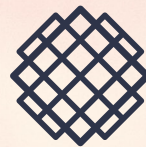




Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

RAPORTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS

**Prokurimet e negociuara pa publikim të
njoftimit për kontratë në Ministrinë e Mjedisit,
Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës
në vitin 2021**

Prishtinë, maj 2023

Zyra Kombëtare e Auditimit e Republikës së Kosovës është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar dhe për punën e vet i jep llogari Kuvendit të Republikës së Kosovës.

Misioni ynë është që përmes auditimeve cilësore të fuqizojmë llogaridhënien në administratën publike për përdorimin efektiv, efikas dhe ekonomik të burimeve kombëtare. Raportet e Zyrës Kombëtare të Auditimit promovojnë drejtpërsëdrejti llogaridhënien e institucioneve publike duke ofruar bazë të qëndrueshme për të kërkuar llogari nga menaxherët e çdo organizate të audituar. Në këtë mënyrë, ne rrisim besimin në shpenzimin e fondeve publike dhe luajmë një rol aktiv në sigurimin e interesit të taksapaguesve dhe të palëve tjera të interesit në rritjen e përgjegjësisë publike.

Ky auditim është kryer në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (SNISA 3000¹) si dhe me praktikat e mira evropiane.

Auditimet e performancës të ndërmarra nga Zyra Kombëtare e Auditimit janë shqyrtime objektive dhe të besueshme që vlerësojnë nëse veprimet qeveritare, sistemet, operacionet, programet, aktivitetet ose organizatat veprojnë në përputhje me parimet e ekonomisë², efikasitetit³ dhe efektivitetit⁴ dhe nëse ka vend për përmirësim.

Auditorja e Përgjithshme ka vendosur në lidhje me përmbajtjen e raportit të auditimit “Prokurimet e negociuara pa publikim të njoftimit për kontratë në Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës në vitin 2021” në konsultim me Ndhmës Auditorin Përgjithshme, Myrvete Gashi, e cila e ka mbikëqyrur auditimin.

Ekipi që e realizoi këtë raport:

Fatlinda Ramosaj, Drejtor i auditimit

Arben Selimi, Udhëheqës i ekipit dhe

Vjosë Bojku, Anëtare e ekipit

ZYRA KOMBËTARE E AUDITIMIT –Adresa: Lagjja Arbëria, Rr. Ahmet Krasniqi 210, 10000, Prishtinë,
Republika e Kosovës
Tel.: +383(0) 38 60 60 04/1002/1012-FAX: +383(0) 38 2535 122 /219

<http://zka-rks.org/>

1. Standardet dhe udhëzimet për auditimin e performancës bazuar në Standardet e Auditimit të ONISA-s dhe përvoja praktike
2. Ekonomia - Parimi i ekonomisë nënkupton minimizimin e kostos së burimeve. Burimet e përdorura duhet të jenë në dispozicion në kohën e duhur, në sasinë dhe cilësinë e duhur dhe në çmimin më të mirë të mundshëm.
3. Efikasiteti - Parimi i efikasitetit nënkupton marrjen e maksimumit nga burimet në dispozicion. Ka të bëjë me lidhjen mes burimeve të përfshira dhe rezultatit të dhënë në aspektin e sasisë, cilësisë dhe kohës.
4. Efektiviteti - Parimi i efektivitetit nënkupton arritjen e objektivave të paracaktuara dhe arritjen e rezultateve të pritshme.

TABELA E PËRMBAJTJES

Lista e shkurtesave.....	4
Përmbledhje e përgjithshme	5
Hyrje.....	7
Objektiva e auditimit	8
Gjetjet e auditimit.....	9
1.1 Ministria nuk ka hartuar si duhet specifikimet teknike në kontratën bazë	9
1.2 Ministria nuk kishte zhvilluar si duhet procedurat e prokurimit.....	18
1.3 Ministria nuk ka menaxhuar si duhet kontratat	22
Konkluzionet	29
Rekomandimet	32
Shtojca I – Kalkulimi i efektit të ndryshimit të specifikave të kontratës	33
REKAPITULIMI I PERGJITHSHEM	39
Shtojca II Kriteret, fushëveprimi dhe metodologjia e auditimit.....	40
Kriteret e Auditimit	45
Fushëveprimi i auditimit	46
Metodologjia e auditimit.....	48
Shtojca III Komentet e MMPHI-së.....	49

Lista e shkurtesave

AK	Autoritet Kontraktues
DIRr	Departamenti i Infrastrukturës Rrugore
DMRr	Departamenti për Menaxhimin e Rrugëve
LPP	Ligji për Prokurim Publik
Ministria	Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës
MK	Menaxher i kontratës
OE	Operator Ekonomik
ZKA	Zyra Kombëtare e Auditimit

Përmbledhje e përgjithshme

Zyra Kombëtare e Auditimit ka kryer auditimin e performancës me temën “Prokurimet e negociuara pa publikim të njoftimit për kontratë në Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës në vitin 2021”. Objektiva e këtij auditimi ishte të vlerësohet se sa ishte i arsyeshëm dhe në përputhje me kornizën ligjore të prokurimit përdorimi i procedurës së negociuar nga ana e Ministrisë së Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës, a është dokumentuar si duhet dhe a është arritur vlera për para në projektet që janë kontraktuar me këtë procedurë.

Praktika e nënshkrimit të kontratave aneks është një dukuri e shpeshtë në prokurimin publik, thuajse çdo kontratë për punë pasohet me kontratë aneks. Ka raste të tilla që në kategorinë e investime kapitale përveç kontratës aneks për t’u përfunduar një projekt në tërësi Autoriteti Kontraktues duhet të inicioj aktivitet të ri të prokurimit.

Vetëm në vitin 2021 Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës kishte kontraktuar afër gjashtë milion euro për 26 kontrata aneks, me procedurë të negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë. Prej tyre ne kemi audituar 13 kontrata vlera e të cilave është mbi 4 milion euro apo afër 70% e vlerës së kontratave të lidhura gjatë vitit me këtë procedurë. Procedurat e prokurimit për kontratat në bazë të së cilave Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës i kishte lidhur kontratat aneks janë zhvilluar në vitin 2018-2019.

Kontratat aneks të lidhura nga Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës nuk ishin të mjaftueshme për të përfunduar projektet që i kishte filluar. **Kostoja për 13 kontratat aneks që kemi audituar ishte mbi 4 milion euro, ndërsa vetëm për katër nga këto projekte, kostot shtesë e përlogaritur përtej vlerës së kontratave aneks është mbi 4.3 milion euro.** Përveç kësaj kjo kosto nuk është definitive sepse edhe për një projekt tjetër tanimë është vlerësuar nevoja për ndryshime/punë shtesë por që deri më tani nuk është përlogaritur kostoja e mundshme. Duke pasur parasysh që kosto shtesë e tejkalon 10% të kontratës bazë, Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës do të duhej të zhvillonte procedurë të hapur të prokurimit, për secilin nga këto katër projekt, në vend të asaj të negociuar.

Projektet nuk kanë arritur të përfundohen brenda një kohe të arsyeshme për shkaqe të ndryshme. Edhe pse ishin paraparë ditë të caktuara pune, nuk ishin përkufizuar ditët kalendarike brenda të cilave këto ditë pune do të duhej të zhvilloheshin. Mos caktimi i datës përfundimtare për finalizim e këtyre projekteve ka lënë hapësirë që këto projekte të mos zhvillohen me intensitetin e mundshëm. Projektet, në rastin më të mirë, kanë përfunduar brenda 2.8 viteve ndërsa rasti më të keq kanë kaluar më shumë se 3.8 vite dhe rruga ende nuk është përfunduar (ndërsa ishte planifikuar të përfundohej brenda 200 ditësh pune).

Dy nga tri projektet rrugore që janë përfunduar nuk janë pranuar teknikisht edhe pse janë në dispozicion për qytetarët. Komisioni i pranimit, përkatësisht i përcjelljes së investimeve kapitale, ka gjetur të meta të konsiderueshme në projektet e realizuara, prandaj edhe nuk i kishte pranuar. Këto komisione kanë kërkuar përmirësimin e të metave të identifikuar por që deri më tani nuk është ndërmarrë asnjë veprim në këtë drejtim. Veprimi i vetëm që ishte ndërmarrë ishte ndalja e një shumë të caktuar në pagesën e secilit situacion, shuma e ndalur ishte 23% përkatësisht 15% e vlerës së totale të kontratave.

Shkaqet kryesore që kanë sjellë këtë gjendje janë: pranimi i projekteve jo adekuate nga hartuesit e projektit ose nga komunat, dhe mos rishikimi i mjaftueshëm nga ana e Ministrisë së Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës; shqyrtime jo adekuate/mungesa e elaborateve gjeo-mekanike dhe gjeodezike për projektet/kontratat për ndërtimin e rrugëve; identifikimi jo i duhur i nevojave gjatë hartimit të projektit dhe ndryshimi i projekteve pas lidhjes së kontratës; dhe, mos caktimi i menaxherëve të përgjegjshëm dhe profesional në zbatimin e detyrave përkatëse të menaxherëve të kontratave.

Për të siguruar se projektet që inicion Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës janë në përputhje me kushtet në terren, zbatohen plotësisht dhe pa sfida gjatë zbatimit si dhe përfundohen me kohë dhe me cilësinë e kontraktuar, ne kemi dhënë 11 rekomandime. Lista e plotë e rekomandimeve është paraqitur në kapitullin pesë të këtij raporti.

Përgjigja e Ministrisë së Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës

Menaxhmenti i Ministrisë është pajtuar pjesërisht me gjetjet dhe konkluzionet e auditimit. Komentet e Menaxhmentit për gjetjet për të cilat nuk është pajtuar si dhe pikëpamjet e Zyrës Kombëtare të Auditimit mund t'i gjeni në shtojcën III të këtij raporti. Ne inkurajojmë Ministrinë që t'i bëjë të gjitha përpjekjet për t'i adresuar të gjitha rekomandimet e dhëna.

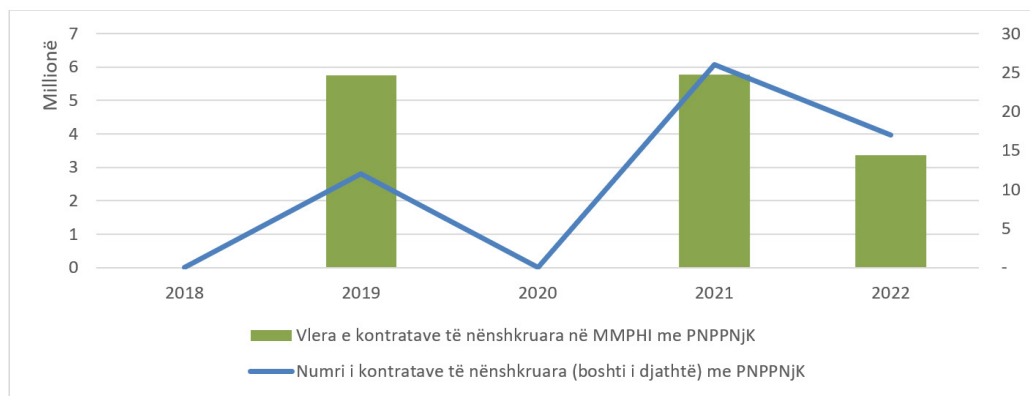
Hyrje

Prokurimi publik është një nga fushat që merr pjesën më të madhe të buxhetit të shtetit. Shpenzimet përmes prokurimit publik janë vazhdimisht në rritje. Në katër vitet e fundit (2018-2021) autoritetet kontraktuese (AK), gjegjësisht institucionet publike (ministritë, komunat, agjencitë e pavarura dhe ndërmarrjet publike), përmes prokurimit kanë lidhur kontrata në vlerë mbi 2.3 miliard euro.

Ligji i Prokurimit Publik (LPP) bazohet në parimet e ekonomisë, efikasitetit dhe trajtimit të barabartë/jo-diskriminimit. Qëllimi i tij është të siguroj mënyrën më efikase, më transparente dhe më të drejtë të shfrytëzimit të fondeve publike nga ana e AK-ve. Ministria e Mjedisit Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (tutje Ministria) kishte lidhur 59 kontrata në vlerë prej 15,854,289 euro⁵ gjatë vitit 2021. AK-të mund t'i përdorin disa lloje të procedurave për prokurimin e punëve, mallrave ose shërbimeve. Procedura e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë (tutje procedura e negociuar) është një prej tyre, krahas procedurës së hapur e cila përdoret më së shpeshti në prokurimet publike. Procedura e hapur është transparente, mundëson konkurrencë më të madhe dhe mund të sigurojë çmime më ekonomike për AK-të. Rrjedhimisht, procedura e negociuar meqë është më pak transparente dhe nuk siguron konkurrencë, mund ta rrezikojë vlerën për para dhe të rezultojë me kontrata jo-ekonomike. Gjithashtu në rast se nuk ka bazë për përdorimin e saj, proceduara e negociuar mund të rezultojë me trajtim të pa barabartë/diskriminim të ofertuesve potencial. Prandaj AK-të, vendosin ta përdorin procedurën e negociuar vetëm me kusht që janë paraqitur rrethana specifike të përcaktuara me kornizë ligjore (p.sh. emergjenca) dhe duhet ta arsyetojnë përdorimin e saj.

Nga AK-të kërkohet që, kur të përdorin procedurën e negociuar, të kenë gjithmonë parasysh që të arrijnë vlerën për para.

Vlera dhe numri i kontratave të negociuara nga Ministria (2018-2022)



Afër gjysma e kontratave që Ministria kishte nënshkruar gjatë vitit 2021 ishin kontrata të negociuara pa publikim të njoftimit për kontratë ose 26 kontrata në vlerë prej 5,777,490 euro.

Edhe në vitin 2019 Ministria i kishte lidhur 12 kontrata të negociuara vlera e të cilave arrin mbi 5.7 milion euro. Kjo vlerë përbën mbi 11% përkatësisht mbi 8% të vlerës totale të kontratave të negociuara në nivel kombëtar. Ministria nuk kishte negociuar asnjë kontratë në vitet 2018 dhe 2020.

Ne kemi vendosur të auditojmë kontratat që Ministria i ka negociuar gjatë vitit 2021 me qëllim që të vlerësojmë se sa ishte i arsyeshëm përdorimi i procedurës së negociuar dhe a është arritur vlera për para në projektet që Ministria i kishte kontraktuar me këtë procedurë.

Objektiva e auditimit

Përmes këtij auditimi kemi vlerësuar se sa ishte i arsyeshëm dhe në përputhje me kornizën ligjore të prokurimit përdorimi i procedurës së negociuar nga ana e Ministrisë, a është dokumentuar si duhet dhe a është arritur vlera për para në projektet që janë kontraktuar me këtë procedurë.

Pyetja kryesore e auditimit është: A ka siguruar Ministria vlerë për para në kontratat e negociuara për projekte rrugore?

Për të i'u përgjigjur pyetjes kryesore të auditimit kemi parashtruar nën-pyetjet auditimit si në vijim:

1. A i ka hartuar Ministria si duhet specifikimet teknike në kontratën bazë?
2. A ka zhvilluar Ministria aktivitetin e prokurimit si duhet?:
3. A është siguruar Ministria se aneks kontrata është zbatuar si duhet në aspektin e kohës dhe cilësisë?:

Ky auditim përfshinë kontratat e negociuara që Ministria i ka lidhur gjatë vitit 2021. Kemi audituar 13 kontrata me vlerë të përbashkët mbi 4 milion euro. Kjo vlerë përbën 70% të vlerës së përgjithshme të kontratave që Ministria kishte negociuar gjatë vitit 2021.

Metodologjia e detajuar e auditimit e aplikuar gjatë këtij auditimi, kriteret e auditimit dhe fushëveprimi i auditimit janë paraqitur në Shtojcën II.

Gjetjet e auditimit

Gjatë vitit 2021 vlera e përgjithshme e kontratave që Ministria kishte lidhur ishte mbi 16 milion euro. Vlera e kontratave të lidhura me procedurë të negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë gjatë këtij viti arrin mbi 5,7 milion euro që përfaqëson afër 36% të vlerës totale të kontratave të lidhura nga Ministria.

Ne kemi audituar 13 kontrata, me vlerë të përbashkët mbi 4 milion euro, nga gjithsej 26 kontrata që Ministria i kishte negociuar gjatë vitit 2021. Kjo vlerë përbën 70% të vlerës së përgjithshme të kontratave të negociuara.

Në këtë kapitull kemi paraqitur gjetjet në mënyrë kronologjike sipas veprimeve që Ministria është dashur t'i kryej për t'u siguruar se aktivitetet e saj rezultojnë me projekte pa të meta si në aspektin e cilësisë, sasisë dhe kohës.

1.1 Ministria nuk ka hartuar si duhet specifikimet teknike në kontratën bazë

Mungesa e elaborateve gjeo-mekanike (gjeo-teknike)

Punimi i shqyrtimeve gjeo-mekanike (shpimet në thellësi 8-15 m, analizat laboratorike dhe punimi i elaboratit gjeo-teknik) janë të nevojshme për punimin e projektit kryesor të rrugës.

Ministrisë i kishte munguar elaborati gjeo-mekanik në tri projekte që kemi audituar nga gjithsej tetë ku aplikohet kjo kërkesë. Këto janë: “Asfaltimi i rrugës Babush-Tern-Luboc-Koshare-Slivovë”, “Ndërtimi i rrugës Lubozhdë-Lugu i butë” dhe “ndërtimi i rrugës Dragash-Brod”.

Projektuesi nuk e kishte bërë fare shqyrtimin gjeo-mekanik për projektin “**Asfaltimi i rrugës Babush-Tern-Luboc-Koshare-Slivovë**”. Në para-masën e këtij projekti, projektuesi kishte përcaktuar më pak sasi të gërmimit të dheut të kategorisë III-IV⁶ dhe

më pak sasi të mbushjes⁷[1] se që ishte e nevojshme. Këtë e kishte konstatuar OE-ja gjatë ekzekutimit të kontratës në terren duke përdorur pllakë dinamike rrethore kishte bërë matjet dhe kishte konstatuar se aftësia mbajtëse e tokës ishte shumë e ulët për shkak se ishte tokë argjilore e ndikuar përherë nga ujërat. Përveç kësaj Menaxheri i Kontratës (tutje MK) kishte parashikuar qarkullim të mjeteve të mëdha motorike.

6. Dherat tokësor kategorizohen në bazë të fortësisë së dheut; dherat e shkruftë (që përpunohen lehtë) hyjnë në kategoritë e ulëta ndërsa dherat më të fortë hyjnë në kategoritë e larta (V-VI) e deri te shkëmbinjtë që hyjnë në kategori (VII-VIII). Sa më e lartë kategoria e dheut aq më shumë angazhim i kërkohet operatorit, në aspektin e burimeve njerëzore, kohore, dhe logjistike.

