

Katalizatorët e korrupsionit

Praktikat që çënojnë integritetin e
prokurimit publik

Katalizatorët e korrupsionit

Praktikat që çënojnë integritetin e
prokurimit publik

Autorë: Arbër Kabashi, Diellor Gashi

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 apo të Byrosë për Çështjet Ndërkombëtare të Narkotikëve dhe Zbatimit të Ligjit (INL) - Departamenti i Shtetit Amerikan..

Përkrahja

Hartimi i kësaj Analize është mbështetur nga Rockefeller Brothers Fund, dhe publikimi i saj është bërë në kuadër të Javës Kundër Korrupsion 2024, e përkrahur nga Byroja për Çështjet Ndërkombëtare të Narkotikëve dhe Zbatimit të Ligjit (INL) - Departamenti i Shtetit Amerikan.



TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje ekzekutive	5
Qëllimi	7
Metodologjia	8
Kriteret diskriminuese në prokurimin publik	9
Procedurat e negociuara si rezultat i dështimeve të kontraktimit të rregullt	14
Negociimi i aneks-kontratave	20
Vështirësitë në menaxhimin e kontratave	26
Konkluzione dhe rekomandime	30

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Prokurimi publik në Kosovë është duke u përballur me sfida të shumta në të gjitha statet e zhvillimit të proceseve tenderuese. Praktikrat e papërshtatshme dhe keqmenaxhimi në këto procese jo vetëm që rrisin rrezikun e veprimeve korruptive, por gjithashtu dëmtojnë integritetin e administratës publike. Për më tepër, këto fenomene sjellin shpërdorim të parasë publike, duke ndikuar negativisht në efikasitetin dhe transparencën e shpenzimeve qeveritare

Monitorimi i aktiviteteve të prokurimit nga INPO, ka identifikuar procese të cilat ndikojnë negativisht në integritetin e prokurimit publik. Në shumë raste, aktivitetet e prokurimit janë përcjellë me kritere diskriminuese në dosjet e tenderëve, planifikim të dobët të vlerave të kontratave, procedura të negociuara në kundërshtim me kushtet ligjore, aneks-kontrata pa u plotësuar kriteret ligjore, si dhe menaxhim të dobët të kontratave të nënshkruara.

Kështu, kriteret diskriminuese, të cilat janë përdorur shpesh në tenderë, kanë krijuar kushte që favorizojnë operatorë të caktuar dhe kufizojnë mundësinë e pjesëmarrjes së operatorëve të tjerë ekonomik. Kjo praktikë ka shkaktuar dëmtim të konkurrencës dhe ka krijuar hapësirë për manipulime gjatë procesit të tenderimit, duke rritur rrezikun e korrupsionit.

Nga ana tjetër, kontratat me procedurë të negociuar, pas dështimit të kontraktimeve të rregullta, kanë çuar në lidhje kontratash që kufizojnë mundësitë për konkurrencë të hapur dhe të barabartë. Situata të tilla japin mundësi për manipulime dhe përfitime të paligjshme nga ana e palëve të interesuara. Në këtë mes hyn edhe aplikimi i aneks-kontratave për të rritur vlerën e kontratave ekzistuese, që shihet si praktikë jo e duhur e kompensimit për shkak të dështimeve në planifikimin e saktë të projekteve. Nga ana tjetër, menaxhimi i shumë kontratave nga një zyrtar mund të krijojë situata të pasigurta për mbikëqyrjen e punëve dhe mund të çojë në konflikt të mundshëm të interesit.

Praktikat e prokurimit publik gjatë viteve të fundit nxjerrin në pah sfida të shumta, përfshirë përdorimin e kriterëve diskriminuese, mangësitë në planifikim, procese ankimore, rivlerësim të procedurave dhe vështirësi në menaxhimin e kontratave, të cilat ndikojnë negativisht në efikasitetin dhe transparencën e procesit.

Aplikimi i kriterëve diskriminuese nga autoritetet kontraktuese ka ndikuar që në këtë periudhë operatorët ekonomik të ushtrojnë një numër të konsiderueshëm të ankesave pranë OSHP-së. Vetëm gjatë periudhës janar-shtator 2024, janë identifikuar 71 ankesa të lidhura me kriteret diskriminuese në tenderë, disa prej të cilave janë aprovuar plotësisht ose pjesërisht nga OSHP. Kjo ka bërë që institucionet të obligohen në përsëritjen e proceseve tenderuese, për të siguruar zbatimin e parimeve ligjore për prokurim publik.

Mangësitë në dokumentacionin e tenderëve tregojnë për raste të favorizimit të operatorëve ekonomikë të caktuar, apo ofertimin nga vetëm një operator. Pasojat e këytre dështimeve kanë çuar në anulimin e tenderëve, siç është rasti me Universitetin e Prishtinës. Nga ana tjetër, autoritete kontraktuese si Ministria e Arsimit dhe Komuna e Obiliqit kanë dështuar në planifikimin e saktë të nevojave, duke i bërë që të mundësojnë kontrata shtesë me kushte më të disfavorshme për buxhetin publik. Një shembull konkret është kontrata bazë për projektin e ngrohjes qendrore në Obiliq, e cila u shoqërua me një shtesë prej 1,018,208.97 €, për shkak të planifikimit të dobët të pozicioneve.

Për shkak të dështimeve në planifikim dhe kontraktim të qëndrueshëm, institucionet shpesh kanë shfrytëzuar procedurat me negociim, për të kryer aktivitetet ose ofruar shërbimet, shpesh pa respektuar kushtet ligjore. Sipas të dhënave të INPO-s, nga 10,079 kontratat e nënshkruara në vitin 2023, me një vlerë totale prej 798 milionë euro, 554 prej tyre janë lidhur përmes procedurës së negociuar, që kapin një vlerë prej 116 milionë eurosh. Kjo formë e kontraktimit është rritur me 48% krahasuar me vitin 2022, siç theksohet edhe në Raportin e KE-së për Kosovën 2024. Shqetësuese mbetet fakti se përmes këtyre procedurave shpesh kontraktohen operatorë ekonomikë të cilët në procedurat e rregullta shpallen të papërgjegjshëm për të njëjtat aktivitete.

Ankesat e përsëritura nga operatorët ekonomikë dhe mosrespektimi i afateve kanë vonuar zhvillimin e procedurave të rregullta, ashtu që është mundësuar kontraktimi përmes procedurave të negociuara. Kjo formë e negociimit është keqpërdorur nga autoritetet kontraktuese të cilat kanë arsyetuar procedurat me konstatimin e ‘nevojave të emergjencës ekstreme’.

Të dhënat e mësipërme tregojnë se procedurat e negociuara nuk përmbushin në asnjë mënyrë kushtet ligjore, respektivisht *“emergjencat e paparashikuara”*, të cilat ligji i përcakton si kusht të domosdoshëm për aplikimin e kësaj metode të tenderimit.

Nga ana tjetër, keqplanifikimi i vlerave të kontratës ka bërë që autoritete kontraktuese të mundësojnë përmbushjen e obligimeve përmes aneks-kontratave. Edhe në këto raste janë identifikuar anashkalime të dispozitave ligjore, për faktin se pozicione të njëjta janë përfshirë si në kontratat bazë ashtu edhe në aneks-kontratatat, duke rezultuar në pagesa të dyfishta për punë të ngjashme dhe dyshime për keqpërdorim të fondeve.

Krejt në fund, raporti thekson dobësitë në menaxhimin e kontratave. Në disa autoritet kontraktuese si Komuna e Prizrenit dhe e Shtimes dhe Ministria e Arsimit, menaxhimi i kontratave është koncentruar në zyrtarë të caktuar, ashtu që një zyrtar ka menaxhuar deri në 10 kontrata brenda një viti, duke rritur rrezikun e abuzimeve dhe korrupsionit. Veç kësaj, menaxhimi i këtyre kontratave shpesh realizohet jashtë sistemit të e-prokurimit për shkak të mungesës së trajnimit dhe stafit të specializuar.

QËLLIMI

Qëllimi i këtij raporti është të analizojë dhe të vlerësojë praktikat e prokurimit publik në Kosovë, duke u fokusuar në identifikimin e sfidave kryesore që lidhen me hartimin e kriterëve përjashtuese dhe diskriminuese, mangësive në planifikim, evitimin e kontraktimit të rregullt dhe përdorimin e procedurave të negociuara. Raporti synon të ofrojë një pasqyrë të qartë mbi ndikimin e këtyre praktikave në efikasitetin dhe transparencën e prokurimit publik, si dhe të nënvizojë pasojat e tyre për buxhetin dhe konkurrencën.

