



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E
PROKURIMIT PUBLIK”
..

RAPORTI PËRFUNDIMTAR I AUDITIMIT
(Auditim i Përputhshmërisë)

“AGJENCIA E PROKURIMIT PUBLIK”
TIRANË

Tiranë, Shtator 2019



**RAPORTI PËRFUNDIMTAR I AUDITIMIT
(auditim përputhshmërie)**

“Agjencia e Prokurimeve Publike”

<i>Nr</i>	<i>Përmbatja</i>	<i>Faqe</i>
I.	PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE.....	4-12
II.	HYRJA(Të dhëna mbi Projektin e Auditimit)	
a.	Objektivat dhe qëllimi.	12
b.	Identifikimi i çështjes.....	12
c.	Përgjegjësitë e strukturave drejtuese	13
d.	Përgjegjësitë e audituesve.....	13
e.	Kriteret e vlerësimit.....	14
f.	Standardet e auditimit.....	14



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

III. PËRSHKRIMI I AUDITIMIT.....	14-63
IV. GJETJET DHE REKOMANDIMET.....	64-73
1. Vlerësimi i funksionimit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit.....	15-19
2. Mbi përgatitjen e projekt-propozimeve për rregullat e prokurimit publik, ankandëve publike dhe atyre në fushën e koncesioneve/partneriteteve publike private, hartimin e Dokumenteve Standarde të Tenderit dhe nxjerrja e udhëzimeve të nevojshme në ndihmë të autoriteteve që ndërmarrin këto procedura.....	19-50
3. Mbi verifikimin e zbatimit të procedurave të prokurimit publik, procedurave të koncesionit dhe ankandit publik pas fazës së nënshkrimit të kontratës.....	51-57
- Verifikime të kryera dhe kriteret e përdorura në përzgjedhjen e tyre.....	51-53
- Rezultatet nga verifikimet, vendosja e gjobave ose propozimi për marrjen e masave administrative si dhe përputhja e tyre me shkeljet e dispozitave ligjore dhe nënligjore.....	54-57
4. Mbi sigurimin e transparencës, bashkëpunimit me të tretët, për çështje që lidhen me sistemin e prokurimit publik, me entet e tjera për zbatimin e standarteve kombëtare në përgatitjen e specifikimeve teknike nga autoritet kontraktore me organet e auditimit publik, si KLSH, strukturat e Auditimit Brendshëm, Inspektimin financiar mbi shqyrtimin e raporteve audituese të paraqitura prej tyre.....	58-63
5. Zbatimi i rekomandimeve të lëna nga auditimet e mëparshme.....	63-64
V. KONKLUSIONE DHE OPINIONI I AUDITIMIT	74-76
VI. ANEKSE	77-78



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

I. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

I/a. Përshkrim i shkurtër i Auditimit.

Kontrolli i Lartë i Shtetit (këtu e në vazhdim KLSH) auditoi Agjencinë e Prokurimit Publik (APP), duke i kushtuar vëmendjen e posaçme, ndër të tjera, çështjeve që lidhen me:

1. Vlersimi i funksionimit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit
2. Mbi përgatitjen e projekt-propozimeve për rregullat e prokurimit publik, ankandeve publike dhe atyre në fushën e koncesioneve/partneriteteve publike private, hartimin e Dokumenteve Standarde të Tenderit dhe nxjerrja e udhëzimeve të nevojshme në ndihmë të autoriteteve që ndërmarrin këto procedura
3. Mbi verifikimin e zbatimit të procedurave të prokurimit publik, procedurave të koncesionit dhe ankandit publik pas fazës së nënshkrimit të kontratës
 - Verifikime të kryera dhe kriteret e përdorura në përzgjedhjen e tyre
 - Rezultatet nga verifikimet, vendosja e gjobave ose propozimi për marrjen e masave administrative si dhe përputhja e tyre me shkeljet e dispozitave ligjore dhe nënligjore
4. Mbi sigurimin e transparencës, bashkëpunimit me të tretët, për çështje që lidhen me sistemin e prokurimit publik, me entet e tjera për zbatimin e standarteve kombëtare në përgatitjen e specifikimeve teknike nga autoritet kontraktore me organet e auditimit publik, si KLSH, strukturat e Auditimit Brendshëm, Inspektimin financiar mbi shqyrtimin e raporteve audituese të paraqitura prej tyre
5. Zbatimi i rekomandimeve të lëna nga auditimet e mëparshme

I/b. Përshkrim i përmbledhur i gjetjeve dhe rekomandimeve nga auditimi

R	PËRMBLEDHJE E GJETJES	REFERENCA ME RAPORTIN PËRFUNDIMTAR	RËNDËSIA	REKOMANDIMI
1	Nga auditimi, u konstatua vakum ligjor të prokurimeve publike, në nenin 18 dhe 24 të VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, duke u shprehur se, sigurimi i ofertës dhe sigurimi i kontratës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar <u>nga një bankë ose një shoqëri sigurimi</u>, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari, konkretisht neni 18, përcaktohet se: <i>“Në procedurat e prokurimit me vlerë më të lartë se kufiri i lartë monetar, autoriteti kontraktor mund t’u kërkojë ofertuesve të paraqesin sigurimin e ofertës, sipas këtij neni. Në këtë rast, sigurimi i ofertës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari” dhe neni 24,</i> <i>“Sigurimi i kontratës garanton autoritetin kontraktor në rastet e shkeljes së kontratës. Para nënshkrimit të kontratës, ofertuesi i përzgjedhur si fitues duhet t’i dorëzojë autoritetit kontraktor një sigurim kontrate</i>		LARTË	APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për përmirësimin ligjor dhe legjislacionin dytësor të prokurimeve, në përafrimin e tij dhe me Direktivat e BE, për sigurimin e ofertës dhe sigurimin e kontratës, në mënyrë të tillë që, sigurimi i tyre, të bëhet Cash në Lekë, në një banke të nivelit të dytë, duke i dhënë mundësinë në kohë reale, që autoriteti kontraktues të kërkojë konfiskimin e tyre në rast të shkeljeve të rregullave të prokurimit publik. Për këtë qëllim, APP të kërkojë parafakisht mendim Ministrin të Shtetit për Mbrojtjen e Sipërmarrjes dhe përfaqësuesve të biznesit, mbi impaktin që mund të sjellë ky penalitet ndaj operatorëve ekonomikë.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

	prej 10% të vlerës së saj. Sigurimi i kontratës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari”. Kështu nisur sa më sipër si dhe në bazë të auditimeve që ka kryer Kontrolli i Lartë i Shtetit, në autoritete të ndryshme kontraktore në institucione në nivel qendror dhe vendor si dhe pranë sistemit të prokurimit elektronik (SPE) pranë APP, app.gov.al, është evidentuar se, në pothuajse të gjitha procedurat prokuruese, sigurimi i ofertës dhe sigurimi i kontratës nuk është bërë në formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë, por është bërë nga një shoqëri sigurimi. Garancia e ofertës dhe e kontratës e lëshuar nga shoqëritë e sigurimit bëhet në formën primi, çka do të thotë që operatorët ekonomikë nuk depozitojnë Lekë në cash në këto shoqëri në vlerën 2% të fondit limit për garancinë e ofertës dhe 10% të vlerës së kontratës fituese për garancinë e kontratës, por paguajnë një vlerë të papërfillshme që afërsisht shkon nga 1,000 lekë deri në 5,000 lekë. Duke iu referuar, një shembulli, në një procedurë prokurimi me fond limit 100 milion lekë, sigurimi e ofertës duhet të jetë 2 milion lekë, ndërsa kontrata ka dalë fituese me vlerën 90 milion lekë dhe sigurimi i kontratës duhet të jetë 9 milion lekë. Në rast se, për arsye të shkeljeve të ndryshme do të kërkohet konfiskimi i këtyre garancive, buxheti i shtetit do të përfitojë sipas rastit 2 milion lekë për sigurimin e ofertës dhe 9 milion lekë për sigurimin e kontratës. Gjithashtu sipas auditimeve të KLSH-së është konstatuar se, në asnjë rast të kërkesave të autoritetit kontraktues për të konfiskuar sigurimin e ofertës apo të kontratës, nuk ka gjetur bashkëpunim nga shoqëritë e sigurimit dhe çështjet kanë shkuar në gjykatë, duke e zvarritur pambarimisht këtë proces dhe pothuajse asnjë herë nuk është bërë e mundur arkëtimi i shumave në Buxhetin e Shtetit.			
2	Në bazë të auditimeve të realizuara nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore si dhe në refererim të sistemit të prokurimit elektronik (SPE) të app.gov.al, u konstatua se, ka raste kur operatorë ekonomikë ofertojnë me dokumenta të rregullta ligjore, financiare, teknike , dhe më pas tërhiqen në mënyrë të njëanshme pas hapjes dhe leximit të ofertave, duke bërë që këta operatorë, automatikisht s’kualifikohen nga procedura e prokurimit nga komisionet e vlerësimit të ofertave (KVO). Krahas tyre, janë evidentuar operatorë ekonomik të shpallur fitues, të cilët tërhiqen përpara afatit të përcaktuar për nënshkrimin e kontratës, duke sjellë në disa raste dështimin e procesit të realizimit të procedurës të prokurimit ose shpalljen e operatorit ekonomik të radhës fitues me vlerë më të lartë se operatori ekonomik i vetëdërguar nga procedura. Në të dyja rastet e mësipërme, veprimet janë si pasojë e vakumit ligjor dhe nënligjor, të ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, të cilët nuk parashikojnë penaltete administrative dhe	LARTË		APP të marrë masa për të reflektuar, ndryshime për përmirësimin ligjor/nënligjor, duke parashikuar sigurimin e ofertës si masë e nevojshme, e cila do të penalizonte operatorët ekonomikë në të tilla raste. Duke parashikuar paraqitjen e sigurimit të ofertës, si masë mbrojtëse për autoritetet kontraktore, vlerësojmë se operatorët ekonomikë do të ishin më të tërhequr karshi rasteve të tilla, pasi do të penalizoheshin me mbajtjen e sigurimit të ofertës.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

	ekonomike, çka e bën procesin e vlerësimit të ofertave subjektiv dhe lehtësisht të manipulueshëm. Gjithashtu, ndonëse, në lidhje mbi këtë problematikë, nga Agjencia e Prokurimeve Publike, është miratuar Vendimin nr. 2, datë 8.03.2019 “Miratimi shtesa në setet e DST” është shtuar Shtojca “Deklaratë për paraqitje oferte të pavarur”, në bashkëpunim me institucionin e Autoritetit të Konkurrencës, me qëllim, për ndalimin e marrëveshjeve “të fshehta” në oferta ndërmjet operatorëve ekonomikë, në formën e konsultimeve, komunikimeve, marrëveshjeve apo kontratave me ndonjë konkurrent, në lidhje me cilësinë, sasinë, specifikimet apo dërgesa të veçanta të produkteve apo shërbimeve, përsëri numri i rasteve të tilla nuk ka ndryshuar.			
3	Nga auditimi i bërë me zgjedhje, në disa prej procedurave prokurorese si dhe nga analizimi i të dhënave të marra në sistemin e prokurimeve elektronike (SPE) të APP-së, të realizuara nga autoritete kontraktore në nivel qendror dhe vendor, u konstatua se, ka diferenca të konsiderueshme vlerash të prokuruar, krahasuar me ato të fituara. Në hartimin fondit limit, nga autoritetet kontraktore, përdoren referencave të ndryshme në çmime, për të njëjtin objekt prokurimi. Gjatë procesit të testimit të tregut nga autoriteti kontraktor, u konstatua se, operatorët ekonomikë japin oferta relativisht të larta ndërsa në procesin e ofertimit ulin dukshëm vlerën e ofertës, duke sjellë fiktivitet në vlerën reale ekonomike për marrjen e këtij shërbimi/ malli. Gjithashtu nga auditimi, u konstatua se, në këtë kuadër është ndërmarrë një nismë bashkëpunimi midis Agjencisë së Prokurimit Publik me Autoritetin e Konkurrencës, duke realizuar Memorandum të nënshkruar midis tyre me nr. 28/2 prot, datë 02.04.2019, ku APP ka vijuar me miratimin e Njoftim nr. 9773/9 prot., datë 05.04.2019, ku thuhet se, nëse “...autoritetet kontraktore, të cilët konstatojnë gjatë fazës së përlllogaritjes së fondit limit, diferenca të mëdha në vlera, që japin operatorët ekonomikë nga momenti i testimit të tregut në momentin e ofertimit, kjo mund të përbëjë shkak që autoritetet kontraktore t’i drejtohen Autoritetit të Konkurrencës, për të hetuar për shtrembërim të konkurrencës”. Kështu për sa më sipër, ndonëse është miratuar akti administrativ i mësipërm, përsëri kemi raste në formalizimin dhe diferenca të vlerave të përlllogaritura nga autoritete te ndryshme për të njëjtin objekt gjatë procesit të përlllogaritjes së fondit limit. Në këtë rast, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 9, kanë vakume ligjor, si pasojë e mungesës së mospërcaktimeve në aktet rregullatore, lidhur me komunikimin me tregun për referenca përkatëse, përpara shpalljes së procedurës së prokurimit.		LARTË	APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për përmirësimin ligjor/nënligjor, me qëllim përmirësimin e vazhdueshëm të procesit të hartimit të fondit limit, për të shmangur formalizmin dhe diferenca të vlerave të përlllogaritura nga autoritete te ndryshme për të njëjtin objekt, duke përfshirë dispozita të posaçme që parashikojnë rregulla për komunikimin me tregun, në kuadër të kontrollit të këtij të fundit për efekt të përlllogaritjes së fondit limit.



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

4	Nga auditimi, u konstatua se, APP ka bërë përpjekjet e para, drejt realizimit të procesit monitorues të zbatimit të kontratave, por ende nuk është ndërmarrë në plotësimin e vakumit ligjor, për hartimin, miratimin ose propozimin në lidhje me zbatimin e kontratave, në aktet ligjore e nënligjore të prokurimit, si kompetencë e APP në drejtim të rregullave procedurale, duke pasur në konsideratë faktin se zbatimi i kontratave, është faza më e rëndësishme përmbyllëse e procesit prokurues, tregues i realizimit në kohë dhe cilësi i objektit të prokurimit nga autoritet kontraktore. Gjithashtu, dhe me ndryshimet që pësoi VKM nr. 914/2014 në fund të vitit 2017, ku u parashikua detyrimi që personi përgjegjës për prokurimin pranë autoritetit kontraktor merr informacion në mënyrë të vazhdueshme mbi ecurinë e zbatimit të kontratës dhe në rast të konstatimit të problematikave në këtë proces, ia raporton APP-së. Po kështu, në përfundim të kontratës, përgatitet një raport përmbljedhës për korrektësinë dhe cilësinë e zbatimit të kontratës, problemet e hasura gjatë zbatimit dhe masat e marra për zgjidhjen e tyre, nëse është rasti dhe një kopje e këtij raporti i dërgohet edhe APP-së, përsëri ekzekutimi dhe monitorimi, kanë tregues jo pozitiv në disa autoritete kontraktore në nivel qendror dhe vendor, të cilat përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike të financuara nga Buxheti i Shtetit.		LARTË	APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për përmirësimin ligjor/nënligjor, për prokurimet publike, ku të përfshihen dispozita të posaçme që rregullojnë kompetencat e APP-së, lidhur me monitorimin e zbatimit të kontratave të prokurimit, të lidhura nga autoritetet kontraktore.
5	Nga auditimi, u konstatua se, si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike të ligjit nr.9643, datë 29.03.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik” i ndryshuar, shumë autoritete kontraktore në nivel qendror dhe vendor, kanë mungesa të theksuara të burimeve njerëzore të cilët kryejnë detyra në procedurat e prokurimit, ndaj forcimi i kapaciteteve administrative të autoriteteve kontraktore, të cilët zhvillojnë procedura prokurimi, mbetet një nevojë e vazhdueshme. Nga ana tjetër APP, në mënyrë të vazhdueshme në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike, organizon trajnime për punonjësit e institucioneve qendrore dhe vendor të angazhuar me procedurat e prokurimit publik. Ndërkohë që, lidhur me mundësinë e profesionalizimit në të ardhmen të punonjësve të prokurimit, theksojmë se, nga APP janë bërë hapa në këtë drejtim, duke parashikuar në VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik” i ndryshuar, neni 57 (personi përgjegjës për prokurimin dhe njësia e prokurimit), konceptin e personit përgjegjës, i cili do të jetë personi që do të ndjekë procesin e prokurimit në një autoritet kontraktor. Gjithsesi, APP në mënyrë të përhershme, duhet të sigurojë dhe asistojë, në trajnime të vazhdueshme me punonjësit e angazhuar në procesin e prokurimit si dhe të vlerësohen mundësitë për hapa të mëtejshëm drejt certifikimit apo profesionalizimit në të ardhmen të këtyre punonjësve, proces i cili do të kërkojë edhe bashkëpunimin me institucione të tjera		LARTË	APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për përmirësimin ligjor/nënligjor, me qëllim synimin e certifikimit apo profesionalizimit në të ardhmen të këtyre punonjësve të cilët janë pjesë e strukturave administrative të prokurimeve publike, në mënyrë që të rritet efektiviteti, eficienta dhe ekonomiciteti fondeve publike të përdorura për këtë qëllim.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

	publike, duke përmirësuar aktet ligjore dhe nënligjore të prokurimit.			
6	Nga auditimi, në AK të ndryshme të realizuara nga KLSH si dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, konstatohet se, është rritur roli asistues APP në drejtim të hartimit të dokumentave të tenderit nga autoritete kontraktore, në fazën e shpalljes së procedurës, duke dhënë rekomandime të vazhdueshme, duke i sugjeruar që për çdo kriter të veçantë, duhet të jetë në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës dhe në çdo rast, vendosja e tyre duhet të argumentohet teknikisht dhe ligjërisht, si dhe të dokumentohet me procesverbal, në zbatim të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar neni 46, VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, neni 27 dhe 61, si dhe Udhëzimi APP-së nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës” i shoqëruar me manual teknik. Grupi i auditimit, përzgjedhi 155 procedura në bazë të vlerës monetare të prokuruar, të realizuara nga disa AK konkretisht, Autoriteti Rrugor Shqiptar (ARSH), Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjellës Kanalizimeve Tiranë (DPUK), Fondi Shqiptar i Zhvillimit (FSHZH), Ministria e Kulturës, Bashkia Belsh dhe Bashkia Shkodër, për vitin 2018 deri në prill të viti 2019, procedura të cilat janë asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), ku konstatoi se: Ndër 155 procedurat e asistuar dhe nga APP (sektori i kordinimit), 43 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm , dmth 28% të rasteve, ndërsa për 112 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK, ose ndryshe 72% të rasteve, ku 54 raste AK kanë reflektuar plotësisht apo pjesërisht rekomandimet e APP, ose 50% të rasteve, ndërsa për 53 raste AK, nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të dhëna. Nga auditimi, u konstatuan se, rekomandimet e APP, janë reale dhe të drejta, të cilat konsistojnë në, rivlerësimin e kritereve, saktësimin/riformulimin/plotësimin e dokumenteve dhe kritereve, mirëargumentimin ligjor dhe/ose teknik të kritereve, të cilat nuk përmbushin parashikimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm për prokurimin publik. Për sa më sipër, nga auditimi, për vazhdimësinë për reagimin/reflektimin nga APP, u evidentua se, ndonëse nga APP, gjatë zhvillimit të procedurave, identifikoi red flags “flamujt e kuq”, të cilat janë finalizuar me lidhje të kontratës, për 53 raste të cilat nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të APP-së, nuk është bërë e mundur hetim administrativ nga APP, me arsyetimin, për shkak të mungesës të kapaciteteve administrative me burime njëzëore. Mosreflektimi i AK ndaj	LARTË	APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, duke hartuar rekomandime mbi mënyrën e hartimit të dokumentave të tenderit, duke mos ndryshuar nga njëri autoritet kontraktor tek tjetri për të njëjtin objekt prokurimi si dhe në bashkëpunim me Këshillin e Ministrave të propozojë rritjen e strukturës së organogramës së institucionit të APP me burime njëzëore administrative, në mënyrë të tillë që çdo akt ligjor/nënligjor dhe administrative të jetë i zbatueshëm dhe jo të ngelet vetëm në nivel rekomandues por edhe zbatues, duke rritur performancën e procedurave prokuruese me të gjitha elementët e saj, efektivitet, ekonomicitet dhe eficientë.	



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

	rekomandimeve/sugjerimeve të APP, si rezultat i mospërcaktimeve të kriterëve të veçanta nga AK, të cilat nuk janë në përputhshmëri me parashikimet e dispozitave të legjislacionit për prokurim publik, duke vendosur kriterë të veçantë jo në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës, si dhe vendosja e çdo kriteri apo kërkesë, që lidhet me kualifikimin duke favorizuar disa operatorë ekonomikë, si dhe mos penalizimi për këto AK nga APP, përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike të financuara nga Buxheti i Shtetit.			
7	Në bazë të auditimeve të realizuar nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, u konstatua se, ka raste kur operatorë ekonomikë të huaj paraqesin si pjesë të ofertës së tyre dokumentacioni i cili rezulton të jetë vetëm i noterizuar nga noterë shqiptarë/ i palegalizuar sipas formës së duhur ligjore që parashikon legjislacioni në fuqi. Kështu, është konstatuar se, në dokumentacionin e dorëzuar nga operatorë ekonomik të huaj është evidente mungesa e Vulës Apostile ose legalizimi i dokumentacionit nga Shteti rezident të kandidatit ofertues/fitues. Ekzistenca e tyre do të bënte të besueshëm procesin e prokurimit, duke kualifikuar operatorë ekonomikë me dokumentacion të plotë ligjor/financiar/teknik, në përputhje me bazën ligjore në të cilën operohet në territorin shqiptar, ku në bazë të Konventës së Hagës datë 05.11.1961 ose marrëveshjeve shtetërore, është e vlefshme për çdo kandidatët garues të huaj, të cilët nuk kanë seli rezidente në territorin shqiptar. Ky fakt është si pasojë, pasi legjislacioni i prokurimit publik, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, nuk i ka parashikuar këto raste si dhe nga APP duhej të ishte miratuar akt administrativ mbi barazvlefshmërinë e dokumenteve administrative elektronike me dokumentet të legalizuara zyrtare, ndonëse për sa i takon dokumentacionit të dorëzuar në rrugë elektronike, operatori ekonomik i shpallur fitues, përpara lidhjes së kontratës duhet të sjellë të gjithë dokumentacionin e dorëzuar në formë elektronike në sistemin e prokurimit elektronik, në formë shkresore, origjinale ose të noterizuar/legalizuar sipas parashikimit në udhëzimet APP, përsëri janë evidentuar raste mashtrimi mbi origjinalitetin e dokumentacionit të sipërcituar. Gjithashtu, në mungesë të akteve rregullatore, operatorët e huaj ekonomikë kanë të drejtën që një pjesë të dokumentacionit, i cili nuk lëshohet në vendin e tyre të origjinës ta sjellin në formën e një vetë deklarimit, duke lënë mundësi për përfshirjen e operatoreve ekonomike jo reale deri në shpalljen e tyre fitues, veprime të cilat rëndojnë Buxhetin e Shtetit.		LARTË	APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për hartimin dhe përmirësimin të akteve administrative mbi vlefshmërinë ligjore të dokumentave administrative elektronike me dokumentat të legalizuara zyrtare, për operatorët e huaj ekonomikë, duke rritur performancën e prokurimeve publike me burim financimi nga Buxheti i shtetit.
8	Nga auditimi, u konstatua se, në procedurat e prokurimit, nga autoritetet e ndryshme kontraktore dhe pranë Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, ekziston fenomeni që, kërkesa për		LARTË	APP në kuadër të bashkëpunimit me Drejtorinë e Përgjithshme të Akreditimit, tashmë institucioni si organi më i specializuar në këtë fushë, të përmirësojnë hartimin e



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

paraqitje të certifikatave të cilësisë, për objekte të njëjta prokurimi kërkohen certifikata cilësie të ndryshme si dhe në mjaft raste edhe të panevojshme për objektin që prokurohet. Sipas ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 23 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 30(kërkesat e cilësisë), është parashikuar në VKM, koncepti i specialistit të fushës, i cili, ndër të tjera, ka për detyrë të hartojë kriteret e veçanta të pranimit, lidhur me kapacitetin teknik. Gjithashtu, u konstatuan mjaft raste nga autoritetet kontraktore të ndryshme, të cilat nuk kanë kërkuar në DST, që certifikatat e cilësisë të jenë të njohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit (DPA), ndonëse nga APP dhe DPA, në kuadër të bashkëpunimit të tyre institucional, me Rekomandimin nr.3330 prot datë 20.03.2018 “Mbi hartimin e kërkesave të cilësisë”, si organi i specializuar në këtë fushë me qëllim për të verifikuar nëse, një certifikatë e paraqitur në një procedurë prokurimi nga operatorët ekonomikë është lëshuar apo jo nga një organ i vlerësimit të konformitetit dhe nëse, ky organ është i akredituar nga organizmi kombëtar i akreditimit ose organizma ndërkombëtarë akreditues, të njohur nga Republika e Shqipërisë. Si pasojë e vendosje së certifikatave të ndryshme të cilësisë ose të panevojshme, të panjohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit, janë shpallur fitues operatorë ekonomikë në mënyrë të padrejtë, duke vënë në diskutim cilësinë e procedurave të prokurimeve të financuara nga fondet publike.			akteve administrative të përbashkëta, me qëllim përcaktimin (për aq sa është e mundur), të llojit të certifikatave të cilësisë të nevojshme për kategori mallrash/shërbimesh/punësh publike.
---	--	--	---

I/c.Konkluzioni dhe Opinioni i Auditimit.

Baza mbi opinionin e përputhshmërinë

Ne e kemi kryer auditimin tonë në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të Sektorit Publik (ISSAIs) mbështetur në ISSAI-n 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30- Kodi Etik, apo edhe çështje të tjera që lidhen me auditimin përputhshmërisë të një institucioni ndërkombëtar, të cilat janë përmendur në ISSAI-n 4000 “Standardi i Auditimit të Përputhshmërisë”. Ne i kemi përmbushur përgjegjësitë tona etike, në përputhje me standardet e sipërpërmendura, përfshirë këtu edhe Kodin e Etikës së KLSH-së, miratuar me Vendimin nr. 27, datë 20.04.2018, të Kryetarit të KLSH-së.

Nga auditimi mbi përputhshmërinë sa i takon shkallës së zbatimit nga subjekti Agjencia Prokurimeve Publike, të rregullave, ligjeve, rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), bazuar në procedurat e audituara të prokurimit në sistemin elektronik së bashku me dokumentacionin mbi përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit, monitorimin e vazhdueshëm



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

të procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore dhe dhënien e asistencës së vazhdueshme ndaj AK për përmirësimin e sistemit elektronik të prokurimeve, u evidentuan në përgjithësi zbatimi i tyre, por edhe disa raste vakume të kuadrit ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), që nën gjykimin profesional të audituesit të pavarur nuk janë materiale, të cilat kryesisht, konsistojnë në mungesën e mospërcaktimeve, lidhur me komunikimin me tregun për referencat përkatëse për hartimin e fondit limit, në mungesën e mos penalizimeve ndaj operatorëve ekonomik, të cilët tërhiqen pa arsye përpara afatit të nënshkrimit të kontratës ose gjatë procesit, mungesa e mospërcaktimit të ofertës/ kontratës në cash në një bankë të nivelit të dytë si dhe konfiskimi i tyre, mungesa e dispozitave të posaçme lidhur me monitorimin e zbatimit të kontratave, mungesa e APP-së për certifikimin apo profesionalizimit të punonjësve të administratës shtetërore që janë pjesë e strukturave të prokurimeve publike.

Opinion i pakualifikuar¹,

Nën gjykimin e grupit të auditimit, në lidhje me auditimin e përputhshmërisë shpreh një konkluzion/opinion të pakualifikuar me theksim çështje, ku në gjykimin profesional, efekti ose efektet e mundshme të një çështjeje nuk kanë devijime materiale.

Përgjegjësitë e strukturave drejtuese të subjektit të audituar lidhur me çështjet nën auditim:

Drejtimi i Agjencisë së Prokurimit Publik është përgjegjës për përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit dhe monitorimin e procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore, me qëllim rritjen e efikasitetit të prokurimeve publike, në përputhje me të gjithë bazën ligjore dhe rregullatore në fuqi.

Përgjegjësia e Audituesve të KLSH-së:

Objekti ynë lidhet me garantimin e sigurisë së arsyeshme mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Agjencisë së Prokurimit Publik, me politikat, ligjet dhe rregulloret e aplikuara, administrative si dhe mbi përdorimin e duhur dhe eficient të burimeve administrative të institucionit. Siguria e arsyeshme është një nivel i lartë sigurie, por nuk garanton që auditimi i kryer në përputhje me standardet mundëson identifikimin e çdo gabimi apo anomalie që mund të ekzistojë. Përveç standardeve ISSAI, audituesi i KLSH, gjithashtu aplikon edhe gjykimin dhe skepticizmin tonë profesional në punën audituese.

Gjithashtu ne krijojmë një ide fillestare mbi kontrollin e brendshëm në mënyrë që të planifikojmë procedurat e auditimit që i përshtaten situatës aktuale.

Ne komunikojmë me drejtuesit ndër të tjera, edhe për planifikimin në kohë dhe përmbajtjen e auditimit si dhe konkluzionet/gjetjet, duke përfshirë edhe të metat e kontrollit të brendshëm, që ne kemi identifikuar gjatë auditimit tonë.

Ne identifikojmë çështjet më të rëndësishme lidhur me auditimin dhe i përshkruajmë ato në raportet e auditimit, me përjashtim të rasteve kur kuadri ligjor nuk lejon vënien në dispozicion të tyre për publikun ose në raste të rralla kur vetë ne vendosim që këto çështje nuk duhet të përfshihen në raport për shkak të pasojave negative që publikimi i tyre mund të sjellë në publikun e gjerë.

