

Analiza e vendimeve të Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit pas procedimit të lëndëve në lidhje me prokurimet publike në gjysmën e parë të vitit 2020

Autor: Marko Mitevski

Projekti "Monitorimi i Suksesit të Punës së Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsioni" është financuar nga Fondacioni Shoqëri e Hapur – Maqedoni.

Përmbajtja është përgjegjësi e vetme e autorëve dhe e grantit, dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet se shpreh pikëpamjet dhe qëndrimet e Fondacionit Shoqëri e Hapur – Maqedoni.

Impresum

Titull:	Analiza e vendimeve të Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit pas procedimit të lëndëve në lidhje me prokurimet publike në gjysmën e parë të vitit 2020
Autor:	Marko Mitevski
Botues:	Instituti për Demokraci "Societas Civilis" – Shkup
Design:	Matea Londza Shumkovska

Publikimi mund të shkarkohet falas në:

[http:// www.antikorupcija.mk](http://www.antikorupcija.mk)

Projekti "Monitorimi i Suksesit të Punës së Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsioni" është financuar nga Fondacioni Shoqëri e Hapur – Maqedoni.

Përmbajtja është përgjegjësi e vetme e autorëve dhe e grantit, dhe në asnjë mënyrë nuk mund të konsiderohet se shpreh pikëpamjet dhe qëndrimet e Fondacionit Shoqëri e Hapur – Maqedoni.

Analiza e vendimeve të Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit pas procedimit të lëndëve në lidhje me prokurimet publike në gjysmën e parë të vitit 2020

Analiza adreson vendimet e marra nga Komisioni Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit pasi ka vepruar në përputhje me kompetencat e tij në lëndët e prokurimit publik në gjysmën e parë të vitit 2020. Prokurimi publik është identifikuar si një nga fushat horizontale me prioritet, në luftën kundër

korupsionit dhe konfliktit të interesit. Sipas të dhënave të disponueshme nga raportet e Byrosë për Prokurim Publik dhe të dhënave të hapura të Sistemit Elektronik për Prokurime Publike, në tre vitet e fundit janë shpenzuar gjithsej mbi 2,2 miliardë euro, që paraqet pothuajse 24 përqind të buxhetit shtetëror.

Organet kompetente për luftën kundër korrupsionit në vendet e rajonit

Në Serbi, si organ që është i angazhuar për luftë kundër korrupsionit, ekziston Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit si organ i pavarur, por përgjegjësitë e saj në lidhje me prokurimet publike kanë të bëjnë vetëm me dhënien e mendimit mbi ekzistimin e konfliktit të interesit kur funksionar ka pjesë në ndërmarrjen e cila merr pjesë në procedurën për prokurime publike. Agjencia është kompetente për mbikëqyrjen e dokumenteve strategjike, miratimin e akteve të përgjithshme, iniciimin dhe mbajtjen e procedurave për shkelje të Ligjit për parandalimin e korrupsionit, zgjidhjen e konfliktit të interesave, ngritjen e kallëzimeve penale dhe kërkesa

për iniciimin e procedurave të kundërvajtjes dhe iniciativave për procedura disiplinore, kontrollimin e raporteve për gjendjen pronësore dhe të ardhurat etj. Organet shtetërore të ngarkuara me prokurimin publik janë Komisioni Republikan për Mbrojtjen e të Drejtave në Procedurat e Prokurimit Publik, i cili në kompetencat e tij zhvillon procedurë të kundërvajtjes në shkallën e parë, iniciacion procedurë për përcaktimin e pavlefshmërisë së kontratave, kryen kontroll te autoritetet kontraktuese, shqipton dënime me para etj. Gjithashtu ekziston edhe Drejtoria për Prokurime Publike, kompetenca e së cilës ka të bëjë me mbikëqyrjen, kontrollin dhe propozimin e masave.