7. Mbushje quhet materiali guror që vendoset në sipërfaqen e rrugës dhe shërben për ta stabilizuar rrugën

Ndërtimi i rrugës **Lubozhdë-Lugu i butë**, nuk kishte elaborat gjeo-mekanik prandaj sasi të e projektuara të gërmimit të dheut dhe formacionit shkëmbor nuk përputheshin me gjendjen në terren. Menjëherë pas fillimit të punimeve MK kishte bërë kërkesë për sasi shtesë të disa pozicioneve të specifikuar në kontratë. Ministria, përkatësisht komisioni për vlerësimin e kërkesës, e kishte miratuar kërkesën për punë shtesë.

Projekti për ndërtimi i rrugës **Dragash-Brod** nuk ishte i plotë sepse i mungonte elaborati gjeo-mekanik. Projektimin e kishte kontraktuar Komuna e Dragashit, ndërsa Ministria e kishte marrë përsipër kontraktimin për ndërtim. Me të dalë në terren për të ekzekutuar kontratën, MK-ja së bashku me kontraktuesin kishin vërejtur se projekti ka nevojë për ndryshim/plotësim. MK-ja dhe OE-ja kishin konstatuar, ndër tjera, se aftësia mbajtëse e materialeve nën shtresën e asfaltit ishte e ulët, gjë që projektuesi nuk e kishte marrë parasysh kur e kishte hartuar projektin. Për pasojë sasi të e materialit mbushës të projektuara në para-masë duhej shtuar gjë që e rriste edhe koston e projektit.

Ministria ka pranuar projektet nga komunat (Ferizaj, Dragash dhe Istog) pa u siguruar se i kanë elaboratet gjeo-mekanike. Për shkak të mungesës së elaboreve gjeo-mekanike dhe gjeodezike, Ministria ka hasur në probleme gjatë zbatimit të kontratave sepse pozicione të caktuara në kontratë nuk përputheshin me gjendjen në terren, në aspektin sasior. Për pasojë Ministria kishte lidhur aneks kontrata, të negociuara.

Elabore gjeo-mekanike jo të sakta

Ministria kishte hasur në probleme gjatë zbatimit të kontratave edhe në projektet që ishin përcjellë me elaborat gjeo-mekanik. Në katër projektet tjera që janë mostër e këtij auditimi elaboratet gjeo-mekanike nuk përputhen me gjendjen reale në terren.

Për zgjerimin e rrugës **Nacionale N9.1 Dollc-Gjakovë**, Ministria e kishte elaboratin gjeo-mekanik megjithatë pasi që ishin nënshkruar kontratat, gjatë zbatimit, MK-ja dhe OE-ja kishin gjetur mos përputhje në kategoritë e dheut që duhej gërmuar. Sipas elaboratit, në bazë të së cilit projektuesi kishte hartuar para-masën e projektit, duhej gërmuar kategoria V dhe VI e dheut, ndërsa OE-ja gjatë gërmimit kishte hasur në dheun e kategorisë VII dhe VIII që përbëhet kryesisht nga shkëmbinj. Kështu OE-ja është dashur të angazhohet më shumë (punë shtesë) për të kryer këtë gërmim. Këto punë shtesë ishin rezultat i mos përputhjes mes matjeve gjeologjike dhe gjeo-mekanike të kryera nga projektuesi dhe atyre të kryera nga OE-ja (kompania ndërtuese), kjo sipas MK-së dhe Komisionit për miratimin e punëve shtesë.

Projekti i hartuar për segmentet e rrugës **“Dollc-Gjakovë”** dhe **“Rakovinë -Dollc”** kishte mos përshtatje të projektit me gjendjen faktike në terren. Ri projektimi kishte paraparë sasi shtesë për forcimin e tokës dhe zëvendësimin e dheut.

Në auto-udhën **A7.1 Banullë - Bresalc**, në Llot-in 2, OE-ja kishte gjetur mospërputhje

mes pozicionit të gërmimit të projektuar dhe atij të realizuar, me mbi 27,000 m³. Këtë mospërputhje e kishte konstatuar edhe komisioni i themeluar enkas për shqyrtimin e punëve shtesë. Ky pozicion, së bashku me pozicionet tjera përcjellëse, e rrit koston e projektit për mbi 100 mijë euro.

Bazuar në projektet që kishte porositur dhe pranuar pa rishikim të mjaftueshëm në terren, Ministria ka zhvilluar aktivitete të prokurimit (me procedurë të hapur) që kanë rezultuar me kontrata për ndërtim të rrugëve, në vend se t'i rishikonte këto projektet në detaje të mjaftueshme, duke dalë në terren që së paku në disa pika përgjatë projektit të merrte mostra dhe t'i krahasonte për të parë se a përputhen me projektin e hartuar. Vetëm pasi t'i ketë rishikuar dhe verifikuar këto pika, dhe të sigurohej se projekti i hartuar përputhet me kushtet në terren dhe se para-masa përputhet me projektin e hartuar/pranuar, do të duhej ta publikonte tenderin.

Ministria ka hasur në probleme gjatë zbatimit të kontratave sepse pozicione të caktuara në kontratë nuk përputheshin me gjendjen në terren, në aspektin sasior edhe kur elaboratet kanë ekzistuar, kjo do të thotë se Ministria nuk e kishte bërë rishikim të mjaftueshëm të tyre, të paktën neve nuk janë ofruar dëshmi se një gjë e tillë ka ndodhur. Për pasojë Ministria kishte lidhur aneks kontrata të negociuara.

Mos përfshirja e të gjitha objekteve në rrugë nga projektuesi

Matjet gjeodezike dhe elaboratet e shpronësimit duhet të bëhen me kohë, si parakusht dhe pjesë përbërëse e secilit projekt kryesor të hartuar për ndërtimin e rrugëve.

Ministria, gjegjësisht projektuesi, nuk i kishte identifikuar dhe përfshirë në projekt të gjitha objektet që preken nga projekti rrugor.

Kjo kishte ndodh në projektin **“Zgjerimi i rrugës Nacionale N9.1”** segmenti Rakovinë - Dollc ku projektuesi nuk kishte paraparë rrënimin e disa objekteve komerciale të cilat gjendeshin përkaj rrugës, e që paraqisnin pengesë për ndërtimin e një mbikalimi të paraparë në projekt. Gjithashtu varrezat që ndodheshin përkaj rrugës duhej mbrojtur me një mur betoni me gjatësi 65 metra, e që nuk ishte përfshirë në projektin fillestar, si dhe ndërtimi i një zgjidhjeje (rreth-rrrotullimi) për t'iu mundësuar kycje disa lokaliteteve në rrugën e re nuk ishte përfshirë në projekt. Prandaj MK-ja kishte bërë kërkesë për punë shtesë dhe komisioni për vlerësim e punëve shtesë e kishte aprovuar kërkesën e tij. Vlëra e kontratës aneks është 523,913€ ose 9.65% e kontratës bazë.

Në projektin për ndërtimin e **“Auto-udhës A7.1 Llot 2”** projektuesi e kishte paraparë që rruga të kalojë nën rrjetin elektrik, mirëpo nuk e kishte pasur parasysh distancën vertikale mes rrugës dhe përcësve elektrik, që ishte shumë e vogël. Me standarde (sipas MK-së) nuk është e lejuar që rrjeti i tensionit të lartë (energji elektrike) të ketë këtë lartësi prej rrugës. Kështu që projekti fillestar është modifikuar për të mundësuar kalimin e

rrjetit nga ajror në nëntokësor gjë që kishte kushtuar 32,000 euro vetëm për këtë pozicion ndërsa vlera totale e kontratës aneks është 138,558 euro.

Rruga e ndërtuar i ndan dy vendbanime, banorët e të cilëve qarkullojnë nga njëri vendbanim te tjetri në baza ditore. Projektuesi

nuk e kishte përfshirë ndërtimin e një nën-kalimi, për të mundësuar këtë qarkullim, tek rruga ekzistuese natyrale, por e kishte projektuar në një distancë rreth 1km larg rrugës ekzistuese. Me kërkesë të banorëve dhe me insistimin e tyre përmes pengesave që ia kishin bërë OE-së gjatë zbatimit të kontratës, Ministria ishte detyruar të ndërpriste punimet në këtë kontratë deri në gjetjen e një zgjidhjeje.



Zgjidhja e përshtatshme ishte ndërtimi i nënkalimit të dytë në lokacionin ku e kërkojnë banorët. Ky ndryshim në projekt nuk mund të mbulohet me 10% të kontratës për punë shtesë, pasi që 10% tanimë është shpenzuar për zhvendosjen e rrjetit elektrik dhe punë të gërmimit, kështu që Ministria ka filluar me aktivitetet të ri të prokurimit në mënyrë që të përfundohet ky segment i auto-udhës.

Për ndërtimin e rrugës **Dragash-Brod**, projektuesi nuk kishte përfshirë në projekt zhvendosjen e disa objekteve (krojeve) që ishin “të shenjta” për qytetarët. Prandaj MK-ja kishte bërë kërkesë që krojet të zhvendosen dhe të ruhen pasi që qytetarët kanë dobi nga to. Ky ndryshim në projekt kishte shkaktuar kosto shtesë, që ishte përfshirë në kontratën aneks të këtij projekti. Kontrata aneks ka vlerën 316,528 euro ose 9.86% të vlerës së kontratës bazë.

Të gjitha këto kërkesa që i kishin parashtruar MK-të, Ministria i kishte trajtuar duke themeluar komisione për shqyrtim dhe të gjitha ishin miratuar.

Mungesa e vizitës në punishte para lidhjes së kontratës, nga ana e Ministrisë, ka ndikuar në mos përfshirjen e të gjitha objekteve në projektin kryesor.

Për shkak të mungesës së vizitës në terren nga projektuesit, projektet nuk ishin përshtatur me rrethanat ekzistuese të terrenit. Për pasojë projektet është dashur të modifikohen për të përfshirë të gjitha objektet të cilat janë të domosdoshme për përfundimin e rrugës. Këto ndryshime janë pasuar me aneks kontrata për punë shtesë dhe punë të paparashikuara që kishin arritur afër 10% të vlerës së kontratës bazë. Gjithsej vlera e aneks kontratave në këto tri projekte arrin 979,000 euro. Përveç kësaj vlera e nënkalimit shtesë është parashikuar të jetë një milion euro, që do të thotë se kostoja shtesë për të gjitha këto projekte deri më tani pritet të jetë afër dy milion euro, pa përfshirë edhe kostot e mundshme për ndryshimet të cilat Ministria i ka vlerësuar të nevojshme por që nuk i ka përllogaritur.

Hartim i dobët i projekteve nga projektuesi, dhe pranimi pa rishikim të mjaftushëm dhe pa inspektim paraprak në terren

Projekti duhet të përmbajë të gjitha elementet e nevojshme për të qenë i kompletuar. Objekte për largim të ujërave atmosferik dhe ujërave të zeza, dislokimet e instalimeve të ndryshme, ujësjellësit dhe elektrike etj. duhet të jenë të përfshira në projekt.

Rruga **Deçan - Mali i Zi, segmenti 2** me gjatësi 12.58 km, nuk ishte hartuar si duhet për shkak se nuk i kishte përfshirë të gjitha elementet e rrugës në projekt.

Projektin bazë e kishte projektuar OE i kontraktuar nga Ministria dhe e kishte pranuar një Komisioni pesë anëtarësh nga Departamenti i Infrastrukturës Rrugore (DIRr). Para se të pranonte projektin nga projektuesi, DIRr-ja kishte dalë në terren për të përcaktuar trasenë e rrugës, dhe atë vetëm një pjesë prej 300 metra e cila ishte e diskutueshme mes DIRr-së dhe Komunës së Deçanit. Komisioni kishte rishikuar projektin dhe kishte gjetur vërejtje në projekt të cilat projektuesi më pastaj i kishte korrigjuar. Pas korrigjimeve projektuesi e kishte dorëzuar projektin dhe DIRr-ja pastaj e kishte përcjellë për procedim të mëtutjeshëm në Divizionin e Prokurimit (DP). Ky i fundit kishte zhvilluar aktivitetin e prokurimit deri në nënshkrim të kontratës. Bazuar në para-masën e projektit, DP-ja ia kishte dhënë kontratën ofertuesit më të lirë, dhe e kishte përcjellë tek Departamenti për Manaxhimin e Rrugëve (DMRr) i cili është përgjegjës për menaxhim të kontratave. Drejtori i DMRr-së, me kërkesë të menaxherit të kontratës, 10 muaj pas nënshkrimit të kontratës kishte njoftuar se ka nevojë për ndryshime në kontratë për arsyet në vijim:

- Profilet tërthore pasqyrojnë terrenin e gabuar dhe si të tilla janë të papërdorshme për llogaritjen e sasive të mbushjeve dhe gërmimeve;
- Kërkohet ndërtimi i mureve mbrojtëse shtesë për parandalimin e rrëshqitjeve të dheut nga skarpadat;
- Ka rrjedhje të shumta ujore me intensitet të lartë gjatë reshjeve. Numri i objekteve të projektuara, për largimin e ujërave është i vogël në krahasim me gjendjen në terren, pra duhet të punohen struktura shtesë (lëshesa⁸ pllakore) për largimin e ujërave; dhe
- Kërkesë e kryetarit të Komunës së Deçanit për zgjerimin e rrugës nga 6m në 7m, njëjtë sikurse është ndërtuar pjesa e rrugës e Llotit 1, që ishte faktori kryesor për ndryshime në projekt.

Sekretari i përgjithshëm (SP) i Ministrisë 15 muaj pas kërkesës së MK-së e kishte themeluar komisionin për shqyrtimin dhe vlerësimin e kërkesës. Komisioni kishte për detyrë

8. Lëshesë është struktura prej betoni ose plastike që i ngjanë gypit që vendoset poshtë trupit të rrugës në mënyrë tërthore, dhe mundëson kalimin e ujit nga njëra anë e rrugës në anën tjetër.

të vlerësojë ndryshimet mes projektit bazë dhe kërkesës për ri-projektim. Komisioni e kishte miratuar kërkesën për ri-projektim dhe punë shtesë. Sasitë në disa pozicione të kontratës bazë janë hequr e disa tjera janë shtuar dhe Ministria, përkatësisht OE-ja, kishte vazhduar ta zbatojë kontratën e ri-projektuar. Ndryshimet për grupet e pozicioneve i kemi paraqitur në tabelën e mëposhtme ndërsa detajet për secilin pozicion veç e veç i kemi paraqitur në shtojcën I të këtij raporti.

Tabela 1 Kalkulimi i efektit të ndryshimit të specifikave të kontratës Deçan Mali i Zi

Nr.	Pozicioni	Vlera Totale e kontratës bazë	Vlera totale e ri formatuar e kontratës bazë	Çmimi i OE-së së pasuksesshëm	Dallimi mes kontratës së ri formatuar dhe çmimit të OE-së së pasuksesshëm
1	Projekti i rrugës				
1.1	Inçizimet dhe punët paraprake në terren	213,860	351,760	28,910	322,850
1.2	Pastrimi i terrenit	11,398	6,290	37,740	-31,450
1.3	Punët tokësore	885,431	1,759,409	1,182,176	577,233
1.4	Konstruksioni i trasesë së rrugës	1,042,772	699,213	895,759	-196,546
1.5	Muret mbrojtëse	1,038,872	384,397	350,884	33,513
	Gjithsej projekti i rrugës	3,192,333	3,201,069	2,495,469	705,600
2	Sinjalizimi			-	
2.1	Sinjalizimi horizontal (termo-plastikë)	11,022	6,563	7,311	-748
2.2	Sinjalizimi vertikal	4,890	3,060	4,590	-1,530
2.3	Pajisjet e komunikacionit	3,225	771	1,385	-614
	Gjithsej punët e sinjalizimit	19,137	10,394	13,286	-2,892
	Totali i kontratës pa TVSh	3,211,470	3,211,463	2,508,755	702,708
	TVSh	578,065	578,063	451,576	126,487
	Çmimi total me TVSh	3,789,535	3,789,526	2,960,331	829,195

Ri-projektimi kishte implikime sasiore, rrjedhimisht edhe financiare. Sikur paramasa e ri-projektuar të ishte aplikuar para se të shpallej tenderi, procesi i prokurimit do të kishte nxjerrë fitues një OE tjetër, i cili do të ishte për 829,200 euro më i lirë se sa OE-ja fitues. Kjo për shkak se me sasi të ri-projektuar çmimi i tij do të ishte 2,960,330 euro. Kjo do të thotë se Ministria do të kursente afër 22% të mjeteve të kontraktuara për këtë projekt.

Komisioni kishte identifikuar edhe pozicione tjera që duhej kontraktuar për të kompletuar projektin. Ministria nuk e ka përcaktuar ende vlerën e përafërt të këtyre pozicioneve. Sidoqoftë me ri-formatim/ri-projektim Ministria nuk do të mund të ndërtojë 12,580 m rrugë (me gjerësi gjashtë metra) siç e kishte kontraktuar, por parashihet se do të mund të ndërtojë vetëm rreth 7,000 m rrugë (me gjerësi shtatë metra). Arsyeja pse nuk mund të ndërtohet gati gjysma e rrugës është se rruga përshkon një terren malor, shkëmbor, dhe

ka nevojë për sasi të mëdha të gërmimit, sidomos të kategorisë VII-VIII, për të mundësuar zgjerimin e rrugës në shtatë metra. Kjo ka kosto të konsiderueshme dhe mund të mbulohet vetëm duke hequr nga projekti sasi të konsiderueshme nga pozicionet e kontraktura, prandaj vetëm gjysma e projektit mund të ndërtohet. Megjithatë Ministria ka pasur mundësi që të bëjë ndryshimet në projekt para se ta tenderojë. Kjo për faktin se ka pasur përvojën e njëjtë në segmentin e parë të kësaj rruge që ishte kontraktuar në vitin 2017. Edhe ky segment i rrugës ishte projektuar me gjashtë metra gjerësi por ishte ndërtuar me shtatë metra, gjithashtu me kërkesë të kryetarit të Komunës së Deçanit. Vetë fakti se pjesa e parë ishte modifikuar, ishte tregues i mjaftueshëm për Ministrinë që të ndryshojë projektin dhe rrjedhimisht edhe paramasën për segmentin e dytë të rrugës para se ta shpallte tenderin, në mënyrë që t'i shmangte ndryshimet e mëvonshme në kontratë.



Prandaj komisioni ka rekomanduar që të shpallet tender i ri për pozicionet e mbetura që nuk kanë mundur të përshihen në kontratën aneks. Megjithatë deri më tani ende nuk është shpallur tender për punët e mbetura të kësaj rruge.