¹ Audituesi shpreh një opinion të pamodifikuar-pa rezerve kur në gjykimin profesional të tij audituesi nuk ka raste mospërfshirje materiale për të raportuar, kur konkludon ai shpreh një konkluzion të pamodifikuar



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

II. HYRJA

Mbështetur në Ligjin 154/2014 Datë 27.11.2014 “Për Organizimin dhe Funksionimin e KLSH”, në zbatim të Programit të Auditimit të miratuar nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit nr. 341/1, datë 29.05.2019, në Agjencinë e Prokurimeve Publike (APP), nga data 03.06.2019-15.07.2019, për periudhën nga 01.09.2017 deri në 30.06.2019, u krye auditimi i përputhshmërisë në APP, nga grupi i auditimit me përbërje:

1. Valentina Golemi, përgjegjës Grupi,
2. Erjola Meçaj, Auditues
3. Gentiana Shata, Auditues

a) Titulli:

Raporti Përfundimtar i Auditimit të Përputhshmërisë në Agjencinë e Prokurimeve Publike (APP).

b) Marrësi:

Ky Raport Përfundimtar i adresohet Drejtorit të Përgjithshëm të APP-së, Zj. Reida Kashta.

METODOLOGJIA DHE OBJEKTIVAT E AUDITIMIT

a) Objektivat dhe qëllimi i auditimit:

Objekti i këtij auditimi është përputhshmëria e veprimtarisë së kryer nga ana e subjektit Agjencisë së Prokurimeve Publike përgjatë periudhës 01.09.2017 deri më 30.06.2019, në lidhje me;

- Përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit;
- Monitorimin e vazhdueshëm të procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore;
- Monitorimin e zbatimit të kontratave të nënshkruara nga autoritetet kontraktore;
- Përmirësimin e vazhdueshëm të Sistemit Elektronik të Prokurimit(SEP);
- Ngritja e kapaciteteve në fushën e prokurimit në Autoritetet Kontraktore;
- Dhënia e asistencës së vazhdueshme për Autoritetet Kontraktore;
- Rritja e efikasitetit të prokurimit publik.

b)Qëllimi i auditimit është dhënia e opinionit dhe hartimi i raportit të auditimit mbi bazën e vlerësimeve të gjetjeve dhe dhënia e rekomandimeve për përmirësime mbështetur bazuar në procedurat e audituara të prokurimit në sistemin elektronik së bashku me dokumentacionin mbi përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit, monitorimin e vazhdueshëm të procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore dhe dhënien e asistencës së vazhdueshme ndaj AK për përmirësimin e sistemit elektronik të prokurimeve.

Qëllimi i auditimit është të identifikojë dhe vlerësi nëse aktivitetet dhe informacionet e raportuara janë, në çdo aspekt material, në përputhje me kuadrin rregullator mbi bazën e të cilit e ushtron veprimtarinë Agjencia e Prokurimit Publik.



c) Identifikimi i çështjes:

Agjencia e Prokurimit Publik ka për qëllim përgatitjen e projekt-propozimeve për rregullat e prokurimit publik, ankandeve publike dhe atyre në fushën e koncesioneve/partneriteteve publike private, hartimin e Dokumentave Standarte të Tenderit dhe nxjerrja e udhëzimeve të nevojshme në ndihmë të autoriteteve që ndërmarrin këto procedura; Verifikimi i zbatimit të procedurave të prokurimit publik, procedurave të koncesionit dhe ankandit publik pas fazës së nënshkrimit të kontratës dhe në rast shkeljesh të dispozitave ligjore dhe nënligjore, vendosja e gjobave ose propozimin e marrjes së masave administrative; Monitorimi i mbarëvajtjes së sistemit të prokurimit publik, si dhe zbatimin e masave dhe aktiviteteve në mënyrë që të arrijë dhe të ruajë një sistem plotësisht transparent dhe efikas të koncesioneve/partneriteteve publike private; Hartimi dhe nxjerrja e Buletinit të Njoftimeve Publike; Përfshirja e operatorëve ekonomikë nga pjesëmarrja në prokurimet publike, koncesionare apo të ankandit publik për një periudhë nga një deri në tre vjet; Nxitja dhe organizimi i kualifikimit të punonjësve të qeverisjes qendrore dhe vendore, të përfshirë në veprimtaritë e prokurimit publik.

Veprimtaria e APP mbështetet në Ligjin Nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar, Ligjin Nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat” dhe Ligjin Nr. 9874/2008 “Për ankandin publik”, i ndryshuar.

Struktura dhe organika e APP miratohet me urdhër të Kryeministrit

Aktivitetet që do të jenë objekt vlerësimi nga ana e grupit të auditimit, janë parashikuar sipas drejtimeve të miratuara nga Kryetari i KLSH-së, në programin e auditimit 341/1, datë 29.05.2019.

d) Përgjegjësitë e strukturave drejtuese të subjektit të audituar lidhur me çështjen nën auditim:

Drejtimi i Agjencisë së Prokurimeve Publike është përgjegjës për përdorimin e burimeve financiare në përputhje me politikën, ligjet dhe rregulloret e aplikuara. Staf i menaxherial është përgjegjës për përdorimin e burimeve financiare në përputhje me të gjitha ligjet dhe rregulloret në fuqi.

e) Përgjegjësia e Audituesve të KLSH:

Objektivi ynë lidhet me garantimin e sigurisë së arsyeshme mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Agjencisë së Prokurimit Publik, me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi. Siguria e arsyeshme është një nivel i lartë sigurie, por nuk garanton që auditimi i kryer në përputhje me standardet mundëson identifikimin e çdo gabimi apo anomalie që mund të ekzistojë. Përveç standardeve ISSAI, audituesi i KLSH, gjithashtu aplikon edhe gjykimin dhe skepticizmin profesional në punën audituese.

Ne komunikojmë me drejtuesit ndër të tjera, edhe për planifikimin në kohë dhe përmbajtjen e auditimit si dhe konkluzionet/gjetjet, duke përfshirë edhe të metat e kontrollit të brendshëm, që ne kemi identifikuar gjatë auditimit tonë.

Ne identifikojmë çështjet më të rëndësishme lidhur me auditimin dhe i përshkruajmë ato në raportet e auditimit, me përjashtim të rasteve kur kuadri ligjor nuk lejon vënien në dispozicion të



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

tyre për publikun ose në raste të rralla kur vetë ne vendosim që këto çështje nuk duhet të përfshihen në raport për shkak të pasojave negative që publikimi i tyre mund të sjellë në publikun e gjerë.

f) Kriteret e vlerësimit:

Kriteret e vlerësimit do të bëhen në mbështetje të bazës ligjore:

- Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar
- VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, VKM nr. 918 datë 29.12.2014 “Për kryerjen e procedurave të prokurimit publik në mënyrë elektronike”, Udhëzimi i APP-së nr. 2, datë 27.01.2015 “Për hartimin e regjistrit të parashikimeve të prokurimit publik dhe regjistrit të realizimeve të prokurimit publik”,
- Ligjin Nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat;
- Ligjin Nr. 9874/2008 “Për ankandin publik”,

g) Standardet e Auditimit

Auditimi u bazua në Ligjin nr. 154/2014, datë 27.11.2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, Manualin e Auditimit të Përputhshmërisë të KLSH, si dhe Standardet Ndërkombëtare të Auditimit Publik (ISSAI).

- ISSAI 100 - (Parimet themelore të auditimit të sektorit publik) që përcakton parimet themelore për auditimin e sektorit publik në përgjithësi.
- ISSAI 4000 “Standarti i Auditimit të Përputhshmërisë”
- ISSAI 4100 “Standardi i Auditimit të Përputhshmërisë për auditime të performuara veçmas nga Auditimi i Pasqyrave Financiare”.
- ISSAI-n 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e - SAI-t, si dhe ISSAI 30- Kodi Etikës.

III. PËSHKRIMI AUDITIMIT

1. Informacioni i përgjithshëm:

Agjencia e Prokurimit Publik është organ qendror, person juridik publik në varësi të Kryeministrit, që financohet nga Buxheti i Shtetit.

Veprimtaria e saj bazohet në Ligjin Nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar, Ligjin Nr. 125/2013 “Për koncesionet dhe partneritetin publik privat” dhe Ligjin Nr. 9874/2008 “Për ankandin , i ndryshuar.

Misioni i Agjencisë së Prokurimit Publik është përgatitja e projekt-propozimeve për rregullat e prokurimit publik, ankandeve publike dhe atyre në fushën e koncesioneve/partneriteteve publike private, hartimin e Dokumenteve Standarde të Tenderit dhe nxjerrja e udhëzimeve të nevojshme në ndihmë të autoriteteve që ndërmarrin këto procedura; Verifikimi i zbatimit të procedurave të prokurimit publik, procedurave të koncesionit dhe ankandit publik pas fazës së nënshkrimit të kontratës dhe në rast shkeljesh të dispozitave ligjore dhe nënligjore, vendosja e gjobave ose



propozimin e marrjes së masave administrative; Monitorimi i mbarëvajtjes së sistemit të prokurimit publik, si dhe zbatimin e masave dhe aktiviteteve në mënyrë që të arrijë dhe të ruajë një sistem plotësisht transparent dhe efikas të koncesioneve/partneriteteve publike private; Hartimi dhe nxjerrja e Buletinit të Njoftimeve Publike; Përfshirja e operatorëve ekonomikë nga pjesëmarrja në prokurimet publike, koncesionare apo të ankandit publik për një periudhë nga një deri në tre vjet; Nxjtja dhe organizimi i kualifikimit të punonjësve të qeverisjes qendrore dhe vendore, të përfshirë në veprimtaritë e prokurimit publik.

2. Objekti, qëllimi dhe fushëveprimi i auditimit:

- Objekt i këtij auditimi është rregullshmëria dhe përputhshmëria e aktivitetit të APP përgjatë periudhës 01.09.2017-30.06.2019.
- Qëllimi i auditimit: Garantimi i sigurisë së arsyeshme mbi përputhshmërinë e aktivitetit të APP, me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi.
- Fushëveprimi i auditimit: Vlerësimi i aktivitetit të MD me qëllim dhënien e opinionit, është shtrirë sipas drejtimeve të programit të auditimit. Janë audituar dokumentacionet dhe të dhënat në lidhje me subjektin për periudhën 01.01.2017 – 31.12.2018, ku janë mbuluar me auditim fondet e buxhetit të shtetit, si dhe janë audituar me përzgjedhje transaksionet e ndodhura në periudhën 01.01.2017-31.12.2018.

IV. GJETJET DHE REKOMANDIMET

1. VLERËSIMI I FUNKSIONIMIT TË SISTEMEVE TË MENAXHIMIT FINANCIAR DHE KONTROLLIT.

Në zbatim të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar, në bazë të këtij ligji u krye vlerësimi i funksionimit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit në Agjencinë e Prokurimit Publik.

Në kuptimin e këtij ligji, menaxhimi dhe kontrolli financiar përcaktojnë përgjegjshmërinë menaxheriale për planifikimin, zbatimin dhe kontrollin e buxhetit, kontabilitetin dhe raportimin, për të arritur objektivat dhe për të shmangur shpërdorimin dhe keqpërdorimin e pasurisë.

Objektivi i veprimtarisë së Agjencisë së Prokurimit Publik është:

- Përgatitjen e projekt-propozimeve për rregullat e prokurimit publik, ankandëve publike dhe atyre në fushën e koncesioneve/partneriteteve publike private, hartimin e Dokumentave Standarte të Tenderit dhe nxjerrja e udhëzimeve të nevojshme në ndihmë të autoriteteve që ndërmarrin këto procedura
- Verifikimin e zbatimit të procedurave të prokurimit publik, procedurave të koncesionit dhe ankandit publik pas fazës së nënshkrimit të kontratës dhe në rast shkeljesh të dispozitave ligjore dhe nënligjore, vendosjen e gjobave ose propozimin e marrjes së masave administrative;



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

- Monitorimin e mbarëvajtjes së sistemit të prokurimit publik, si dhe zbatimin e masave dhe aktiviteteve në mënyrë që të arrijë dhe të ruajë një sistem plotësisht transparent dhe efikas të koncesioneve/partneriteteve publike private;-
- Hartimin dhe nxjerrjen e Buletinit të Njoftimeve Publike;
- Përfundimin e operatorëve ekonomikë nga pjesëmarrja në prokurimet publike, koncesionare apo të ankandit publik për një periudhë nga një deri në tre vjet;
- Nxitjen dhe organizimin e kualifikimit të punonjësve të qeverisjes qendrore dhe vendore, të përfshirë në veprimtaritë e prokurimit publik;

Për periudhën objekt auditimi 01.09.2017-30.06.2019, rezultoi se:

Në referencë të ligjit nr.10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, i ndryshuar, neni 9 “Përgjegjshmëria menaxheriale e titullarit”, pika 4, germa “b” i cili citon se “Nëpunësi autorizues i të gjitha niveleve të njësisë publike në fushën e menaxhimit financiar dhe kontrollit kanë përgjegjësi kryesore hartimin e objektivave dhe zbatimin e planeve strategjike dhe vjetore, në përputhje me objektivat e miratuara nga titullari i njësisë”, nga auditimi u konstatua se ky institucion nuk ka hartuar dhe propozuar tek nëpunësi autorizues i njësisë publike planin strategjik, i cili duhet të përmbajë objektivat strategjike, prioritetet e institucionit dhe planet e veprimit, të cilat janë në zbatim të strategjisë ndërsektoriale për fushën e teknologjisë dhe informacionit Pavarësisht sa më sipër, nevojiten që këto objektiva strategjike të zbërthehen më tej. Ky institucion punon si pjesë e planeve strategjike të projekteve të ndryshme.

-Krijimi i **Grupit të Menaxhimit Strategjik (GMS)**, në referencë të ligjit nr. 10296 date 07.08.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” dhe Manualit të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit, GMS luan një rol kyç për sa i takon integritetit të informacionit financiar të njësisë publike, sistemin e saj të kontrollit të brendshëm, si dhe sjelljen etike dhe se ky grup përbëhet nga titullari i njësisë publike, zëvendëstitullarët, nëpunësi autorizues, nëpunësi zbatues dhe të gjithë menaxherët e tjerë të nivelit të lartë. Nga auditimi u konstatua se, në Agjencinë e Prokurimit Publik me Urdhrin nr.44, datë 11.03.2019 është përcaktuar Ekipi i Menaxhimit të Riskut me përbërje: Greta Pagria, Hermon Bonati, Elida Hoxha dhe Luiza Ndini.

Mbështetur në vetëvlerësimin e bërë nga ana e Agjencisë së Prokurimit Publik për periudhën **01.09.2017-30.06.2019**, me shkresën nr.542/1, datë 26.02.2019, referuar përgjigjeve të pyetësorit, më poshtë rendisim punën e bërë nga ky institucion, si dhe mangësitë e konstatuara në plotësimin e kërkesave që kërkojnë komponentët e kontrollit të brendshëm në drejtim të funksionimit me përgjegjshmëri, realizimit të objektivave të institucionit dhe përdorimit me efektivitet të fondeve të tij.

1. Mjedisi i kontrollit.

Mjedisi i kontrollit është baza e menaxhimit të fondeve buxhetore dhe përbën themelin, ku ngrihen të gjithë komponentët e tjerë të kontrollit të brendshëm. Mjedisi i kontrollit përmban: Integritetin personal dhe etikën profesionale të nivelit menaxhues dhe punonjësve të tjerë të



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

njesisë publike; politikat menaxheriale dhe stilin e punës; strukturën organizative, garantimin e ndarjes së detyrës, hierarkinë dhe rregulla të qarta, të drejtat, përgjegjësitë dhe linjat e raportimit; Politikat dhe praktikatat e menaxhimit të burimeve njerëzore dhe aftësitë profesionale të punonjësve.

a. Integriteti personal dhe etika profesionale e nivelit menaxhues dhe punonjësve të tjerë të kësaj njësie publike.

Në referencë të ligjit nr. 9131, datë 08.09.2003 “Për rregullat e etikës në administratën publike”, si dhe ligjit nr.10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, nevojitet që punonjësit të respektojnë normat etike dhe profesionale të bashkëpunimit e të ndihmës së ndërsjelltë, mbështetur në krijimin e një Kodi të Brendshëm Etik. Nga auditimi u konstatua se, Institucioni ka hartuar një kod etike me vendimin me nr.16, datë 05.10.2018

b. Struktura organizative, garantimi i ndarjes së detyrave, rregullat e qarta, të drejtat, përgjegjësitë dhe linjat e raportimit.

Agjencia e Prokurimit Publik funksionon në bazë të strukturës së miratuar me urdhrin e Kryeministrit “Për miratimin e strukturës dhe organikës së Agjencisë së Prokurimit Publik”. APP ka hartuar Rregulloren “Për organizimin e Punës në Agjencinë e Prokurimit Publik” ndryshuar me Vendimin nr.1, datë 01.02.2016 të Drejtorit të Agjencisë së Prokurimit Publik. Kjo rregullore bazohet në kuadrin ligjor ekzistues.

Në Rregulloren e brendshme të App, janë përcaktuar struktura organizative e APP-së funksionet dhe detyrat e të gjithë punonjësve, si dhe marrëdhëniet midis tyre, kanalet dhe mënyrat e komunikimit. Detyrat funksionale të çdo punonjësi të ministrisë janë përcaktuar në përshkrimet e punës së gjithsecilit, që gjenden të depozituara pranë (Sektori i Burimeve Njerëzore), duke i dërguar një kopje edhe Departamentit të Administratës Publike (DAP).

c. Stili i të vepruarit dhe filozofia e menaxhimit. Në Përputhje me ligjin nr.10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, neni 15 “Rregulla të përgjithshme për delegimin e detyrave”, si dhe Kapitulli III “Delegimi i detyrave”, të Manualit për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin, kemi konstatuar se janë pjesë e rregullores e brendshme të miratuara nga titullari, delegimi i detyrave dhe mënyra e dokumentimit të tyre.

d. Politikat dhe praktikatat e menaxhimit të burimeve njerëzore. Nga auditimi u konstatua se, për periudhën **01.09.2017-30.06.2019**, janë kryer vlerësimet e punonjësve për vitet 2017 dhe 2018. Për ruajtjen dhe zhvillimin e kompetencave profesionale të punonjësve gjatë viteve të objekt auditimit, nga auditimi u konstatua se, *ky institucion ka programe specifike për trajnimin e punonjësve të administratës për periudhën prill – dhjetor 2019, por nuk ka paraqitur programe për vitin 2018 , referuar Manualit për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin*, Kap. II, pika 2.5.1 “Mjedisi i kontrollit (ose mjedisi i brendshëm i njësisë)”, paragrafët “Politikat dhe praktikatat që lidhen me burimet njerëzore” dhe “Profesionalizmi i stafit”.



2. Menaxhimi i riskut.

Nga auditimi u konstatua se, ky institucion ka miratuar regjistrin e riskut, pra ka bërë vlerësimin dhe kontrollin e risqeve për periudhën e auditimit të cilat venë në rrezik arritjen e objektivave ku drejtuesit janë të vetëdijshëm për përgjegjësinë që kanë në menaxhimin e riskut. Nga auditimi u konstatua se, punonjësit nuk janë trajnuar mbi menaxhimin e riskut (vetëm një punonjës është trajnuar), element ky shumë i rëndësishëm në veprimtarinë e një institucioni bazuar në ligjin për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin si dhe referuar kapitullit III të “Manualit të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit” i cili citon se punonjësit duhet të kryejnë trajnime në fushën e përdorimit të metodikës së pranuar në identifikimin, analizën dhe menaxhimin e riskut.

3. Aktivitetet e kontrollit.

Nga auditimi është konstatuar se, janë përcaktuar procedurat mbi kryerjen e monitorimeve, shqyrtimit të kërkesave për përjashtim të operatorëve ekonomikë, dhënies së mendimeve dhe asistencës ligjore ndaj autoriteteve kontraktore, operatorëve ekonomikë apo palëve të tjera. Është hartuar një rregullore e brendshme me nr.11, datë 19.01.2018, ndryshuar me vendimin nr.05, datë 22.05.2019 “Për Procedurat e Verifikimit ” Nga APP është përcaktuar harta e gjurma e auditimit me vendimin nr.09, datë 12.01.2018, sipas kërkesave të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 me ndryshime “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” neni 16 “Detyrimi për përgatitjen dhe dokumentimin e gjurmës së auditimit” pika 2 ku përcaktohet: *“Titullarët e njësive publike miratojnë gjurmët e auditimit për procedura që lidhen me veprimtari kryesore të njësisë dhe sigurojnë që të gjitha operacionet e njësive publike dokumentohen në atë formë, që u mundëson audituesve të brendshëm, të jashtëm dhe autoriteteve mbikëqyrëse të kuptojnë mjedisin e kontrollit. Gjurma e auditimit arkivohet sipas dispozitave ligjore në fuqi”,* si dhe Manualit të Menaxhimit financiar dhe kontrollit, miratuar me vendimin e Ministrit të Financave nr. 108, datë 17.11.2016 anekset 2, 3 dhe 4.

4. Informim komunikimi.

Nga auditimi u konstatua se, përgjithësisht komunikimi me titullarin dhe nëpunësit e tjerë është bërë në formën dhe kohën e duhur, për ti ndihmuar ata në përmbushjen e detyrave dhe të përgjegjësiave. Titullari është informuar nga drejtuesit me anë të mbledhjeve, nëpërmjet relacioneve dhe raporteve rreth këtyre mbledhjeve. Sektori i Financës ka raportuar tek nëpunësi autorizues me anë të situacioneve buxhetore mujore dhe vjetore të krahasuar me planin, duke hartuar raporte monitorimi mujore, apo tremujore. Punonjësit brenda institucionit vijnë të komunikojnë me postë elektronike dhe në mënyrë verbale ndërsa, jashtë institucionit komunikohet kryesisht në formë shkresore zyrtare dhe ka korrespondencë të rregullt me subjektet kryesore të jashtme, pa përjashtuar komunikimin elektronik dhe atë telefonik. App ka faqen e tij zyrtare dhe nëpërmjet këtij ëëbsite të gjithë të interesuarit mund të informohen rreth punës së përditshme të APP-s

5. Monitorimi.



Nga auditimi i të gjitha fushave të veprimtarisë së këtij institucioni rezultoi se, janë hartuar raportet e monitorimit të buxhetit dhe raportet e monitorimit vjetor të tij, sipas ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, në nenin 65 “Monitorimi”, në të cilin citohet: “Nëpunësit autorizues të njësive të qeverisjes qendrore, i paraqesin sa herë që kërkohet, por jo më pak se katër herë në vit, nëpunësit të parë autorizues, raportet e monitorimit të zbatimit të buxhetit, për performancën financiare, produktet dhe objektivat e realizuar për çdo projekt të përcaktuar në vitin e parë të dokumentit përfundimtar të projektit buxhetor afatmesëm”.

2. MBI PËRGATITJEN E PROJEKT-PROPOZIMEVE PËR RREGULLAT E PROKURIMIT PUBLIK, ANKANDEVE PUBLIKE DHE ATYRE NË FUSHËN E KONCESIONEVE/PARTNERITETEVE PUBLIKE PRIVATE, HARTIMIN E DOKUMENTEVE STANDARDE TË TENDERIT DHE NXJERRJA E UDHËZIMEVE TË NEVOJSHME NË NDIHMË TË AUTORITETEVE QË NDËRMARRIN KËTO PROCEDURA.

2.1) Nga auditimi për periudhën 01.09.2017 deri në 31.12.2017, APP ka punuar në drejtim të përmirësimit të rregullave të prokurimit publik, kjo në funksion të domosdoshmërisë për rishikimin e kuadrit legjislativ për prokurimin publik, të rregullave për prokurimin publik, si rezultat i problematikave të ndryshme të hasura në praktikë gjatë procesit të prokurimit, të cilat janë përcjellë në APP nga autoritetet kontraktore, apo rekomandime të ndryshme të lëna nga Kontrolli i Lartë i Shtetit (KLSH), kërkesave të paraqitura për ndryshime nga institucione të ndryshme, sipas fushave respektive të kompetencës si dhe çështjeve të paraqitura në APP nga operatorë të ndryshëm ekonomikë, apo shoqata që përfaqësojnë interesat e tyre.

Kështu, projekt drafti i hartuar, është publikuar në faqen zyrtare të APP, duke iu dhënë mundësi të gjithë palëve të interesuara në këtë proces që të jepnin mendimet dhe sugjerimet e tyre. Për këtë qëllim iu vu në dispozicion edhe një adresë elektronike e posaçme, ku do të përcillehin mendimet dhe sugjerimet lidhur me projektdraftin e hartuar.

Nga auditimi, vlen të theksojmë se, përveç mendimeve të dhëna nga ministritë dhe autoritetet kontraktore në këtë adresë emaili janë dërguar mjaft sugjerime dhe mendime edhe nga operatorët ekonomikë. APP është angazhuar në trajtimin e çdo emaili të dërguar dhe pas vlerësimit të tyre i është përgjigjur mbi marrjen në konsideratë apo në të kundërt janë dhënë argumentet përkatëse ligjore kur është gjykuar se, mendimet e dhënë nuk mund të reflektohen në projekt draft.

Ndryshimet u miratuan me VKM nr. 797, datë 29.12.2017 “Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” të ndryshuar”, të cilat kanë hyrë në fuqi në datë 4 janar 2018, me botimin e tyre në Fletoren Zyrtare.

Grupi i auditimit të KLSH, konstaton se, risitë që solli ky VKM qëndrojnë jo vetëm në një rikonceptim të mënyrës së organizimit të procesit të prokurimit, por edhe të rritjes së



përgjegjësisë së autoriteteve kontraktore duke filluar me një mirëplanifikim të fondeve publike që do të prokurojnë dhe përfundimin e këtij procesi me monitorimin e zbatimit të kontratës.

2.2) Përveç ndryshimeve të sipërcituara në rregullat e prokurimit publik, paralelisht nga APP u punua edhe me rishikimin e VKM nr.918, datë 29.12.2014 “Për kryerjen e procedurave të prokurimit publik në mënyrë elektronike”.

Nevoja e rishikimit të këtij vendimi, ka ardhur si rezultat i problematikave të ndryshme të hasura gjatë procesit të prokurimit në praktikë të procedurave të prokurimit “Negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”, si dhe bazuar edhe në rekomandimeve e lëna posaçërisht për këtë lloj procedure prokurimi nga Kontrolli i Lartë i Shtetit.

Si një procedurë që nuk kërkon njoftim publik, pra nuk lejon pjesëmarrje të gjerë të operatorëve ekonomikë (përveç atyre të ftuar nga autoriteti kontraktor) dhe zhvillohet në rrugë shkresore, përdorimi i saj nga Autoritetet Kontraktore ishte bërë abuziv, duke çuar në shmangien e konkurrencës ose diskriminim të kandidatëve.

APP, me qëllim, rritjen e transparencës në zhvillimin e kësaj procedure prokurimi, u vlerësua e nevojshme kryerja e saj nëpërmjet Sistemit të Prokurimit Elektronik. Kryerja e kësaj procedure prokurimi me mjete elektronike ofron mundësi më të mëdha kontrolli edhe nga organet audituese.

Kështu sa më sipër, për këtë qëllim, APP ka punuar për përshtatjen e funksionaliteteve të sistemit të prokurimit elektronik, për zhvillimin e procedurës së prokurimit “Negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës” me mjete elektronike.

Me miratimin dhe hyrjen në fuqi të VKM nr. 796, datë 29.12.2017 “Për një ndryshim në VKM nr. 918, datë 29.12.2014 “Për kryerjen e procedurave të prokurimit publik në mënyrë elektronike”, u sanksionua detyrimi i zhvillimit të procedurës së prokurimit “negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës” nëpërmjet sistemit të prokurimit elektronik.

2.3) APP ka punuar në drejtim të rishikimit të Udhëzimit për marrëveshjen kuadër me qëllim, prokurimin me anë të saj edhe të mallrave dhe shërbimeve të përdorura zakonisht me natyrë të përsëritur.

Grupi i auditimit konstaton se, risia e sjellë nga ky ndryshim është edhe parashikimi i rastit kur kriter vlerësimi do të jetë çmimi/njësi për artikull apo për shërbim, ku në këtë rast nuk do të kemi një fond total të përllogaritur, por një çmim për njësi të përllogaritur. Gjithsesi, autoriteti kontraktor ka një eksperiencë të mëparshme në çmime dhe në nevoja, dhe si rrjedhim këtë do ta përkthejë në një sasi të pritshme dhe kontrata të mundshme që mund të lidhen gjatë marrëveshjes kuadër me qëllim që edhe operatorët ekonomikë të orientohen në drejtim të dhënies dhe përgatitjes së ofertës së tyre

Gjithashtu, është parashikuar që në rastin kur marrëveshja kuadër lidhet me disa operatorë ekonomikë me të gjitha kushtet e përcaktuara ndarja në lote mund të bëhet me lote gjeografike apo sipas fushës së produktit/ tregut. Nga ana tjetër, autoriteti kontraktor për të shmangur tregun monopolistik duhet të parashikojë edhe një rregull mbi numrin e dhënies së loteve tek një ofertues, me qëllim që tregu mos të përqendrohet dhe monopolizohet vetëm në një apo dy kompani.

2.4) APP ka punuar në drejtim të hartimit të Rekomandimit, më konkretisht;



a) Rekomandimi Nr. 15166 Prot, dhe Nr. 1858 Prot, APP dhe KPP datë 20.12.2017 me objekt: "Rekomandim mbi mënyrën e zhvillimit të procedurës së prokurimit për shërbimin privat të ruajtjes fizike".

Nga auditimi, u konstatua se, pavarësisht se, në fillim të vitit 2017 APP në bashkëpunim me KPP kanë rishikuar rekomandimin e përbashkët në fushën e ruajtjes dhe sigurisë fizike, kjo procedurë prokurimi vazhdon të paraqiste problematikat e saj, veçanërisht sa i takon pamundësisë së finalizimit të procedurave normale të prokurimit, e cila ka çuar në rritjen e përdorimit të procedurës së prokurimit "Negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës" për këtë objekt prokurimi.

