



**REPUBLIKA E KOSOVËS / REPUBLIKA KOSOVA / REPUBLIC OF KOSOVA**

**ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT  
NACIONALNA KANCELARIJA REVIZIJE  
NATIONAL AUDIT OFFICE**

**Nr. i Dokumentit: 24.7.3-2015/17-08**

**Raport i Auditimit të Performancës  
Vlera për para në prokurimet e centralizuara  
Pjesa e parë**

**Prishtinë, maj 2018**

Auditori i Përgjithshëm i Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar, i cili me Kushtetutën dhe ligjet e vendit gëzon pavarësi funksionale, financiare dhe operative.

Zyra Kombëtare e Auditimit kryen auditime të rregullsisë dhe të performancës dhe për punën e vet i jep llogari Kuvendit të Kosovës.

Misioni ynë është që të kontribuojmë në menaxhim të shëndoshë financiar në administratë publike. Ne kryejmë auditime në përputhje me standardet e njohura ndërkombëtare të auditimit të sektorit publik dhe praktikrat e mira evropiane.

Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien pasi që ato ofrojnë bazë për t'i kërkuar llogari menaxherëve të çdo organizate buxhetore. Në këtë mënyrë ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe palëve të tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike.

Auditimet e performancës të ndërmarra nga Zyra Kombëtare e Auditimit janë shqyrtime individuale, objektive dhe të besueshme që vlerësojnë nëse veprimet qeveritare, sistemet, operacionet, programet, aktivitetet ose organizatat veprojnë në përputhje me parimet e ekonomisë<sup>1</sup>, efikasitetit<sup>2</sup> dhe efektivitetit<sup>3</sup> dhe nëse ka vend për përmirësim.

Auditori i Përgjithshëm ka vendosur në lidhje me përmbajtjen e këtij draft raporti "Vlera për para në prokurimet e centralizuara" në konsultim me Ndihmës Auditoren e Përgjithshme Vlora Spanca, e cila e ka mbikëqyrur auditimin.

Ekipi që e ka realizuar këtë raport:

Fatlinda Ramosaj, Drejtor i Auditimit

Arben Selimi, Udhëheqës i ekipit

Mazlumsha Sejfadini anëtare

ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT - Adresa: Musine Kokalari, Nr. 87, Prishtinë 10000, Kosovë

Tel: +381(0) 38 60 60/1011

<http://zka-rks.org>

---

<sup>1</sup> Ekonomia - Parimi i ekonomisë nënkupton minimizimin e kostos së resurseve. Resurset e përdorura duhet të jenë në dispozicion me kohë, në sasi dhe cilësi të duhur dhe me çmimin më të mirë

<sup>2</sup> Efikasiteti - Parimi i efikasitetit nënkupton të marrësh maksimumin nga resurset në dispozicion. ka të bëjë me lidhshmërinë ndërmjet resurseve të angazhuara dhe rezultateve të dhëna në kuptim të sasisë, cilësisë dhe kohës.

<sup>3</sup> Efektiviteti - Parimi i efektivitetit nënkupton arritjen e objektivave të paracaktuara dhe arritjen e rezultateve të pritura.

---

---

## TABELA E PËRMBAJTJES

Përmbledhje e përgjithshme .....	i
1 Hyrje .....	1
1.1 Motivi i auditimit.....	2
1.2 Objektiva e auditimit.....	2
1.3 Pyetjet e auditimit dhe kriteret e auditimit .....	2
1.4 Fushëveprimi i auditimit .....	3
1.5 Metodologjia e auditimit.....	4
2 Përshkrimi i fushës së auditimit .....	5
3 Të gjeturat kryesore .....	6
3.1 A është menaxhuar në mënyrë efektive procesi i planifikimit nga AQP?.....	6
3.2 A e monitoron AQP si duhet implementimin e kontratës? .....	11
4 Rreziqet e mundshme .....	19
5 Rekomandimet .....	22

---

## Lista e shkurtesave

AK	Autoritet Kontraktues
AKP	Agjencia Kosovare e Privatizimit
AQP	Agjencia Qendrore e Prokurimit
ATK	Administrata Tatimore e Kosovës
DT	Dosje e Tenderit
FSK	Forca e Sigurisë së Kosovës
OE	Operator Ekonomik
MAP	Ministria e Administratës Publike
MAShT	Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë
MBPZHR	Ministria e Bujqësisë, Pylltarisë dhe Zhvillimit Rural
MZHE	Ministria e Zhvillimit Ekonomik
MKK	Ministria për Komunitete dhe Kthim
MPB	Ministria e Punëve të Brendshme
MPMS	Ministria e Punës dhe Mirëqenies Sociale
QKUK	Qendra Klinike Universitare e Kosovës
SKGjK	Sekretariati i Këshillit Gjyqësor të Kosovës
UA	Udhëzim Administrativ
UP	Universiteti i Prishtinës
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit

---

## Përmbledhje e përgjithshme

Agjencia Qendrore e Prokurimit në vitin 2015 ka zhvilluar prokurimin e parë të centralizuar. Për shkak se një numër i madh i Autoriteteve kontraktuese janë të përfshira në kontratat e centralizuara, dhe për shkak të vlerës së madhe të kontratave të centralizuara është shumë e rëndësishme që ky aktivitet të sigurojë vlerën për para, meqë një kursim sado i vogël në kontrata të mëdha është vlerë e madhe monetare që mund të shfrytëzohet pastaj për qëllime tjera. Zhvillimi i prokurimeve të centralizuara nga Agjencia Qendrore e Prokurimit ka për objektiv kursimin e buxhetit të shtetit. Meqë prokurimi i centralizuar është në filllet e tij, edhe auditimi i këtij lloji të prokurimit është i pari.

Objektivi i këtij auditimi është të vlerësoj procesin e planifikimit dhe monitorimit të kontratave të centralizuara, për të konstatuar nëse janë vendosur bazat për të arritur objektiven e synuar nga Agjencia Qendrore e Prokurimit përmes prokurimeve të centralizuara pra, a është arritur ekonomia. Ndërsa për të vlerësuar nëse janë arritur kursime buxhetore, ZKA do të kryej edhe fazën e dytë të këtij auditimi me fushëveprim menaxhimin e kontratave.

Ne kemi audituar tetë (8) nga gjithsej 15 kontrata të centralizuara të cilat Agjencia Qendrore e Prokurimit i kishte zhvilluar gjatë viteve 2015-2016. Vlera e kontratave të audituara përbën 56% të vlerës totale të kontratave të centralizuara. Auditimi ka përfshirë procesin e planifikimit, zhvillimit të procedurave tenderuese dhe mekanizmat e vendosur për të monitoruar implementimin e kontratave. Duke pasur parasysh që këto kontrata janë kontrata kornizë (me afat tre vjeçar), Zyra Kombëtare e Auditimit do të kryej edhe një fazë tjetër të këtij auditimi pas përmbylljes së këtyre kontratave. Pjesa e dytë e këtij auditimi do të ofrojë një pasqyrë të plotë dhe vlerësim nëse është arritur vlera për parën e shpenzuar.

Qëllimi i këtij auditimi është që të rekomandojë përmirësimin e procesit të planifikimit dhe monitorimit të kontratave të centralizuara në mënyrë që të arrihet vlera për parën e shpenzuar.

### Konkluzioni i përgjithshëm

Në bazë të auditimit tonë kemi konstatuar që, edhe pse Agjencia Qendrore e Prokurimit kishte synuar që përmes procedurave të centralizuara të kryej prokurime efikase dhe më ekonomike (me kosto më të ulët) që do të rezultojnë me kursime buxhetore, janë disa çështje të rëndësishme operative që paraqesin pengesë në përmbushjen e këtyre objektivave. Këto çështje kanë të bëjnë me mangësi të rëndësishme gjatë zbatimit të procedurave të centralizuara. Analiza e pamjaftueshme e kontratave paraprake (individuale) të autoriteteve kontraktuese dhe mungesa e çfarëdo forme të hulumtimit të tregut kishte për pasojë kontraktimin e çmimeve më të shtrenjta se sa ato të arritshme në treg<sup>4</sup>. Mangësi tjetër në këtë proces ishte grumbullimi joefektiv i të dhënave nga autoritetet kontraktuese që kishte për pasojë planifikim të dobët dhe realizim të ulët të kontratave. Si pasojë e realizimit të ultë, pra mos arritjes së pragut prej 70 % të vlerës së kontraktuar, buxheti i Kosovës rrezikon të pësojë humbje prej 2.6 milion eurosh. Këto mangësi paraqesin rreziqe potenciale për mos

---

<sup>4</sup> Kontratat e individuale të autoriteteve kontraktuese të cilat ose kanë qenë afër skadimit ose kanë qenë ende duke u implementuar

arritjen e vlerës për para ndërsa një vlerësim përfundimtar do të bëhet pas realizimit të këtyre kontratave me një raport të ndarë të auditimit.

Për më shumë, kishte mangësi edhe në procesin e monitorimit të implementimit të kontratave për shkak se nuk ishte përcjellë progresi i implementimit të tyre. Gjithashtu në shumicën e kontratave nuk ishin specifikuar obligimet dhe të drejtat e secilit autoritet kontraktues e që për pasojë kishte mungesën e masave korrigjuese lidhur me shfrytëzimin e pamjaftueshëm/ tepërt të disa kontratave nga autoritetet kontraktuese.

### **Rekomandimet kryesore**

Qeveria duhet ta mbështesë Agjencinë Qendrore të Prokurimit duke e rishikuar udhëzimin administrativ për prokurimet e centralizuara, dhe të punojë me autoritetet kontraktuese për të përmirësuar çështjet operative (komunikimin) në raport me Agjencinë Qendrore të Prokurimit duke i obliguar ato që t'i përgjigjen të gjitha kërkesave të saj në lidhje me kontratat e centralizuara.

