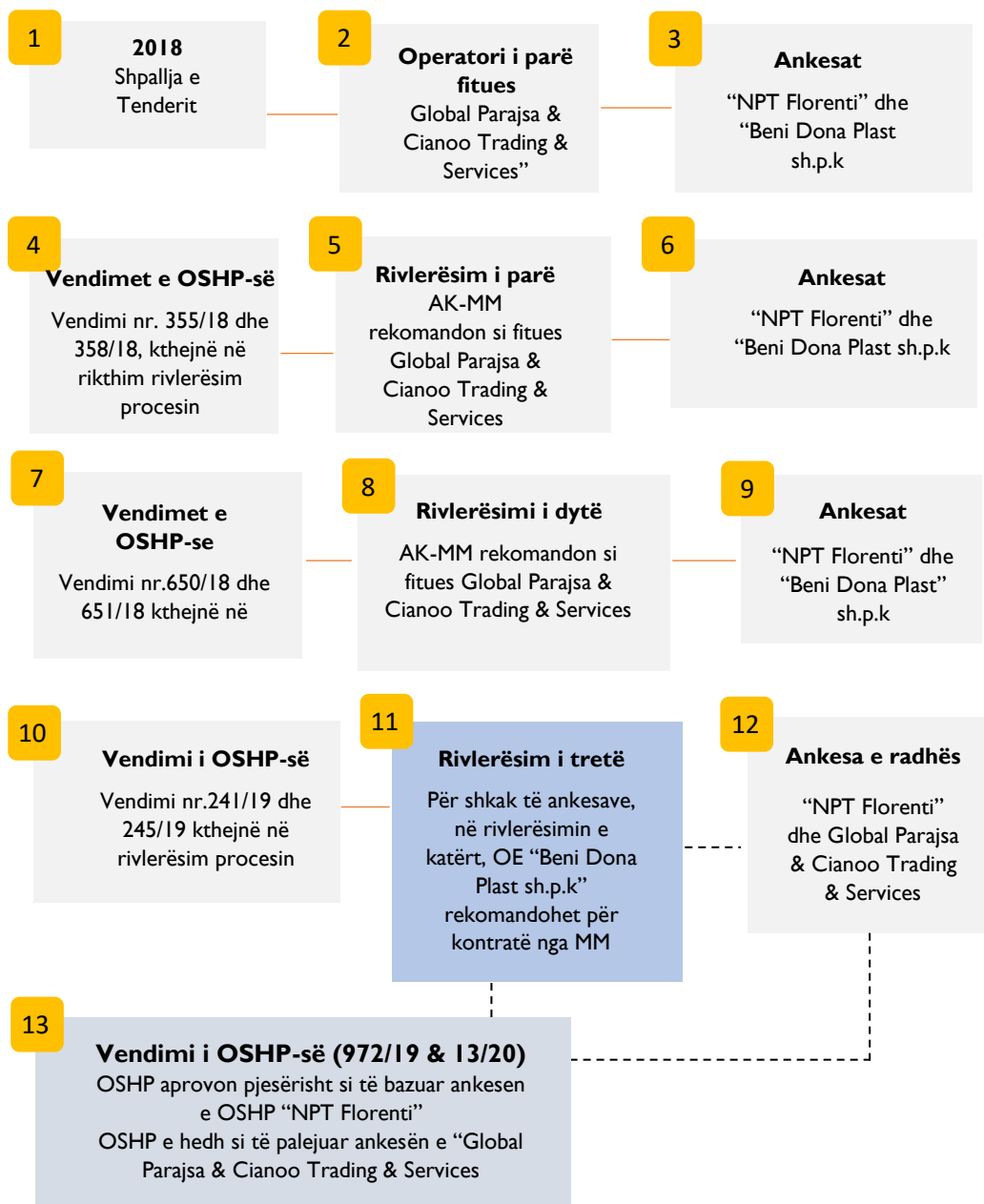


Figura I. Skema e veprimeve të ndërmarra nga viti 2018 deri më 2020 për kontratën e parë me procedurë të hapur

2. Procesi i tenderimit me procedurë të hapur i vitit 2018

Nga analiza e mënyrës së vendimmarrjes së Ministrisë së Mbrojtjes përkitazi me përzgjedhjen e operatorëve ekonomik, INPO vlerëson se ky autoritet kontraktues nuk ka marrë parasysh të gjitha rrethanat e konstatuara nga OSHP lidhur me përshtatshmërinë e kandidatëve.

Në procesin e rivlerësimit të tretë dhe të fundit, Ministria e Mbrojtjes anashkaloi në tërësi qëndrimet e mëparshme të OSHP-së të dhëna në vendimet 651/18 dhe 650/18, në të cilat ishte konstatuar fakti se OE “Beni Dona Plast sh.p.k” nuk kishte përmbushur kërkesën (kriterin) për projekte të ngjashme në vlerë prej 10 milionë eurosh të realizuara gjatë tre viteve të fundit.

Lidhur me këtë, OSHP kishte konstatuar se “Beni Dona Plast” sh.p.k, për të arritur vlerën e kërkuar për shërbime të ngjashme, kishte dorëzuar referenca për kontrata furnizimi, lloj ky tjetër i kontratave.

Andaj, ky injorim i tërësishëm i qëndrimeve të OSHP-së nga Ministria e Mbrojtjes, të konstatuara edhe në vendimet me numër 241/19 dhe 245/19 të OSHP-së, ngrit dyshime për shkeljen e rregullave të prokurimit nga ana e Ministrisë së Mbrojtjes.

Standarde të dyfishta në këtë proces u aplikuan edhe nga OSHP, e cila në procesin e fundit ankimor të ngritur nga OE “Global Parajsa”, refuzoi ankesën e këtij operatorit ekonomik, duke e cilësuar si palë pa interes, pavarësisht faktit se në qëndrimet e mëparshme juridike, OSHP kishte konstatuar mospërmbushjen e kriterëve nga OE “Beni Dona Plast”.