Për sa më sipër, për marrjen e masave të mëtejshme për prokurimin me sukses të këtij lloji shërbimi, APP ka kërkuar bashkëpunimin e Ministrisë së Brendshme/Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit *për të listuar kushtet që duhet të plotësojë subjekti privat i licencuar për sigurimin e objekteve shtetërore për ushtrimin e aktivitetit të tij në këtë fushë.*

2.5) Miratim Njoftime, Pavarësisht materialit orientues të publikuar nga APP mbi përllogaritjen e fondit limit, por edhe të përgatitjes së ofertave në procedurat e prokurimit që kanë si objekt *shërbime në planifikim territori, projektim, mbikëqyrje edhe kolaudim*, kanë vijuar ankesat nga operatorët ekonomikë, sa i takon mosrespektimit të tarifave të përcaktuara në Vendimin e Këshillit të Ministrave Nr. 354, datë 11.05.2016 "*Për miratimin e manualit të tarifave për shërbime në planifikim territori, projektim, mbikëqyrje dhe kolaudim*" nga autoritetet kontraktore.

Si përfundim, nga auditimi, u konstatua se, APP, gjatë periudhës Shtator - Dhjetor 2017, për tu ardhur në ndihmë autoriteteve kontraktore dhe operatorëve ekonomikë, APP ka hartuar **5 (pesë)** Udhëzime, **1 (një)** Rekomandim si dhe **3 (tre)** Njoftime.

(Ndryshime ligjore, nënligjore, hartime dhe miratime udhëzime, rekomandime dhe njoftime, janë të paraqitura në ANEX Nr.1, bashkëlidhur materialit të auditimit).

2.6) Nga auditimi për vitin 2018, nga APP është propozuar dhe miratuar, ndryshime në lidhje mbi rregullat e prokurimit publik, konkretisht, ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 "Për prokurimin publik", i ndryshuar është ndryshuar me Ligjin 103/2018 "Për disa ndryshime në Ligjin Nr. 9643, datë 20.11.2006 "Për prokurimin publik", i ndryshuar me Ligjin 103/2018 "Për disa ndryshime në Ligjin Nr. 9643, datë 20.11.2006 "Për prokurimin publik". Me këtë ligj është ndryshuar neni 45 i LPP, i cili ka pasur si qëllim përafrimin e tij me Direktivën Nr. 2014/24 "Për prokurimin Publik".

Me ndryshimet e miratuara në nenin 45 të ligjit për prokurimin publik parashikohet ndalimi i dhënies së kontratave publike, operatorëve ekonomikë, të dënuar me vendim të formës së prerë të gjykatës, *për një listë më të zgjeruar të veprave penale.*

Me ndryshimet e miratuara, përjashtohet nga mundësia për të fituar kontratë publike, jo vetëm operatori ekonomik që ka një dënim penal si subjekt juridik, por edhe kur individët përfaqësues të subjektit kanë një dënim të tillë. Kjo do shmanjë çdo mundësi që operatorët ekonomikë që



kanë një dënim penal si persona juridikë, apo të përfaqësuar nga individë të dënuar penalisht, të fitojnë kontrata publike.

2.7) Rregullat e prokurimit publik në fuqi, të miratuara me VKM nr. 914, datë 29.1.2014 "Për miratimin e rregullave të prokurimit publik", i ndryshuar me VKM nr. 80, datë 14.02.2018 *“Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin e Këshillit të Ministrave Nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”*, të ndryshuar.

Ndërsa me, VKM nr. 82/2018 u ndryshua neni 8/a i rregullave të prokurimit publik, duke rritur kufirin e lartë monetar për punët publike në vlerën e 2.400.000.000 (dy miliard e katërqind milionë) lekë. Ky ndryshim erdhi si nevojë e kostove dhe vonesave të vlerësuar nga aplikimi i deritanishëm i kësaj dispozite nënligjore.

Kështu, në vijim të ndryshimeve të mësipërme është gjykuar që, për procedurën e hapur, me fond limit nga 12.000.000 (dymbëdhjetë milionë) lekë deri 2.400.000.000 (dy miliard e katërqind milionë) lekë, të mos aplikohet shkurtimi i afatit 30 ditor, për përgatitjen e ofertës.

Nga auditimi u konstatua se, ky ndryshim është në përputhje edhe me Direktivën 2014/24/BE, datë 26 shkurt 2014 të Parlamentit Evropian dhe të Këshillit, Për Prokurimin Publik, që shfuqizon Direktivën 2004/18/KE- CELEX: 32014L0024.

Së fundmi, një ndryshim tjetër i miratuar me VKM 82/2018 është shfuqizimi i gjurmës “ç”, të pikës 8, të nenit 26 “Kontratat e punëve publike”, të rregullave të prokurimit publik.

Ky shfuqizim erdhi si pasojë e çështjeve të ngritura nga sektori privat, duke qenë se parashikimi në gjurmën “ç”, të pikës 8 të nenit 26 “Kontratat e punëve publike”, është vlerësuar si kufizues *(i bërë me qëllim i tillë, për të parandaluar moszbatimin e kontratave, që kur është parashikuar për herë të parë në VKM)*.

2.8) Në kuadër të ndryshimeve që kanë pësuar dy aktet nënligjore, përkatësisht Vendimi i Këshillit të Ministrave Nr. 918, datë 29.12.2014 *“Për kryerjen e procedurave të prokurimit publik në mënyrë elektronike”*, si dhe Vendimi i Këshillit të Ministrave Nr. 914, datë 29.12.2014 *“Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”* të ndryshuar, APP ka punuar për reflektimin e ndryshimeve të miratuara në këto dy akte nënligjore në Dokumentet Standarde të Tenderit (në vijim “DST”), për punë/mallra/shërbime.

Nga auditimi, në setin e DST për punë/mallra/shërbime për të gjitha llojet e procedurave të prokurimit janë reflektuar ndryshimet e miratuara me aktet nënligjore në fund të vitit 2017.

2.9) Si rezultat i ndryshimit të VKM Nr. 918/2014, *“Për kryerjen e procedurave të prokurimit publik në mënyrë elektronike”*, i cili parashikon që procedura e prokurimit *“Negociim pa shpallje paraprake e njoftimit të kontratës”* të zhvillohet në sistemin e prokurimit elektronik u punua për hartimin e një Udhëzimi përkatës për këtë lloj procedure prokurimi.

2.10) Kështu, u konstatua se, disa nga ndryshimet kryesore nënligjore të miratuara si, në drejtim të kufirit minimal të procedurave të prokurimit me vlera të vogla, nga 100.000 (njëqind mijë) lekë deri në 800.000 (tetëqind mijë) lekë, shtimit të mundësisë së autoritetit kontraktor që në rast tërheqjeje të ofertuesve, të kalojë deri tek 10 (dhjetë) ofertuesit e parë, sipas renditjes, apo faktit se tashmë nuk do të ketë mundësi që kjo lloj procedure prokurimi të përfundojë në rrugë shkresore, përveçse rasteve emergjente, janë parashikuar në këtë Udhëzim në mënyrë më të detajuar.



Ky udhëzim shoqërohet edhe me një manual teknik.

2.11) Për shkak të problematikave të hasura gjatë prokurimit për të lidhur marrëveshje kuadër, për objektin e prokurimit: *“Blerje bileta avioni për linja ndërkombëtare”*, të cilat ishin sinjalizuar pranë APP jo vetëm nga autoritetet kontraktore, por edhe nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, në rekomandimet e dërguara prej tij lidhur me prokurimin e këtij objekti prokurimi, rekomandime, të cilat diktuan edhe ndryshimet nënligjore të VKM nr. 914/2014 për këtë kategori mallrash, u punua për hartimin e një Udhëzimi përkatës.

2.12) Nisur nga problematikat e referuara pranë APP nga autoritetet kontraktore, sa i takon pamundësisë së administrimit nga ana e tyre të ofertave, në rastin e përllogaritjes së fondit limit për procedurat e prokurimit me vlerë të vogël, u punua në drejtim të lehtësimit të procedurave për autoritetet kontraktore.

2.13) Me hyrjen në fuqi të Vendimit Nr. 82, datë 14.2.2018 *“Për ngarkimin e Agjencisë së Blerjeve të Përqendruara për kryerjen e procedurave të prokurimit publik, në emër dhe për llogari të kryeministrit, ministrave dhe institucioneve të varësisë, për disa mallra dhe shërbime”*, dhe në zbatim të detyrimeve nënligjore të këtij vendimi, i cili ngarkonte APP në hartimin e një udhëzimi, u punua për hartimin e Udhëzimit përkatës.

2.14) Në mbështetje të parashikimeve nënligjore të nenit 61, të VKM Nr. 914/2014, të ndryshuar, ku APP mund të asistojë autoritetet kontraktore gjatë përgatitjes së dokumentave të tenderit në përputhje me rregullat e prokurimit publik, me qëllim dhënien e asistencës, ngritjen e kapaciteteve dhe sigurimin e mirëzbatimit të legjislacionit të prokurimit publik, u punua në drejtim të hartimit të një Udhëzimi përkatës për të normuar këtë kompetencë.

2.15) Me këto ndryshime është rishikuar Formulari i Njoftimit të Anullimit të procedurës, pasi në formularin ekzistues jepej edhe fondi limit i procedurës së prokurimit të anuluar, duke sjellë kështu marrjen e informacionit mbi fondin limit nga operatorët ekonomikë, ndërkohë që fondi limit nuk i shfaqet atyre në sistem. Për këtë qëllim, në këtë formular u hoq informacioni mbi fondin limit të procedurës së prokurimit të anuluar.

2.16) APP pasi ka monitoruar rreth 150 dokumenta tenderi të publikuara në SPE gjatë periudhës Janar-Shkurt 2018, në përfundim ka rekomanduar autoritetet kontraktore të mirëargumentojnë teknikisht dhe ligjërisht çdo kriter për kualifikim, duke i dokumentuar ato me mbajtjen e një procesverbali përkatës.

2.17) Për të siguruar transparencën dhe integritetin e procedurave të prokurimit publik, APP me rekomandimin Nr. 5473/2 Prot., datë 11.06.2018 ka sjellë në vëmendje të autoriteteve kontraktore se, në respektim të nenit 27, pika 6/a, të VKM Nr. 914/2014 të ndryshuar, duhet të njoftojnë operatorët ekonomikë në sistemin e prokurimit elektronik, në lidhje me datën e dorëzimit të mostrave, edhe në rastin kur nuk kryejnë modifikime të dokumentacionit të tenderit, me qëllim që këta të fundit të kenë mundësi të dorëzojnë mostrat e kërkuara.

2.18) Në zbatim të Udhëzimit Nr. 3, datë 24.10.2016 *“Mbi Deklarimin e Konfliktit të Interesit nga Zyrtarët e Prokurimi”*, me rekomandimin Nr. 6311, datë 20.06.2018 është sjellë në vëmendje të autoriteteve kontraktore që të mbajnë parasysh kërkesat ligjore për parandalimin e konfliktit të interesit, kërkesa këto që parashikon neni 21 i Ligjit Nr. 9367, datë 07.04.2005 *“Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”*, i ndryshuar, por



edhe neni 56 dhe 64 i VKM Nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar.

2.19) Pasi janë monitoruar rreth 1600 sete të dokumentave të tenderit të publikuara në SPE gjatë periudhës Janar-Gusht 2018, nga Sektori i Koordinimit, me qëllim zbatimin e ligjit të prokurimit publik në hartimin e dokumentave të tenderit, në vijim dhe të rekomandimeve të mëparshme (Nr. 3341/1 Prot., datë 20.03.2018), me Rekomandimin Nr. 8197 Prot., datë 03.09.2018, autoritetet kontraktore janë rekomanduar që gjatë hartimit të kriterëve për kualifikim për një procedurë prokurimi të mbajnë në konsideratë gjetjet, të cilat janë cilësuar në këtë rekomandim.

2.20) Me qëllim rritjen e performancës së menaxhimit të fondeve nga autoritetet kontraktore, mirëfunksionimin në tërësi të sistemit të prokurimit publik, me anë të këtij rekomandimi të gjitha autoritetet kontraktore janë rekomanduar që të fillojnë menjëherë procedurat e prokurimit për objektet (mall/punë/shërbim) të parashikuara për vitin 2019, përse kohë që fondet i kanë të parashikuara dhe në çdo rast brenda kufirit buxhetor për vitin 2019.

2.21) Si rezultat i studimit të kryer nga APP me objekt “*Mbi efektivitetin që ka sjellë në sistemin e prokurimit elektronik, përdorimi i marrëveshjes kuadër, problematikat e konstatuara në përdorimin e saj si dhe dhënia e rekomandimeve të nevojshme për përmirësimin në kuadrin ligjor në fuqi*”, me qëllim nxitjen e autoriteteve kontraktore për përdorimin me efektivitet Marrëveshjes Kuadër, si dhe për marrjen e masave të nevojshme me qëllim shpalljen e procedurave të prokurimit, *për plotësimin e nevojave me mallra, shërbime të vazhdueshme për vitin 2019*, APP ka hartuar këtë rekomandim.

Si përfundim, nga auditimi, u konstatua se, APP për vitin 2018, ka punuar për hartimin e **15 (pesëmbëdhjetë)** Udhëzimeve, **11 (njëmbëdhjetë)** Rekomandimeve, **2 (dy)** Manualeve dhe **27 (njëzet e shtatë)** Njoftimeve.

(Ndryshime ligjore, nënligjore, hartime dhe miratime udhëzime, rekomandime dhe njoftime, janë të paraqitura në ANEX Nr.2, bashkëlidhur materialit të auditimit).

Gjithashtu, po me këtë njoftim, APP ka tërhequr vëmendjen e të gjithë autoriteteve kontraktore, se nuk mund të lidhin amendime kontrate, vetëm nëse i mbarojnë kontratat për mallra/shërbime në fund të vitit 2018 dhe ndërkohë, kanë shpallur procedurat e prokurimit për vitin 2019.

Kështu nisur sa më sipër, grupi i auditimit realizoi, auditimin duke parë përshtatshmërinë dhe zbatimin e akteve administrative të hartuara dhe të miratuara nga APP në bashkëpunim me autoritet kontraktor si në nivel qendror dhe në nivel lokal.

Agjencia e Prokurimit Publik, përgjatë periudhës së auditimit 01.09.2017 deri në 30.06.2019, ka realizuar, duke propozuar, hartuar, miratuar në total, 22 Udhëzime, 39 Njoftime, 12 Rekomandime dhe 2 Manuale si dhe ndryshimet në kuadrin ligjor/nënligjor të prokurimeve. Grupi i auditimit vlerëson punën voluminoze të bërë nga institucioni, por në tërësinë dhe larmishmërinë e trajtuar nga vetë APP, me qëllim për të përmirësuar mirëfunksionimin e sistemit të prokurimeve, janë konstatuar disa mangësi si më poshtë vijon:



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË "AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK"

Për vitin 2017, fondi total limit i prokuruar i procedurave të shpallura ka vlerën prej 109,619,600,197 lekë pa tvsh, të cilat janë paraqitur në formë tabelore, të dhënat për numrin e procedurave të prokurimit publik, të ndara sipas llojit të procedurës, si më poshtë:

Numri total i procedurave të shpallura të ndarë sipas llojit të procedurave për Periudhën Janar-Dhjetor 2017	
Numri Total i Procedurave të shpallura	7317
Fondi total limit i prokuruar i procedurave të shpallura (lekë)	109,619,600,197
Numri i procedurave Shërbim konsulence dhe konkurs projektimi	137
Fondi limit i prokuruar për procedurat Shërbim konsulence dhe konkurs projektimi (vlera në lekë)	1,646,293,649
Numri i procedurave e hapur ndërkombëtare	29
Fondi limit i prokuruar në procedurat e hapura ndërkombëtare (vlera në lekë)	11,150,343,791
Numri i procedurave e hapur lokal	2,323
Fondi limit i prokuruar për procedurat e hapura lokale (vlera në lekë)	86,473,454,498
Numri i procedurave Kërkesë për propozim	4,828
Fondi limit i prokuruar për procedurat Kërkesë për propozim (vlera në lekë)	10,349,508,259

- Nga auditimi, është evidentuar se, ndër problematikat kryesore gjatë vitit 2017, ka rezultuar në lidhje me numrin e lartë të procedurave me negociim pa shpallje paraprake (31.8% e totalit të të gjitha procedurave të prokurimit, të zhvilluara gjatë vitit 2017). Megjithatë vlen të theksohet se një numër i konsiderueshëm i rasteve të përdorimit të kësaj procedure (67% e rasteve) është për blerjen e mallrave dhe shërbimeve për mbulimin e nevojave të fillim vitit, dhe vlera e prokuruar nëpërmjet procedurës me negociim pa shpallje paraprake, është shumë më e ulët, krahasuar me vlerën e prokuruar me procedurat e tjera konkurruese (vlera procedurave me negociim pa shpallje paraprake është vetëm 8.3% e të gjithë vlerës totale).



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Gjithsesi, duke e njohur problematikën, në fund të vitit 2017, nga institucioni i APP-së, janë marrë masa për të reformuar sistemin në këtë drejtim dhe për të kufizuar në maksimum numrin e procedurave me negociim pa shpallje.

Ndër masat kryesore ishte vendosja e detyrimit për zhvillimin në formë elektronike të kësaj lloji procedure nëpërmjet Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE), në zbatim të VKM-së nr. 796, datë 29.12.2017 “Për një ndryshim në VKM nr. 918, datë 29.12.2014 “Për kryerjen e procedurave të prokurimit publik në mënyrë elektronike”, u sanksionua detyrimi i zhvillimit të procedurës së prokurimit “negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”.

Si rezultat i këtyre masave, numri procedurave me negociim pa shpallje është ulur gjatë vitit 2018, 10-fish, krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit 2017.

- Gjithashtu, nga auditimi, u konstatua se, gjatë vitit 2017, për herë të parë u krijua Regjistri Kombëtar Online i Parashikimeve të Fondeve Publike si dhe Regjistri Kombëtar Online i Realizimeve të Fondeve Publike.

Automatizimi i këtyre dy regjistrave ka një rëndësi shumë të madhe për rritjen e përgjegjësisë së Autoriteteve Kontraktore në planifikimin e nevojave që do të prokurojnë gjatë vitit në vijim si dhe në rritjen e transparencës në përdorimin dhe mirë menaxhimin e fondeve publike.

2.) Për vitin 2018, fondi total limit i prokuruar i procedurave të shpallura ka vlerën prej 129,819,994,300 lekë pa tvsh, të cilat janë paraqitur në formë tabelore, të dhënat për numrin e procedurave të prokurimit publik, të ndara sipas llojit të procedurës, si më poshtë:

Procedura prokurimi të zhvilluara në sistemin e prokurimit elektronik në periudhën	
Janar-Dhjetor 2018	
Numri Total i procedurave të publikuara	8400
Fondi total limit i procedurave të publikuara (vlera në lekë)	129,819,994,300
Numri Total i procedurave të papërfundura (anulluar, etj)	2353
Fondi total limit i procedurave të papërfundura (anulluar, etj) (vlera në lekë)	17,230,003,380
Numri Total i procedurave të cilat kanë vazhduar	6047
Fondi total limit i procedurave të cilat kanë vazhduar (vlera në lekë)	112,589,990,920



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Numri Total i Procedurave të fituara	5116
Fondi total limit i prokuruar për procedurat e fituara (vlera në lekë)	98,121,497,542
Vlera totale e fituar (vlera në lekë)	91,795,077,416
% që zë Vlera totale e fituar ndaj Fondit total limit të prokuruar	93.55%
Fondi total i kursyer (vlera në lekë)	6,326,420,126
% që zë Fondi i kursyer ndaj Fondit total limit të prokuruar	6.45%

Nga auditimi u konstatua se, APP ka vepruar njëkohësisht në disa drejtime, duke hartuar, propozuar dhe miratuar, si më poshtë:

-Është ndryshuar VKM nr.914 datë 29.12.2014 për rregullat e prokurimit duke hequr mundësinë autoriteteve kontraktore që të përdorin procedurat me negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës për shtesa kontratash për nevojat e fillim vitit;

-Është hartuar dhe miratuar një udhëzim për zhvillimin e procedurave me negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës, i cili parashikon ndër të tjera detyrimin e Autoriteteve Kontraktore për të deklaruar arsyen e përdorimit të kësaj procedure në përputhje me një nga rastet e parashikuara në ligj për këtë qëllim;

-Është parashikuar zhvillimi i këtyre lloj procedurave nëpërmjet sistemit elektronik të prokurimit.

-Është miratuar një udhëzim i ri për marrëveshjen kuadër si edhe janë organizuar një sërë sessionesh trajnimi me autoritetet kontraktore në lidhje me përdorimin e marrë-veshjes kuadër për të shmangur krijimin e situatave me nevoja të pambuluara;

-Në bashkëpunim me Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, është eliminuar pengesa për fillimin e procedurave të prokurimit menjëherë pas miratimit të buxhetit, pa pritur alokimin fizik të tyre në llogarinë e institucionit.

Kështu nisur sa më sipër, grupi i auditimit realizoi, auditimin duke parë përshtatshmërinë dhe zbatimin e akteve administrative të hartuara dhe të miratuara nga APP në bashkëpunim me autoritet kontraktor si në nivel qendror dhe në nivel lokal, si më poshtë vijon:

Nga auditimi, u konstatua se, Agjencia e Prokurimit Publik, përgjatë periudhës së auditimit 01.09.2017 deri në 30.06.2019, ka realizuar, duke propozuar, hartuar, miratuar në total, 22 Udhëzime, 39 Njoftime, 12 Rekomandime dhe 2 Manuale si dhe ndryshimet në kuadrin ligjor/nënligjor të prokurimeve.



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Grupi i auditimit vlerëson punën voluminoze të bërë nga institucioni, por në tërësinë dhe larmishmërinë e trajtuar nga vetë APP, me qëllim për të përmirësuar mirëfunksionimin e sistemit të prokurimeve, janë konstatuar disa mangësi si më poshtë vijon:

I.) Nga auditimi, në disa prej procedurave prokuruese, nga analizimi i të dhënave të marra në Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të APP-së, me zgjedhje autoritete kontraktore në nivel qëndror dhe vendor, u konstatua se, ka diferenca të konsiderueshme vlerash të prokuruar, krahasuar me ato të fituara. Përdorimi i referencave të ndryshme në çmime nga autoritetet kontraktore, për të njëjtin objekt prokurimi, ku midis të tjerave evidentohet dhe fakti se, operatorët ekonomikë japin oferta relativisht të larta në kuadër të testimit të tregut nga autoriteti kontraktor dhe ndërkohë në procesin e ofertimit ulin dukshëm vlerën e ofertës.

Gjithashtu nga auditimi, u konstatua se, në këtë kuadër është ndërmarrë një nismë bashkëpunimi midis Agjencisë së Prokurimit Publik me Autoritetin e Konkurrencës, duke realizuar Memorandum të nënshkruar midis tyre me Nr. 28/2 Prot, datë 02.04.2019, ku APP ka vijuar me miratimin e Njoftim Nr. 9773/9 Prot, datë 05.04.2019, ku thuhet se, nëse autoritetet kontraktore, të cilët konstatojnë gjatë fazës së përllogaritjes së fondit limit, diferenca të mëdha në vlera, që japin operatorët ekonomikë nga momenti i testimit të tregut në momentin e ofertimit, kjo mund të përbëjë shkak që autoritetet kontraktore t'i drejtohen Autoritetit të Konkurrencës, për të hetuar për shtrembërim të konkurrencës.

Kështu për sa më sipër, përsëri kemi raste në formalizmin dhe diferenca të vlerave të përllogaritura nga autoritete të ndryshme për të njëjtin objekt gjatë procesit të përllogaritjes së fondit limit, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 9, ka vakume ligjor, si pasojë e mungesës së mos përcaktimeve në aktet rregullatorë, lidhur me komunikimin me tregun për referenca përkatëse, përpara shpalljes së procedurës së prokurimit.

Nr.	Objekti i prokurimit	Autoriteti Kontraktor	Lloji i Procedures	Fondi limit	Vlera kontrat Leke pa tvsh	Perqindja	Data e publikimit
1	Ndërtim parcela të reja varresh Varreza NJA Rrethina, (Ndërtim Varreza Publike)	Bashkia Shkoder	Kerkese per propozim	11.579.137,00	7.230.300,00	62%	10-09-2017
2	Mirëmbajtje e jashtëzakonshme e banjove të Bashkisë Shkodër	Bashkia Shkoder	Kerkese per propozim	2.947.894,00	1.945.031,00	66%	11-16-2017
3	Rikonstruksion i tualeteve Shkolla e Mesme e Bashkuar Adem Haxhija ,Njësia Administrative Posttribe (Drejtoria Ekonomike e Arsimit)	Bashkia Shkoder	Kerkese per propozim	1.268.584,00	842.363,00	66%	11-23-2017



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

4	Rikonstruksion i Terracës Shkolla Dëshmoret e Rrencit, Njësia Administrative Gur i Zi(Drejtoria Ekonomike e Arsimit)	Bashkia Shkoder	Kerkese per propozim	1.202.928,00	828.660,00	69%	11-17-2017
5	Rikonstruksion i tualeteve dhe rrjeti KUB Shkolla e Mesme Nikollë Zagoriani Njësia Administrative Velipojë(Drejtoria Ekonomike e Arsimit)	Bashkia Shkoder	Kerkese per propozim	1.233.578,00	861.903,00	70%	11-17-2017

Nr .	Objekti i prokurimit	Autoriteti Kontraktor	Lloji i Procedures	Fondi limit	Vlera kontrat Leke pa tvsh	Perqindja	Viti
1	Blerje orendish dhe pajisjesh për mobilim zyresh	Agjencia e Blerjeve te Perqendruara	Kerkese per propozim	4.402.430,00	1.996.000,00	45%	12-11-2018
2	Blerje orendish dhe pajisjesh për mobilim zyresh	Agjencia e Blerjeve te Perqendruara	E Hapur	31.368.539,00	16.313.850,00	52%	07-17-2018
3	Blerje goma për automjete	Agjencia e Blerjeve te Perqendruara	E Hapur	41.563.646,00	21.697.000,00	52%	10-17-2018
4	“Blerje goma për automjete”	Agjencia e Blerjeve te Perqendruara	Kerkese per propozim	1.709.776,00	900.000,00	53%	12-13-2018
5	Shërbim lyerje ndërtesash për Spitalin Rajonal Durrës	Agjencia e Blerjeve te Perqendruara	Kerkese per propozim	3.788.660,00	2.056.500,00	54%	11-07-2018
6	Lyerje e ambienteve të brendshme të Spitalit Korçë	Agjencia e Blerjeve te Perqendruara	Kerkese per propozim	5.352.826,00	2.957.600,00	55%	11-27-2018
7	Rikonstruksion rruge Nj A Sukth	Bashkia Durres	E Hapur	33.211.000,00	16.232.178,00	49%	01-04-2019
8	Rikonstruksion rruge Nj A Rashbull	Bashkia Durres	E Hapur	33.332.000,00	17.397.215,00	52%	01-04-2019
9	Rikonstruksion rruga "Raq Manushi", Shkozet	Bashkia Durres	E Hapur	20.826.000,00	10.903.168,00	52%	09-27-2018



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

10	Rikonstruksion rruge Nj A Katund i Ri	Bashkia Durres	E Hapur	33.331.000,00	17.577.558,00	53%	12-13-2018
11	Rikonstruksion rruga Jaipigia Shkozet	Bashkia Durres	Kerkese per propozim	6.411.281,00	3.500.146,00	55%	10-18-2018

Nr .	Objekti I prokurimit	Autoriteti Kontraktor	Lloji i Procedures	Fondi limit	Vlera kontrat Leke pa tvsh	Perqindja	Viti
1	Rehabilitimi urban i rrugëve ne lagjet e qytetit	Bashkia Korce	E Hapur	36.395.655,00	18.227.086,00	50%	06-05-2019
2	Sisteme malore	Bashkia Korce	E Hapur	16.940.000,00	8.589.403,00	51%	05-22-2019
3	Rikonstruksion i rrugëve rurale dhe informale (Rikonstruksion rruge fshati Barç)	Bashkia Korce	E Hapur	18.367.463,00	9.741.044,25	53%	05-22-2019
4	Rikonstruksion rruges ne njesite administrative (Faza I)	Bashkia Korce	E Hapur	47.771.000,00	25.467.096,00	53%	05-23-2019
5	Skemat uijtese	Bashkia Korce	E Hapur	17.238.211,00	9.813.689,00	57%	06-11-2019



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Situata:	Nga auditimi i bërë me zgjedhje, në disa prej procedurave prokuruese si dhe nga analizimi i të dhënave të marra në sistemin e prokurimeve elektronike (SPE) të APP-së, të realizuara nga autoritete kontraktore në nivel qendror dhe vendor, u konstatua se, ka diferenca të konsiderueshme vlerash të prokuruar, krahasuar me ato të fituara. Në hartimin fondit limit, nga autoritetet kontraktore, përdoren referencave të ndryshme në çmime, për të njëjtin objekt prokurimi. Gjatë procesit të testimit të tregut nga autoriteti kontraktor, u konstatua se, operatorët ekonomikë japin oferta relativisht të larta ndërsa në procesin e ofertimit ulin dukshëm vlerën e ofertës, duke sjellë fiktivitet në vlerën reale ekonomike për marrjen e këtij shërbimi/ malli. Gjithashtu nga auditimi, u konstatua se, në këtë kuadër është ndërmarrë një nismë bashkëpunimi midis Agjencisë së Prokurimit Publik me Autoritetin e Konkurrencës, duke realizuar Memorandum të nënshkruar midis tyre me nr. 28/2 prot, datë 02.04.2019, ku APP ka vijuar me miratimin e Njoftim nr. 9773/9 prot., datë 05.04.2019, ku thuhet se, nëse “..autoritetet kontraktore, të cilët konstatojnë gjatë fazës së përlllogaritjes së fondit limit, diferenca të mëdha në vlera, që japin operatorët ekonomikë nga momenti i testimit të tregut në momentin e ofertimit, kjo mund të përbëjë shkak që autoritetet kontraktore t’i drejtohen Autoritetit të Konkurrencës, për të hetuar për shtrëmbërim të konkurrencës”. Kështu për sa më sipër, ndonëse është miratuar akti administrativ i mësipërm, përsëri kemi raste në formalizimin dhe diferenca të vlerave të përlllogaritura nga autoritete te ndryshme për të njëjtin objekt gjatë procesit të përlllogaritjes së fondit limit. Në këtë rast, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 9, kanë vakume ligjor, si pasojë e mungesës së mospërcaktimeve në aktet rregullatore, lidhur me komunikimin me tregun për referenca përkatëse, përpara shpalljes së procedurave të prokurimit.
Kriteri:	Ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 9.
Ndikimi/Efekti:	Formalizim dhe diferenca të vlerave të përlllogaritura nga autoritete te ndryshme për të njëjtin objekt gjatë procesit të përlllogaritjes së fondit limit.
Shkaku	Si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike
Rëndësia:	I lartë

II.) Nga auditimi, u konstatua se, në procedurat e prokurimit, nga autoritetet e ndryshme kontraktore dhe pranë Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, ekziston fenomeni që, kërkesa për paraqitje të çertifikatave të cilësisë, për objekte të njëjta prokurimi kërkohen çertifikata cilësie të ndryshme si dhe në mjaft raste edhe të panevojshme për objektin që



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

prokurohet. Mangësia e konstatuar, sipas ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 23 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 30(kërkesat e cilësisë), ka vakum ligjor, si pasojë e mungesës së mospërcaktimeve në aktet rregullatore, standartizimin konkret të certifikatave të cilësisë, për objektet e prokurimit.