Përmes kësaj analize, raporti synon të:

- Ndihmojë autoritetet kontraktuese dhe aktorët përkatës në identifikimin e dobësive në proceset e prokurimit.
- Ofroj rekomandime konkrete për përmirësimin e procedurave, duke promovuar një prokurim më të drejtë, më efikas dhe më të përgjegjshëm ndaj interesit publik.
- Rrisë ndërgjegjësimin mbi pasojat e praktikave të papërshtatshme në lidhje me vonesat, kostot shtesë dhe rrezikun e kufizimit të konkurrencës.

Në këtë mënyrë, raporti kontribuon në përpjekjet për një menaxhim më të mirë të fondeve publike dhe një sistem prokurimi që ka për synim ruajtjen dhe përdorimin efikas të parasë publike.

METODOLOGJIA

Ky hulumtim është zhvilluar mbi bazën e analizës së praktikave të prokurimit publik në Kosovë, me fokus identifikimin dhe vlerësimin e faktorëve që ndikojnë negativisht në integritetin e prokurimeve dhe që krijojnë hapësirë për veprime korruptive.

Hulumtimi bazohet në burime të ndryshme, përfshirë dokumente dhe raporte zyrtare nga platforma e-prokurimit, raporte të Zyrës Kombëtare të Auditimit, si dhe informacion të marrë nga proceset ankimore dhe vendimet e Organit Shqyrtues të Prokurimit.

Mbledhja e të dhënave është realizuar përmes monitorimit sistematik të prokurimit publik. Gjithashtu, janë shqyrtuar dosje të tenderëve, vendime të OSHP-së dhe ankesa të operatorëve ekonomikë për të kuptuar në detaje praktikat dhe problematikat ekzistuese.

Analiza është ndërtuar mbi raste konkrete të identifikuara në komunat dhe institucionet e përfshira, duke u fokusuar në detajimin e praktikave të veçanta dhe ndikimin e tyre në integritetin e prokurimit publik. Rastet e analizuara janë krahasuar për të evidentuar faktorët kryesorë që kontribuojnë në cenimin e transparencës dhe konkurrencës, si dhe për të identifikuar pasojat e praktikave të dëmshme në menaxhimin e burimeve publike.

Nëpërmjet kësaj metodologjie, hulumtimi ka mundësuar vlerësimin e pasojave si kufizimi i konkurrencës, rritja e rrezikut për manipulime dhe ndikimi në efikasitetin ekonomik. Ky qasje analitike ka ndihmuar në ndërtimin e një pasqyre të qartë mbi sfidat ekzistuese dhe nevojën për përmirësimin e mekanizmave mbikëqyrës dhe promovimin e transparencës në proceset e prokurimit publik.

1. KRITERET DISKRIMINUESE NË PROKURIMIN PUBLIK

Hartimi i kriterëve të drejta dhe jodiskriminuese në dosjet e tenderëve përbënë parashkusht të domosdoshëm për zhvillimin e rregullt të prokurimit publik dhe në përputhje me parimet ligjore. Dështimi në formulimin e qartë dhe të saktë të kriterëve dhe specifikave të nevojshme, ka për pasojë përzgjedhjen operatorëve të papërgjegjshëm të cilët nuk plotësojnë kriteret minimale për të përmbushur një kontratë, anulimin e proceseve tenderuese, rritjen e numrit të ankesave pranë OSHP-së, rrezikun për keqpërdorimin e parasë publike, si dhe dëmtimin e cilësisë dhe efikasitetit në realizimin e kontratave publike.

Gjithashtu, prania e kriterëve diskriminuese kufizon konkurrencën dhe rritë kostot e realizimit të projekteve, pasi që përjashton mundësinë e marrjes së ofertave më të favorshme. Raporti i OECD-së, *"Luftimi i Korrupsionit dhe Promovimi i Integritetit në Prokurimin Publik"*, thekson se "përdorimi i kriterëve të tepërta ose diskriminuese është një nga mënyrat për të kufizuar konkurrencën dhe për të favorizuar operatorë të veçantë, çka rrit rrezikun e korrupsionit dhe joefikasitetit".¹

Në qëndrimet juridike të KRPP-së, vendosja e kriterëve të larta të cilat nuk ndërlidhen fare me natyrën e tenderit është e ndaluar². KRPP, në thirrje të nenit 69 të LPP-së ka kërkuar që autoritete kontraktuese të vendosin kriterë të përshtatshme dhe në harmoni me natyrën e tenderit. Nga ana tjetër, çdo shmangie nga kjo kërkesë mund të çojë në favorizimin e një OE-je dhe diskriminimin e një tjetri.

Në kuadër të monitorimit të aktiviteteve të prokurimit publik gjatë vitit 2024, janë identifikuar disa raste të kundërshtimeve të paraqitura pranë Autoritetit Kontraktues (AK) dhe ankesa pranë OSHP-së, me pretendimin e kriterëve diskriminuese. Më saktësisht, gjatë periudhës janar-shtator 2024 janë paraqitur gjithsej 71 ankesa të tilla, për të cilat OSHP ka nxjerrë vendimet përkatëse.

Në vijim, janë paraqitur 4 raste të ankesave të ushtruara në OSHP, për shkak të hartimit të kriterëve diskriminuese nga autoritetet kontraktuese, si vijon:

- Komuna e Malishevës;
- Komuna e Vushtrrisë;
- Komuna e Prizrenit; dhe
- Komuna e Prishtinës.

¹ Fighting Corruption and Promoting Integrity in Public Procurement, OECD, 2005, qasur në: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264014008-en.pdf?expires=1732560182&id=id&accname=quest&checksum=35C7BE5A7F2452F890E531DF7F696245>.

² KRPP, Njoftimi Nr.88/19, datë 22.11.2019,

1.1. Komuna e Malishevës - ka zhvilluar aktivitetin e prokurimit “*Ndërtimi i Rrugës tek Ujëvara e Mirushës*” me procedurë të hapur dhe vlerë të parashikuar 697,000.00 euro³. Ndaj dosjes së tenderit, OE “Besioni” SH.P.K. parashtroi kërkesë për rishqyrtim, e cila u refuzua si e pabazuar nga AK, e më pas dorëzoi ankesë pranë OSHP-së.

Çështjet e ngritura nga OE:

- *Kërkesat teknike dhe profesionale për inxhinierë:* Ankuesi vlerësoi se kërkesa për inxhinier të diplomuar ose master në Infrastrukturë Rrugore, të certifikuar me FIDIC dhe për Inxhinierinë e Sigurisë Rrugore, është kufizuese. *Eksperti shqyrtues* rekomandoi që AK kete kërkesë nuk duhet te kufizoj vetëm tek një inxhinieri i diplomuar ose master Drejtimi Infrastrukturë Rrugore, por njeri nga inxhinieret qe do te angazhohet për këtë projekt te jetë i certifikuar me FIDIC. Për certifikatën e inxhinierisë së sigurisë rrugore, u rekomandua hulumtimi i tregut për të verifikuar nëse ka personel të mjaftueshëm me këtë certifikate në mënyrë që kjo certifikate mos ta kufizon konkurrencën.
- *Kërkesat për inxhinierë në fusha tjera:* Ankuesi ka kundërshtuar edhe kërkesat për inxhinierë në Drejtimin Mbrojtje e Mjedisit dhe Hidroteknik. *Eksperti shqyrtues* rekomandoi që AK të rishikojë relevancën e këtyre kërkesave duke marrë parasysh natyrën e projektit dhe disponueshmërinë e tregut për këta specialistë.
- *Kërkesa për pajisje:* Ankuesi vlerësoi se disa kërkesa për pajisje, si ekskavatorët dhe gjysmërimorkio për bartje min. 89 ton, ishin kufizuese. *Eksperti shqyrtues* sugjeroi që, me përjashtim të kërkesës për gjysmërimorkio, pajisjet e tjera nuk janë diskriminuese duke u bazuar në natyrën e kontratës.

Vendimi i OSHP-së: Paneli Shqyrtues i OSHP-së mbështeti raportin e ekspertit shqyrtues, duke e konsideruar profesional dhe objektiv. Ankesa e OE “Besioni” SH.P.K. u aprovua si e bazuar dhe AK-Komuna Malishevë u obligua që ta ndryshoj dosjen e tenderit.⁴

Pavarësisht aplikimit të formularit standard për korrigjimin e gabimeve dhe shtyrjes së afatit për aplikim, aktiviteti në fjalë nuk është finalizuar me nënshkrimin e kontratës, edhe pse procesi ka nisur që në fillim të muajit korrik.

1.2. Komuna e Vushtrrisë – kundër njoftimit mbi aktivitetin e prokurimit “*Mirëmbajtja e objekteve të AK*” me vlerë të parashikuar prej 2,486,480.00€⁵, u parashtuan dy kërkesa

³ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3312812

⁴ Shih vendimin e OSHP-së: 727/24

⁵ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3308087.

për rishqyrtim, të cilat u refuzuan si të pabazuara. Vetëm njëri nga OE-të ankues, “BAJRAM GASHI” B.I, vazhdoi procesin e ankesës pranë OSHP-së.