DIRr-ja, si njësi kërkuese dhe iniciator i aktivitetit të prokurimit

për këtë projekt, nuk ishte e pajtimit që të bëhen këto ndryshime në projekt/kontratë pasi që nuk ishte konsultuar paraprakisht për ndryshimet e kërkuara në projekt. Kërkesat e MK-ve për ndryshime/plotësime në projekt/kontratë duhet të shqyrtohen nga DIRr-ja, bazuar në një procedurë të brendshme të Ministrisë që është në fuqi që nga gushti i vitit 2020. Megjithatë, Sekretari ia kishte caktuar këtë punë komisionit të themeluar ad-hoc në vend se t'ia kthejë tek DIRr-ja. Kjo e fundit, megjithëse nuk ishte pajtuar me ndryshimin, prapë e kishte bërë kërkesën për fillimin e aktivitetit të prokurimit për përfshirë pjesën e ndryshuar/plotësuar të projektit/kontratës.

Në rrugën **Lubozhdë-Lugu i butë** (Komunë të Istogut) projektuesi kishte përfshirë në projekt lëshesat jo adekuate për të përballuar ujërat atmosferike si dhe i mungonin disa mure mbrojtëse për të parandaluar rrëshqitjet e dheut.

MK-ja, dy muaj pas nënshkrimit të kontratës kishte kërkuar ndryshime në kontratë. Sipas tij, projekti kishte nevojë të plotësohej prandaj kishte kërkuar punë shtesë dhe punë që nuk ishin paraparë fare në projekt. Projekti kishte nevojë për:

- Kanalizim fekal me gjatësi 500 metra (nuk ishte kërkuar fillimisht);
- Gërmim të formacionit shkëmbor më shumë se që ishte paraparë; dhe
- Ndërrim të lëshesave gypore me lëshesa pllakore (nuk kishte kalkulim hidraulik të prurjeve ujore para hartimit të projektit).

Komisioni për punë shtesë i kishte miratuar të gjitha këto pozicione, megjithatë vetëm zgjidhja për dy nga tre mangësitë e projektit ishte përfshirë në aneks kontratë, sepse me 10% të vlerës së kontratës bazë nuk mund të mbuloheshin të gjitha. Kanalizimi fekal ishte lënë jashtë aneksit, me pritjet që ta kryej Komuna e Istogut, në territorin e së cilës ishte rruga dhe kanalizimi përkatës.

Në prill të vitit 2020, DIRr kishte kërkuar nga zyrtari financiar që të zotojë mjetet për këtë projekt, siç e kërkon ligji, ndërsa ky i fundit nuk ishte pajtuar duke i bërë me dije se sipas buxhetit të aprovuar për vitin në fjalë, nuk kishte mjete të mjaftueshme për të mbuluar shpenzimet as për kontratën bazë, çmimi i së cilës ishte mbi 3.3 milion euro.

Sipas MK-së aktual, kjo kontratë do të mund të zbatohet ashtu siç ishte kontraktuar por që nëse do të zbatohet si e tillë do t'i sillte telashe Ministrisë me mirëmbajtje e me intervenime të shpeshta në rast se ujërat nga reshjet atmosferike do të ishin të pa përbalueshme për lëshesat e projektuara. Përveç kësaj edhe rrëshqitjet e dheut do të mund të blloktonin rrugën çka do t'i nxirrte punë Ministrisë me intervenime të vazhdueshme. Me fjalë tjera, sipas MK-së, duke i shtuar këto pozicione me aneks kontratë, Ministria po punonte në drejtim të parandalimit të problemeve në rrugë, në vend se t'i trajtojë ato kur ato të shfaqen. Elemente të nevojshme në kontratë nuk ishin përfshirë as në projektin për ndërtimin e rrugës **Dragash - Brod**. Një segment i kësaj rruge, që projektuesi e kishte hartuar me gjerësi pesë metra, pas nënshkrimit të kontratës ishte kërkuar që të bëhet gjashtë metra. Kjo me kërkesë të banorëve, bizneseve dhe Kryetarit të Komunës së Dragashit, që e kishte porositur dhe paguar hartimin e projektit për këtë segment, të cilin pastaj ia kishte përcjellë Ministrisë për ta kontraktuar. Me përjashtim të këtij ndryshimi në gjerësi, projektuesi kishte përfshirë në projekt të gjitha elementet e rrugës, mirëpo Ministria nuk i kishte përfshirë në kontratën e saj të prokurimit. Jashtë kontratës ka mbetur plotësisht sinjalizimi horizontal dhe vertikal i rrugës, elemente këto të domosdoshme për çdo rrugë, e në veçanti për rrugë malore me kthesa ta shumta, çfarë është kjo. Pra për t'u kompletuar ky projekt, përveç kontratës bazë dhe aneks kontratës, sipas Ministrisë, nevojitet edhe një kontratë e tretë, d.m.th. një aktivitet e ri i prokurimit.

Në ndërtimin e **"Auto-udhës A7.1" në Llot 2**, gjithashtu nuk ishin të përfshira të gjitha elementet e rrugës. Me fillimin e ekzekutimit të kontratës MK-të kishin kërkuar punë shtesë në mënyrë që auto-udhës t'i inkorporohen të gjitha elementet dhe të mund të vazhdohet me punimet. Projektuesi nuk kishte paraparë në projekt rrugët anësore për t'ua mundësuar banorëve të kenë qasje në tokat e tyre bujqësoreprandaj këto punë shtesë në vlerë prej mbi 20,000 euro iu kishin shtuar kësaj kontrate.

Tek **"Zgjerimi i Rrugës Nacionale M9.1 Segmenti Dollc-Gjakovë Llot 1"**, projektuesi nuk kishte marr në konsideratë të gjitha elementet e rrugës, si pasojë e kësaj menjëherë pas fillimit të punimeve është bërë kërkesa nga MK-ja për punë shtesë dhe punë të paparashikuara në këto pozicione: mure mbrojtëse, kanalizimi atmosferik, nivelet e rrugës e cila duhet të ekzekutohet sipas projektit bazuar në norma standarde etj. Kërkesa e MK-së, është aprovuar nga komisioni i Ministrisë për punë shtesë. Për të eliminuar këto

defekte në projekt është nënshkruar kontrata aneks në vlerë prej 822,000 euro apo 9.5% e vlerës së kontratës bazë.

Tek **“Zgjerimi i Rrugës Nacionale M9.1 Segmentet Dollc-Gjakovë Llot 3”**, MK-ja në bashkëpunim me OE-në, kishte identifikuar nevojën për tetë pozicione punë shtesë dhe katër pozicione punë të paparashikuara në mënyrë që projekti të përshtatet me kushtet e terrenit. Komisioni për punë shtesë në bashkëpunim me MK-në kishin ardhur në përfundim që vlera e punëve shtesë dhe të paparashikuara ishte mbi një milion euro apo 25.89% e kontratës bazë. Meqenëse Ministria e ka të pamundur të nënshkruaj kontratë aneks në vlerë më të lartë se 10% e kontratës bazë, OE-ja së bashku me MK-në dhe komisionin ishin dakorduar që pozicionet e kontratës bazë mund të rriten/zvogëlohen deri në 25% me kusht që vlera e përgjithshme e kontratës aneks të mos tejkalojë 10% e vlerës së kontratës bazë. Për të mundësuar përfshirjen e këtyre pozicioneve të punëve të paparashikuara Ministria kishte nënshkruar kontratë aneks në vlerë prej 394,631 euro.

Praktika e njëjte e projektit me defekte ishte edhe tek segmenti **Rakovinë-Dollc**, pas kërkesës së MK-së për punë shtesë komisioni kishte arrit në përfundim së muret mbrojtëse nuk janë të mjaftueshme për sigurimin e rrugës nga rrëshqitja e dheut, kishte nevojë edhe për punë shtesë të punët tokësore, konstruksioni i trasesë dhe vazhdimi i lëshesave. Aneks kontrata për këto ndryshime në projekt është nënshkruar në vlerë prej 523,913 euro ose 9.64% e vlerës së kontratës bazë.

Hartimi i projekteve joadekuate kishte ndodhur për shkak se Ministria i kishte pranuar projektet pa dërguar zyrtarë në terren për të parë sa a përputhen projektet me gjendjen në terren. Kështu projektuesi e kishte hartuar projekte që nuk përputheshin me kushtet e terrenit ndërsa Ministria nuk kishte ndërmarrë veprime për t’i korrigjuar ato para se t’i tenderojë.

Dobësitë në kontrollë në secilën fazë të pranimit të projekteve ka bërë që Ministria të pranojë projekte të hartuara me të meta, me të cilat është ballafaquar gjatë zbatimit të projekteve, pas nënshkrimit të kontratave.

Për shkak të mungesës së kontrollit të duhur në momentin kur projekti pranohet nga projektuesi, Ministria kishte probleme të vazhdueshme me zbatimin e projekteve në terren, kjo pasi që gjysmës së projekteve të audituara u mungonin elementet përbërëse të projektit.

Dy prej projekteve janë ri-projektuar pasi që ishin kontraktuar dhe kjo kishte dëmtuar ekonominë e njërit aktivitet të prokurimit me gjithsej 829 mijë euro, vetëm për shkak se nuk e kishte definuar mirë nevojën për ndërtim, dhe kishte bërë ri-projektim pas nënshkrimit të kontratës. Kjo pa e përfshirë edhe aneksin në vlerë prej 378,593 euro. Projektet/kontratat tjera që i kemi audituar kishin probleme me elemente përbërëse të tyre, si me: kanalizimin e ujërave atmosferike (lëshesa), mure mbrojtëse etj., sanimi i të cilave Ministrisë i kishte

shkaktuar kosto shtesë me vlerë të përgjithshme 4,536,511 euro të lidhur me kontratë aneks me procedurë të negociuar pa publikim.

Për shkak se Ministria nuk ka aprovuar standarde të njësuara, dizajni i rrugëve ishte i ndryshëm, gjerësia e rrugës dallonte nga projekti në projekt (shembull: rruga Deçan-Mali i zi që është projektuar me gjerësi gjashtë metra më vonë është ndryshuar në shtatë metra, si dhe rruga Zhur -Dragash që ishte projektuar fillimisht me pesë metra gjerësi dhe më vonë ishte kërkuar të zgjerohet në gjashtë metra). Ne në të kaluarën kemi dhënë rekomandim⁹ Ministrisë për të hartuar standarde të njësuara për projektim të rrugëve por që deri më tani Ministria nuk ka ndërmarrë ndonjë veprim.

1.2 Ministria nuk kishte zhvilluar si duhet procedurat e prokurimit

Identifikimi jo i duhur i nevojave për kontratat aneks

Ministria duhet të identifikojë saktë se cilat janë punët që duhet të përfshihen në kontratën e negociuar, dhe a i mbulon kjo kontratë të gjitha aspektet e projektit/kontratës bazë (a përfundohet projekti me këtë kontratë aneks).

Ligji i prokurimit publik ka paraparë që kontratat për punë të kenë mundësi të plotësohen me një kontratë aneks, qëllimi i së cilës është që finesat e projektit, që eventualisht mund të mos jenë përfshirë në kontratën bazë, të përfshihen në aneks kontratë. Punët shtesë të secilit projekt që është në vijim duhet të identifikohen dhe të përfshihen në aneks kontratë dhe kjo duhet të jetë e mjaftueshme për të përfunduar plotësisht projektin.

Ministria kishte identifikuar nevojat për secilën kontratë veç e veç, kishte themeluar komisione për vlerësimin e punëve shtesë, pas kërkesës së MK-së për to. Në të gjitha rastet komisionet kishin miratuar pikë për pikë secilin pozicion që MK-ja kishte konsideruar se duhet t'i shtohet kontratës bazë. Sipas intervistës së zhvilluar me njërin nga kryetarët e komisionit për miratimin e punëve shtesë, kemi gjetur se komisionet vetëm formalisht i shqyrtojnë kërkesat e MK-së për shkak se nuk janë në gjendje që vetë të matin/kalkulojnë para-masën e punëve shtesë (nevojitet një gjeodet dhe pajisje gjeodezike, burime këto që i mungojnë Ministrisë, si dhe softuer për të kalkuluar saktë sasinë e pozicioneve të punëve shtesë)MK-të mbështetën në matjet që i bëjnë gjeodetët dhe pajisjet, gjegjësisht kalkulimet e OE-ve të kontraktuar për ndërtim të rrugës. Përveç raportit me shkrim të komisionit), nuk kishte dokument tjetër në dosje të komisionit që provonte se sasinë shtesë të miratuara korrespondonin me punët shtesë që duhej kryer.

Përveç kësaj, në dy raporte të komisioneve për vlerësim të punëve shtesë ishte konstatuar se projektet/kontratat përkatëse kishin nevojë për punë shtesë, vlera e përlogaritur e

9. Raporti i auditimit të performancës "Vlera për para në ndërtimin e rrugëve lokale dhe rajonale" publikuar në gusht të vitit 2021

të cilave e tejkalonte 10% të vlerës së kontratës bazë. Kjo do të thotë se punët shtesë të nevojshme për të përfunduar plotësisht projektin, sipas MK-së dhe komisionit, ishin aq voluminoze dhe përcilleshin me kosto aq të lartë sa që vetëm një kontratë aneks nuk mjaftonte për të kryer të gjitha punët. Kështu në rrugën Dragash - Brod, komisioni kishte miratuar vetëm pjesërisht kërkesën e MK-së për punë shtesë, vetëm aq sa mbulonte 10%, ndërsa për pjesën tjetër kishte rekomanduar që të zhvillohet aktivitet tjetër i prokurimit.

Praktikë e njëjtë ku Ministria nuk ka identifikuar nevojat si duhet është edhe tek segmenti Dollc-Gjakovë Llot 3, në këtë rast raporti i komisionit ka rezultuar që nevoja për punë shtesë është 25.89% e vlerës së kontratës, ku 10% është kontraktuar me kontratë aneks ndërsa 15.89% ka mbetur që të realizohet me procedurë të re të prokurimit.

E njëjta kishte ndodhur edhe në rrugën Lubozhdë - Lugu i butë, ku me 10% ishte mbuluar vetëm një pjesë e punëve shtesë që i kishte kërkuar MK-ja. Rasti tjetër kishte ndodhur në rrugën Deçan - Mali i zi ku 10% të aneksit nuk ishin as afërsisht të mjaftueshme për ta përfunduar projektin.

Kishte edhe punë/pozicione të tilla që nuk ishin përfshirë fare në kontratën bazë. Për të përcaktuar çmimin e këtyre pozicioneve Ministria kishte aplikuar një metodologji që konsistonte me përzgjedhje të tri kontratave të mëhershme të Ministrisë që përmbanin pozicionet në fjalë duke kalkuluar mesataren e thjeshtë të çmimeve. Çmimet përkatëse të këtyre tri kontratave mblidheshin dhe pjesëtoheshin me tre për të nxjerrë çmimin për pozicionin për kontratën aneks.

Ne kemi gjetur se një numër i konsiderueshëm i stafit që Ministria i kishte caktuar në komisione për vlerësimin e punëve shtesë, e shpesh si kryetar të komisioneve, ishin nga DMRr-ja, gjë që potencialisht mund të paraqet konflikt interesi për arsye se stafi i caktuar në komisione ishin njëkohësisht edhe menaxherë të kontratave në projekte tjera. Fakti që kjo potencialisht paraqet konflikt interesi mund të rris rrezikun e vlerësimit joadekuat të punëve shtesë pasi që projektet që ata i menaxhojnë do të vlerësohen nga stafi që në këtë rast janë kërkuar të punëve shtesë, në rast se parashtrijnë kërkesa për punë shtesë në projektet e tyre.

Me gjithë këto punë shtesë të kërkuara, të miratuara në parim, por ende të pa kontraktuara, rezulton se kosto për përfundimin e plotë të këtyre projekteve nuk do të mund të kufizohet me vetëm 10% të kontratave bazë. Me fjalë tjera, shifrat në ligjin e buxhetit për projektet në fjalë, ato të ndara dhe të projektuara për vitet në vijim, nuk janë as të përafërta me ato që pritet të rezultojnë kur të përfundojnë projektet. Sa do të jetë kostoja shtesë e këtyre projekteve do të mund të dihet vetëm kur të jenë përfunduar tërësisht këto projekte.

Kontrata aneks nuk i plotëson projektet tërësisht

Pasi të jetë justifikuar përdorimi i procedurës, Ministria duhet të identifikojë saktë se cilat janë punët që duhet të përfshihen në kontratën e negociuar, dhe a i mbulon kjo kontratë

të gjitha aspektet e projektit/kontratës bazë (a përfundohet projekti me këtë kontratë aneks).

Katër kontrata aneks që janë lidhur për shkak të nevojës për plotësim/ndryshim të projektit fillestar rezultojnë se nuk e janë të mjaftueshme për të përfunduar plotësisht projektin.

Rasti i tillë vlen për projektin për rrugën Deçan - Mali i zi, të cilin Ministria e kishte ndryshuar në masë të konsiderueshme pasi që e kishte kontraktuar. Efektin më të madh financiar e kishte ndryshimi i gjerësisë së rrugës nga gjashtë metra në shtatë metra, me kërkesë të Kryetarit të Komunës së Deçanit. Ky ndryshim jo vetëm që e kishte shtuar sasinë e materialit të nevojshëm për ndërtuar rrugën, por e kishte shtuar edhe sasinë e gërmimeve e në veçanti të gërmimeve të kategorisë së VI-VII (material guror) ku ka nevojë të përdoret edhe eksplozivi. Ndërsa plotësimet kishin të bëjnë me zëvendësimin e lëshesave¹⁰ gypore me lëshesa pllakore në mënyrë që rruga t'i përballojë më mirë reshjet atmosferike. Këto ndryshime u reflektuan me reduktim të rrugës nga 14.5 km në 9 km. Ky projekt që pritej të përmbylej me një kosto prej 3,8 milion euro tanimë kostoja e tij është rritur në 4,1 milion euro vetëm për gjatësinë e rrugës prej 9 km, ndërsa pjesa e mbetur e rrugës, prej 5,5km do t'i shkaktojë Ministrisë kosto shtesë, të cilat ende nuk i ka përlllogaritur. Por në rast se Ministria do të mund t'i kontrakttojë pjesën e mbetur të rrugës me çmimet e njëjta si në kontratën bazë, kostoja shtesë do të arrinte vlerën prej 2,642,711 euro ose 64% e vlerës së kontratës bazë.