Gjithashtu, u konstatuan mjaft raste nga autoritetet kontraktore të ndryshme, të cilat nuk kanë kërkuar në DST, që certifikatat e cilësisë të jenë të njohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit (DPA), ndonëse nga APP dhe DPA, në kuadër të bashkëpunimit të tyre institucional, me Rekomandimin nr.3330,prot datë 20.03.2018 “Mbi hartimin e kërkesave të cilësisë”, si organi i specializuar në këtë fushë me qëllim për të verifikuar nëse, një certifikatë e paraqitur në një procedurë prokurimi nga operatorët ekonomikë është lëshuar apo jo nga një organ i vlerësimit të konformitetit dhe nëse, ky organ është i akredituar nga organizmi kombëtar i akreditimit ose organizma ndërkombëtarë akreditues, të njohur nga Republika e Shqipërisë.

Situata:	Nga auditimi, u konstatua se, në procedurat e prokurimit, nga autoritetet e ndryshme kontraktore dhe pranë Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, ekziston fenomeni që, kërkesa për paraqitje të certifikatave të cilësisë, për objekte të njëjta prokurimi kërkojnë certifikata cilësie të ndryshme si dhe në mjaft raste edhe të panevojshme për objektin që prokurohet. Sipas ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 23 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 30(kërkesat e cilësisë), është parashikuar në VKM, koncepti i specialistit të fushës, i cili, ndër të tjera, ka për detyrë të hartojë kriteret e veçanta të pranimit, lidhur me kapacitetin teknik. Gjithashtu, u konstatuan mjaft raste nga autoritetet kontraktore të ndryshme, të cilat nuk kanë kërkuar në DST, që certifikatat e cilësisë të jenë të njohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit (DPA), ndonëse nga APP dhe DPA, në kuadër të bashkëpunimit të tyre institucional, me Rekomandimin nr.3330 prot datë 20.03.2018 “Mbi hartimin e kërkesave të cilësisë”, si organi i specializuar në këtë fushë me qëllim për të verifikuar nëse, një certifikatë e paraqitur në një procedurë prokurimi nga operatorët ekonomikë është lëshuar apo jo nga një organ i vlerësimit të konformitetit dhe nëse, ky organ është i akredituar nga organizmi kombëtar i akreditimit ose organizma ndërkombëtarë akreditues, të njohur nga Republika e Shqipërisë. Si pasojë e vendosje së certifikatave të ndryshme të cilësisë ose të panevojshme, të panjohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit, janë shpallur fitues operatorë ekonomikë në mënyrë të padrejtë, duke vënë në diskutim cilësinë e procedurave të prokurimeve të financuara nga fondet publike.
Kriteri:	ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 23 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 30



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Ndikimi/Efekti:	AK përcaktojnë kriteret e panevojshme për objektin që prokurohen, duke kërkuar certifikata cilësie të panevojshme dhe të certifikuara nga DPA
Shkaku	Si pasojë e vendosjes së certifikatave të panevojshme dhe të panjohura nga DPA.
Rëndësia:	I lartë

III.) Në bazë të auditimeve të realizuar nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore, në referencë të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të ee.app.gov.al, u konstatua se, operatorët ekonomikë të cilët ofertojnë me dokumente të rregullta ligjore, financiare, teknike, tërhiqen në mënyrë të njëanshme pas hapjes dhe leximit të ofertave nga KVO, duke bërë që këta operatorë, automatikisht s'kualifikohen nga procedura e prokurimit ose ka operator ekonomik të shpallur fitues, që tërhiqen përpara afatit të përcaktuar për nënshkrimin e kontratës, duke sjellë në disa raste dështimin e procesit të realizimit të procedurës të prokurimit ose shpalljen e operatorit ekonomik të radhës fitues me vlerë më të lartë se operatori ekonomik i vetë tërhequr nga procedura, kjo si pasojë, pasi legjislacioni i prokurimit publik, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, ka vakum ligjor, duke mos parashikuar penaltete administrative apo ekonomike (gjyba), çka e bën procesin e vlerësimit të ofertave subjektiv dhe lehtësisht të manipulueshëm.

Në lidhje me këtë problematikë APP, ka miratuar Vendimi nr. 2, datë 8.03.2019 “Miratimi i shtesa në setet e DST” është shtuar Shtojca “Deklaratë për paraqitje oferte të pavarur”, përfshirja e të cilës, ka ardhur si rrjedhojë e bashkëpunimit që APP ka patur me institucionin e Autoritetit të Konkurrencës, me qëllim ndalimin e marrëveshjeve “të fshehta” në oferta ndërmjet operatorëve ekonomikë, në formën e konsultimeve, komunikimeve, marrëveshjeve apo kontratave me ndonjë konkurrent, në lidhje me cilësinë, sasinë, specifikimet apo dërgesa të veçanta të produkteve apo shërbimeve, të cilat lidhen me një procedurë prokurimi.

Situata:	Në bazë të auditimeve të realizuara nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore si dhe në referencë të sistemit të prokurimit elektronik (SPE) të app.gov.al, u konstatua se, ka raste kur operatorë ekonomikë ofertojnë me dokumenta të rregullta ligjore, financiare, teknike, dhe më pas tërhiqen në mënyrë të njëanshme pas hapjes dhe leximit të ofertave, duke bërë që këta operatorë, automatikisht s'kualifikohen nga procedura e prokurimit nga komisionet e vlerësimit të ofertave (KVO). Krahas tyre, janë evidentuar operatorë ekonomik të shpallur fitues, të cilët tërhiqen përpara afatit të përcaktuar për nënshkrimin e kontratës, duke sjellë në disa raste dështimin e procesit të realizimit të procedurës të prokurimit ose shpalljen e operatorit ekonomik të radhës fitues me vlerë më të lartë se operatori ekonomik i vetë tërhequr nga procedura. Në të dyja rastet e mësipërme, veprimet janë si pasojë e vakumit ligjor dhe nënligjor, të ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, të cilët nuk parashikojnë
-----------------	--



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

	penalitete administrative dhe ekonomike, çka e bën procesin e vlerësimit të ofertave subjektiv dhe lehtësisht të manipulueshëm. Gjithashtu, ndonëse, në lidhje mbi këtë problematikë, nga Agjencia e Prokurimeve Publike, është miratuar Vendimin nr. 2, datë 8.03.2019 “ <i>Miratimi shtesa në setet e DST</i> ” është shtuar Shtojca “ <i>Deklaratë për paraqitje oferte të pavarur</i> ”, në bashkëpunim me institucionin e Autoritetit të Konkurrencës, me qëllim, për ndalimin e marrëveshjeve “të fshehta” në oferta ndërmjet operatorëve ekonomikë, në formën e konsultimeve, komunikimeve, marrëveshjeve apo kontratave me ndonjë konkurrent, në lidhje me cilësinë, sasinë, specifikimet apo dërgesa të veçanta të produkteve apo shërbimeve, përsëri numri i rasteve të tilla nuk ka ndryshuar.
Kriteri:	Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”i ndryshuar.
Ndikimi/Efekti:	Terheqja e OE në mënyrë të njëashme, sjell dështimin e procedurës si dhe në disa raste shpalljen e OE të rradhës me vlerë ekonomikë më të lartë.
Shkaku	Si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike
Rëndësia:	I lartë

IV.) Në bazë të auditimeve të realizuar nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, u konstatua se, ka raste kur operatorë ekonomikë të huaj paraqesin si pjesë të ofertës së tyre dokumentacion i cili rezulton të jetë vetëm i noterizuar nga noterë shqiptarë/ i palegalizuar sipas formës së duhur ligjore që parashikon legjislacioni në fuqi. Kështu, është konstatuar se, në dokumentacionin e dorëzuar nga operatorë ekonomik të huaj është evidente mungesa e Vulës Apostile ose legalizimi i dokumentacionit nga shteti rezident të kandidatit ofertues/fitues. Ekzistenca e tyre do të bënte të besueshëm procesin e prokurimit, duke kualifikuar operatorë ekonomikë me dokumentacion të plotë ligjor/financiar/teknik, në përputhje me bazën ligjore në të cilën operohet në territorin shqiptar, ku në bazë të Konventës së Hagës datë 05.11.1961 ose marrëveshjeve shtetërore, është e vlefshme për çdo kandidatët garues të huaj, të cilët nuk kanë seli rezidente në territorin shqiptar, kjo si pasojë, pasi legjislacioni i prokurimit publik, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, nuk i ka parashikuar këto raste si dhe nga APP duhej të ishte miratuar akt administrativ mbi baraz vlefshmërinë e dokumenteve administrative elektronike me dokumentet të legalizuara zyrtare.

Gjithashtu, në mungesë të akteve rregullatore, operatorët e huaj ekonomikë kanë të drejtën që një pjesë të dokumentacionit, i cili nuk lëshohet në vendin e tyre të origjinës ta sjellin në formën e një vetdeklarimi, duke lënë mundësi për përfshirjen e operatoreve ekonomike jo reale deri në shpalljen e tyre fitues, veprime të cilat rëndojnë Buxhetin e Shtetit.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Situata:	Në bazë të auditimeve të realizuar nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, u konstatua se, ka raste kur operatorë ekonomikë të huaj paraqesin si pjesë të ofertës së tyre dokumentacion i cili rezulton të jetë vetëm i noterizuar nga noterë shqiptarë/ i palegalizuar sipas formës së duhur ligjore që parashikon legjislacioni në fuqi. Kështu, është konstatuar se, në dokumentacionin e dorëzuar nga operatorë ekonomik të huaj është evidente mungesa e Vulës Apostile ose legalizimi i dokumentacionit nga Shteti rezident të kandidatit ofertues/fitues. Ekzistenca e tyre do të bënte të besueshëm procesin e prokurimit, duke kualifikuar operatorë ekonomikë me dokumentacion të plotë ligjor/financiar/teknik, në përputhje me bazën ligjore në të cilën operohet në territorin shqiptar, ku në bazë të Konventës së Hagës datë 05.11.1961ose marrëveshjeve shtetërore, është e vlefshme për çdo kandidatët garues të huaj, të cilët nuk kanë seli rezidente në territorin shqiptar. Ky fakt është si pasojë, pasi legjislacioni i prokurimit publik, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, nuk i ka parashikuar këto raste si dhe nga APP duhej të ishte miratuar akt administrativ mbi barazvlefshmërinë e dokumenteve administrative elektronike me dokumentet të legalizuara zyrtare, ndonëse për sa i takon dokumentacionit të dorëzuar në rrugë elektronike, operatori ekonomik i shpallur fitues, përpara lidhjes së kontratës duhet të sjellë të gjithë dokumentacionin e dorëzuar në formë elektronike në sistemin e prokurimit elektronik, në formë shkresore, origjinale ose të noterizuar/legalizuar sipas parashikimit në udhëzimet APP, përsëri janë evidentuar raste mashtrimi mbi origjinalitetin e dokumentacionit të sipërcituar. Gjithashtu, në mungesë të akteve rregullatore, operatorët e huaj ekonomikë kanë të drejtën që një pjesë të dokumentacionit, i cili nuk lëshohet në vendin e tyre të origjinës ta sjellin në formën e një vetë deklarimit, duke lënë mundësi për përfshirjen e operatoreve ekonomike jo reale deri në shpalljen e tyre fitues, veprime të cilat rëndojnë Buxhetin e Shtetit.
Kriteri:	Ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, Konventës së Hagës datë 05.11.1961ose marrëveshjeve shtetërore
Ndikimi/Efekti:	Paraqitja e dokumentacionit jo të barazvlefshëm me aktet, lënë mundësinë për përfshirjen e operatoreve ekonomike jo reale deri në shpalljen e tyre fitues, veprime të cilat rëndojnë Buxhetin e Shtetit.
Shkaku	Si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike
Rëndësia:	I lartë



V.) Nga auditimi, në autoritete të ndryshme kontraktore dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al konstatohet se, është rritur roli asistues APP në drejtim të hartimit të dokumentave të tenderit nga autoritete kontraktore, në fazën e shpalljes së procedurës dhe dhënia e rekomandimeve të vazhdueshme, duke i sugjeruar që për çdo kriter i veçantë duhet të jetë në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës dhe në çdo rast, vendosja e tyre duhet të argumentohet teknikisht dhe ligjërish, si dhe të dokumentohet në një procesverbal. Kështu në mbështetje të nenit 46 Ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, dhe nenit 27 dhe 61 të Vendimit nr. 914, datë 29.12.2014 të Këshillit të Ministrave “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, është miratuar Udhëzimi Nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës” i shoqëruar me manual teknik.

Për më sipër, nga auditimi në faqen e app.gov.al të sistemit elektronik të prokurimeve, për disa AK konkretisht Autoriteti Rrugor Shqiptar (ARSH), Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjiellës Kanalizimeve Tiranë (DPUK), Fondi Shqiptar i Zhvillimit (FSHZH), Ministria e Kulturës, Bashkia Belsh dhe Bashkia Shkodër, të përzgjedhura në bazë të vlerës monetare të prokuruar, për vitin 2018 deri në prill të viti 2019, u konstatua se:

Ndër 155 procedurat e asistuar nga APP (sektori i koordinimit), ku 43 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm (28% të rasteve), ndërsa për 112 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK (72% të rasteve).

Rekomandimet e APP, të cilat janë reale dhe të drejta, që konsistojnë në:

-Rivlerësimin e kritereve që, vlerësim të APP nuk përmbushin parashikimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm për prokurimin publik (*që çdo kriter i veçantë duhet të jetë në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës*), dhe që çenojnë përmbushjen e kushtit për të shmangur çdo kriter apo kërkesë, që lidhet me kualifikimin e operatorëve ekonomikë, që përbën diskriminim ndaj ose midis furnizuesve apo kontraktorëve ose ndaj kategorive të tyre.

-Saktësimin/riformulimin/plotësimin e dokumenteve dhe kritereve duke ju përmbajtur rigorozisht përcaktimeve të legjislacionit të zbatueshëm për prokurimin publik dhe për fusha të tjera ku procedura shtrin ndikimin.

-Mirëargumentimin ligjor dhe/ose teknik të kritereve që, në vlerësim të APP, konsiderohen se, në mënyrë direkte ose indirekte, mund të sjellin kufizimin e pjesëmarrjes së OE, ofertues të mundshëm, të cilët mund të disponojnë kapacitetet e mjaftueshme për ekzekutimin e kontratës.

Në vazhdimësi për reagimin/reflektimin nga autoritetet kontraktore të përzgjedhura më sipër, u konstatua se, kundrejt rekomandimeve të dërguara, rezulton se për 54 raste kur janë dërguar rekomandimet autoritetet kanë reflektuar plotësisht apo pjesërisht rekomandimet (50 % të rasteve) (gjithsej rekomandimet janë dërguar në 59 raste por 5 nga procedurat në fjalë janë anuluar gjatë procesit dhe për rrjedhim nuk mund të vlerësohet reflektimi/mosreflektimi i tyre). Në 53 raste autoritet kontraktore nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të dhëna.



Kështu, sa më sipër, grupi i auditimit, konstatoi se, ndonëse nga APP, janë identifikuar red flags "flamujt e kuq", mbas lidhjes së kontratës, për 53 raste të cilat nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve, nuk është bërë e mundur hetim administrativ nga APP, me arsyetimin, për shkak të mungesës të kapaciteteve administrative me burime njërezore. Ky fakt, bëhet i domosdoshëm rregullimi ligjor për të kërkuar që vendosja e kriterëve specifike dhe të veçanta, të realizohet në bazë të dokumenteve standarte tip të miratuara, duke mos ndryshuar nga njëri autoritet tek tjetri si dhe mos hetimi administrativ, lë shteg për abuzime në procedurat pasardhëse, të cilat nuk favorizojnë ekonominë shqiptare dhe Buxhetin e Shtetit.

VI.) Nga auditimi, u konstatua se, në nenin 18 dhe 24 të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 914, datë 29.12.2014, ku flitet për sigurimin e ofertës dhe sigurimin e kontratës, përcaktohet se:

"Në procedurat e prokurimit me vlerë më të lartë se kufiri i lartë monetar, autoriteti kontraktor mund t'u kërkojë ofertuesve të paraqesin sigurimin e ofertës, sipas këtij neni. Në këtë rast, sigurimi i ofertës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari".

"Sigurimi i kontratës garanton autoritetin kontraktor në rastet e shkeljes së kontratës. Para nënshkrimit të kontratës, ofertuesi i përzgjedhur si fitues duhet t'i dorëzojë autoritetit kontraktor një sigurim kontrate prej 10% të vlerës së saj. Sigurimi i kontratës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari".

Nga auditimet që ka kryer KLSH në autoritete të ndryshme kontraktore dhe në Sistemin të Prokurimit Elektronik (SPE) pranë app.gov.al, është konstatuar se, në pothuajse të gjitha procedurat prokurorese, sigurimi i ofertës dhe sigurimi i kontratës nuk është bërë në formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë, por është bërë nga një shoqëri sigurimi. Garancia e ofertës dhe e kontratës e lëshuar nga shoqëritë e sigurimit behet në formën primi, çka do të thotë që operatorët ekonomikë nuk depozitojnë Lekë në cash në këto shoqëri në vlerën 2% te fondit limit për garancinë e ofertës dhe 10% te vlerës së kontratës fituese për garancinë e kontratës, por paguajnë një vlerë të papërfillshme që afërsisht shkon nga 1,000 lekë deri në 5,000 lekë. Marrim një shembull, në një procedurë prokurimi me fond limit 100 milion lekë, sigurimi e ofertës duhet të jetë 2 milion lekë, ndërsa kontrata ka dalë fituese me vlerën 90 milion lekë dhe sigurimi i kontratës duhet të jetë 9 milion lekë. Në rast se, për arsye të shkeljeve të ndryshme do të kërkohej konfiskimi i këtyre garancive, buxheti i shtetit do të përfitojë sipas rastit 2 milion leke për sigurimin e ofertës dhe 9 milion leke për sigurimin e kontratës. Mirëpo, nga auditimet e KLSH është konstatuar se, në asnjë rast të kërkesave të Autoritetit Kontraktues për të konfiskuar sigurimin e ofertës apo të kontratës, nuk ka gjetur bashkëpunim nga shoqëritë e sigurimit dhe çështjet kane shkuar në gjykatë, duke e zvarritur pambarimisht këtë proces dhe pothuajse asnjë herë nuk është bërë e mundur arkëtimi i shumave në Buxhetin e Shtetit.

Nëse sigurimi i ofertës dhe i kontratës do të behej në cash në një banke të nivelit të dytë, dhe në rast se Autoriteti Kontraktues kërkon konfiskimin e tyre, ky konfiskim do të bëhej brenda afateve të përcaktuara në rregullat e prokurimit publik.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Situata:	Nga auditimi, u konstatua vakum ligjor të prokurimeve publike, në nenin 18 dhe 24 të VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, duke u shprehur se, sigurimi i ofertës dhe sigurimi i kontratës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar <u>nga një bankë ose një shoqëri sigurimi</u>, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari, konkretisht neni 18, përcaktohet se: <i>“Në procedurat e prokurimit me vlerë më të lartë se kufiri i lartë monetar, autoriteti kontraktor mund t’u kërkojë ofertuesve të paraqesin sigurimin e ofertës, sipas këtij neni. Në këtë rast, sigurimi i ofertës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari”</i> dhe neni 24, <i>“Sigurimi i kontratës garanton autoritetin kontraktor në rastet e shkeljes së kontratës. Para nënshkrimit të kontratës, ofertuesi i përzgjedhur si fitues duhet t’i dorëzojë autoritetit kontraktor një sigurim kontrate prej 10% të vlerës së saj. Sigurimi i kontratës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari”.</i> Kështu nisur sa më sipër si dhe në bazë të auditimeve që ka kryer Kontrolli i Lartë i Shtetit, në autoritete të ndryshme kontraktore në institucione në nivel qendror dhe vendor si dhe pranë sistemit të prokurimit elektronik (SPE) pranë APP, ëëë.app.gov.al, është evidentuar se, në pothuajse të gjitha procedurat prokuruese, sigurimi i ofertës dhe sigurimi i kontratës nuk është bërë në formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë, por është bërë nga një shoqëri sigurimi. Garancia e ofertës dhe e kontratës e lëshuar nga shoqëritë e sigurimit bëhet në formën primi, çka do të thotë që operatorët ekonomikë nuk depozitojnë Lekë në cash në këto shoqëri në vlerën 2% te fondit limit për garancinë e ofertës dhe 10% te vlerës së kontratës fituese për garancinë e kontratës, por paguajnë një vlerë të papërfillshme që afërsisht shkon nga 1,000 lekë deri në 5,000 lekë. Duke iu referuar, një shembulli, në një procedurë prokurimi me fond limit 100 milion lekë, sigurimi e ofertës duhet të jetë 2 milion lekë, ndërsa kontrata ka dalë fituese me vlerën 90 milion lekë dhe sigurimi i kontratës duhet të jetë 9 milion lekë. Në rast se, për arsye të shkeljeve të ndryshme do të kërkohej konfiskimi i këtyre garancive, buxheti i shtetit do të përfitojë sipas rastit 2 milion lekë për sigurimin e ofertës dhe 9 milion lekë për sigurimin e kontratës. Gjithashtu sipas auditimeve të KLSH-së është konstatuar se, në asnjë rast të kërkesave të autoritetit kontraktues për të konfiskuar sigurimin e ofertës apo të kontratës, nuk ka gjetur bashkëpunim nga shoqëritë e sigurimit dhe çështjet kanë shkuar në gjykatë, duke e zvarritur pambarimisht këtë proces dhe pothuajse asnjë herë nuk është bërë e mundur arkëtimi i shumave në Buxhetin e Shtetit.
Kriteri:	Ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”i ndryshuar, neni 18 dhe 24.
Ndikimi/Efekti:	Nëse sigurimi i ofertës dhe i kontratës do të behej në Cash në një Bankë të nivelit



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

	të dytë, dhe në rast se AK kërkon konfiskimin e tyre realizohet në kohë.
Shkaku	Si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike
Rëndësia:	I lartë

VII.) Nga auditimi, u konstatua se, APP ka bërë përpjekjet e para, drejt realizimit të procesit monitorues të zbatimit të kontratave, por ende nuk është ndërmarrë hartimi, miratimi ose propozimi në lidhje me zbatimin e kontratave, në aktet ligjore e nënligjore të prokurimit, si kompetencë e APP në drejtim të rregullave procedurale, duke pasur në konsideratë faktin se zbatimi i kontratave, është faza më e rëndësishme përmbyllëse e procesit, tregues i realizimit në kohë dhe cilësi i objektit të prokurimit nga autoritet kontraktore.

Situata:	Nga auditimi, u konstatua se, APP ka bërë përpjekjet e para, drejt realizimit të procesit monitorues të zbatimit të kontratave, por ende nuk është ndërmarrë në plotësimin e vakumit ligjor, për hartimin, miratimin ose propozimin në lidhje me zbatimin e kontratave, në aktet ligjore e nënligjore të prokurimit, si kompetencë e APP në drejtim të rregullave procedurale, duke pasur në konsideratë faktin se zbatimi i kontratave, është faza më e rëndësishme përmbyllëse e procesit prokurues, tregues i realizimit në kohë dhe cilësi i objektit të prokurimit nga autoritet kontraktore. Gjithashtu, dhe me ndryshimet që pësoi VKM nr. 914/2014 në fund të vitit 2017, ku u parashikua detyrimi që personi përgjegjës për prokurimin pranë autoritetit kontraktor merr informacion në mënyrë të vazhdueshme mbi ecurinë e zbatimit të kontratës dhe në rast të konstatimit të problematikave në këtë proces, ia raporton APP-së. Po kështu, në përfundim të kontratës, përgatitet një raport përmbledhës për korrektesinë dhe cilësinë e zbatimit të kontratës, problemet e hasura gjatë zbatimit dhe masat e marra për zgjidhjen e tyre, nëse është rasti dhe një kopje e këtij raporti i dërgohet edhe APP-së, përsëri ekzekutimi dhe monitorimi, kanë tregues jo pozitiv në disa autoritete kontraktore në nivel qendror dhe vendor, të cilat përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike të financuara nga Buxheti i Shtetit.
Kriteri:	Ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar
Ndikimi/Efekti:	Mos monitorimi i kontratave përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike.
Shkaku	Si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike
Rëndësia:	I lartë

VIII.) Nga auditimi, u konstatua se, shumë autoritete kontraktore, kanë mungesa të theksuara të burimeve njerëzore të cilët kryejnë detyra në procedurat e prokurimit. Kështu, forcimi i



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

kapaciteteve administrative të autoriteteve kontraktore, të cilët zhvillojnë procedura prokurimi, mbetet një nevojë e vazhdueshme. Për këtë qëllim, APP në mënyrë të përhershme, duhet të sigurojë dhe asistojë, në trajnime të vazhdueshme me punonjësit e angazhuar në procesin e prokurimit si dhe të vlerësohen mundësitë për hapa të mëtejshëm drejt certifikimit apo profesionalizimit në të ardhmen të këtyre punonjësve, proces i cili do të kërkojë edhe bashkëpunimin me institucione të tjera publike, duke përmirësuar aktet ligjore dhe nënligjore të prokurimit.

Situata:	Nga auditimi, u konstatua se, si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike të ligjit nr.9643, datë 29.03.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik” i ndryshuar, shumë autoritete kontraktore në nivel qendror dhe vendor, kanë mungesa të theksuara të burimeve njerëzore të cilët kryejnë detyra në procedurat e prokurimit, ndaj forcimi i kapaciteteve administrative të autoriteteve kontraktore, të cilët zhvillojnë procedura prokurimi, mbetet një nevojë e vazhdueshme. Nga ana tjetër APP, në mënyrë të vazhdueshme në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike, organizon trajnime për punonjësit e institucioneve qendrore dhe vendorë të angazhuar me procedurat e prokurimit publik. Ndërkohë që, lidhur me mundësinë e profesionalizimit në të ardhmen të punonjësve të prokurimit, theksojmë se, nga APP janë bërë hapa në këtë drejtim, duke parashikuar në VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik” i ndryshuar, neni 57 (personi përgjegjës për prokurimin dhe njësia e prokurimit), konceptin e personit përgjegjës, i cili do të jetë personi që do të ndjekë procesin e prokurimit në një autoritet kontraktor. Gjithsesi, APP në mënyrë të përhershme, duhet të sigurojë dhe asistojë, në trajnime të vazhdueshme me punonjësit e angazhuar në procesin e prokurimit si dhe të vlerësohen mundësitë për hapa të mëtejshëm drejt certifikimit apo profesionalizimit në të ardhmen të këtyre punonjësve, proces i cili do të kërkojë edhe bashkëpunimin me institucione të tjera publike, duke përmirësuar aktet ligjore dhe nënligjore të prokurimit.
Kriteri:	Ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 57
Ndikimi/Efekti:	Mos trajnimi dhe mos certifikimi i punonjësve, sjell performancë të dobët në realizimin e prokurimeve publike.
Shkaku	Si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike
Rëndësia:	I lartë



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Për sa më sipër. Grupi I audituesve, më poshtë po ju parashtrohet problematikën e evidentuar në pikën (V), të këtij aktkonstatimi, duke marrë shkas në kuadër të monitorimeve të kryera prej Sektorit të koordinimit të APP, lidhur me hartimin e kriterëve të pranimit.

Kështu, APP, ka sjellë në vëmendje që të mbahen në konsideratë parashikimet e nenit 46 Ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, dhe nenit 27 dhe 61 të Vendimit nr. 914, datë 29.12.2014 të Këshillit të Ministrave “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, çdo kriter i veçantë duhet të jetë në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës dhe në çdo rast, vendosja e tyre duhet të argumentohet teknikisht dhe ligjërisht, si dhe të dokumentohet në një procesverbal.