3. Pretendimet për falsifikim të dokumenteve

Dyshimet për falsifikim të dokumenteve nga operatori “Beni Dona Plast” janë ngritur në seancën e OSHP-së për shqyrtimin e ankesave lidhur me aktivitetin e shpallur me procedurë të hapur në vitin 2018, ku operatorët ekonomik ankues paraqitën dëshmi që mbështesin këto pretendime, duke përfshirë dy certifikata ISO.

Në ankesën me numër 13/20 të ngritur nga operatori ekonomik “Global Parajsa & Cianoo Trading & Services” pretendohet se Certifikatat ISO standardet 9001 dhe 22000 të ofruara nga “Beni Dona Plast” nuk kanë qenë të vlefshme, përkatësisht kanë qenë të falsifikuara. Megjithatë, kërkesa për verifikimin e certifikatave të ofruara nga “Beni Dona Plast” nuk u trajtua fare nga paneli shqyrtues, me arsyetimin se validiteti i tyre është çështje që i takon prokurorisë së shtetit.

Në këtë periudhë, u aktivizua Task-Forca Anti-korrupsion e Policisë së Kosovës, e cila filloi të grumbullonte informacione për të verifikuar validitetin e këtyre

certifikatave të kontestuara. Në të njëjtën kohë, përfaqësuesit e operatorit ekonomik “Global Parajsa”, ndërmorën veprime të tjera për të verifikuar validitetin e tyre.² Më saktësisht, ky operator kishte kërkuar konfirmim nga kompania Royal Cert Albania, e cila përmes një përgjigjeje zyrtare, informoi “Global Parajsën” se certifikata ISO 22000 kishte skaduar në prill të vitit 2018. Sipas kësaj, data e stampuar në certifikatë ishte e pasaktë dhe e manipuluar nga kompania Beni Dona Plast, ose nga kompania maqedonase që kishte lëshuar dokumentin - EAS International Control and Certification³. Gjithashtu u konfirmua edhe fakti se certifikata ISO 9001 nuk kishte asnjë lidhje me kompaninë RoyalCert me bazë në Gjermani, gjë që krijon dyshimin se kompania maqedonase kishte vepruar pa autorizim të saj.⁴

Pas hetimeve të zhvilluara nga Departamenti i Hetimeve të Policisë së Kosovës, në bashkëpunim me autoritetet e Gjermanisë, sipas Raportit Informues të Policisë, u siguruan prova të mjaftueshme që dëshmonin se certifikatat ISO të përdorura nga kompania “Beni Dona Plast” dhe të lëshuara nga kompania maqedonase, nuk ishin të autorizuara nga kompania RoyalCert në Gjermani. Madje për këtë, RoyalCert International më 07.01.2020 kishte kërkuar nga “Beni Dona Plast” që të ndërpriste menjëherë përdorimin e tyre.

Pas përfundimit të hetimeve, më 20 shtator 2021, Policia e Kosovës dorëzoi raportin informues pranë Ministrisë së Mbrojtjes, ku sipas këtij raporti “Beni Dona Plast” kishte dorëzuar dokumente të falsifikuara në dosjen e tenderit. Përkundër kësaj informate, Ministrisë së Mbrojtjes i'u desh një vit për të propozuar masa kundër këtij operatori, dhe vetëm pas insistimeve të vazhdueshme nga konkurenti “Global Parajsa. Me rastin e marrjes së informatës zyrtare nga policia për dokumentet fiktive, autoriteti kontraktues është dashur të veproj sipas kushteve të përcaktuara në kontratë dhe të ndërpres kontratën për faktin se janë shfaqur rrethana të cilat nënkuptojnë paaftësinë ligjore për operatorin ekonomik duke penguar realizimin e mëtejshëm të kontratës.

Në vend të masave të mësipërme, më 16 shtator 2022, Ministria e Mbrojtjes ushtroi kërkesë në OSHP për marrjen e masave ndaj “Beni Dona Plast” për shkak të dokumentacionit të falsifikuar. Megjithatë, ky veprim u kundërshtua nga OSHP, e cila theksoi se Ministria e Mbrojtjes thjesht përcolli kërkesën e pranuar nga “Global Parajsa” dhe se veprimi i saj nuk përbënte një vetë-iniciativë. Me këtë rast, OSHP i rikujtoi Ministrisë së Mbrojtjes që për raste të tilla, duhet të kishte vepruar në përputhje me paragrafin 2 të nenit 99 të Ligjit për Prokurimin Publik, dhe jo të mbështetej vetëm në kërkesën e operatorit ekonomik konkurent.

² Lustitia, Dokumentari “Dosja e falsifikimeve për kontratën mbi 8 milion euro për ushtarët”, qasur në: <https://betimiperdrejtesi.com/dosja-e-falsifikimeve-per-kontraten-mbi-8-milione-euro-per-ushtarët/>.

³ Id.

⁴ Id.

Duke marrë parasysh këtë, Ministria e Mbrojtjes, në shkurtin e vitit 2023 parashtrori kërkesë të radhës në OSHP për zbatimin e masave nga neni 99 pika 2 të LPP ndaj OE “Beni Dona Plast”. Kërkesa u mbështet nën dyshimin e paraqitjes së të dhënave të rreme dhe të dokumenteve të falsifikuara për aktivitetin e prokurimit që tashmë OE “Beni Dona Plast” ishte e kontraktuar për shërbimet e ushqimit sipas kontratës me procedurë të hapur të vitit 2020. Kërkesës iu bashkëngjiten provat përkatëse, përfshirë: kërkesën e operatorit ekonomik “Global Parajsa”, shkresa nga kompania certifikuese RoyalCert International dhe raportin informues të Policisë së Kosovës. Veç kësaj, përfaqësuesi i Ministrisë dëshmoi edhe në seancat e OSHP-së, duke mbrojtur pretendimet për falsifikim të dokumenteve nga OE “Beni Dona Plast.”