Ankesa u parashtrua kundër dy çështjeve kryesore:

- Kriteri në dosjen e korigjuar të tenderit, me të cilin kërkohet nga operatorët ekonomikë të prezantonin punëtorë të certifikuar nga një Institucion i licencuar i Republikës së Kosovës për një sërë profilesh specifike (p.sh., dy armirues, dy latues, dy muratorë, dy suvatues, dy molerë, dy shtrues pllakash, etj.), u konsiderua nga OE si i paqartë dhe diskriminues. Ankuesi argumentoi se ky kriter nuk kishte qenë pjesë e dokumentacionit fillestar. *Eksperti shqyrtues* konstatoi se kriteri përmbante pasaktësi teknike dhe dykuptimësi, por Paneli Shqyrtues nuk gjeti bazë për të vërtetuar se ishte diskriminues ose në kundërshtim me ligjin. Kjo pasi AK kishte lejuar përmbushjen e tij përmes marrëveshjeve të angazhimit dhe jodomosdoshmërisht përmes punësimit të drejtpërdrejtë.
- Së dyti, OE ankues kundërshtoi kufizimet minimale dhe maksimale për pajisjet e kërkuara, duke i cilësuar si të padrejta. *Eksperti shqyrtues* rekomandoi që AK të rishikonte dhe të modifikonte specifikimet teknike për të rritur konkurrencën dhe qasjen e barabartë. Megjithatë, Paneli Shqyrtues konstatoi se kërkesat për pajisjet ishin në përputhje me rregullat, pasi AK kishte parashikuar fleksibilitet përmes mundësisë së përdorimit të pajisjeve përmes marrëveshjeve të shfrytëzimit, duke eliminuar pengesat e mundshme.

Vendimi i OSHP-së: Ankesa e OE “BAJRAM GASHI” u aprovua pjesërisht por mbeti në fuqi vendimi i AK-së dhe u lejua që AK të vazhdojë tutje me aktivitetin e prokurimit.⁶ Aktiviteti i prokurimit rezultoi me vetëm një ofertues. Kontrata e nënshkruar, e llojit kornizë për shërbime, kishte vlerën indikative të barabartë me vlerën e parashikuar të saj.

1.3. Komuna e Prizrenit - Aktiviteti i prokurimit “*Intervenimi në infrastrukturë për rastet me fatkeqsi natyrore (rrëshqitja e dheut, përmbytjet), pastrimi i lumenjëve dhe i prockave dhe pastrimi i deponive ilegale*” me vlerë të parashikuar 1,500,000.00 euro⁷ është kundërshtuar me ankesë nga OE “CONSTRUMAX SH.P.K.”, për shkak të kriterëve diskriminues. Ankesa u shqyrtua nga paneli i OSHP-së dhe rezultoi me rekomandimin që AK të bëjë përmirësime në dokumentet e tenderit.

Pretendimet kryesore dhe qëndrimet e palëve:

- *Kriteret për inxhinierin e ndërtimtarisë* - kërkesa për një inxhinier i diplomuar i ndërtimtarisë – drejtimi infrastrukturë rrugore, i certifikuar për shëndet dhe siguri në

⁶ Shih vendimin e OSHP-së: 648/24.

⁷ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3239958.

punë nga MPMS dhe i certifikuar me FIDIC me jo më pak se 5 vite përvojë pune, është kundërshtuar me argumentin se kufizon konkurrencën. Edhe pse ky pretendim nuk është pranuar nga ana e *ekspertit*, Paneli shqyrtues ka vlerësuar se i njëjti është kufizues, duke lejuar që kërkesa për certifikataen FIDIC mund të përmbushet nga inxhinierë të ndryshëm.

- *Kërkesa për arkitekt dhe teknik ndërtimi* - OE argumentoi se kërkesat për licencim në fushën e trashëgimisë kulturore favorizonin kompani të caktuara. *Eksperti* dhe Paneli Shqyrtues nuk konstatuan shkelje të LPP-së lidhur me këto kërkesa.
- *Kufizimet për makineritë* - OE pretendoi se specifikimet për makineri me kufizime të peshës maksimale dhe minimale ishin të padrejta. Paneli shqyrtues e vlerësoi këtë pretendim si të pabazuar, duke argumentuar se kërkesat për makineri ishin në harmoni me natyrën e punëve dhe nevojat e urgjencës.

Vendimi i OSHP-së: Paneli shqyrtues rekomandoi AK-në të bëjë rishikime të kërkesave të DT, me qëllim eliminimin e kufizimeve të mundshme dhe rritjen e konkurrencës, ndërsa disa pretendime të OE-së u konsideruan si të pabazuara.⁸

1.4. Komuna e Prishtinës - Operatori Ekonomik (OE) "LIMITPROJECT" Sh.P.K. ka paraqitur ankesë pranë OSHP-së ndaj njoftimit për kontratë të aktivitetit "*Ndërtimi i ishullit urban Arbëri-Pallati i Rinisë*" me vlerë të parashikuar 6,760,000.00 euro⁹. Sipas ankesës OE ka pretenduar se Komuna e Prishtinës nuk ka ofruar sqarime të mjaftueshme për kërkesat në dosjen e tenderit dhe njoftimin për kontratë, ndërsa disa kërkesa teknike dhe profesionale i ka cilësuar si diskriminuese.

Pretendimet e palës ankuese: OE ka ngritur shqetësime për kufizimin e periudhës së përvojës për menaxherin e projektit në vetëm 3 vite për projektet me vlerë mbi 8 milionë euro, duke theksuar se përvoja më e gjatë duhet të konsiderohet si avantazh. Po ashtu, ka kërkuar sqarime për kërkesën për ekspertizë në tre projekte dhe për certifikimin e instruktorëve, duke pretenduar se këto kushte nuk janë sqaruar qartë.

Lidhur me këtë, OE ka shtruar pyetje mbi rolin dhe nevojën për inxhinierë të specializuar si ai i mekatronikës dhe elektroteknikës, duke kërkuar shpjegime se si lidhen këto kritere me zbatimin e kontratës. Pretendime të tjera kanë të bëjnë me kërkesën për lista të stafit nga ATK për tri vite dhe për certifikimet e profesionistëve të ndryshëm, për të cilat OE pretendon se nuk është specifikuar qartë se kush duhet t'i lëshojë certifikimet.

Eksperti shqyrtues ka konstatuar se pretendimet e OE janë trajtuar nga Autoriteti Kontraktues dhe janë korrigjuar në formularin për korrigjimin e gabimeve, duke arritur

⁸ Shih vendimin e OSHP-së: 526/24.

⁹ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3320578.

në përfundimin se ankesa është e pabazuar. Më pas Paneli Shqyrtues i OSHP-së ka refuzuar ankesën duke mbështetur raportin e ekspertit.¹⁰

Në lidhje me këtë, INPO ka reaguar ndaj kriterëve të parashikuara në dosjen e tenderit përmes komunikimeve të brendshme me Komunën e Prishtinës, të cilat janë adresuar dhe korrigjuar në dosjen e tenderit. Megjithatë, pas përfundimit të procesit ankimor, vetëm një operator ekonomik paraqiti ofertë në këtë tender, duke u shpallur fitues. Vlera financiare e ofruar nga ky operator ishte 170,540.00€ më e ulët se vlera e parashikuar e kontratës.

¹⁰ Shih vendimin e OSHP-së: 716/24.

2. PROCEDURAT E NEGOCIUARA SI REZULTAT I DËSHTIMEVE TË KONTRAKTIMIT TË RREGULLT

Kontratat me procedurë të negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë përdoren shpesh si rezultat i dështimit të kontraktimit përmes procedurave të rregullta. Këto dështime ndodhin për shkak të faktorëve të ndryshëm, si ofertat e papërgjegjshme, ofertimet mbi vlerën e parashikuar, projeksionet e dobëta të specifikimeve teknike dhe, në raste të caktuara, edhe për shkak të vendimeve të OSHP-së.

Përdorimi i kësaj forme të kontraktimit lejohet vetëm në kushtet e përcaktuara nga neni 35 i Ligjit për Prokurimin Publik (LPP). Procedurat e deritanishme të negociuara nga autoritetet kontraktuese shpesh janë justifikuar në emër të “situatave të emergjencave ekstreme”. Megjithatë, këto situata nuk kanë qenë pasojë e emergjencave reale, por rezultat i dështimeve sistematike të autoriteteve kontraktuese për të zhvilluar procedura të rregullta tenderimi. Kjo praktikë ka kufizuar konkurrencën dhe ka favorizuar operatorë të veçantë, në kundërshtim me dispozitat ligjore në fuqi.