Për sa më sipër, nga auditimi në lidhje me disa të AK, të përzgjedhura nga grupi i audituesve, në bazë të vlerës monetare të prokuruar, për vitin 2018 deri në prill të viti 2019, konkretisht:

- Autoriteti Rrugor Shqiptar (ARSH),
- Bashkia Blesh,
- Bashkia Shkodër,
- Ministria e Kulturës,
- Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjetës Kanalizimeve Tiranë (DPUK),
- Fondi Shqiptar i Zhvillimit (FSHZH),

Nga auditimi, u konstatua se, APP në bazë të Udhëzimi Nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës” ka asistuar në fazën përpara shpalljes dhe pas shpalljes së procedurave, me qëllim dhënien e rekomandimeve, rezultoi se:

Agjencia e Prokurimeve Publike, ka asistuar në **155 procedura prokurimi**, në lidhje me përgatitjen e dokumenteve të prokurimit sipas parashikimeve të legjislacionit të zbatueshëm, për periudhën shkurt 2018, kur ka filluar procesi i strukturuar i asistimit nga APP, deri në prill 2019. Diferenca ndërmjet procedurave të asistuar kundrejt atyre të shpallura, ndër autoritetet kontraktore në fjalë, është rezultat i faktit se njëri ndër kriteret kryesore të përzgjedhjes së procedura për asistim me qëllim dhënien e rekomandimeve është vlera limit e kontratës që prokurohet dhe kryesisht njësitë e qeverisjes vendore prokurojnë dhe kontrata me vlera relativisht të ulëta kundrejt p.sh. ARSH apo FSHZH që përgjithësisht prokuron kontrata me vlera të larta.

Konkretisht, në periudhën në fjalë (shkurt 2018-prill 2019), rezulton të jenë asistuar me qëllim dhënien e rekomandimeve, rreth 46 % e procedurave të shpallura nga këto autoritete kontraktore, dhe konkretisht:

-ARSH, asistuar 39 procedura nga 49 të shpallura (80%).

Në vitin 2018 asistuar 37 procedura nga 46 të shpallura (80%) ndërsa në periudhën janar-prill 2019 2 procedura nga 3 të shpallura (67%)

-Bashkia Belsh, asistuar 15 procedura nga 31 të shpallura (48%).

Në vitin 2018 asistuar 10 procedura nga 16 të shpallura (63%) ndërsa në periudhën janar-prill 2019 5 procedura nga 15 të shpallura (33%)

-Bashkia Shkodër, asistuar 65 procedura nga 198 të shpallura (33%);



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Në vitin 2018 asistuar 55 procedura nga 140 të shpallura (39%) ndërsa në periudhën janar-prill 2019 10 procedura nga 58 të shpallura (17%)

-Ministria e Kulturës, asistuar 3 procedura nga 7 të shpallura (43%);

Në vitin 2018 asistuar 2 procedura nga 6 të shpallura (33%) ndërsa në periudhën janar-prill 2019 1 procedurë nga 1 e shpallur (100%)

-Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjellës Kanalizimeve Tiranë, asistuar 8 procedura nga 17 të shpallura (47%);

Në vitin 2018 asistuar 8 procedura nga 14 të shpallura (57%) ndërsa në periudhën janar-prill 2019 nuk është asistuar asnjë procedurë nga 3 procedura të shpallura.

-Fondi Shqiptar i Zhvillimit, asistuar 25 procedura nga 33 të shpallura (76%);

Në vitin 2018 asistuar 22 procedura nga 30 të shpallura (73%) ndërsa në periudhën janar-prill 2019 3 procedura nga 3 të shpallura (100%).

Në krahasim me totalin e procedurave të shpallura, për këtë periudhë, nga të gjitha autoritetet kontraktore, dhe totalin e procedurave të asistuara me qëllim dhënien e rekomandimeve nga APP në kuadër të procesit të koordinimit rezulton se, në të njëjtën periudhë janë shpallur gjithsej 11 276 procedura nga të cilat janë asistuar 3430 prej tyre (mbi 30%). Në analizimin e këtij raporti, kundrejt raportit respektiv të 6 autoriteteve kontraktore, duhet mbajtur në konsideratë fakti se në numrin total të procedurave të shpallura, lotet e një procedurë të ndarë në lote, konsiderohet si procedura më vete, ndërkohë që gjatë procesit të asistimit, procedurat e ndara në lote konsiderohet si një procedurë e vetme.

Ndër 155 procedurat e asistuara nga APP, gjithmonë kundrejt 6 autoriteteve objekt kontrolli të KLSH, informojmë se 43 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm (28% të rasteve), ndërsa për 112 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK (72% të rasteve).

Rekomandimet e APP konsistojnë në:

-Rivlerësimin e kritereve që, vlerësim të APP nuk përmbushin parashikimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm për prokurimin publik (*që çdo kriter i veçantë duhet të jetë në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës*), dhe që çenojnë përmbushjen e kushtit për të shmangur çdo kriter apo kërkesë, që lidhet me kualifikimin e operatorëve ekonomikë, që përbën diskriminim ndaj ose midis furnizuesve apo kontraktorëve ose ndaj kategorive të tyre.

-Saktësimin/riformulimin/plotësimin e dokumenteve dhe kritereve duke ju përmbajtur rigorozisht përcaktimeve të legjislacionit të zbatueshëm për prokurimin publik dhe për fusha të tjera ku procedura shtrin ndikimin.

-Mirëargumentimin ligjor dhe/ose teknik të kritereve që, në vlerësim të APP, konsiderohen se, në mënyrë direkte ose indirekte, mund të sjellin kufizimin e pjesëmarrjes së OE, ofertues të mundshëm, të cilët mund të disponojnë kapacitetet e mjaftueshme për ekzekutimin e kontratës.

Më konkretisht sipas autoriteteve kontraktore:

-ARSH, nga 39 procedura të asistuara, vetëm 3 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm (8% të rasteve), ndërsa për



36 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK (92% të rasteve).

-Bashkia Belsh, nga 15 procedura të asistuar, 5 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm (33% të rasteve), ndërsa për 10 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK (67% të rasteve).

-Bashkia Shkodër, nga 65 procedura të asistuar, 28 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm (43% të rasteve), ndërsa për 37 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK (57% të rasteve).

-Ministria e Kulturës, nga 3 procedura të asistuar, 2 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm (67% të rasteve), ndërsa për 1 procedurë, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK (33% të rasteve).

-DPUK, nga 8 procedura të asistuar, asnjëra prej tyre nuk ka rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm, dhe për të 8 procedurat, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK (100% të rasteve).

-FSHZH, nga 25 procedura të asistuar, 5 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm (20% të rasteve), ndërsa për 20 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK (80% të rasteve).

Në lidhje me reagimin/reflektimin nga autoritetet kontraktore (subjekt i KLSH) kundrejt rekomandimeve të dërguara, rezulton se për 54 raste kur janë dërguar rekomandimet autoritetet kanë reflektuar plotësisht apo pjesërisht rekomandimet (50 % të rasteve) (gjithsej rekomandimet janë dërguar në 59 raste por 5 nga procedurat në fjalë janë anuluar gjatë procesit dhe për rrjedhim nuk mund të vlerësohet reflektimi/mosreflektimi i tyre). Në 53 raste autoritet kontraktore nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të dhëna.

Reflektimet në kuadër të rekomandimeve për të gjithë autoritetet kontraktore, për të gjithë periudhën në fjalë, rezulton të jenë në 59% të rasteve ndërsa mosreflektimet në 41 % të rasteve. Pra rezulton se autoritet e përzgjedhura nga KLSH kanë një raport (50%) mosreflektimi, më të lartë se mesatarja (41%), kundrejt rekomandimeve.

I ndarë ky raport, për secilin nga autoritet subjekt i KLSH, rezulton se:

-ARSH, nga 34 procedura për të cilat APP ka dërguar rekomandime (përfshirë 2 procedurat e anuluar), në 17 prej tyre autoriteti nuk ka reflektuar rekomandimet (50% të rasteve).

-Bashkia Belsh, nga 9 procedura për të cilat APP ka dërguar rekomandime (përfshirë 1 procedurë e anuluar), në 1 prej tyre autoriteti nuk ka reflektuar rekomandimet (11% të rasteve).

-Bashkia Shkodër, nga 35 procedura për të cilat APP ka dërguar rekomandime (përfshirë 2 procedura të anuluar), në 19 prej tyre autoriteti nuk ka reflektuar rekomandimet (54% të rasteve).



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

-Ministria e Kulturës, nga 1 procedurë për të cilën APP ka dërguar rekomandime, autoriteti ka reflektuar rekomandimet në 100% të rasteve).

-DPUK, nga 8 procedura për të cilat APP ka dërguar rekomandime, vetën në 1 prej tyre autoriteti nuk ka reflektuar rekomandimet (13% të rasteve).

-FSHZH, nga 20 procedura për të cilat APP ka dërguar rekomandime, në 10 prej tyre autoriteti nuk ka reflektuar rekomandimet (50% të rasteve).

Nisur nga auditimi, u konstatua se, në vlerësim të ndryshimit (përmirësimit) të raportit të procedurave që përgjithësisht janë vlerësuar në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm kundrejt procedurave në të cilat janë konstatuar problematika dhe për të cilat janë dërguar rekomandimet nga APP, në këndvështrimin e periudhave – viti 2018 / viti 2019, ka rezultuar se, për autoritetet kontraktore subjekt i KLSH:

-për vitin 2018, ndër 134 procedurat e asistuar, në 35 raste procedurat janë konsideruar pa problematika (26%) ndërsa në 99 raste janë konsideruar me problematika (74%).

-për vitin 2019, ndër 21 procedurat e asistuar, në 8 raste procedurat janë konsideruar pa problematika (38%) ndërsa në 13 raste janë konsideruar me problematika (62%).

Pra një rritje e përgjegjshmërisë së autoriteve për të hartuar dokumente dhe kritere në përmbushje të përcaktimeve të dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm. Kjo konfirmohet edhe në vlerësimin total të procedurave të të gjithë autoriteve të asistuar nga APP (për vitin 2018 25 % e procedurave rezultonin pa problematika ndërkohë në 2019 numri i tyre zë 29 %)

Për sa më sipër, në rast se do të vlerësohet raporti i rasteve kur autoritet reflektojnë rekomandimet e APP, duke krahasuar periudhat kohore, rezulton se në vitin 2018 rastet e mosreflektimit të rekomandimeve janë 46, kundrejt 94 rasteve kur janë dërguar rekomandimet, pra 49% (përjashtuar procedurat për të cilat janë dërguar rekomandimet por që janë anuluar gjatë procesit), dhe viti 2019 rastet e mos reflektimeve janë vetë 2 nga 13 kur janë dërguar rekomandimet, pra vetëm 15%.

Në rast se analizimi i mësipërm do të kryhej për secilin prej autoriteteve, subjekt i KLSH, atëherë rezulton si më poshtë vijon:

-ARSH, ndër 32 procedurat për të cilat janë dërguar rekomandimet në 2018, në 17 raste AK nuk ka reflektuar ato (53%) ndërsa për 2 procedurat me rekomandime në 2019, AK ka reflektuar në 100% të rasteve.

-Bashkia Belsh, ndër 8 procedurat për të cilat janë dërguar rekomandimet në 2018, në 1 rast AK nuk ka reflektuar ato (13%) ndërsa për 2 procedurat me rekomandime në 2019, AK ka reflektuar në 100% të rasteve.

-Bashkia Shkodër, ndër 29 procedurat për të cilat janë dërguar rekomandimet në 2018, në 17 raste AK nuk ka reflektuar ato (59%) ndërsa për 6 procedurat me rekomandime në 2019, AK nuk ka reflektuar rekomandimet vetëm në 2 raste, pra 33% të rasteve.

-Ministria e Kulturës, për 1 procedurë për të cilat janë dërguar rekomandimet në 2018, në ka reflektuar (100%), ndërsa për vitin 2019 nuk ka patur rekomandime.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

-Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjellës Kanalizimeve Tiranë, ndër 8 procedurat për të cilat janë dërguar rekomandimet në 2018, në 1 rast AK nuk ka reflektuar ato (13%), ndërsa për vitin 2019 nuk ka patur rekomandime.

-Fondi Shqiptar i Zhvillimit, ndër 17 procedurat për të cilat janë dërguar rekomandimet në 2018, në 10 rast AK nuk ka reflektuar ato (59%), ndërsa për vitin 2019 Ak ka reflektuar në 100% të rasteve (3/3).

Gjithashtu, nga auditimi ,nga sa më lart, rezulton se, në vitin 2019, përgjithësisht ka një rritje të rasteve kur autoritetet kontraktore vlerësojnë dhe reflektojnë në DT (nëpërmjet shtojcave apo dokumenteve argumentuese) rekomandimet e dhëna nga APP, kundrejt rasteve të tilla të konstatuara në vitin 2018.

-Grupi i auditimit, vlerësoi dhe auditoi mbi përputhshmërinë, në lidhje mbi verifikimin e zbatimit të procedurave, me indicie nga dhënia e asistencës në kuadër të koordinimit të veprimtarisë së prokurimit me personin përgjegjës.

Kështu, nga auditimi, në kuadër të zbatimit të detyrave të ngarkuara nga dispozitat e ligjit nr. 9643/2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar (neni 13/2/g), në gjashtëmuorin e parë të vitit 2019 APP, ka hartuar dhe zbatuar planin e monitorimit Nr, 3223 datë 16.04.2019 ku përveç disa rasteve të procedurave të prokurimit të denoncuar nga operatorët ekonomikë, ka pasur në fokus edhe procedura prokurimi për të cilat janë dhënë rekomandime nga Sektori i Koordinimit në APP, në fazën e publikimit të dokumenteve të tenderit, sipas përcaktimeve të udhëzimit të APP nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës”, por nuk ka pasur reflektim/reagim nga autoritetet përkatëse, që kanë zhvilluar këto procedura.

Nga auditimi u konstatua se, sa më sipër, grupi i auditimit, konstatoi se, ndonëse nga APP, janë identifikuar red flags “flamujt e kuq”, mbas lidhjes së kontratës, për 53 raste të cilat nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve, nuk është bërë e mundur hetim administrativ nga APP, me arsyetimin, për shkak të mungesës të kapaciteteve administrative me burime njerëzore. Ky fakt, bëhet i domosdoshëm rregullimi ligjor për të kërkuar që vendosja e kriterëve specifike dhe të veçanta, të realizohet në bazë të dokumenteve standarde tip të miratuara , duke mos ndryshuar nga njëri autoritet tek tjetri si dhe mos hetimi administrativ, lë shteg për abuzime në procedurat pasardhëse, të cilat nuk favorizojnë ekonominë shqiptare dhe Buxhetin e Shtetit.

Gjithashtu, nga auditimi, rezultoi se, në këto monitorime janë vlerësuar të përfshihen për verifikim procedura prokurimi të zhvilluara nga institucione qendrore, për të cilat janë evidentuar problematika lidhur me kriteret e pranimit, pas publikimit të procedurës në sistemin e prokurimit elektronik. Në kuadër të rolit asistues me të gjithë rekomandimet e APP, ka rezultuar se disa institucione nuk kanë reaguar.

Përzgjedhja është bazuar kryesisht në:

- Shpeshtësinë e mungesës së reagimit për rekomandime të dhëna nga APP;
- Autoritete kontraktore, të cilat nuk kanë qenë së fundmi subjekt auditimi;



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

- Natyrën e kontratës, (mall, punë shërbim);
- Llojin e procedurës, ku më të përdorshmet nga autoritetet janë të hapura dhe kërkesa për propozim;
- Vlerën e fondit limit.

Konkretisht, janë përfshirë për verifikim në këtë plan monitorimi, disa procedura prokurimi për furnizime, shërbime punë, të realizuara përkatësisht nga autoritetet kontraktore: ZRVPP Tiranë, Drejtoria e Ujitjes dhe Kullimit Durrës, IEVP Shkodër, Drejtoria Rajonale e Sigurimeve Shoqërore Elbasan, Albpetrol Sha, Agjencia Kombëtare e Turizmit.

Për autoritetet kontraktore, për të cilat ka përfunduar hetimi dhe është konkluduar me vendim, rezulton se janë vendosur masa penalizuese në zbatim të nenit 72 të LPP, (gjobë ose masë disiplinore).

Pra si përfundim, APP, ka pasur në konsideratë që veprimtaria koordinuese e APP (dhënia e asistencës/rekomandimeve në fazën e publikimit të dokumenteve të tenderit) ka filluar në gjashtëmujorin e dytë të vitit 2018, ky është plani i parë i monitorimit ku ndër të tjera është vlerësuar të përfshihen edhe procedura prokurimi për të cilat, nuk janë reflektuar rekomandimet e dhëna nga APP, pas përpunimit të të dhënave në përfundim të vitit 2018.

Situata:	Nga auditimi, në AK të ndryshme të realizuara nga KLSH si dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, konstatohet se, është rritur roli asistues APP në drejtim të hartimit të dokumentave të tenderit nga autoritete kontraktore, në fazën e shpalljes së procedurës, duke dhënë rekomandime të vazhdueshme, duke i sugjeruar që për çdo kriter të veçantë, duhet të jetë në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës dhe në çdo rast, vendosja e tyre duhet të argumentohet teknikisht dhe ligjërisht, si dhe të dokumentohet me procesverbal, në zbatim të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar neni 46, VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, neni 27 dhe 61, si dhe Udhëzimi APP-së nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës” i shoqëruar me manual teknik. Grupi i auditimit, përzgjodhi 155 procedura në bazë të vlerës monetare të prokuruar, të realizuara nga disa AK konkretisht, Autoriteti Rrugor Shqiptar (ARSH), Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjetës Kanalizimeve Tiranë (DPUK), Fondi Shqiptar i Zhvillimit (FSHZH), Ministria e Kulturës, Bashkia Belsh dhe Bashkia Shkodër, për vitin 2018 deri në prill të viti 2019, procedura të cilat janë asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), ku konstatoi se: Ndër 155 procedurat e asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), 43 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislationit të zbatueshëm, dmth 28% të rasteve, ndërsa për 112 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK, ose ndryshe 72% të rasteve, ku 54 raste AK kanë reflektuar plotësisht apo pjesërisht rekomandimet e APP, ose 50% të rasteve, ndërsa për 53 raste AK, nuk kanë
-----------------	---



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

	reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të dhëna. Nga auditimi, u konstatuan se, rekomandimet e APP, janë reale dhe të drejta, të cilat konsistojnë në, rivlerësimin e kriterëve, saktësimin/riformulimin/plotësimin e dokumenteve dhe kriterëve, mirëargumentimin ligjor dhe/ose teknik të kriterëve, të cilat nuk përmbushin parashikimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm për prokurimin publik. Për sa më sipër, nga auditimi, për vazhdimësinë për reagimin/reflektimin nga APP, u evidentua se, ndonëse nga APP, gjatë zhvillimit të procedurave, identifikoi red flags “flamujt e kuq”, të cilat janë finalizuar me lidhje të kontratës, për 53 raste të cilat nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të APP-së, nuk është bërë e mundur hetim administrativ nga APP, me arsyetimin, për shkak të mungesës të kapaciteteve administrative me burime njëjësore. Mosreflektimi i AK ndaj rekomandimeve/sugjerimeve të APP, si rezultat i mospërcaktimeve të kriterëve të veçanta nga AK, të cilat nuk janë në përputhshmëri me parashikimet e dispozitave të legjislacionit për prokurim publik, duke vendosur kriterë të veçantë jo në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës, si dhe vendosja e çdo kriteri apo kërkesë, që lidhet me kualifikimin duke favorizuar disa operatorë ekonomikë, si dhe mos penalizimi për këto AK nga APP, përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike të financuara nga Buxheti i Shtetit.
Kriteri:	Ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar neni 46, VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, neni 27 dhe 61, si dhe Udhëzimi APP-së nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës” i shoqëruar me manual teknik.
Ndikimi/Efekti:	Mos reflektimi i AK ndaj rekomandimeve të APP si dhe mos hetimi administrativ i APP ndaj tyre, përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike të financuara.
Shkaku	Si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike si dhe vendosja e kriterëve specifikë dhe të veçanta, nuk është realizuar në bazë të dokumentave standarte tip të miratuar me akte normative.
Rëndësia:	I lartë

Në përgjigje të Aktkonstatimit Nr. 1, datë 15.07.2019, me nr.4199/3 prot datë 15.07.2019 i mbajtur nga grupi i auditimit të KLSH-së, janë përcjellë mendimet në lidhje mbi to me shkresat nr.4199/4 prot datë 23.07.2019 dhe nr.4199/6 prot datë 21.08.2019 të APP-së. Të cilat po i pasqyrojmë si më poshtë vijon:



I. Lidhur me sa më sipër, APP sqaron se, ashtu edhe siç është shprehur në këtë akt konstatim APP ka ndërmarrë një nismë bashkëpunimi me Autoritetin e Konkurrencës, pikërisht për të shmangur raste të tilla, duke i bërë me dije autoriteteve kontraktore që të drejtohen pranë këtij institucioni në rastet kur ato konstatojnë se, ka diferenca në vlerë ndërmjet ofertave të dhëna nga i njëjti operator ekonomik gjatë procesit të testimit të tregut për përlllogaritjen e fondit limit për një objekt prokurimi, me ofertën e dhënë po nga ky operator ekonomik gjatë procesit të ofertimit. (Njoftimi i APP nr. 9773/9 Prot., datë 05.04.2019).

Me qëllim përmirësimit të vazhdueshëm të procesit, për të shmangur formalizmin dhe diferenca të vlerave të përlllogaritura nga autoritete të ndryshme për të njëjtin objekt gjatë procesit të përlllogaritjes së fondit limit, bëjmë me dije se, aktualisht APP po punon për hartimin e ligjit të ri për prokurimin publik, në të cilin është vlerësuar që të përfshihen edhe dispozita të posaçme që parashikojnë rregulla për komunikimin me tregun, në kuadër të kontrollit të këtij të fundit për efekt të përlllogaritjes së fondit limit.

Për këtë qëllim, përpara se të nisët një procedurë prokurimi autoritetet kontraktore mund të studiojnë tregun, me qëllim që të përgatisin prokurimin dhe të informojnë operatorët ekonomikë për planet dhe kërkesat e tyre për prokurimin. Duke patur një komunikim me operatorët ekonomikë paraprakisht, AK studiojnë tregun dhe mund të shmangin problemet që konstatohen në përlllogaritjen e fondit limit. Nga ana tjetër duhet patur kujdes që ky komunikim nuk duhet të rezultojë në shtrembërimin e konkurrencës dhe të çojë në një shkelje të parimeve të mosdiskriminimit dhe transparencës.

II. Lidhur me këtë pikë, APP sqaron se, në bazë të Ligjit Nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar (në vijim “LPP”) dhe Vendimit të Këshillit të Ministrave Nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, të ndryshuar (në vijim “VKM”), përcaktimi i kriterëve të kualifikimit është kompetencë dhe përgjegjësi e autoritetit kontraktor që zhvillon procedurën e prokurimit.

Autoriteti kontraktor ka detyrimin ligjor të hartojë dhe të argumentojë kriteret e veçanta të kualifikimit, përfshirë kërkesat e cilësisë, në përputhje me natyrën dhe përmasat e objektit të prokurimit. Për të shmangur situatat kur autoritetet kontraktore përcaktojnë kriteret të panevojshme për objektin që prokurohet, sikurse është cilësuar edhe nga ana juaj, është parashikuar në VKM, koncepti i specialistit të fushës, i cili, ndër të tjera, ka për detyrë të hartojë kriteret e veçanta të pranimit, lidhur me kapacitetin teknik.

Gjithsesi, sa i takon konstatimit tuaj se, në shumë raste kërkohen certifikata cilësie të ndryshme për objekte të njëjta prokurimi, dhe në mjaft raste edhe të panevojshme për objektin që prokurohet, me qëllim minimizimin e këtyre rasteve, si dhe në kuadër të bashkëpunimit që APP ka tashmë me Drejtorinë e Përgjithshme të Akreditimit, vlerëson t’i drejtohet këtij institucioni si organi i specializuar në këtë fushë, me qëllim përcaktimin (për aq sa është e mundur), të llojit të certifikatave të cilësisë të nevojshme për kategori mallrash/shërbimesh/punësh publike.



III. Lidhur me këtë pikë, ashtu siç është konstatuar nga ana juaj legjislacioni i prokurimit publik nuk parashikon penalitete për subjektet, të cilët tërhiqen në mënyrë të njëanshme pas hapjes dhe leximit të ofertave nga autoriteti kontraktor, apo tërhiqen përpara afatit të përcaktuar për nënshkrimin e kontratës

Pikërisht për të shmangur këtë fenomen, në projektligjin i cili po punohet nga APP është parashikuar rikthimi i sigurimit të ofertës si masë e nevojshme, e cila do të penalizonte operatorët ekonomikë në të tilla raste. Duke parashikuar paraqitjen e sigurimit të ofertës, si masë mbrojtëse për autoritetet kontraktore, gjykojmë se operatorët ekonomikë do të ishin më të tërhequr karshi rasteve të tilla, pasi do të penalizoheshin me mbajtjen e sigurimit të ofertës.

IV. Lidhur me këtë pikë, APP sqaron se, operatorët ekonomikë të huaj kanë të drejtën që një pjesë të dokumentacionit, i cili nuk lëshohet në vendin e tyre të origjinës ta sjellin në formën e një vetdeklarimi, kjo sipas parashikimeve ligjore në fuqi.

Nga ana tjetër, përsa i takon i takon dokumentacionit të dorëzuar në rrugë elektronike, operatori ekonomik i shpallur fitues, përpara lidhjes së kontratës duhet të sjellë të gjithë dokumentacionin e dorëzuar në formë elektronike në sistemin e prokurimit elektronik, në formë shkresore, origjinale ose të noterizuar/legalizuar sipas parashikimit në udhëzimet e APP.

V. Ndonëse nga APP janë identifikuar red flags "flamujt e kuq", nuk është bërë e mundur hetim administrativ me arsyetimin, për shkak të mungesës së kapaciteteve administrative me burime njerëzore. Sipas Akt konstatimit, bëhet i domosdoshëm rregullimi ligjor për të kërkuar që vendosja e kriterëve specifike të realizohet në bazë të dokumenteve standarde tip të miratuara, duke mos ndryshuar nga njëri autoritet te tjetri, si dhe mos hetimi administrativ të shteg për abuzime në procedurat pasardhëse, të cilat nuk favorizojnë ekonominë shqiptare dhe buxhetin e shtetit.

Lidhur me këtë pikë, sikurse është sqaruar edhe më sipër, detyrimi për përgatitjen e kriterëve të veçanta të kualifikimit është vetëm e autoritetit kontraktor që zhvillon procedurën e prokurimit. Kjo, pasi në çdo rast, autoriteti kontraktor i harton këto kriterë në përputhje me specifikat konkrete të objektit të prokurimit dhe pritshmërive që autoriteti ka për këtë objekt.

Nga ana tjetër, sjellim në vëmendje se, në dokumentet standarte tip janë të parashikuara kriteret e përgjithshme të kualifikimit të cilat nuk ndryshojnë nga një objekt në tjetrin, ndërkohë që, kriteret specifike ashtu sic sqaruam dhe më lart hartohen në përputhje me specifikat konkrete të objektit të prokurimit dhe pritshmërie që autoriteti ka për këtë objekt dhe nuk mund të standardizohen.

Sa i takon mungesës së hetimit administrativ për procedurat e prokurimit, për të cilat autoritetet kontraktore nuk kanë reaguar apo reflektuar rekomandimet e dhëna nga APP në fazën e publikimit të procedurës së prokurimit në sistemin e prokurimit elektronik, referuar autoriteteve kontraktore të sipërcituara, të përzgjedhura nga grupi i auditimit, sjellim në vëmendje se, dhënia e asistencës dhe rekomandimeve autoriteteve kontraktore, në fazën e publikimit të dokumenteve të tenderit, ka filluar nga APP në gjashtëmujorin e dytë të vitit 2018.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Qëllimi i asistimit apo dhënies së ndihmës autoriteteve kontraktore në këtë fazë, është jo vetëm vlerësimi i përgjithshëm i sistemit të prokurimit publik, por edhe evidentimi i problemeve më të shpeshta në hartimin e dokumenteve të tenderit, për të cilat më pas APP nxjerr rekomandime që i drejtohen të gjithë autoriteteve kontraktore.

Gjatë kësaj periudhe, APP ka hartuar rekomandime mbi mënyrën e hartimit të dokumenteve të tenderit, pikërisht nisur edhe nga problematika e evidentuar nga “monitorimi” që i bëhet dokumenteve të tenderit të publikuara në sistemin e prokurimit elektronik nga autoritete të ndryshme kontraktore.

Thënë sa më sipër, autoritetet kontraktore rast pas rasti mund të kenë kundërshtimet e tyre në lidhje me rekomandimet e dhëna, dhe nga ana tjetër operatorët ekonomikë kanë të drejtën ligjore të ankimit, si pranë autoritetit kontraktor ashtu edhe pranë Komisionit të Prokurimit Publik.

Megjithatë, ashtu edhe siç ju kemi bërë me dije, në Planin më të fundit të Verifikimit (Nr. 3223 Prot., datë 16.04.2019) janë përfshirë procedura prokurimi, për të cilat autoritetet kontraktore përkatëse nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të APP.

Pasur në konsideratë që, procesi i dhënies së asistencës dhe rekomandimeve mbi hartimin e kriterëve për kualifikim ka nisur së fundmi, si një kompetencë e shtuar në detyrat e APP, vlerësojmë sugjerimet tuaja për përmirësimin e punës në këtë drejtim.

VI. *Sipas grupit të auditimit, nëse sigurimi i ofertës dhe i kontratës do të bëhej në cash në një bankë të nivelit të dytë dhe në rast se autoriteti kontraktues kërkon konfiskimin e tyre, ky konfiskim do të bëhej brenda afateve të përcaktuara në rregullat e prokurimit.*

Lidhur me këtë pikë, APP sqaron se, ky konstatim i grupit të auditimit do të vlerësohet për t’u mbajtur në konsideratë në ndryshimet e kuadrit ligjor të prokurimit publik.

VII. *Lidhur me këtë pikë, bëjmë me dije se me ndryshimet që pësoi VKM nr. 914/2014 në fund të vitit 2017, u parashikua detyrimi që personi përgjegjës për prokurimin pranë autoritetit kontraktor merr informacion në mënyrë të vazhdueshme mbi ecurinë e zbatimit të kontratës dhe në rast të konstatimit të problematikave në këtë proces, ia raporton APP-së. Po kështu, në përfundim të kontratës, përgatitet një raport përmbledhës për korrektësinë dhe cilësinë e zbatimit të kontratës, problemet e hasura gjatë zbatimit dhe masat e marra për zgjidhjen e tyre, nëse është rasti dhe një kopje e këtij raporti i dërgohet edhe APP-së.*

Pavarisht sa më sipër, në ligjin e ri për prokurimet publike, për të cilin APP po punon aktualisht, do të përfshihen dispozita të posaçme që rregullojnë kompetencat e APP, lidhur me monitorimin e zbatimit të kontratave të prokurimit, të lidhura nga autoritetet kontraktore.

