



Mungesa e ndjekjes penale për rastet e falsifikimit të dokumenteve në proceset e prokurimit publik

Hyrje

Prokurimi publik paraqet një nga proceset më të ndjeshme të shpenzimit të parasë publike, përmes të cilit institucionet publike kontraktajnë punë, mallra dhe shërbime përmes tij. Ligji i Prokurimit Publik¹ (LPP), obligon të gjitha autoritetet kontraktuese që të sigurojnë që fondet publike përdoren në mënyrën ekonomike, duke trajtuar operatorët ekonomikë në mënyrë të barabartë dhe pa diskriminime.

Efikasiteti, transparenca dhe barazia janë parimet themelore të një sistemi funksional të prokurimit, por jo rrallë herë ky proces shoqërohet me dyshimet për korrupsion, për shkak të natyrës komplekse të procedurave të tenderimit, kontratave të mëdha të cilat jepen në kontraktimin e punëve, mallrave dhe shërbimeve dhe ndikimeve politike në përzgjedhjen e fituesve. Luftimi i korrupsionit në prokurim publik kërkon një qasje gjithëpërfshirëse nga të gjithë pjesëmarrësit që të luajnë një rol aktiv në zbatimin e masave parandaluese dhe sanksionuese, në rastet kur evidentohet se kanë ndodhur keqpërdorime.

Një nga format më të shpeshta të cenimit të integritetit të prokurimit publik, është falsifikimi i dokumenteve dhe prezantimi i të dhënave të rreme në dorëzimin e ofertave. Falsifikimi i dokumenteve dhe prezantimi i të dhënave të rrejshme në tenderim, paraqesin vetëm dy nga format përmes të cilave manifestohen shkeljet në prokurimin publik. Mirëpo, vetëm për këto dy forma të shkeljes ekziston baza ligjore për sanksionim të shpejtë administrativ, që në rastin e Kosovës është diskualifikimi për pjesëmarrje në tenderim për një kohë të caktuar.

¹ Ligji nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës. Neni 1. Gjetendet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772> (qasur për herë të fundit me 10.11.2023).

LPP parasheh diskualifikimin (pezullimin) e operatorëve ekonomikë të cilët paraqesin të dhëna të rreme, ose falsifikojnë dokumente për aktivitetet e prokurimit, për një periudhë deri në një (1) vit². Ky diskualifikim bëhet nga Organi Shqyrtues i Prokurimit (OSHP), me kërkesë të autoriteteve kontraktuese, pa pasur nevojë që pretendimet e ngritura të vërtetohen nga Gjykata³.

“Në bazë të një kërkesë me shkrim nga autoriteti kontraktues në lidhje me paraqitjen e të dhënave të rreme ose të një dokumenti të falsifikuar nga operatori ekonomik, OSHP është e obliguar dhe ka autoritetin që të shqyrtojë dhe të diskualifikojë operatorin ekonomik nga pjesëmarrja në prokurim publik për një periudhë deri në një (1) vjeçare”.

Paraqitja e të dhënave të rreme ose të ndonjë dokumenti të falsifikuar nga operatorët ekonomikë përveçse me LPP, është e sanksionuar edhe me Kodin Penal të Kosovës⁴, cili parasheh:

Kushdo që me vetëdije shkel rregullat e prokurimit publik gjatë një oferte për dhënien e kontratës së prokurimit publik, duke paraqitur dokumentacion të rremë, marrëveshje të fshehtë kundërligjore apo ndërmerr ndonjë veprim tjetër të paligjshëm me qëllim të mashtrimit në procedurat e prokurimit publik dhe më qëllim të ndikimit në vendimin e një autoriteti kontraktues në procedurën e prokurimit publik, dënohet me gjobë dhe burgim deri në pesë (5) vjet.

Arsyet të cilat çojnë në diskualifikim nga ana e OSHP-së, shërbejnë në të njëjtën kohë edhe si bazë ligjore për hetim penal, prandaj secili diskualifikim do duhej të ishte subjekt i procedurave hetimore nga ana e prokurorisë. Ndonëse emrat e të gjithë operatorëve ekonomikë të cilët diskualifikohen, publikohen në atë që njihet si “Lista e Zezë”, së bashku me vendimet përkatëse të cilat përmbajnë arsyetimin dhe kohëzgjatjen e diskualifikimit, ky hulumtim tregon se në shumicën e rasteve, këta operatorë ekonomikë nuk hetohen penalisht nga ana e prokurorisë.