Më 26 prill 2024, teksa zhvilloheshin procedurat për lidhjen e kontratës së rregullt për shërbimet e ushqimit për Forcën e Sigurisë së Kosovës, OSHP mori vendim për refuzimin e kërkesës së AK-MM për diskualifikimin e OE “Beni Dona Plast”. Paneli shqyrtues mori në konsideratë vendimet e Prokurorisë Themelore të Prishtinës dhe Prokurorisë Speciale, të cilat nuk kishin gjetur prova të falsifikimit të ISO standardeve nga OE “Beni Dona Plast”. Vendimi i Prokurorisë Themelore sugjeronte se falsifikimi mund të kishte ndodhur nga ana e certifikuesit maqedonas “EAS International Control and Certification” e cila ishte e kontraktuar nga RoyalCert International për rajonin e Ballkanit. Ndërkohë, Prokuroria Speciale theksoi se përgjegjësia për lëshimin e certifikatave të falsifikuara duhet të adresohet tek kompania maqedonase.

Në mesin e arsytiveve se pse nuk do të duhej të diskualifikohej OE “Beni Dona Plast” ishte përdorur edhe argumenti që ky operator kishte kryer pagesat e kërkuara për pajisje me certifikata dhe në përputhje me kërkesat për aplikim. Për më tepër, dyshimet për falsifikimin e mundshëm nga kompania maqedonase Prokuroria e Kosovës kishte njoftuar Prokurorinë e Maqedonisë.

Gjithashtu, OSHP vuri në dukje se AK-MM nuk kishte ofruar prova konkrete që të tregonin se as ankuesi (Global Parajsa) kishte mundësi objektive të ishte në

Problem me certifikatat e ISO-së të këtij operatori ekonomik është evidentuar edhe në ofertën e aktivitetit të vitit 2022, sipas vendimit të OSHP-së 2024/0008 të datës 12.02.2024

Ekspertja shqyrtuese, pas shqyrtimit të shkresave të lëndës, sqaron se, në ofertën e GOE të rekomanduarit për LOT 3 gjenden ISO standardet me validitet deri me datë 24/25.11.2023, kurse në sqarim OE ka sjellë ISO me validitet deri 01.06.2025, mirëpo nga një kompani tjetër, e cila në rastin konkret paraqet ndryshim material, për faktin se, nuk janë vazhdimësi e datave në ISO standardet, të cilat janë të bashkangjitura në ofertë, andaj pretendimi i OE ankues gjendet i bazuar.

dijeni për falsifikimin e mundshëm të certifikatave nga ai (“Beni Dona Plast”) ose pala e tretë.

4. Mënyra e zbatimit të kontratës së nënshkruar në vitin 2020

Sa i përket zbatimit të obligimeve kontraktuale, me vendim të Ministrit të Mbrojtjes të datës 06.06.2022, Inspektorati Gjeneral i kësaj ministrie ka kryer një ‘inspektim të papritur’ për shërbimet e ushqimit në kuzhinat e Forcës së Sigurisë së Kosovës. Inspektimi u realizua më 14.07.2022 dhe gjetjet kryesore përfshijnë konstatimet si vijon:

- “Disa pika të kontratës nuk janë respektuar për shkak të mungesës së kontrollit të mirëfilltë nga të dyja palët.
- Pastërtia në kuzhinë nuk ishte në nivel të kënaqshëm.
- Pijet e gazuara dhe lëngjet nuk ishin të certifikuara sipas standardeve përkatëse.
- Menyja ditore kishte ndryshime nga shujtat e përcaktuara në ditën e inspektimit.
- Librezat sanitare të punëtorëve të kompanisë “Beni Dona Plast” sh.p.k ishin me afat të skaduar.
- Gjendja e pajisjeve në kuzhinë ishte jo e mirë.
- Lista e nënshkrimeve të pjesëtarëve që shërbehen në kuzhinë nuk përputhej me numrin e shujtave të porositura.
- Ushqimi i mëngjesit nuk përgatitej në kuzhinë, siç përcaktohej në kontratë, por merrej nga pjesëtarët në shërbim një ditë më parë.
- Darka e së dielës nuk përgatitej në kuzhinë, por porosia bëhej jashtë kazermës”.

Këto gjetje theksojnë nevojën për përmirësim në menaxhimin dhe kontrollin e shërbimeve të ushqimit, për të siguruar që standardet e përcaktuara në kontratë të respektohen plotësisht.

Pjesa II

Tenderimi me procedurë të hapur, periudha 2022-2024

Kontrata e parë me procedurë të hapur e nënshkruar në vitin 2020 me “Beni Dona Plast” ka përfunduar në vitin 2023. Para përfundimit të kësaj kontrate, në nëntor të vitit 2022, Ministria e Mbrojtjes filloi procedurat për kontraktimin e radhës me procedura të hapura për ofrimin e shërbimeve të ushqimit për FSK-në.⁵ Aktiviteti i prokurimit në ndërkohë u anulua për shkak të kërkesave të shumta për sqarime dhe ndryshimeve të shpeshta në dosjen e tenderit.

Kjo bëri që Ministria të ritenderoj aktivitetin në qershor të vitit 2023⁶ por sërish procesi nuk përfundoi ndonjë kontratë të nënshkruar. Fillimisht, ky tender u kthye në rivlerësim nga Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP), dhe më pas, më 12 shkurt 2024 u anulua përfundimisht nga OSHP.⁷

	Beni Dona Plast SHPK	GOE Global Parajsa NTP & Delfin LTD;	GOE- NNH Verona &NTP Hajdini Commerce & Bylmeti-KS;	SA & MA SH.P.K; WALKERS S FOOD SH.P.K; ROYAL BAKERY
LOT 1	3,136,400.00	3,998,750.00	2,795,000.00	3,318,325.00
LOT 2	4,537,200.00	6,366,150.00	4,247,100.00	-
LOT 3	3,914,750.00	5,233,970.00	-	-
Operatori i rekomanduar	Rekomanduar te Lot 3	Rekomanduar te Lot 1	Rekomanduar te lot 2	Nuk është rekomanduar

Tabela 2. Operatorët e rekomanduar nga AK në procesin ritenderues me procedurë të hapur të vitit 2023

Në vlerësimet e përgjithshme të OSHP-së sipas vendimit të lartcekur për ankesat e të tre operatorët ekonomikë që kishin paraqitur ankesa kundër njëri-tjetrit, janë vërtetuar këto shkelje:

⁵ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks.gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2385181.