VIII. *Lidhur me këtë pikë, sqarojmë se, në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike, APP, në mënyrë të vazhdueshme, organizon trajnime për punonjësit e institucioneve qendrore dhe vendore, të angazhuar me procedurat e prokurimit publik.*

Gjithashtu, hapa të mëtejshëm lidhur me mundësinë për profesionalizimin në të ardhmen të punonjësve të prokurimit, janë bërë nga APP duke parashikuar në VKM nr. 914/2014 konceptin e personit përgjegjës, i cili do të jetë personi që do të ndjekë procesin e prokurimit në një



autoritetet kontraktor. Për këtë qëllim duke evidentuar një person do të jetë më e thjeshtë që ai të trajnohet vazhdimisht mbi legjislacionin e prokurimit publik.

Nga ana tjetër, APP synon certifikimin apo profesionalizimin në të ardhmen të këtyre punonjësve, dhe për këtë qëllim po vlerësohen edhe parashikimet e nevojshme ligjore.

Referuar, sa më sipër, APP vlerëson gjetjet dhe konstatimet e bëra nga grupi juaj i auditimit të cilat do të ndihmojnë në përmirësimin e punës, jo vetëm të APP gjatë ushtrimit të detyrave, por edhe në mirëfunksionimin e sistemit të prokurimit publik në përgjithësi.

3. MBI VERIFIKIMIN E ZBATIMIT TË PROCEDURAVE TË PROKURIMIT PUBLIK, PROCEDURAVE TË KONCESIONIT DHE ANKANDIT PUBLIK PAS FAZËS SË NËNSHKRIMIT TË KONTRATËS:

- verifikime të kryera dhe kriteret e përdorura në përzgjedhjen e tyre;
- rezultatet nga verifikimet, vendosja e gjobave ose propozimi për marrjen e masave administrative si dhe përpunimi i tyre me shkeljet e dispozitave ligjore dhe nënligjore;

Të dhëna mbi verifikime të kryera gjatë vitit 2017

Gjatë vitit 2017, APP ka verifikuar procedura prokurimi të përfshira në një plan verifikimi, si dhe ka verifikuar raste të evidentuara nga publikimi në Sistemin e Prokurimit Elektronik apo Buletinën e Njoftimeve Publike. Në përzgjedhjen e procedurave të prokurimit, të përfshira në këtë plan, APP u bazua në informacionin/të dhënat statistikore, të përpunuara nga Drejtoria e Teknologjisë së Informacionit dhe Buletini i Njoftimeve Publike. Duke marrë për bazë fondin limit dhe natyrën e objektit të prokurimit, u përzgjedhën si objekt monitorimi, procedura prokurimi me negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës dhe procedura të hapura prokurimi. Gjithashtu, gjatë kësaj periudhe është finalizuar hetimi administrativ për procedura prokurimi, të cilat kanë qenë të përfshira në planin e monitorimit paraardhës.

Përveç procedurave të përfshira në plan verifikimi, APP ka zhvilluar hetim administrativ edhe për procedura të tjera prokurimi, duke marrë shkas nga vonesat e autoriteteve kontraktore, në dërgimin e njoftimeve përkatëse, për publikim.

Gjithashtu, gjatë këtij viti, APP ka verifikuar procedura prokurimi, të cilat janë denoncuar pranë saj (në adresën elektronike dhe në rrugë shkresore) nga operatorë të ndryshëm ekonomikë. Objekt verifikimi kanë qenë edhe procedura prokurimi të përcjella për kompetencë në APP nga KPP dhe KLSH.

Në formë tabelore, të dhënat mbi verifikimet e kryera gjatë vitit 2017:

Autoritete kontraktore subjekt verifikimi	39
Vendime të APP	42



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Procedura prokurimi të verifikuara	50
------------------------------------	----

APP ka vendur dënimin me gjobë për 111 punonjës në autoritetet kontraktore, subjekt verifikimi	APP ka propozuar dhënien e masës disiplinore për 103 punonjës në autoritetet kontraktore, subjekt verifikimi
--	--

Lloji i procedurës së prokurimit	Numri
Negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës	21
Procedurë e hapur	9
Kërkesë për propozim	5
Procedurë prokurimi me vlerë të vogël	14
Shërbim konsulence	1
Totali	50

Gjatë periudhës së auditimit (Shtator – Dhjetor 2017), APP ka dalë me vendim për procedura prokurimi të verifikuara, për 9 autoritete kontraktore.

Të dhëna mbi verifikime të kryera gjatë vitit 2018

Gjatë vitit 2018, APP ka verifikuar procedura prokurimi, duke u bazuar kryesisht në planet e verifikimit të hartuara gjatë kësaj periudhe. Një plan verifikimi ka qenë i dedikuar vetëm për procedura të llojit “Me negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”, të zhvilluara nga autoritete të ndryshme kontraktore, nisur nga rekomandimet e Kontrollit të Lartë të Shtetit në dy auditimet e zhvilluara në APP, atë të performancës dhe rregullshmërisë.

Përzgjedhja e këtyre procedurave u bazua në vlerën e lartë të fondit limit, pasur në konsideratë faktin se, kjo lloj procedure nuk mund të përdoret për lidhje të kontratave afatgjata; natyrën e objektit të prokurimit, e cila nuk mund të lidhet me situatë emergjente që e çon autoritetin kontraktor në pamundësi të zhvillimit të procedurave normale të prokurimit; autoritete kontraktore, të cilat kanë zhvilluar procedurat përkatëse nuk kanë qenë subjekt verifikimi së fundmi nga APP; shpeshësinë e kryerjes së procedurës nga autoriteti kontraktor.

Procedurat e tjera kanë qenë raste të denoncuar nga operatorë të ndryshëm ekonomikë dhe të përzgjedhura nga APP, marrë shkas nga njoftimi i kontratës së nënshkruar të dërguar për publikim.

Gjithashtu, gjatë kësaj periudhe, APP ka verifikuar edhe procedura prokurimi, sa i takon respektimit të afateve kohore të dërgimit të njoftimeve të kontratave të nënshkruara, për publikim, duke marrë shkas nga vonesat e autoriteteve në dërgimin e njoftimeve përkatëse, si dhe



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

nga pasqyrimi i të dhënave në regjistrin e prokurimeve në sistemin e prokurimit elektronik. APP ka kryer verifikim të drejtpërdrejtë edhe për procedura të reklamuar nga operatorët ekonomikë.

Gjithashtu, kjo periudhë mbulon edhe verifikime për procedura prokurimi, hetimi administrativ i të cilave ka nisur në fund të vitit 2017.

Në formë tabelore, të dhënat mbi verifikimet e kryera gjatë vitit 2018:

Autoritete kontraktore subjekt verifikimi	67
Vendime të nxjerra nga APP me masa penalizuese	64
Tërheqje vëmendje dhe orientim i përgjithshëm/mbyllje hetimi	7

APP ka vendosur dënimin me gjobë për 131 punonjës në autoritetet kontraktore, subjekt verifikimi	APP ka propozuar dhënien e masës disiplinore për 131 punonjës në autoritetet kontraktore, subjekt verifikimi
--	--

Lloji i procedurës së prokurimit	Numri
Negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës	36
Procedurë e hapur	6
Kërkesë për propozim	8
Procedurë prokurimi me vlerë të vogël	26
Totali	76

Të dhëna mbi verifikime të kryera gjatë vitit 2019

Gjatë kësaj periudhe, APP ka përfunduar zbatimin e një Plani Verifikimi të nisur në fund të vitit 2018, në të cilin janë përfshirë procedura prokurimi me vlerë të vogël, të denoncuar nga operatorë ekonomikë, si procedura që monitorohen vetëm ex-post dhe nuk kanë proces ankimi. Konkretisht, APP ka verifikuar denoncime për 8 procedura prokurimi, të cilat kanë rezultuar të finalizuar, të zhvilluara përkatësisht nga 7 Autoritete Kontraktore.

Aktualisht, APP është në proces verifikimi për 16 procedura prokurimi, të zhvilluara nga 14 autoritete kontraktore, nga të cilat ka dalë me vendim për 5 autoritete. Përzgjedhja e këtyre procedurave është bazuar kryesisht në:

- shpeshtësinë e mungesës së reagimit për rekomandime të dhëna nga APP, mbi kriteret e vendosura të kualifikimit;
- autoritetet kontraktore, të cilat nuk kanë qenë së fundmi subjekte verifikimi.
- natyrën e kontratës, duke përfshirë të tre llojet: punë, mallra dhe shërbime;



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

- llojin e procedurës së prokurimit, ku, procedura “E hapur” dhe “Kërkesë për propozim” janë procedurat më të përdorshme nga autoritetet kontraktore;
- vlerën e fondit limit.

Gjithashtu, APP ka verifikuar procedura, për të cilat është marrë indicie nga Drejtoria e Administrimit të të Dhënave dhe Publikimit, si dhe procedura të përcjella për kompetencë, nga institucione të tjera.

Në formë tabelore, të dhënat mbi verifikimet e kryera gjatë vitit 2019:

Autoritete kontraktore subjekt verifikimi	14 <i>(duke patur në konsideratë që një autoritet kontraktor ka qenë subjekt monitorimi për dy procedura)</i>
Vendime të nxjerra nga APP me masa penalizuese	12
Tërheqje vëmendje dhe orientim i përgjithshëm/mbyllje hetimi	2

APP ka vendur dënimin me gjobë për 6 punonjës në autoritetet kontraktore, subjekt verifikimi	APP ka propozuar dhënien e masës disiplinore për 35 punonjës në autoritetet kontraktore, subjekt verifikimi
--	---

Lloji i procedurës së prokurimit	Numri
Negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës	1
Procedurë e hapur	1
Procedurë prokurimi me vlerë të vogël	14
Totali	16

- **Vendime përjashtimi ose mospërjashtimi nga Agjencia e Prokurimit Publik të Operatorëve ekonomik**

APP ka ushtruar kompetencën saj për marrjen në shqyrtim të propozimeve të autoriteteve kontraktore, operatorëve ekonomikë, Komisionit të Prokurimit Publik apo organe të tjera audituese në ushtrim të funksioneve të tyre, të cilët kanë kërkuar përjashtimin e operatorëve ekonomikë nga e drejta për të ofertuar në procedura prokurimi publik, koncensionit/partneriteti publik privat apo procedura ankandi publik, për një periudhë të caktuar kohore.



1. Gjatë vitit 2017 janë marrë në shqyrtim **58 propozime për përjashtimin e operatorëve ekonomikë**, nga të cilat ka filluar procedimi administrativ për përjashtimin nga procedurat e prokurimit për **30** operatorë ekonomikë.

Në përfundim të procedimit administrativ të nisur, është **marrë vendimi për përjashtimin** nga e drejta për të marrë pjesë në prokurime, për **13 (trembëdhjetë)** operatorë ekonomikë dhe, nga e drejta për të marrë pjesë në koncesione/partneritet publik privat **për 1 (një)** operator ekonomikë. Nga këta:

-6 (gjashtë) Operatorë Ekonomikë janë përjashtuar për shkak të keqinformimit, nëpërmjet paraqitjes në tender të dokumenteve, që përmbajnë të dhëna të rreme, sipas përcaktimeve të nenit 13/3/a të Ligjit Nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar.

-1 (një) Operator Ekonomik është përjashtuar nga pjesëmarrja në koncesione/partneritet publik privat për shkak të keqinformimit, nëpërmjet paraqitjes në koncesion të dokumenteve, që përmbajnë të dhëna të rreme, sipas përcaktimeve të nenit 13/3/a të Ligjit Nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar.

-7 (shtatë) Operatorë Ekonomikë janë përjashtuar për shkak të mospërmbushjes së detyrimeve kontraktuale, sipas përcaktimeve të nenit 13/3/ç të Ligjit Nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar.

Gjatë auditimit u pa me zgjedhje një operator ekonomik pasi pjesa tjetër e përjashtimeve është parë nga auditimi i mëparshëm .

1- Colombo përjashtuar 3 vjet

2. Gjatë vitit 2018 janë marrë në shqyrtim **55 propozime për përjashtimin e operatorëve ekonomikë**, nga të cilët **41 kërkesa** janë administruar nga autoritete kontraktore dhe **14 kërkesa** kanë ardhur nga operatorët ekonomikë.

Nga **55** kërkesat e administruara gjatë këtij viti, ka filluar procedimi administrativ për përjashtimin nga procedurat e prokurimit për **32** operatorë ekonomikë, ndërsa **23 propozime** i nuk janë marrë në konsideratë, por i është kërkuar propozuesi paraqitja e dokumentacionit provues/plotësues apo nuk kanë qenë në kushtet e parashikuara nga dispozita ligjore për nisjen e procedimit administrativ nga APP.

Në përfundim të procedimit administrativ të nisur **për 32 operatorët ekonomikë** është **marrë vendimi për përjashtimin** nga e drejta për të marrë pjesë në prokurime, **për 17 (shtatëmbëdhjetë)** prej tyre.

-11 (dhjetë) Operatorë Ekonomikë, janë përjashtuar nga pjesëmarrja në prokurimet publike për shkak të keqinformimit dhe paraqitjes në tender të dokumenteve që përmbajnë të dhëna të rreme, sipas përcaktimeve të nenit 13/3/a të Ligjit Nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar.

-6 (gjashtë) operatorë ekonomikë janë përjashtuar për shkak se kanë keq informuar për qëllime kualifikimi, autoritetin kontraktor;

-5 (pesë) operatorë ekonomikë janë përjashtuar për shkak se kanë paraqitur dokumentacion me të dhëna të rreme për qëllime kualifikimi.



-1 (një) operator ekonomik është përjashtuar nga pjesëmarrja në koncesionet/partneriteti publik privat, për keqinformim të autoritetit kontraktor për qëllime kualifikimi, pra në mbështetje të nenit 13/3/a të LPP.

-5 (pesë) Operatorë Ekonomikë janë përjashtuar për shkak të mos përmbushjes së detyrimeve kontraktuale, sipas përcaktimeve të nenit 13/3/ç të Ligjit Nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar.

Gjatë auditimit u panë me zgjedhje 8 procedura të përjashtimeve të operatorëve ekonomik:

- 1-R&T përjashtuar 2 vjet;
- 2-Jovan Filo përjashtuar 2 vjet;
- 3-Citrus përjashtuar 1 vit;
- 4-Orti Oil përjashtuar 1 vit;
- 5- Alkoimpeks përjashtuar 3 vjet;
- 6-AEK përjashtuar 18 muaj;
- 7-Ferit Myftari përjashtuar 18 muaj;
- 8-Union Group përjashtuar 2 vjet e 6 muaj

3.Gjatë periudhes 01.01.2019-31.06.2019 nuk ka patur kërkesa për përjashtimin e operatorëve ekonomikë nga pjesëmarrja në koncesione/partneritet publik privat apo nga ankandet publike.

Konkretisht, janë marrë në shqyrtim gjatë 26 **propozime për përjashtimin e operatorëve ekonomikë nga pjesëmarrja në prokurimet publike**, nga të cilët **17 kërkesa** janë administruar nga autoritete kontraktore dhe **9 kërkesa** kanë ardhur nga operatorët ekonomikë.

Në përfundim të procedimit administrativ të nisur për 17 operatorët ekonomikë është **marrë vendimi për përjashtimin** nga e drejta për të marrë pjesë në prokurime, **për 13 (trembëdhjetë) Operatorë Ekonomikë, janë përjashtuar nga pjesëmarrja në prokurimet publike** për shkak të keqinformimit dhe paraqitjes në tender të dokumenteve që përmbajnë të dhëna të rreme, sipas përcaktimeve të nenit 13/3/a LPP.

- a) **4 (katër) operatorë ekonomikë** janë përjashtuar për shkak se kanë keq informuar për qëllime kualifikimi, autoritetin kontraktor;
- b) **2 (dy) operatorë ekonomikë** janë përjashtuar për shkak se kanë keq informuar dhe paraqitur dokumentacion me të dhëna të rreme për qëllime kualifikimi.
- c) **5 (pesë) operatorë Ekonomikë** janë përjashtuar për shkak të mos përmbushjes së detyrimeve kontraktuale, sipas përcaktimeve të nenit 13/3/ç të LPP.
- d) **2 (dy) operatorë ekonomikë** janë përjashtuar për shkak të vendimit të dhënë nga Autoriteti i Konkurrencës për marrëveshje të fshehta në oferta.

Gjatë auditimit u panë me zgjedhje 8 procedura të përjashtimeve të operatorëve ekonomik:

- 1-Colombo përjashtuar 2 vjet e 6 muaj;
- 2-TEA D përjashtuar 1 vit e 2 muaj;
- 3-AEK përjashtuar 1 vit e 6 muaj



- 4-Biba X përjashtuar 3 vjet;
- 5-Avduli përjashtuar 3 vjet;
- 6-Adel Co përjashtuar 3 vjet;
- 7-Novakti përjashtuar 1 vit.

Nga auditimi i procedurave të përzgjedhura të operatorëve të përjashtuar rezulton se përjashtimi i këtyre procedurave është bërë në përputhje me bazën ligjore.

4. MBI SIGURIMIN E TRANSPARENCËS, BASHKËPUNIMIT ME TË TRETËT, PËRÇËSHTJE QËLIDHENMESISTEMINE PROKURIMIT PUBLIK; ME ENTET E TJERA PËR ZBATIMIN E STANDARDEVE KOMBËTARE NË PËRGATITJEN E SPECIFIKIMEVE TEKNIKE NGA AUTORITET KONTRAKTORE; ME ORGANET E AUDITIMIT PUBLIK, SI KLSH, STRUKTURAT E AUDITIMIT TË BRENDSHËM, INSPEKTIMIN FINANCIAR MBI SHQYRTIMIN E RAPORTEVE AUDITUESE TË PARAQITURA PREJ TYRE.

Nga auditimi për vitin 2017, u konstatua se, në kuadër të disa ndryshimeve në rregullat e prokurimit publik në fund të vitit 2017, me qëllim përmirësimin e tyre, APP ka bashkëpunuar me një sërë institucioneve në këtë drejtim si, Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit, Drejtoria e Përgjithshme e Standardizimit, Drejtoria e Përgjithshme e Markave dhe Patentave, Autoriteti Rrugor Shqiptar, si edhe Shoqata të ndryshme si psh. Shoqata e Ndërtuesve e cila ka dhënë sugjerimet e saj në lidhje me përmirësimin e rregullave të prokurimit për shërbimet e konsulencës.

Nga auditimi përgjatë vitit 2018, APP ka nënshkruar një sërë memorandumesh bashkëpunimi me institucione të tjera, si Autoriteti Kombëtar i Ushqimit, Autoriteti i Konkurrencës, etj, të cilat kanë për qëllim përmirësimin e sistemit të prokurimit publik dhe sidomos të dokumentave të tenderit nëpërmjet aplikimit të specifikimeve teknike të unifikuara dhe në përputhje me parashikimet ligjore në fuqi.

Gjithashtu, APP ka nënshkruar memorandum bashkëpunimi edhe me Fakultetin Ekonomik të Universitetit të Tiranës me qëllim organizmin e trajnimeve dhe praktikave mësimore për studentët e këtij fakulteti si edhe mundësimin e krijimit të një kurrikule të posaçme për prokurimin publik në kuadër të procesit të profesionalizimit.

APP ka patur bashkëpunim shumë të mirë edhe institucionin e Prokurorisë së Përgjithshme, me të cilin gjithashtu ka nënshkruar një memorandum bashkëpunimi.

Prokurimi Publik është pjesë e rëndësishme e tre Strategjive ndërsektoriale kryesore të Qeverisë Agjencia e Prokurimit Publik 75 APP Raporti Vjetor 2018 Shqiptare, konkretisht, (i) Strategjia për Menaxhimin e Financave Publike, (ii) Strategjia Ndërsektoriale për Luftën kundër korrupsionit dhe (iii) Strategjia për Reformën në Administratën Publike. Në këtë kuadër, APP ka bashkëpunuar ngushtësisht me institucionet e përfshira në këto strategji dhe sidomos Ministrinë e



Drejtësisë dhe Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë si institucionet koordinuese, duke raportuar rregullisht për zbatimin e masave të parashikuara në këto dokumenta.

Sikurse në vitet e kaluara, në ushtrimin e detyrave të saj ligjore, APP ka vijuar bashkëpunimin me institucionin e Komisionit të Prokurimit Publik sidomos për sa i takon njoftimeve të dërguara nga KPP në rastet e marrjes së vendimeve për pezullimin e procedurave të prokurimit, me qëllim që ky vendim të pasqyrohet në sistemin e prokurimit elektronik për mosprocedimin e mëtejshëm nga ana e autoriteteve kontraktore siç parashikohet edhe në dispozitat e legjislacionit të prokurimit publik. Ky bashkëpunim evidentohet edhe në rastin e pasqyrit të sistemit të prokurimit elektronik të vendimeve të dhëna nga KPP, në përfundim të shqyrtimit të ankesave. Me qëllim unifikimit të interpretimit të legjislacionit dhe qëndrimit të të dy institucioneve për çështje të caktuara, janë nxjerrë rekomandime të përbashkëta drejtuar Autoriteteve Kontraktore dhe Operatorëve Ekonomikë.

Gjithashtu, bashkëpunime ka patur edhe me Drejtorinë e Përgjithshme të Akreditimit (në vijim “DPA”), Autoriteti Kombëtar i Ushqimit (në vijim “AKU”) për hartimin e disa rekomandimeve, me qëllim shmangien e problematikave të hasura gjatë zhvillimit të procedurave të prokurimit.

Vlen të theksohet se, APP ka adresuar pranë institucioneve kompetente edhe problematikat e konstatuara gjatë ushtrimit të detyrave të saj, për të cilat ka kërkuar bashkëpunimin e tyre si, Ministria e Financave dhe Ekonomisë, Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, Ministria e Drejtësisë, Agjencia e Blerjeve të Përqendruara, etj.

1. Në bashkëpunim me KPP, është rishikuar Rekomandimi nr.15166, datë 20.12.2017 “Mbi mënyrën e zhvillimit të procedurës së prokurimit për shërbimin privat të ruajtjes fizike”, me rekomandimin nr. 2511 prot., datë 23.02.2018. Ky rekomandim është rishikuar vetëm në dy pika të tij.

2. Me DPA, është hartuar në datë 20.03.2018 “Rekomandimi mbi hartimin e kërkesave të cilësisë”.

Ky rekomandim duhet të mbahet në konsideratë nga autoritetet kontraktore gjatë hartimit të kriterëve për kualifikim, por sidomos gjatë vlerësimit të ofertave të paraqitura në një procedurë prokurimi, sa i takon hapave që duhet të ndiqen për të verifikuar nëse, një certifikatë e paraqitur në një procedurë prokurimi nga operatorët ekonomikë është lëshuar nga një organ i vlerësimit të konformitetit dhe nëse, ky organ është akredituar nga organizmi kombëtar i akreditimit ose organizma ndërkombëtarë akreditues, të njohur nga Republika e Shqipërisë.

3. Me AKU është nënshkruar një Marrëveshje bashkëpunimi datë 26.07.2018, Nr. 7378 Prot., me qëllim mbrojtjen dhe garantimin e sigurisë ushqimore në ndihmë të kategorive të konsumatorëve me ndjeshmëri të veçanta shëndetësore dhe nutritive si çerdhe, kopshte, konvikte shkollore, spitale, azile, etj.

Kjo marrëveshje ka si qëllim bashkëpunimin ndërmjet palëve, në funksion të rritjes së impaktit në garantimin e sigurisë ushqimore, duke vendosur disa standarde, me qëllim rritjen e cilësisë së ushqimit për grupe të veçanta të konsumatorëve që janë nën kujdesin dhe përgjegjësinë e këtyre autoriteteve kontraktore, por shërbejnë dhe si model referues edhe për subjekte të tjera që ushtrojnë këtë lloj aktiviteti.



4. Në vijim të angazhimit të ndërmarrë nga *Marrëveshja e bashkëpunimit me AKU, APP në bashkëpunim me këtë institucion ka hartuar Rekomandimin nr. 10181 prot., datë 19.11.2018, “Mbi hartimin e kriterëve të veçanta për kualifikim dhe specifikimet teknike për prokurimin e produkteve ushqimore.”*

Tashmë autoritetet kontaktore kanë standarde në vendosjen e kriterëve dhe specifikimeve teknike për prokurimin e produkteve ushqimore.

5. APP, në ushtrim të detyrave të saj, në drejtim të monitorimit të mbarëvajtjes së sistemit të prokurimit publik, ka kryer një studim gjatë këtij viti, sa i takon problematikave të shfaqura në sistemin e prokurimit publik nga prokurimi i shërbimit të rojeve civile, si dhe eficaenca që sjell prokurimi i këtij lloj shërbimi. Për këtë qëllim, APP i është adresuar në rrugë zyrtare *Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë si dhe Ministrisë së Brendshme*, duke i bërë me dije problematikën e prokurimit të këtij shërbimit dhe se APP mbetet e hapur për çdo bashkëpunim të mëtijshëm që do të merret, për të minimizuar kostot dhe rritur eficaencën në përdorimin e fondeve publike dhe burimeve njerëzore në marrjen e këtij shërbimi.

6. Si rezultat i ndryshimeve nënligjore në fund të vitit 2017, të cilat diktuan edhe ndryshimin e setit të dokumenteve standarte të tenderit për mallra, punë, shërbime siç relatuam edhe më lart, APP ka patur një komunikim shkresor me *Agjencinë e Trajtimit të Konkensioneve* për t’i bërë me dije këtij institucioni, ndryshimet me qëllim marrjen e masave nga ana e tij për reflektimin e tyre edhe në setin e dokumenteve të tenderit që përdoret për konkensionet/partneritetin publik privat.

APP i është drejtuar përsëri këtij institucioni, duke i kërkuar që të rishikojë edhe Formularin e Njoftimit të Fituesit të setit të dokumentave standarte të tenderit me qëllim që të përfshijë në të edhe informacionin mbi NIPTI-n e operatorit ekonomik, i cili shpallet fitues, për të bërë të mundur verifikimin e këtij operatori ekonomik, nëse është ose jo i përjashtuar nga pjesëmarrja në koncesione/partneritete publike private.

7. APP ka komunikuar edhe me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, sa i takon problematikës së ka ndeshur vazhdimisht në lidhje me vërtetimet që lëshohen nga Administrata Tatimore për operatorët ekonomikë, që kërkojnë të marrin pjesë në procedura prokurimi.

Gjatë verifikimit të procedurave të ndryshme të prokurimit që zhvillohen nga autoritetet kontraktore, shqyrtimit të raporteve të dërguara nga organet audituese, por edhe nga kërkesat e ndryshme që dërgohen për mendim nga autoritetet kontraktore, është konstatuar se, organet tatimore në disa raste e lëshojnë vërtetimin, *duke konfirmuar që subjekti nuk ka detyrime tatimore, por është në proces gjyqësor për gjoba apo në raste të tjera që ka detyrime tatimore, të cilat janë në proces ankimimi.*

Duke qenë se, për efekt kualifikimi në një procedurë prokurimi vërtetimi i lëshuar nga organet tatimore duhet të përmbajë vetëm informacionin nëse është përmbushur ose jo detyrimi për pagimin e tatimeve nga subjekti kërkuar, APP i ka parashtruar disa pyetje këtij institucioni, duke



i kërkuar njëkohësisht edhe bashkëpunim, në drejtim të standardizimit të këtij formati vërtetimi vetëm për efekt të pjesëmarrjes në tender.

8. APP, me anë të një shkresë i është drejtuar edhe Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjetikës, në cilësinë e institucionit propozues të VKM Nr. 42, datë 16.01.2008 “Për miratimin e rregullores për kriteret dhe procedurat e dhënies së licencave profesionale të zbatimit, klasifikimit dhe disiplinimit të subjekteve juridike, që ushtrojnë veprimtari ndërtimi”, të ndryshuar, duke i kërkuar bashkëpunim për marrjen e masave për ndryshimin e shkronjës “b”, të pikës 1, të kreut III në këtë vendim, me qëllim harmonizimin e tij me parashikimet e VKM Nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, i ndryshuar.

9. APP, në funksion të rolit të saj, si rregullator i sistemit të prokurimit publik, duke synuar gjetjen e zgjidhjeve ligjore me qëllim që autoritetet kontraktore të zhvillojnë procedura konkurruese prokurimi për mallra, shërbime apo punë i është drejtuar Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë. Me anë të kësaj shkrese, APP ka kërkuar bashkëpunimin e këtij institucioni për ndërmarrjen e hapave të nevojshme, me qëllim nisjen sa më parë të procedurave të prokurimit nga autoritetet kontraktore, me qëllim që në fillim të vitit 2019, autoritetet kontraktore të vijnë me lidhjen e kontratës.

10. Duke qenë se, Komisioni Qendror i Zgjedhjeve gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij, veçanërisht në periudhat zgjedhore, ka përzgjedhur të përdorë llojin e procedurës së prokurimit “negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”, APP me anë të një shkrese i është drejtuar këtij institucioni, duke i bërë me dije se, kjo lloj procedurë prokurimi duhet të zhvillohet me mjete elektronike dhe do të përdoret vetëm nëse, plotësohen kushtet për një nga rastet e përdorimit të saj, sipas parashikimeve të nenit 33 të LPP.

11. APP i është drejtuar me anë të një shkrese Ministrisë së Drejtësisë në cilësinë e organit, që ka përgjegjësinë e monitorimit të performancës së sistemit gjyqësor nëpërmjet ushtrimit të inspektimeve, mbi disa problematika të ndeshura nga APP **në cilësinë e palës së paditur** në disa çështje gjyqësore të gjykuara pranë Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë, Tiranë.

