



INPO
Iniciativa për progres

FOL

ODK
OPEN DATA KOSOVO



RAPORT I MONITORIMIT TË AKTIVITETIT TË PROKURIMIT

**RRETHRROTULLIMI LAKRISHTË
RRETHRROTULLIMI ARBËRI**



Ky raport është hartuar nga Grupi Monitorues i Organizatave Jo-Qeveritare të rajonit të Prishtinës.

Organizatat e Shoqërisë Civile:
ÇOHU, INPO, FOL, Open Data Kosovo, Instituti Columbus

RAPORT I MONITORIMIT TË AKTIVITETIT TË PROKURIMIT

**RRETHRROTULLIMI LAKRISHTË
RRETHRROTULLIMI ARBËRI**

Monitorues dhe autor: Leonida Molliqaj, Qendrim Arifi, Elbasan Racaj, Shemsi Jashari,
Dafina Olluri, Sanie Jusufi

Fasilitator: Visar Prebreza

Prishtinë, Qershor 2019

PËRMBAJTJA

5	HYRJE
5	METODOLOGJIA
6	KRONOLOGJIA E TENDERIT
9	VENDIMI KUNDËRTHËNËS I OSHP-SË
11	ÇMIMI JO-NORMALISHT I ULËT
13	ÇMIMORJA E PAVLERË E KRPP-SË
14	RIVLERËSIMI I OFERTAVE
15	ANKESA E “R&RUKOLLIT”
15	NËNSHKRIMI I KONTRATËS
16	PËRFUNDIMET DHE REKOMANDIMET

HYRJE

Ky raport është hartuar nga pjesëmarrësit e organizatave jo-qeveritare të rajonit të Prishtinës, të cilët kanë përfutur dije dhe aftësi praktike përmes punëtorive për aplikimin e mësimit mbi monitorimin e prokurimit publik, të organizuara nga Platforma Civikos në kuadër të projektit “Komunat Transparente, Efektive dhe Llogaridhënëse - TEAM” i cili mbështetet nga USAID.

METODOLOGJIA

Grupi Monitorues ka përdorur një metodologji të kombinuar për monitorimin e aktivitetit të prokurimit. Fillimisht Grupi Monitorues përzgjedhjen e tenderit për monitorim e ka bërë duke u bazuar në indikatorë automatik të përzgjedhjes siç është: “çmimi i ofertës fituese më i lartë se vlera e parashikuar e kontratës” dhe “rëndësisë që ka projekti për komunitetin”. Gjatë fazës së monitorimit është bërë analiza cilësore e dokumenteve relevante që përmbajnë të dhëna primare zyrtare të aktivitetit të prokurimit.

Pjesëmarrës të serisë së punëtorive ishin:

EMRI DHE MBIEMRI	ORGANIZATA
Leonida Molliqaj	ÇOHU
Qendrim Arifi	INPO
Elbasan Racaj	FOL
Shemsi Jashari	Demokracia fillon ketu
Dafina Olluri	Open Data Kosovo
Sanie Jusufi	Instituti Columbus
Visar Prebreza	Lehtësues i punëtorive

Të gjitha këto dokumente Grupi Monitorues i ka siguruar përmes kërkesave për qasje në dokumente publike dhe platformën elektronike për prokurim publik.

Grupi Monitorues është takuar pesë herë në zyrat e Platforma CIVIKOS, në datat:

Dita I - 29.01.2019

Dita II - 14.03.2019

Dita III - 25.03.2019

Dita IV - 10.04.2019

Dita V - 11.04.2019

Qëllimet e këtyre punëtorive janë:

- Aktivizimi i OJQ-ve lokale për të monitoruar tenderët në nivel komunal;
- Aftësimi i OJQ-ve që të analizojnë gjetjet nga tenderët dhe të zbulojnë keqpërdorimet potenciale në prokurimin publik duke u mbështetur drejtpërdrejt nga lehtësuesit e angazhuar, dhe;
- OJQ-të të jenë të afta të përgatisin dhe publikojnë raporte mbi gjetjet e tyre gjatë monitorimit e prokurimit publik në nivel komunal.

KRONOLOGJIA E TENDERIT

Komuna e Prishtinës më 11 Maj 2018 ka hapur tenderin për zgjerimin e rrugës që lidhë lagjen ‘Lakërishtë’ me ‘Arbërinë’. Ky projekt paraqet rrugën lidhëse në mes të Rrethrotullimit në Lakërishtë që lidhet me rrugën magjistrale Prishtinë - Mitrovicë dhe Rrethrotullimit në Arbëri që lidh rrugët “Tirana” dhe “Ahmet Krasniqi”. Tenderi “Rrethrotullimi Lakërishtë - Rrethrotullimi Arbëri”¹, është shpallur me procedurë të kufizuar. Lloji i kontratës ka qenë për punë dhe ka paraparë vetëm ekzekutimin e punimeve. Vlera e parashikuar e kontratës është 1,438,180 euro.

Ligji për Prokurim Publik, neni 33, paragrafi 2 i ka dhënë të drejt Autoriteteve Kontraktuese që të shfrytëzojnë procedurat e kufizuara për të kryer një aktivitet prokurimi.