Praktika tregon se vonesat e shkaktuara nga autoritetet kontraktuese, gabimet në dokumentacionin e tenderëve dhe proceset e ankimimit në OSHP shpesh pengojnë përfundimin me kohë të procedurave të rregullta të tenderimit. Si rezultat, autoritetet kontraktuese zgjedhin të aplikojnë kontratat me procedurë të negociuar, për shkak të afërsisë së skadimit të kontratave të rregullta.

Kjo formë kontraktimi është vërejtur kryesisht në aktivitete që përfshijnë shërbime si sigurimi fizik, mirëmbajtja higjienike, mirëmbajtja e sistemeve teknologjike dhe shërbimet e ushqimit.

Një shembull konkret i kësaj forme të kontraktimit është procedura e tenderimit për furnizimin me ushqim të Forcës së Sigurisë së Kosovës (FSK). Kontratat e negociuara për këtë shërbim janë dhënë në mënyrë të vazhdueshme nga Ministria e Mbrojtjes (MB). Dështimet në lidhjen me kohë të një kontrate të rregullt kanë shkaktuar vështirësi në ofrimin e duhur të këtij shërbimi për ushtarët e FSK-së. INPO ka analizuar këtë rast dhe ka publikuar një raport ku thekson domosdoshmërinë e planifikimit më të mirë dhe shmangien e vonesave që krijojnë situata emergjente dhe të parregullta në proceset e prokurimit publik. Raporti vë në pah se mungesa e organizimit dhe menaxhimit efektiv të procedurave, jo vetëm që cenon procesin e rregullt të tenderimit, por gjithashtu kufizon konkurrencën dhe rrit rrezikun e keqpërdorimeve në dhënien e kontratave.¹¹

Për të shmangur këtë qasje, autoritetet kontraktuese duhet të planifikojnë dhe realizojnë me kohë aktivitetet e prokurimit dhe të përmirësojnë cilësinë e aspekteve administrative

¹¹ Analizë “Sfidat e prokurimit për ushqimin e FSK-së”, INPO, qasur në: https://inpo-ks.org/wp-content/uploads/2024/11/INPO_Analize_Furnizimi-me-ushqim_Ministria-e-Mbrojtjes_perprintim.pdf.

të tenderimit. Në rastet kur kontratat e rregullta janë afër përfundimit, autoritetet duhet të iniciojnë pa vonesa proceset e kontraktimit përmes procedurave të rregullta dhe të hartojnë specifikime teknike të përshtatshme.

Në vijim janë paraqitur disa shembuj të kontratave të lidhura me procedurë të negociuar pa plotësimin e kushteve ligjore për këtë formë tenderimi, nga institucionet:

- Këshilli Prokurorial i Kosovës;
- Agjencia e Veterinarisë dhe Ushqimit;
- Universiteti i Prishtinës;
- Akademia e Kosovës për Siguri Publike.

2.1. Këshilli Prokurorial i Kosovës

Në prill të vitit 2021, Këshilli Prokurorial i Kosovës (KPK) nënshkroi një kontratë trevjeçare me operatorin ekonomik “Cactus” SH.A. për mirëmbajtjen dhe avancimin e Sistemit për Menaxhimin Informativ të Lëndëve (SMIL). Kjo kontratë ishte parashikuar të përfundonte në prill të vitit 2024.¹²

Para skadimit të kësaj kontrate, në nëntor 2023, KPK inicioi procedurën e parë për kontraktim të rregullt për këtë shërbim. Ky aktivitet u anulua në janar 2024 për shkak të mungesës së ofertave të përgjegjshme. E vetmja ofertë e përgjegjshme ishte nga kompania “Cactus” SH.A, mirëpo vlera e saj prej 1,100,000 euro ishte mbi buxhetin e parashikuar për kontratën.

Në mars 2024, KPK e ritenderoi aktivitetin, kësaj here me një vlerë më të lartë të parashikuar, prej 240,000 euro.¹³ Megjithatë, edhe këtë radhë ky aktivitet u anulua për shkak të mungesës së ofertave të përgjegjshme. Vendimi për anulim u apelua në Organin Shqyrtues të Prokurimit (OSHP) nga “Cactus” SH.A dhe “Verso Altima” D.O.O. OSHP urdhëroi rivlerësimin e ofertave,¹⁴ por pas këtij procesi asnjë ofertë nuk u cilësua e përgjegjshme, dhe aktiviteti u anulua sërish. Vendimi për anulim u apelua për herë të dytë nga “Cactus” SH.A, por kësaj here OSHP mbështeti vendimin e KPK-së për anulim.¹⁵

Pas dy përpjekjeve të pasuksesshme gjatë vitit 2024 për lidhjen e një kontrate të rregullt, KPK vendosi të zhvillojë këtë aktivitet me procedurë të negociuar, duke respektuar parimin e konkurrencës, sipas nenit 7, paragrafi 2 të Ligjit për Prokurimin Publik (LPP). Në këtë procedurë u ftuan katër operatorë ekonomikë: “Cactus” SH.A, “Telos Labs” L.L.C, “Verso Altima” D.O.O, dhe “Kutia” SH.P.K. Sipas njoftimit për vendimin e autoritetit

¹² Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=1355496.

¹³ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2917794.

¹⁴ Shih vendimet e OSHP-së: 434/24, 439/24.

¹⁵ Shih vendimin e OSHP-së: 831/24.

kontraktues, si fitues u shpall operatori ekonomik “Verso Altima” D.O.O, me të cilin u nënshkrua kontrata.

Është për t’u theksuar se ky operator ekonomik ishte shpallur i papërgjegjshëm gjatë aktivitetit të rregullt të ritenderuar, duke ngritur pikëpyetje mbi konsistencën dhe cilësinë e procesit të vlerësimit. Ky rast ilustron sfidat në planifikimin dhe zbatimin e proceseve të prokurimit, si dhe ndikimin e tyre në zgjidhjet e përdorura për të siguruar vazhdimësinë e shërbimeve.

2.2. Agjencia e Veterinarisë dhe Ushqimit (AUV)

Në tetor të vitit 2017, Agjencia e Veterinarisë dhe Ushqimit (AUV) nënshkroi një kontratë me operatorin ekonomik Mobile Sanitary Services MSS Sh.p.k. për ofrimin e shërbimeve të pastrimit dhe mirëmbajtjes higjienike të objekteve të AUV-së.

Gjatë viteve 2023 dhe 2024, ky institucion ka inicuar tre herë procedurën e rregullt për kontraktimin e shërbimeve të pastrimit. Dy iniciimet e para të rregullta u anuluan në mungesë të ofertave të përgjegjshme. Në iniciimin e tretë, AK konstatoi shkelje ligjore që nuk mund të korrigjoheshin apo parandaloheshin përmes amandamenteve, duke çuar në anulimin e aktivitetit. Nga ana tjetër, një ankesë e parashtruar nga OE u hodh poshtë nga OSHP për shkak të mospagesës së tarifës me rastin e paraqitjes së ankesës. Anulimi përfundimtar i aktivitetit u mbështet në nenin 62 të Ligjit për Prokurimin Publik, i cili përcakton përfundimin e aktiviteteve në rast të shkeljeve që nuk mund të adresohen.¹⁶

Derisa këto 3 aktivitete ndodheshin në procedurë të kontraktimit, AUV kishte nënshkruar 7 kontrata me procedurë të negociuar. Këto kontrata janë lidhur me operatorin ekonomik “Efa Dienstleistung GmbH - Dega në Kosovë”, i cili në dy iniciimet e para të rregullta ishte shpallur i papërgjegjshëm.¹⁷

2.3. Universiteti i Prishtinës

Aktiviteti i prokurimit “Sigurimi Fizik i Objekteve për nevojat e Universitetit të Prishtinës” i inicuar nga Universiteti i Prishtinës (UP) në prillin e vitit 2020, ka përfunduar me nënshkrimin e kontratës në mars të vitit 2022. Kontrata është lidhur me OE “Rojet e Nderit” SH.P.K.¹⁸ Kjo kontratë përcaktonte që të përfundonte në mars të vitit 2025. Pavarësisht kësaj, në nëntor të vitit 2023, UP ka nisur procedurat për kontraktimin e një kontrate të re për këtë shërbim.

¹⁶ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3316655.

¹⁷ Shih aktivitetet e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3216073, https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3026173.

¹⁸ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=1779686.

Deri në kontraktimin e rregullt, Universiteti i Prishtinës ka lidhur dy kontrata me anë të procedurës së negociuar. Në të dy këto procese, aplikimet ishin paraqitur ishte vetëm nga OE “Rojet e Nderit SH.P.K”, me të cilin u nënshkruan këto kontrata.¹⁹

Nëpërmjet platformës e-prokurimi, INPO ka analizuar aktivitetin e inicuar në nëntor të vitit 2023²⁰. Sipas dokumentacioneve të publikuara, është identifikuar se ky aktivitet ka kaluar në një periudhë pezullimi të vazhdueshëm. Sipas të dhënave të mbledhura nga vendimet e OSHP-së, është vërtetuar se për këtë aktivitet janë paraqitur gjithsej 13 ankesa²¹, si më poshtë:

- Ankesa e parë është paraqitur kundër njoftimi për kontratë, e cila u miratua pjesërisht nga OSHP. Me këtë rast, është kërkuar që UP të bëjë ndryshime të nevojshme në dosjen e tenderit.
- Një ankesë tjetër është tërhequr, kurse 11 ankesa të tjera janë hedhur poshtë si të palejuara nga paneli shqyrtues i OSHP-së.

