



Nr. 42/2023  
Datë 24.04.2023

Komisioni i Autoritetit të Konkurrencës i Republikës së Kosovës në mbështetje të nenit 26, nenit 27, nenit 35, neni 36 paragrafi 6, nenit 55 paragrafi 2 nën paragrafi 2.4 i Ligjit për Mbrojtjen e Konkurrencës Nr. 08/L-056 bazuar në iniciativën e paraqitur nga ndërmarrja Pharma Leader LLC kundër Ministrisë së Shëndetësisë, në mbledhjen e mbajtur me datën 24.04.2023 merr këtë:

## K O N K L U Z I O N

Me të cilën konstaton se Autoriteti i Konkurrencës, pas shqyrtimit dhe vlerësimit paraprak të situatës në tregun përkatës, nuk ka kushte për të filluar procedurën ndaj Ministrisë së Shëndetësisë sipas nenit 36 të Ligjit për Mbrojtjen e Konkurrencës Nr. 08/L-056.

## A r s y e t i m

### **Iniciativa për fillimin e procedurës:**

Autoriteti i Konkurrencës me datë 25.10.2022, AKRK ka pranuar kërkesën me Nr. Prot. 308/22-01/H nga kompania “Pharma Leader” LLC, lidhur me pretendimet e shkeljes së konkurrencës në nxjerrjen e udhëzimit administrativ nr. 01/2022 nga Ministria e Shëndetësisë. Sipas palës ankuese, udhëzimi administrativ është në kundërshtim me LPP, nenit 7 nga se UA e vitit 2014, është hyrë në fuqi pikërisht duke parë nevojën dhe interesat publike të MSH-së, dhe në mbështetje të nenit 16 par.11 të Ligjit nr. 04/L-190, ka paraparë thjeshtësimin e procedurave për regjistrimin dhe importin e produkteve medicinale që nuk kanë paralele të autorizuar në Republikën e Kosovës. Dhe se ky UA që nga viti 2014, është respektuar dhe zbatuar edhe në rastet e ngjashme nga Autoritetet Kontraktuese. Por që tendenca e zyrtarëve të AK lidhur me shfuqizimin e UA të vitit 2014 dhe vendosja e UA të dt. 21.10.2021 ka për qëllim diskriminimin dhe eliminimin e konkurrencës. Andaj me nxjerrjen e UA të datës 21.10.2022, është në kundërshtim me të gjitha parimet dhe dispozitat e parapara lidhur me konkurrencën madje është në kundërshtim edhe me Kushtetutën e Republikës së Kosovës. Nga se është bërë qëllimshëm dhe në mënyrë arbitrare tregon qartë në nenin 5 dhe neni 8 para 1 ku është bërë përshtatshmëria dhe tërësi vetëm në interes të një OE, dhe për më tepër për të arsyetuar veprimet e veta të zyrtarëve të MSH-së, nga se **rasti i Insulinave** është në proces dhe në bazë të nenit 8 par. 1 e vendos në mënyrë retroaktive të ketë efekt juridik e që me çdo kusht të i jep mundësi OE që kanë favorizuar.

### **Pretendimet e palës ankuese:**

Sipas ankuesit si provë kemi dy udhëzime administrative të cilat paraqesin konflikt me njëra tjetrën. Në UA të vitit 2014, paraqet kuartë dhe drejtë mundimin dhe thjeshtësimin e procedurave. Kurse UA i vitit 2022 në mënyrë arbitrare, eliminon dhe pamundëson konkurrencën. Nga se me këtë UA tashmë të vitit 2022, produktet që janë pa paralele, ja kufizon sasinë e importit, vetëm me qëllim, duke ditur se rasti i Insulinave është në proces dhe për t'i pamundësuar OE, që nuk ka autorizim marketingu të pengoj në hapjet dhe kërkesat e tenderëve nga se për produktin e Insulinave në Kosovë aktualisht janë vetëm 2 operatorë në treg, dhe duke minimizuar dhe kufizuar sasinë e produktit, në mënyrë direkte e favorizon OE, të favorizuar.

