



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT
Departamentit i Auditimit të Institucioneve Qendrore/KRYETARI

Adresa: Rruga "Abdi Toptani", Nr.1

E-mail: klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al

Nr.341/5Prot.

Tiranë, më 27/09/2019

V E N D I M

Nr.88, Datë 27.09.2019

PËR

**AUDITIMIN E USHTRUAR NË AGJENCINË E PROKURIMEVE PUBLIKE "MBI
AUDITIMIN E PËRPUTHSHMËRISË"
për periudhën nga data 01.09.2017 deri më datën 30.06.2019.**

Nga auditimi i ushtruar në Agjencinë e Prokurimeve Publike, me objekt "Auditim Përputhshmërie", për periudhën 01.09.2017 deri në 30.06.2019, sa i takon shkallës së zbatueshmërisë nga subjekti të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve, si dhe në mbështetje të dokumentacionit mbi përmirësimin e vazhdueshëm të legjislacionit, të monitorimit të vazhdueshëm të procedurave të prokurimit të zhvilluara nga autoritetet kontraktore dhe dhënien e asistencës së vazhdueshme ndaj AK për përmirësimin e sistemit elektronik të prokurimeve, u evidentuan në përgjithësi, zbatimin e tyre dhe nuk u konstatuan devijime materiale nga kuadri ligjor respektiv.

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projektvendimin e paraqitur nga Grupi i Auditimit të Departamentit të Auditimit të Institucioneve Qendrore, shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, si dhe vlerësimet mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Drejtori i Departamentit të mësipërm, Drejtori i Drejtorisë së Standardeve dhe Sigurimit të Cilësisë dhe Drejtori i Përgjithshëm, në mbështetje të neneve 10, 15, 25 dhe 30, të ligjit nr. 154/2014 miratuar në datën 27.11.2014 "Për Organizimin dhe Funkcionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit",

VENDOSA:

I. Të miratoj Raportin Përfundimtar të Auditimit "Mbi auditimin e përputhshmërisë", të ushtruar në Agjencinë e Prokurimeve Publike, sipas programit të auditimit nr.341/1, datë 29.05.2019, për veprimtarinë nga data 01.09.2017 deri në 30.06.2019.

II. Të miratoj Opinionin e auditimit dhe rekomandimet për përmirësimin e gjendjes dhe të kërkoj marrjen e masave sa vijon:

A.OPINIONI I AUDITIMIT

Baza mbi opinionin e përputhshmërisë

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

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

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

Opinion i pakualifikuar¹,

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

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

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

Përgjegjësia e Audituesve të KLSH-së:

Objektivi ynë lidhet me garantimin e sigurisë së arsyeshme mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Agjencisë së Prokurimit Publik, me politikën, ligjet dhe rregulloret e aplikuara,

¹ Audituesi shpreh një opinion të pamodifikuar-pa rezerve kur në gjykimin profesional të tij audituesi nuk ka raste mospërcaktimesh materiale për të raportuar.

administrative si dhe mbi përdorimin e duhur dhe eficient të burimeve administrative të institucionit.

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

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

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

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

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

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

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

Gjithashtu sipas auditimeve të KLSH-së është konstatuar se, në asnjë rast të kërkesave të autoritetit kontraktues për të konfiskuar sigurimin e ofertës apo të kontratës, nuk ka gjetur

bashkëpunim nga shoqëritë e sigurimit dhe çështjet kanë shkuar në gjykatë, duke e zvarritur pambarimisht këtë proces dhe pothuajse asnjë herë nuk është bërë e mundur arkëtimi i shumave në Buxhetin e Shtetit.

(Trajtuar më hollësisht në faqet 37- 39 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

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

Menjëherë dhe në vazhdimësi

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

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

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

(Trajtuar më hollësisht në faqet 33- 34 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

2.1. Rekomandim: APP të marrë masa për të reflektuar, ndryshime për përmirësimin ligjor/nënligjor, duke parashikuar sigurimin e ofertës si masë e nevojshme, e cila do të penalizonte operatorët ekonomikë në të tilla raste. Duke parashikuar paraqitjen e sigurimit të ofertës, si masë mbrojtëse për autoritetet kontraktore, vlerësojmë se operatorët ekonomikë do të ishin më të tërhequr karshi rasteve të tilla, pasi do të penalizoheshin me mbajtjen e sigurimit të ofertës.