Kjo procedurë ndahet në dy faza:

Në fazën e parë² shqyrtohen aspektet administrative dhe kriteret teknike dhe profesionale, në fazën e dytë shqyrtohet vetëm çmimi. Kjo procedurë e prokurimit shfrytëzohet shumë pak nga institucionet e Kosovës. Sipas të dhënave të Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik, në vitin 2017 vlera e kontratave të nënshkruara sipas procedurës së kufizuar ishte vetëm 3 milionë e 443 mijë euro. Në total janë shpenzuar 459 milionë euro përmes tenderëve nga institucionet e Kosovës.³

Kjo procedurë e prokurimit mundëson që të gjitha çështjet teknike, financiare dhe administrative të zgjidhen në fazën e parë, gjë që pamundëson zvarritjen në pafundësi të procesit të prokurimit. Pak ditë pasi është shpallur tenderi, Autoriteti Kontraktues kishte bërë modifikimin e kriterëve të dosjes së tenderit. Tek pjesa ku thuhet se operatori ekonomik duhet të ofrojë dëshmi që ka përfunduar me sukses në lëmin e ndërtimit të rrugëve në vlerë prej 1,000.000.00 euro në tri vitet e fundit, dhe atë vlera më e vogël e projektit të fituar duhet të jetë 300,000.00 euro, është ndryshuar dhe është hequr kushti prej 300,000.00 euro.

¹ Numri i prokurimit për këtë tender është 616-18-3326-5-1-2

² Pas pranimit të kërkesës për të marrë pjesë, autoriteti kontraktues do të ftojë me shkrim, që të parashtrijnë tenderin ose propozimin, kandidatët të cilët përmbushin kriteret e përzgjedhjes të caktuara në njoftimin e kontratës dhe në dosjen e tenderit në përputhshmëri me nenin 51 të këtij ligji. Kandidatët që nuk përzgjidhen në këtë mënyrë eliminohen nga pjesëmarrja e më tutjeshme.

³ Shih: Raporti I KRPP-së për vitin 2017 – <https://krpp.rks-gov.net/krpp/PageFiles/File/2018/06/sh-Raport-i-%20vjetor%202017%20Komplet.pdf>

Ndryshimi tjetër ka të bëjë me dëshmitë e kërkuara nga operatorët ekonomikë për punët e njëjta që ka përfunduar me sukses. Në fillim është kërkuar vetëm dëshmi për projektet e realizuara në vlerë 1 milionë euro, pa e specifikuar nëse kërkohet si dëshmi një referencë apo kontratë. Me ndryshimin e bërë, Komuna e Prishtinës ka kërkuar nga bizneset që si dëshmi të dorëzojnë kontrata në lëmin e ndërtimit të rrugëve të reja në vlerë minimale prej 1,000,000,00 euro, në 3 (tri) vitet e fundit (duke filluar nga data e publikimit të njoftimit për kontratë).

Në fazën e parë, ishin parakualifikuar 6 operatorë ekonomikë nga 12 sa kishin aplikuar. Vetëm 5 Operatorë Ekonomik kishin dorëzuar ofertat financiare, nga gjashtë operatorë të parakualifikuar.

1. RSM- Company - vlera e totale e ofertës	1,149,998.87 euro
2. Rukolli-Company - vlera e totale e ofertës	1,211,004.81 euro
3. Gashi-ING&KAG Asphalt - oferta	1,315,148.28 euro
4. Fami-Co - vlera e totale e ofertës	1,322,549.40 euro
5. Drini-Company - vlera e totale e ofertës	1,396,696.30 euro

Komisioni Vlerësues gjatë fazës së vlerësimit të ofertave financiare kishte kërkuar sqarime nga tre operatorë ekonomikë duke u bazuar në rregullat për çmime jo-normalisht të ulëta. Pas pranimit të sqarimeve, Komisioni e kishte rekomanduar për kontratë kompaninë RSM, e cila kishte ofertuar me 1 milion e 149 mijë e 998 euro (1,149,998.87). Për Komisionin Vlerësues⁴, shpjegimet e dhëna nga kompani RSM, për pozicionet që është dyshuar për çmime jo-normalisht të ulëta, kishin qenë bindëse dhe të mjaftueshme.

Udhëheqësi i Departamentit të Prokurimit në Komunën e Prishtinës, Zekë Bardhaj, nuk e ka miratuar raportin e Komisionit Vlerësues.

Refuzimin i raportit të Komisionit Vlerësues, të bërë me 18 shtator 2018, Bardhaj e ka mbështetur në kompetencën që ia jep neni 40.11 dhe 40.13 i Rregullave dhe Udhëzuesit Operativ për Prokurim Publik.

Në vendimin për refuzim të raportit, Bardhaj kishte konstatuar se rekomandimi i bërë nga Komisioni Vlerësues ishte në kundërshtim me dispozitat ligjore për Prokurimin Publik, respektivisht nuk ishte në harmoni me nenin 61.6 të LPP-së.