Në tetor të vitit 2024, me kërkesë të Zyrtarit Kryesor Administrativ, UP ka marrë vendim për anulimin e aktivitetit të prokurimit. Kjo është bërë për shkak të dështimit të AK-së në hapjen e ofertave që nga nëntori i vitit 2023, si pasojë e ankesave të vazhdueshme nga OE-të.

Për më tepër, sipas vendimit për anulim, mosvazhdimi i procedurës është ndikuar edhe për shkak të Vendimit të Qeverisë së Kosovës për caktimin e pagës minimale në vlerën 350.00 euro, ngase në dosjen e tenderit ishte parashikuar një vlerë prej 322.00 euro.

Për të siguruar realizimin e shërbimeve, ky autoritet kontraktues ka vazhduar me iniciimin e dy aktivitete të tjera me procedurë të negociuar, për të cilat janë nënshkruar kontratat me operatorin e njëjtë ekonomik, OE “Rojet e Nderit SH.P.K.”²²

2.4. Akademia e Kosovës për Siguri Publike (AKSP)

Para përfundimit të kontratës për “Shërbimet e përgatitjes dhe furnizimit me ushqim për nevojat e AKSP-së” me OE N.T.P. “GLOBAL PARAISA” në janar 2023, AKSP kishte inicuar aktivitetin e rregullt për sigurimin e shërbimeve të ushqimit. Lidhur me këtë aktivitet, dy ofertuesit “GLOBAL PARAISA” dhe “BENI DONA” u shpallën të papërgjegjshëm, duke çuar

¹⁹ Shih aktivitetet e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=1184436, https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=1248560.

²⁰ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3343327.

²¹ Shih vendimet e OSHP-së: 921/24, 750/24, 682/24, 641/24, 432/24, 284/24, 229/24, 157/24, 154/24, 120/24, 118/24, 80/24, 27/24.

²² Shih aktivitetet e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3300786, https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2965538.

në anulimin e aktivitetit të prokurimit²³. Në iniciimin e dytë të rregullt, që përfundoi në gusht të vitit 2024, situata u përsërit, pasi të njëjtit ofertues u shpallën sërish të papërgjegjshëm.

Në procedurën e dytë të rregullt të iniciuar, OE “Beni Dona Plast SH.P.K.” kishte paraqitur ankesë pranë OSHP-së kundër njoftimit për kontratë. Përmes vendimit Nr. 2023/1027, OSHP kishte obliguar AKSP-në të bënte përmirësimet e nevojshme në dosjen e tenderit dhe të zgjaste afatin për dorëzimin e ofertave. Pas vlerësimit të ofertave rezultoi se “Beni Dona Plast SH.P.K.” nuk kishte dorëzuar dokumentet e kërkuara, përkatësisht: Autorizimin për shitjen e ushqimit të paketuar dhe katalogun sipas specifikacioneve teknike të përcaktuara në dosjen e tenderit. Nga ana tjetër, operatori ekonomik “Global Parajsa” u eliminua pasi që oferta e tij tejkalonte vlerën e parashikuar në dosjen e tenderit për mbi 2%.

Si rezultat i këtyre problemeve, AKSP anuloi sërish aktivitetin e prokurimit.²⁴ Gjatë kësaj periudhe, AKSP vazhdoi të nënshkruante katër kontrata të njëpasnjëshme me procedurë të negociuar, secila me një afat gjashtëmujor. Në tre nga këto kontrata,²⁵ kishte vetëm një ofertues, ndërsa në kontratën e katërt fitues u shpall “GLOBAL PARAJSA,” i cili më parë ishte cilësuar si i papërgjegjshëm në procedurat e rregullta të prokurimit

Shembujt e sipërpërmendur paraqesin situata të zakonshme në veprimtarinë e autoriteteve kontraktuese, të cilat, për shkak të vonesave në iniciimin e procedurave të rregullta të prokurimit, pasaktësive në hartimin e dosjeve të tenderëve, procedurave të ankesave në OSHP dhe mungesës së ofertave të përgjegjshme, zgjedhin të zbatojnë procedura të negociuara pa publikim të njoftimit për kontratë.

Një element veçanërisht shqetësues është fakti se këto rrethana krijohen shpesh edhe si rezultat i sjelljes së operatorëve ekonomikë, të cilët dorëzojnë oferta të papërgjegjshme apo ushtrojnë ankesa të përsëritura në OSHP, me qëllim prolongimin e procedurave të rregullta. Ky veprim jo vetëm që pengon konkurrencën, por krijon gjithashtu kushte që autoritetet kontraktuese të përdorin procedura të negociuara, duke kontraktuar operatorë ekonomikë të cilësuar më herët si të papërgjegjshëm.

²³ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2724876.

²⁴ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3199585.

²⁵ Shih aktivitetet e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2490028, https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2739863, https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2922949, https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3255775.

3. NEGOCIIMI I ANEKS-KONTRATAVE

Procedurat e negociuara pa publikim të kontratës, si formë e veçantë e kontraktimit shfrytëzohen përgjatë zbatimit të kontratave të rregullta, me arsyetimin e punëve shtesë të cilat nuk ishin parashikuar në fillim të procesit të tenderimit.

Gjatë vitit 2023, nga autoritetet kontraktuese janë nënshkruar 218 aneks kontrata me vlerë totale 5,025,630.56€ me anë të procedurës së negociuar.²⁶

Rregullorja për Prokurim Publik, në nenin 13, paragrafi 4, përcakton se “brenda një shume prej 10% të vlerës së kontratës një kontratë për furnizime/shërbime/punë shtesë, të cilat nuk ishin përfshirë, dhe as kryer në kontratën origjinale, por të cilat për arsye të paparashikueshme, janë bërë të domosdoshme për ekzekutimin e kontratës, mund të realizohet si kontratë shtesë përmes procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë”.

Megjithatë, shumë prej kontratave të negociuara të thirrura në bazë të kësaj dispozite, nuk përmbushin dy nga kriteret thelbësore të parashikuara nga ky nen: *e para, punët shtesë që nuk janë përfshirë në kontratën origjinale dhe e dyta, paparashikueshmërinë e tyre.*

Shumica e çështjeve të përfshira në kontratat shtesë të negociuara përbëjnë pozicione që kanë qenë parashikuar në kontratën origjinale, por në sasi të pamjaftueshme. Kjo nënkupton se këto nuk janë punë apo shërbime të paparashikuara, siç kërkohet nga Rregullorja për Prokurim, por janë rezultat i planifikimit të dobët në kontratën origjinale për kryerjen e aktivitetit të caktuar. Ky veprim mund të përbëjë shkelje të parimeve të planifikimit dhe menaxhimit efektiv të kontratave publike.

Në vijim janë paraqitur disa nga aneks-kontratat e mundësuar nga autoritetet kontraktuese:

- Ministria e Infrastrukturës;
- Komuna e Obiliqit;
- Ndërmarrja Publike “Termokos”; dhe
- Ministria e Arsimit.

²⁶ Infografikë: Kontratat sipas procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, INPO, qasur në: <https://inpo-ks.org/wp-content/uploads/2024/03/Kontratat-sipas-procedures-se-negociuar-pa-publikim-te-njoftimit-per-kontrate-2023-1.pdf>.

3.1. Ministria e Infrastrukturës

Në Ministrinë e Infrastrukturës, një vit nga nënshkrimi i pesë kontratave (loteve) për projektin “Zgjerimi i rrugës Nacionale N25, Prishtinë - Besi - Podujevë, Loti 0, 1, 2, 3 dhe strukturat Loti 5”,²⁷ janë nënshkruar edhe pesë aneks kontrata për të njëjtat lote.

