



Institute for Democracy and Mediation
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim



AMERICAN BAR ASSOCIATION

Rule of Law Initiative

NDËRTIMI, VULLKANI I HESHTUR I EKONOMISË SHQIPTARE

PËRGATITUR NGA **DRITAN VAKAJ**
EKSPERT KUNDËR PASTRIMIT TË PARAVE DHE FINANCIMIT TË TERRORIZMIT
TT COMPLIANCE LTD

NËNTOR 2022

PARATHËNIE

Sektori i ndërtimit ka qënë dhe mbetet në vëmendje të veçantë gjatë 30 viteve të fundit në Shqipëri, për shkak të një sërë faktorësh. Ndër shqetësimet kryesore ka qënë dhe mbetet përdorimi i këtij sektori për pastrimin e parave, për të cilin është folur dhe flitet në mënyrë të vazhdueshme.

Përmes këtij artikulli, synojmë të fokusohemi në aspektet e mbikëqyrjes së sektorit të ndërtimit për çështje që lidhen me parandalimin e pastrimit të parave dhe të financimit të terrorizmit, për të cilën është folur pak, për të mos thënë aspak dhe është bërë akoma edhe më pak.

Duke konsideruar rrezikun për pastrimin e parave që e shoqëron këtë sektor, çdo subjekt i cili merret me ndërtim është parashikuar nga legjislacioni në fushën e parandalimit të pastrimit të parave dhe të financimit të terrorizmit, të konsiderohet “subjekt raportues”, i cili përveçse do të duhet të përmbush detyrime të caktuara, do të jetë edhe i mbikëqyrur nga autoritetet përkatëse.

Mbikëqyrja e sektorit të ndërtimit në raport me legjislacionin në fushën e parandalimit të pastrimit të parave dhe të financimit të terrorizmit ka dy drejtime kryesore:

- Ajo që ndërkombëtarisht njihet si “fit and proper”, që lidhet me përshtatshmërinë e zotëruesve të subjekteve që merren me ndërtim;
- Ligjshmërinë e kapitalit të përdorur; dhe
- Zbatimi i masave për parandalimin e pastrimit të parave nga këto të fundit në raport me klientët e tyre.

Për të ruajtur integritetin e këtij sektori është e domosdoshme ngritja dhe funksionimi i mekanizmave të përshtatshëm të cilët të bëjnë të mundur mbikëqyrjen e hyrjes së operatorëve në këtë industri, burimin e kapitalit, ashtu edhe mënyrën e zhvillimit të biznesit/ aktivitetit.

Së paku ajo që kërkohet është pasja e një autoriteti mbikëqyrës dhe licencues, kërkesë kjo nga legjislacioni në fushën e parandalimit të pastrimit të parave dhe vetë fryma e standardeve ndërkombëtare.

Për rëndësinë e këtij mekanizmi, situatën aktuale dhe masat që duhet të merren do të flasim në mënyrë më të detajuar në vijim

HYRJE

Shqipëria që prej vitit 2001 ka filluar të ngrejë sistemin parandalues në fushën e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit në zbatim të standardeve ndërkombëtare¹.

Që prej asaj kohe vendi ka kaluar 5 raunde të vlerësimit të përputhshmërisë dhe të efektivitetit në luftën kundër pastrimit të parave, financimit të terrorizmit dhe armëve të shkatërrimit në masë (hera e fundit në vitin 2018). Në dy vlerësimet e fundit vendi ynë ka kaluar në monitorim të zgjeruar dhe është vendosur në `listën gri` të vendeve të cilat kanë shkallë të gjerë të mungesës së përputhshmërisë me këto standarde dhe nuk ka demonstruar efektivitet në luftën e tyre kundër këtyre fenomeneve.

Disa nga problematikat kryesore të evidentuara në raportin e vlerësimit dhe që lidhen me kuadrin parandalues, jo ato që i përkasin aspektit penal të këtyre veprave ku edhe janë evidentuar mangësi thelbësore në drejtim të efektiviteti, janë si më poshtë:

- Mungesa e mbikëqyrjes me bazë rrisht të subjekteve raportuese;
- Mungesa e mekanizmave efikas për të parandaluar futjen e personave me rekorde kriminale në sektorët e rregulluar;
- Mungesa e një sistemi efektiv të sanksioneve (gjobave), i cili të jetë proporcional dhe bindës.