Edhe projekti për ri-ndërtimin e rrugës Dragash – Brod Llot 2, sikurse edhe në rastin e mësipërm, me intervenim të Kryetarit të Komunës së Dragashit, Ministria kishte vendosur që rrugën ta zgjeronte nga 5 metra në 6 metra, me çka gjatësia e projektuar e rrugës prej 12,3 km mund të realizohej vetëm në 9 km. Pjesa e mbetur e rrugës do t'i shkaktojë Ministrisë kosto shtesë të cilën Ministria as nuk e ka kalkuluar sepse ende nuk i ka identifikuar pozicionet që e mundësojnë përfundimin e tërësishëm të projektit. Përderisa kontrata për këtë projekt të ri-formatuar, ende nuk është përfunduar, Ministria ende nuk ka nisur aktivitet të ri të prokurimit për pjesën e mbetur të rrugës.

E njëjta situatë ku aneks kontrata nuk plotëson tërësisht projektin është edhe tek kontrata e Auto-udhës A7.1, Llot 2, ku do të ndërtohet nën-kalimi i cili sipas komisionit pritet që Ministrisë t'i shkaktojë kosto. Ministria ka shpallur tenderin për ndërtimin e këtij nënkalimi vlera e parashikuar e të cilit është një milion euro ose 17% e vlerës së kontratës bazë.

Tek “Zgjerimi i Rrugës Nacionale M9.1” segmenti Dollc-Gjakovë, 15.89% e punëve shtesë dhe të paparashikuara kanë mbetur të pa kontraktuara, Komisioni për shqyrtimin e kërkesës së MK-së, pas konsultimeve me projektuesin, ka konstatuar që vlera e kërkesës

10. Lëshesë është struktura prej betoni ose plastike që i ngjanë gypit që vendoset poshtë trupit të rrugës në mënyrë tërthore, dhe mundëson kalimin e ujit nga njëra anë e rrugës në anën tjetër.

për punë shtesë dhe të paparashikuara arrin mbi një milion euro. Kontrata bazë kishte çmimin afër katër milion euro që do të thotë se aneks kontrata mund të ketë vlerë jo më shumë se 400 mijë euro (kontrata së bashku me aneksin arrinin 4.4 milion) pra, këtij projekti për t'u përfunduar plotësisht i nevojiten edhe mbi 600 mijë euro shtesë.

Shkaktar për këtë gjendje ku kontratat aneks nuk janë të mjaftueshme për të mbuluar të gjitha kostot e projektit është identifikimi jo i duhur i nevojave në fazën e projektimit. Ky identifikim jo adekuat ka rezultuar me ndryshime substanciale në projekt, pas kontraktimit.

Për pasojë Ministria ishte ballafaquar, dhe vazhdon të ballafaqohet me kosto shtesë që tejkalojnë limitet e lejuara me ligjin e prokurimit publik dhe me projekSIONET buxhetore.

1.3 Ministria nuk ka menaxhuar si duhet kontratat

Kontratat për ndërtimin e rrugëve nuk janë zbatuar brenda afateve të përcaktuara

Ministria duhet të sigurohet se OE-ja e zbaton kontratën në të gjitha aspektet e saj, përndryshe duhet të aplikojë gjokat e parapara (për vonesa, cilësi të materialeve etj.)

Asnjëra nga kontratat bazë nuk ishin zbatuar brenda afateve të përcaktuara. Faktor kontribuues në këtë vonesë ishte edhe nevoja për lidhjen e kontratave aneks për plotësimin e projekteve të mangëta.

Edhe pse në disa projekte kontrata bazë kishte vazhduar të zbatohet paralel me kontratat aneks, megjithatë vonesat në zbatimin e kontratave janë evidente për faktin se secila kontratë është nënshkruar në vitin 2018 dhe 2019. Pra kanë kaluar më shumë se tri vite përderisa 10 prej 13 kontratave ende janë të papërfunduara.

Ministria, në kushtet e veçanta të kontratës, kishte specifikuar kohëzgjatjen e kryerjes së punimeve në ditë pune, pa e përcaktuar kohën kalendarike brenda të cilave duhej të zhvilloheshin punimet. Përjashtim këtu bëjnë dy kontrata për projektin Dollc-Gjakovë në të cilat kohëzgjatja e punimeve ishte përcaktuar në muaj, 36 muaj secila.

Më poshtë po paraqesim tri kontratat që janë përfunduar, sa ka zgjatur zbatimi nga nënshkrim deri në përfundim.

Tabela 2 Kohëzgjatja për projektet e përfunduara

Projekti	Gjatësia e rrugës m	Data e fillimit	Data e përfundimit	Kohëzgjatja vite	Muaj
Ndërtimi i rrugës Nacionale N2, Llot 3	2,490	19.1.2018	30.4.2022	4.3	51
Rehabilitimi i rrugëve R115, dhe R210, Llot 1	15,310	12.3.2019	21.12.2021	2.8	33
Rehabilitimi i rrugës R 104	16,750	25.7.2018	27.9.2021	3.2	38

Edhe pse punimet në këto kontrata kanë përfunduar, pagesa nuk iu është bërë OE-ve përkatës, për shkak se komisionet e pranimit kishin gjetur vërejte në punët e ekzekutuara nga ana e OE-së. Deri në kohën kur po raportojmë nuk janë ndërmarrë masa për të korrigjuar defektet në rrugë.

Siç shihet në tabelë, rruga nacionale N2, me gjatësi më pak se 2.5 km, kishte marrë mbi 4 vite për t'u ndërtuar për dallim prej dy rrugëve tjera me gjatësi 15.3 km dhe 16.7 km kishte marrë 2.8 përkatësisht 3.2 vite për tu ndërtuar. Mirëpo as këto të fundit nuk është se ishin ndërtuar brenda afateve të parapara me kontratë. Numri i ditëve për kryerjen e punëve ishte 144 ditë pune, për kontratën Rehabilitimi i rrugës Klinë - Gurakoc, që kishte vlerën më të vogël, deri në 555 ditë pune për kontratën Deçan - Mali i Zi. Ndërsa për kontratat aneks Ministria kishte përcaktuar prej 25-30 ditë për kontratat me vlerë të mesme, ndërsa te kontratat me vlera të mëdha, afati i kryerjes së punimeve ishte 120 ditë.

Edhe pse i kishte përcaktuar ditët e punës, Ministria nuk i kishte përcaktuar ditët kalendarike brenda të cilave duhet të ekzekutohen këto punë, pra kontratat nuk janë të afatizuara. Për pasojë, në njërin anë rrugët s'po përfundojnë me vite të tëra, ndërsa në anën tjetër, as OE-ja e as Ministria nuk po mbahen llogaridhënës.

Të gjitha kontratat tjera, që i kemi paraqitur më poshtë në tabelë, janë ende në zbatim e sipër, dhe mesatarisht mbi 50% të punëve janë të kryera dhe të paguara.

Në tabelën më poshtë po paraqesim kohëzgjatjen e ekzekutimit të secilës nga këto 10 kontrata.

Tabela 3 Koha e kaluar në zbatim të kontratave

Titulli	Kontrata bazë	Plani dinamik	Data kur do duhej përfunduar punët	Ditë kalendarike ¹¹
N 9.1, Segmenti Dollc - Gjakovë, Llot 1	9.7.2019	36 muaj	8.7.2021	1,267
N9.1, Segmenti Rakovinë- Dollc, Llot 3	9.7.2019	36 muaj	8.7.2021	1,267
N9.1, Segmenti Dollc-Gjakovë, Llot 3	18.4.2019	200 ditë	Nuk është caktuar	1,349
R108 Deçan - Kufiri me Malin e Zi, Segmenti 2"	9.7.2019	555 ditë	Nuk është caktuar	1,267
Rajonale Zhur-Dragash-Brod, Lloti 1 – A2"	11.7.2019	305 ditë	Nuk është caktuar	1,265
Rajonale Zhur-Dragash-Brod, Lloti 2"	11.7.2019	365 ditë	Nuk është caktuar	1,265
Lubozhdë-Lugu i bute	20.11.2019	355 ditë	Nuk është caktuar	1,133
Gjilan – Bujanovc	23.9.2019	240 ditë	Nuk është caktuar	1,191
Babush-Tern-Luboc-Koshare-Slivov	4.8.2019	350 ditë	Nuk është caktuar	1,241
A7.1 (Banullë)- Dheu i Bardhë- Llot 2	15.2.2018	30 muaj	14.8.2020	1,776

Në tabelë shihet se afati i përfundimit të punimeve është i ditur vetëm për tri kontrata sepse Ministria e ka përcaktuar datën e përfundimit të punimeve. Ndërsa për shtatë kontrata tjera Ministria nuk e ka përcaktuar kohën e përfundimit të punëve, prandaj nuk dihet se kur do duhej të përfundonin punimet në to. Në kolonën e fundit kemi paraqitur ditët kalendarike që kanë kaluar prej nënshkrimit të kontratës bazë e deri më kohën e raportimit (27 dhjetor 2022). Kjo kohë shkon prej 1,133 ditë kalendarike për kontratën Lubozhdë - Lugu i butë, deri në 1,776 ditë kalendarike për Auto udhën A7.1 Llot 2. Kjo do të thotë se Ministria ka shpenzuar prej 36 deri 57 muaj në zbatimin e kontratave dhe ende nuk janë përfunduar.

Viti ka 52 javë, java ka 5 ditë pune që d.m.th janë 260 ditë pune brenda vitit. Sipas Institutit Hidrometeorologjik të Kosovës janë mesatarisht 248 ditë me diell në Kosovë brenda vitit.

11. Nga data e kontratës deri në kohën kur është publikuar ky raport, në shkurt 2023

Nga 248 ditë me diell largojmë 52 ditë të diela që mbesin 198 ditë pune brenda vitit. Kjo do të thotë se Ministria do të duhej të përfundonte punët në secilën prej këtyre kontratave brenda dy viteve kalendarike duke pasur parasysh se në asnjërën prej tyre nuk kishte paraparë më shumë se 365 ditë pune efektive. Këtu përjashtim bën rruga Deçan – Kufiri me Malin e Zi për të cilën Ministria kishte paraparë gjithsej 555 ditë pune, mirëpo që edhe kjo do të duhej të duhej të përfundonte brenda tri viteve kalendarike as që asnjëra nuk është ndërtuar brenda afateve të arsyeshme/parapara me kontratë.

Projektimi jo i duhur, pa bërë inspektime të mjaftueshme fizike në terren, ka rezultuar me projekte jo adekuate që më vonë kanë pasur nevojë të modifikohen. Pa modifikimet përkatëse, në shumë raste, puna në projekte nuk ka pasur mundësi të vazhdohet. Këto modifikime kanë kërkuar kohë, që nga identifikimi i të metave në projekt, raportimi i tyre, kërkesa për modifikim e deri të aprovimi i saj dhe ndarja e fondeve për to. Faktor kontribuues në vonesa ka qenë edhe buxhetimi i pamjaftueshëm për shkak të planifikimit të dobët buxhetor krahas mos prioritizimit të duhur të projekteve. Pastaj faktor tjetër ka qenë edhe ndërprerja e punës gjatë pandemisë si rezultat i masave të qeverisë për mbyllje/kufizim të lëvizjes.

Të gjithë këta shkaktar të vonesave në zbatim të kontratave janë reflektuar me jo-efikasitet dhe mos arritje të objektivave dhe misionit të Ministrisë.

Mangësitë në menaxhimin/mbikëqyrjen e zbatimit të kontratave

Pasi të jetë zbatuar kontrata, Ministria duhet të caktojë një komision për pranimin e punëve të kryera që konfirmon edhe një herë se kontrata është zbatuar sipas kushteve të saj. Ky veprim pasohet me lëshimin e objektit (rrugës) në përdorim për qytetarët

Të gjitha punët që kryhen në projektet rrugore duhet të regjistrohen në ditar ndërtimor dhe në libër ndërtimor. Këto i plotëson kompania punë kryese ndërsa i konfirmon menaxheri i kontratës i Ministrisë.

Kemi gjetur se MK-të nuk i plotësojnë të dhënat lidhur me progresin e projektit në platformën e-prokurimi. Kjo për shkak se MK-të raportojnë në baza të rregullta tek Drejtori i DMRr-së, prandaj plotësimin e të dhënave në e-prokurimi nuk e shohin të nevojshme.

Sa i përket plotësimit të librave ndërtimor disa menaxherë të kontratave/kompani punë kryese, nuk kishin plotësuar librat ndërtimor në mënyrë të vazhdueshme por vetëm para se Ministria të kryente pagesat. Pra libri ndërtimor përmban saktë sasi të që janë paraqitur në situacionin për pagesë dhe asnjë sasi më shumë pas kësaj, edhe pse në terren punimet zhvilloheshin edhe pas pagesës së situacionit. Gjatë inspektimit fizik kemi gjetur kompanitë punë kryese duke zhvilluar punimet në terren, aktivitetet ishin regjistruar në ditar ndërsa këto punime, sasi të përkatëse nuk figuronin në librat ndërtimor. Kjo kishte ndodhur, sipas menaxherëve të kontratave, për shkak se kur Ministria nuk buxheton

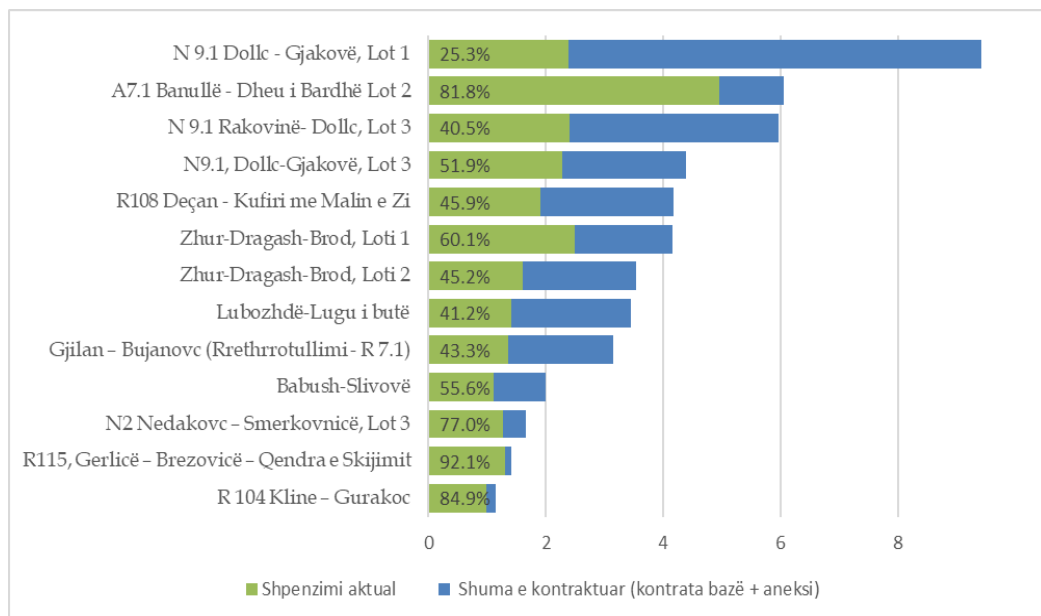
mjaftueshëm mjete për projektet përkatëse, as menaxherët e kontratave nuk raportojnë punë të kryera edhe pse mund të ketë të tilla. Kjo mënyrë jo adekuate e raportimit të punëve rrit rrezikun që mos të dihet se çfarë sasie dhe cilësie e materialeve janë përdorur gjatë punimeve, pra plotësimi i librave vetëm para pagesave nuk jap siguri se punët janë mbikëqyrur në vazhdimësi.

Nga gjithsej 13 kontrata që ne kemi audituar, vetëm tri prej tyre janë të përfunduara. Ministria e ka bërë pranimin teknik vetëm për njëren kontratë, ndërsa për dy kontrata tjera komisioni nuk e ka pranuar projektin për shkak se ka gjetur disa vërejtje në punët e kryera. Prandaj pranimi teknik për këto kontrata ende nuk është bërë. Punët janë përfunduar sipas OE-së me datë 30.4.2022 në rrugën Nadakovc-Smrekovnicë, përkatësisht me 27.9.2021 në rrugën Klinë-Gurakoc d.m.th. kanë kaluar 10 muaj përkatësisht 16 muaj nga dita e fundit e zhvillimit të punimeve ndërsa pranimi teknik ende nuk është bërë. Kemi gjetur se Ministria dhe OE-ja kanë komunikuar lidhur me këtë gjendje megjithatë Ministria nuk ka ndërmarrë ndonjë masë që do të siguronte përmirësimin e të metave që komisioni i kishte gjetur. Përveç kësaj rruga ka mundur të pësojë dëmtime nga përdorimi i përditshëm dhe nga ndikimi i kohës e që do ta vështirësojë edhe më shumë punën e komisionit për pranim teknik edhe në rast se ndodh pranimi.

Punimet në 10 kontratat tjera janë ende në progres e për këtë arsye nuk mund të konstatojmë se a janë kryer punët si duhet apo jo, përderisa nuk ka një raport të pranimit teknik. Megjithatë duhet theksuar se siguria e ekzekutimit e të gjitha këtyre kontratave kishte skaduar në kohën kur ne ishim në fazën e ekzekutimit të këtij auditimi. Pasi e potencuam këtë fakt tek zyrtarët përgjegjës, Ministria ka ndërmarrë masa duke siguruar vazhdimin e sigurisë së ekzekutimit për nëntë nga dhjetë projektet e lartcekura. Siguria e ekzekutimit në rastin më të mirë ishte zgjatuar deri në muajin shkurt 2024.

Më poshtë po paraqesim progresin, në aspektin financiar, në kontratat bazë dhe anekset përkatëse.

Grafiku 1 Progresi financiar i projekteve



Ministria kishte arritur t'i përfundojë vetëm tri nga 13 projektet e paraqitura në tabelë dhe t'u vë në dispozicion qytetarëve për përdorim. Megjithatë në dy nga këto tri projekte, MK-të nuk ishin kujdesur që OE-ja të zbatojë kontratën sipas specifikimit teknik në kontratë.

Ministria e kishte themeluar komisionin për pranimin e punëve të kryera në projektin Rehabilitimi i rrugës rajonale Klinë-Gurakoc. Kur komisioni kishte dalë në terren për të inspektuar punët kishte konstatuar se projekti i realizuar kishte të meta. Komisioni kishte gjetur çarje gjatësore në rrugën e re, pusetat e punuara prej betonit ishin degraduar dhe nuk ishin mbuluar me kapakë siç ishte kërkuar me kontratë, disa pozicione (bankinat dhe lëshesat gypore) nuk ishin punuar siç duhet e disa nuk ishin punuar fare si dhe sinjalizimi horizontal dhe vertikal i rrugës nuk ishte sipas kualitetit të kontratës. Prandaj nuk e kishte bërë pranimin teknik dhe kishte kërkuar që OE-ja të kryej punët e mbetura dhe të korrigjojë ato të cilësisë së dobët.