Komisioni i vlerësimit ka ekzaminuar tenderët e dorëzuar, duke u bazuar në Rregullat për Tenderët Jo Normalisht të Ulët, dhe ka kërkuar sqarime lidhur me disa pozicione që kanë rezultuar si të tilla. Sqarimet janë kërkuar nga tenderuesit “RSM”, “R & Rukolli”, “Gashi-Ing & Kag Asphalt Company” dhe “Famis Co”.

Komisioni vlerësues ka kërkuar nga tenderuesi sqarimet për nëntë pozicione.

Bardhaj ka vlerësuar se në rekomandimin e komisionit nuk ka pas asnjë arsyetim pro-

⁴ Komisioni vlerësues përbëhet nga Afërdita Hasimi (kryesuese), Qazim Bajrami (anëtar) dhe Irfete Zejneli (anëtar).

fesional për pranueshmërinë e sqarimeve të tenderuesit të rekomanduar për dhënie të kontratës.

Fillimisht, me datën 10 shtator 2018, Bardhaj kishte kërkuar nga Komisioni sqarime për pozicionet që është dyshuar për çmime jo-normalisht të ulëta.

Udhëheqësi i Departamentit të Prokurimit në Komunën e Prishtinës në komentet që i ka bërë “Raportit të Vlerësimit” thotë se anëtarët nga ky komision në rastet paraprake kanë refuzuar tenderët me çmime jo normalisht të ulëta, duke mos i trajtuar si të pranueshme sqarimet e natyrës së njëjtë si në rastin konkret.

“Sipas komisionit është i pranueshëm çmimi i gërmimit të kategorisë III dhe IV për 0.80 euro, për të cilin pozicion çmimi referent i publikuar nga KRPP për transport deri në 10 km është 2.87 euro, që d.m.th se në këtë rast do të duhej të jetë rreth 4.00 euro, ndërsa vete çmimi i dhënë në paralogarinë e Njesisë së Kërkesës është 2.50 euro”, thotë Bardhaj në shkresën e tij.

Ai ka shpjeguar se në pjesën e kanalizimit atmosferik është pranuar me 1.00 euro. Për të njëjtin pozicion në paralogarinë e Njesisë së Kërkesës është 1.5 euro, kurse në listën e çmimeve referente është 3.43 për kategorinë e tretë dhe 4.26 euro për kategorinë e katërt. Tutje, ai ka thënë se pozicioni 1.3 te kanalizimi fekal është pranuar me 1.00 euro, ne paralogarinë e Njesisë së Kërkesës kemi çmimin 3.5 euro, çmimi referent 3.83-4.36 euro.

Sipas arsytimit të Udhëheqësit të Departamentit të Prokurimit në Komunën e Prishtinës tenderuesi edhe për pozicione të tjera ka paraqitur oferta e marrëveshje fiktive dhe nuk ka ofruar asnjë dëshmi se ndonjëherë është furnizuar me çmimet e paraqitura në të njëjtat. Ai ka thënë se edhe dy kompani të tjera kanë ofruar çmime jo-normalisht të ulëta, prej të cilave janë kërkuar sqarime shtesë. Ai thotë se “R & Rukolli” dhe “Gashi Ing & KAG Asphalt Company” nuk kanë ofruar sqarimet e duhura për vetëm një pozicion të kërkuar. Sipas tij, pozicionet ku nuk ka sqarime të mjaftueshme nga “R & Rukolli” janë minore për nga vlera në raport me vlerën totale dhe po ashtu nuk paraqesin ndonjë sasi me rëndësi ku është vendosur që ky tender të trajtohet si i përgjegjshëm.

VENDIMI KUNDËRTHËNËS I OSHP-SË

Autoriteti Kontraktues, përmes Letrës Standarde për Tenderuesin e Eliminuar të datës 24.09.2018, ka njoftuar Operatorin Ekonomik “RSM Company”⁵ mbi eliminimin në procedurën tenderuese me arsyetimin se oferta e paraqitur nga kjo kompani është konsideruar si jonormalisht e ulët.

Komuna e Prishtinës ka shkruar se “RSM Company”, pas sqarimeve të kërkuara mbi pozicionet e ofertës së paraqitur, ka dhënë vetëm deklarime dhe jo detaje. AK, gjithnjë bazuar në Letrën Standarde për Tenderuesin e Eliminuar, i ka dhënë mundësi OE të parashtojë ankesë pranë AK-së.

OE, me datë 24.09.2018⁶, “RSM Company” ka shfrytëzuar të drejtën ligjore të t’u ankuar pranë Autoritetit Kontraktues, duke kërkuar ri-shqyrtim të vendimit të AK-së⁷.

Komuna me datë 29.09.2018 i ka hedhur si të paqëndrueshme pretendimet e “RSM Company” duke e refuzuar kërkesën për ri-shqyrtim.

Kompania në fjalë, duke e shfrytëzuar të drejtën ligjore, ka paraqitur ankesë pranë Organit Shqyrtues të Prokurimit kundër vendimit të Komunës së Prishtinës. Ankesa është bërë me datë 05.10.2018.