Raporti vlerëson aktivitetin mbikëqyrës të ushtruar nga Drejtoria e Përgjithshme e Parandalimit të Pastrimit të Parave, por thekson që ajo ka burimet e kufizuara, por duhet mbajtur në vëmendje që ky institucion nuk e ka dhe s'mund të ketë mbikëqyrjen funksionin e tij bazë.

Për shkak të veçorive të vetë vendit, rrishtu që mbartin për pastrim parash, peshën specifike që zënë në ekonomi subjektet që merren me ndërtim, janë subjekt raportues sipas ligjit për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, që nga fillimet e këtij legjislacioni në vendin tonë.

Në thelb standardet ndërkombëtare dhe legjislacioni vendas kërkojnë që për sektor me peshë në industrinë financiare apo në qarkullimin civil, të cilët mund të paraqesin rrisht të shtuar për pastrimin e parave/ financimin e terrorizmit, aktiviteti i tyre:

- ✓ të jetë i rregulluar me ligj;
- ✓ të jetë i mbikëqyrur;
- ✓ të jetë objekt i lejeve apo licencave të veçanta për ushtrimin e këtij aktiviteti.

Përmes këtyre rregullimeve, synohet që operatorët të përmbushin kritere që lidhen me integritetin, aftësitë profesionale, si edhe kanë kapacitetet financiare për të ofruar dhe zhvilluar aktivitet të qëndrueshëm, i cili njëkohësisht do të duhet të jetë hallka e parë e zinxhirit mbrojtës ndaj fenomeneve të rrishtshme për ekonominë, siç janë pastrimi i parave, financimi i terrorizmit apo forma të tjera të krimit financiar.

1 40 Standardet e Task Forcës së Veprimit Financiar (40 Recommendations of Financial Action Task Force)

Në morinë e bizneseve dhe profesioneve të përfshira nga kuadri ligjor si subjekte raportuese, janë edhe ato subjekte² të cilat merren me ndërtime, por ajo që evidentohet është se, në ndryshim nga pjesa dërrmuese e subjekteve raportuese, ato që merren me ndërtim nuk janë:

- Objekt i vlerësimit të përshtatshmërisë dhe integritetit para se të mund ta ushtrojnë këtë lloj aktiviteti;
- Objekt i vlerësimit të kapitalit të përdorur për të filluar apo zhvilluar aktivitetin;
- Objekt i vlerësimit paraprak të masave, procedurave dhe sistemeve që kanë në zbatim për të parandaluar pastrimin e parave dhe financimin e terrorizmit;
- Objekt licencimi të aktivitetit, përveç atij teknik që lidhet me çështje inxhinierike dhe të sigurisë në punë.

2 Pika "ii", gërma `k`, e nenit 3, të ligjit 9917/2008 "Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit"

SITUATA AKTUALE NË VEND

KUADRI LIGJOR

Sipas parashikimeve të ligjit Nr. 9917/2008 "Për parandalimin e pastrimit të parave dhe të financimit të terrorizmit", i ndryshuar, neni 3, germa `k`, pika "iii", janë subjekte raportuese sipas këtij ligji, çdo person fizik apo juridik i cili merret me ndërtim`.

Të qënurit subjekt raportues sipas ligjit të sipërcituar automatikisht të detyron, që të ndërmarrësh masa të posaçme me synim parandalimin e pastrimit të parave, por siç e thamë edhe në fillim të këtij artikulli nuk do të ndalemi në këto aspekte, pasi në fakt janë një diskutim shumë i rëndësishëm më vete, por këtu do të trajtojmë ato element që lidhen me kuadrin mbikëqyrës dhe licencues.