Kjo kontratë i kishte pasur dy menaxher të kontratës, i pari, që kishte mbikëqyrur shumicën e punëve në këtë projekt, tanimë ishte pensionuar. Menaxheri pasues, i kishte gjetur shumicën e punëve të kryera dhe nuk kishte informacion për çka kishte ndodhur më herët. Sipas tij, nuk kishte ndodhur një pranim-dorëzim i dokumentacionit mes tij dhe atij paraprak, shumicën e dokumentacionit e kishte marrë nga OE-ja që ishte duke e ekzekutuar kontratën. Mos caktimi i afateve për përmbushje të kontratave ka rezultuar me vonesa të mëdha rrjedhimisht me ndërrim të MK-ve (për shkak të pensionimit të MK-së paraprak), kjo gjendje është përcjellë me emërim të MK-së pasues, i cili nuk e merr përgjegjësinë për punët e kryera gjatë mbikëqyrjes nga MK-ja paraprak, rrjedhimisht mungon llogaridhënia për defektet e identifikuar në projekt.

Gjendje e ngjashme ishte edhe në projektin Ndërtimi i Rrugës Nacionale N2 - Nadakovc - Smrekovnicë - Llot 3. Ministria kishte themeluar një komision për përcjelljen e Investimeve kapitale, i cili ishte përgjegjës për të inspektuar punimet dhe cilësinë e punëve në projektet rrugore. Në këtë rrugë komisioni kishte konstatuar se OE-ja nuk kishte kryer si duhet një sasi të konsiderueshme të punëve. Kishte gjetur se disa punë të kryera nuk përputheshin me specifikimin teknik të kontraktuar dhe se disa punë që ishin kryer nuk ishin të cilësisë së kontraktuar. Komisioni kishte identifikuar pozicionet dhe kishte kalkuluar punët që OE-ja nuk i kishte kryer si duhet e që arrinin mbi 351 mijë euro. Ndër to ishte pozicioni i asfalt betonit dhe bito-agregatit që nuk ishte punuar sipas specifikimit teknik. Në vend të asfalt-betonit AB 11, me trashësi $t = 4$ cm dhe BZh-22 me trashësi 7 cm, nëpër shtegun e çiklistikëve ishte vendosur asfalt AB-16 me trashësi rreth 8 cm që nuk i plotësonte kushtet e kualitetit sipas shqyrtimeve laboratorike (Ministria kishte bërë edhe shqyrtime laboratorike) Ndërsa OE-ja kishte faturuar 7,423 m² dy shtresa të asfaltit në vlerë prej 73,487.70 euro pa TVSh. Sipas matjeve të sakta nga kompania gjeodete e kontraktuar nga Ministria sipërfaqja e realizuar për këtë pozicion ishte $A = 6,276$ m², sipas raportit të komisionit.

Edhe kjo kontratë i kishte pasur dy menaxher të kontratës, i pari sikurse në kontratën paraprake ishte pensionuar pa u përfunduar projekti, kështu që Ministria kishte caktuar MK-në tjetër për të vazhduar aty ku MK-ja paraprak e kishte lënë.

Ministria kishte kërkuar nga të dy OE-të që të korrigjojnë të metat e identifikuara në projektet rrugore, por deri më tani nuk kanë marrë përgjigje nga asnjëri prej tyre. Megjithatë Ministria ende nuk e ka kryer pagesën e plotë për këto projekte (ndalesa prej 10% në secilën situatë të punëve të kryera) ndërsa siguria e ekzekutimit në të dy rastet ka skaduar.

Kjo gjendje është shkaktuar nga papërgjegjshmëria dhe jo profesionalizmi i MK-ve gjatë menaxhimit të kontratave, që është reflektuar përmes mbikëqyrjes së pamjaftueshme gjatë ekzekutimit të kontratave.

Mungesa e mbikëqyrjes dhe menaxhimit efektiv të kontratave ka rezultuar me punë të kryera me cilësi të dobët dhe jo sipas kushteve të kontratës. Për pasojë Ministria duhet të ballafaqohet përsëri me OE-në dhe të kërkojë nga ai që të ri-punojë pozicione të caktuara në kontratë. Kjo i kushton Ministrisë me kohë shtesë dhe i shkakton qytetarëve shqetësime gjatë qarkullimit në rrugë.

Konkluzionet

Bazuar në gjetjet e prezantuara në raport mund të përfundojmë se përdorimi i procedurës së negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë, për kontratat aneks, ishte pjesërisht i arsyeshëm. Procesi i prokurimit ishte dokumentuar mjaftueshëm por në disa raste nuk është arritur vlera për para në projektet që janë kontraktuar sepse Ministria kishte paguar më shumë se 829,000 euro për disa nga projektet e saj për shkak të ri-projektimit pas kontraktimit.

Ministria nuk ka arritur vlerën për para, së paku në njërin nga 13 projektet e ndërtimit të rrugëve që kemi audituar. Kjo kishte ndodhur për shkak se Ministria nuk i kishte marrë të gjitha veprimet për t'u siguruar se projektet e saj janë në përputhje me nevojat në terren. Për pasojë Ministria kishte ndryshuar projektin, ndryshim që i kishte kushtuar Ministrisë mbi 829,000 mijë euro.

Ndryshimet në projekt për t'iu përgjigjur kërkesave të qytetarëve, tregojnë se Ministria kishte treguar performancë jo të mirë në identifikim të nevojave të projekteve të saj, gjë që ishte reflektuar me kontrata aneks. Vlera e kontratave aneks arrin mbi 5.7 milionë euro vetëm për vitin 2021. Në katër prej 13 kontratave që ne kemi audituar, kontrata aneks nuk mjaftonte për të mbuluar të gjitha kostot e projektit kështu që gjasat janë se Ministria do të duhet të lidh kontrata tjera për të përfunduar projektet që i ka nisur. Kostot e përlogaritur deri tani, vetëm për tri projekte, përveç kostove të kontraktuara, kap vlerën afër 4,3 milion euro. Këtu duhet theksuar se jo të gjitha punëve shtesë, që janë identifikuar si të nevojshme, iu është përlogaritur vlera financiare. Vlera e parashikuar për njërin nga këto projekte (Auto-udha A7.1) është një milion euro, që tanimë është tenderuar. Për projektin Dollc-Gjakovë vlera e përlogaritur është mbi 640,000 euro dhe për projektin Deçan-Kufiri me Malin e Zi vlera e përlogaritur arrin mbi 2.6 milion euro, bazuar në çmimet e kontratës aktuale. Prandaj përdorimi i procedurës së negociuar, në rastet e lartcekura nuk ishte i arsyeshëm pasi që Ministria kishte ditur se katër nga 13 kontratat aneks nuk mbulonin plotësisht kostot e projekteve në fjalë. Ministria do të duhej që të shmangte përdorimin e procedurës së negociuar, dhe për këto katër projekte do të duhej të zbatonte procedurën e hapur.

Ministria nuk i kishte hartuar si duhet specifikimet teknike (para-masën) në kontratën bazë, pra nuk kishte siguruar shqyrtime adekuate gjeo-mekanike dhe matje gjeodezike për projektet/kontratat e saj për ndërtim të rrugëve. Mungesa e matjeve të duhura ka rezultuar me projekte jo adekuate dhe si të tilla është dashur të ndryshohen. Ky ndryshim ka rezultuar me kosto shtesë (kontrata aneks) në vlerë mbi 4 milion euro për të gjitha projektet e audituara, ndërsa katër prej tyre nuk pritet të përfundohen as me kontrata aneks kështu që kosto shtesë, përveç kostove tanimë të kontraktuara, pritet të jetë afër 4,3 milion euro. Këto ndryshime e kanë obliguar Ministrinë që të ndajë fonde shtesë, mbi vlerën e lejuar prej 10% sipas LPP, për procedura të reja të prokurimit (të hapura).

- Mungesa e elaborateve gjeo-mekanike është një ndër faktorët kryesor për punët shtesë në projektet që kemi audituar në Ministri. Në rastet kur projektet e kishin elaboratin gjeo-mekanik, kërkesa për ndryshimin e pozicioneve të caktuara në kontrata ka ndodhur për shkak se projektuesit nuk e kishin shqyrtuar si duhet konfiguracionin e tokës duke hartuar elaborat gjeo-mekanik që nuk i përgjigjet saktësisht terrenit, ndërsa Ministria nuk e kishte verifikuar si duhet elaboratin para se ta shpallte tenderin.

Identifikimi jo i duhur i nevojave ka shkaktuar mos përfshirjen e të gjitha elementeve përbërëse të rrugës (objektet në dhe përreth rrugës që do të ndërtohej) në projektin e hartuar, dhe mos përputhja e gjendjes në terren me pozicionet e specifikuar në kontratë, në aspektin sasior, kishte shkaktuar ndërprerje të punimeve për të plotësuar/ndryshuar kontratën. Prandaj plotësimi/ndryshimi i kontratave, përveç që kishte shkaktuar vonesa në ekzekutim të tyre, kishte shkaktuar Ministrisë kosto shtesë për të realizuar projektet.

- Caktimi i stafit në komisione për punë shtesë nga DMRr-ja mund të paraqesë konflikt interesi për shkak se të njëjtat janë edhe menaxher të kontratave në projekte tjera. Rrjedhimisht vlerësimi i kërkesave për punë shtesë mund të rezultojë jo adekuat ose i anshëm ose jo i qëndrueshëm.

Si pasojë e mungesës së kontrollit të duhur gjatë pranimi të projekteve dhe mos kthimit në revidim të tyre, Ministria nga gjithsej 13 kontrata të audituara në gjashtë prej tyre ka bërë ndryshim/ri-projektim. Defektet e projekteve janë vërejtur vetëm pas fillimit të ekzekutimit të punimeve në terren.

Ministria nuk është siguruar se kontratat janë zbatuar si duhet në aspektin e cilësisë dhe kohës. Ministria nuk ka arritur t'i përfundojë projektet brenda një kohe të arsyeshme për shkaqe të ndryshme. Ndër to është pranimi i projekteve jo adekuate direkt nga projektuesit e saj të kontraktuar ose indirekt nga komunat, pasi që nuk i kishte rishikuar mjaftueshëm. Ministria kishte identifikuar të metat e projekteve vetëm gjatë ekzekutimit të projekteve (zbatimit të kontratave), dhe kishte modifikuar ato për t'i përafruar me gjendjen në terren. Mirëpo korrigjimi i këtyre të metave kishte pasur efekt në kohëzgjatjen e zbatimit të kontratës sepse të metat që duhej korrigjuar i takonin fazave të hershme të zbatimit të kontratës (p.sh. zëvendësimi i lëshesave gypore me lëshesa pllakore). Pa miratimin e këtyre ndryshimeve në projekt, që kishin zgjatur në shumë raste me muaj, punimet nuk mund të vazhdonin.

- Ministria nuk është siguruar se ka caktuar menaxherë të kontratave të përgjegjshëm dhe profesional në zbatimin e detyrave përkatëse të menaxherit. Kjo sepse në dy nga tri projektet rrugore që Ministria ka arritur t'i përfundojë dhe t'i vë në dispozicion për qytetarët, komisioni i pranimi, përkatësisht i përcjelljes së investimeve kapitale, ka gjetur të meta të konsiderueshme në projektin e realizuar. Për pasojë Ministria nuk i ka pranuar punët që OE-të i konsiderojnë si të kryera dhe tani duhet të ballafaqohet me zgjedhje mes opsioneve: të ndërpresë kontratën dhe të mbajë shumën e ndaluar prej 10% në secilën

situacion të kryer ose, të pranojë rrugën ashtu siç është me defekte.

- Nëse Ministria vazhdon me intensitetin e njëjtë të punimeve, kjo zgjatje e afatit të sigurisë së ekzekutimit të kontratave, që është më së shumti deri në muajin shkurt 2024 mund të jetë e pamjaftueshme dhe me gjasë do të duhet të vazhdohen përsëri pasi këto të kenë skaduar, gjithmonë nëse Ministria nuk e rrit intensitetin e punimeve në këto rrugë.

Rekomandimet

Për të siguruar se projektet që inicion Ministria janë në përputhje me kushtet në terren, zbatohen plotësisht dhe pa sfida gjatë zbatimit si dhe përfundohen me kohë dhe me cilësinë e kontraktuar, rekomandojmë Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës të sigurohet se:

- projektet që i pranon nga hartuesi t'i rishikojë e në veçanti t'i kushtojë vëmendje saktësisë së elaboreteve gjeo-mekanike dhe gjeodezike;

- ka identifikuar të gjitha objektet që ndërlidhën me rrugën dhe t'i përfshijë ato në projekt në mënyrë që t'i shmangët nevojës për punë shtesë;

- ka përfshirë të gjitha elementet e rrugës në projekt dhe në kontratë, në mënyrë që të mos ketë nevojë për kontratë aneks eventualisht për aktivitet të ri të prokurimit;

- ka identifikuar si duhet nevojat për punë shtesë për secilin projekt. Nëse kostoja e punëve shtesë nuk është brenda limiteve të lejuara me LPP, atëherë Ministria të konsiderojë inicionin e një aktiviteti të ri të prokurimit në vend të një kontrate aneks që nuk i mbulon të gjitha punët shtesë;

- stafi i caktuar në komisione për punë shtesë të mos jetë nga DMRr-ja për shkak se mund të paraqesë konflikt interesi;

- të gjitha kontratat janë të afatizuara në ditë kalendarike, krahas ditëve efektive të punës duke përfshirë edhe një afat të fundit se kur duhet përmbushur kontrata;

- ka krijuar kushtet për zbatim pa ndërprerje të kontratave duke zgjidhur çështjen e shpronësimit, koordinim me kompanitë që ofrojnë shërbime publike (energji, ujësjellës, kanalizim, postë etj.);

- kontrata po zbatohen në pajtim me kushtet e kontratës, në aspektin sasior, kohor dhe cilësor. Të vazhdojë të kryej inspektime në terren gjatë dhe pas zbatimit të kontratave në mënyrë që të parandalojë/korrigjojë çfarëdo devijimesh nga kushtet e kontratës;

- menaxherët e kontratave raportojnë në baza të rregullta dhe sigurohen se punët e pranuar janë në përputhje me cilësinë e kontraktuar;

- emërimin e menaxherëve të kontratave ta bëjë në përputhje me kompleksitetin dhe kohë-zgjatjen e parashikuar të kontratës si dhe në rastet kur menaxherët ndërrohen, të sigurohet se pranim-dorëzimi formal mes menaxherëve ka ndodhur; dhe

- menaxherët e kontratave përdorin platformën e prokurimit elektronik për të raportuar lidhur me progresin e kontratave.

Shtojca I – Kalkulimi i efektit të ndryshimit të specifikave të kontratës

Nr.	POZICIONI	Njësia	Sasia	Çmimi njësi	Vlera Totale	Paramasa e riformatuar ¹²	Vlera totale e ri formatuar	Çmimi për njësi	Çmimi i OE-së së pasuksesshëm
1	PROJEKTI I RRUGËS								
1.1	INÇIZIMET DHE PUNET PARAPRAKE NE TEREN								
1.1.1	Mobilizimi	m'	12,580	10.0	125,800	20,080	200,800	0.5	10,040
1.1.2	Vendosja e shenjave të	m'	12,580	2.0	25,160	12,580	25,160	0.5	6,290
1.1.3	Shenimi i trasesë, si dhe	m'	12,580	5.0	62,900	25,160	125,800	0.5	12,580
	TOTALI:1.1				213,860		351,760		28,910
1.2	PASTRIMI I TERENIT								-
1.2.1	Pastrimi i terenit , prerja	m'	12,580	0.5	6,290	12,580	6,290	3.0	37,740
1.2.2	Demontimi i rrethojave	m'	12,580	0.2	2,516	-	-	3.0	-
1.2.3	Demontimi i shenjave të	m'	12,580	0.2	2,516	-	-	1.0	-
1.2.4	Demolimi i të gjitha	m2	500	0.1	50	-	-	15.0	-
1.2.5	Demolimi i leshesave terthore dhe urave egzistuese ngarkim dhe transport deri në deponi në largësi min 10km	m'	200	0.1	20	-	-	3.0	-
1.2.6	Demolimi i leshesave gjatesore egzistuese per kyqe ne objekte dhe parcela ,ngarkim dhe transport deri në deponi në largësi	m'	50	0.1	5	-	-	20.0	-

12. I përmban dy situacionet e para

1.2.7	Zhvendosja e shtyllave elektrike, PTT, Ndriqimit ne vendin ku e percakton autoriteti kompetent	cope	1	1.0	1	-	-	15.0	-
					11,398		6,290		37,740
1.3	PUNËT TOKËSORE								-
1.3.1	Gërmimi i dheut i kategorisë IV-VI, duke përfshi edhe humusin, me ngarkim dhe bartje deri në deponi në largësi min 10km.	m3	249,000	2.5	622,500	621,529	1,553,822	1.5	932,293
1.3.2	Gërmimi i dheut i kategorisë VI-VII, duke përfshi edhe humusin, me ngarkim dhe bartje deri në deponi në largësi min 10km.	m3	21,230	2.5	53,075	45,773	114,433	3.0	137,319
1.3.3	Formesimi dhe ngjeshja e nenbazes se trupit te rruges me ngjeshmeri 30 MN/m2	m2	102,640	0.2	20,528	115,220	23,044	0.2	23,044
1.3.4	Furnizimi dhe punimi i bankinave me material jokoherent, planifikim dhe ngjeshja ne te dy anet e trupit te rruges t=10cm	m'	6,580	2.0	13,160	6,580	13,160	1.5	9,870
1.3.5	Furnizimi dhe vendosja e betonit C25/30 për rigola me trashësi t=15 cm dhe gjërsi 75 cm sipas detalit të dhënë	m'	18,425	6.0	110,550	5,200	31,200	7.0	36,400
1.3.6	Furnizimi dhe vendosja e gypit drenazhues Ø250 nën rigola sipas detajit të dhënë	m'	18,425	3.0	55,275	5,200	15,600	6.0	31,200
1.3.7	Furnizimi dhe vendosja e agragatit për drenazhim për vendosjen e gypit të drenazhimit nën rigolë sipas detajit të dhënë	m'	1,750	2.0	3,500	1,200	2,400	4.0	4,800