“RSM Company” në ankesën e bërë pretendonte se Komuna e Prishtinës nuk e ka trajtuar njëjtë me operatorët tjerë dhe po synon t’ia jep kontratën një operatori më të shtrenjtë, në rastin konkret “R & Rrukolli”. Kjo kompani thotë se i plotëson të gjitha kriteret e Dosjes së Tenderit.

Kompania thotë se Zyrtari Përgjegjës i Prokurimit do të duhej të kërkonte sqarime shtesë, si dhe të verifikojë marrëveshjet në mes të “RSM Kompani” me L.L.C Mineral dhe Bau Market, e jo t’i cilësojë ato si “Marrëveshje Fiktive”.

OE pretendon, po ashtu, se edhe në të kaluarën ka zbatuar kontrata me Komunën e Prishtinës, duke ofruar çmime shumë më të ulëta për disa pozicione nga sa janë ofruar në ofertën për këtë tender.

Bazuar në këtë ankesë, OE i propozon OSHP-së që të kthej lëndën në rivlerësim. Por, eksperti shqyrtues, në raportin e tij, i kishte rekomanduar Panelit Shqyrtues që të lë në fuqi vendimin e Komunës së Prishtinës që për kontratë të rekomandohet kompania “R & Rrukolli”.

“Duke u bazuar në sqarimet e lartpërmendura, eksperti shqyrtues i propozon panelit shqyrtues që ankesa e Operatorit Ekonomik ankues të aprovohet pjesërisht si e bazuar, ndërsa vendimi për dhënie të kontratës të mbetet në fuqi”.

Por, Paneli Shqyrtues i OSHP-së në përbërje prej Blerim Dina-Kryetar, z.Nuhi Paçarizi-Referues dhe z.Goran Milenkovic-Anëtar, kishin vendosur ndryshe prej rekomandimit të ekspertit.

⁵ RSM Company SH.PK. ka numër të biznesit: 70658046. Pronar i kompanisë është Agim Kola me kapital themeltar prej 250 mijë euro. Linku për qasje përmes arbk-së tek ky biznes është: <https://arbk.rks-gov.net/page.aspx?id=1,38,116282>

⁶ Në vendimin e AK-së, të datës 28.09.2018, paragrafi mbi refuzimin e kërkesës për ri-shqyrtim të “RSM Kompani” përmendet data 27.09.2018 e cila nuk përkon me datën e shënuar nën arsyetim kur është ricukur ankesa e “RSM Kompani”.

⁷ Ankesa e OE “RSM Company”, pranë AK-së, nuk është publikuar në E-prokurim.

Në vendim Paneli Shqyrtues (PSH.nr, 544/18, 08.11.2018, Prishtinë) kishte vendosur që APROVOHET, pjesërisht e bazuar ankesa e Operatorit Ekonomik "RSM Company", ndërsa të ANULOHET, njoftimi për dhënien e kontratës i AK-së "Komuna e Prishtinës". OSHP-ja kishte kërkuar që lënda të kthehet në rivlerësim.

Paneli shqyrtues duke e arsyetuar vendimin ka konstatuar se Komuna e Prishtinës nuk e ka zbatuar nenin 3 të Rregullat për Çmime Jo/Normalisht të Ulëta, sipas tabelës së dhënë në këtë rregullore.

"Paneli Shqyrtues sqaron se nga ana Komunës së Prishtinës nuk është zbatuar neni 3 i Rregullat për Çmime Jo normalisht të Ulëta, sipas tabelës së dhënë në këtë rregullore, prandaj obligohet autoriteti kontraktues që gjatë rivlerësimit të ndjek procedurat siç parashihen tek rregullorja për tender jo normalisht të ulët dhe nëse plotësohen tri kushtet e kësaj table AK-ja të vazhdojë me procedurat e nenit 4 të Rregullores për Çmim Jo Normalisht të ulët"⁸.

Pra, OSHP-ja në vendimin e tyre thonë se çmimet jo normalisht të ulëta mund të konsiderohen vetëm nëse plotësohen tri kushtet e tabelës, duke e injoruar nenin pasues të po të njëjtit nen.

Gjithashtu, Paneli Shqyrtues sqaron se OE ankues në seancën për shqyrtim kryesor ka arritur ta dëshmojë që nuk kanë qenë fiktive ofertat ashtu siç i ka konsideruar Komuna e Prishtinës, sepse i njëjti ka ofruar dëshmi, respektivisht ofertat origjinale me kompanitë respektive (Mineral LLC dhe Bau Market).

Paneli Shqyrtues në arsyetimin e tij konstaton se AK-ja me rastin e rivlerësimit duhet të ketë parasysh dëshmitë e cekura si më lartë dhe se trajtimi i ofertave, vlerësimi, krahasimi dhe ekzaminimi i tyre të bëhet në pajtim me nenin 7 dhe 59 të LPP-së.

Sa i përket pretendimit të ankuesit lidhur me atë të AK-ja për një çështje të ngjashme ka marrë vendim tjetër, Paneli konstaton që "Autoriteti kontraktues nuk mund të aplikoj standarde të dyfishta për objekt shqyrtimi të njëjtë apo për raste të njëjta duke e diskriminuar apo favorizuar ndonjë operator ekonomik të caktuar në kundërshtim me nenin 7 të LPP-së"⁹.