LOT	Vlera e parashikuar e lotit (€)	Vlera e kontratës së nënshkruar (€)	Vlera e aneks-kontratës (€)	% e aneks kontratave
Lot 0	6,621,533.00	6,484,854.58	613,977.74	9.47%
Lot 1	9,389,897.00	8,447,477.70	728,166.27	8.62%
Lot 2	9,040,572.00	8,644,259.75	853,619.12	9.87%
Lot 3	10,947,981.00	9,254,811.42	575,972.16	6.22%
Lot 5	1,600,000.00	1,443,784.50	32,404.57	2.24%

Tab.1. Të dhëna për 5 lote të kontratës së rregullt dhe aneks kontratave në Komunën e Podujevës

Në kuadër të analizës së kontratës bazë dhe aneks kontratës, INPO ka identifikuar pozicione të përsëritura, të cilat janë paraparë si në kontratën bazë ashtu edhe në atë të ankesës. Dy shembuj të tillë janë evidentuar në Lotin 0 dhe Lotin 2:

Lot 0: Pozicioni 1.3.12 i kontratës bazë:

Përshkrimi: *"Punimi i rigoles nga betoni me elemente të parafabrikuara të vendosura në beton që punohet në vendpunishte, sipas detalit të bashkangjitur në projekt. Rigola do të jetë e vendosur në aksin e rrugës në mënyrë tërthore me gjerësi b=40 cm dhe trashësi t=12 cm".*

- Sasia në kontratën bazë: 200 metra;
- Çmimi për njësi në kontratën bazë: 22€;
- Sasia në aneks-kontratë: 375 metra;
- Çmimi për njësi në aneks-kontratë: 41.25€.

Lot 2: Pozicioni 1.2.1 i kontratës bazë:

Përshkrimi: *"Gërmimi i sipërfaqes së gjerë të aksit kryesor, rrethrotullimeve dhe rampave të rrethrotullimeve, si dhe të gjitha rrugëve lidhëse në rrethrotullime sipas situacionit dhe profileve tërthore. Në çmim duhet të parashihet edhe transporti i dheut deri në një vend të caktuar nga organi mbikëqyrës (jo më pak se 10 km). Një pjesë e gërmimit duhet të përdoret për mbushje pas shqyrtimit dhe aprovimit të organit mbikëqyrës".*

- Sasia në kontratën bazë: 130,577.10 metra kub;
- Çmimi për njësi në kontratën bazë: 5.50€;

²⁷ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3185991.

- *Sasia në aneks-kontratë: 27,999.80 metra kub;*
- *Çmimi për njësi në aneks-kontratë: 5.50€.*

Përsëritja e pozicioneve ndërmjet kontratës bazë dhe aneks-kontratës tregon dobësi në planifikimin dhe menaxhimin financiar të këtij projekti. Në rastet e identifikuar, të njëjtat punime janë kontraktuar dy herë, duke krijuar një situatë ku Ministria e Infrastrukturës ka paguar dy herë për të njëjtën punë. Këto rrethana lënë hapësirë për dyshime për keqpërdorim të mundshëm të fondeve publike apo korrupsion, pasi kjo praktikë krijon avantazhe të pajustificuara për operator të caktuar ekonomik. Një tjetër shpjegim tjetër është planifikimi fillestar i dobët nga ana e Ministrisë së Infrastrukturës, ku sasi të punimeve nuk janë përcaktuar saktësisht në kontratën bazë, duke ndikuar që AK të shtojë këto punime përmes aneks-kontratave.

3.2. Ministria e Arsimit, Shkencës, Teknologjisë dhe Informacionit

Gjatë monitorimit sistematik të procesit të prokurimit publik, INPO ka vërejtur se Ministria e Arsimit ka nënshkruar disa kontrata për ndërtimin e çerdheve, të cilat janë pasuar nga nënshkrimi i aneks-kontratave përmes procedurave të negociuara. Këto kontrata shtesë lidhen kryesisht me punë që nuk janë parashikuar fillimisht në projektet bazë dhe që kërkojnë zgjidhje të mëvonshme për përfundimin e tyre.

Në vijim janë paraqitur disa shembuj të aneks-kontratave për ndërtimin e çerdheve që janë nënshkruar me anë të procedurës së negociuar:

Aktiviteti	Vlera e parashikuar (€)	Vlera e kontratës (€)	Vlera e aneks kontratës (€)	% e aneks kontratave
Ndërtimi i çerdhes në Godanc – Shtime	550,000.00	414,643.49	41,252.37	9.95%
Ndërtimi i objektit të çerdhes P+1 në Gjilan	850,000.00	710,995.62	64,870.02	9.12%
Ndërtimi i objektit të çerdhes P+1 në Kamenicë,	830,000.00	741,013.95	73,995.91	9.99%
Ndërtimi i objektit të çerdhes P+1 në Prishtinë	850,000.00	743,347.74	73,077.30	9.83%

Ndërtimi i çerdhes në Fushë Kosovë	550,000.00	415,659.59	34,994.76	8.42%
Ndërtimi i objektit të çerdhes në lagjen “Daradania”, Prizren	900,000.00	743,246.84	73,930.63	9.95%

Tab.2. Shembuj të aneks-kontratave për ndërtimin e çerdheve që janë nënshkruar me anë të procedurës së negociuar

MASHTI, si autoritet kontraktues për ndërtimin e çerdheve, nuk ka treguar efikasitet të mjaftueshëm në parashikimin e saktë të pozicioneve në kontratat bazë. Duke u bazuar në përvojat nga kontratat e mëparshme për ndërtimin e çerdheve, ku janë evidentuar sfida të ngjashme, Ministria duhej të kishte marrë parasysh vështirësitë dhe të sigurojë cilësi më të lartë në proceset e ardhshme të planifikimit dhe hartimit të projekteve, për të shmangur përsëritjen e mangësive.

3.3. Komuna e Obiliqit

INPO ka analizuar kontratën me titull “Koogjenerimi-Shtrirja e Rrjetit të Sistemit të Ngrohjes Qendrore-Obiliq”²⁸, si dhe aneks kontratën “Punë shtesë-Koogjenerimi-Shtrirja e Rrjetit të Sistemit të Ngrohjes Qendrore-Obiliq”²⁹.

Ky projekt ka pasur vlerë të parashikuar prej 13,000,000.00€, ndërkaq është lidhur në vlerë prej 11,849,684.51€. Krahas kësaj, vlera e shtuar sipas aneks kontratës është 1,018,208.97€.

Kontrata baze (pozicionet)	Aneks kontrata (pozicionet)
Gyp i paraizoluar DN 40/Da 110 mm PN 16	Gyp i paraizoluar DN 40/Da 110 mm PN 16
Gyp i paraizoluar DN 80/Da 160 mm PN 16	Gyp i paraizoluar DN 80/Da 160 mm PN 16
Gyp i paraizoluar DN 100/Da 200 mm PN 16	Gyp i paraizoluar DN 100/Da 200 mm PN 16
Gyp i paraizoluar DN 125/Da 225 mm PN 16	Gyp i paraizoluar DN 125/Da 225 mm PN 16
Lidhëset e paraizoluara DN 80/Da 160 mm PN 16	Lidhëset e paraizoluara DN 80/Da 160 mm PN 16
<i>Vlera e kontratës bazë</i>	<i>Vlera e aneks-kontratës</i>
11,849,684.51 euro	1,018,208.97 euro
	<i>Përqindja e aneks-kontratës 8.59 %</i>

²⁸ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2229719.

²⁹ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks-gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3020900.

Tab.3. Pozicionet e njëjta të identifikuara në kontratë dhe në aneks-kontratë

Referuar aneks-kontratës, disa pozicione të kërkuara janë të njëjta me ato të kontratës bazë. Kjo tregon se autoriteti kontraktues nuk ka planifikuar saktë numrin e pozicioneve të nevojshme, duke krijuar hapësirë që operatori fitues të furnizojë autoritetin kontraktues përmes një kontrate të negociuar dhe rritur vlerën e aneks-kontratës prej 8.59% krahasuar me kontratën bazë.

Edhe pse çmimet për artikujt në aneks-kontratë mbeten të njëjta, përdorimi i një kontrate të negociuar për shkak të keqplanifikimit do të përjashtonte operatorët e tjerë ekonomikë nga mundësia e konkurrencës me çmime reale, të cilët potencialisht mund të kishin ofruar çmime më të ulëta. Nëse analizohet vlera e aneks-kontratës, shihet se diferenca e shtuar prej 1,018,208.97 euro, nënkupton se bëhet fjalë për një kontratë të klasifikuar si “kontratë me vlerë të madhe”, sipas nenit 19, paragrafi 1.1 të Ligjit për Prokurimin Publik (LPP). Kjo e bën përdorimin e procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit të kontratës të diskutueshëm dhe në kundërshtim me rregullat e legjislacionit për prokurim publik.