1.3.8	Furnizimi dhe punimi i bermave pas rigolave dhe trotuareve sipas projektit me material jokoherent, planifikim dhe ngjeshja t=10cm	m'	18,425	0.1	1,843	7,500	750	0.3	2,250
1.3.9	Hapja e kanaleve për largimin e ujërave , (0.50-1.0) m ³ /m', me transport të materialit GJ.M.T. 10km.	m'	2,500	2.0	5,000	2,500	5,000	2.0	5,000
	TOTALI:1.3				885,431		1,759,409		1,182,176
1.4	KONSTRUKSIONI I TRASËS SË RRUGËS								-
1.4.1	Furnizimi dhe punimi i mbushjes dhe stabilizimi me material guror jokoherent 63-150 mm të sjellur nga huaza në largësi 10km me bartje, shtrirje	m ³	82,000	0.2	16,400	82,000	16,400	3.2	262,400
1.4.2	Furnizimi dhe punimi i tamponit (80MN/m ²) prej gurit të thyer gëlqeror 0-63mm me trashësi t=20cm	m ³	25,175	5.0	125,876	32,690	163,450	4.0	130,760
1.4.3	Furnizimi dhe punimi i tamponit (100MN/m ²) prej gurit të thyer gëlqeror 0-31.5mm me trashësi t=10cm, ne kete shtrese eshte llogaritur edhe.	m ³	11,588	5.0	57,938	12,845	64,225	4.5	57,803
1.4.4	Furnizimi dhe vendosja e skajorëve per rigola 18/24 kualiteti i kërkuar sipas EN1340:2003, soliditeti në lakim, min klasa-2/T, dhe kritereti tjera	m'	18,425	5.5	101,338	5,000	27,500	6.0	30,000
1.4.5	Furnizimi dhe punimi i asfaltbetonit AB 011 me trashësi t=4 cm si dhe perdorimi I aditivit për përforcim të asfaltit me përberje të fibrave të të	m ²	78,980	4.0	315,920	35,675	142,700	4.5	160,538

1.4.6	Furnizimi dhe punimi i bituagregatit BA 022, me trashësi $t=7\text{cm}$, pastaj të behet spërkatja me emulsion $0.4\text{kg}/\text{m}^2$ për lidhje me shtresën e sipërme,	m^2	78,980	5.0	394,900	54,558	272,788	4.5	245,509
1.4.7	$\varnothing 1000\text{mm}$	m'	410	50.0	20,500	120	6,000	35.0	4,200
1.4.8	$\varnothing 800\text{mm}$	m'	50	48.0	2,400	50	2,400	25.0	1,250
1.4.9	$\varnothing 500\text{mm}$	m'	300	25.0	7,500	150	3,750	22.0	3,300
	TOTALI:1.4				1,042,772		699,213		895,759
1.5	MURET MBROJTESE								-
1.5.1	Gërmimi i dheut i kategorisë IV-VI, duke përfshirë edhe humusin, me ngarkim dhe bartje deri në deponi në largësi min 10km.	m^3	5,263	1.3	6,842	5,263	6,842	2.0	10,526
1.5.2	Furnizimi dhe vendosja e tamponit nën themele	m^3	350	4.0	1,400	350	1,400	4.0	1,400
1.5.3	Furnizimi dhe punimi i mbushjes dhe stabilizimi me material guror jo koherent të sjellur nga huaza në largësi 10km me bartje, shtrirje në shtresë	m^3	4,800	0.2	960	4,800	960	4.0	19,200
1.5.4	Furnizimi dhe vendosja e gypave për drenazhim $\varnothing 200$	m	450	2.5	1,125	450	1,125	3.0	1,350
1.5.5	Furnizimi dhe punimi me gur të thyer për drenazhim pas murit mbrojtës me trashësi prej $t=40\text{ cm}$	m^3	550	5.0	2,750	550	2,750	4.0	2,200
1.5.6	Shtresa e argjilës së ngjeshur nën gypin drenazhues	m^3	200	2.0	400	200	400	4.0	800
1.5.7	Furnizimi dhe vendosja e betonit të varfur $t=10\text{ cm}$ nën pllakën e themelit. Klasa e betonit C16/20	m^3	725	19.0	13,775	500	9,500	20.0	10,000

1.5.8	Furnizimi dhe vendosja e betonit per muret mbajtese nga bet.arm. C25/30 sipas llogarise statike. Te perfshihet edhe punimi I pahive te	m³	7,980	70.0	558,600	3,150	220,500	65.0	204,750
1.5.9	Çeliku për armaturë do të aplikohet në përputhje të plotë me normat ENV 10080 si dhe të posedon me karakteristikat që 00 B.	kg	510,000	0.7	357,000	201,315	140,921	0.5	100,658
1.5.10	Furnizimi dhe montimi I parmakeve mbrojtës për automjete (pahi elastike e njëfishtë) te perfshihen edhe shtyllat mbajtese cdo 2 m	m'	4,350	22.0	95,700	-	-	21.0	-
1.5.11	Furnizimi,punimi dhe montimi i bordurave mbrojtës për automjete (titpi. New Jersey me dim.3.0mx0.90mx0.50m) të punuara ne	m'	3,200	0.1	320	-	-	7.0	-
	TOTALI:1.5				1,038,872		384,397		350,884
2.0	SINJALIZIMI								-
2.1	SINJALIZIMI HORIZONTAL (Termoplastikë)								-
2.1.1	Furnizimi dhe realizimi i vijës ndarëse të shiritave të qarkullimit (b= 15 cm) tipi A1 (3+3+3 m.), komplet gjatësia e kësaj vije.	m'	4,150	0.3	1,245	2,445	734	0.4	978
2.1.2	Furnizimi dhe realizimi i vijës së ndërprerë në udhëkryqe (b= 15 cm) tipi A (1+1+1 m.), komplet gjatësia e kësaj vije.	m'	50	0.3	15	30	9	0.4	12
2.1.3	Furnizimi dhe realizimi i vijës plotë të shiritave të qarkullimit (b= 15 cm), e vetme	m'	7,800	0.3	2,340	4,650	1,395	0.4	1,860
2.1.4	Furnizimi dhe realizimi i vijës së kombinuar (b= 15 cm), kombimimi vija e plotë bashk me të ndërprerën 3+3+3	m'	300	0.2	60	180	36	0.4	72

2.1.5	Furnizimi dhe realizimi i vijës plotë anësore të skaj të shiritave të qarkullimit (b= 10 cm), (kufizimi i ishullit të mesëm dhe ndarja e	m'	24,540	0.3	7,362	14,630	4,389	0.3	4,389
	TOTALI:2.1				11,022		6,563		7,311
2.2	SINJALIZIMI VERTIKAL								-
2.2.1	Furnizimi dhe vendosja (përfshirë të gjitha operacionet e vendosjes) së shenjave të rrezikut (forma trekëndësh) me dimensionim a	cope	35	30.0	1,050	20	600	45.0	900
2.2.2	Furnizimi dhe vendosja (përfshirë të gjitha operacionet e vendosjes) së shenjave të urdhëresa të prera (forma rrethore) me	cope	50	30.0	1,500	34	1,020	45.0	1,530
2.2.3	Furnizimi dhe vendosja (përfshirë të gjitha operacionet e vendosjes) së shenjave të lajmërimita (forma katerkëndëshe) me 60x60 cm.)	cope	78	30.0	2,340	48	1,440	45.0	2,160
	TOTALI:2.2				4,890		3,060		4,590
2.3	PAISJET E KOMUNIKACIONIT								-
3.1	Furnizimi dhe vendosja (përfshirë të gjitha operacionet e vendosjes) së shenjave të “udhërrëfyesve” me dimensionim sipas cm. ë	copë	95	15.0	1,425	5	75	45.0	225
3.3.2	Pajisjet (udhërrëfyesit) për shënimin e skajeve të rrugës (VII-01), me lartësi 0.75 m. mbi sipërfaqe dhe distancë prej 50 m.	copë	600	3.0	1,800	232	696	5.0	1,160
	TOTALI:2.3				3,225		771		1,385
	TOTAL PUNËT E SINJALIZIMIT				19,137		10,394		13,286

REKAPITULIMI I PERGJITHSHEM

Paramasa për Rehabilitimi i rrugës Rajonale R 108 (SEGMENTI II)

Nr.	Pozicioni	Vlera e kontraktuar	Vlera e riformtuar	OE i pasuksesshëm
1	PUNËT E KONSTRUKSIONIT TE RRUGES	3,192,332	3,201,069	2,495,469
2	SINJALIZIMI	19,137	10,394	13,286
	TOTALI I PERGJITHSHËM PA TVSH	3,211,469	3,211,462	2,508,755
	TVSH 18 %	578,064	578,063	451,576
	TOTALI I PERGJITHSHËM ME TVSH	3,789,533	3,789,525	2,960,331

Shtojca II Kriteret, fushëveprimi dhe metodologjia e auditimit

Motivi i auditimit

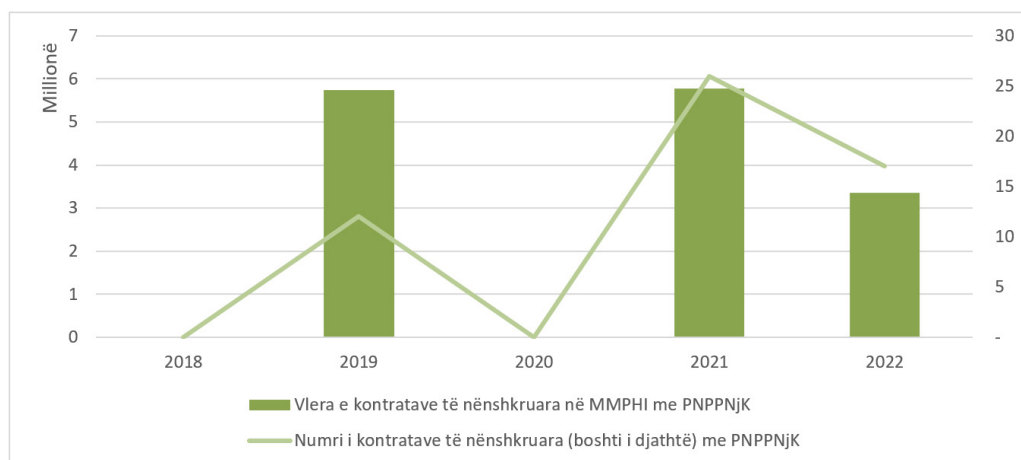
Gjatë katër viteve të fundit të gjitha AK-të kishin kontraktuar afër 229 milion euro me procedurë të negociuar. Ndër AK-të që përmes procedurës së negociuar lidh kontrata në vlerë të konsiderueshme është Ministria e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës (tutje Ministria) e cila ka lidhur 26 kontrata të negociuara në vitin 2021 si dhe 17 të tilla në vitin 2022.

Tabela 4 Vlera e kontratave të nënshkruara me procedurë të negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë në të gjitha AK-të dhe në Ministri (në euro).

	2018	2019	2020	2021	2022
Të gjitha AK-të¹³	51,658,934	68,443,389	56,807,918	51,998,078	59,268,762 ¹⁴
Ministria	0	5,747,035	0	5,777,490	3,362,832
Përqindja	0%	8.4%	0%	11.1%	5.7%
Numri i kontratave	0	12	0	26	17

Në tabelë shihet se në vitet 2018 dhe 2020 Ministria nuk kishte përdorur asnjë herë procedurën e negociuar mirëpo në vitin 2019 i kishte zhvilluar 12 aktivitete të prokurimit me këtë procedurë. Ky vit përbën 8.4% të vlerës totale të kontratave të negociuara në nivel kombëtar ndërsa viti 2021 shënon rritje duke arritur në 11.1% të totalit të kontratave të negociuara në vend (gjithsejtë 26 kontrata).

Grafiku 2 Vlera dhe numri i kontratave të negociuara nga Ministria (2018-2022)



13. <https://e-prokurimi.rks-gov.net/Home/ClanakItemNew.aspx?id=349>

14. Raport i filtruar nga të dhënet elektronike në platformën e-prokurimi.rks-gov.net

Komisioni për Mbikëqyrjen e Financave Publike i Kuvendit të Republikës ka shprehur shqetësimin lidhur me numrin e konsiderueshëm të kontratave të negociuara në Ministri dhe ka parashtruar kërkesë për auditimin e tyre. Në përgjigje të kësaj kërkesë është iniciuar ky auditim.

Pyetja kryesore e auditimit është:

A ka siguruar Ministria vlerë për para në kontratat e negociuara për projekte rrugore?

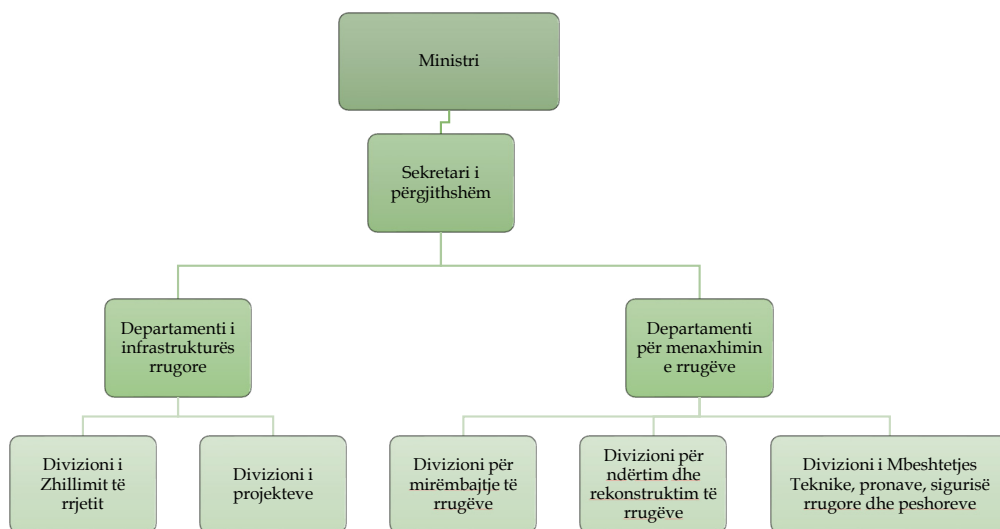
Nën pyetjet e auditimit janë si më poshtë:

1. A i ka hartuar Ministria si duhet specifikimet teknike në kontratën bazë?
 - 1.1. A i ka studiuar si duhet konfigurimin e tokës/dheut ku do të zhvillohet projekti rrugor?;
 - 1.2. A i ka identifikuar dhe përfshirë në projekt si duhet objektet që preken nga projekti rrugor?;
 - 1.3. A i ka identifikuar dhe përfshirë në projekt fillestar të gjitha elementet që duhet të jenë pjesë përbërëse e projektit rrugor?;
1. A ka zhvilluar Ministria aktivitetin e prokurimit si duhet?:
 - 1.1. A i ka identifikuar si duhet nevojat për kontratën aneks?;
 - 1.2. A e kompletton kontrata aneks plotësisht projektin bazë?;
 - 1.3. A është siguruar se çmimet e kontratës aneks janë më të ulëta ose së paku të njëjta me ato të kontratës bazë/tregut?;
2. A është siguruar Ministria se aneks kontrata është zbatuar si duhet në aspektin e kohës dhe cilësisë?:
 - 2.1. A është zbatuar brenda afateve të përcaktuara me kontratën bazë dhe aneks?;
 - 2.2. A është siguruar se të gjithë artikujt e dorëzuar/punët e kryera janë sipas ST-së në kontratë?

Përshkrimi i sistemit dhe akterët relevant

Departamentet e Ministrisë, me divizionet përkatëse, janë përgjegjëse për aspekte të ndryshme të projekteve investuese në infrastrukturën rrugore.

Grafiku 3 Struktura organizative e Ministrisë (vetëm departamentet relevante me temën e auditimit)



Departamenti i infrastrukturës rrugore (DIRr) planifikon strategjinë (afatshkurtër dhe afatgjatë) të zhvillimit të rrjetit të infrastrukturës rrugore. Ky departament i harton programet vjetore për ndërtimin, rikonstruktimin dhe mirëmbajtjen e rrugëve si dhe menaxhon me mjetet e ndara nga buxheti për investime kapitale në infrastrukturën rrugore. Më tutje, DIRr përgatitë specifikimet teknike për projektet kapitale.

Divizioni i zhvillimit të rrjetit rrugor, si pjesë e DIRr-së, propozon dhe harton strategjinë (afatshkurtër, afatmesme dhe afatgjatë) të zhvillimit të rrjetit të infrastrukturës rrugore; përcjellë dhe zbaton standardet teknike nga lëmi i infrastrukturës rrugore etj.

Divizioni i Projekteve, gjithashtu pjesë e DIRr-së, propozon programet dhe prioritet e ndërtimit, rikonstruktimit dhe mirëmbajtjes së rrugëve. Në veçanti është përgjegjës për të përgatitur propozimet, detyrat projektuese dhe specifikimet teknike për hartimin e projekteve, studimeve të fisibilitetit, ndërtimit, rikonstruktimit dhe mirëmbajtjes së rrugëve. Më tutje, Divizioni i Projekteve, përcjell implementimin e projekteve të ndërtimit dhe rikonstruktimit të rrugëve të kontraktuara nga Ministria dhe përcjell të arriturat e projektimit dhe menaxhimit të projekteve në infrastrukturën rrugore.

Departamenti për menaxhimin e rrugëve, ndër të tjera, identifikon dhe propozon ndërtimin dhe rikonstruktimin e projekteve kapitale (rrugëve/urave etj). Në kuadër të këtij departamenti bënë pjesë Divizioni për ndërtim dhe rikonstruktim të rrugëve i cili, ndër tjera:

1. Ekzaminon dizajnët teknike për ndërtimin apo/ dhe rikonstruktimin e rrugëve (autostradës, nacionale dhe rajonale);
2. Monitoron dhe mban të gjitha dokumentet mbi punët e ndërtimit apo rikonstruktimit të rrugëve;
3. Menaxhon kontratat e ndërtimit dhe bën mbikëqyrjen e tyre; etj.

Divizionet e lartë-cekura të Ministrisë i kryejnë këto aktivitete dhe i sigurojnë të dhënat e nevojshme Divizionit të prokurimit për zhvillimin e aktiviteteve të prokurimit që i paraprijnë kontratave për projekte rrugore, që zakonisht lidhen me procedurë të hapur. Kur me kontratën bazë nuk arrihet të përfundohet plotësisht projekti rrugor, divizionet e lartë-cekura duhet të angazhohen përsëri për të dhënë input Divizionit të prokurimit për të lidhur kontratë aneks që, zakonisht, ky i fundit i kontrakton me procedurë të negociuar pa publikim.

Procedura e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë është procedurë që i mundëson Autoritetit Kontraktues që, pa publikim, të negocioj kushtet e kontratës drejtpërdrejt me një apo më shumë operatorë ekonomik. Përdorimi i saj përbën shmangie prej parimeve themelore të çiltërsisë, transparencës, dhe konkurrencës si dhe është procedurë shumë e jashtëzakonshme.