Në nenin 24 të ligjit 9917/2008, përcaktohen funksionet e autoriteteve mbikëqyrëse³, të cilat janë të fokusuar në:

- a. Detyrimin e këtyre autoriteteve për të mbikëqyrur përputhshmërinë e subjekteve raportuese me parashikimet ligjore;
- b. Detyrimin e autoriteteve mbikëqyrës për të raportuar pranë DPPPP, kur kanë dyshime;

3 Neni 24 Funksionet e autoriteteve mbikëqyrëse

1. Autoritete mbikëqyrëse janë:

- a) Banka e Shqipërisë, për subjektet e përcaktuara, shkronjat nga "a", "b", "c", "ç" dhe "d" të nenit 3 të këtij ligji;
- b) Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare, për subjektet e përcaktuara në shkronjat "e", "ë" dhe "j", të nenit 3, të këtij ligji;
- c) ministritë dhe/ose autoritetet përkatëse për mbikëqyrjen e subjekteve të përcaktuara në shkronjat "f", "g", "gj", "h", "i", "k" dhe "l", të nenit 3, të këtij ligji;
- ç) Dhoma Kombëtare e Avokatisë për avokatët;
- d) Ministria e Drejtësisë për noterët;
- d) Bordi i Mbikëqyrjes Publike për audituesit ligjorë dhe kontablistët e miratuar.

2. Autoritetet mbikëqyrëse mbikëqyrin, nëpërmjet inspektiveve, përputhshmërinë e veprimtarisë së subjekteve me detyrimet e parashikuara në këtë ligj. Për qëllimin e këtij ligji, pavarësisht nga parashikimet e ligjeve të tjera, autoritetet mbikëqyrëse mund të kërkojnë nga subjektet akses dhe vënien në dispozicion të çdo lloj informacioni dhe dokumenti që lidhet me përputhshmërinë e detyrimeve të subjekteve në zbatim të këtij ligji.

3. Autoritetet mbikëqyrëse i raportojnë menjëherë autoritetit përgjegjës çdo dyshim, informacion ose të dhënë, që lidhet me pastrim parash ose financim terrorizmi, për veprimtaritë nën juridiksionin e tyre.

4. Autoritetet mbikëqyrëse kryejnë edhe këto detyra:

- a) kontrollojnë zbatimin e programeve të luftës kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit nga subjektet dhe sigurohen se këto programe janë të përshtatshme;
- a/1) informojnë në kohë dhe bashkëpunojnë me autoritetin përgjegjës, për çështjet e mospërputhshmërisë, rezultatet e inspektiveve të tyre, masat përmirësuese që do të merren dhe masat administrative, nëse ka pasur.
- b) ndërmarrin masat e nevojshme për të parandaluar që një person i papërshtatshëm sipas përcaktimeve dhe kritereve të vendosura nga autoritetet mbikëqyrëse të zotërojë, të kontrollojë ose të marrë pjesë, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, në drejtimin, administrimin ose veprimtarinë e një subjekti;
- c) bashkëpunojnë dhe të ofrojnë asistencë të specializuar, sipas veprimtarisë së tyre, në fushën e pastrimit të parave dhe të financimit të terrorizmit, në përputhje me kërkesat e autoritetit përgjegjës;
- ç) bashkëpunojnë për përgatitjen dhe shpërndarjen e programeve të trajnimit në fushën e parandalimit të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit;
- d) mbajnë statistika për veprimet e ndërmarra, si dhe për sanksionet e vendosura në fushën e parandalimit të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.

5. Autoritetet mbikëqyrëse përcaktohen saktësisht në aktet nënligjore në zbatim të këtij ligji.

- c. Detyrimin e autoriteteve mbikëqyrës për të ndërmarr masat e nevojshme për të parandaluar që një person i papërshtatshëm të zotërojë, të kontrollojë ose të marrë pjesë, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose të tërthortë, në drejtimin, administrimin ose veprimtarinë e një subjekti.
- d. Detyrimin e autoriteteve mbikëqyrës për zbatimin e programeve të luftës kundër pastrimit të parave, si edhe për të nxitur ndërgjegjësimin e nevojshëm për subjektet raportuese.