3.4. Ndërmarrja Publike “Termokos”

Për këtë ndërmarrje, është analizuar aktiviteti i prokurimit “Ndërtimi i Objektit të Ri Administrativ dhe Renovimi i Hapësirave Përcjellëse të NP “TERMOKOS” Sh.a, në vlerë prej 2,200,000.00€.³⁰ Krahas kontratës bazë, autoriteti kontraktues ka mundësuar një aneks kontratë në vlerë 238,000.00€.³¹

Kontrata bazë (pozicionet)	Aneks kontrata (pozicionet)
Incizimi gjeodezik i terrenit duke përfshirë shënimin e objektit dhe vendosjen e kufijve për objektin e ri.	Incizimi gjeodezik i terrenit duke përfshirë shënimin e objektit dhe vendosjen e kufijve për objektin e ri.
Gërmimi i dheut i kategorisë III-IV për hapjen e suterrenit	Gërmimi i dheut i kategorisë III-IV për hapjen e suterrenit
Vlera e kontratës bazë: 2,433,753.60€	Kontrata shtesë: 238,104.00€ Përqindja e aneks-kontratës 9.7%

Tab.4. Pozicionet e njëjta të identifikuara në kontratë dhe në aneks-kontratë

Në pozicionin “Gërmimi i dheut i kategorisë III-IV për hapjen e suterrenit”, autoriteti kontraktues ka paraparë këtë pozicion në të dy kontratat, dhe atë në sasinë prej 6930 m³

³⁰ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks.gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=2596418.

³¹ Shih aktivitetin e prokurimit: https://e-prokurimi.rks.gov.net/SPIN_PROD/APPLICATION/IPN/DocumentManagement/DokumentPodaciFrm.aspx?id=3303001.

në shumën prej 41580 euro në kontratën bazë, kurse sasinë prej 89000m³ në shumën prej 53400 euro në kontratën shtesë.

Sipas kësaj, shihet qartë se ky pozicion nuk është planifikuar saktë në kontratën e parë, ashtu që për shkak të sasisë të paparashikuar të dheut për hapjen e suterrenit, kompensimi i punëve shtesë i është mundësuar operatorit ekonomik përmes aneks-kontratës, madje në shumën më të lartë se pozicioni i paraparë në kontratën bazë, në kundërshtim rregullat ligjore për prokurim publik.

Referuar këtij pozicioni, rezulton se nuk kemi të bëjmë me “punë shtesë”, por me *kompensim shtesë për punë të parashikuar*, e cila nuk është llogaritur saktë në paramasën e kontratës bazë.

Andaj, forma të tilla të kontraktimit, nuk përkojnë me qëllimin e nenit 13.4 të Rregullores për Prokurim, i cili lejon aplikimin e kontratave shtesë vetëm në rastet kur punët apo pozicionet e caktuara nuk janë parashikuar në kontratën origjinale.

Në vështrim të nenit 19 paragrafi 2.2 të Ligjit për Prokurimin Publik (LPP), vlera prej 238,104.00 euro e aneks-kontratës, shtesë rezulton në klasifikim të “kontratës me vlerë të mesme.”

Gjatë periudhës janar-shtator 2024, nga 392 kontrata të nënshkruara me anë të procedurës së negociuar 175 janë aneks kontrata me vlerë totale 10,788,324.96€.³²

³² Infografika: Kontratat sipas procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë në nivel vendi gjatë 2024, INPO, qasur në: <https://inpo-ks.org/wp-content/uploads/2024/10/Kontratat-sipas-procedures-se-negociuar-pa-publikim-te-njoftimit-per-kontrate-ne-nivel-vendi-korrik-shtator-2024.pdf>, <https://inpo-ks.org/wp-content/uploads/2024/04/Kontratat-sipas-procedures-se-negociuar-pa-publikim-te-njoftimit-per-kontrate-2023.pdf>.

4. VËSHIRËSITË NË MENAXHIMIN E KONTRATAVE

Në sistemin e prokurimit publik në Kosovë, menaxhimi i kontratave përbënë një nga hapat më të rëndësishëm për zbatimin e aktiviteteve të planifikuara nga autoritetet kontraktuese. Pas nënshkrimit të kontratës, autoritetet kontraktuese përgatisin planin për menaxhim të kontratës duke përfshirë përcaktimin e aspekteve organizative, ekonomike, teknike dhe ligjore të menaxhimit të kontratave³³. Në kuadër të kësaj, autoritetet caktojnë zyrtarin përgjegjës për menaxhim të kontratës, për të siguruar kryerjen e obligimeve nga operatori ekonomik sipas kushteve të nënshkruara të kontratës.

Zyrtari përgjegjës, zakonisht i caktuar nga institucioni kontraktues, shpesh herë vjen nga njësia kërkuese e aktivitetit të prokurimit. Sidoqoftë, dispozitat ligjore nuk përcaktojnë ndonjë kriter lidhur me numrin e kontratave të cilat menaxhohen nga një zyrtar brenda një viti, duke lënë hapësirë për praktika të ndryshme që mund të ndikojnë në cilësinë e menaxhimit të kontratave.

Funksionet e menaxherit të kontratës janë të parashikuara qartë në Doracakun për menaxhimin e kontratave të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik. Sipas këtij dokumenti, detyrat të cilat duhet të kryhen nga menaxheri i kontratës për të siguruar zbatimin e suksesshëm të kontratës janë:

- Të sigurojë që Operatori Ekonomik përmbushë të gjitha obligimet e performancës në përputhje me kushtet e kontratës.
- Të sigurojë përgatitjen e vend-ndërtimit dhe instalimin e zyrave dhe faciliteteve të nevojshme për stafin.
- Të sigurojë që të gjitha tabelat e informimit dhe paralajmërimet për siguri të jenë vendosur siç kërkohet.
- Të sigurojë që të gjitha dokumentet e kërkuara të dorëzohen dhe të arkivohen në përputhje me kushtet e kontratës.
- Të mbajë kontroll mbi kostot, cilësinë dhe kohën e realizimit të kontratës.
- Të sigurojë që të gjitha regjistrat dhe dokumentet e menaxhimit të kontratës të mbahen dhe të arkivohen sipas kërkesave, etj³⁴

Për të parandaluar praktikatat e dëmshme që mund të shfaqen në menaxhimin e kontratave, është thelbësore që autoritetet kontraktues të vendosin masa të forta

³³ Neni 81 i Ligjit për Prokurim Publik.

³⁴ Manual përdorimi për autoritete kontraktuese, Menaxhimi i kontratës – nëpërmjet sistemit të prokurimit elektronik, KRPP, qasur në: <https://e-prokurimi.rks-gov.net/HOME/Documents/Manuallet%20Menaxhimi%20i%20Kontrat%C3%ABs/alb/Manuallet%20Text/DORACAKU%20P%C3%8BR%20MENAXHIMIN%20E%20KONTRATAVE.pdf>.

kontrolli dhe mbikëqyrjeje, si dhe të promovojnë transparencën dhe ndershmërinë në çdo fazë të procesit të menaxhimit të kontratave. Në funksion të parandalimit të praktikave jo të mira, KRPP ka përgatitur një manual për AK-të në mënyrë që procesi i menaxhimit të kontratave të përcjellet me integritet.³⁵

Sipas raporteve të Zyrës Kombëtare të Auditimit (ZKA), menaxhimi i kontratave shpesh nuk realizohet përmes platformës së e-prokurimit. Një shembull konkret është raporti i ZKA-së mbi prokurimin dhe menaxhimin e kontratave në Ministrinë e Shëndetësisë për vitin 2023, ku është theksuar se një nga shkaqet kryesore për mangësitë në menaxhimin e kontratave përmes modulit është mosnjohja e menaxherëve të kontratave me përdorimin e modulit përmes sistemit të e-prokurimit dhe mungesa e trajnimeve të nevojshme për ta.³⁶ Ndërsa sipas raportit për Komunën e Podujevës sipas ZKA-së mosmenaxhimi i kontratave përmes platëformës së prokurimi ka ardhur si rezultat i neglizhencës së menaxherëve të kontratave³⁷.

Në raportet e përgatitura nga INPO gjatë monitorimit të proceseve të menaxhimit të kontratave, është hasur shpesh në rastet që një zyrtar të jetë përgjegjës për menaxhimin e disa kontratave brenda një viti. Në vitin 2023, INPO ka identifikuar disa raste kur një zyrtar ka menaxhuar mbi 10 kontrata, e madje deri në 49 kontrata gjatë të njëjtit vit, shembull në Deçan një menaxheri deri në 8 kontrata, Ferizaj një menaxheri deri në 13 kontrata, Gllogoc – 12 kontrata, Klinë – 10 kontrata, Pejë – 11 kontrata, Podujevë – 14 kontrata, Prizren – 49 kontrata, Shtime – 14 kontrata.³⁸

Sa i përket vitit 2024, INPO ka dërguar pyetje në disa autoritetet kontraktuese lidhur me rastet kur një zyrtar është ngarkuar me menaxhimin e më shumë se 10 kontratave, si dhe nëse janë duke e përdorur manualin për menaxhimin e kontratave.

Përgjigjet e në lidhje me këto çështje janë si vijon:

Autoriteti kontraktues	Përgjigjet e AK-së
Komuna e Malishevës	Nuk ka raste ku një zyrtar ka menaxhuar më shumë se 10 kontrata brenda një viti.