Nga auditimi për gjashtëmuorin e I të vitit 2019, u konstatua se, në vijim të angazhimit të ndërmarrë nga *Marrëveshja e bashkëpunimit me AKU nr. 7378 prot, datë 26.07.2018*, APP vazhdon t’i dërgojë këtij institucioni çdo 3 muaj, njoftimet e fituesit e procedurat e prokurimit që kanë si objekt produktet ushqimore.

2. Gjatë kësaj periudhe, ka patur një komunikim të vazhdueshëm me Autoritetin e Konkurrencës, të cilit i janë referuar edhe raste për hetim, sa i takon fushës së veprimtarisë së tij.

Më konkretisht;

i) Si rezultat problematikës së ndeshur gjatë procesit të prokurimit, mbi pjesëmarrjen dhe ofertimin e dy bashkëshortëve në të njëjtën procedurë prokurimi, Autoritetit të Konkurrencës i është kërkuar mendim nëse ky fakt përbënte shkelje të konkurrencës. Në përfundim të komunikimit me këtë institucion është dakordësuar për përfshirjen e një deklarate “Për paraqitje oferte të pavaruar”, në DST për punë, mallra, shërbime, ashtu siç relatuam edhe më lart.



ii) APP ka vijuar komunikimin me Autoritetin e Konkurrencës, duke i dërguar për hetim rastin e konstatuar gjatë ofertimit në procedura të ndryshme prokurimi të dy operatorëve ekonomikë, të cilët kanë për administrator/ortakë të njëjtët persona, duke përdorur për qëllime kualifikimi të njëjtat makineri. Këtij institucioni i është kërkuar mendim nëse përbën deformim të konkurrencës sipas parashikimeve të Ligjit Nr. 9121, datë 28.7.2003 “Për Mbrojtjen e Konkurrencës”.

iii) APP i ka kërkuar mendim këtij institucioni edhe mbi rastet e konstatuara kur gjatë procesit të përlllogaritjes së fondit limit operatorët ekonomikë japin oferta shumë herë më të larta se në krahasim me ofertat që ato dorëzojnë për këtë procedurë prokurimi. Në vijim të komunikimit është konkluduar edhe me hartimin e Njoftimit Nr. 9773/9 Prot., datë 05.04.2019.

APP dhe Autoriteti i Konkurrencës kanë nënshkruar në datë 02.04.2019, *Memorandumin e përbashkët*. Memorandumi ka si qëllim bashkëpunimin ndërmjet palëve në funksion të rritjes së konkurrencës së lirë dhe efektive në prokurimet publike, ndërgjegjësimin e operatorëve ekonomikë në procesin e prokurimit për paraqitjen e ofertave në mënyrë të pavarur.

Në mbështetje të këtij rekomandimi, APP do të dërgojë pranë Autoritetit të Konkurrencës çdo rast, i cili përbën indicie për marrëveshje në oferta në procedurat e prokurimit, si dhe çdo problematikë që do të konstatojë gjatë ushtrimit të detyrave të saj, ku evidentohet cënimi i parimeve të konkurrencës së lirë dhe efektive në procesin e prokurimit publik.

Gjithashtu, do të kemi një bashkëpunim të mëtejshëm ndërmjet dy institucioneve në drejtim të hartimit të Njoftimeve, të cilat i drejtohen autoriteteve kontraktore apo operatorëve ekonomikë, pas çdo problematike të hasur dhe të konsultuar me Autoritetin e Konkurrencës, me qëllim evidentimin e rasteve për marrëveshje në oferta dhe përcjelljen e tyre për hetim pranë këtij autoriteti, si dhe shmangien apo eliminimin e veprimeve që mund të kryejnë operatorët ekonomikë gjatë përgatitjes apo dhënies së ofertave për një procedurë prokurimi, të cilat përbëjnë marrëveshje të ndaluar në oferta.

3. Pas daljes së njoftimit të përbashkët të datës 01.02.2019 të dy institucioneve, APP dhe Ministria e Drejtësisë, APP i është drejtuar me shkresën Nr. 1360 Prot., datë 08.02.2019 Drejtorisë së Përgjithshme të Burgjeve, duke i kërkuar që të mbahet në konsideratë trajtimi me prioritet i kërkesave që mund të drejtohen nga autoritetet kontraktore, në lidhje me procesin e verifikimit të personave që rezultojnë me historik dënimi.

4. Për shkak të problematikave të adresuara pranë saj nga autoritetet kontraktore, sa i takon Regjistrin Elektronik të Gjendjes Gjyqësore, APP ka vazhduar komunikimet me Ministrinë e Drejtësisë.

Duke marrë shkas nga problematikat e adresuara nga autoritetet kontraktore, si dhe rolit që APP ka në sistemin e prokurimit publik, Ministrisë së Drejtësisë me shkresën Nr. 1155/2 Prot., datë 05.03.2019 i është kërkuar bashkëpunim këtij institucioni për të mundësuar zgjidhjen e këtyre problematikave dhe udhëzimin e drejtë të autoriteteve kontraktore, me qëllim lehtësimin e procesit të verifikimit.



5. Duke qenë se, në fushën e ankandeve publike, kompetente për hartimin e dokumenteve të ankandit është ish Ministria e Infrastrukturës dhe Energjetikës, APP me *shkresën Nr. 1546/2 Prot, datë 29.03.2019* i është drejtuar Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, duke i kërkuar marrjen e masave për rregullimin e DST të ankandit.

6. Gjatë kësaj periudhe kohore, janë konstatuar problematika në prokurimin e objektit: “*Evadim i mbetjeve të rrezikshme spitalore*”, të cilat janë bërë prezent nga vetë autoritetet kontraktore.

Problemi i konstatuar më së shumti është mosparaqitja e ofertuesit të shpallur fitues për lidhjen e kontratës, si dhe rastet e ndërprerjes së marrëdhënieve kontraktuale nga kontraktuesit, për shkak të mospasjes së licencës përkatëse për evadimin e mbetjeve të rrezikshme spitalore, duke i lënë kështu autoritetet kontraktore në një situatë problematike, duke pasur në konsideratë faktin që ky shërbim është i një rëndësie të veçantë për institucionet shëndetësore.

Për këtë qëllim, është hartuar shkresa përkatëse, e cila i është drejtuar këtyre Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit, si dhe Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, duke i përcjellë problematikën e konstatuar me qëllim gjetjen e zgjidhjeve ligjore nga ana e tyre, brenda fushës së kompetencave që ata ushtrojnë.

7. APP, në funksion të rolit të saj, si rregullator i sistemit të prokurimit publik, gjatë gjithë kësaj periudhe ka ndërmarrë një sërë veprimesh, për nxitjen e përdorimit nga autoritetet kontraktore të marrëveshjes kuadër, me qëllim uljen e numrit të procedurave të prokurimit “Negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”.

Për këtë qëllim, APP me *shkresën Nr. 2983 Prot, datë 08.4.2019* i është drejtuar Ministrisë së Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, si dhe Agjencisë së Blerjeve të Përqendruara, si autoritete kontraktore që, prokurojnë shpesh nëpërmjet Marrëveshjes Kuadër kategori të caktuar mallrash dhe shërbimesh, edhe në cilësinë e organit qendror blerës.

Me anë të kësaj shkrese, këtyre institucioneve i është kërkuar një vlerësim të zbatueshmërisë së marrëveshjeve kuadër nga autoritetet kontraktore të varësisë gjatë kësaj periudhe, si dhe një analizë nëse ka pasur probleme gjatë zbatimit të minikontratave të prokuruar me marrëveshje kuadër.

8. Një nga problematikat e hasura në trajtimin e kërkesave dhe dhënien e mendimeve për autoritetet kontraktore janë edhe problemet e krijuara nga strukturat përgjegjëse e Thesarit në degë, të cilat nuk vulosin urdhrat e prokurimit që i dërgojnë autoritetet, me pretendimin se, paraqiten në kundërshtim me pikën 37, të Udhëzimit plotësues të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë nr. 01, datë 17.01.2019 “Për zbatimin e Buxhetit për vitin 2019”, pasi nuk kanë pasur të gjithë fondin në llogari, në momentin e fillimit të procedurës së prokurimit.

Duke qenë, në këtë udhëzim janë parashikuar detyrime dhe për APP të cilat janë të pazbatueshme, me *shkresën Nr. 3652 Prot, datë 02.05.2019*, i jemi drejtuar Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

Me anë të kësaj shkrese, APP ka vlerësuar se duhet të rishikohet pika 37 e Udhëzimit, sa i takon detyrave të lëna për APP si dhe të orientohen degët e thesarit nëpër rrethe për zbatimin e drejtë të këtij Udhëzimi, si dhe rekomandimit të APP Nr. 9941 Prot., datë 08.11.2018, për lejimin e fillimit të procedurave nga autoritetet kontraktore për sa kohë që fondet i kanë në buxhetin 3



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

vjeçar të miratuar me ligj, pa i lidhur detyrimisht me kalimin e fondeve në llogaritë e autoriteteve kontraktore.

9. APP ka vazhduar komunikimin me Drejtorinë e Përgjithshme e Tatimeve, në lidhje me vërtetimet që lëshohen nga Administrata Tatimore për operatorët ekonomikë, që kërkojnë të marrin pjesë në procedura prokurimi.

Duke qenë se, me shkresën Nr. 13675/1 Prot, datë 30.08.2018, ky institucion na bën me dije se, në vërtetimet e lëshuara nga administrata tatimore, sipas kërkesës së tatimpaguesit pasqyrohet situacioni real i detyrimeve të tij kundrejt administratës tatimore dhe se, ky vërtetim i lëshuar për efekt dokumentacioni vlerësohet si kualifikues nga institucioni që zhvillon procedurën dhe jo nga institucioni që e lëshon atë, *APP me shkresën Nr. 8223 datë 03.5.2019*, i është drejtuar përsëri këtij institucioni.

10. Në kuadër të projektit të Bankës Botërore mbi barazinë gjinore, nëpërmjet të cilit synohet të garantohet zbatimi i rregullave të Kodit të Punës në respektim të parimit të mos-diskriminimit dhe trajtimit të barabartë të meshkujve dhe femrave nga ana e bizneseve që operojnë në Shqipëri, Agjencia e Prokurimit Publik dhe Inspektorati Shtetëror i Punës dhe Shërbimeve Shoqërore kanë nënshkruar “*Memorandumin e bashkëpunimit*”, Nr. 5008 Prot., datë 14.06.2019.

Qëllimi kryesor i këtij memorandumi bashkëpunimi është garantimi i respektimit të të drejtave të punonjëseve femra dhe, jo vetëm, sikundër parashikuar nga Kodi i Punës dhe aktet e tjera ligjore dhe nënligjore në zbatim të tij nga Operatorët Ekonomikë pjesëmarrës në procedurat e prokurimit.

Gjithashtu, në këtë memorandum palët angazhohen edhe për shkëmbimin në mënyrë reciproke të informacionit për çështje të veçanta, për të cilat institucionet kanë interes të përbashkët, në respektim të legjislacionit të prokurimit publik, legjislacionit të punës dhe barazisë gjinore.

5. ZBATIMI I REKOMANDIMEVE TË LËNA NGA AUDITIMET E MËPARSHME.

Nga auditimi, në lidhje me zbatimin e rekomandimeve të Programit të Auditimit Nr. 1203 Prot., datë 25.10.2018 “Për zbatimin e rekomandimeve të lëna në auditimet e mëparshme të evaduara në periudhën e 3-mujorit të fundit të vitit 2017 dhe 4-mujorin e parë të vitit 2018”, të lëna, në shkresë të KLSH-së Nr. 1203/32 Prot., datë 20.12.2018, u konstatua se:

1. Në lidhje me rekomandimin e lënë nga KLSH për ndryshim të nenit 56 të VKM nr. 914/2014, APP në shkresat e dërguara mbi zbatimin e rekomandimeve Nr.14144/6, datë 24.01.2018, Nr. 14144/7, datë 04.07.2018 dhe Nr. 10061/1 Prot., datë 27.12.2018, ka sqaruar se, ky rekomandim nuk mund të zbatohet pasi, sipas parashikimeve ligjore në fuqi, **titullari i AK nuk ndryshon procesin e vlerësimit të ofertave**, arsye kjo, për të cilën, Rregullat e Prokurimit Publik nuk përcaktojnë hapa proceduralë për kthim të mundshëm të procesit të vlerësimit nga ana e Titullarit.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

2. Në lidhje me rekomandimin që të ndryshohet neni 59 i VKM Nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, të ndryshuar, sikurse ju kemi bërë me dije në shkresat e dërguara mbi zbatimin e rekomandimeve, propozimi juaj do mbahet në konsideratë nga ana jonë për t’u pasqyruar në ndryshimet që do të pësojnë rregullat e prokurimit publik.

3. Në lidhje me rekomandimin që në nenin 74, pika 3 të VKM Nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, të ndryshuar, të shtohet si referencë ligjore, edhe neni 46 i LPP sqarojmë se, ky nen i ligjit parashikon kriteret e veçanta për kualifikim, *siç janë: kapaciteti teknik, profesional, ekonomik etj.*, të cilat anëtarët e bashkimit të operatorëve ekonomikë duhet t’i plotësojnë në raport me përqindjen e punës/mallit/shërbimit, marrë përsipër të realizojnë dhe jo detyrimisht secili pasi nuk do të kishte kuptim bashkimi i operatorëve.

Përgjigja e institucionit

APP është duke punuar për hartimin e një ligji të ri për prokurimet publike, për të cilin është ngritur edhe një grup ndërinstitucional, i cili duhet të përfundojë punën e tij me një draft përfundimtar në fund të nëntorit 2019. Ligji i ri do të synojë përafrimin me direktivat e sektorit utilitar dhe atij klasik dhe do të sjellë mjaft risi të cilat do të kërkojnë edhe ndryshim të legjislacionit dytësor të prokurimit publik. Në këtë kuptim, do të vlerësohen edhe rekomandimet e lëna nga auditimet tuaja.

Komenti i grupit të Auditimit

Për sa më sipër ky rekomandim konsiderohet i pranuar nga subjekti dhe ***është në proces***.

III. GJETJET DHE REKOMANDIMET

Në përfundim për përmirësimin e gjendjes rekomandojmë marrjen e masave si më poshtë:

A.OPINIONI I AUDITIMIT

Baza mbi opinionin e përputhshmërisë

Auditimi në subjektin e Agjencisë së Prokurimeve Publike, u realizua në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të Sektorit Publik (ISSAI) mbështetur në ISSAI-n 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30- Kodi Etik, apo edhe çështje të tjera që lidhen me auditimin përputhshmërisë të një institucioni ndërkombëtar, të cilat janë përmendur në ISSAI-n 4000 “Standardi i Auditimit të Përputhshmërisë”. Ne i kemi përmbushur përgjegjësitë tona etike, në përputhje me standardet e sipërpërmendura, përfshirë këtu edhe Kodin e Etikës së KLSH-së, miratuar me Vendimin nr. 27, datë 20.04.2018, të Kryetarit të



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

KLSH-së dhe u krijuan evidenca të mjaftueshme bazuar në vlerësimin e materialitetit, riskut si dhe bazuar në kampionimin e kalkuluar.

Nga auditimi mbi përputhshmërinë sa i takon shkallës së zbatimit nga subjekti Agjencia Prokurimeve Publike, të rregullave, ligjeve, rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), bazuar në procedurat e audituara të prokurimit në sistemin elektronik së bashku me dokumentacionin mbi përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit, monitorimin e vazhdueshëm të procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore dhe dhënien e asistencës së vazhdueshme ndaj AK për përmirësimin e sistemit elektronik të prokurimeve, u evidentuan në përgjithësi zbatimi i tyre.

Megjithatë janë konstatuar disa raste vakume të kuadrit ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), që nën gjykimin profesional të audituesit të pavarur nuk janë materiale, të cilat kryesisht, konsistojnë në: Mungesën e mospërcaktimeve lidhur me komunikimin me tregun për referencat përkatëse për hartimin e fondit limit; Në mungesën e mos penalizimeve ndaj operatorëve ekonomik, të cilët tërhiqen pa arsye përpara afatit të nënshkrimit të kontratës ose gjatë procesit; në mungesa e mospërcaktimit të ofertës/ kontratës në cash në një bankë të nivelit të dytë si dhe konfiskimi i tyre; Mungesa e dispozitave të posaçme lidhur me monitorimin e zbatimit të kontratave; Mungesa e APP-së për certifikimin apo profesionalizimit të punonjësve të administratës shtetërore që janë pjesë e strukturave të prokurimeve.

Opinion i pakualifikuar²,

Nën gjykimin e grupit të auditimit, në lidhje me auditimin e përputhshmërisë shpreh një konkluzion/opinion të pakualifikuar me theksim çështje, ku në gjykimin profesional, efekti ose efektet e mundshme të një çështjeje nuk kanë devijime materiale.

Përgjegjësitë e strukturave drejtuese të subjektit të audituar lidhur me çështjet nën auditim:

Drejtimi i Agjencisë së Prokurimit Publik është përgjegjës për përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit dhe monitorimin e procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore, me qëllim rritjen e efikasitetit të prokurimeve publike, në përputhje me të gjithë bazën ligjore dhe rregullatore në fuqi.

Përgjegjësia e Audituesve të KLSH-së:

Objektivi ynë lidhet me garantimin e sigurisë së arsyeshme mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Agjencisë së Prokurimit Publik, me politikat, ligjet dhe rregulloret e aplikuara, administrative si dhe mbi përdorimin e duhur dhe eficient të burimeve administrative të institucionit.

Krahas standardeve ISSAI, audituesi i KLSH-së, aplikon vlerësimin profesional në punën audituese, duke krijuar një ide fillestare mbi kontrollin e brendshëm në mënyrë që të planifikojmë procedurat e auditimit që i përshtaten situatës aktuale, duke komunikuar me drejtuesit, për planifikimin në kohë dhe përmbajtjen e auditimit si dhe konkluzionet/gjetjet, duke përfshirë të metat e kontrollit të brendshëm, të cilat ne kemi identifikuar gjatë auditimit tonë.

² Audituesi shpreh një opinion të pamodifikuar-pa rezerve kur në gjykimin profesional të tij audituesi nuk ka raste mospërputhesh materiale për të raportuar.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Ne identifikojmë çështjet më të rëndësishme lidhur me auditimin dhe i përshkruajmë ato në raportet e auditimit, me përjashtim të rasteve kur kuadri ligjor nuk lejon vënien në dispozicion të tyre për publikun ose në raste të rralla kur vetë ne vendosim që këto çështje nuk duhet të përfshihen në raport për shkak të pasojave negative që publikimi i tyre mund të sjellë në publikun e gjerë.

B.PROPOZIME PËR NDRYSHIME APO PËRMIRËSIME NË LEGJISLACIONIN NË FUQI:

1. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi, u konstatua vakum ligjor të prokurimeve publike, në nenin 18 dhe 24 të VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, duke u shprehur se, sigurimi i ofertës dhe sigurimi i kontratës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari, konkretisht neni 18, përcaktohet se:

“Në procedurat e prokurimit me vlerë më të lartë se kufiri i lartë monetar, autoriteti kontraktor mund t’u kërkojë ofertuesve të paraqesin sigurimin e ofertës, sipas këtij neni. Në këtë rast, sigurimi i ofertës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari” dhe neni 24,

“Sigurimi i kontratës garanton autoritetin kontraktor në rastet e shkeljes së kontratës. Para nënshkrimit të kontratës, ofertuesi i përzgjedhur si fitues duhet t’i dorëzojë autoritetit kontraktor një sigurim kontrate prej 10% të vlerës së saj. Sigurimi i kontratës ka formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë ose një shoqëri sigurimi, e licencuar nga shteti për të ushtruar këtë veprimtari”.

Kështu nisur sa më sipër si dhe në bazë të auditimeve që ka kryer Kontrolli i Lartë i Shtetit, në autoritete të ndryshme kontraktore në institucione në nivel qendror dhe vendor si dhe pranë sistemit të prokurimit elektronik (SPE) pranë APP, www.app.gov.al, është evidentuar se, në pothuajse të gjitha procedurat prokuruese, sigurimi i ofertës dhe sigurimi i kontratës nuk është bërë në formën e një depozite apo garancie, të lëshuar nga një bankë, por është bërë nga një shoqëri sigurimi. Garancia e ofertës dhe e kontratës e lëshuar nga shoqëritë e sigurimit bëhet në formën primi, çka do të thotë që operatorët ekonomikë nuk depozitojnë Lekë në cash në këto shoqëri në vlerën 2% të fondit limit për garancinë e ofertës dhe 10% të vlerës së kontratës fituese për garancinë e kontratës, por paguajnë një vlerë të papërfillshme që afërsisht shkon nga 1,000 lekë deri në 5,000 lekë. Duke iu referuar, një shembulli, në një procedurë prokurimi me fond limit 100 milion lekë, sigurimi e ofertës duhet të jetë 2 milion lekë, ndërsa kontrata ka dalë fituese me vlerën 90 milion lekë dhe sigurimi i kontratës duhet të jetë 9 milion lekë. Në rast se, për arsye të shkeljeve të ndryshme do të kërkohej konfiskimi i këtyre garancive, buxheti i shtetit do të përfitojë sipas rastit 2 milion lekë për sigurimin e ofertës dhe 9 milion lekë për sigurimin e kontratës.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Gjithashtu sipas auditimeve të KLSH-së është konstatuar se, në asnjë rast të kërkesave të autoritetit kontraktues për të konfiskuar sigurimin e ofertës apo të kontratës, nuk ka gjetur bashkëpunim nga shoqëritë e sigurimit dhe çështjet kanë shkuar në gjykatë, duke e zvarritur pambarimisht këtë proces dhe pothuajse asnjë herë nuk është bërë e mundur arkëtimi i shumave në Buxhetin e Shtetit.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

1.1. Rekomandim: APP të marrë masa për ndryshimin e legjislacionit dytësor të prokurimeve, duke e përafruar atë me Direktivat e BE, veçanërisht për sa i përket sigurimit të ofertës dhe sigurimit të kontratës, në mënyrë të tillë që ato të bëhet cash në Lekë, në një bankë të nivelit të dytë. Në këtë mënyrë, autoritetit kontraktues i jepet mundësia në kohë reale që të kërkojë konfiskimin e tyre në rast të shkeljeve të rregullave të prokurimit publik. Për këtë qëllim, APP të kërkojë paraprakisht mendim nga Ministri i Shtetit për Mbrojtjen e Sipërmarrjes dhe përfaqësuesit e biznesit, për ndikimin që mund të sjellë ky ndryshim ndaj operatorëve ekonomikë

Menjëherë dhe në vazhdimësi

2. Gjetje nga auditimi: Në bazë të auditimeve të realizuara nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore si dhe në refererim të sistemit të prokurimit elektronik (SPE) të app.gov.al, u konstatua se, ka raste kur operatorë ekonomikë ofertojnë me dokumenta të rregullta ligjore, financiare, teknike , dhe më pas tërhiqen në mënyrë të njëanshme pas hapjes dhe leximit të ofertave, duke bërë që këta operatorë, automatikisht s'kualifikohen nga procedura e prokurimit nga komisionet e vlerësimit të ofertave (KVO).

Krahas tyre, janë evidentuar operatorë ekonomik të shpallur fitues, të cilët tërhiqen përpara afatit të përcaktuar për nënshkrimin e kontratës, duke sjellë në disa raste dështimin e procesit të realizimit të procedurës të prokurimit ose shpalljen e operatorit ekonomik të radhës fitues me vlerë më të lartë se operatori ekonomik i vetëtërhequr nga procedura. Këto raste hedhin dyshime për marrëveshje të fshehta në paraqitjen e ofertave, dhe për rrjedhojë në këto raste duhet të raportohet tek Autoriteti i Konkurrencës, i cili duhet të kryejë hetime të mëtejshme për të konstatuar shkeljen e ligjit “Për mbrojtjen e konkurrencës”.

Në të dyja rastet e mësipërme, veprimet janë si pasojë e vakumit ligjor dhe nënligjor, të ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, të cilët nuk parashikojnë penaltete administrative dhe ekonomike, çka e bën procesin e vlerësimit të ofertave subjektiv dhe lehtësisht të manipulueshëm.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

2.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të reflektuar, ndryshime për përmirësimin ligjor/nënligjor, duke parashikuar sigurimin e ofertës si masë e nevojshme, e cila do të penalizonte operatorët ekonomikë në të tilla raste. Duke parashikuar paraqitjen e sigurimit të



ofertës, si masë mbrojtëse për autoritetet kontraktore, vlerësojmë se operatorët ekonomikë do të ishin më të tërhequr karshi rasteve të tilla, pasi do të penalizoheshin me mbajtjen e sigurimit të ofertës.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

3. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi i bërë me zgjedhje, në disa prej procedurave prokuruese si dhe nga analizimi i të dhënave të marra në sistemin e prokurimeve elektronike (SPE) të APP-së, të realizuara nga autoritete kontraktore në nivel qëndror dhe vendor, u konstatua se, ka diferenca të konsiderueshme vlerash të prokuruar, krahasuar me ato të fituara. Në hartimin fondit limit, nga autoritetet kontraktore, përdoren referencave të ndryshme në çmime, për të njëjtin objekt prokurimi. Gjatë procesit të testimit të tregut nga autoriteti kontraktor, u konstatua se, operatorët ekonomikë japin oferta relativisht të larta ndërsa në procesin e ofertimit ulin dukshëm vlerën e ofertës, duke sjellë fiktivitet në vlerën reale ekonomike për marrjen e këtij shërbimi/ malli.

Gjithashtu nga auditimi, u konstatua se, në këtë kuadër është ndërmarrë një nismë bashkëpunimi midis Agjencisë së Prokurimit Publik me Autoritetin e Konkurrencës, duke realizuar Memorandum të nënshkruar midis tyre me nr. 28/2 prot, datë 02.04.2019, ku APP ka vijuar me miratimin e Njoftim nr. 9773/9 prot., datë 05.04.2019, ku thuhet se, nëse “..autoritetet kontraktore, të cilët konstatojnë gjatë fazës së përlllogaritjes së fondit limit, diferenca të mëdha në vlera, që japin operatorët ekonomikë nga momenti i testimit të tregut në momentin e ofertimit, kjo mund të përbëjë shkak që autoritetet kontraktore t’i drejtohen Autoritetit të Konkurrencës, për të hetuar për shtrembërim të konkurrencës”.

Kështu për sa më sipër, ndonëse është miratuar akti administrativ i mësipërm, përsëri kemi raste në formalizimin dhe diferenca të vlerave të përlllogaritura nga autoritete te ndryshme për të njëjtin objekt gjatë procesit të përlllogaritjes së fondit limit.

Në këtë rast, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 9, kanë vakume ligjor, si pasojë e mungesës së mospërcaktimeve në aktet rregullatore, lidhur me komunikimin me tregun për referenca përkatëse, përpara shpalljes së procedurës së prokurimit. *(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).*

3.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për përmirësimin ligjor/nënligjor, me qëllim përmirësimin e vazhdueshëm të procesit të hartimit të fondit limit, për të shmangur formalizmin dhe diferenca të vlerave të përlllogaritura nga autoritete te ndryshme për të njëjtin objekt, duke përfshirë dispozita të posaçme që parashikojnë rregulla për komunikimin me tregun, në kuadër të kontrollit të këtij të fundit për efekt të përlllogaritjes së fondit limit.

Menjëherë dhe në vazhdimësi



4. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi, u konstatua se, APP ka bërë përpjekjet e para, drejt realizimit të procesit monitorues të zbatimit të kontratave, por ende nuk është ndërmarrë në plotësimin e vakumit ligjor, për hartimin, miratimin ose propozimin në lidhje me zbatimin e kontratave, në aktet ligjore e nënligjore të prokurimit, si kompetencë e APP në drejtim të rregullave procedurale, duke pasur në konsideratë faktin se zbatimi i kontratave, është faza më e rëndësishme përmbyllëse e procesit prokurues, tregues i realizimit në kohë dhe cilësi i objektit të prokurimit nga autoritet kontraktore.

Gjithashtu, dhe me ndryshimet që pësoi VKM nr. 914/2014 në fund të vitit 2017, ku u parashikua detyrimi që personi përgjegjës për prokurimin pranë autoritetit kontraktor merr informacion në mënyrë të vazhdueshme mbi ecurinë e zbatimit të kontratës dhe në rast të konstatimit të problematikave në këtë proces, ia raporton APP-së. Po kështu, në përfundim të kontratës, përgatitet një raport përmbledhës për korrektësinë dhe cilësinë e zbatimit të kontratës, problemet e hasura gjatë zbatimit dhe masat e marra për zgjidhjen e tyre, nëse është rasti dhe një kopje e këtij raporti i dërgohet edhe APP-së, përsëri ekzekutimi dhe monitorimi, kanë tregues jo pozitiv në disa autoritete kontraktore në nivel qendror dhe vendor, të cilat përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike të financuara nga Buxheti i Shtetit.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

4.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për përmirësimin ligjor/nënligjor, për prokurimet publike, ku të përfshihen dispozita të posaçme që rregullojnë kompetencat e APP-së, lidhur me monitorimin e zbatimit të kontratave të prokurimit, të lidhura nga autoritetet kontraktore.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

5. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi, u konstatua se, si pasojë e vakumit ligjor të prokurimeve publike të ligjit nr.9643, datë 29.03.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik” i ndryshuar, shumë autoritete kontraktore në nivel qendror dhe vendor, kanë mungesa të theksuara të burimeve njerëzore të cilët kryejnë detyra në procedurat e prokurimit, ndaj forcimi i kapaciteteve administrative të autoriteteve kontraktore, të cilët zhvillojnë procedura prokurimi, mbetet një nevojë e vazhdueshme.

Nga ana tjetër APP, në mënyrë të vazhdueshme në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike, organizon trajnime për punonjësit e institucioneve qendrore dhe vendor të angazhuar me procedurat e prokurimit publik.

Ndërkohë që, lidhur me mundësinë e profesionalizimit në të ardhmen të punonjësve të prokurimit, theksojmë se, nga APP janë bërë hapa në këtë drejtim, duke parashikuar në VKM nr.914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik” i ndryshuar, neni 57 (personi përgjegjës për prokurimin dhe njësia e prokurimit), konceptin e personit përgjegjës, i cili do të jetë personi që do të ndjekë procesin e prokurimit në një autoritet kontraktor.