Në Malin e Zi, nga ana tjetër, funksionon Agjencia për Parandalimin e Korrupsionit, e cila, ndër të tjera, është kompetente për përcaktimin e ekzistimit të konfliktit të interesit në ushtrimin e funksioneve publike, kontrollojnë marrjen e dhuratave, sponsorizime dhe donacione, bën kontrollin e të dhënave për pronën dhe të ardhurat e funksionarëve, jep mendim për ekzistimin e shkeljes së interesit publik, monitoron miratimin dhe zbatimin e planeve të integritetit, etj. Sa i përket konkretisht prokurimit

publik, ekziston Komisioni Shtetëror për Kontrollin e Procedurave të Prokurimit Publik i cili, ndër të tjera, është i autorizuar të kontrollojë të gjitha prokurimet me vlerë më shumë se gjysmë milioni euro dhe ato kontrata nuk duhet të lidhen para përfundimit të kontrollit dhe marrjes së vendimit nga ana e saj. Përveç këtij komisioni, ekziston edhe Drejtoria e Prokurimit Publik që monitoron zbatimin e sistemit të prokurimit publik, monitoron pajtueshmërinë me dispozitat, etj.

Kompetencat e Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit në lidhje me prokurimin publik

Si e para nga kompetencat e Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit të parashikuara në nenin 17 të Ligjit për parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesave ("Gazeta Zyrtare e Republikës së Maqedonisë së Veriut" nr. 12/2019) përcaktohet miratimi i strategjisë nacionale për parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesave, me plan veprimi për zbatimin e tij.

Në Draft Strategjinë Nacionale për Parandalimin e Korrupsionit dhe Konflikt të Interesit 2020-2024 të paraqitur për miratim në Kuvendin e RMV-së, prokurimet publike përveç punësimit, tregohet si një

nga zonat horizontale me prioritet në luftën kundër korrupsionit dhe konfliktit të interesave. Duke pasur parasysh se përzgjedhja e fushave me prioritet bëhet në pajtim me rëndësinë e secilës fushë, fushëveprimi të saj, potencialit për korrupsion dhe ndikimit mbi shoqërinë, prokurimi publik është sigurisht një nga fushat më të prira ndaj korrupsionit dhe me ndikimin më të lartë në shoqëri. Rëndësia e prokurimit publik si fushë ku ekziston rreziku i korrupsionit që ndikon negativisht në të gjithë shoqërinë dëshmohej nga fakti që procedurat e prokurimit publik zbatohen nga të gjitha institucionet e sistemit si në nivel qendror ashtu edhe në atë lokal.

Sipas të dhënave të hapura të Sistemit Elektronik për Prokurime Publike, vetëm në vitin 2019 janë lidhur 32.205 kontrata me vlerë totale prej mbi 56 miliardë denarë ose mbi 911 milion euro, që është 24,5% e buxhetit të shtetit. Sipas raporteve vjetore të Byrosë për Prokurime Publike, në vitin 2018 janë përmbyllur gjithsej 30.291 me vlerë totale prej mbi 46 miliardë denarë ose gati 755 milion euro, që paraqiste 23,8 përqind e buxhetit të shtetit, ndërsa një vit më parë 27.031 kontrata ishin përfunduar me vlerë mbi 38 miliardë denarë ose 621 milion euro, ose 20,3 përqind e buxhetit.

Neni 17 i Ligjit për parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesit, përcakton kompetencat e Komisionit i cili, përveç miratimit të strategjisë nacionale, është kompetent për kryerjen e kontrollit anti-korrupsion të ligjeve, akteve nënligjore dhe akteve të tjera të përgjithshme, vepron në lidhje me denoncime persona fizik dhe persona juridikë për dyshime për korrupsion dhe konflikt interesi, ngre iniciativë para autoriteteve kompetente për fillimin e procedurës për përcaktimin e përgjegjësisë së personave zyrtarë, ngre iniciativë për fillimin e procedurave penale në lëndët të cilat i procedon, monitoron ligjshmërinë e financimit të partive politike dhe fushatave zgjedhore, inicion para organeve kompetente bazuar në raportet e Entit Shtetëror për Revizion, ka kompetenca për monitorimin e gjendjes pronësore dhe interesave, bashkëpunon me organet e tjera shtetërore, përgatit analiza për rreziqet nga korrupsioni, mban regjistra dhe të tjera.

Përveç kompetencave të përmendura në nenin 17, ekzistojnë edhe dy nene të këtij ligji që konkretisht u referohen kompetencave të Komisionit në lidhje me procedurat e prokurimit publik.