Rekomandojmë që Agjencia Qendrore e Prokurimit të rishikojë praktikën për zbatimin e prokurimeve të centralizuara, i cili do të rezultojë me një procedurë operative që do të ndiqet për të gjitha prokurimet e centralizuara. Pra të sigurojë se kontratat paraprake të autoriteteve kontraktuese janë analizuar, që është bërë një hulumtim i dokumentuar i tregut, që do të përcaktonte çmimet më të ulëta të arritshme për çdo blerje të centralizuar, se janë përcaktuar qartë obligimet kontraktuese të secilit autoritet kontraktues të përfshirë në kontratë të centralizuar dhe të sigurohet që ato përdorin kontratën në përputhje me nevojat e deklaruara dhe të përcaktuara në kontratë në mënyrë që të parandalojnë pasojat financiare të mundshme.

# 1 Hyrje

Prokurimi publik është një nga fushat që merr pjesën më të madhe të buxhetit të shtetit. Shpenzimet përmes prokurimit publik janë vazhdimisht në rritje. Në katër vitet e fundit përmes prokurimit janë shpenzuar mesatarisht 497 milion euro<sup>5</sup>.

Qeveria në vitin 2015 kishte lëshuar Udhëzim administrativ nr. 02/2015 për implementimin e procedurave qendrore të prokurimit publik i cili e obligon Agjencinë Qendrore të Prokurimit (AQP) të udhëheq procedura të centralizuara të prokurimit për autoritetet kontraktuese të nivelit qendror, lokal dhe për agjencitë e pavarura dhe, në baza vullnetare, për ndërmarrjet publike.

AQP gjatë vitit 2016 kishte nënshkruar kontrata në vlerë prej 44 milion euro që përbën afër 10% të shpenzimit mesatar vjetor të buxhetit kombëtar përmes prokurimit. Objektivi e prokurimit të centralizuar është realizimi i blerjeve ekonomike.

Me analizat që AQP kishte bërë duke u bazuar në planet e prokurimit të autoriteteve kontraktuese (AK), kishte konstatuar se mund të arrihen kursime përmes prokurimeve të centralizuara. Pritjet ishin që kursimet të realizohen nga blerja me shumicë sepse, siç sugjeron teoria ekonomike, sa më e lartë vlera e kontratës aq më i ulët do të jetë çmimi për njësi për shkak të ekonomive të shkallës që do të mund të realizojë operatori ekonomik (OE).

Prokurimi i decentralizuar përfshinë shumë AK dhe shumë OE, me numër të madh të procedurave të prokurimit dhe ankesave potenciale, ndërsa prokurimi i centralizuar paraqet AQP-në si autoritet kontraktues të vetëm që nënkupton numër më të vogël të proceseve të prokurimit, reduktim i kohës për zhvillimin e procedurave, shfrytëzim më efikas të burimeve njerëzore dhe numër më të ulët të ankesave potenciale.

Duke u bazuar në udhëzimin administrativ<sup>6</sup>, AQP në vitin 2015 kishte iniciuar tetë procedura të centralizuara të prokurimit të cilat kanë rezultuar me 13 kontrata (shih shtojcën 1) për artikuj të përdorimit të përbashkët duke përfshirë:

- 1 Furnizimi me karburante
- 2 Furnizimi me letër
- 3 Furnizim me material zyrtar
- 4 Shërbime të transportit ajror (bileta)
- 5 Furnizimi me goma
- 6 Furnizim me mazut
- 7 Furnizimi me artikuj ushqimor
- 8 Furnizimi me material higjienik

---

<sup>5</sup><https://krpp.rks-gov.net/krpp/PageFiles/File/Raportet%20Vjetore/2016/Raporti%20vjetor%202015%20Shqip.pdf>, faqe 21

<sup>6</sup> Udhëzim administrativ nr. 02/2015 për implementimin e procedurave qendrore të prokurimit publik

Kontratat e centralizuara pritet të jenë më ekonomike në raport me kontratat individuale, prandaj Zyra Kombëtare e Auditimit ka vlerësuar procesin se si këto mallra dhe shërbime janë prokuruar dhe se a qëndron ky pohim.

## 1.1 Motivi i auditimit

Prokurimet e centralizuara në Kosovë kanë gjetur zbatim për herë të parë në vitin 2015. Duke e pasur parasysh që janë kontratat e para të centralizuara, vlerën monetare të tyre dhe meqë nuk janë audituar asnjëherë, ne vlerësojmë se ky auditim është shumë i nevojshëm për të vlerësuar proceset aktuale dhe se rekomandimet do t'u shtojnë vlerë proceseve të ardhshme.

Prokurimi i centralizuar përfshin blerje në sasi të mëdha prandaj çmimi i përftuar nga prokurimi i centralizuar do të duhej të jetë më i ulët se ose së paku i njëjtë me çmimin më të ulët që e ka përftuar cilido AK përmes prokurimit individual.

Procedurat e centralizuara të prokurimit kalojnë nëpër të njëjtat faza sikurse prokurimet tjera por ato janë më komplekse sepse kontratat e centralizuara e kanë për objektiv përmbushjen e nevojave të shumë AK-ve.

## 1.2 Objektiva e auditimit

Objektivi i këtij auditimi është të analizojë planifikimin dhe monitorimin e gjashtë procedurave (tetë kontratave aktuale) të centralizuara, për të konstatuar se a janë vendosur bazat për të arritur objektiven e synuar nga Agjencia Qendrore e Prokurimit përmes prokurimeve të centralizuara pra, a është arritur ekonomia. Ndërsa për të vlerësuar nëse janë arritur kursime buxhetore, ZKA do të kryej edhe fazën e dytë të këtij auditimi me fushëveprim menaxhimin e kontratave. Qëllimi i këtij auditimi është që të rekomandojë përmirësimin e procesit të planifikimit dhe monitorimit të kontratave të centralizuara në mënyrë që të arrihet vlera për parën e shpenzuar.

## 1.3 Pyetjet e auditimit dhe kriteret e auditimit

Në mënyrë që vlerësojmë nëse është arritur objektiva për të siguruar vlerën për para, ne kemi hartuar pyetjen kryesore dhe nën-pyetjet e auditimit si në vijim:

A është arritur vlera për para përmes procedurave të centralizuara të prokurimit?

1. A është menaxhuar në mënyrë efektive procesi i planifikimit nga AQP?

1.1 A është i dizajnuar si duhet sistemi për identifikimin dhe llogaritjen e nevojave?

1.2 A janë analizuar si duhet informatat nga kontratat individuale për të siguruar çmim më të ulët ose së paku të njëjtë me çmimin më të ulët nga kontratat individuale të AK-ve?



---

## 2. A e monitoron AQP si duhet implementimin e kontratës?

2.1 A pranon AQP rregullisht raporte mbi ecurinë e implementimit të kontratave?

2.2 A i analizon AQP devijimet nga plani dhe a ndërmerr masa të duhura parandaluese dhe korrigjuese?

### Kriteret e auditimit

- Për një planifikim efektiv nevojitet që AQP të përftoj informata nga AK lidhur me sasinë e përafërt të mallrave të nevojshme për të konstatuar totalin e sasisë së kërkuar për secilin artikull;
- Gjithashtu është e nevojshme që AQP të përftojë informata nga AK lidhur me kontratat e tyre të fundit për të konstatuar se me çfarë çmimesh janë duke u furnizuar aktualisht;
- Për të qenë në gjendje të llogarisë vlerën e parashikuar të kontratës së centralizuar është e nevojshme që AQP të konstatojë çmimin më të ulët të kontratave aktuale;
- Për të siguruar vlerën për paranë e shpenzuar, çmimi i kontraktuar duhet të jetë më i ulët ose së paku i njëjtë me çmimin me të cilin AK-të furnizohen aktualisht (sidomos artikujt që kanë peshë të madhe në kontratë);
- Për të mundësuar monitorim AQP është e nevojshme të sigurohet që të gjitha AK-të e përfshira në kontratën e centralizuar kanë caktuar menaxherët përkatës, nga të cilët pranon rregullisht raporte lidhur me sasinë e furnizuar;
- AQP është e nevojshme të pranojë raporte nga OE lidhur me secilin dorëzim të mallrave tek AK-të që janë pjesë e kontratës së centralizuar, për të siguruar një harmonizim mes raporteve të AK dhe OE;
- AQP është e nevojshme të analizojë devijimet nga plani dhe të ndërmarrë masa parandaluese që devijimet të jenë brenda kufijve të lejuar (+/- 30% të planeve përkatëse).

## 1.4 Fushëveprimi i auditimit

Fushëveprimi i auditimit ka përfshirë AQP-në si përgjegjëse për zbatimin e procedurave të centralizuara të prokurimit. Më konkretisht, auditimi ka përfshirë tetë kontrata të nënshkruara gjatë vitit 2015-16 nga gjithsej 13.

Këto kontrata janë kontrata kornize me kohëzgjatje tre vjeçare, dmth implementimi i tyre i tërësishëm përfundon përgjatë vitit 2019. Prandaj ne jemi fokusuar në fazën e planifikimit për këto kontrata dhe mënyrën e monitorimit të tyre nga ana e AQP-së deri në shtator të vitit 2017. Rezultatet e kontratave nga procedurat e centralizuara do të shqyrtohen në auditimin tjetër pas përmbylljes së tetë kontratave në vijim që janë fushëveprim i këtij auditimi.

Këto tetë kontrata përbëjnë 56% të vlerës totale të kontraktuar deri fund të vitit 2016.