Paneli Shqyrtues konstaton se Autoriteti Kontraktues në këtë aktivitet të prokurimit nuk ka zbatuar nenin 1, 6, 7, 59, 60 të LPP-së si dhe nenin 3 të Rregullat për Tender Jo Normalisht të Ulët, kështu duke e obliguar AK-në që t'i zbatojë dispozitat e lartcekura dhe ekzaminimi, vlerësimi dhe krahasimi i ofertave të bëhet në bazë të kërkesave të vendosura në dosjen e tenderit dhe në njoftimin për kontratë.

⁸ Paneli shqyrtues, Vendimi nr.PSH.nr.544/18, datë 08,11,2018, faqe 6.

⁹ Po aty, faqe 7.

ÇMIMI JO-NORMALISHT I ULËT

Ligjit për Prokurim Publik, përkatësisht nenit 61, flet për tenderët jo-normalisht të ulët. Në këtë nen parashihet që Autoriteti Kontraktues mund të kërkojë shpjegime për tenderët që janë ose duken të jenë jo-normalisht të ulët.

Ligji i Prokurimit e lë në diskrecion të Autoritetit Kontraktues të vendos nëse pranohen si të mirëqena shpjegimet e dhëna nga një OE që ka dorëzuar një tender që është apo “duket jo-normalisht i ulët”.

Pika 4 e nenit 61 thotë se: “Pas marrjes parasysht të informacioneve dhe sqarimeve të dorëzuara nga tenderuesi sipas paragrafit 1. të këtij neni, nëse Autoriteti Kontraktues vendos se tenderi është jo-normalisht i ulët, Autoriteti Kontraktues do të refuzojë tenderin”.

Bazuar në këtë nen të ligjit, KRPP-ja ka nxjerr një rregullore për rregullimin në hollësi përcaktimin e çmimit jo-normalisht të ulët.

Në rregullore thuhet se për të ekzistuar tenderët jo-normalisht të ulët, në bazë të **Rregullave për Tenderët Jo-Normalisht të Ulët të miratuar nga KRPP-ja**, duhet të plotësohen tri kushte:

1. Çmimi i ofruar është më shumë se **30% më i ulët se çmimi mesatar i tenderëve** të përgjegjshëm;
2. Çmimi i ofruar është më shumë se **10% më i ulët se çmimi ose kostot e tenderit të dytë më të ulët**;
3. Janë dorëzuar të paktën **3 (tre) tenderë**.

Grupi Monitorues i ka kalkuluar ofertat e operatorëve për të parë nëse plotësohen këto tri kushte që oferta e operatorit RSM të konsiderohet “tender me çmim jo-normalisht të ulët”.

Dy kushtet e para nuk plotësohen. Çmimi i ofruar nga ‘RSM Company’ nuk është më i ulët se 30% e çmimit mesatar të tenderëve¹⁰. Gjithashtu, dallimi në mes të ofertës së ‘RSM Company’ dhe OE ‘R&Rukolli’ nuk është më shumë se 10%. Është plotësuar vetëm kushti i tretë, pasi janë dorëzuar më shumë se 3 oferta.

Por, Komuna e Prishtinës të njëjtin kalkulim e ka bërë për çmimet për njësi. Të gjitha çmimet për njësi që i kanë plotësuar kushtet, Komuna e Prishtinës ka kërkuar sqarime nga të gjithë Operatorët Ekonomik që kanë dorëzuar ofertat e tyre.

Duhet thënë se, Komuna e Prishtinës, në bazë të Rregullave, ka të drejtë të kërkojë sqarime shtesë edhe nëse nuk plotësohen tri kushtet për kalkulimin e çmimeve jo-normalisht të ulëta.

“Kur tenderët duken të jenë jo-normalisht të ulët për arsye të tjera nga ato të parashi-

¹⁰ Çmimi mestar i tenderëve është 1,279,079

kuara në paragrafin 3.1 të këtyre rregullave, autoritetet kontraktuese mund të vlerësojnë besueshmërinë e tenderëve të tillë dhe rrjedhimisht të kërkojnë shpjegime në përputhje me paragrafët e mëposhtëm dhe nenin 61 të LPP-së”, thuhet në nenin 3, pika 2 e kësaj rregullore.

Në nenin 4 të rregullës së KRPP-së bëhet e qartë që çmimet jo-normalisht të ulëta mund të konsiderohen edhe nëse kemi të bëjmë me vetëm disa pozicione të ofertës e jo ofertën totale, siç kërkohet në nenin 3 pika 1.

Paragrafi 2 i nenit 4 është i një rëndësie esenciale i cili shprehimisht thotë: “Në rast se një tender (**apo një pozicion i tenderit**) duket të jetë abnormalisht i ulët, Autoriteti Kontraktues duhet të kërkojë me shkrim nga operatori ekonomik i cili ka dorëzuar tenderin që duket të jetë jo-normalisht i ultë, një deklaratë me shkrim e cila përfshinë një zberthim të detajuar të pjesëve relevant të tenderit dhe e cila përfshin një shpjegim për çmimin e ultë duke përdorur formularin standard të miratuar nga KRPP-ja “*Shkresa standarde për tenderët jo-normalisht të ulët*”.