⁶ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks.gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2901982.

⁷ Shih vendimet e OSHP-së, 08/24, 18/24, 26/24.

- Produkte të ofertuar pa përshkrim për përmbajtjen ose cilësinë;
- Gabime në plotësimin e dosjes së tenderit dhe anekse të panënshkruara;
- Përzgjedhje e operatorit me çmim më të lartë;
- Dokumentacion me referenca vetëm për kontratat e furnizimeve, duke mos përmbushur kushtet për kontratat e shërbimeve;
- Shkelje e rregullit të autorizimit të grupit të operatorëve;
- Dokumentacion i pakompletuar për kualifikimin e punonjësve – certifikata të pavulosura;
- ISO certifikata të skaduar dhe prezantimi i certifikatave nga kompani të tjera, që është konsideruar si ndryshim material në dosje të tenderit.

Pas këtij anulimi, AK-MM nuk e ritenderoi më procesin e rregullt por zgjodhi të vazhdojë me procedura të negociuara.

Ndryshimet kryesore në kriteret e prokurimit - Në dallim nga viti 2018, në rastin e procesit të rregullt tenderues të vitit 2022, Ministria e Mbrojtjes vendosi që këtë aktivitet të prokurimit ta ndaj në lote, bazuar në regjionet ku ndodhen kazermat e FSK-së. Kjo ndarje rezultoi në uljen e kërkesave financiare dhe të kriterëve për kontratat e ngjashme.

Ndryshimet në kushtet e kontratave në mes periudhës së vitit 2018 dhe 2022-2023, janë si në vijim:

Dallimet	Tenderi i vitit 2018	Tenderi i vitit 2022 - 2023
Ndarja në Lote	I pa ndarë në lote	I ndarë në 3 lote
Qarkullimi financiar	15,000,000 euro	5,000,000 euro (për secilin lot)
Vlera e kontratave të ngjashme në tri vitet e fundit	10,000,000 euro	2,000,000 euro (ky kriter vlenë edhe në rastin kur operatori ekonomik ofronte për tri lote njëkohësisht).
Interpretimi i kontratave të ngjashme	Në vitin 2018 kërkohej që vlera e kontratave të ngjashme të përmbushej vetëm me aktivitete të llojit “shërbime.”	Ndërsa në vitet 2022 dhe 2023, minimumi prej 60% i vlerës së kërkuar mund të plotësohej me shërbime, ndërsa pjesa tjetër mund të mbulohej me furnizime.

Kërkesat teknike-profesionale	Nuk saktësohej qartë kërkesa lidhur me inxhinierin e diplomuar në teknologjinë e ushqimit.	Në vitet 2022 dhe 2023 u specifikua se teknologu duhet të ketë minimum diplomë bachelor.
-------------------------------	--	--

Tabela 3. Ndryshimet e kriterëve të thirrjes në mes vitit 2018 dhe 2022

Edhe pse këto ndryshime përbënin mundësi më të mirë për qasje të më shumë operatorëve ekonomik në këtë aktivitet prokurimi, asnjëri nga operatorët që kishin ofertuar, nuk arritën të përmbushin kriteret e nevojshme, të cilat u konstatuan në procedurë ankimore nga OSHP, duke bërë që aktiviteti i iniciuar i vitit 2022, të anulohet në tërësi.

Pjesa III

I. Procedurat e negociuara 2023-2024

Autoriteti kontraktues - Ministria e Mbrojtjes, procedurën e negociuar e kishte shfrytëzuar edhe para nënshkrimit të kontratës së parë të rregullt me procedurë të hapur. Me përfundimin e saj, kjo formë e kontraktimit vazhdoi edhe më tutje, përgjatë viteve 2023 dhe 2024, për shkak dështimeve në kontraktimin e rregullt dhe ritenderimin e vazhdueshëm.

Gjatë kësaj periudhe ishin zhvilluar gjithsej katër procedura të negociimit pa publikim të kontratës, të cilat nuk kaluan pa procese ankimore. Në dy raste, u kontraktua vetëm operatori ekonomik “Beni Dona Plast”, në procesin e tretë u ftuan disa operatorë, por sërish u kontraktua “Beni Dona Plast”. Në procesin e katërt, u ftuan tre grupe operatorësh, ndërsa këtë herë “Beni Dona Plast” nuk u ftua për ofertim, ku më pas ushtroi ankesë në OSHP.

Numri i kontratave me negociim pa publikim të njoftimit	Operatorët e pranuar	Operatori fitues
Kontrata e parë	OE “Beni Dona Plast	OE “Beni Dona Plast
Kontrata e dytë	OE “Beni Dona Plast	OE “Beni Dona Plast
Kontrata e tretë	1. “Beni Dona Plast”; 2. Grupi i Operatorëve Ekonomik “NNH Verona” & NTP “Hajdini Commerce” & Bylmeti-KS.	OE “Beni Dona Plast
Kontrata e katërt	1. GO “NTP Hajdini Commerce dhe Bylmeti -KS”; 2. GO SA & MA sh.p.k; “Walker S Food sh.p.k; Royal Bakery sh.p.k. 3. GO Isuf Musliu B.I, Delfin L.T.d. sh.p.k	“NTP Hajdini Commerce dhe Bylmeti-KS”

Tabela 4. Procesi i kontraktimit të OE-ve sipas procedurave me negociim pa publikim të njoftimit

Sipas INPO-s, dështimi për të kontraktuar shërbimin përmes një procesi të rregullt është rezultat i veprimeve neglizhente të autoritetit kontraktues në planifikimin dhe hartimin e specifikimeve që do të shmangnin procedurat e ankimimit. Si pasojë, emergjenca për sigurimin e shërbimeve të ushqimit për FSK-

në lidhet drejtpërdrejt me këto mosveprime. Mbështetja e vazhdueshme në procedura të negociuara dhe mungesa e një procesi konkurrues reflektojnë keqmenaxhim të prokurimit publik, duke kufizuar pjesëmarrjen e operatorëve ekonomikë, shkaktuar vonesa dhe krijuar rrezikun që FSK të mbetet pa shërbime të domosdoshme ushqimi.