- 1 Furnizimi me karburante;
- 2 Furnizimi me letër;
- 3 Furnizim me material zyrtar;
- 4 Furnizimi me goma;
- 5 Furnizim me dru;
- 6 Furnizim me thëngjill;
- 7 Furnizim me mazut; dhe
- 8 Furnizimi me pelet.

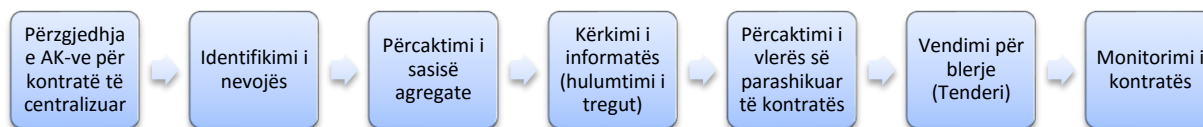
## 1.5 Metodologjia e auditimit

Pyetjeve të auditimit u jemi përgjigjur duke:

- Analizuar dokumentacionin që AQP e ka pranuar nga AK-të individuale për të vlerësuar se si AQP e ka përdorur këtë dokumentacion dhe sa ka qenë efektive në planifikim;
- Konstatuar çmimin më të ulët të kontratave aktuale për të përcaktuar çmimin e pranueshëm për AQP si autoritet kontraktues i vetëm;
- Analizuar kontratën a centralizuar për të konstatuar se çmimi i përfutur është më i ulët se çmimi më i ulët nga kontratat e AK-ve;
- Krahasuar edhe ofertat fituese me ofertat e pasuksesshme, për të konstatuar se është shpërblyer oferta më e lirë;
- Krahasuar kontratën aktuale për furnizim me derivate me kontratën paraprake të AQP-së (kontratë e përbashkët për 37 AK); dhe
- Analizuar raportet që AQP ka pranuar nga OE për të parë sa po arrinë AQP të përcjellë implementimin e kontratës dhe parandalimin e devijimeve të mundshme.

## 2 Përshkrimi i fushës së auditimit

Prokurimi i centralizuar nënkupton që procesi i prokurimit zhvillohet nga një autoritet kontraktues për shumë AK tjera për dallim nga prokurimi i decentralizuar ku secili AK zhvillon procedura individuale të prokurimit. Në Kosovë përgjegjëse për zhvillimin e procedurave të centralizuara të prokurimit është AQP, e cila do të duhej t'i përmbahet procesit të përshkruar në vijim.



AQP para se të publikojë njoftimin për kontratë të centralizuar, bazuar në udhëzimin administrativ, duhet të përzgjedhë AK-të të cilat do të jenë pjesë e kontratës.

AQP i kontakton AK-të dhe kërkon informacion lidhur me planin e prokurimit (parashikimet e tyre vjetore), të shprehur në sasi dhe vlerë, për mallrat që do të blihen përmes kontratës së centralizuar.

AQP i konsolidon planet individuale në një plan të vetëm dhe e llogarit vlerën e parashikuar për kontratën e centralizuar bazuar në hulumtimin e tregut dhe analizën e çmimeve nga kontratat e individuale. Njoftimi për kontratë publikohet për të njoftuar OE-të që janë të interesuar për të ofertuar.

Çmimi i përfutur duhet të jetë më i ulët ose se paku i njëjtë me çmimin më të ulët të përfutur nga AK-të me procedurë të pavarur (decentralizuar), pra duhet të jetë brenda vlerës së parashikuar të kontratës, përndryshe tenderi refuzohet.

Kur lidhet kontrata, AQP njofton të gjitha AK që janë pjesë e kontratës së centralizuar dhe kërkon që secili prej tyre të caktojë një menaxher të kontratës dhe të hartojë planin për menaxhimin e kontratës.

AQP harton planin e konsoliduar për menaxhimin e kontratës dhe e monitoron implementimin e saj duke pranuar rregullisht raporte nga operatori ekonomik lidhur me sasinë e liferuar tek AK-të.

AQP merr masa korrigjuese nëse ka devijime nga plani, për të parandaluar që AK-të të mos tejkalojnë sasinë e parashikuar (tavanin) ose që të porosisin mjaftueshëm për të arritur sasinë e parashikuar (pragun).

### 3 Të gjeturat kryesore

#### 3.1 A është menaxhuar në mënyrë efektive procesi i planifikimit nga AQP?

Për një planifikim efektiv nevojitet që AQP të përftoj informata nga AK lidhur me sasinë e përafërt të mallrave të nevojshme për të konstatuar totalin e sasisë së kërkuar për secilin artikull si dhe buxhetin e nevojshëm për implementimin e kontratës.

##### **Grumbullimi jo efektiv i të dhënave për të përcaktuar nevojat reale për kontratën e centralizuar**

AQP nuk i kishte siguruar të gjitha të dhënat lidhur me llojin dhe sasinë e mallrave që do të prokurohen. Disa AK nuk e kishin plotësuar dhe dorëzuar pyetësonin edhe pas rikujtimit që AQP iu kishte bërë dhe vërejtjes se do të përjashtoheshin nga kontrata e centralizuar. Pavarësisht kësaj, AQP i kishte përfshirë në kontratë të centralizuar edhe këto AK që nuk kishin specifikuar nevojat e tyre, në vend se t'i përjashtonte nga kontrata. Prandaj përcaktimi i nevojave nga AQP për këto AK ishte bërë me hamendje. Hartimi i specifikimit teknik kësaj nuk është i bazuar në nevoja reale dhe për pasojë mund të mos jetë i realizueshëm.

AQP për secilin prokurim kishte hartuar një pyetësor (formular) të cilin e kishte dërguar tek AK-të që ishin listuar në udhëzim administrativ (gjithsej 80 AK të nivelit qendror) në mënyrë që të grumbullohen të dhënat për të përcaktuar llojin dhe sasinë e mallrave të nevojshme për kontratën e centralizuar.

Formulari përmbante, përveç tjerash, vlerën e parashikuar vjetore të shpenzimit, datën kur u skadon kontrata individuale (për të përcaktuar kohën kur AK do të fillojë të shfrytëzojë kontratën e centralizuar) dhe sasinë për secilin lloj të mallrave që AK-të planifikojnë të blejnë.

**Tabela 1. Numri i AK-ve që nuk e kishin plotësuar formularin**

<b>Kontrata</b>	<b>Numri i AK-ve që nuk e kishin plotësuar formularin</b>	<b>AK-të që nuk e kishin plotësuar formularin, në %</b>
Furnizim me karburant	17/80	21 %
Furnizim me goma	20/79	25 %
Furnizim me letër	14/80	17 %
Gjithsej	51/239	21%

Mungesa e gatishmërisë së disa AK-ve për bashkëpunim me AQP është e evidente. Në total rreth 21% e AK-ve nuk kishin ofruar të dhënat që AQP-së i nevojiten për të përgatitur specifikimin teknik. AQP edhe pasi kishte përsëritur kërkesën për të dhëna nuk kishte mundur t'i sigurojë ato. UA i obligon AK-të të bashkëpunojnë me AQP-në por nuk parashihet ndonjë ndëshkim ose gjobë ndaj AK-ve në rast të mosbashkëpunimit. Meqë AQP nuk kishte arritur të siguronte formularët nga AK-të,

ishite detyruar që t'iu referohet planeve vjetore të prokurimit (të cilat AK-të i dërgojnë në AQP në çdo fillim viti) por ato nuk përmbajnë hollësi rreth llojit dhe sasisë së artikujve të prokurimit të përbashkët.

### **Mungesa e Deklaratës së Nevojave dhe Disponueshmerisë së Mjeteve**

AQP nuk e kishte kërkuar Deklaratën e Nevojave dhe Disponueshmerisë së Mjeteve të AK-ve për t'iu siguruar se nevojat e shprehura në formular korrespondojnë me buxhetet përkatëse në dispozicion të AK-ve. Në mungesë të kësaj deklarate AQP nuk ka siguri se përcaktimi i vlerës së parashikuar të kontratës është i bazuar në kapacitete reale buxhetore të AK-ve. Si pasojë mund të ndodhë që AK-të të mos porosisin artikujt që i kanë kërkuar dhe kësaj kontrata të mos shfrytëzohet mjaftueshëm, ose anasjelltas.

### **Përfshirje e vogël e AK-ve në kontratë të centralizuar**

Efikasiteti i AQP ishte cenuar për arsye se kishte zhvilluar disa procedura për një numër shumë të vogël të AK-ve. AQP kishte zhvilluar tri procedura të centralizuara (katër kontrata) në të cilat ishin përfshirë jo më shumë se katër AK.

AQP kishte hartuar dhe dërguar pyetësorë për grumbullimin e të dhënave tek AK-të për katër kontrata të centralizuara - Furnizim me pelet, Furnizim me dru për ngrohje & thëngjill dhe Furnizim me mazut. Shumica e AK-ve nuk e kishin paraparë në planin e tyre të prokurimit blerjen e ndonjërit prej artikujve të mësipërm. Vetëm AK-të e mëposhtme kishin shprehur nevojë për këta artikuj:

**Tabela 2. Numri i AK-ve të përfshira në kontrata të centralizuara.**

<b>Emri i kontratës</b>	<b>Nr i AK-ve</b>	<b>Autoriteti Kontraktues</b>
Furnizim me Pelet,	4	MPB , Policia, Komuna Drenas
Furnizim me Dru për ngrohje	4	MPMS, Universiteti i Prizrenit, MKK, Komuna Drenas
Furnizim me Thëngjill	2	MPMS, Komuna Drenas
Furnizim me Mazut	2	QKUK, Spitali i përgjithshëm Prizren

Pavarësisht numrit të vogël të AK-ve që kishin nevojë për artikujt e mësipërm AQP kishte zhvilluar procedurat e prokurimit meqë UA e obligonte atë për një gjë të tillë.