Mungesa e hetimit penal për operatorët ekonomikë të cilët paraqesin të dhëna të rreme dhe falsifikojnë dokumente, rezultojnë në keqpërdorim të parasë publike nga operatorë ekonomikë të papërgjegjshëm, humbje të besueshmërisë së operatorëve të ndërgjegjshëm ekonomik dhe qytetarëve në institucionet publike dhe në të gjithë procesin e tenderimit publik.

² Ligji nr. 04/L-042 për Prokurimin Publik të Republikës së Kosovës. Neni 99.2 Gjendet në: <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=2772> (qasur për herë të fundit me 10.11.2023).

³ Ibid.

⁴ Kodin nr. 06/L-074 Kodin Penal i Republikës së Kosovës. Neni 415 “Keqpërdorimi dhe mashtrimi në prokurim publik. Gjendet në: <https://md.rks-gov.net/desk/inc/media/6A2D4377-6AE1-4530-909F-3FB2680CD1EC.pdf> (qasur për herë të fundit me 20.11.2023).

Diskualifikimi si masë e pamjaftueshme administrative

Nga 1 janari i vitit 2021 deri me 1 nëntor të vitit 2023, OShP diskualifikoi 30 operatorë ekonomikë nga pjesëmarrja në prokurimin publik, mbi bazën se këto kompani kishin prezantuar të dhëna të rreme ose dokumente të falsifikuara⁵.

Numri i operatorëve ekonomikë të diskualifikuar nuk është i lartë pasi bëhet fjalë për harkun kohor pothuajse tre vjeçar. Megjithatë, numri jo i lartë i diskualifikimeve në raport me numrin e tenderimeve⁶, mund të shpjgohet përmes disa faktorëve. Fillimisht, OShP kishte mbetur pa bord funksional për një periudhë 14 mujore [1 prill 2021 – 23 qershor 2022]⁷, kohë gjatë së cilës nuk kishte pasur mundësi t'i shqyrtojë ankesat për diskualifikimin e operatorëve ekonomikë.

Faktor tjetër që ka ndikuar në mos shqiptimin e kësaj mase janë vonesat nga ana e OShP-së në trajtimin e kërkesave për diskualifikim. Për shembull, në tri rastet e fundit të diskualifikimit, OShP-së i është dashur më shumë se një vit për të vendosur për kërkesat e autoriteteve kontraktuese si në vijim:

- NPB v. “Dona Impex”, kërkesa është deponuar me 22 mars, 2022, ndërkohë vendimi i OShP-së është nxjerrë me 27 korrik, 2023, apo pas 492 ditëve.
- Komuna e Gjakovës v. Lux Carpet Sh.P.K, kërkesa është deponuar me 6 qershor, 2022, ndërkohë vendimi i OShP-së është nxjerrë me 15 nëntor 2023, apo pas 527 ditëve.
- Policia e Kosovës v. NTSh Trio Med, kërkesa është deponuar me 15 gusht, 2022, ndërkohë vendimi i OShP-së, është nxjerrë me 15 nëntor 2023, apo pas 457 ditëve.

Vonesat në marrjen e vendimeve në lidhje me diskualifikimin e operatorëve ekonomikë të cilët falsifikojnë dokumente apo prezantojnë të dhëna të rreme kanë ndikim negativ për të gjitha palët e përfshira në këtë proces, sepse:

- Operatorët ekonomikë të pandërgjegjshëm vazhdojnë pjesëmarrjen në tenderë publik duke çuar në humbje financiare për bizneset e ndershme.
- Në mungesë të vendimit nga OShP, autoritetet kontraktuese detyrohen të nënshkruajnë kontrata me operatorët ekonomikë për të cilët vetë kanë deponuar kërkesa për diskualifikim (rasti Komuna e Prizrenit v. Matkos Pharm Sh.P.K 8).
- Humbje të besimit të qytetarëve në drejtësi dhe integritet të procesit të prokurimit publik.
- Në mungesë apo vonesë të diskualifikimit, operatorët ekonomikë të pandërgjegjshëm inkurajohen që të vazhdojnë praktikatat e mashtrimit në tenderim.