Për shkak të mosnëshkrimit të kontratës së katërt me radhë nga ana e ministrit, kusht i përcaktuar në nenin 26 par.2 të LPP-së, aktiviteti në fjalë është anuluar.

Me këtë rast, Ministria ka ndryshuar mënyrën e ofrimit të këtij shërbimi për nevoja të FSK-së, duke tentuar që ta bëjë përmes shërbimit të brendshëm të rekrutuar për ofrim të shërbimeve të ushqimit.

2. Trajtimi i rasteve të ankesave nga OSHP ndaj procedurave negociuese dhe opinioni i KRPP-së

Siç u theksua më lartë, marrë parasysh dështimin për të lidhur kontratë të rregullt për shërbime të ushqimit, Ministria e Mbrojtjes procedoi me kontrata të negociuara drejtpërdrejtë me operatorët ekonomik. Në këto kontrata, ky autoritet kontraktues ka justifikuar veprimet me arsyetimin se këto kontrata do të jenë të vlefshme deri në lidhjen e një kontrate përmes procedurës së rregullt në formë të hapur.

Përdorimi i standardeve të dyfishta ndaj operatorëve ekonomik, nxiti reagimin e tyre për të ushtruar ankesë në OSHP në rastet kur nuk ishin ftuar. Lidhur me këtë, mosdërgimi i ftesës për ofertim ndaj OE “Beni Dona Plast” në procedurën e katërt përmes negocimit, bëri që kjo e fundit të ushtroj ankesë pranë OSHP-së.

2.1. Arsyetimi ligjor i procedurave të negociuara pa publikim të kontratës

Në vështrim të interpretimit të KRPP-së dhe vendimeve të OSHP-së lidhur me plotësimin e kushteve për procedurat e prokurimit përmes formës së negocimit pa publikim të kontratës, evidentohen dy çështje kryesore:

E para, nëse ekzistonin kushtet (“situata emergjente”) për iniciimin e këtij aktiviteti të prokurimit me anë të procedurës së negocimit;

E dyta, nëse gjatë zhvillimit të kësaj procedure ishin shkelur të drejtat e “palëve me interes”.

a) Në çështjen e parë, nëse autoriteti kontraktues kishte të drejtë të procedonte përmes formës së negocimit, është dhënë një opinion ligjor nga

KRPP me kërkesë të Ministrisë së Mbrojtjes me datë 22.11.2022⁸. Sipas opinionit të KRPP-së rezulton që kjo procedurë ishte rrjedhojë e veprimeve neglizhente të autoritetit kontraktues. Lidhur me këtë, KRPP argumenton se “AK ka pasur kohë të mjaftueshme (nga anulimi i procedurës së rregullt 23.02.2024) për përgatitjen e njoftimit për kontratë dhe dosjen e tenderit të aktivitetit të prokurimit dhe që specifikimet teknike të përpilohen në mënyrë që të përputhen me qëllimin e prokurimit dhe të ofroj qasje sa më të madhe të OE të interesuar”. Tutje, KRPP thekson që “vendimi për vazhdimin e përdorimit të procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë (në vazhdimësi) duke u bazuar në nenin 35 paragrafin 2.1 (iii) të LPP-së për aktivitetin e prokurimit në fjalë është dhe mbetet vetëm përgjegjësi e AK Ministria e Mbrojtjes”.⁹

Në lexim të argumentit të parë të KRPP-së, del që autoriteti kontraktues, për shkak të neglizhencës së tij, ka krijuar “situatën emergjente,” duke vepruar në atë mënyrë që të përdorë negociimin pa përmbushur kushtet e përcaktuara në nenin 35, paragrafi 2 të LPP-së, edhe pse ky autoritet kontraktues është dashur me kohë t’i parashikonte ngjarjet të cilat mund të shkaktonin pengesa.

Kjo formë e të vepruarit kontestohet gjithashtu nga praktika juridike e OSHP-së. Ky organ, në disa raste ka argumentuar që supozimi i "situatës emergjente ekstreme" si rrethanë e cila i'u mundëson autoriteteve kontraktuese negociimin me operatorë ekonomikë “nuk mund të justifikohet në rastet kur situatat emergjente krijohen për shkak të keqplanifikimit të prokurimit apo neglizhencës së autoritetit”. Në konsiderim të kësaj, OSHP, në një rast kishte anuluar aktivitetin përkatës të prokurimit duke rekomanduar që “autoriteti kontraktues në të ardhmen duhet të marrë parasysh të gjitha rrethanat gjatë planifikimit të prokurimit, përfshirë vonesat që mund të shfaqen si rezultat i procedurave ankimore”.¹⁰

Kundërthëniet e OSHP-së – ndryshe nga rasti i mësipërm, OSHP, në raste të tjera ka dhënë qëndrime të ndryshme juridike për të njëjtën çështje. Referuar një vendimi tjetër¹¹, OSHP arsyeton veprimet e autoritetit kontraktues për kontratën e negociuar pa publikim të kontratës me argumentin që “kontrata ishte lidhur për një periudhë 2-mujore”, aq sa supozohet se do të zgjasnin procedurat ankimore ndaj kontratës së rregullt kornizë, e cila ishte në zhvillim e sipër.