### **Mungesa e një hulumtimi të tregut për të përcaktuar vlerën e parashikuar të kontratave**

AQP nuk kishte bërë analiza të mjaftueshme të kontratave individuale të AK për të konstatuar çmimet më të ulëta me të cilat ishin blerë artikujt e përdorimit të përbashkët si dhe për të konstatuar vlerën e parashikuar të kontratës.

Për të bërë një planifikim efektiv hulumtimi i tregut është i domosdoshëm. Një mënyrë e hulumtimit të tregut është që përmes analizimit të kontratave të fundit të AK-ve të konstatohet se me çfarë

çmimesh janë duke u furnizuar ato aktualisht për të përcaktuar çmimin e arritshëm për kontratën e centralizuar. Këto të dhëna do të shërbenin edhe për analiza pas implementimit të kontratës për të konstatuar nëse janë arritur kursime nga prokurimi i centralizuar.

Tabela më poshtë tregon se sa kontrata individuale kishte analizuar AQP si lloj i hulumtimit të tregut.

**Tabela 3. Numri i kontratave të AK-ve që janë analizuar**

Kontrata	Nr i kontratave të AK-ve që janë analizuar
Furnizim me karburant	0 <sup>7</sup>
Furnizim me goma	0
Furnizim me letër	7 <sup>8</sup>
Furnizim me material zyrtar	0
Furnizim me Pelet,	0
Furnizim me Dru për ngrohje	0
Furnizim me Thëngjill	0
Furnizim me Mazut	0

Vlera e parashikuar e kontratës është e paqartë se si është llogaritur. Siç shihet AQP nuk kishte përdorur ndonjë çmim referent kundrejt të cilit do t'i krahasonte çmimet e ofertave.

Sipas intervistave të zhvilluara me zyrtarët e AQP-së vlera e parashikuar e kontratës është llogaritur duke u bazuar në vlerën që AK-të e kishin parashikuar vet, pra shumën e vlerave të parashikuara të AK-ve. Kjo metodë e llogaritjes së vlerës së parashikuar të kontratës është e gabuar. Mënyra e duhur e llogaritjes së kësaj vlere është duke shumëzuar sasinë e planifikuar me çmimet e tregut që rezultojnë nga një hulumtim i mirëfilltë i tregut (një kombinim i analizës së kontratave individuale dhe hulumtimit të dokumentuar të tregut).

Në vitin 2016, mbi një vit pasi që janë lidhur kontratat e lartë cekura, AQP kishte bërë një analizë të kursimeve për pesë kontrata (Furnizim me karburante, Furnizim me dru, Furnizim me thëngjill, Furnizim me pelet dhe Furnizim me mazut) por këto analiza për çështje të planifikimit ishin shumë të vonshme. Vlera e kursimeve për këto pesë kontrata ishte, sipas AQP-së, 512,000 euro prej të cilave 376,000 ishin nga kontrata për furnizim me karburant. Mirëpo raportit i mungonte mbështetja në dëshmi sidomos për kontratën furnizim me karburant, prandaj konkluzioni i AQP-së për vlerën e kursyer prej 376,000 euro është i diskutueshëm.

<sup>7</sup> AQP e kishte marrë për bazë analizën e 31 kontratave të furnizimit me karburant që Drejtoria për prokurime të veçanta e AQP-së e kishte bërë në muajin shkurt 2013.

<sup>8</sup> AQP e kishte marrë për bazë analizën e 32 kontratave të furnizimit me letër që Drejtoria për prokurime të veçanta e AQP-së e kishte bërë në vitin 2013.

### Furnizimi me letër dhe material zyrtar

Për kontratën e centralizuar të furnizimit me letër AQP kishte kërkuar kontratat nga vetëm shtatë AK, pra shumica e kontratave (73 kontrata) nuk ishin kërkuar fare. Çmimi i kontratës së centralizuar të AQP për ris të letrës A4/80gr/m2 ishte 2,38€, mirëpo Sekretariati i Këshillit Gjyqësor të Kosovës dhe Dogana, që janë shpenzuesit të mëdhenj të letrës, kishin kontraktuar blerjen e këtij lloji të letrës me çmime më të ulëta.

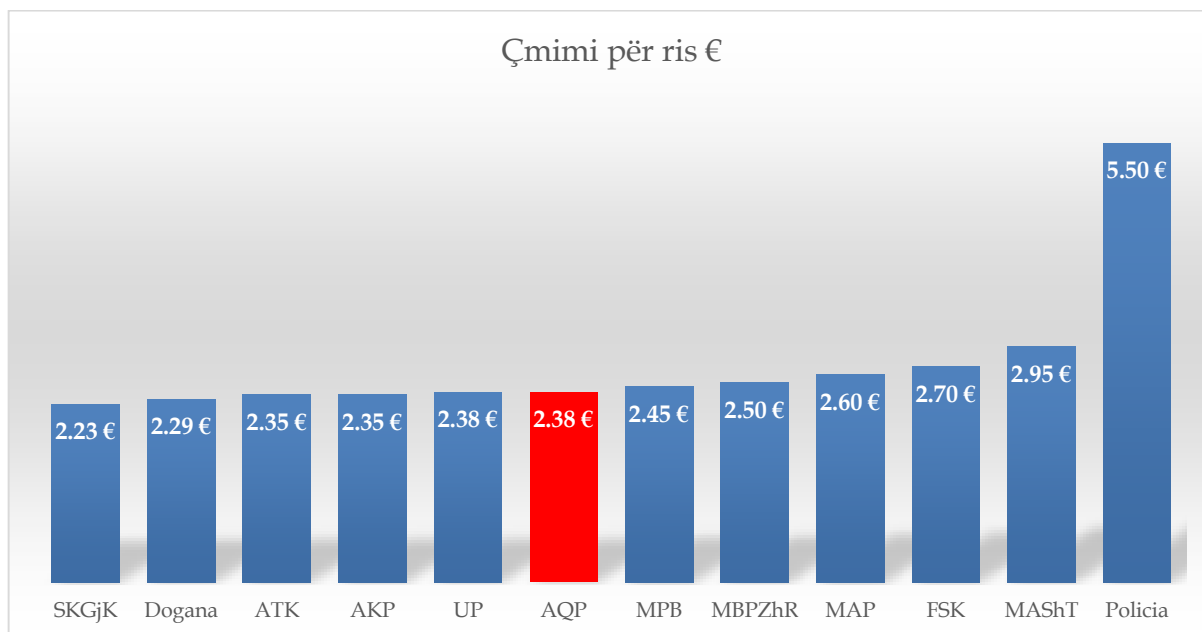
**Tabela 4. Krahasimi i çmimit të AQP-së për letër A4 me çmimet e kontratave individuale.**

Autoriteti Kontraktues	Çmimi për ris €	Diferenca	Diferenca %
Sekretariati i Këshillit Gjyqësor	2,23	-0,15	-6,30%
Dogana	2,29	-0,09	-3,78%
Universiteti i Prishtinës	2,38	0	0%
Ministria e Punëve të Brendshme	2,45	0,07	2,94%
Ministria e Administratës Publike	2,6	0,22	9,24%
Ministria e Forcës së Sigurisë	2,7	0,32	13,45%
Policia	5,5	3,12	131,09%

Përveç këtyre dy AK-ve që AQP i kishte përdorur në analizat e tyre, ne kemi gjetur edhe dy AK tjera të cilat kishin kontratë me çmim më të ulët se sa çmimi i AQP-së, por që AQP nuk i kishte konsultuar.

**Tabela 5. AK me çmime më të ulëta se çmimi i kontraktuar i AQP-së**

Autoriteti Kontraktues	Çmimi për ris €	Diferenca	Diferenca %
Administrata Tatimore e Kosovës	2,35	-0,03	-1,26%
Agjencia Kosovare e Privatizimit	2,35	-0,03	-1,26%

**Grafiku 1. Krahasimi i çmimit të AQP-së me çmimet e kontratave individuale.**

Ndryshimi prej 0,15€ për ris (kontrata e Sekretariatit të Këshillit Gjyqësor të Kosovës) do të reflektohej në vlerën e kontratës së centralizuar me zbritje prej mbi 241,000€ (sasia e parashikuar x 0,15€) pra çmimi i kontratës do të ishte më i ulët për 5.2%.

Njësoj edhe për kontratat tjera AQP nuk kishte bërë një hulumtim të tregut, pra nuk kishte marrë çmime referente në bazë të së cilave do të përcaktonte vlerën e parashikuar të kontratës ose kundrejt të cilave do të vlerësonte çmimet e ofertave.

### Furnizim me karburant

Për kontratën Furnizim me karburant AQP nuk kishte analizuar çmimet (premiumin) e kontratave individuale të AK-ve që ishin përfshirë në kontratë. AQP kishte kontraktuar çmimin e premisë për një litër karburant prej 0,055€, ndërsa kishte AK që e kishin kontraktuar premiumin me çmim më të ulët. Ne kemi gjetur se së paku katër AK e kishin çmimin e premiumit më të ulët se çmimi i AQP-së.