Autoriteti kontraktues mund ta përdor procedurën e negociuar për të dhënë çfarëdo kontrate, nëse rrethanat e arsyetojnë përdorimin e kësaj procedure. Ato duhet të sigurohen se ekzistojnë rrethana precize që i arsyetojnë negociatat para se të vendosin për përdorimin e kësaj procedure. Rasti kryesor ku kjo procedurë mund të përdoret për kontrata për punë ose shërbime është:

Për punë ose shërbime shtesë që nuk janë përfshirë në kontratën origjinale që u nënshtrohen disa kushteve të caktuara (OE i njëjtë ekzekuton shërbimet ose punët shtesë, që nuk mund të ndahen në mënyrë teknike ose ekonomike, megjithëse si të ndara janë tejet të nevojshme për kompletim, si dhe vlera nuk është më shumë se 10 % e vlerës së kontratës origjinale);

Për shërbime ose punë të reja që përbehen nga përsëritja e punëve ose shërbimeve të ngjashme që i janë besuar OE që i nënshtrohet disa kushteve të caktuara (janë në përputhje me projektin bazë, kjo mundësi është e zbuluar në tender, ndodh brenda 2 viteve pas lidhjes së kontratës si dhe vlera nuk është më shumë se 10% të vlerës së kontratës origjinale).

Kur AK përdor procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë duhet ta njoftoj KRPP-në brenda 2 ditëve nga data e marrjes së vendimit. Njoftimi duhet të përmbajë të dhëna në lidhje me identifikimin e prokurimit dhe arsyetimin ligjor për përdorimin e përjashtimit. Nënshkrimi i ZKA-së dhe menaxherit të Prokurimit është i domosdoshëm.

Pjesëmarrësit në procedurën e negociuar pa publikim të njoftimit për kontratë duhet të përzgjidhen në mesin e operatorëve ekonomik të përshtatshëm si dhe duhet të ftohen për të marrë pjesë nga ana e AK-së duke mos pasur për qëllim diskriminimin kundër apo në të mirë të ndonjë operatori ekonomik.

Kur **ekziston vetëm një furnizues** si dhe kur nuk ka alternativë, atëherë AK-ja duhet:

- luaj rol aktiv në përcaktimin e termave të kontratës, posaçërisht çmimit, afateve të dorëzimit, sasive, karakteristikave teknike si dhe garancive;
- të siguroj se çmimi i kontraktuar nuk është më i lartë se sa çmimi i tregut, dhe
- me kujdes ta vlerësojë cilësinë e produktit, shërbimeve apo punëve në fjalë.

Kur AK-ja vendosë që t'i zhvillojë negociatat *me më shumë se një operator ekonomik*, obligohet që:

Gjatë negociatave, AK-ja do të sigurojë barazinë e trajtimit të të gjithë pjesëmarrësve në negociata, nuk do të jep informata pjesëmarrësve mbi termat dhe kushtet e kontratës në mënyrë diskriminuese, që do të mund t'iu jepte disa pjesëmarrësve përparësi ndaj të tjerëve duke i favorizuar.

Negociatat mund të jenë për aspektet teknike, ekonomike, ligjore dhe aspekte tjera të kontratës, përfshirë çmimin ose çmimet. Kërkesat minimale dhe kriteret e dhënies nuk do të jenë subjekt i negociatave.

Negociatat do të mbahen me secilin pjesëmarrës të zgjedhur veçmas. Të gjithë pjesëmarrësit e zgjedhur do t'i nënshtrohen kërkesave të njëjta dhe do të pajisen me informata të njëjta mbi sfondin, termat, dhe kushtet e kontratës.

Asnjë informatë e marrë nga ndonjë pjesëmarrës dhe asnjë informatë rreth zgjedhjeve të propozuara nga një pjesëmarrës nuk mund t'i tregohet ndonjë pjesëmarrësi tjetër pa miratimin paraprak të pjesëmarrësit i cili ka dhënë informatën e tillë.

Autoriteti kontraktues do ta dokumentojë në tërësi çdo fazë të negociatave, duke raportuar në veçanti: objektin e negociatave, metodat e përdorura, dhe të gjitha komunikimet verbale dhe me shkrim të mbajtura me pjesëmarrësit. Formulari standard, që ndodhet

në ueb faqen e KRPP- së, do të përdoret për proces-mbajtjen e negociatave të mbajtur veçmas me secilin pjesëmarrës.

Pas kompletimit të negociatave, pjesëmarrësit me të cilët negociatat janë zhvilluar do të ftohen t'i dorëzojnë tenderët e tyre përfundimtar. Do të përdoret formulari standard për proces-mbajtjen e fazës finale të negociatave.

Afatet kohore të caktuara për pranimin e propozimeve të ndryshuara dhe/ose të kompletuara do të jenë të mjaftueshme për t'iu dhënë pjesëmarrësve kohë të arsyeshme që t'i hartojnë dhe dorëzojnë propozimet apo tenderët e tyre përfundimtar.

Tenderët përfundimtar do të vlerësohen dhe krahasohen sipas kritereve për dhënien e kontratës të specifikuar në dosjen e tenderit.

Përdorimi i procedurës së negociuar duhet të ketë justifikim të duhur dhe të dokumentuar mirë. Përveç kësaj duhet edhe një hulumtim tregu për t'u siguruar që ka treg për mallrat/shërbimet/punët që i nevojiten AK-së ose për të konstatuar të kundërtën.

Kriteret e Auditimit

- Punimi i shqyrtimeve gjeo-teknike (shpimet në thellësi 8-15 m, analizat laboratorike edhe punimi i elaboratit gjeo-teknik) janë të nevojshme për punimin e projektit kryesor të rrugës;

- Matjet gjeodezike janë parakusht dhe pjesë përbërëse e secilit projekt kryesor të hartuar për ndërtimin e rrugëve;

- Punimi i projektit të largimit të ujërave atmosferik dhe ujërave të zeza, dislokimeve të instalimeve të ndryshme, ujësjellësit dhe elektrikës;

- Ministria duhet të identifikojë saktë se cilat janë punët që duhet të përfshihen në kontratën e negociuar, dhe a i mbulon kjo kontratë të gjitha aspektet e projektit/kontratës bazë (a përfundohet projekti me këtë kontratë aneks);

- Pasi të justifikohet përdorimi i procedurës, Ministria duhet të identifikojë saktë se cilat janë punët që duhet të përfshihen në kontratën e negociuar, dhe a i mbulon kjo kontratë të gjitha aspektet e projektit/kontratës bazë (a përfundohet projekti me këtë kontratë aneks);

- Ministria duhet të bëjë hulumtim të tregut për të konstatuar çmimet aktuale të punëve/materialeve të nevojshme në mënyrë që të përllogarisë vlerën e kontratës dhe që të sigurohet se çmimi i kontratës është së paku i barabartë me këtë vlerë;

- Ministria duhet të sigurohet se OE-ja e zbaton kontratën në të gjitha aspektet e saj, përndryshe duhet të aplikojë gjobat e parapara (për vonesa, cilësi të materialeve etj.);
- Pasi të jetë zbatuar kontrata, Ministria duhet të caktojë një komision për pranimin e punëve të kryera që konfirmon edhe një herë se kontrata është zbatuar sipas kushteve të saj. Ky veprim pasohet me lëshimin e objektit (rrugës) në përdorim për qytetarët.

Fushëveprimi i auditimit

Ky auditim përfshinë kontratat e negociuara që janë lidhur gjatë vitit 2021. Kemi audituar gjysmën, përkatësisht 13 kontrata, me vlerë të përbashkët mbi 4 milion euro, nga gjithsej 26 kontrata që Ministria i kishte negociuar gjatë vitit 2021. Kjo vlerë përbën 70% të vlerës së përgjithshme të kontratave të negociuara në vitin 2021. Procedurat e prokurimit për kontratat në bazë të së cilave Ministria i kishte lidhur kontratat aneks janë zhvilluar në vitin 2018-2019. Fillimisht në mostër kemi përfshirë 14 projekte, mirëpo gjatë ekzekutimit kemi kuptuar se njëri prej tyre ishte subjekt i hetimeve nga prokuroria e shtetit, rrjedhimisht e kemi larguar nga fushëveprimi. Kjo për arsye se dokumentet që neve na nevojiteshin për t'iu përgjigjur pyetjeve të auditimit, ishin në prokurori.

Tabela 5 Mostra e kontratave që kemi audituar

Numri i kontratës	Titulli	Vlera Me TVSH (€)	Data e nënshkrimit
205-21-10263-5-1-5/C249	Zgjerimi i Rrugës Nacionale 9.1, Segmenti Dollc - Gjakovë L = 31.00 km, Llot 1	821,655	20.12.2021
205-21-2104-5-1-5/C196	Zgjerimi i rrugës Nacionale N9.1, Segmenti Rakovinë- Dollc, Llot 3	523,913	29.4.2021
205-21-2301-5-2-5/C201	Zgjerimi i rrugës Nacionale N9.1, Segmenti Dollc- Gjakovë, Llot 3	394,631	30.4.2021
205-21-6637-5-2-5/C235	Ndërtimi i Rrugës Rajonale R108 Deçan - Kufiri me Malin e Zi, Segmenti 2	378,593	23.9.2021
205-21-2199-5-2-5/C198	Rregullimi dhe zgjerimi i rrugës „Rehabilitimi i rrugës Rajonale Zhur-Dragash-Brod, Lloti 1 – A2”	330,091	29.4.2021
205-21-2292-5-2-5/C199	Rehabilitimi i rrugës Rajonale Zhur-Dragash-Brod, Lloti 2	316,528	6.5.2021
205-21-3660-5-2-5/C209	Asfaltimi i Rrugës për bjeshkë, Lubozhdë-Lugu i bute	309,538	18.6.2021
205-21-2629-5-2-5/C202	Rregullimi dhe zgjerimi i rrugës Gjilan – Bujanovc (nga Rreth rrotullimi i fabrikës deri te kyçja e Auto udhës R 7.1)	283,123	7.5.2021
205-21-3668-5-2-5/C210	Asfaltimi i Rrugës „Babush-Tern-Luboc-Koshare-Slivovë	171,342	18.6.2021
205-21-2018-5-2-5/C194	Rregullimi dhe zgjerimi i rrugës „Ndërtimi i Rrugës Nacionale N2, Nedakovc – Smerkovnicë, Llot 3	149,786	27.4.2021
205-21-9511-5-2-5/C243	Ndërtimi i Auto udhës A7.1- Kryqëzimi me disnivel A6 A7.1 (Banullë)- Dheu i Bardhë-pjesa Kryqëzimi ne disnivel A6 A7.1 (Banullë)- Udhëkryqi “Bresalc” - L=22.31 km, Llot 2	138,559	1.12.2021
205-21-2005-5-2-5/C193	Rehabilitimi i Rrugëve Rajonale R115, Gërlicë e Epërme – Shtërpçë – Brezovicë dhe Rruga 210 Brezovicë – Qendra e Skijimit, Llot 1.	126,607	26.4.2021
205-21-2370-5-2-5/C203	Rehabilitimi i rrugës Rajonale R 104 Kline – Gurakoc	103,004	11.5.2021
		4,047,370	

Metodologjia e auditimit

Metodologjia e auditimit përfshin ekzaminimin e të gjithë dokumentacionit të prokurimit që nga Metodologjia e auditimit përfshin ekzaminimin e të gjithë dokumentacionit të prokurimit që nga kërkesa për iniciimin e aktivitetit të prokurimit e deri te ekzekutimi i kontratës.

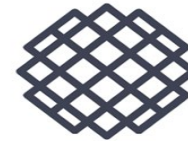
Pyetjeve të auditimit do t'i përgjigjemi duke:

- Analizuar dokumentacionin e prokurimit në Ministri që ndërlidhet me kontratat mostër;
- Vlerësuar se a ka justifikuar mjaftueshëm Ministria përdorimin e procedurës së negociuar pa publikim;
- Vlerësuar si është hartuar specifikimi teknik për kontratën bazë dhe aneks duke e krahasuar me gjendjen faktike në dokumentacion dhe në terren;
- Krahasuar çmimet e kontratës bazë me çmimet e anekseve dhe, nëse është e mundur, me çmimet e tregut; dhe
- Krahasuar punët/artikujt e dorëzuar nga OE-ja me ato që janë specifikuar në kontratë përfshirë atëestet e kryera për punët e ekzekutuara.

Shtojca III Komentet e MMPHI-së



Republika e Kosovës
Republika Kosova
Republic of Kosovo



Zyra Kombëtare e Auditimit
Nacionalna Kancelarija Revizije
National Audit Office

Auditimi i kryer: Prokurimet e negociuara pa publikim të njoftimit për kontratë në Ministrinë e Mjedisit, Planifikimit Hapësinor dhe Infrastrukturës në vitin 2021

Dokumenti: Komentet nga institucioni i audituar në raportin e auditimit

Gjetja	Pajtohem po/ jo	Komentet nga Institucioni i audituar në rast të mospajtimit	Pikëpamja e ZKA-së
Ministria nuk ka hartuar si duhet specifikimet teknike në kontratën bazë	JO	Ministria e Infrastrukturës ka hartuar specifikacionet teknike konform standardeve teknike dhe në përputhje me projektet zbatuese. Kërkesa për punë shtesë nuk janë si rezultat i specifikimeve teknike të mangëta por si rezultat i punëve të paparashikuara në projekt, kërkesat nga komuniteti dhe kompanive publike, që nuk kanë qenë e mundur të përfshihen në projektin zbatues. Në raportet e komisioneve për punë shtesë janë përdorur të njëjta specifikacione teknike. Keni gabim në terminologjinë e përdorur specifikimet teknike nuk paraqesin punë shtesë.	Projekti zbatues derivon prej projektit kryesor dhe në të reflekton të gjitha ndryshimet që janë bërë në terren gjatë ekzekutimit. Kështu që specifikimi teknik nuk mund të hartohet në bazë të projektit zbatues pasi që specifikimi teknik bëhet bazuar në projektin kryesor. Aneksi 1 i Dosjes së Tenderit – Specifikimet teknike të detyrueshme përfshinë edhe paramasën ku keni listuar pozicionet e punëve që duhet kryer dhe sasitë përkatëse të tyre. Shkaqet që kanë çuar në punë të pa parashikuara dhe në punë shtesë janë trajtuar në raport.

		Jeni të informuar edhe gjatë periudhës së auditimit se për projektet e hartuara dhe pranuar nga Komunitet, Ministria nuk ka autoritet të ndryshoj projektet e hartuara dhe pranuar nga Komunitet. Komunitet sipas Ligjit për vetëqeverisje lokale dhe Ligjit mbi rrugët janë kompetente për hartimin dhe pranimin e projekteve, qdo ndërhyrje nga ana e Ministrisë pa pelqim të Komunitetit dhe projektanti paraqet ndërhyrje në të drejtat e autorësisë. Për më tepër nga Zyra e Kombëtare e Auditimit në të kaluarën kemi pasur të gjetura nga ana e tyre për disa nga rastet kur Departamenti i Infrastrukturës ka ndërhyrë dhe ka bërë përmirsimet e nevojshme nëpër projektet e komuniteteve, prandaj është shumë paradoksale si mund të thuhet që Ministria nuk ka hartuar si duhet specifikimet teknike për projektet që janë aprovuar nga komunitetet përkatëse!	Meqë ndryshimet në projekt gjithsesi kanë ndodhur, sipas nesh ato do të mund të ishin ndryshime parandaluese në vend të ndryshimeve korrigjuese të cilat Ministria i ka aplikuar në secilin prej projekteve që ne kemi audituar. Qëndrimi jonë është se Ministria ka autoritet për ndryshime në projekt para nënshkrimit të kontratës përderisa e ka marrë përsipër jo vetëm procedurat e prokurimit, por edhe çdo aktivitet pas nënshkrimit të kontratës deri në finalizim të projektit. Ashtu siç ka kërkuar leje për ndërhyrje në projekt si rezultat i punëve shtesë që janë shfaqur gjatë ekzekutimit, Ministria ka pasur mundësi të kërkojë leje për ndërhyrje në projekt para se ta tenderojë. Një raport të tillë të auditimit nuk e kemi gjetur dhe as ju nuk na e keni ofruar kështu që nuk qëndron pohimi juaj. Neni 10. Funksionet e Njesisë së Kërkesës i Rregullave dhe Udhëzuesit për Prokurim Publik i specifikon detyrat dhe përgjegjësitë e Njesisë kërkuuese, funksione që Ministria (DIRr-ja) i ka kryer në raport me secilin projekt që kemi audituar përfshirë edhe ato që keni pranuar nga komunitet.
--	--	---	--

		Zyra kombetare e auditimit në raportin e viti 2019 ka rekomanduar që asnjë ndryshim nëpër kontrata të mos bëhet pa marrur aprovimin paraprak të njësisë kërkuuese. Më vonë ZKA-ja ka nxjerrur një dokument që përcakton në mënyrë kronologjike se si duhet të trajtohen kërkesat për punime shitesë dhe ndryshime nëpër kontrata (gjeni bashkëngjitur në attachment dokumentin përkatës). Siq mund të keni parë pothuajse të gjitha ndryshimet nëpër kontrata në fjalë (që ju i keni audituar në këtë rast) janë miratuar nga komisione të veçanta me vendime të Sekretarit dhe nuk janë trajtuar nga Departamenti i Infrastrukturës Rrugore. Departamenti i Infrastruktures rrugore është anashkaluar gjatë procesit të propozimeve të dhe përbërjes së Komisioneve për punë shitesë dhe komisuioneve të pranimeve teknike.	Ndërsa sa i përket rekomandimit të Zyrës Kombëtare e Auditimit në raportin e vitit 2019 është i po të njëjtit qëndrim me rekomandimin në këtë raport. Pra që asnjë ndryshim nëpër kontrata të mos bëhet pa aprovimin paraprak të njësisë kërkuuese. Zyra Kombëtare e Auditimit e ka trajtuar çështjen e Komisioneve të veçanta në këtë raport dhe rekomandojmë që kjo praktikë të ndryshohet dhe të jetë në përputhje me rregullat e prokurimit publik në fuqi.
Hartim i dobët i projekteve nga projektuesi, dhe pranimi pa rishikim të mjaftueshëm dhe pa inspektim paraprak në terren	JO	Për projektet që i keni kërkuar ne ju kemi dorzuar matjet e sakta gjeodezike dhe elaboratet gjeomekanik Ju janë dorzuar në CD dhe elaboratin gjeomekanik në kopje fizike për projektet që keni kërkuar. Gjithashtu në kopje fizike ju kemi dorzuar të gjitha korrespedencat lidhur me ndryshimet që janë bërë më vonë në projekt, ku në ç' do korrespedenc mandje edhe në kërkesën e menaxherit të kontratës thuhet me kërkesën e kryetarit të Deqanit, pra po thuajse çdo ndryshim në rrugën Deqan Plave të dyja segmentet është bërë për shkak të kërkesës së kryetrit të komunës së Deqanit e jo për shkak që projekti ka pasur mangësi! Shih pjesë të kërkesës së menaxherit të projektit zXhevdet Morina:	Komenti nuk është relevant, nuk kemi raportuar për një gjë të tillë, ne kemi raportuar vetëm për projektet që nuk kanë ekzistuar, referoju gjetjes 1.1 Komunikimin mes jush dhe projektuesit nuk e kemi kontestuar askund në raport. Ajo që ne kemi paraqitur është mungesa e rishikimeve në terren, pasi që keni pranuar projektin kryesor nga projektuesi nuk kemi marrë asnjë dëshmi nga ju se keni dalë dhe keni verifikuar të paktën në disa pika përgjatë rrugës se profilet e paraqitura në projekt i përgjigjen gjendjes në terren.