Përveç vonesave në marrjen e vendimeve nga ana e OShP-së, autoritetet kontraktuese hezitojnë të iniciojnë kërkesa për diskualifikim edhe në rastet kur ky dyshim konfirmohet nga autoritetet relevante.

I tillë ishte rasti në lidhje me kontratën e lidhur në mes të Komunës së Gjilanit dhe kompanisë “ARF Sh.P.K.”, në vlerë 155 mijë euro, për të cilin në një hulumtim është konfirmuar dyshimi se operatori

5 Të dhënat nga faqja zyrtare e OShP-së. Lista e Zezë aktive dhe arkiva. Gjetet në: <https://oshp.rks-gov.net/sq/Reports/ComplaintByBlackList> (qasur për herë të fundit me 20.11.2023).

6 Gjatë vitit 2022 në Kosovë, 162 autoritete kontraktuese nënshkruan 10,290 kontrata publike. Gjetet në: https://dplus.org/wp-content/uploads/2023/05/22-05-2023_Prokurimi-publik-ne-numra-gjate-vitit-2022-1.pdf

7 Bordi i Organit Shqyrtues të Prokurimit. Gjetet në: <https://oshp.rks-gov.net/sq/Pages/Details?id=195> (qasur për herë të fundit me 20.11.2023).

8 Demokraci Plus “Monitorimi i prokurimit publik në pesë komuna”. Gjetet në https://dplus.org/wp-content/uploads/2023/01/17-01-23_Monitorimi-i-prokurimit-publik-ne-pese-komuna.pdf (qasur për herë të fundit me 11.11.2023).

ekonomik i shpërblyer me kontratë, kishte ofertuar me një referencë të falsifikuar të Ministrisë së Mbrojtjes⁹. Në vazhdim të kësaj, Demokraci Plus (D+) kishte kërkuar nga Komuna e Gjilanit si autoritet kontraktues që të iniciojë kërkesën në OShP për diskualifikimin e këtij operatori ekonomik. Mirëpo, komuna e Gjilanit nuk kishte kthyer asnjë përgjigje dhe nuk kishte nisur kërkesë për diskualifikim, ndonëse në lidhje me këtë kontratë ishte ngritur aktakuzë ndaj këtij operatori ekonomik, mbi dyshimin se ishte i përfshirë në keqpërdorim dhe mashtrim në prokurim publik.

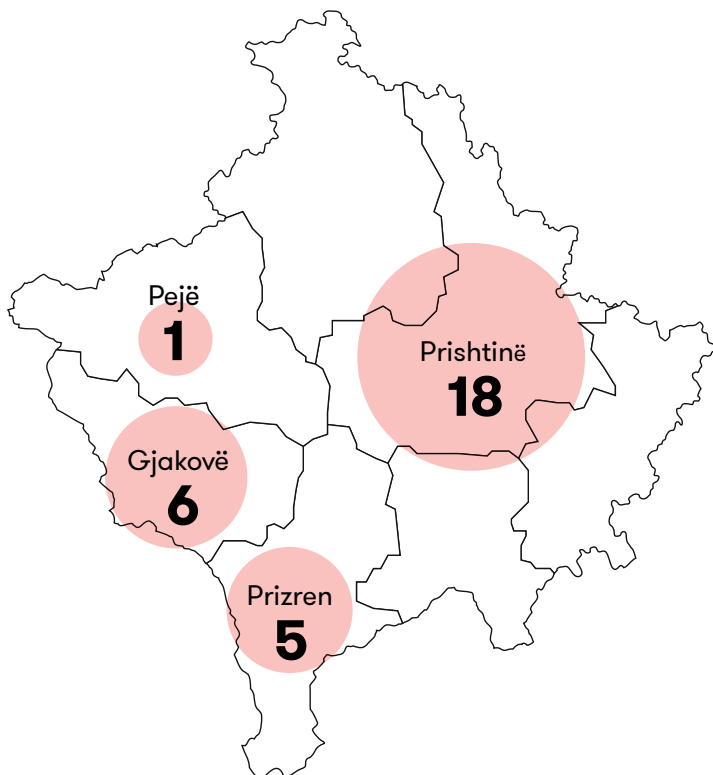
Mungesa e ndjekjes penale për operatorët ekonomikë të diskualifikuar nga OShP

Çdo rast i diskualifikimit nga pjesëmarrja në aktivitetet e prokurimit, duhet të jetë pikënisje e një procesi hetimor nga ana e prokurorisë, që eventualisht mund të rezultojë në sanksionim penal pas një vendimi nga gjykata kompetente. Në praktikë, në shumicën e rasteve, diskualifikimi paraqet përfundimin e masave institucionale ndaj këtyre operatorëve të pandërgjegjshëm.