**Insulina analoge** me veprim të shpejtë dhe **Insulina analoge bifazike** me veprim të shpejtë dhe të zgjatur, këto produkte përdoren për trajtimin e diabetit dhe janë vetëm dy kompani prodhuese të këtyre llojeve të Insulinave e cila është ELI-LILLY, prodhues amerikan, e përfaqësuar nga kompania Pharma Leader, në Kosovë dhe prodhuesi tjetër NOVO NORDISK Danimark e përfaqësuar nga kompania Meditech në Kosovë, e cila kjo e fundit ka monopol rreth 20 vite. Por që MSH respektivisht zyrtarët e kësaj Ministrie, çdo herë kanë shkelur konkurrencën në çdo pjesëmarrje duke anashkaluar dhe tejkuluar kompetencat e veta sepse për të ruajtur monopolin nuk respektojnë Vendimin e Institucioneve si është AKP, Dogana e Kosovës dhe nuk zbaton konkurrencën.

Këto insulina kontrahohen nga MSH dhe shpërndahen në të gjitha Qendrat e Mjekësisë familjare dhe Spitalet e Kosovës.

Efektet negative janë: mos respektimi i Ligjit të LPP-së, Ligjit për produkte medicinale 04/L-190 dhe UA 02-2014 dëmi i shkaktuar nga mosrespektimi i ligjeve dhe akteve nënligjore të lartëcekura, dëmi është rreth 400,000.00 euro. Marrëveshja e kundërligjshme me UNOPS dëmi i shkaktuar mbi 500,000.00 euro furnizimi Emergjent është mbi 130,000.00 euro e që në të gjitha rastet është mbi 1 milion euro, si pasojë e mosrespektimit të konkurrencës dhe ruajtjes së monopolit.

Kemi paraqitë ankesa në AK dhe të gjitha janë refuzuar duke mosrespektuar dosjen e tenderit Ligjin e LPP-së këto shkelje e kanë konfirmuar 2 vendime të OSHP-së dhe 3 ekspertiza të ekspertëve të OSHP-së.

Duke pasur parasysh se AK, nuk ka respektuar në asnjë mënyrë dispozitat ligjore, por edhe për kundër sajë nuk ka respektuar edhe vendimet e institucioneve më të larta në këtë rast Vendimet e OSHP-së, për të cilët janë obligim nga AK të respektohen.

Madje duke parë se janë të obliguar të respektojnë vendimet e OSHP-së brenda natës MSH e ndërron-shfuqizon UA 02/2014 dhe në UA e ri UA 01/2022 pamundëson importin e produkteve tona duke krijuar monopol klasik. Andaj kërkojmë që UA 01/2022 të shfuqizohet nga se i jep vetes hapësirë për import të këtyre produkteve vetem një OE dhe atë OE i preferuar nga MSH.

### **Shqyrtimi paraprak i tregut relevant dhe korniza ligjore:**

1. Autoriteti i Konkurrencës zhvillimin e procedurës e bazon në neni 35 – Propozimi për Fillimin i Procedurës dhe ex-officio neni 36 - Fillimi i Procedurës, dhe atë në rastet kur kemi të bëjmë me të gjitha format e parandalimit, kufizimit ose keqpërdorimit të konkurrencës nga ana e ndërmarrjeve që operojnë në tregjet përkatëse. Neni 3 i Ligjit i Ligjit Nr. 08/L-056 për Mbrojtjen e Konkurrencës e definojnë përkufizimin Ndërmarrje sipas të drejtës së konkurrencës, si vijon:

*“Ndërmarrje - çdo person fizik ose juridik, privat ose publik, i angazhuar në veprimtari ekonomike, pavarësisht statusit juridik dhe mënyrës së financimit. Organi publik quhet ndërmarrje nëse angazhohet në veprimtari ekonomike”.*

Ministria e Shëndetësisë sipas politikës së konkurrencës në rastin konkret bazuar në veprimtarinë e saj, **nuk konsiderohet ndërmarrje** në kuptim të nenit 3 Ligjit Nr. 08/L-056 për Mbrojtjen e Konkurrencës, që kryen aktivitet ekonomik dhe si rrjedhojë nuk operon në treg, përmes blerjes së mallrave ose shërbimeve nëse përdorimi pasues i mallrave ose shërbimeve të blera përbën veprimtari ekonomike.