**Tabela 5. Krahasimi i çmimit të AQP-së për karburant me çmimet e kontratave individuale.**

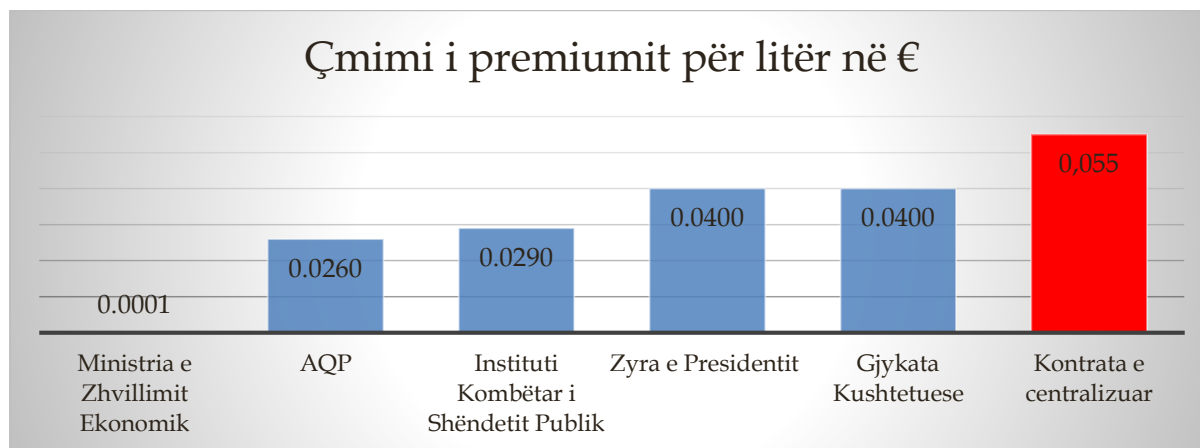
Autoriteti Kontraktues	Çmimi i premiumit për litër në €	Diferenca	Diferenca %
Ministria e Zhvillimit Ekonomik	0,0001	0,0549	99,82%
Instituti Kombëtar i Shëndetit Publik	0,0290	0,0260	47,27%
Zyra e Presidentit	0,0400	0,0150	27,27%
Gjykata Kushtetuese	0,0400	0,0150	27,27%
AQP	0,0550	-	0,00%



Për më tepër, drejtoria tjetër e AQP-së kishte kontratë në fuqi me çmim premium prej 0.026€ për litër naftë për vetura, 0.0159€ për benzinë dhe 0,0199€ për litër të naftës për generator dhe për ngrohje.

Sikur AQP të kishte siguruar çmim të premiumit të njëjtë me MZHE, pra 0,0001€ për litër, AQP do të mund të kursente 633,000€ (sasia x 0,0549€) pra çmimi i kontratës do të ishte më i ulët për 99%.

**Grafiku 2 - Krahasim i çmimit të premiumit të kontraktuar nga AQP me çmimet e kontratave individuale.**



Në grafik shihet se MZHE kishte kontratë për furnizim me naftë me premium prej 0,0001€ që është vetëm 0,18% e çmimit të kontratës së centralizuar.

Sikur AQP të kishte zhvilluar një hulumtim të tregut, (analizën e kontratave individuale të AK-ve, përfshirë edhe kontratën e Drejtorisë tjetër të AQP-së) atëherë vlera e parashikuar e kontratës për naftë për automjete, bazuar në çmimin e premiumit, do të ishte rreth 160,000€. Duke u bazuar në këtë vlerë të parashikuar, AQP do të duhej të refuzoj ofertën prej afër 330,000€ të OE fitues në këtë rast, dhe të anulojë tenderin meqë vlera e ofertës do ishte më shumë se dy herë më e lartë se vlera e parashikuar e kontratës.

Vlen të përmendet se nga ofertat e pranuar gjatë zhvillimit të procedurave, AQP kishte përzgjedhur gjithmonë ofertën me çmimin më të ulët, çka do të thotë se procedurat janë zhvilluar në pajtim me LPP. Mirëpo auditimi i vlerës për para vlerëson proceset përtej ligjshmërisë.

## 3.2 A e monitoron AQP si duhet implementimin e kontratës?

### **AQP nuk bën monitorim efektiv të kontratave të centralizuara.**

Edhe pse AQP i kishte pranuar raportet gjashtë mujore nga OE-të, ajo nuk kishte bërë asnjë analizë të tyre prandaj nuk ka informacion se sa për qind e kontratës ishte realizuar deri në një moment të caktuar, as në nivel agregat e as në nivel të AK-ve. Pra AQP nuk kishte vendosur një sistem për monitorim të kontratës në nivel të AK-ve por e kishte vendosur sistemin për monitorim në nivel agregat, të cilin ende nuk kishte filluar ta zbatojë.

---

Për të mundësuar monitorim efektiv është e nevojshme që AQP të pranojë raporte nga OE lidhur me secilin dorëzim të mallrave tek AK-të që janë pjesë e kontratës së centralizuar. Gjithashtu është e nevojshme që AQP të analizojë devijimet nga plani dhe të ndërmarrë masa parandaluese që devijimet të jenë brenda kufijve të lejuar (+/- 30% të planeve përkatëse).

Në pjesën III të kontratës - Kushtet e veçanta – është përcaktuar se furnizuesi, në baza gjashtë mujore do të raportoj me shkrim tek AQP, lidhur me sasitë e mallrave të dorëzuara tek secili AK. Raporti duhet të përgatitet i veçantë për secilin AK (sasia e mallit e dorëzuar gjatë 6 muajve, llojin e artikullit, datën e faturës, datën e pagesës etj).

Një faktor kyç që ka mundur të ndikoj në mos efikasitet, është numri i kufizuar i stafit të përfshirë në këto procese. Në zhvillimin e këtyre proceseve ishin të përfshirë vetëm drejtori i departamentit të prokurimeve të centralizuara dhe tre zyrtarë.

#### **AQP nuk kishte specifikuar obligimet kontraktuese të secilit AK në kontratë të centralizuar**

Në tri kontrata - furnizim me letër, me material zyrtar si dhe në kontratën furnizim me goma - AQP nuk e kishte specifikuar sasinë e mallrave që i takon secilit AK në totalin e kontratës së centralizuar. Për pasojë AK-të nuk e kishin të qartë se cili ishte obligimi i tyre kontraktues. (deri në çfarë sasive/vlere mund të shfrytëzojnë kontratën).

#### **AQP nuk kishte hartuar planin e konsoliduar për menaxhim të kontratës.**

Koha kur pritet të bëhet porosia nuk ishte e specifikuar në mungesë të planit agregat për menaxhimin e kontratës. AQP kishte kërkuar që çdo AK i kontratës së centralizuar të hartoj planin për menaxhimin e kontratës megjithatë këto plane nuk i kishte kërkuar/pranuar për nevoja të monitorimit të menaxhimit të kontratës sipas planit. Si pasojë asnjë masë korrigjuese nuk ishte ndërmarrë edhe pse realizimi i kontratave ishte në nivel të ulët - kishte AK që ende nuk kishin filluar të shfrytëzojnë kontratën e centralizuar - apo për të qartësuar se pse disa AK ishin furnizuar përtej sasive/vlerave që i kishin kërkuar.

#### **Realizimi i ulët i kontratave**

LPP parasheh një tolerancë prej +/- 30% të devijimit nga realizimi i vlerës së kontraktuar, prandaj AK-të nuk duhet të porosisin më shumë se 130% të vlerës së kontraktuar ose duhet të porosisin mjaftueshëm për të realizuar sasinë e kontraktuar (pragun prej 70% të vlerës). Për të parandaluar pasojat e mundshme financiare, është e nevojshme që AQP të merr masa korrigjuese nëse ka devijime nga plani.

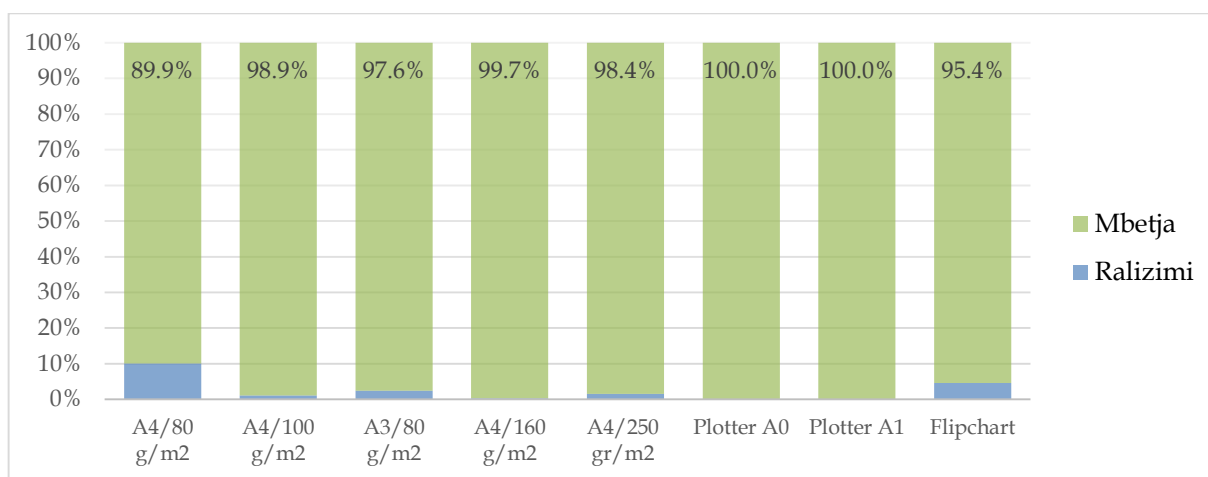
### Furnizim me letër

Ne kemi analizuar raportet që AQP kishte pranuar nga OE-të dhe kemi konstatuar se për 16 muaj (prej 1 korrik 2016 deri 31 tetor 2017) të implementimit të kontratës për furnizim me letër janë shpenzuar rreth 400 mijë euro, pra është realizuar më pak se 10% e vlerës së kontratës (4,680,000 euro).

Tabela 6. Realizimi i kontratës Furnizim me letër.