D+ ka parashtruar kërkesa për qasje në informacion në katër Prokurori Themelore, në juridiksionin e së cilave dyshohet se kompanitë e diskualifikuara kanë ofertuar me dokumente të falsifikuara/të dhëna të rreme.

Nga 30 rastet e diskualifikimit gjatë periudhës janar 2021 – shtator 2023:

- **18 raste** kanë ndodhur në juridiksionin e Prokurorisë Themelore në Prishtinë;
- **6 raste** kanë ndodhur në juridiksionin e Prokurorisë Themelore në Gjakovë;
- **5 raste** kanë ndodhur në juridiksionin e Prokurorisë Themelore në Prizren;
- **1 rast** ka ndodhur në juridiksionin e Prokurorisë Themelore në Pejë.



⁹ Ibid.

Sipas pyetjes së D+ se a ka, ose a ka pasur fillim të hetimeve nga ana e prokurorisë dhe në bazë të verifikimit në regjistrat dhe shkrimoren e këtyre Prokurorive¹⁰, rezulton që:

- Prokuroria Themelore në Prishtinë, ka identifikuar shtatë raste në trajtim/të trajtuara lidhur me 18 operatorët ekonomikë të diskualifikuar gjatë kësaj periudhe.
- Prokuroria Themelore në Gjakovë, nuk ka asnjë rast të iniciuar në lidhje me gjashtë (6) operatorët ekonomikë të diskualifikuar gjatë kësaj periudhe.
- Prokuroria Themelore në Prizren, nuk ka asnjë rast të iniciuar në lidhje me pesë (5) operatorët ekonomikë të diskualifikuar gjatë kësaj periudhe.
- Prokuroria Themelore në Pejë, nuk ka asnjë rast të iniciuar në lidhje me një (1) operator ekonomik të diskualifikuar gjatë kësaj periudhe.

Këto të dhëna tregojnë se vetëm shtatë nga 30 operatorët ekonomikë të diskualifikuar, janë gjetur si subjekte të hetimit penal, ndonëse baza ligjore mbi të cilën janë diskualifikuar paraqet vepër penale.

PËRFUNDIMI

Në Kosovë, çdo kërkesë për diskualifikim të cilën e aprovon OShP paraqet vepër penale, ndaj mosveprimi i autoriteteve të drejtësisë, në rastet kur ekziston një vendim se operatorët ekonomikë kanë aplikuar në tendera publik me dokumente të falsifikuara/të dhëna të rreme, është inkurajim për operatorët ekonomikë që të përfshihen më tej në këtë sjellje, duke përfituar nga mungesa e sanksionit penal dhe duke minuar edhe më shumë integritetin e këtij procesi.

Me qëllim të luftimit të kësaj forme të korrupsionit, kërkohet një qasje gjithëpërfshirëse dhe prokative, me Prokurorinë që duhet të trajtoj dhe hetoj secilin rast të diskualifikimit në prokurim publik. Nevoja për hetim penal shërben edhe si rikujtim për operatorët e tjerë ekonomikë, se nuk mund të këtë amnisti penale ndaj praktikave korruptive dhe këto veprime ligjore do ta forcojnë integritetin e procesit të prokurimit publik në përgjithësi.

Luftimi i kësaj forme të korrupsionit që shfaqet në fazën tenderuese, rivendos konkurrencën e mirëfilltë mes operatorëve ekonomikë dhe inkurajon garën e drejtë mes tyre, nga e cila në fund përfitojnë qytetarët.

¹⁰ Me qëllim të mbrojtjes së hetimit parapenal dhe ndjekjes së veprave penale, është kërkuar vetëm përgjigje nëse këto raste janë hapur, ose kanë qenë të hapura në Prokurori.