Në zbatim të këtyre detyrimeve Këshilli i Ministrave ka miratuar Vendimin Nr.343, datë 8.4.2009 “Për mënyrat dhe procedurat e raportimit të autoriteteve licencuese dhe/ose mbikëqyrëse”, i ndryshuar, i cili përcakton si autoritet mbikëqyrës për subjektet të cilat merren me ndërtim, ministrinë përgjegjëse për infrastrukturën.

Edhe pse në dukje, krijohet përshtypja që me parashikimet e mësipërme kompletohet kuadri i nevojshëm ligjor dhe nënligjorë për përmbushjen në nivelin e duhur të kërkesave dhe standardeve, në fakt nuk është ashtu!

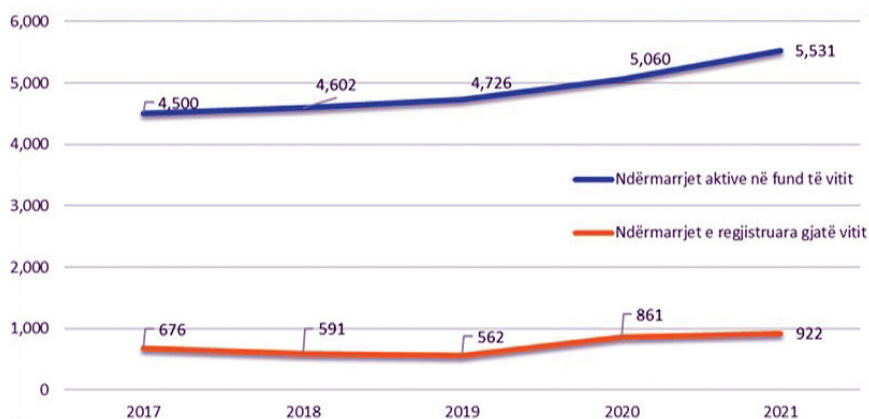
Për shumicën e autoriteteve mbikëqyrëse dhe licencuese, përveç akteve të sipër cituara janë edhe rregullimet specifike të fushës (p.sh.. ligji për bankat, ligji për noterinë etj), të cilat e bëjnë të mundur aplikimin e testit të përshtatshmërisë (apo siç njihet `fit and proper`) dhe jo vetëm, gjë e cila nuk duket të jetë rasti i subjekteve të cilat merren me ndërtim.

AKTIVITETI I NDËRTIMIT

Pothuajse gjatë gjithë periudhës post komuniste, me uljet dhe ngritjet e veta, ndërtimi në Shqipëri ka qënë zëri më i rëndësishëm në ekonomi, pas sektorit të konsumit. Ky aktivitet i karakterizuar nga dy fenomene:

- Investimet qeveritare në infrastrukturë;
- Investimet e ekonomive familjare në ambiente rezidenciale apo biznesi.

Përveçse në volumin e biznesit, ku zënë përsëri një zë të rëndësishëm në prodhimin e brendshëm bruto, ndërtimi duket të jetë një biznes atraktiv dhe në numër të madh, më poshtë tabela për ndërmarrjet e ndërtimi aktive në fund të vitit dhe shtimet e reja⁴:



Ashtu siç mund të vërehet, edhe nga grafiku i mësipërm, interesi për këtë sektor ka qënë në rritje me +10-15% të numrit të ndërmarrjeve, të cilat i janë bashkuar tregut të ndërtimit çdo vit.

Rritja e numrit të operatorëve në treg është shoqëruar edhe me rritjen e ndjeshme të volumit të ndërtimit dhe lejeve zhvillimore të dhëna nga autoritetet.