Lloji i letrës	Vlera e realizuar	Vlera e kontraktuar	Përqindja e realizuar	Mbetja për t'u realizuar
A4/80 g/m2	388 064	3 835 013	10,1%	89,9%
A4/100 g/m2	2 745	250 560	1,1%	98,9%
A3/80 g/m2	7 354	302 470	2,4%	97,6%
A4/160 g/m2	414	154 625	0,3%	99,7%
250 gr/m2	1 894	119 960	1,6%	98,4%
Plotter A0	-	7 596	0,0%	100,0%
Plotter A1	-	5 150	0,0%	100,0%
Flipchart	338	7 363	4,6%	95,4%
<b>Gjithsej</b>	<b>400 808</b>	<b>4 682 737</b>	<b>8,6%</b>	<b>91,4%</b>

Grafiku 3. Realizimi i kontratës Furnizim me letër për 16 muaj



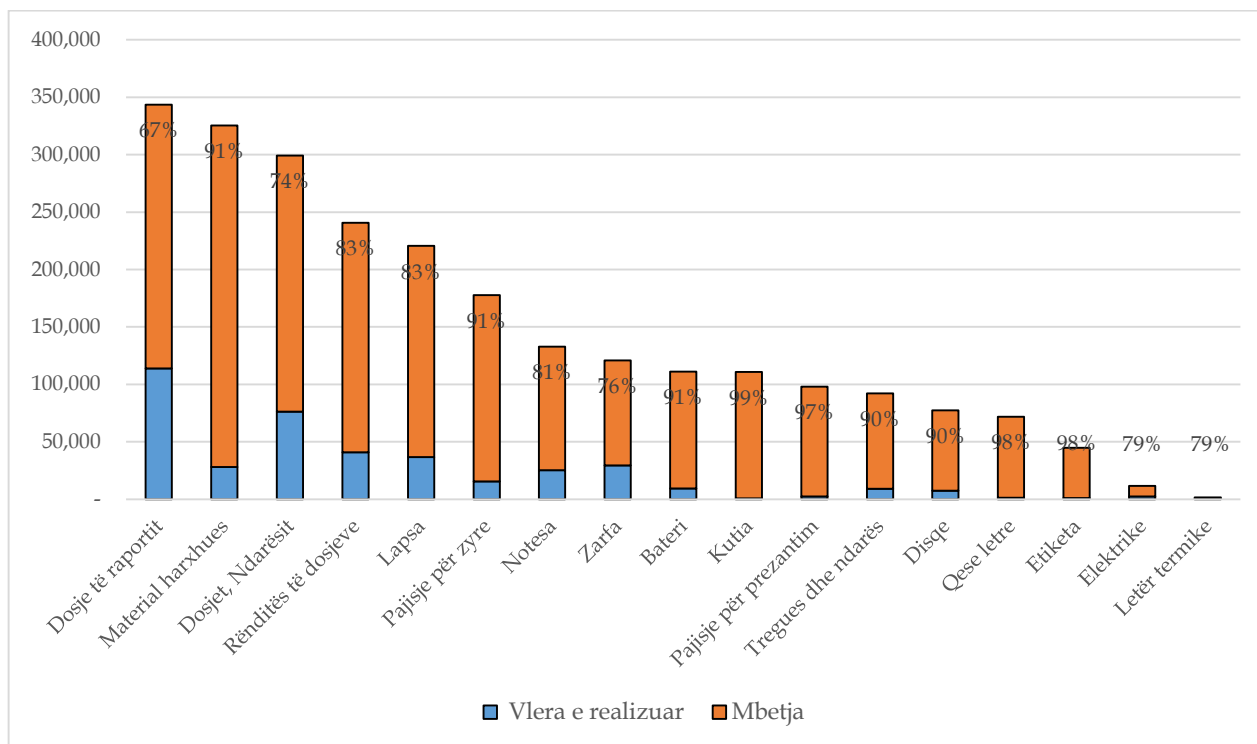
Grafiku më lartë tregon se nga tetë llojet e letrës të kontratës së centralizuar, letra A4 është realizuar afër 10% ndërsa shtatë llojet tjera të letrës nuk e kanë arritur as 5% e vlerës/sasisë së kontraktuar, dy prej të cilëve realizimin e kanë 0%. Kjo do të thotë se AK-të nuk janë duke e shfrytëzuar mjaftueshëm kontratën e centralizuar dhe se ekziston rreziku që mos të arrihet pragu prej 70% të vlerës së kontratës. Realizimit të ulët i ka kontribuar planifikimi jo i mirë.

**Furnizim me material zyrtar**

Prej fillimit të implementimit të kontratës së centralizuar Furnizim me material zyrtar e deri më 31/10/2017 (rreth 16 muaj) kontrata është realizuar vetëm 16% (rreth 401,000€). Për 20 muajt e mbetur të kontratës kanë mbetur të realizohen mbi 2 milion euro, ndërsa për të arritur pragun prej 70% të vlerës së kontratës duhet të realizohen së paku edhe 1,4 milion euro.

**Tabela 7. Realizimi i kontratës Furnizim me material zyrtar ('000€)**

<b>Kategoria</b>	<b>Vlera e kontraktuar</b>	<b>Vlera e realizuar</b>	<b>Mbetja për t'u realizuar</b>
Bateri	111	9	102
Disqe	77	8	70
Dosje të raportit	343	114	230
Dosjet, Ndarësit	299	76	223
Elektrike	12	2	9
Etiketa	45	1	44
Kutia	111	1	110
Lapsa	221	37	184
Letër termike	2	0	2
Material hargjues	325	28	297
Notesa	133	25	108
Pajisje për prezantim	98	3	96
Pajisje për zyre	178	15	162
Qese letre	72	1	70
Renditës të dosjeve	241	41	200
Tregues dhe ndarës	92	9	83
Zarfa	121	29	92
<b>Grand Total</b>	<b>2 479</b>	<b>401</b>	<b>2 079</b>

**Grafiku 4. Realizimi i kontratës Furnizim me material zyrtar.**

Grafiku më lartë tregon se sa % e vlerës për grupe të artikujve të materialit zyrtar janë realizuar dhe sa kanë mbetur pa u realizuar. Grupi “Dosje të raportit” është realizuar 33% ndërsa të gjitha grupet tjera janë nën këtë shifër. Edhe këtu është evidente se AK-të nuk janë duke e shfrytëzuar mjaftueshëm kontratën e centralizuar dhe se ekziston rreziku që mos të arrihet pragu prej 70% të vlerës së kontratës.

Deri më 31/10/2017 këtë kontratë të centralizuar e kishin shfrytëzuar 47 prej 79 AK të përfshira në kontratë. Prej 31 AK që nuk e kishin shfrytëzuar kontratën e centralizuar shtatë kishin kontrata individuale që ishin ende në fuqi ndërsa 24 tjera tanimë është dashur të fillojnë të shfrytëzojnë kontratën e centralizuar por që deri me datën e cekur më lartë nuk e kishin shfrytëzuar asnjëherë.

### Furnizim me goma

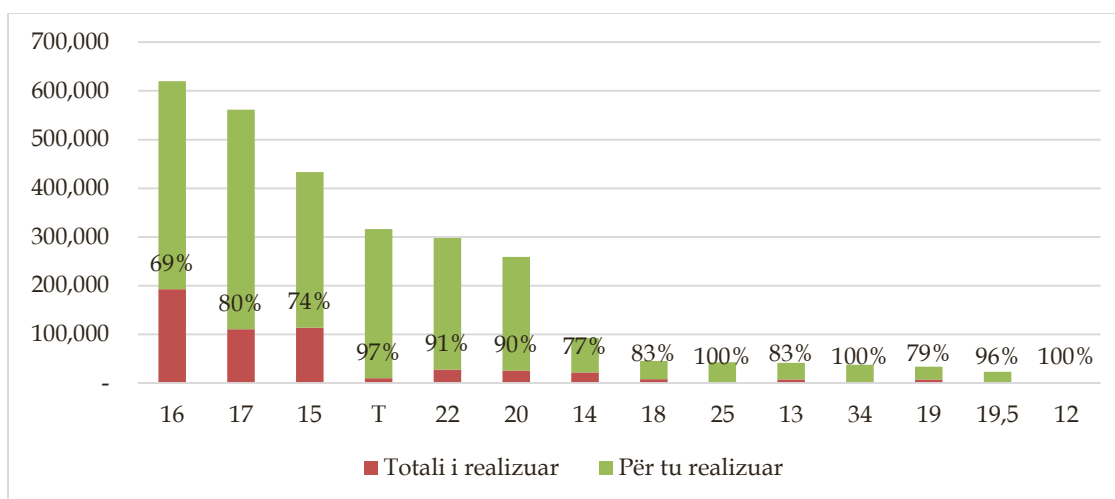
Nga analizat që ne ia kemi bërë raportit të kontratës furnizim me goma rezulton se për 17 muaj të implementimit të kontratës AK kanë porositur goma në vlerë prej afër 523,000€ ndërsa kanë mbetur të porositen edhe mbi 2,281,000€ të cilat duhet të realizohen brenda 19 muajve të ardhshëm:

Tabela 9. Realizimi i kontratës Furnizim me goma (vlera) '000 €

Lloji i gomave (inch)	Vlera e kontraktuar	Vlera e realizuar	Për tu realizuar	% e realizuar	% e mbetur
16	620	193	427	31%	69%
15	434	114	320	26%	74%
14	92	22	71	23%	77%
19	34	7	27	21%	79%
17	562	110	452	20%	80%
18	45	8	37	17%	83%
13	41	7	34	17%	83%
20	259	25	233	10%	90%
22	298	27	271	9%	91%
19,5	23	1	22	4%	96%
Tjera	316	10	306	3%	97%
25	43	0	43	0%	100%
34	37	0	37	0%	100%
12	1	0	1	0%	100%
Gjithsej	2 805	523	2 281	19%	81%

Nga tabela më lartë shihet se është realizuar vetëm 19% të vlerës së kontraktuar. Kjo do të thotë se AK-të nuk e kanë shfrytëzuar mjaftueshëm kontratën dhe ekziston rreziku që të mos arrihet pragu prej 70% të vlerës së kontraktuar.