Neni 38, i cili ka të bëjë me privilegjin ose diskriminimin gjatë prokurimit publik dhe kontrata të tjera, parashikon që KSHPK-ja, mund të kryejë këqyrje mbi dokumentacionin e prokurimit publik për kontratat e lidhura me realizimin e fitimit të lidhura midis organeve shtetërore, organeve të vetëqeverisjes lokale, ndërmarrjeve publike dhe personave të tjerë juridikë që disponojnë me kapital shtetëror me persona juridikë vendas ose të huaj, si dhe të gjitha lejet, koncesionet dhe vendimet e tjera me të cilat personave juridikë u njihen të drejtat ose privilegjet e përcaktuara me ligj ose privohen ose kufizohen nga këto të drejta ose përfitime. Për më tepër, neni 38 përcakton që nëse KSHPK-ja, përcakton privilegje ose diskriminim në lidhje me kontratat e prokurimit publik dhe kontratat e tjera, pa vonesë do t'u kërkojë autoriteteve kompetente të marrin masa dhe aktivitete brenda kompetencave të tyre.

Neni 57 i Ligjit i referohet ndalimit të ndikimit në procedurat e prokurimit publik dhe përcakton se person zyrtar nuk duhet të ushtrojë ndikim të paligjshëm në procedurën e prokurimit publik. Sipas Ligjit, kjo dispozitë gjithashtu zbatohet kur në bazë të konkursi publik, njoftimi ose ankandi vendoset për dhënien e lejeve, koncesioneve, kontingjente ose licenca për kryerjen e veprimtarisë ekonomike ose veprimtari tjetër fitimprurëse.

Vendime të Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit pas procedimit të lëndëve në lidhje me prokurimet publike në gjysmën e parë të vitit 2020

Në pajtim me nenin 22, paragrafi 7 të Ligjit për parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesit, KSHPK-ja, publikon vendimet në ueb faqen e saj brenda pesë ditëve nga miratimi i tyre.

Subjekt i Analizës janë vendimet e publikuara të Komisionit Shtetëror të miratuara në gjysmën e parë të vitit 2020. Gjatë kësaj periudhe, gjithsej u publikuan 210 vendime, nga të cilat vetëm tre janë miratuar pas denoncimeve për korrupsion ose konflikt interesi në procedurat e prokurimit publik.

Të tre vendimet u paraqitën nga parashkrues i njohur, njëri prej të cilëve është person juridik. Dy nga kërkesat u refuzuan ndërsa në një rast procedura u ndërpre. Mesatarisht, 194 ditë ose pothuajse 6 muaj e gjysmë kanë kaluar nga fillimi i procedurave deri në përfundimin e tyre. Në lëndët, në dy nga tre procedurat, ka vepruar një organ tjetër, ndërsa për procedurën e tretë nuk ka asnjë informacion nëse ka vepruar organ tjetër ka vepruar ose jo.

Denoncimi i parë u paraqit nga parashkrues i njohur, në këtë rast person juridik, më 9 maj 2019. Komisioni Shtetëror me vendim¹ të miratuar më 29 shkurt 2020 refuzon kërkesën duke theksuar në dispozitiv se nuk ka asnjë bazë për veprimin e tij kompetent në lëndën.

Në denoncimin, paraqitësi, i cili si ofertues ka marrë pjesë në procedurën për prokurim publik dhe oferta e të cilit është refuzuar, ka sugjeruar në paligjshmëritë

në procedurën për prokurim publik, përkatësisht shkeljen e parimit të konkurrencës. I pakënaqur nga vendimi për zgjedhjen e ofertuesit më të volitshëm, parashtruesi iu drejtua Komisionit Shtetëror për Ankesa për Prokurime Publike, i cili refuzoi ankesën e tij si të pabazuar. Në arsyetimin e vendimit, KSHPK-ja, vlerësoi se bëhej fjalë për denoncim që nuk përmbante elemente, përkatësisht baza për procedimin e tij dhe për shkak të faktit se organ tjetër kompetent kishte vepruar tashmë në lidhje me lëndën kundër vendimit të të cilit parashtruesi kishte të drejtë të paraqes padi në Gjykatën Administrative të Republikës së Maqedonisë së Veriut.

KSHPK-ja, mori këtë vendim pas 296 ditë, përkatësisht 9 muaj dhe 20 ditë pas denoncimit të paraqitur.

Denoncimi i dytë u paraqit nga parashkrues i njohur më 25 dhjetor 2019. Me vendim² KSHPK-ja, ndaloi procedurën e nisur pas denoncimit, duke vlerësuar se nuk ka elemente për procedimin e saj të mëtejshëm sipas kompetencave për lëndën.