Kundërthëniet shprehen po ashtu në rastet kur procedurat e prokurimit nuk janë anuluar, pavarësisht konstatimit të shkeljeve materiale të ligjit. Një shembull konkret është rasti kur OSHP, arsyeton veprimin e autoritetit kontraktues për kontratë të negociuar duke theksuar që “kontrata e nënshkruar nga autoriteti kontraktues ka një afat përfundimi deri më 27.04.2024, që kjo kontratë është

⁸ Interpretimet e KRPP, i listuar në numrin rendor 11, i datës 22.11.2022, qasur në: <https://e-prokurimi.rks.gov.net/Home/ClanakItemNew.aspx?id=544>.

⁹ Opinioni i KRPP-së, datë 09.09.2024.

¹⁰ Vendimi i OSHP-së Nr. 2024/0374 i datës 25.06.2024.

¹¹ Vendimi OSHP-së Nr.2024/0228 i datës 01.07.2024.

shfrytëzuar rreth 70%, si dhe për një periudhë të shkurtër kohore do të përfundojë realizimi i saj”¹².

b) Në çështjen e dytë, e cila i referohet ligjshmërisë së procesit të negociuar nga Ministria e Mbrojtjes, ka të bëjë me faktin nëse pala ankuese, “Beni Dona Plast” SH.P.K, ka pasur legjitimitet procedural, përkatësisht nëse e njëjta kishte të drejtë ankese, përderisa nuk ishte ftuar për të ofertuar në kontratën e katërt dhe të fundit përmes procedurave të negociimit pa publikim të kontratës.

Paraprakisht është e nevojshme të theksohen veprimet kontradiktore të kësaj ministrie, pasi gjatë vitit 2023, ajo kishte ftuar operatorin ekonomik “Beni Dona Plast SH.P.K” për ofertim në dy kontrata përmes negociimit, megjithëse ndaj të njëjtit kishte iniciuar kërkesë për zbatimin e masave për përjashtim nga neni 99, pika 2 e LPP-së në OSHP.

Marrë parasysh se OSHP e kishte refuzuar kërkesën e Ministrisë për diskualifikimin e këtij operatori si të pabazuar, arsyeja për përjashtimin e “Beni Dona Plast SH.P.K” në tenderin e katërt me negociim është e diskutabile. Lidhur me këtë, duke vendosur në kërkesën për rishqyrtim të ushtruar nga ky operator ekonomik, Ministria e Mbrojtjes këtë kërkesë e kishte refuzuar me arsyetimin që i njëjti nuk ishte *palë me interes*, pasi që nuk ishte e ftuar për ofertim. Kjo ka bërë që “Beni Dona Plast” sh.p.k të ushtroj ankese në OSHP, ku rasti është në shqyrtim e sipër.

Pavarësisht faktit se aktiviteti i katërt i zhvilluar me procedurë të negociuar aktualisht është i anuluar, është parë e rëndësishme të analizohet mënyra e trajtimit të statusit të “palës me interes” nga KRPP dhe OSHP.

Kjo për faktin se shumë procedura ankimore iniciohen mbi këtë bazë, prandaj është e domosdoshme të kuptohet qëndrueshmëria juridike rreth kësaj çështje. Më saktësisht qëllimi është të kuptohet nëse një operator i cili nuk ftohet për ofertim në një procedurë negociimi, e ka ose jo të drejtën për ushtrimin e ankesës mbi bazën e cilësimit të “palës me interes”.

Në kontekst të kësaj, janë analizuar veprimet e Ministrisë së Mbrojtjes në vështrim të Rregullores për Prokurim Publik, opinionit të KRPP-së, por edhe qëndrimeve të mëparshme të OSHP-së për raste të njëjta ose të ngjashme.

2.2. Opinioni i KRPP-së lidhur me konceptin “palë me interes”

Lidhur me të drejtën e OE-ve të cilët mund të parashtrajnë ankese në një procedurë negociimi, përkundër faktit se nuk kanë qenë të ftuar për ofertim nga autoritetet kontraktuese, KRPP ka dhënë një opinion juridik, i cili thekson që:

¹² Vendimi i OSHP Nr. 2023/0884, i datës 07.02.2024.

- "Në rastin e Procedurave të Negociuara pa Publikimin e Njoftimit për Kontratë, një operator ekonomik mund të parashtrojë kërkesë për rishqyrtim të vendimit të autoritetit kontraktues, **nëse ky i fundit ka pasur mundësi ta ftojë për të dorëzuar ofertë, por nuk e ka bërë këtë.**"¹³ (theks i shtuar)

Nga ana tjetër, neni 48 par.2 i Rregullores për Prokurim Publik, përcakton që:

- Për rastet e emergjencës ekstreme – ekziston mundësia të përdoret procedura e negociuar pa publikuar njoftimin e kontratës, neni 35.2.1 (iii) i LPP-së. Kjo procedurë **mund të zhvillohet me një ose me shumë Operatorë ekonomik të zgjedhur nga autoriteti kontraktues.** (theks i shtuar)

3. Mënyra e të vepruarit të Ministrisë së Mbrojtjes në rastin e “Beni Dona Plast”sh.p.k për statusin e “palës me interes”

Edhe pse mendimi juridik i KRPP-së nuk është obligativ për autoritetet kontraktuese, vendimmarrja e autoritetit kontraktues, Ministria e Mbrojtjes, konsiderojmë se nuk ka qenë në harmoni me këtë interpretim. Kjo pasi që operatori ekonomik ankues nuk është ftuar për të dhënë ofertat në procedurën e negociuar, edhe pse ka qenë i njohur për autoritetin kontraktues dhe ka mundur të ftohet.

Derisa rasti ende ndodhet në procedurë ankimore në OSHP, mbetet të shihet vlerësimi përfundimtar i këtij autoriteti të shkallës së dytë¹⁴.