Ligji për Mbrojtjen e Konkurrencës, vlen edhe për ndërmarrjet të cilave, në bazë të rregulloreve të veçanta, u është besuar kryerja e shërbimeve me interes të përgjithshëm ekonomik, ndërmarrjeve që për nga natyra e tyre janë monopole dhe që krijojnë të ardhura ose atyre, në bazë të të drejtave të veçanta ose ekskluzive të caktuara, u është besuar kryerja e një veprimtarie të caktuar dhe atë **vetëm** në rastet kur zbatimi i LMK-së nuk do të pengonte, ligjërisht dhe faktikisht, kryerjen e detyrave që u përcaktohen me rregullore dhe masa të veçanta dhe për të cilat janë krijuar këta persona.

- Objektivi kryesor i politikës së konkurrencës është ruajtja e procesit konkurrues dhe nxitja e konkurrencës efektive në treg. Ruajtja ose nxitja e konkurrencës efektive është e domosdoshme, duke pasur parasysh kufizimet që sektori privat apo ai shtetëror/publik mund t'i bëjnë konkurrencës. Prandaj ligji i konkurrencës ndalon marrëveshjet për fiksimin e çmimit, abuzimin me fuqinë dominuese, si dhe përqendrimet që rrezikojnë të krijojnë një pozitë dominuese në treg.
- E drejta në mbrojtje shëndetësore është pjesë e grupit të drejtave të cilat garantohen me Kushtetutë, duke hapur rrugë në mënyrë që përmbajtja e kësaj të drejte dhe kufijtë e saj të rregullohen me ligj të veçantë. Në Kosovë, qëllimi i Ligjit për Shëndetësi është në “sigurimin e bazës ligjore për ruajtjen dhe përparimin e shëndetit të qytetarëve të Republikës së Kosovës nëpërmjet promovimit të shëndetit, aktiviteteve parandaluese, dhe ofrimit të shërbimeve gjithëpërfshirëse dhe kualitative të kujdesit shëndetësor.” Ndër të tjera ligji bazik në sektorin e shëndetësisë, përcakton se sektori farmaceutik rregullohet me ligje të veçanta (neni 26.3). Ligji i veçantë i këtij sektori është Ligji për Produkte dhe Pajisje Medicinale, i cili në nenin 1 përcakton si në vijim: *“ka për qëllim që të përcaktojë rregullat dhe procedurat për prodhimin, kontrollin e cilësisë, klasifikimin, autorizimin për marketing, regjistrimin, importin, tregtinë, farmakovigjilencën, hulumtimet klinike, mbikëqyrjen e produkteve medicinale dhe pajisjeve medicinale në Republikën e Kosovës, në mënyrë që qytetarët të kenë produkte medicinale të sigurma, efektive dhe kualitative”*.
- Kushtet e hapjes së tenderit, të cilat në thelb kanë të bëjnë me të drejtën për të marrë pjesë, përkatësisht me kushtet e aftësisë së konkurrentëve, zbatimi dhe interpretimi i të cilave nuk është brenda kompetencës dhe fushëveprimit të AKRK-së, është çështje e mbikëqyrjes në kompetencë të organeve të administratës shtetërore/qendrore bazuar në rregullore të veçanta që rregullojnë një çështje të caktuar, si Ligji për Prokurim Publik, si institucioni qendror për politikën e prokurimit publik Komisioni Rregullativ i Prokurimit Publik (KRPP), kompetent për mbikëqyrjen administrative mbi zbatimin e Ligjit për Prokurimin Publik.

5. Manipulimi me oferta është një formë e koordinimit ndërmjet ndërmarrjeve që mund të ndikojë negativisht në rezultatin e çdo procesi prokurimi/ankandi të shitjes ose blerjes në të cilin dorëzohen ofertat. Meqenëse shumica (por jo të gjitha) kontratat e hapura për oferta përfshijnë organe publike, janë ato që janë më shpesh objektivi i manipulimit të ofertave. Manipulimi me oferta mund të marrë një numër formash duke përfshirë:

(5.1) *Mbulimi i ofertave* (i quajtur gjithashtu, mirësjellje, simbol ose ofertë simbolike) është mënyra më e shpeshtë në të cilën zbatohen skemat e manipulimit të ofertave. Ndodh kur individët ose ndërmarrjet bien dakord të paraqesin oferta që përfshijnë paketën një nga sa vijon:

(a) një konkurrent pranon të paraqesë një ofertë që është më e lartë se oferta e fituesit të caktuar,

(b) një konkurrent paraqet një ofertë që dihet se është shumë e lartë për t'u pranuar, ose

(c) një konkurrent paraqet një ofertë që përmban kushte të veçanta që dihet se janë të papranueshme për blerësin.