Parashtruesi në denoncimin e paraqitur përmes nënshkruesit të autorizuar deklaroi dyshimet për ndikim të paligjshëm të personit zyrtar në procedurën për dhënie të kontratës për prokurim publik. Në mënyrë të veçantë, parashtruesi denoncimin e ka lidhur me ndikimin e paligjshëm të personit zyrtar me veprimin e paligjshëm dhe shkeljen e Ligjit për prokurime publike

¹ Vendimi numër 12-1472 / 1 i datës 29.02.2020- https://www.dksk.mk/fileadmin/user_upload/2020/odluki/2020-1472-1.pdf

² Vendimi numër 12-992 / 9 i datës 12.06.2020 - https://www.dksk.mk/fileadmin/user_upload/2020/odluki/2020-1472-1.pdf

nga organi kontraktues në procedurën aktuale e cila pretendohet të ketë rezultuar në lidhjen e kontratës për prokurim publik me operator ekonomik në pronësi të një personi të afërt me personin zyrtar.

KSHPK-ja, mori parasysh pretendimet e parashtruesit dhe kreu kontroll mbi vërtetësinë dhe vlefshmërinë e pretendimeve në denoncimin. Pas analizës së të gjithë dokumentacionit nga procedura e prokurimit publik, KSHPK-ja, është siguruar dhe ka vlerësuar se e njëjta është implementuar plotësisht në përputhje me dispozitat e Ligjit për prokurim publik.

Komisioni Shtetëror e mori këtë vendim pas 170 ditë, përkatësisht 5 muaj dhe 18 ditë pas paraqitjes së denoncimit.

Vendimi i tretë³ u miratua në 22 maj 2020 pas denoncimit të paraqitur nga parashtrues i njohur në 28 janar 2020. Me vendimin, KSHPK-ja, refuzoi denoncimin meqë pas këqyrjes në përmbajtjen e denoncimit përcaktoi se nuk kishte elemente për veprimin e tij të mëtejshëm, në lidhje me lëndën organ tjetër shtetëror ka vepruar dhe çështja është vjetruar për shkak se konkursi në fjalë është shpallur në vitin 2008.

Lënda është formuar në bazë të denoncimit, ku sugjerohet në dyshimin për veprime korruptive të ndërmarra nga dy persona, njëri prej të cilëve në funksionin e drejtorit, në procedurë të prokurimit publik. Sipas parashtruesit, drejtori ka marrë pesë

vendime për zgjedhjen e operatorit më të favorshëm në prokurimin në fjalë, megjithëse ofertuesit e tjerë ofruan shuma që ishin në mënyrë drastike më të ulët dhe më të favorshme, gjë që dëmtoi buxhetin e shtetit. Për këto arsye, parashtruesi konsideron se ekziston dyshim i arsyeshëm se personat e përmendur kanë fituar mjete monetare si rezultat i korrupsionit dhe kishin interes të vepronin në mënyrë që nuk kanë zgjidhur ofertat më të favorshme nga operatorët ekonomikë.

Përkundër dy ankesave të paraqitura nga parashtruesi, të cilat u miratuan nga KSHAPP-ja, ndërsa vendimet për zgjedhjen e ofertuesit më të favorshëm u anuluan, autoriteti kontraktues zgjodhi të njëjtët operatorë ekonomikë për herë të tretë në procedurën e prokurimit publik, pas së cilës ankesa e tretë e parashtruar deri të KSHAPP u refuzua si e pabazuar. Parashtruesi më pas paraqiti padi para Gjykatës Administrative të RMV-së, e cila gjithashtu u refuzua si e pabazuar.

Pas përcaktimit të situatës faktike dhe kontrollit të pretendimeve në kërkesë, KSHPK-ja, arriti në përfundimin se për lëndët në fjalë kanë vepruar organet e tjera shtetërore, Komisioni Shtetëror për Ankesa për Prokurime Publike dhe Gjykata Administrative e RMV-së, dhe për këtë arsye vlerësoi se nuk ka elemente për veprim kompetent dhe përpos kësaj se ka ndodhur vjetrimi i veprës për shkak të faktit se konkursi në fjalë u publikua në vitin 2008.