Grafiku 6. Realizimi i kontratës Furnizim me goma (vlera)



Grafiku më lartë tregon se sa është dallimi mes vlerës së realizuar dhe asaj të kontraktuar për të gjitha llojet e gomave të kontratës së centralizuar. Nga 2,8 milion euro sa është totali i kontraktuar,

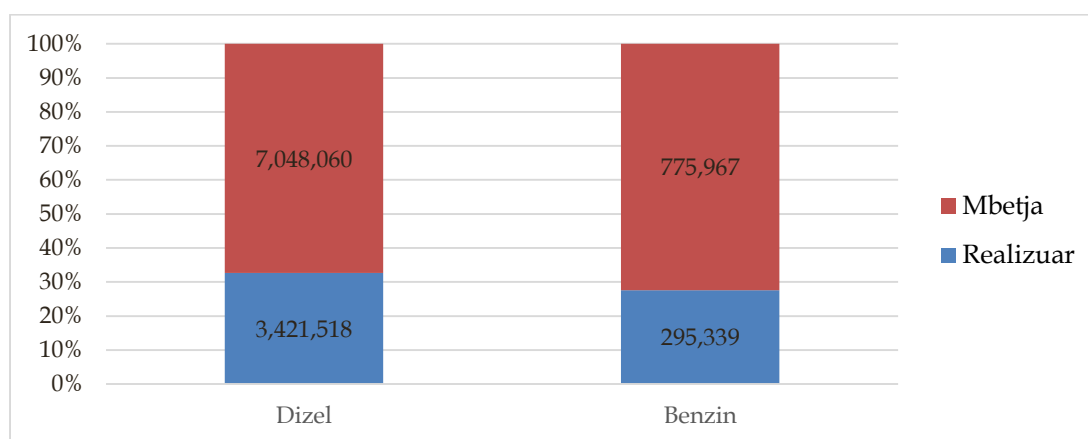
deri me 30/10/2017 janë realizuar mbi 520 mijë euro ose 19% e vlerës së kontraktuar. Kjo do të thotë se gjatë 19 muajve të ardhshëm AK do të duhet të porosisin goma në vlerë prej së paku 1.4 milion euro për të arritur vlerën minimale prej 70% të vlerës së kontraktuar.

### Furnizim me karburant

Deri më 30 shtator 2017 kontratën Furnizim me karburant e kishin shfrytëzuar gjithsej 37 AK nga gjithsej 79 AK që janë pjesë e kontratës 42 AK nuk kishin filluar ende të shfrytëzojnë atë e sipas kontratës do të duhej të fillonin ta shfrytëzojnë të gjitha përveç dy prej tyre.

Raporti që AQP na ka ofruar përfshin furnizimet me karburant deri me 30 shtator 2017 d.m.th këtu janë përfshirë furnizimet që janë bërë për 19 muaj. të cilat kishin porositur mbi 3.7 milion litra karburant që përfaqësojnë 37% të sasisë së kontraktuar.

**Grafiku 7. Realizimi i kontratës për furnizim me karburant (sasia)**



Për kontratën furnizim me karburant AQP ende nuk ka bërë një analizë të implementimit të kontratës prandaj AQP nuk kishte informacion se sa për qind e kontratës është realizuar deri më tani në nivel agregat e as në nivel të AK-ve.

### Furnizim me pelet

Për 16 muaj të implementimit të kontratës Furnizim me pelet ishte realizuar vetëm 14% e kontratës, d.m.th janë porositur vetëm 358 ton nga gjithsej 2,508 sa janë kontraktuar. Nëse vazhdon me trendin e njëjtë kjo kontratë për 36 muaj do të realizohet maksimum 32%. Rrjedhimisht mund të ketë pasoja financiare.

Tri kontratat tjera të audituara (Furnizim me dru, Furnizim me thëngjill dhe Furnizim me mazut), në të cilat ishin përfshirë më së shumti katër AK, realizimi ishte në nivel më të kënaqshëm dhe me këtë trend të realizimit nuk ka rrezik për pasoja financiare.

### Shfrytëzimi i tepërt nga disa AK i kontratës së centralizuar

Për dallim prej kontratave të mësipërme, kontrata për furnizim me karburant në aneksin shtatë e ka të specifikuar sasinë përkatëse që secilit AK i takon në totalin e kontratës së centralizuar i cili është mjet efektiv për monitorimin e implementimit të kontratës. Megjithatë AQP nuk kishte përdorur si mjet për të identifikuar devijimet dhe për të ndërmarrë masa parandaluese. Si pasojë sasi të kontraktuara i kishin tejkaluar gjithsej 12 prej 37 AK që e kishin shfrytëzuar kontratën, dy prej të cilave i kishin tejkaluar edhe sasi të kontraktuara për naftë edhe për benzinë. Sasia totale e tejkaluar ishte afër 568 mijë litra karburant. Kësaj kontrate i kanë mbetur edhe 17 muaj deri në skadim.

**Tabela 10. Realizimi i kontratës për furnizim me karburant (sasia)**

Emri i Autoritetit Kontraktues	Sasia e kontraktuar		Sasia e realizuar		Tejkalimi	
	Dizel	Benzinë	Dizel	Benzinë	Dizel	Benzinë
Agjencia Shtetërore e Arkivave të Kosovës		3 000		4 775		(1 775)
Autoriteti Rregullativ i Telekomunikimeve		-		3		(3)
Biblioteka Kombëtare dhe Universitare e Kosovës		-		231		(231)
Komisioni i Pavarur për Miniera dhe Minerale		5 000		5 266		(266)
Parlamenti i Kosovës		6 000		8 043		(2 043)
Ministria e Komuniteteve dhe Kthimit		20 000		22 386		(2 386)
Agjencia Kombëtare për Mbrojtjen e Të Dhënave Personale	12 000	1 000	13 054	1 157	(1 054)	(157)
Komuna e Istogut	96 000	8 000	134 745	8 772	(38 745)	(772)
Ministria e Arsimit, Shkencës dhe Teknologjisë	301 000		383 230		(82 230)	
Ministria e Kulturës, Rinisë dhe Sportit	108 000		149 745		(41 745)	
Qendra Studentore	105 000		501 112		(396 112)	
Komuna e Klinës	60 000		60 169		(169)	

### Raporti mbi implementimin e kontratës tepër i detajuar

Sipas kërkesës së AQP të shprehur në kontratë, OE duhet të përgatisë raport të veçantë mbi porosinë e secilit AK. Te raporti i OE-së për kontratën furnizim me material zyrtar dhe për furnizim me goma kemi gjetur se raporti ishte më i detajuar se që kërkohet. OE kishte raportuar jo vetëm për porosinë që i kishin bërë AK-të por edhe për njësitë më të vogla brenda AK-ve. P.sh. Sekretariati i Këshillit Gjyqësor të Kosovës paraqitet si AK në kontratë por në raport të implementimit paraqiten edhe njësitë e saj – gjykatat themelore - veç e veç. Kjo e vështirëson procesin e monitorimit dhe analizimit të të dhënave nga ana e AQP-së, me fjalë tjera ndikon në efikasitetin e AQP-së.



---

## 4 Rreziqet e mundshme

Bazuar në të gjeturat e këtij auditimi përfundojmë se AQP ka mangësi substanciale në menaxhimin e procesit të prokurimeve të centralizuara, në veçanti me hulumtimin e tregut dhe monitorimin e implementimit të kontratave.

Duke pasur parasysh që ky auditim do të ketë edhe një fazë tjetër audituese (botim të dyte), ne në vijim do të përmendim konkluzionet deri në këtë fazë dhe rreziqet e mundshme nëse situata aktuale nuk përmirësohet. Sa i përket objektivës kryesore nëse me këto procedura është arritur vlera për para, ky vlerësim do të jetë i mundshëm vetëm pas përmbylljes së këtyre kontratave.

Mangësitë kryesore të identifikuar në këtë fazë kanë të bëjnë me analizimin e kontratave individuale të AK-ve për të përcaktuar çmimet më të ulëta të arritshme dhe për të përcaktuar vlerën e parashikuar të kontratës së centralizuar. Si pasojë e kësaj AQP kishte lidhur kontrata më të larta krahasuar me disa kontrata individuale për të njëjtin mall (disa prej të cilave janë ende duke u implementuar).

Humbja e mundshme për kontratën për furnizim me letër (në rast se vlera e kontraktuar furnizohet 100%) mund të arrijë rreth 241 mijë euro, pra çmimi i kontratës do të ishte më i ulët për 5.2% nëse AQP do të kishte pasur parasysh çmimet e arritshme në treg (krahasuar me kontratat e SKGJK-së dhe e Doganës).

Njësoj edhe për kontratën për furnizim me karburant, humbja e mundshme mund të arrijë rreth 372 mijë euro krahasuar vetëm me kontratën që drejtorja tjetër e AQP-së e kishte kontraktuar me po të njëjtin OE. Nëse krahasohet me kontratat e individuale të AK-ve si Ministria e Zhvillimit Ekonomik atëherë humbja e mundshme mund të arrijë rreth 633mijë euro.