	Ju gjatë auditimit nuk keni kërkuar nga ne, në asnjë rast korrespondencat për rishikime të projektit në fjalë dhe as për vizitat në teren gjat hartimit të projektit apo më shumë projekteve, ndërsa në anën tjetër keni konstatuar që projektet janë pranuar pa rishikim dhe pa inspektim. Bashkëngjitur po ju dërgoj një nga rishikimet e projektit në fjalë. Konstatimet e juaja për hartim të dobët të projekte dhe pranimi pa rishikim dhe inspektim paraprak në teren nuk qëndrojnë dhe janë të pa sakta. Projekti është kontrolluar dhe rishikuar nga komisioni dhe janë bërë shumë vizita inspektuese në teren gjat hartimit të tij për të dy fazat. Pikërisht për shkak të inspektimeve dhe kontrolleve të shumta, projekti është hartuar me gjerësinë 6 m, në mënyrë që ti plotësojë kërkesat teknike për këtë nivel të rrugës dhe njëkohësisht edhe të jetë më ekonomike, pasi që gjerësia shtesë prej 1 m do të rriste koston, pasi që duheshin të bëheshin gjurmime të shumta-praktikisht të hapet kompet trase e re për këtë 1 m dhe duke pasur parasysh terrenin shumë shkëmbor dhe të thepisur zgjerimi edhe për 1 m do të kërkonte shumë sasi të gjurmimeve dhe mureve mbrojtëse shtesë, gjë që ashtu edhe ka rezultuar më vonë kur është zgjeruar rruga edhe për 1m. Në këtë projekt nuk janë rritur sasi për shkak të projektit të dobët por për shkak të ndryshimit të gjerësisë së rrugës nga 6 m' sa ka qenë projekti i hartuar nga Ministria në 7 m' dhe ndryshimeve tjera të mureve mbrojtëse dhe lëshesave siq ka kërkuar Kryetari i Komunës së Deçanit. Të gjitha kërkesat nëpër shkresat e bashkëngjitura ne attachment nga Komuna e Deçanit janë pasqyruar më vonë në ndryshimet e projekti, gjerësia e rrugës, muret mbrojtëse, lëshesat, etj.	ZKA e ka paraqitur në raport se Kryetari i Komunës së Deçanit ka bërë kërkesë për ndryshime në projekt. Megjithatë shkaku për ndryshim të projektit nuk ka qenë vetëm kërkesa e kryetarit por edhe për shkak se OE-ja kishte gjetur vërejtje në projektin fillestar të cilin ju e keni aprovuar. Vërejtjet në kërkesën e tij janë si më poshtë: “Ne projektin kryesor të dorëzuar nga ana e juaj, ne atë elektronike dhe fizike, në profilet tërthore dhe gjatësore të rrugës, janë paraqitur vija e terrenit ekzistues nga "inçizimet gjeodezike të terrenit", inçizime këto të cilat nuk perputhen me gjendjen reale të terrenit. Kuotat e lartësisë mbidetare të terrenit ekzistues me atë të paraqitur në mënyrë tabelare dallojnë për afro 4m, - Ne disa segmente, vija e trasesë ndryshon pasi që terreni është paraqitur në profile tërthore si i rrafshet, kurse në gjendjen faktike është shumë i pjerrët ku është e pamundur të punohen mbushje të tilla.” Për këto ka ofruar edhe foto. Për më tepër, me gjithë dëshmitë shtesë që na i keni ofruar lidhur me komunikimin tuaj me projektuesin gjatë hartimit të projektit, ne nuk kemi gjetur asnjë dokument që vërteton se ju keni dalë në terren për të verifikuar se projekti përputhet me gjendjen faktike në terren, pasi që keni pranuar projektin.
--	--	--

		Projekti në fjalë dhe projektet tjera që janë hartuar dhe pranuar nga komisioni i projekteve janë hartuar sipas normave teknike, janë kontrolluar dhe janë shoqëruar me vizita dhe inspektime të shumta në teren, ndërsa për ndryshimet e më vonëshme komisioni i projekteve nuk mban përgjegjësi dhe njëherit ju bëjmë me dije që ndryshimet e më vonëshme duhet të vërtetohen nga ekspertët e fushës se a janë ndryshime pozitive apo jo! Si njësi kërkuese nuk jemi përfshirë në procesin e këtyre ndryshimeve gjeni bashkëngjitur shkresën përkatëse në attachment! Kështu që ju lutem ti rishikoni formulimet dhe ta pasyroni sakt gjendjen reale ashtu siq është!	ZKA e ka paraqitur në raport efektin e ndryshimit të projektit por nuk është thënë askund se projekti i dobët ka qenë shkak i ndryshimit, në fakt është cekur shumë qartë që miratimi i kërkesës së Kryetarit të Komunës së Deçanit është shkak kryesor për ndryshim dhe kosto shtesë të projektit që është shkaktuar nga ky ndryshim. Megjithatë kemi thënë edhe se Ministria ka pasur një përvojë të njëjtë të zgjerimit në këtë rrugë, në segmentin e parë të saj, prandaj duke pasur parasysh këtë Ministria ka pasur indikacione të mjaftueshme që një kërkesë e tillë mund të pasojë edhe për segmentin e dytë të kësaj rruge, kështu që të parandalojë ndryshimet në projekt pas kontraktimit.
Lidhur me çështjen 1.2 - Divizioni i Prokurimit pas shqyrtimit të raportit të Auditorit, MMPHI gjate realizimit te projekteve te caktuara, ne rast te paraqitjes se nevojave per pune shtese dhe te paparashikuara ne perputhje me LPP-në dhe ne baze te kerkeses se partaqitur nga punekryesi dhe te aprovuar nga menaxheri i projekteit formon komisione	jo	- Ky komision ne perputhje me detyart dhe poergjejseit te caktuara me vendim te sekretarit te pergjithshum evidenton te gjitha nevojat per vazhdimin e puneve ne teren si dhe permbylljen e kontrates me sukses . - Ne rast te paraqitjes se nevojave per pune te pa parashikuara dhe puneve shtese, ku vlera e ketyre puneve eshte me e madhe se 10% te vleres se kontrates, komisionet evidentojn punet dhe pozicionet e domosdoshme per vazhdimin e punimeve te cilat nuk e kalojne vleren e 10% , sipas LPP-së, ndersa punet tjera, komisioni I rekonadon per nje faze te me vonshme, gjithmone duke llogaritur qe punet e mbetura te jen ato qe I perkasiin fazes finale te perfundimit te projektit.	- ZKA e ka thënë të njëjtën. - ZKA e ka thënë të njëjtën.

profesioanle me qellim te identifikimit , inqizimit dhe vlersimit te nevojave te paraqitura gjate impelemetimit per qdo pozicion i cili paraprakisht nuk eshte pjese e projektit - kontartes baze .	- Pra per sqarimin tuaj edhe nje here ju njoftojm se mos aprovimi i puneve shtese gjate impelentimit te projektit detyrimisht nekupton edhe nderpreje te punimeve dhe futje ne konteste kontraktuale ne OE. - Konstatimi i auditorit se pas intervistimit nga kryetaret e komisioneve se komisionet aprovojn pike per pike kerkesat e menaxherit te kontrates pa bere asnje ndryshim nuk qendron. - Te gjitha komisionet jane te perbere nga profesionist te fushes me qe rast ne raportet e komisonbeve shifet qarte se te njejt, pas daljes ne teren dhe shikimit te gjendjes dhe matjes se pozicioneve te caktuara e ne raste te nevojave per matje gjeomekanike kerkohen elaborate gjedodezike nga nje firme apo gjeodet I licencuar e dokumenton te kunderten e asaj qa pretendon auditori e te cilin konstatim e bazon ne nje interviste te njerit nga kryetaret e komisioneve pa e cekur emrin e krytarit te komisionit. - Nese ky kryetar I komisionit ka deklaruar nje gje te tille , ai eshte pergjegjes personalisht per te gjitha leshimet apo menyren e perpilimit te raportit me rekonadime per AK . - Konstatimi per te gjitha komisionet profesionale ne baze te nji deklarimi te nje kryetari te komisionit eshte i pa baze dhe i pa argumentuar. Per te kundershtuar kete ne ju rekomandojm qe te merreni per baze raportet e komisioneve te cilat jane te shoqruara me dokumentacion shtese siq jan: Elaboratet e shqyrtimeve gjeomekanike, matjet gjeodezike, si dhe mendimet e kompanive projektuese .	- Ligji i Prokurimit Publik, Neni 35 paragrafi 2 thekson se: “Autoriteti kontraktues mund të përdor procedura të negociuara pa publikimin paraprak të njoftimit të kontratës...” por në asnjë rast nuk e detyron AK-në që ta përdor atë. Kështu që gjasat se do të ballafaqoheni me konteste kontraktuale janë të vogla. - Konstatimi jonë nuk është i bazuar vetëm në intervistë por, në secilin raport të Komisionit për miratimin e punëve shtesë kemi gjetur se punët janë aprovuar sipas kërkesës së MK-së, pa bërë matje tjera të pavarura përveç atyre që i ka bërë OE-ja që e ekzekuton kontratën për ndërtim të rrugëve. - ZKA e ka paraqitur në raport se Ministria ka nevojë për matje gjeomekanike dhe elaborate gjedodezike por nuk është në gjendje t'i bëjë vetë prandaj bazohet në matjet që i kryen firmë apo gjeodeti i licencuar e që në rastin tonë ishte nga OE-ja ekzekutues ose i kontraktuar nga ai. - Për më tepër, zyrtarët e Ministrisë që kemi intervistuar kanë deklaruar se Ministria nuk ka të paktën një gjeodet dhe nuk ka pajisje gjeodezike të cilat do të ishin në shërbim të komisioneve
--	---	---

			për të kryer punën e tyre. Për më shumë Ministria nuk ka vënë në dispozicion të Komisionit as softuerin për ri dizajnim të projektit dhe për kalkulim të sasive pas ridizajnit, por këtë e bën OE-ja. - Intervista është lloj i dëshmisë së auditimit, sipas GUID5280 Udhëzues për Auditime të Prokurimit Publik
Ne kemi gjetur se një numër i konsiderueshëm i stafit që Ministria i kishte caktuar në komisione për vlerësimin e punëve shtesë, e shpesh si kryetar të komisioneve, ishin nga DMRr-ja, gjë që potencialisht mund të paraqet konflikt interesi për arsye se stafi i caktuar në komisione ishin njëkohësisht edhe menaxherë të kontratave në projekte tjera. Fakti që kjo potencialisht paraqet konflikt interesi mund të rris rrezikun e vlerësimit joadekuat të punëve shtesë pasi që projektet që ata i menaxhojnë do të	jo	- Pretendimi I Auditroti se angazhimi I inxhniervet te DMRR ne komisione per aprovimin e kerkesave per pune shese mund te paraqet konflikt interesi eshte I pa bazaur dhe injeiti eshte ne kundershtrim me rekomandimet e Auditoret ne vitet e me parshme qe ne kunader te ketyre komisioneve te kete edhe inxhinjer te angazhua te perofilit perkates . - Angazhimi i inxhniervet te DMRRse nuke shte ber ne kontratat ku ka pas konflikt interesi, siq eshte rasti me regjionet apo kontratat e caktuara ku kta kane pergjegjesi direkte, mirpo qdo here keta inxhnier jane caktuar ne per komisione ku nuk ka pas konflikt interesi . - Sa i perket kesaj (konfliktiti te intersit) te gjith zyrtaret e MI jane te vetedijshum dhe kane pergjegjesi ligjore per drklarimin e konfliktit te interest , nje situat e tille nuk eshte partaqitur tek menaxhmenti i MI-së, e ne rast se do te partaqitej te i njeiti do te zevendsohen me ndonje Inxhnier tjetet. - Lidhur me kete qeshtje ju informojmse se Nr. me i madh I inxhniervet eshte pjese e DMRR prandaj	- Megjithëse nuk ka keni ofruar dëshmi për një raport të tillë të auditimit, ZKA qëndron pas rekomandimit që në kuadër të komisioneve të ketë inxhinierë të profilit përkatës, por jo nga DMRr-ja. - Ky koment nuk përkon me gjendjen e përshkruar në raport, nuk është relevant. - Pikëpamja e Zyrës Kombëtare të Auditimit është në pajtim me Udhëzuesin për Administrimi i konfliktit të interesit në shërbimin publik, i Këshillit të Evropës - Politikat e alokimit të stafit në Ministri janë në diskrecion të Ministrit dhe në

vlerësohen nga stafi që në këtë rast janë kërkuar të punëve shtesë, në rast se parashtrijë kërkesa për punë shtesë në projektet e tyre.		detyrimisht jemi të obliguar që këto pjesë të stafit të angazhohen në përputhje me ligjshëritë në fuqi. - Në mënyrë që raporti final të jetë sa më i drejtë dhe profesional, lutejmë që për çdo paqartësi apo vështirësi për gjetjen e provave në platformën e e-prokurimit, të na kontaktoni.	pajtim me nevojat Ministri mund të bëjë ri-alokim. - ZKA ka pasur qasje në platformën e-prokurimi gjatë gjithë kohës sa ka zgjatur auditimi dhe secilin dokument relevant që e kemi gjetur në platformë e kemi marrë parasysh.
Edhe pse i kishte përcaktuar ditët e punës, Ministria nuk i kishte përcaktuar ditët kalendarike brenda të cilave duhet të ekzekutohen këto punë, pra kontratat nuk janë të afatizuara. Për pasojë, në njërin anë rrugët s'po përfundohen me vite të tëra, ndërsa në anën tjetër, as OE-ja e as Ministria nuk po mbahen llogaridhënës.	Pjesërisht	Llogaridhënia nuk është qartë e definuar në kushtet e kontratës! (Shih edhe gjetjet e juaja për kontratat e përmendura në raport me afatet e punimeve)	- Kontrata në nenin 18 dhe 19 të kushteve të përgjithshme i ka cekur të drejtat dhe detyrime të palëve kontraktuese mirëpo në kushtet e veçanta, ku Ministria do duhej t'i specifikojë më hollësisht këto kanë mbetur të mangëta. ZKA mban qëndrimin se duhet të mbahen llogaridhënës të dyja palët ndërsa mënyra dhe mjetet për këtë qëllim janë në diskrecion të Ministrisë.
Gjatë inspektimit fizik kemi gjetur kompanitë punë kryesore duke zhvilluar punimet në terren, aktivitetet ishin regjistruar në ditar ndërsa këto punime, sasitë përkatëse nuk figuronin në librat	Pjesërisht!	Deklarimi i menaxherit është i pasakt! Nga menaxheret kërkohej të raportohet edhe vëllimi fizik, për aty ku ka dallime në mes të vëllimit fizik dhe shpenzimit financiar në Projekt. Në mungesë të buxhetit (nese ka pas diçka të tillë!), OE i rekomandohet mos dorëzimi i Certifikatës së Perkoreshme të Pagesës (Situacionit), por jo edhe mos evidencë e punëve në librat zyrtar, kontrolli i cilësive dhe zbatimi i përgjegjësisë tjera të përcaktuara në Ligj,	ZKA ka gjetur së paku tre projekte në të cilat punët e regjistruara në ditar nuk janë paraqitur në Libër ndërtimor si në vijim: 1. Lubozhdë – Lugu i butë Libri ndërtimor përmban sasitë deri të situacioni i 8. Sit. 8 është paguar me datë 14-10-2022

ndërtimor. Kjo kishte ndodhur, sipas menaxherëve të kontratave, për shkak se kur Ministria nuk buxheton mjaftueshëm mjete për projektet përkatëse, as menaxherët e kontratave nuk raportojnë punë të kryera edhe pse mund të ketë të tilla. Kjo mënyrë jo adekuate e raportimit të punëve rrit rrezikun që mos të dihet se çfarë sasive dhe cilësie e materialeve janë përdorur gjatë punimeve, pra plotësimi i ditarëve vetëm para pagesave nuk jap siguri se punët janë mbikëqyrur në vazhdimësi.		Kushtet e Kontrtaes dhe dokumente tjera te aplikueshme ne zbatim te projektit.	Ditari ndërtimor: janë regjistruar punime pas kësaj date deri me 15-11-2022 (gjithsej 21 ditë pune) që nuk janë regjistruar në libër ndërtimor. Dragash Brod – Lot 2 Situacioni 9 dorëzuar me 15-7-2021 Ditari ndërtimor përmban punë deri me datën 7-11-2022 (35 ditë pune gjithsej) Libri ndërtimor i paplotësuar për këto ditë pune Deçan – Mali i zi Situacioni i fundit me datë 12-8-2022 Libri ndërtimor shtator 2022 Ditari ndërtimor ka gjithsej 39 ditë pune që nuk janë regjistruar në Libër ndërtimor as nuk janë paguar (prej 5-9-2022 deri me 22-10-2022)
Prandaj nuk e kishte bërë pranimin teknik dhe kishte kërkuar që OE-ja të kryej punët e mbetura dhe të korrigjojë ato të cilësisë së dobët	Jo i plote,	Pas rekomandimeve te Komisionit, OE (sipas deklarimit te tij) ka permbushur kerkesat e komisionit per pranim teknik, por as Menaxheri e as Komisioni nuk kane dale per verifikim te ri! Deklarata e OE:	- Sipas menaxherit të kontratës, gjendja në terren nuk ka ndryshuar prej kohës që janë identifikuar mangësitë në rrugën në fjalë, kështu që nuk ka marrë asnjë veprim pavarësisht deklarimeve me shkrim të OE-së

		Sanimin e tyre. Për eliminimin e vërejtjeve përmes E-majlit me datë 27.09.2017 kryetarin e komisionit për Pranim Teknik dhe llogari përfundimisht Begaj,zv.Ministrin z.Hysen Durmishi,Sekretarin e përgjithshëm të Prokurimit z.Nexhat Krasniqi si dhe Drejtorin e departamentit të z.Malë Lokaj.
--	--	---



Zyra Kombëtare e Auditimit
Lagjja Arbëria
Rr. Ahmet Krasniqi, 210
10000 Prishtina
Republika e Kosovës