³ Vendimi numër 12-626 / 2 i datës 22.05.2020 - https://www.dksk.mk/fileadmin/user_upload/2020/odluki/2020-626-2_1_.pdf

Konkluzione

- Përkundër përcaktimit të prokurimeve publike si një nga fushat horizontale me prioritet në luftën kundër korrupsionit dhe konfliktit të interesave dhe zona me prirje më të madhe për korrupsion, sipas të dhënave të publikuara në faqen e internetit të Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit mund të konkludohet se një pjesë shumë e vogël e denoncimeve i referohen prokurimit publik. Gjithashtu, nga vendimet e publikuara të KSHPK-së, mund të konkludohet se të gjitha u miratuan në përputhje me një procedurë të filluar në bazë të denoncimit, dhe asnjë prej tyre me iniciativën e vetë Komisionit.

- Nga vendimet e publikuara në periudhën e analizuar mund të konkludohet se gjatë vendimmarrjes KSHPK-ja, mbështetet shumë në vendimet e Komisionit Shtetëror për Ankesa për Prokurime Publike, megjithëse bëhet fjalë për dy komisione të pavarura me kompetenca të ndryshme. Sipas Ligjit për prokurimin publik, KSHAPP-ja, është përgjegjëse për zgjidhjen e ankesave në procedurat e prokurimit publik të përshkruara me këtë ligj, për zgjidhjen e ankesave në procedurat për dhënien e koncesioneve dhe partneriteteve publiko-private dhe çështje të tjera në përputhje me ligjin, ndërsa për KSHPK-në me Ligjin për parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesit parashikohen kompetenca më të gjera. Vendimet e KSHAPP-së, me të cilat është konstatuar se në procedurën konkrete për prokurim publik nuk ka shkelje të Ligjit për prokurimin publik, nuk od të thotë detyrimisht se në procedurën e njëjtë nuk ka veprime korruptive, ndërsa ekzistojnë mundësi KSHPK-ja, të ndërmarrë veprime të tjera për përcaktimin e bazës për dyshim.

- Në përputhje me nenin 22, paragrafi 6 të Ligjit për parandalimin e korrupsionit dhe konfliktit të interesit, vendimet brenda kompetencës së tij për lëndët për të cilat është filluar procedurë do të miratohen

nga KSHPK-ja brenda 60 ditëve nga dita e fillimit të procedurës, përveç nëse përcaktohet ndryshe me këtë ligj. Nga të dhënat e publikuara mund të konkludohet se vendimet për lëndët e analizuara janë marrë mesatarisht brenda 194 ditëve.

- Në gjysmën e parë të vitit 2020, KSHPK-ja, nuk ka paraqiti asnjë iniciativë për ndjekje penale për dyshime për korrupsion në fushën e prokurimit publik.

- Duke gjykuar sipas vendimeve të miratuara në periudhën e analizuar, asnjë nga këto raste nuk u formua me iniciativë të Komisionit Shtetëror për Parandalimin e Korrupsionit, gjë që është shqetësuese duke pasur parasysh që korrupsioni në prokurimin publik është temë e shpeshtë në media, ndërsa ka vërejtje serioze rreth mënyrës në të cilën realizohen prokurimet publike edhe në raportet e Entit Shtetëror të Revizionit.

- KSHPK-ja duhet të përfshihet më seriozisht në hapjen e lëndëve të korrupsionit në prokurimin publik. Gjegjësisht, në sondazhin e fundit të kompanive që marrin pjesë në prokurimin publik të kryer nga Qendra për Komunikime Civile në shkurt 2020⁴ madje 48% e kompanive të anketuara mendojnë se ka korrupsion në prokurimin publik. 44% e tyre mendojnë se korrupsioni në prokurimin publik është i shpeshtë, dhe 4% gjithmonë. Të pyetur lirisht të përmendin llojin e korrupsionit që ata e konsiderojnë si më të përhapur, përqindja më e madhe e kompanive që iu përgjigjën pyetjes, në vend të parë vendosin lidhjet politike (24%), në vend të dytë ryshfetin klasik (21%), dhe 55% janë të mendimit se janë të përfaqësuara të gjitha format.

⁴ Raport nga monitorimi i prokurimeve publike nr.33 (korrik-dhjetor 2020), Qendra për Komunikime Civile, maj 2020