Kjo pikë nuk është marrë parasysh nga OSHP-ja, e cila në sugjerimet për Komunën e Prishtinës për fazën e rivlerësimit ka thënë se duhet të plotësohen tri kushtet e vendosura në këtë rregullore.

Autoriteti kontraktues për çdo tender që dyshohet për çmim jo-normalisht të ulët, përkatësisht për pozicionet për të cilat dyshohet, duhet të kërkojë nga operatori ekonomik që ta bëjë të besueshëm, respektivisht ta argumentojë kundërtën lidhur me dyshimet për çmimin jo-normalisht të ulët.

Në vendimin e OSHP-së është injoruar fakti që pozicionet e caktuara të ofertës kanë pasur çmime jo-normalisht të ulëta, sipas vlerësimit të Zyrtarit Përgjegjës të Prokurimit.

OSHP-ja e ka rekomanduar Komunën e Prishtinës që ofertën e ‘RSM Company’ të testojë vetëm në bazë të tri kushteve që janë dhënë në nenin 3, pika 1, duke injoruar paragrafin 2 të nenit 4.

Autoriteti Kontraktues gjatë shqyrtimit se një tender është jo normalisht i ulët ose jo duhet t’i marrë në konsideratë këto çështje:

1. Ekonominë e procesit të prodhimitarisë, të shërbimeve të ofruara dhe/ose të metodave të ndërtimit;
2. Çfarëdo zgjidhje teknike që janë ofruar ose zgjedhur;
3. Çfarëdo kushte veçanërisht të favorshme që janë në dispozicion për tenderuesin për furnizimin e produkteve, sigurimin e shërbimeve, ekzekutimin e projekteve të punëve dhe/ose ushtrimin e aktiviteteve të ndërtimit që janë duke u prokuruar; dhe/ose
4. Originalitetin e furnizimeve, shërbimeve, punës ose punëve të propozuara.

Sipas nenit 4 paragrafi 6, Autoriteti Kontraktues pasi që me shkrim e pranon shpjegimin nga Operatori Ekonomik lidhur me çmimet jo normalisht të ulëta mund t’i pranojë ato

dhe të vazhdojë me procedurat tjera, apo mund të refuzojë atë.

“Nëse sqarimi nuk mjafton, të refuzojë tenderin dhe, në përputhje me nenin 61 të LPP-së të njoftoj KRPP, duke përdorur formën standarde të miratuar nga KRPP, brenda dy ditëve nga data e vendimit”¹¹.

Në raportin “(PA)DREJTËSIA në prokurim” të publikuar në vitin 2017 nga “Democracy Plus” thuhet se çmimet jo-normalisht të ulëta kanë qenë pika kryesore e shqyrtimit nga OSHP-ja. Por sipas D+, OSHP dhe Ligji i Prokurimit Publik ende nuk i kanë dhënë një përgjigje apo formulë të kalkulimit të qartë se çka do të konsiderohet çmim jo normalisht i ulët.

“Nuk ka asnjë dyshim se pjesën më të madhe të fajit për tolerimin e fenomenit të çmimeve jo normalisht të ulëta e bartin vet Autoritetet Kontraktuese të cilat nuk kërkojnë zbatim të plotë të kontratave. Në rastet kur operatorët do të refuzonin këtë gjë, atëherë do të mund të ndërpritej kontrata. Mirëpo, në mungesë së përgjegjësisë së Autoriteteve Kontraktuese, apo disa prej tyre, OSHP duhet që të zhvillojë metodologjinë e saj, se si do të trajtoj çmimet jo normalisht të ulëta dhe sa diskrecion do t'i lihet autoriteteve për ta vendosur këtë”.¹²

Sipas këtij raporti në mungesë të metodologjisë konkrete për këtë çështje, OSHP ka marr vendime duke i shqyrtuar faktet e secilit rast veç e veç dhe duke vendosur mbi meritën e secilit rast, duke mos synuar të krijoj standard unik dhe konsistencë në vendimmarrje.

ÇMIMORJA E PAVLERË E KRPP-SË

Në web-faqen e Komisionit Rregullativ të Prokurimit Publik (KRPP) ndodhet një manual me çmimet referente për njësi. Zyrtari Kryesor i Prokurimit në vendimin për refuzimit të rekomandimit të dhënë nga Komisioni Vlerësues disa herë e ka cituar këtë manual të KRPP-së me synim të argumentimit të çmimit jonormalisht të ultë.

Por, KRPP thotë se këto manuale nuk janë obligative, që do të thotë se Autoritetet Kontraktuese nuk janë të obliguar që t'i referohen këtyre çmimeve, por shërbejnë si një mjet ndihmës për Autoritetet Kontraktuese. Në përgjigjen e KRPP-së thuhet se analiza për shfrytëzimin racional të parasë publike nuk mund të bëhet duke u referuar vetëm në një element qoftë lista e çmimeve referente dhe/ose buxheti i alokuar .