Gjithsesi, APP në mënyrë të përhershme, duhet të sigurojë dhe asistojë, në trajnime të vazhdueshme me punonjësit e angazhuar në procesin e prokurimit si dhe të vlerësohen mundësitë



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

për hapa të mëtejshëm drejt çertifikimit apo profesionalizimit në të ardhmen të këtyre punonjësve, proces i cili do të kërkojë edhe bashkëpunimin me institucione të tjera publike, duke përmirësuar aktet ligjore dhe nënligjore të prokurimit.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

5.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për përmirësimin ligjor/nënligjor, me qëllim synimin e çertifikimit apo profesionalizimit në të ardhmen të këtyre punonjësve të cilët janë pjesë e strukturave administrative të prokurimeve publike, në mënyrë që të rritet efektiviteti, eficientia dhe ekonomiciteti fondeve publike të përdorura për këtë qëllim.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

C. MASA ORGANIZATIVE

1. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi, në AK të ndryshme të realizuara nga KLSH si dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, konstatohet se, është rritur roli asistues APP në drejtim të hartimit të dokumentave të tenderit nga autoritete kontraktore, në fazën e shpalljes së procedurës, duke dhënë rekomandime të vazhdueshme, duke i sugjeruar që për çdo kriter të veçantë, duhet të jetë në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës dhe në çdo rast, vendosja e tyre duhet të argumentohet teknikisht dhe ligjërisht, si dhe të dokumentohet me procesverbal, në zbatim të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar neni 46, VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, neni 27 dhe 61, si dhe Udhëzimi APP-së nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës” i shoqëruar me manual teknik.

Grupi i auditimit, përzgjedhi 155 procedura në bazë të vlerës monetare të prokuruar, të realizuara nga disa AK konkretisht, Autoriteti Rrugor Shqiptar (ARSH), Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjellës Kanalizimeve Tiranë (DPUK), Fondi Shqiptar i Zhvillimit (FSHZH), Ministria e Kulturës, Bashkia Belsh dhe Bashkia Shkodër, për vitin 2018 deri në prill të viti 2019, procedura të cilat janë asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), ku konstatoi se:

Ndër 155 procedurat e asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), 43 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm, dmth 28% të rasteve, ndërsa për 112 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK, ose ndryshe 72% të rasteve, ku 54 raste AK kanë reflektuar plotësisht apo pjesërisht rekomandimet e APP, ose 50% të rasteve, ndërsa për 53 raste AK, nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të dhëna.

Nga auditimi, u konstatuan se, rekomandimet e APP, janë reale dhe të drejta, të cilat konsistojnë në, rivlerësimin e kritereve, saktësimin/riformulimin/plotësimin e dokumenteve dhe kritereve,



mirëargumentimin ligjore dhe/ose teknik të kriterëve, të cilat nuk përmbushin parashikimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm për prokurimin publik.

Për sa më sipër, nga auditimi, për vazhdimësinë për reagimin/reflektimin nga APP, u evidentua se, ndonëse nga APP, gjatë zhvillimit të procedurave, identifikoi red flags “flamujt e kuq”, të cilat janë finalizuar me lidhje të kontratës, për 53 raste të cilat nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të APP-së, nuk është bërë e mundur hetim administrativ nga APP, me arsyetimin, për shkak të mungesës të kapaciteteve administrative me burime njërzore.

Mosreflektimi i AK ndaj rekomandimeve/sugjerimeve të APP, si rezultat i mospërcaktimeve të kriterëve të veçanta nga AK, të cilat nuk janë në përputhshmëri me parashikimet e dispozitave të legjislacionit për prokurim publik, duke vendosur kriterë të veçantë jo në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës, si dhe vendosja e çdo kriteri apo kërkesë, që lidhet me kualifikimin duke favorizuar disa operatorë ekonomikë, si dhe mos penalizimi për këto AK nga APP, përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike të financuara nga Buxheti i Shtetit.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

1.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, duke hartuar rekomandime mbi mënyrën e hartimit të dokumentave të tenderit, duke mos ndryshuar nga njëri autoritet kontraktor tek tjetri për të njëjtin objekt prokurimi si dhe në bashkëpunim me Këshillin e Ministrave të propozojë rritjen e strukturës së organogramës së institucionit të APP me burime njërzore administrative, në mënyrë të tillë që çdo akt ligjor/nënligjor dhe administrative të jetë i zbatueshëm dhe jo të ngelet vetëm në nivel rekomandues por edhe zbatues, duke rritur performancën e procedurave prokurore me të gjitha elementët e saj,

Menjëherë dhe në vazhdimësi

2. Gjetje nga auditimi: Në bazë të auditimeve të realizuar nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, u konstatua se, ka raste kur operatorë ekonomikë të huaj paraqesin si pjesë të ofertës së tyre dokumentacioni i cili rezultoi të jetë vetëm i noterizuar nga noterë shqiptarë/ i palegalizuar sipas formës së duhur ligjore që parashikon legjislacioni në fuqi. Kështu, është konstatuar se, në dokumentacionin e dorëzuar nga operatorë ekonomikë të huaj është evidente mungesa e Vulës Apostile ose legalizimit të dokumentacionit nga Shteti rezident të kandidatit ofertues/fitues.

Ekzistenca e tyre do të bënte të besueshëm procesin e prokurimit, duke kualifikuar operatorë ekonomikë me dokumentacion të plotë ligjor/financiar/teknik, në përputhje me bazën ligjore në të cilën operohet në territorin shqiptar, ku në bazë të Konventës së Hagës datë 05.11.1961 ose marrëveshjeve shtetërore, është e vlefshme për çdo kandidatët garues të huaj, të cilët nuk kanë seli rezidente në territorin shqiptar.

Ky fakt është si pasojë, pasi legjislacioni i prokurimit publik, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, nuk i ka parashikuar këto raste si dhe nga APP duhej të ishte miratuar akt administrativ mbi barazvlefshmërinë e dokumenteve administrative elektronike me dokumentet të legalizuara zyrtare, ndonëse për sa i takon dokumentacionin të dorëzuar në rrugë



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

elektronike, operatori ekonomik i shpallur fitues, përpara lidhjes së kontratës duhet të sjellë të gjithë dokumentacionin e dorëzuar në formë elektronike në sistemin e prokurimit elektronik, në formë shkresore, origjinale ose të noterizuar/legalizuar sipas parashikimit në udhëzimet APP, përsëri janë evidentuar raste mashtrimi mbi origjinalitetin e dokumentacionit të sipërcituar. Gjithashtu, në mungesë të akteve rregullatore, operatorët e huaj ekonomikë kanë të drejtën që një pjesë të dokumentacionit, i cili nuk lëshohet në vendin e tyre të origjinës ta sjellin në formën e një vetë deklarimit, duke lënë mundësi për përfshirjen e operatoreve ekonomike jo reale deri në shpalljen e tyre fitues, veprime të cilat rëndojnë Buxhetin e Shtetit.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

2.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për hartimin dhe përmirësimin të akteve administrative mbi vlefshmërinë ligjore të dokumentave administrative elektronike me dokumentat të legalizuara zyrtare, për operatorët e huaj ekonomikë, duke rritur performancën e prokurimeve publike me burim financimi nga Buxheti i shtetit

Menjëherë dhe në vazhdimësi

3. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi, u konstatua se, në procedurat e prokurimit, nga autoritetet e ndryshme kontraktore dhe pranë Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, ekziston fenomeni që, kërkesa për paraqitje të certifikatave të cilësisë, për objekte të njëjta prokurimi kërkojnë certifikata cilësie të ndryshme si dhe në mjaft raste edhe të panevojshme për objektin që prokurohet. Sipas ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 23 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 30(kërkesat e cilësisë), është parashikuar në VKM, koncepti i specialistit të fushës, i cili, ndër të tjera, ka për detyrë të hartojë kriteret e veçanta të pranimit, lidhur me kapacitetin teknik. Gjithashtu, u konstatuan mjaft raste nga autoritetet kontraktore të ndryshme, të cilat nuk kanë kërkuar në DST, që certifikatat e cilësisë të jenë të njohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit (DPA), ndonëse nga APP dhe DPA, në kuadër të bashkëpunimit të tyre institucional, me Rekomandimin nr.3330 prot datë 20.03.2018 “Mbi hartimin e kërkesave të cilësisë”, si organi i specializuar në këtë fushë me qëllim për të verifikuar nëse, një certifikatë e paraqitur në një procedurë prokurimi nga operatorët ekonomikë është lëshuar apo jo nga një organ i vlerësimit të konformitetit dhe nëse, ky organ është i akredituar nga organizmi kombëtar i akreditimit ose organizma ndërkombëtarë akreditues, të njohur nga Republika e Shqipërisë.

Si pasojë e vendosje së certifikatave të ndryshme të cilësisë ose të panevojshme, të panjohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit, janë shpallur fitues operatorë ekonomikë në mënyrë të padrejtë, duke vënë në diskutim cilësinë e procedurave të prokurimeve të financuara nga fondet publike.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

3.1. Rekomandim: APP në kuadër të bashkëpunimit me Drejtorinë e Përgjithshme të Akreditimit, tashmë institucioni si organi më i specializuar në këtë fushë, të përmirësojnë hartimin e akteve administrative të përbashkëta, më qëllim përcaktimin (për aq sa është e mundur), të llojit të certifikatave të cilësisë të nevojshme për kategori mallrash/shërbimesh/punësh publike.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

C. VLERËSIMI I ZBATIMIT TË REKOMANDIMEVE:

KLSH do të ndjekë me vëmendje të veçantë dhe vlerësojë masat që do të marrë Agjencia e Prokurimeve Publike për zbatimin e rekomandimeve të këtij auditimi, si dhe reflektimin e tyre me qëllim përmirësimin e punës dhe proceseve, në funksion të ruajtjes dhe mbrojtjes së trashëgimisë kulturore si një ndër objektivat kryesore të këtij institucioni.

Në përfundim të afateve të përcaktuara në rekomandimet e lëna në këtë auditim dhe afatin e caktuar, në nenin 15 dhe 30, të ligjit nr. 154/2014, datë 27.11.2014 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, për masat e marra dhe për zbatimin e rekomandimeve të njoftohet Kontrolli i Lartë i Shtetit.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qendrore

C. MASA ORGANIZATIVE

1. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi, në AK të ndryshme të realizuara nga KLSH si dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, konstatohet se, është rritur roli asistues APP në drejtim të hartimit të dokumentave të tenderit nga autoritete kontraktore, në fazën e shpalljes së procedurës, duke dhënë rekomandime të vazhdueshme, duke i sugjeruar që për çdo kriter të veçantë, duhet të jetë në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës dhe në çdo rast, vendosja e tyre duhet të argumentohet teknikisht dhe ligjërish, si dhe të dokumentohet me procesverbal, në zbatim të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar neni 46, VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, neni 27 dhe 61, si dhe Udhëzimi APP-së nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës” i shoqëruar me manual teknik.

Grupi i auditimit, përzgjedhi 155 procedura në bazë të vlerës monetare të prokuruar, të realizuara nga disa AK konkretisht, Autoriteti Rrugor Shqiptar (ARSH), Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjellës Kanalizimeve Tiranë (DPUK), Fondi Shqiptar i Zhvillimit (FSHZH), Ministria e Kulturës, Bashkia Belsh dhe Bashkia Shkodër, për vitin 2018 deri në prill të viti 2019, procedura të cilat janë asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), ku konstatoi se:

Ndër 155 procedurat e asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), 43 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm, dmth 28% të rasteve, ndërsa për 112 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime,



saktësi, plotësi apo argumente të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK, ose ndryshe 72% të rasteve, ku 54 raste AK kanë reflektuar plotësisht apo pjesërisht rekomandimet e APP, ose 50% të rasteve, ndërsa për 53 raste AK, nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të dhëna.

Nga auditimi, u konstatuan se, rekomandimet e APP, janë reale dhe të drejta, të cilat konsistojnë në, rivlerësimin e kritereve, saktësimin/riformulimin/plotësimin e dokumenteve dhe kritereve, mirëargumentimin ligjor dhe/ose teknik të kritereve, të cilat nuk përmbushin parashikimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm për prokurimin publik.

Për sa më sipër, nga auditimi, për vazhdimësinë për reagimin/reflektimin nga APP, u evidentua se, ndonëse nga APP, gjatë zhvillimit të procedurave, identifikoi red flags “flamujt e kuq”, të cilat janë finalizuar me lidhje të kontratës, për 53 raste të cilat nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të APP-së, nuk është bërë e mundur hetim administrativ nga APP, me arsyetimin, për shkak të mungesës të kapaciteteve administrative me burime njërzore.

Mosreflektimi i AK ndaj rekomandimeve/sugjerimeve të APP, si rezultat i mospërcaktimeve të kritereve të veçanta nga AK, të cilat nuk janë në përputhshmëri me parashikimet e dispozitave të legjislacionit për prokurim publik, duke vendosur kritere të veçantë jo në përputhje me natyrën dhe përmasën e kontratës, si dhe vendosja e çdo kriteri apo kërkesë, që lidhet me kualifikimin duke favorizuar disa operatorë ekonomikë, si dhe mos penalizimi për këto AK nga APP, përbëjnë mundësi për shkelje dhe abuzime me fondet publike të financuara nga Buxheti i Shtetit. *(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).*

1.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, duke hartuar rekomandime mbi mënyrën e hartimit të dokumentave të tenderit, duke mos ndryshuar nga njëri autoritet kontraktor tek tjetri për të njëjtin objekt prokurimi si dhe në bashkëpunim me Këshillin e Ministrave të propozojë rritjen e strukturës së organogramës së institucionit të APP me burime njërzore administrative, në mënyrë të tillë që çdo akt ligjor/nënligjor dhe administrative të jetë i zbatueshëm dhe jo të ngelet vetëm në nivel rekomandues por edhe zbatues, duke rritur performancën e procedurave prokuruese me të gjitha elementët e saj, efektivitet, ekonomikitet dhe eficientë.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

2. Gjetje nga auditimi: Në bazë të auditimeve të realizuar nga KLSH, në autoritete të ndryshme kontraktore dhe në referim të Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, u konstatua se, ka raste kur operatorë ekonomikë të huaj paraqesin si pjesë të ofertës së tyre dokumentacioni i cili rezulton të jetë vetëm i noterizuar nga noterë shqiptarë/ i palegalizuar sipas formës së duhur ligjore që parashikon legjislacioni në fuqi. Kështu, është konstatuar se, në dokumentacionin e dorëzuar nga operatorë ekonomikë të huaj është evidente mungesa e Vulës Apostile ose legalizimi i dokumentacionit nga Shteti rezident të kandidatit ofertues/fitues.

Ekzistenca e tyre do të bënte të besueshëm procesin e prokurimit, duke kualifikuar operatorë ekonomikë me dokumentacion të plotë ligjor/financiar/teknik, në përputhje me bazën ligjore në



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

të cilën operohet në territorin shqiptar, ku në bazë të Konventës së Hagës datë 05.11.1961 ose marrëveshjeve shtetërore, është e vlefshme për çdo kandidatët garues të huaj, të cilët nuk kanë seli rezidente në territorin shqiptar.

Ky fakt është si pasojë, pasi legjislacioni i prokurimit publik, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, nuk i ka parashikuar këto raste si dhe nga APP duhej të ishte miratuar akt administrativ mbi barazvlefshmërinë e dokumenteve administrative elektronike me dokumentet të legalizuara zyrtare, ndonëse për sa i takon dokumentacionit të dorëzuar në rrugë elektronike, operatori ekonomik i shpallur fitues, përpara lidhjes së kontratës duhet të sjellë të gjithë dokumentacionin e dorëzuar në formë elektronike në sistemin e prokurimit elektronik, në formë shkresore, origjinale ose të noterizuar/legalizuar sipas parashikimit në udhëzimet APP, përsëri janë evidentuar raste mashtrimi mbi origjinalitetin e dokumentacionit të sipërcituar.

Gjithashtu, në mungesë të akteve rregullatore, operatorët e huaj ekonomikë kanë të drejtën që një pjesë të dokumentacionit, i cili nuk lëshohet në vendin e tyre të origjinës ta sjellin në formën e një vetë deklaramit, duke lënë mundësi për përfshirjen e operatoreve ekonomike jo reale deri në shpalljen e tyre fitues, veprime të cilat rëndojnë Buxhetin e Shtetit.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

2.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të analizuar dhe reflektuar me hollësi, për hartimin dhe përmirësimin të akteve administrative mbi vlefshmërinë ligjore të dokumentave administrative elektronike me dokumentat të legalizuara zyrtare, për operatorët e huaj ekonomikë, duke rritur performancën e prokurimeve publike me burim financimi nga Buxheti i shtetit.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

3. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi, u konstatua se, në procedurat e prokurimit, nga autoritetet e ndryshme kontraktore dhe pranë Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, ekziston fenomeni që, kërkesa për paraqitje të certifikatave të cilësisë, për objekte të njëjta prokurimi kërkojnë certifikata cilësie të ndryshme si dhe në mjaft raste edhe të panevojshme për objektin që prokurohet. Sipas ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 23 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 30(kërkesat e cilësisë), është parashikuar në VKM, koncepti i specialistit të fushës, i cili, ndër të tjera, ka për detyrë të hartojë kriteret e veçanta të pranimit, lidhur me kapacitetin teknik. Gjithashtu, u konstatuan mjaft raste nga autoritetet kontraktore të ndryshme, të cilat nuk kanë kërkuar në DST, që certifikatat e cilësisë të jenë të njohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit (DPA), ndonëse nga APP dhe DPA, në kuadër të bashkëpunimit të tyre institucional, me Rekomandimin nr.3330 prot datë 20.03.2018 “Mbi hartimin e kërkesave të cilësisë”, si organi i specializuar në këtë fushë me qëllim për të verifikuar nëse, një certifikatë e paraqitur në një procedurë prokurimi nga operatorët ekonomikë është lëshuar apo jo nga një organ i



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

vlerësimit të konformitetit dhe nëse, ky organ është i akredituar nga organizmi kombëtar i akreditimit ose organizma ndërkombëtarë akreditues, të njohur nga Republika e Shqipërisë.

Si pasojë e vendosje së certifikatave të ndryshme të cilësisë ose të panevojshme, të panjohura nga Drejtoria e Përgjithshme e Akreditimit, janë shpallur fitues operatorë ekonomikë në mënyrë të padrejtë, duke vënë në diskutim cilësinë e procedurave të prokurimeve të financuara nga fondet publike.

(Trajtuar më hollësisht në faqet të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

3.1. Rekomandim: APP në kuadër të bashkëpunimit me Drejtorinë e Përgjithshme të Akreditimit, tashmë institucioni si organi më i specializuar në këtë fushë, të përmirësojnë hartimin e akteve administrative të përbashkëta, më qëllim përcaktimin (për aq sa është e mundur), të llojit të certifikatave të cilësisë të nevojshme për kategori mallrash/shërbimesh/punësh publike.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

C. VLERËSIMI I ZBATIMIT TË REKOMANDIMEVE:

KLSH do të ndjekë me vëmendje të veçantë dhe vlerësojë masat që do të marrë Agjencia e Prokurimeve Publike për zbatimin e rekomandimeve të këtij auditimi, si dhe reflektimin e tyre me qëllim përmirësimin e punës dhe proceseve, në funksion të ruajtjes dhe mbrojtjes së trashëgimisë kulturore si një ndër objektivat kryesore të këtij institucioni.

Në përfundim të afateve të përcaktuara në rekomandimet e lëna në këtë auditim dhe afatin e caktuar, në nenin 15 dhe 30, të ligjit nr. 154/2014, datë 27.11.2014 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, për masat e marra dhe për zbatimin e rekomandimeve të njoftohet Kontrolli i Lartë i Shtetit.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qendrore

V. KONKLUZIONE DHE OPINIONI AUDITIMIT

Për mirëfunksionimin e një institucioni, drejtimi duhet të marrë masa për hartimin e procedurave dhe politikave që ti përshtaten rrethanave të njësisë dhe të kërkojnë implementimin e tyre si pjesë integrale e operacioneve të njësisë. Menaxherët dhe punonjësit e njësisë, duke mos pasur njohuritë e duhura për ligjin për menaxhimin financiar dhe kontrollin, konstatohet se ligji për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk është zbatuar nga të gjithë hallkat e njësisë dhe punonjësit nuk kanë njohuri të plota mbi ligjin dhe për pasojë, drejtuesit nuk kanë mundur të



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

bëjnë siç duhet vlerësimin e efektivitetit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit në këtë institucion. Nga sa më sipër mbështetur mbi pikat e programit të auditimit të KLSH-së dhe parë rezultatet e këtij auditimi në projekt-raport gjykojmë se, kontrollet nuk kanë funksionar në mënyrë efektive. Konstatimet e grupit të auditimit të KLSH-së trajtuara gjerësisht në këtë material vijnë si rezultat i mosfunksionimit të kontrollit të brendshëm të institucionit.

OPINIONI I AUDITIMIT

Baza mbi opinionin e përputhshmërisë

Auditimi në subjektin e Agjencisë së Prokurimeve Publike, u realizua në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të Sektorit Publik (ISSAI) mbështetur në ISSAI-n 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30- Kodi Etik, apo edhe çështje të tjera që lidhen me auditimin përputhshmërisë të një institucioni ndërkombëtar, të cilat janë përmendur në ISSAI-n 4000 “Standardi i Auditimit të Përputhshmërisë”. Ne i kemi përmbushur përgjegjësitë tona etike, në përputhje me standardet e sipërpërmendura, përfshirë këtu edhe Kodin e Etikës së KLSH-së, miratuar me Vendimin nr. 27, datë 20.04.2018, të Kryetarit të KLSH-së dhe u krijuan evidenca të mjaftueshme bazuar në vlerësimin e materialitetit, riskut si dhe bazuar në kampionimin e kalkuluar.

Nga auditimi mbi përputhshmërinë sa i takon shkallës së zbatimit nga subjekti Agjencia Prokurimeve Publike, të rregullave, ligjeve, rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), bazuar në procedurat e audituara të prokurimit në sistemin elektronik së bashku me dokumentacionin mbi përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit, monitorimin e vazhdueshëm të procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore dhe dhënien e asistencës së vazhdueshme ndaj AK për përmirësimin e sistemit elektronik të prokurimeve, u evidentuan në përgjithësi zbatimi i tyre.

Megjithatë janë konstatuar disa raste vakume të kuadrit ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), që nën gjykimin profesional të audituesit të pavarur nuk janë materiale, të cilat kryesisht, konsistojnë në: Mungesën e mospërcaktimeve lidhur me komunikimin me tregun për referencat përkatëse për hartimin e fondit limit; Në mungesën e mos penalizimeve ndaj operatorëve ekonomik, të cilët tërhiqen pa arsye përpara afatit të nënshkrimit të kontratës ose gjatë procesit; në mungesa e mospërcaktimit të ofertës/ kontratës në cash në një bankë të nivelit të dytë si dhe konfiskimi i tyre; Mungesa e dispozitave të posaçme lidhur me monitorimin e zbatimit të kontratave; Mungesa e APP-së për certifikimin apo profesionalizimit të punonjësve të administratës shtetërore që janë pjesë e strukturave të prokurimeve.

Opinion i pakualifikuar³,

³ Audituesi shpreh një opinion të pamodifikuar-pa rezerve kur në gjykimin profesional të tij audituesi nuk ka raste mospërputhesh materiale për të raportuar.



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

Nën gjykimin e grupit të auditimit, në lidhje me auditimin e përputhshmërisë shpreh një konkluzion/opinion të pakualifikuar me theksim çështje, ku në gjykimin profesional, efekti ose efektet e mundshme të një çështjeje nuk kanë devijime materiale.

Përgjegjësitë e strukturave drejtuese të subjektit të audituar lidhur me çështjet nën auditim:

Drejtimi i Agjencisë së Prokurimit Publik është përgjegjës për përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit dhe monitorimin e procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore, me qëllim rritjen e efikasitetit të prokurimeve publike, në përputhje me të gjithë bazën ligjore dhe rregullatore në fuqi.

Përgjegjësia e Audituesve të KLSH-së:

Objektivi ynë lidhet me garantimin e sigurisë së arsyeshme mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Agjencisë së Prokurimit Publik, me politikat, ligjet dhe rregulloret e aplikuara, administrative si dhe mbi përdorimin e duhur dhe eficient të burimeve administrative të institucionit.

Krahas standardeve ISSAI, audituesi i KLSH-së, aplikon vlerësimin profesional në punën audituese, duke krijuar një ide fillestare mbi kontrollin e brendshëm në mënyrë që të planifikojmë procedurat e auditimit që i përshtaten situatës aktuale, duke komunikuar me drejtuesit, për planifikimin në kohë dhe përmbajtjen e auditimit si dhe konkluzionet/gjetjet, duke përfshirë të metat e kontrollit të brendshëm, të cilat ne kemi identifikuar gjatë auditimit tonë.

Ne identifikojmë çështjet më të rëndësishme lidhur me auditimin dhe i përshkruajmë ato në raportet e auditimit, me përjashtim të rasteve kur kuadri ligjor nuk lejon vënien në dispozicion të tyre për publikun ose në raste të rralla kur vetë ne vendosim që këto çështje nuk duhet të përfshihen në raport për shkak të pasojave negative që publikimi i tyre mund të sjellë në publikun e gjerë.

VI. ANEKSE

Bashkëlidhur këtij Raporti

Për sa më sipër paraqitet ky Raport Përfundimtar Auditimi.

GRUPI I AUDITIMIT

1. Valentina Golemi, Përgjegjësi i Grupit të Auditimit
2. Erjola Meçaj, Audituese
3. Gentiana Shata, Audituese

DREJTORI I DEPARTAMENTIT

Bashkim ARIZAJ



ANEKSI 1

SQARIM RRETH LLOJEVE TË NDRYSHME TË OPINIONEVE TË APLIKUARA NGA KLSH.

A. Audituesi duhet të shprehë një **opinion të pamodifikuar** mbi ligjshmërinë dhe rregullshmërinë e transaksioneve kur audituesi konkludon se, transaksionet përputhen, në të gjitha aspektet materiale, me kuadrin ligjor dhe rregullator që zbatohet për transaksione të tilla.

1. Një **opinion i pakualifikuar** (pa rezervë) jepet kur audituesi është i kënaqur në të gjitha aspektet materiale se:

- (a) pasqyrat financiare janë përgatitur duke përdorur baza të pranueshme të kontabilitetit dhe politika të cilat janë aplikuar në vazhdimësi;
- (b) pasqyrat janë në përputhje me kërkesat ligjore dhe me rregulloret përkatëse;
- (c) situata e paraqitur nga pasqyrat financiare është në përputhje me njohuritë e audituesit mbi njësinë publike të audituar; dhe
- (d) janë paraqitur saktë të gjitha çështjet materiale që lidhen me pasqyrat financiare.

1.1 Opinioni me rezerve. Opinioni me rezerve do të jepet në rastet kur audituesi nuk është dakord ose është i pasigurt për një ose më shumë çështje specifike që bëjnë pjesë në pasqyrat financiare të cilat janë materiale, por jo thelbësore për arsyetimin e pasqyrave. Formulimi i opinionit zakonisht tregon një rezultat të kënaqshëm të subjektit të auditimit në një deklaratë të qartë dhe koncize të çështjeve të mospajtimit ose të pasigurisë, duke çuar në opinionin me rezerve. Nëse efekti financiar i paqartësisë apo i mosmarrëveshjes është i përcaktuar si shumë nga audituesi, ndonëse nuk është gjithmonë e praktikuar ose e përshtatshme, atëherë kjo do të shërbente si ndihmë për përdoruesit e pasqyrave.

B. Audituesi e modifikon opinionin, duke shprehur:

1. Opinioni i kualifikuar. Audituesi duhet të shprehë një opinion të kualifikuar: 1. kur audituesi ka marrë dëshmi të mjaftueshme dhe të përshtatshme të auditimit dhe arrin në përfundimin se anomalitë apo rastet e mospërputhshmërisë, individualisht ose së bashku, janë materiale, por jo të përhapura, në llogaritë vjetore apo transaksionet në fjalë; ose 2. kur audituesi nuk është në gjendje për të marrë dëshmi të mjaftueshme dhe të përshtatshme të auditimit ku të bazojë opinionin, dhe efektet e mundshme mbi llogaritë vjetore apo transaksionet të kësaj pamundësie janë materiale por jo të përhapura.

2. Opinioni negativ (kundërshtues). Opinioni negativ (kundërshtues) do të jepet në rastet kur audituesi e ka të pamundur të krijojë një opinion mbi pasqyrat financiare në tërësi, si pasojë e mospërputhjes aq shumë vendimtare sa të përmbys situatën e paraqitur në atë masë që një opinion me rezerve në aspekte të caktuara nuk do të ishte i përshtatshëm. Formulimi i këtij opinionit qartëson faktin se pasqyrat financiare nuk janë deklaruar saktësisht duke specifikuar në mënyrë të thjeshtë dhe koncize të gjitha rastet e mospërputhjes. Gjithashtu, aty ku është me vend



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORTI PËRFUNDIMTAR PËR AUDITIMIN E USHTRUAR NË “AGJENCINË E PROKURIMIT PUBLIK”

dhe është e mundur, do të ishte e dobishme sikur ndikimi financiar mbi pasqyrat financiare të përcaktohej në shumë.

3. Refuzim i opinionit. Refuzimi i opinionit do të jepet në rastet kur audituesi e ka të pamundur që të mbërrijë në një opinion për sa i përket pasqyrave financiare të marra në tërësi, si pasojë e pasigurisë apo e kufizimit të fushëveprimit aq shumë thelbësor, në mënyrë që një opinion me rezerve në disa aspekte të caktuara të mos jetë i përshtatshëm. Formulimi i refuzimit të opinionit qartëson faktin se është e pamundur të jepet një opinion duke specifikuar në mënyrë të qartë dhe koncize të gjitha rastet e paqartësisë.