Mbulimi i ofertave është krijuar për të dhënë pamjen e një konkurrence të mirëfilltë.

(5.2) *Ofertat e përmbajtura*, kur një ose më shumë palë bien dakord të mos konkurrojnë; skema të tilla përfshijnë marrëveshje midis konkurrentëve në të cilat një ose më shumë kompani bien dakord të përmbahen nga ofertat ose të tërheqin një ofertë të paraqitur më parë, në mënyrë që oferta e fituesit të caktuar të pranohet. Në thelb, shtypja e ofertës do të thotë që një kompani nuk dorëzon një ofertë për shqyrtim përfundimtar.

(5.3) *Ofertat në Rotacion*, ku ndërmarrjet bien dakord se cila ndërmarrje do të jetë ofertuesi më i ulët dhe e rrotullojnë atë në atë mënyrë që secila firmë të fitojë një numër ose vlerë të rënë dakord të kontratave. Në skema të tilla, ndërmarrjet në marrëveshje vazhdojnë të ofertojnë, por ato bien dakord që me radhë të jenë ofertuesi fitues. Mënyra në të cilën zbatohen marrëveshjet e rotacionit të ofertave mund të ndryshojë. Për shembull, palët në marrëveshje (kartele) mund të zgjedhin të ndajnë vlera monetare afërsisht të barabarta nga një grup i caktuar kontratash për secilën ndërmarrje ose të ndajnë vëllime që korrespondojnë me madhësinë e secilës kompani. Manipulimi me oferta është një nga llojet më të rënda të sjelljes anti-konkurrese, pasi normalisht përfshin elementë të sjelljeve të tjera serioze anti-konkurrese, siç janë rregullimi i çmimeve, ndarja e tregjeve/klientëve dhe shkëmbimi i informacionit konfidencial midis konkurrentëve. Kjo përkeqësohet nga fakti se shpesh përfshin kontrata publike, me pasojë humbjen e tatimpaguesve dhe minimin e qëllimeve të rëndësishme publike në fusha të tilla si mbrojtja dhe infrastruktura nacionale.

6. Mbikëqyrja e ligjshmërisë së akteve individuale dhe të përgjithshme të autoriteteve publike në këtë rast Ministrisë së Shëndetësisë (*Udhëzimi Administrativ-Shëndetësi Nr.01.2022 Për thjeshtësimin e procedurave për regjistrimin dhe importin e produkteve medicinale që nuk kanë paralele të autorizuar në Republikën e Kosovës*), e cila aplikohet sipas Rregullores Nr. 02/2022 për fushat e përgjegjësisë administrative të Zyrës së Kryeministrit dhe Ministrive si dhe nenit 38 paragrafit 6 të Rregullores së Punës së Qeverisë Nr.09/2011 përgjegjëse është Ministria e Shëndetësisë dhe se për rastin konkret, sipas kërkesës për propozimin për fillim të procedurës, shfuqizimi i akteve të tilla, nuk është brenda kompetencës dhe fushëveprimit të AKRK-së.

7. Nga sa më lartë, Komisioni i Autoritetit duke u bazuar në nenin 55 paragrafi 2 nën paragrafi 2.4 i Ligjit Nr. 08/L-056 për Mbrojtjen e Konkurrencës, u vendos si në dispozitiv të këtij Konkluzioni.
8. Obligohet Sekretariati që të kujdeset për zbatimin e këtij konkluzioni.
9. Ky konkluzion, hyn në fuqi ditën e nënshkrimit nga ana Komisionit.

## AUTORITETI I KONKURENCËS KOMISIONI

\_\_\_\_\_  
Neime Binaku - Isufi  
Kryetare

\_\_\_\_\_  
Kaltrina Sela  
Nënkryetare

\_\_\_\_\_  
Nafije Osdautaj  
Anëtare

**Këshilla juridike:** *Kundër këtij konkluzioni nuk është e lejuar ankesa por pala me padi mund të iniciojë konflikt administrativ pranë Gjykatës kompetente për çështje administrative.*

Me këtë KONKLUZION të njoftohen:

- *Pala ankuese (Pharma leader LLC)*
- *Ministria e Shëndetësisë*
- *Publikohet në web faqen e Autoritetit*
- *Arhiva*