Sipas një përgjigje të KRPP-së, manualët e publikuara me çmimet referente për njësi janë manuale në të cilat mund të mbështeten zyrtaret e prokurimit gjatë vlerësimit të tenderëve; mund të mbështeten zyrtaret tjerë të Autoriteteve Kontraktuese gjatë kalkulimit të vlerave të parashikuara; dhe mund të mbështeten Operatorët Ekonomik gjatë përgatitjes së ofertave.

¹¹Regullat për Cmime Jo-normalisht të ulëta, neni 4, paragrafi 6, nënparagrafi 2.

¹²<http://www.dplus-ks.org/wp-content/themes/dplus/assets/img/OSHP-Final-Democracy-Plus-Final.pdf>

RIVLERËSIMI I OFERTAVE

Pas vendimit të OSHP-së, Komuna e Prishtinës e ka anuluar njoftimin për dhënie të kontratës dhe ka formuar komision të ri për rivlerësimin e ofertave. Komisioni i ri, i përbërë nga: Merita Mehovci, Besim Qelaj, Kaltrina Dalipi, ka rekomanduar për kontratë ‘RSM Company’, në vlerë prej 1,149,998.87.

Ky komision e ka pranuar se në disa pozicione është ofruar çmimi jo-normalisht i ulët, për të cilat janë marrë sqarimet e nevojshme nga të gjitha bizneset që janë në garë. Por, kanë thënë se çmimi jo-normalisht i ulët është i lidhur me çmimin total të ofruar dhe jo me pozicione.

“KRPP- Ka hartuar listën e çmimeve njësi për punë ndërtimore, por nuk kemi procedurë të krahasimit siç e kemi të tenderë jo-normalisht të ulët që është e lidhur me çmimin total të ofruar. Për pozicione që konsiderohen që janë ofruar me çmime jo-normalisht të ulëta, nga komisioni paraprak janë kërkuar sqarime nga kompanitë ‘RSM-Company’, ‘Rukolli-Company’, ‘Gashi-Ing’, ‘Famis-Co’ të cilat kompani i kanë ofruar këto sqarime.”

Komisioni ka dhënë edhe një sqarim shtesë që është bazuar në ekzaminimet e bëra, por edhe në qëndrimet e OSHP-së.

“Duke marrë parasysh rekomandimet e OSHP-së në vendimin me numër 544/18 të datës 08.11.2018 kemi konstatuar se në bazë të LPP-së rregullorja për tender ‘jo-normalisht’ të ulët asnjë nga ofertat nuk mund të konsiderohet si ‘jo-normalisht’ të ulët pasi që nuk plotësohet asnjë nga kushtet e parapara në nenin 3, pika 3.1 të rregullores për tender jo normalisht të ulët.”

Por, Zyrtari Përgjegjës i Prokurimit ka shkruar se janë të papranueshme konstatimet si vijon:

- Konstatimi i OSHP-së dhe po ashtu i Komisionit të Autoritetit Kontraktues nuk mund të kërkojë sqarime për çmime jo normalisht të ulëta për pozicione por vetëm për çmimin total është i paligjshëm, pasi që sqarimet janë kërkuar në harmoni të plotë me nenin 4.2 të rregullave për tenderë jo normalisht të ulët;
- Konstatimet e OSHP-së se tenderuesi “RSM” ka dhënë sqarime të mjaftueshme për çmimet jo normalisht të ulëta është pjesërisht i pranueshëm, pasi që nuk ka të përfshirë sqarimet për të gjitha pozicionet e kërkuara.

Edhe pse Udhëheqësi i Departamentit të Prokurimit nuk është pajtuar me vendimin e OSHP-së, dhe komisionit vlerësues, ai ka aprovuar rekomandimin e komisionit për dhënie të kontratës kompanisë “RSM”.

“Edhe përkundër vërejtjeve paraprake, Udhëheqësi i Departamentit të Prokurimit, duke u bazuar në faktin se OSHP-ja i ka trajtuar si të pranueshme pjesën dërmuese të sqarimeve për çmime jo normalisht të ulëta dhe se tenderi është me çmimin më të ulët e që është në harmoni me parimin e ekonomizimit, rekomandimi aprovohet”.¹³

¹³Konstatimi i Zyrtarit Përgjegjës të Prokurimit në Raportin e Vlerësimit të Tenderëve të përgatitur me datë 15.11.2018.

ANKESA E “R&RUKOLLIT”

Operatori ekonomik “R&Rukolli” më datën 03.12.2018 ka parashtruar kërkesë për ri-shqyrtim, lidhur me aktivitetin e prokurimit “Rrethrotullimi Lakrishtë - Rrethrotullimi Arbëri”, me pretendimet për shkelje të nenit 59 të Ligjit të Prokurimit Publik që ka të bëjë me ekzaminimin, vlerësimin dhe krahasimin e tenderëve dhe atë për çmimet jo-normalisht të ulëta.

Megjithatë, në vendimin e Autoritetit Kontraktues, përkatësisht të Udhëheqësit të Departamentit të Prokurimit në Komunën e Prishtinës, thuhet se ky pretendim është konsideruar jo i bazuar pasi gjatë vlerësimit të tenderëve janë respektuar kërkesat e Fleta e Dosjes së Tenderit (FDT), dhe janë trajtuar në mënyrën e njëjtë të gjithë tenderët.