4. Qëndrimet e mëparshme juridike të OSHP-së lidhur me statusin e “palës me interes”

Praktika e deritanishme juridike e OSHP-së ka ofruar qëndrime të ndryshme juridike sa i përket definimit të “palës me interes”. Shpjegimi i këtij koncepti, jo çdo herë i përshtatet opinionit zyrtar të KRPP-së të dhënë si më lartë. Për më tepër, OSHP-ja nuk ka treguar konsistencë as në qëndrimet e saj të brendshme rreth këtij koncepti, duke krijuar paqartësi në të drejtat e palëve në procedurat e prokurimit.

Nga analiza e rasteve të ngjashme, vlerësimet e paneleve shqyrtuese të OSHP-së mbrojnë qëndrimin juridik se për të fituar statusin e "palës me interes,"

¹³ Interpretim i KRPP-së, datë 22.11.2022.

¹⁴ Sqarim: dersia lënda ndodhet në OSHP dhe për të cilën nuk ka një vendim, AK MM ka anuluar këtë aktivitet të prokurimit.

kërkohet që personi të ketë marrë pjesë në një aktivitet prokurimi dhe të ketë një interes material të drejtpërdrejtë në procesin administrativ. Në këto raste, OSHP është referuar në nenin 35 të Ligjit të Prokurimit Publik, duke ju dhënë të drejtë autoriteteve kontraktuese për të ftuar operatorë ekonomikë të caktuar për shërbime ose punë të caktuara.

Sipas këtij qëndrimi, kur pala ankuese nuk ka qenë e ftuar për të marrë pjesë, e njëjta nuk mund të konsiderohet "*palë me interes,*" pasi aktiviteti i prokurimit zhvillohet në kushte specifike dhe përbën një procedurë të veçantë administrative. Për më tepër, OSHP ka vlerësuar se operatorët ekonomik që nuk janë ftuar, nuk mund të përfshihen në juridiksionin e procedurës ankimore.¹⁵

Në raste të tjera ankimore, OSHP-ja ka konstatuar se "*mosdërgimi i ftesave për të marrë oferta nga operatorë të tjerë përbën shkelje të nenit 7 të Ligjit të Prokurimit Publik*". Ky veprim është cilësuar diskriminues ndaj operatorëve ekonomikë të përgjegjshëm, ndërsa favorizues për operatorët e tjerë pjesëmarrës".¹⁶

Kundërthëniet shprehen gjithashtu në formën e procedimit të rasteve nga OSHP. Përkundër faktit që ky institucion shpesh konstaton mungesën e legjitimitetit procedural të palëve ankuese për shkak se nuk janë ftuar të marrin pjesë në procedurën e prokurimit, nga ana tjetër, lëshohet në shqyrtim meritore të ankesave.

Lidhur me këtë, INPO vlerëson se në rastet kur mjeti juridik është ushtruar nga një palë që nuk ka të drejtë ankese, vendimi në parim duhet të ishte hedhur poshtë si i palejueshëm. Kjo mospërputhje në qasjen e OSHP-së krijon paqartësi dhe mungesë koherence në trajtimin e rasteve të ngjashme.

¹⁵ Vendimet e OSHP-së Nr. 57/23, i datës 30.06.2023 dhe Nr. 626/19.

¹⁶ Vendimi OSHP Nr. 2024/0228, i datës 01.07.2024.

Pjesa IV

Pikëpamjet e INPO-s në lidhje me çështjen

INPO vlerëson se është thelbësore që të respektohen parimet e barazisë dhe transparencës në proceset e prokurimit publik, duke u fokusuar në legjitimitetin e operatorëve ekonomikë dhe interpretimin e saktë të normave ligjore. Për këtë, INPO nxjerr këto përfundime dhe rekomandime:

Mungesë e planifikimit të qëndrueshëm dhe specifikacioneve të duhura teknike - Në bazë të analizës së procedurave të prokurimit të ndjekura nga Ministria e Mbrojtjes për furnizimin me ushqim për Forcën e Sigurisë së Kosovës, është evidentuar një seri problemesh që kanë ndikuar negativisht në integritetin, konkurrencën dhe efektivitetin e këtij procesi. Anulimet e shpeshta të tenderëve, procedurat e ndryshme të negociuara pa publikim të kontratës, si dhe favorizimi i operatorëve të caktuar ekonomikë, kanë ngritur shqetësime për zbatimin e parimeve kyçe të prokurimit publik, si transparenca dhe trajtimi i barabartë i të gjithë operatorëve.

Anashkalimi i qëndrimeve të OSHP-së - Në rastin e kontratës së parë me procedurë të hapur, Ministria e Mbrojtjes nuk ka marrë parasysh rrethanat e vlerësuara nga OSHP lidhur me përshtatshmërinë e operatorëve ekonomikë. Në mënyrë të veçantë, procesi i rivlerësimit të tretë dhe të fundit sipas ankesës tregon se Ministria ka injoruar qëndrimet e mëparshme të OSHP-së, të cilat kishin theksuar se operatori ekonomik “Beni Dona Plast” sh.p.k, nuk ka përmbushur kriterin e kërkuar të qarkullimit për projekte të ngjashme. Në rrjedhë të kësaj, konsiderojmë se OSHP nuk ka vepruar drejtë në procesin ankimor të ngritur nga OE “Global Parajsa”, pasi që refuzimi i ankesës së këtij operatori ekonomik është nxjerrë në injorim të qëndrimeve të mëparshme juridike të OSHP-së për papërgjegjshmërinë e OE “Beni Dona Plast”.

Anulimet e përsëritura dhe mungesa e planifikimit të duhur - Një nga gjetjet më të rëndësishme është neglizhenca e Ministrisë së Mbrojtjes në planifikimin dhe hartimin e duhur të dokumenteve të tenderit, gjë që ka çuar në dështime të përsëritura dhe në nevojën për të përdorur procedura të negociuara. Kjo lloj praktike jo vetëm që dëmton konkurrencën, por krijon hapësira për keqmenaxhimin e fondeve publike dhe për përjashtimin e operatorëve të tjerë të interesuar që mund të ofronin shërbime më të mira ose më të lira.