Menjëherë dhe në vazhdimësi

3. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi i bërë me zgjedhje, në disa prej procedurave prokuruese si dhe nga analizimi i të dhënave të marra në sistemin e prokurimeve elektronike (SPE) të APP-

së, të realizuara nga autoritete kontraktore në nivel qëndror dhe vendor, u konstatua se, ka diferenca të konsiderueshme vlerash të prokuruar, krahasuar me ato të fituara. Në hartimin fondit limit, nga autoritetet kontraktore, përdoren referencave të ndryshme në çmime, për të njëjtin objekt prokurimi. Gjatë procesit të testimit të tregut nga autoriteti kontraktor, u konstatua se, operatorët ekonomikë japin oferta relativisht të larta ndërsa në procesin e ofertimit ulin dukshëm vlerën e ofertës, duke sjellë fiktivitet në vlerën reale ekonomike për marrjen e këtij shërbimi/ malli.

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

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

Në këtë rast, ligji nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 28 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 9, kanë vakume ligjor, si pasojë e mungesës së mospërcaktimeve në aktet rregullatore, lidhur me komunikimin me tregun për referenca përkatëse, përpara shpalljes së procedurës së prokurimit. *(Trajtuar më hollësisht në faqet 28- 32 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).*

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

Menjëherë dhe në vazhdimësi

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

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

(Trajtuar më hollësisht në faqet 39-40 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

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

Menjëherë dhe në vazhdimësi

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

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

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

Gjithsesi, APP në mënyrë të përhershme, duhet të sigurojë dhe asistojë, në trajnime të vazhdueshme me punonjësit e angazhuar në procesin e prokurimit si dhe të vlerësohen mundësitë për hapa të mëtejshëm drejt certifikimit apo profesionalizimit në të ardhmen të këtyre punonjësve, proces i cili do të kërkojë edhe bashkëpunimin me institucione të tjera publike, duke përmirësuar aktet ligjore dhe nënligjore të prokurimit.

(Trajtuar më hollësisht në faqet 40-41 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

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

Menjëherë dhe në vazhdimësi

C. MASA ORGANIZATIVE

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

publik”, i ndryshuar, neni 27 dhe 61, si dhe Udhëzimi APP-së nr. 9, datë 29.03.2018 “Për koordinimin e veprimtarisë së prokurimit publik me personin përgjegjës” i shoqëruar me manual teknik.

Grupi i auditimit, përzgjedhi 155 procedura në bazë të vlerës monetare të prokuruar, të realizuara nga disa AK konkretisht, Autoriteti Rrugor Shqiptar (ARSH), Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjellës Kanalizimeve Tiranë (DPUK), Fondi Shqiptar i Zhvillimit (FSHZH), Ministria e Kulturës, Bashkia Belsh dhe Bashkia Shkodër, për vitin 2018 deri në prill të viti 2019, procedura të cilat janë asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), ku konstatoi se: Ndër 155 procedurat e asistuar dhe nga APP (sektori i koordinimit), 43 prej tyre kanë rezultuar përgjithësisht në përputhje me përcaktimet e dispozitave të legjislacionit të zbatueshëm, dmth 28% të rasteve, ndërsa për 112 procedura, APP ka dërguar rekomandime për rivlerësime, saktësime, plotësime apo argumentime të dokumenteve/kritereve të vendosura nga AK, ose ndryshe 72% të rasteve, ku 54 raste AK kanë reflektuar plotësisht apo pjesërisht rekomandimet e APP, ose 50% të rasteve, ndërsa për 53 raste AK, nuk kanë reflektuar apo nuk kanë reaguar ndaj rekomandimeve të dhëna.

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

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

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

(Trajtuar më hollësisht në faqet 41-50 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

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

Menjëherë dhe në vazhdimësi

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

Vulës Apostile ose legalizimi i dokumentacionit nga Shteti rezident të kandidatit ofertues/fitues.

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

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

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

(Trajtuar më hollësisht në faqet 34-35 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

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

Menjëherë dhe në vazhdimësi

3. Gjetje nga auditimi: Nga auditimi, u konstatua se, në procedurat e prokurimit, nga autoritetet e ndryshme kontraktore dhe pranë Sistemit të Prokurimit Elektronik (SPE) të app.gov.al, ekziston fenomeni që, kërkesa për paraqitje të certifikatave të cilësisë, për objekte të njëjta prokurimi kërkohen certifikata cilësie të ndryshme si dhe në mjaft raste edhe të panevojshme për objektin që prokurohet. Sipas ligjit nr. 9643/2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar neni 23 dhe VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar neni 30(kërkesat e cilësisë), është parashikuar në VKM, koncepti i specialistit të fushës, i cili, ndër të tjera, ka për detyrë të hartojë kriteret e veçanta të pranimit, lidhur me kapacitetin teknik.

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

mënyrë të padrejtë, duke vënë në diskutim cilësinë e procedurave të prokurimeve të financuara nga fondet publike.

(Trajtuar më hollësisht në faqet 31-33 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

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

Menjëherë dhe në vazhdimësi

C. VLERËSIMI I ZBATIMIT TË REKOMANDIMEVE:

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

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

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

K R Y E T A R I

Bujar LESKAJ

Punoi: V. Golemi

Miratoi: B.Arizaj