Edhe pretendimi lidhur me çmimin jo-normalisht të ulët, sipas Autoritetit Kontraktues është pjesërisht i bazuar dhe këtë autoriteti kontraktues dhe udhëheqësi i prokurimit e ka vërejtur me kohë dhe kanë kërkuar sqarim sipas nenit 61 të LPP-së dhe Rregullave për Tender Jo-normalisht të ulët. Në arsyetimin e Komunës së Prishtinës thuhet se është OSHP-ja ajo që ka vendosur për t’ia pranuar sqarimet e OE, përkundër që Komuna vazhdon të insistojë që një pjesë e çmimeve për njësi janë jo-normalisht të ulëta.

Por, për këtë Udhëheqësi i Departamentit të Prokurimit ka thënë se ka vepruar në harmoni me dispozitat ligjore dhe kur ka kërkuar sqarimet dhe kur nuk ka pranuar si të mjaftueshme sqarimet e dhëna nga Operatori ekonomik “RSM”.

NËNSHKRIMI I KONTRATËS

Komuna e Prishtinës e ka nënshkruar kontratën me “RSM Company” me datën 17 dhjetor 2018. Afati përfundimtar për fillimin e punimeve është 90 ditë pune. Komuna e Prishtinës më datën 27 dhjetor 2018 kishte marrë vendim që të caktojë menaxher të kontratës Jeton Zherka, ndërsa mbikëqyrës për realizimin e kontratës ishte caktuar Imer Mavriqi, Amire Krasniqi, Krenar Xhaferi dhe Hazir Krasniqi. Sipas këtij vendimi, menaxheri i kontratës obligohet që të hartojë një Plan të menaxhimit të kontratës, duke përdorur Formularin Standard të miratuar nga KRPP, i cili duhet të nënshkruhet nga ana e të dy palëve para inicimit të zbatimit të kontratës. Menaxheri i kontratës, sipas vendimit në fjalë e menaxhon kontratën deri në pranimin e plotë të artikujve apo shërbimeve të kërkuar respektivisht deri në përmbylljen e kontratës.

PËRFUNDIMET DHE REKOMANDIMET

Organi Shqyrtues i Prokurimit nuk po i merr parasysh çmimet jo-normalisht të ulëta nëpër pozicione të tenderëve, mirëpo po i shqyrton vetëm ofertat finale. Një mënyrë e tillë e keq-interpretimit të Rregullave për Çmime jo-normalisht të ulëta, ia pamundëson Autoriteteve Kontraktuese të parandalojnë oferta mashtruese.

Në rastin konkret, Grupi Monitorues, ka gjetur se Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP) nuk i ka dhënë të drejtë Komunës së Prishtinës, përkatësisht shefit të prokurimit, për të refuzuar një tender që në disa pozicione kishte çmime jo-normalisht të ulëta.

OSHP-ja e ka obliguar Komunën e Prishtinës që të rivlerësojë ofertën e Kompanisë RSM, duke e udhëzuar që t'i merr parasysh vetëm njërën pjesë të neni 3 të Rregullave për Çmimet Jo Normalisht të Ulëta dhe të injorohet neni pasues, ai 4, i cili parasheh çmime jo normalisht të ulëta që vijnë nëpër pozicione dhe jo në ofertën totale.

Ky udhëzim i OSHP-së ia pamundëson Komunës së Prishtinës për të refuzuar ofertën e operatorit RSM, pasi dy nga tri kushtet për çmime jo-normalisht të ulëta nuk plotësohen. Por, Zekë Bardhaj kishte konstatuar se çmimi jo normalisht i ulët ishte pranuar në disa pozicione të ofertës.

Vendimi i OSHP-së për të mos i marrë parasysh fare çmimet jo normalisht të ulëta nëpër pozicione të ofertës e bënë të pavlerë Rregulloren e Komisionit Rregullativë të Prokurimit. Një vendim i tillë kërkon që e njëjta rregull, megjë është interpretuar në atë mënyrë nga OSHP-ja, të amendamentohet me qëllim të qartësisht: Nëse Autoriteti Kontraktues ka të drejtë të hedhë poshtë një ofertë që në disa pozicione të saj ka oferta jo-normalisht të ulëta.

Grupi monitorues rekomandon që:

- KRPP të amendamentojë 'Rregullat për Çmime Jo Normalisht të Ulëta', pasi Amendamenti i saj është bërë i obligueshëm pas vendimit të OSHP-së.
- Në Rregullën e re duhet të specifikohet saktë nëse çmimi jo normalisht i ulët mund të konsiderohet edhe për pozicione dhe jo vetëm çmimi total.
- Me ndryshimin e rregullës, nuk duhet që çdo çmim i pozicioneve të jetë bazë për anulimin e një oferte, pasi është e nevojshme që të caktohet një kufizim në bazë të peshës së pozicionit/njesisë në totalin e çmimit. Pra, nuk mund të anulohet një tender milionësh për shkak të një pozicioni që ka çmim jo normalisht të ulët, por që i njëjti është vetëm 0.5% e totalit të ofertës (5,000 euro).