Përdorimi i tepruar i procedurave të negocimit pa publikim të kontratës – Negocimet pa publikim janë një formë prokurimi që ligjërisht lejohet vetëm në raste të jashtëzakonshme dhe emergjente. Megjithatë, analiza tregon se Ministria e Mbrojtjes ka përdorur vazhdimisht këtë metodë, jo për

shkak të emergjencave reale, por si rezultat i dështimit për të zhvilluar një proces të rregullt dhe të hapur të tenderimit. Kjo ka kufizuar ndjeshëm konkurrencën dhe ka favorizuar operatorë të veçantë, duke krijuar një perceptim të pabarazisë dhe mungesës së drejtësisë.

Veprimet neglizhente - Autoritetet Kontraktuese nuk duhet të prodhojnë situata të paqena emergjente, me qëllim të zhvillimit të aktiviteteve të prokurimit në formë të negociuar. Diskrecioni i autoriteteve kontraktuese mund të ushtrohet vetëm në rrethana të caktuara, të përcaktuara në nenin 35 të LPP-së, dhe nuk duhet të justifikohet me "situata emergjente" për shkak të keqplanifikimeve.

Mungesa e transparencës dhe favorizimi i operatorëve ekonomikë – Një tjetër çështje thelbësore është favorizimi i disa operatorëve, veçanërisht në kontratat e negociuara me “Beni Dona Plast”, sh.p.k nga viti 2018, e veçmas nga periudha 2023-2024, pavarësisht nga dyshimet për falsifikime dokumentesh dhe certifikatash.

Mosveprimi për shkëputje të kontratës - INPO vlerëson se Ministria e Mbrojtjes nuk ka ndërmarrë veprimet e nevojshme për ndërprerjen e kontratës së vitit 2020 pas konstatimit nga Policia e Kosovës se dokumentet e ISO standardeve ishin të falsifikuara. Sipas kushteve të përgjithshme të kontratës (neni 9), autoritetet kontraktuese kanë për detyrë të ndërpresin kontratën kur, ndër të tjera, “shfaqet ndonjë paaftësi tjetër ligjore që pengon realizimin e kontratës.”

Pas marrjes së informatës nga Policia e Kosovës, Ministria e Mbrojtjes ishte e obliguar të vepronte në përputhje me faktet e konstatuara nga policia për të ndërprerë kontratën, duke marrë parasysh mungesën e dokumentacionit valid të ofruar nga operatori ekonomik gjatë ofertimit dhe nënshkrimit të kontratës.

Është e rëndësishme të theksohet se, gjatë fazës së implementimit të kontratës, fajësia e operatorit ekonomik për falsifikimin e dokumenteve nuk është relevante për Autoritetin Kontraktues, por thelbësore mbetet aftësia e tij për të ofruar shërbimin e kërkuar. Në këtë kontekst, mungesa e certifikatave ISO, që garantojnë përmbushjen e standardeve ndërkombëtare të cilësisë dhe sigurisë, përbën paaftësi për ofrimin e shërbimit nga ky operator. Prandaj, në rastin konkret, konsiderojmë se janë përmbushur kushtet për ndërprerjen e kontratës nga autoriteti kontraktues, edhe pse kjo nuk ka ndodhur.

Në rast se prokuroria do të konstatonte fajësinë, do mund të aplikoheshin masa shtesë, siç është diskualifikimi i operatorit për periudhat e ardhshme, sipas nenit 99 të LPP-së.

Gjithashtu, autoritetet kontraktuese dhe OSHP-ja, kur përballen me informacione të tilla mbi dyshimet për dokumentacionin, duhet të ndërmarrin veprime ex-officio për hetime administrative, në mënyrë që të konstatohet

vërtetësia e dokumenteve dhe të parandalohet ofrimi i shërbimeve nga operatorë të papërgjegjshëm.

Mosrespektimi i barazisë në prokurim - Përdorimi i standardeve të dyfishta dhe përjashtimi i operatorëve të tjerë pa arsye të qarta dhe të justifikueshme përbën një shkelje të parimeve themelore të prokurimit publik. Pavarësisht efektit jodetyrues të opinioneve të KRPP-së, autoritetet kontraktuese duhet të marrin për bazë sqarimet ligjore të dhëna nga ky institucion në procedurat e prokurimit publik. Në rastin konkret, Ministria e Mbrojtjes në vazhdimësi nuk ka vepruar sipas opinionit të KRPP-së, duke mos ftuar për negociim të gjithë operatorët ekonomik për të cilët kishte informata se mund të ofrojnë shërbimin e kërkuar.

Qëndrimet jokonsistente juridike - OSHP, nuk ka treguar qëndrime të njëjta juridike lidhur me statusin e "*palës me interes*", duke krijuar paqartësi dhe duke ndikuar negativisht në mënyrën e të vepruarit nga autoritetet kontraktuese por edhe besimin e publikut në proceset e prokurimit.

Sigurimi i gjithëpërfshirës - Fryma e ligjit për prokurim publik është krijuar për të ruajtur konkurrencën, për të siguruar gjithëpërfshirje dhe për të shmangur favorizimin ose diskriminimin e operatorëve të caktuar. Këto parime duhet të respektohen (për aq sa është e mundur) edhe në rastin e kontratave të negociuara. Autoritetet kontraktuese nuk duhet të ftojnë vetëm një operator ekonomik kur ka hapësirë për operatorë të tjerë të përgjegjshëm, si dhe kur ka mundësi për të mos dëmtuar rrethanën emergjente.

Ndryshimet ligjore - Për aq kohë sa opinionet e KRPP-së nuk kanë karakter detyrues, ndërsa ende ka paqartësi ligjore, Ministria e Financave duhet të ndërmarrë nisma për ndryshime ligjore për të sqaruar çështjet e hapura për të cilat kërkohet interpretim ligjor.

 +383 (0) 49 354 000

 info@inpo-ks.org

 www.info-ks.org



PUBLIKIMET E TJERA