Dy kontratat, furnizimi me goma dhe furnizimi me material zyrtar, ishin më komplekse për t'u krahasuar me çmime referente dhe për të kalkuluar kursimin e mundshëm. Kjo për arsye se përmbajnë me qindra artikuj dhe asnjëri AK nuk ka nevojë për të gjithë artikujt e specifikuar në këto kontrata, p.sh. prej 577 llojeve të gomave AK shfrytëzues më i madh i kontratës kishte shprehur nevojë për vetëm 59 lloje të tyre. Situatë e ngjashme është tek furnizimi me material zyrtar.

Për tri kontratat tjera, (Furnizim me dru, Furnizim me thëngjill dhe Furnizim me mazut), në rast se realizohen 100%, sipas llogaritjeve të AQP-së, kursimi potencial është afër 106 mijë euro.

Bashkëpunimi dhe komunikimi i AK-ve me AQP nuk ishte në nivelin e pritur. AQP nuk kishte arritur të sigurojë informacion nga më shumë se 20% e AK-ve rreth nevojave të tyre, prandaj AQP-së i është vështirësuar përcaktimi real i nevojave. Megjithatë AQP kishte marrë përsipër rrezikun të hyj në obligime pa përfshirjen e AK-ve në proces duke rrezikuar pasoja financiare për buxhetin e Kosovës.

AQP nuk kishte kërkuar nga AK-të që bashkë me pyetëtorin (formularin) të dërgojnë edhe Deklaratën e Nevojave dhe Disponueshmerisë së Mjeteve prandaj AQP nuk ishte në gjendje të sigurohet se nevojat e shprehura në formularë korrespondojnë me buxhetet përkatëse të AK-ve. Si

---

---

pasojë AK-të mund të porosisin më pak se që kanë kërkuar dhe kësaj kontrata të mos shfrytëzohet mjaftueshëm, ose anasjelltas, mund të porosisin shumë se që kanë kërkuar duke e përfunduar kontratën më herët se që është paraparë.

AQP kishte mangësi në monitorimin e kontratave të centralizuara, veçanërisht në nivel të AK-ve për shkak se në shumicën e kontratave nuk është specifikuar sa është pjesa e secilit AK në sasinë e kontraktuar. Përveç kësaj AQP kishte mungesë të analizave të raporteve që i merr nga OE-të. Si pasojë AQP nuk kishte marrë asnjë masë korrigjuese për të adresuar nivelin e ultë të realizimit të kontratave apo për të qartësuar se pse disa AK ishin furnizuar përtej sasive/vlerave që i kishin kërkuar.

Kontrata Furnizim me letër kishte arritur të realizohet në nivel prej vetëm 10% për 16 muaj. Dy kontrata tjera me vlerë të madhe, Furnizim me material zyrtar dhe Furnizim me goma, ishin realizuar në nivelin prej 16%, përkatësisht 19% e të cilave iu kanë mbetur vetëm edhe 20, përkatësisht 19 muaj deri në skadim. Realizimi më i lartë ishte në kontratën për furnizim me karburant në nivel prej 37% por që edhe kësaj i kanë mbetur vetëm edhe 17 muaj deri në skadim. Për 16 muaj të implementimit të kontratës Furnizim me pelet realizimi ishte vetëm 14% e vlerës së kontratës. Nëse vazhdohet me këtë trend të implementimit, shumica e kontratave të audituara nuk do të arrijnë pragun prej 70% të vlerës së kontraktuar, të përcaktuar me LPP e kjo mund të ketë pasojë financiare për AQP-në/AK-të.

Nëse implementimi i kontratës Furnizim me letër vazhdon me këtë trend, realizimi për 20 muajt e ardhshëm mund të arrijë diku 20% të vlerës së kontratës ose në rastin më të mirë, nëse dyfishohet shfrytëzimi, në 30% të vlerës së kontratës. Pra ka rrezik që 70% e vlerës së kontratës mund të mbetet e pashfrytëzuar.

Nëse dyfishohet shfrytëzimi i kontratës Furnizim me material zyrtar gjatë 20 muajve të ardhshëm realizimi ka gjasa të arrijë në 56,5 % të vlerës totale të kontratës.

Realizimi i kontratës Furnizim me goma mund të arrijë në 60% të vlerës totale vetëm nëse trendi i shfrytëzimit të kontratës dyfishohet.

Realizimi i kontratës Furnizim me pelet për 19 muajt e ardhshëm mund të arrijë më së shumti 41% të vlerës së kontraktuar, kjo vetëm nëse trendi aktual i shfrytëzimit të kontratës dyfishohet, përndryshe deri më tani gjatë periudhës 17 mujore është realizuar vetëm 14% e vlerës së kontraktuar.

Pra ekziston rreziku që kontratat e lartpërmendura të mos e arrijnë pragun prej 70% edhe nëse AK e shfrytëzojnë kontratën dyfish më shumë se që e kanë shfrytëzuar deri më tani e kjo mund të ketë pasojë financiare në vlerë totale prej afër 2,6 milion euro për AQP dhe AK-të. Monitorimi jo efektiv i implementimit të kontratave mund të ketë për pasojë porosi të pakontrolluara dhe shpenzime pa plan.

Edhe pse gjasat që kontratat aktuale të përfundojnë më herët se data e përcaktuar në kontratë janë shumë të vogla, kah fundi i implementimit të kontratës, disa AK mund të mbesin pa furnizime sepse

pjesën e tyre të kontratës mund ta ketë shfrytëzuar ndonjë AK tjetër dhe kështu prokurimi mund të rezultojë jo efektiv. Përveç kësaj nëse kontrata e tejkalon 130% e vlerës së kontraktuar para afatit të përcaktuar të skadimit të kontratës AQP do të duhet të nis procedurë të re për të cilën mund të mos jetë e përgatitur për shkak se procesi i grumbullimit dhe përpunimit të të dhënave nga AK merr kohë të konsiderueshme e pastaj edhe vetë procesi i prokurimit, që përfundimisht mund t'i kushtojë disa prej AK-ve me mungesë të mallrave ose shërbimeve.

Kontratat e centralizuara me përfshirje të një numri të vogël të AK-ve bëhen pengesë në efikasitet, për arsye se prokurimet e centralizuara kanë për qëllim përfshirjen e një numri më të madh të AK-ve (sipas UA deri në 80 AK të nivelit qendror), prandaj zhvillimi i procedurave për vetëm katër AK nuk sjellë përfitimet e synuara. Bashkimi i nevojave të vetëm katër AK-ve nuk arrin sasinë që do të ndikonte dukshëm në çmim më të ulët, e as nuk kursen kohë të AK-ve në zhvillimin e procedurave.

Këtyre mangësive u ka kontribuar edhe mungesa e një procedure standarde operative, e cila do të ishte udhëzues për zhvillimin e secilës procedurë për prokurime të centralizuara.

---

## 5 Rekomandimet

### Për Ministrinë e Financave

Për të siguruar që prokurimet e centralizuara janë efektive dhe sigurojnë vlerën për para, Ministria e Financave duhet ta mbështesë Agjencinë Qendrore të Prokurimit duke e rishikuar udhëzimin administrativ për prokurimet e centralizuara, ku do të sigurojë se Autoritetet Kontraktuese veprojnë në pajtim me obligimet e tyre sa i përket komunikimit dhe bashkëpunimit me Agjencinë Qendrore e Prokurimit.

### Për Agjencinë Qendrore të Prokurimit

Për të siguruar që prokurimet e centralizuara janë efektive dhe sigurojnë bazën për të arritur vlerën për para rekomandojmë Agjencinë Qendrore të Prokurimit që:

Të zhvillojë hulumtimin e tregut, në veçanti të analizojë kontratat e individuale të Autoriteteve Kontraktuese të cilat do të përfshihen në kontratë të centralizuar për të identifikuar se çfarë çmimesh janë të kontraktuara aktualisht dhe duke pasur parasysh rritjen e sasisë sa do të mund të kishte reduktime të mëtejme të çmimit për secilën kontratë.

Ta llogarisë vlerën e parashikuar të kontratës bazuar në çmimet e arritshme të cilat do të merreshin si pikë referuese dhe kundrejt të cilave do të vendosej se a janë të pranueshme çmimet e ofertave. Në rast se çmimi i ofertës e tejkalon atë të parashikuar prokurimi duhet anuluar pavarësisht deklarimeve të AK-ve.

Të kërkojë nga Autoritetet Kontraktuese deklaratën e disponueshmërisë së mjeteve për t'u siguruar që kërkesat e tyre të shprehura janë reale dhe sigurojnë që kontratat do të shfrytëzohen mjaftueshëm duke kufizuar mundësitë për mbi shfrytëzim apo nën shfrytëzim të të gjitha kontratave.

Nevojat e konstatuara të secilit Autoritetet Kontraktues të dokumentohen si shtojcë e kontratës e cila do të shërbente si masë për të parandaluar devijimet e mundshme pra për t'u siguruar që realizimi është në përputhje me kontraktimin si për nga sasia ashtu edhe për nga vlera.

Të bëjë një monitorim të implementimit të kontratës duke siguruar që Autoritetet Kontraktuese i respektojnë se obligimet dhe të drejtat në secilën kontratë të centralizuar dhe në rast të devijimeve të mundshme nga plani, të ndër marr masa korrigjuese, në mënyrë që të parandalojë rreziqet e mundshme për ndonjë humbje financiare.

Lista e artikujve për përdorim të përbashkët të azhurnohet në pajtim me nevojat reale të Autoriteteve Kontraktuese. Për të siguruar efikasitet operativ, në listën e artikujve për përdorim të përbashkët të përfshije vetëm artikuj për të cilët kanë nevojë shumica e Autoriteteve Kontraktuese.

Se çdo prokurim i centralizuar që zhvillohet të jetë e bazuar në një procedurë operative e cila aktualisht mungon e që do të duhej të hartohet sa më parë që të jetë e mundur.