³⁵ Manual përdorimi për autoritete kontraktuese, Menaxhimi i kontratës – nëpërmjet sistemit të prokurimit elektronik, KRPP, qasur në: https://e-prokurimi.rks.gov.net/HOME/Documents/Manual%20Menaxhimi%20i%20Kontrat%C3%ABs/alb/Manual%20Text/Menaxhimi%20i%20kontrates_Manual%20përdorimi%20për%20AK.pdf.

³⁶ Raport i auditimit të paluajtshmërisë, Prokurimi dhe menaxhimi i kontratave në Ministrinë e Shëndetësisë për vitin 2023, ZKA, qasur në: https://zka-rks.org/cms/ReportFiles/2024_8f1c7818-e24e-4d5e-b5b2-45bc5ec59613.pdf.

³⁷ Raport i auditimit për pasqyrat financiare vjetore të Komunës së Podujevës për vitin 2023, ZKA, qasur në: https://zka-rks.org/cms/ReportFiles/2024_c0c749e1-4f96-4314-82e0-324872b5ed80.pdf.

³⁸ Problemet endemike të tenderimit dhe menaxhimit të kontratave, INPO, qasur në: <https://inpo-ks.org/wp-content/uploads/2023/12/Problemet-endemike-te-tenderimit-dhe-menaxhimit-te-kontratave-26.12.2023.pdf>.

	Menaxhimi i kontratave ende nuk kryhet përmes sistemit të prokurimit.³⁹
Komuna e Vitisë	- Nuk ka raste ku një zyrtar ka menaxhuar më shumë se 10 kontrata. - Procesi i menaxhimit të kontratave përmes platformës është në progres, por ka disa ngecje.⁴⁰
Komuna e Mitrovicës	- Nuk ka raste ku një zyrtar ka menaxhuar më shumë se 10 kontrata. - Autoritetet ballafaqohen me mungesë të stafit profesional (inxhinier ndërtimi, elektro, makineri, arkitekturë). - Nuk mund të sigurohen të gjitha regjistrat e menaxhimit të kontratave në modul për shkak të mbingarkesës së zyrtarëve me kontrata.⁴¹

Tab.5. Përgjigjet e AK-ve në lidhje me menaxhimin e kontratave

Përpos pyetjeve të dërguar te AK-të, për këto çështje INPO ka bërë mbledhjen e të dhënave përmes platformës e-prokurimi, ku të gjetura janë si vijon:

Autoriteti kontraktues	Të gjeturat nga e-prokurimi
Komuna e Shtimes	- Pesë zyrtarë kanë menaxhuar më shumë se 8 kontrata brenda një viti. - Njëri nga këta zyrtarë ka qenë i angazhuar në menaxhimin e 12 kontratave.
Ministria e Arsimit	Një zyrtar ka qenë i angazhuar në menaxhimin e 8 kontratave, ndërsa një tjetër ka menaxhuar 12 kontrata.
Komuna e Ferizajt	Një zyrtar ka qenë i angazhuar në menaxhimin e 9 kontratave, ndërsa një tjetër ka menaxhuar 15 kontrata.

Tab.6. Të dhënat nga e-prokurimi në lidhje me menaxhimin e kontratave

³⁹ Përgjigje e pranuar nga Komuna e Malishevës, datë 26.11.2024.

⁴⁰ Përgjigje e pranuar nga Komuna e Vitës, datë 26.11.2024.

⁴¹ Përgjigje e pranuar nga Komuna e Mitrovicës, datë 29.11.2024.

Menaxhimi i një numri të madh kontratash mund të rrisë rreziqet e keqpërdorimeve dhe të ndikojë negativisht në cilësinë e prokurimit publik. Ngarkesa e tepruar ndikon në ushtrimin joefikas të detyrave të mbikëqyrjes dhe monitorimit të projekteve, duke krijuar mundësi për shkelje të dispozitave ligjore që lidhen me administrimin e kontratave.

Një situatë e tillë mund të përbëjë shkelje të standardeve të kontrollit të brendshëm dhe të parimeve të menaxhimit të mirë publik, të rrisë mundësinë e abuzimeve dhe praktikave korruptive. Nën presionin e kohës dhe mbingarkesës, mund të pranohen punë me cilësi të dobët dhe të rrezikohet përmbushja e duhur e kushteve të kontratave.⁴²

⁴² Contract Management, General Principles, World Bank, 2017, qasur në:
<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/531561507743080555-0290022017/original/ContractManagementGuidance2017.pdf>.

5. KONKLUZIONE DHE REKOMANDIME

1

Të gjeturat theksojnë faktin se në disa raste, autoritetet kontraktuese hartojnë kriteret të cilat krijojnë favore për operatorë të caktuar ekonomikë, duke kufizuar konkurrencën dhe duke rritur ekspozimin ndaj praktikave korruptive. AK-të rekomandohet të sigurojnë kriteret të qarta, të sakta dhe jodiskriminuese, për të mundësuar konkurrencë të drejtë dhe evituar mundësinë e përzgjedhjes së operatorëve të caktuar.

2

Mosrespektimi i procedurave të rregullta të kontraktimit shpesh çon në zbatimin e procedurave të negociuara, të cilat në shumë raste realizohen pa përmbushur kriteret e përcaktuara me legjislacionin në fuqi. Dispozitat ligjore lejojnë këto forma të kontraktimit në rastet e 'emergjencave ekstreme', përkatësisht situatave të paparashikuara. Megjithatë, nga praktikat e identifikuara, rezulton se shpesh këto emergjenca janë pasojë e veprimeve të autoriteteve kontraktuese, të cilat dështojnë të ndërmarrin procedurat e rregullta me kohë, si dhe për shkak të planifikimeve të mangëta. Sipas vlerësimeve të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik dhe Organit Shqyrtues të Prokurimit, praktika të tilla bien ndesh me dispozitat ligjore dhe janë të ndaluara. Autoritetet rekomandohet të zhvillojnë planifikime të hollësishme dhe të qëndrueshme në prokurim, përfshirë specifikime teknike të sakta për të shmangur nevojën për aneks-kontrata dhe procedura të negociuara.

3

Përveç kësaj, planifikimi i joefikas i projekteve fillestare rezulton shpesh në lidhjen e aneks-kontratave. Këto kontrata jo vetëm që rrisin kostot për realizimin e projekteve, por krijojnë hapësira për favorizime të operatorëve fitues dhe veprime të mundshme korruptive. AK-të rekomandohet të zbatojnë me përpikëri dispozitat e LPP-së lidhur me aneks-kontratat. Kjo formë e kontraktimit mund të bëhet vetëm për pozicionet të cilat nuk janë parashikuar në kontratën bazë, ndërsa duhet të evitohen praktikat e deritanishme për punë shtesë pa u përmbushur kushtet ligjore.

4

Cilësia e prokurimeve publike ndikohet gjithashtu për shkak të mosshpërndarjes së drejtë të detyrave brenda administratës qendrore dhe lokale. Zyrtarët publikë shpesh janë të ngarkuar me menaxhimin e një numri të madh kontratash, duke përfshirë më shumë se 10 kontrata brenda një viti. Kjo qasje ndikon në menaxhimin dhe monitorimin jocilësor të zbatimit të kontratave. Autoriteteve kontraktuese u rekomandohet të

rishikojnë dhe të riorganizojnë shpërndarjen e angazhimeve për menaxhim të projekteve dhe të sigurojnë që resurset njerëzore garantojnë mbikëqyrje efektive dhe zbatim cilësor i projekteve.

5

Nga ana tjetër, një pjesë e konsiderueshme e institucioneve ende nuk aplikojnë modulën elektronik për menaxhimin e kontratave, duke mos respektuar plotësisht parimin e transparencës, efikasitetin dhe llogaridhënien në proceset e prokurimit publik. AK-të rekomandohen të integrojnë dhe të përdorin modulën elektronik për menaxhimin e kontratave, si pjesë e sistemit të prokurimit publik. Ky hap është i rëndësishëm për të garantuar transparencë, efikasitet dhe llogaridhënie në menaxhimin e kontratave.

6

Procedurat e prokurimit shpesh pësojnë vonesa për shkak të numrit të madh të ankesave nga operatorët ekonomikë, gjë që ndikon në realizimin e kontratave në kohë dhe në përputhje me kërkesat ligjore. Marrë parasysh edhe faktin se shumë prej ankesave nuk shqyrtohen me kohë nga OSHP, rezulton që autoritetet kontraktuese të aplikojnë forma të tjera të kontraktimit, përmes negocimit. AK-të rekomandohet që përmes përmirësimit të cilësisë së planifikimit, hartimit të dosjeve të tenderëve, kriterëve dhe specifikave teknike të zvogëlojnë numrin e rasteve të ankesave si dhe përsëritjen e proceseve tenderuese. Gjithashtu, OSHP duhet të forcoj kapacitetet për trajtimin me kohë të rasteve të ankesave, në mënyrë që të mos dëmtohen autoritetet kontraktuese në zbatimin me kohë të projekteve të planifikuara.