Referuar statistikave zyrtare të publikuara nga INSTAT⁵ në tabelat e mëposhtme do të paraqesim lejet e ndërtimit dhe sipërfaqet e miratuara për periudhën T4/2018-T2/2022⁶:

Numri i lejeve të ndërtimit miratuar për ndërtesa të reja, T4/2018 - T2/2022					
Viti	T4/2018	2019	2020	2021	T2/2022
I. Ndërtesa	360	1,094	961	1,396	736
1. Ndërtime për banim (rezidente)	248	741	660	1,063	550
a. Me një kat	80	192	226	424	190
b. Me dy kate	125	381	279	389	210
c. Me tre ose më shumë kate	40	147	143	219	124
d. Rezidenca për komunitetet	3	21	12	31	26
2. Ndërtesa të tjera (jo rezidente)	112	353	301	333	186
a. Hotele dhe të ngjashme	21	67	23	33	31
b. Ndërtesa për zyra	2	4	8	6	6
c. Ndërtesa tregtare	29	81	65	76	32
d. Ndërtesa industriale	26	114	106	130	75
e. Ndërtesa të tjera	34	87	99	88	42

* Të dhënat për numrin e ndërtesave i përjashton vetëm ndërtimet të reja.

Sipërfaqja gjithsej e lejeve të ndërtimit miratuar për ndërtesa të reja, T4/2018 - T2/2022					
Viti	T4/ 18	2019	2020	2021	T2/ 2022
I. Ndërtesa	1,443,000	3,464,749	1,608,211	2,316,709	1,693,033
1. Ndërtime për banim (rezidente)	910,000	2,150,724	1,189,301	1,760,625	1,335,145
a. Me një kat	37,000	63,406	36,853	47,653	24,039
b. Me dy kate	82,000	230,859	95,954	97,224	54,239
c. Me tre ose më shumë kate	725,000	1,628,522	990,900	1,366,675	908,018
d. Rezidenca për komunitetet	66,000	227,937	65,594	249,073	348,849
2. Ndërtesa të tjera (jo rezidente)	533,000	1,314,025	418,910	556,084	357,888
a. Hotele dhe të ngjashme	122,000	540,765	76,848	144,237	127,816
b. Ndërtesa për zyra	7,000	10,191	10,567	11,152	5,151
c. Ndërtesa tregtare	59,000	156,391	54,364	57,530	54,600
d. Ndërtesa industriale	224,000	434,538	169,520	234,945	144,583
e. Ndërtesa të tjera	121,000	172,140	107,611	108,220	25,738

* Të dhënat për sipërfaqjen e ndërtesave i përjashton vetëm ndërtimet të reja.

Qartësisht nga këto të dhënat statistikore mund të evidentohet që rritja e interesit të ndërmarrjeve për sektorin e ndërtimit e shoqëruar kjo me rritjen e lejeve të reja zhvillimore, të cilat në vetvete përfshijnë një vlerë të lartë të kapitalit të injektuar në ekonomi.

Vlen të përmendet që në të dhënat e mësipërme nuk janë të përfshira të dhënat për investimet në infrastrukturë nga ana e ndërmarrjeve private përmes partneritetit publik privat, të cilat kanë qënë të lakmueshme dhe gjerësisht të përdorshme, për shkak edhe të sigurisë në kthimin e investimit.

5 www.instat.gov.al

6 T4 i vitit 2018-T2 i vitit 2022

PËRFUNDIME

Në kushtet kur të gjithë vlerësimet sektoriale që lidhen me pastrimin e parave dhe financimin e terrorizmit e evidentojnë sektorin e ndërtimit me risk të lart për pastrim parash, si nga mundësia për tu përfshirë në formën e investitorit ashtu edhe të klientit⁷, është e nevojshme të merren masa për të rregulluar këtë sektor.

Së pari, duhen ngritur mekanizmat e nevojshëm për të ushtruar një kontroll në lidhje me përshtatshmërinë e personave të përfshirë në këtë sektor;

Së dyti, duhet një kontroll me i qartë dhe me i sigurt për të parandaluar futjen e flukseve financiare që kanë origjinë kriminale si kapital fillestar apo qarkullues nga vetë operatorët;

Së treti, duhet të forcohen mekanizmat dhe sistemet që subjektet që merren me ndërtim të parandalojnë futjen në qarkullimin legal të fondeve me origjinë kriminale dhe të kenë në funksion sistemet e nevojshme për ta bërë këtë;

Së fundmi, por jo për nga rëndësia duhet të ketë një autoritet mbikëqyrës, i cili të ketë kapacitetet e nevojshme dhe kuadrin e duhur ligjor për ta bërë këtë detyrë.

Për të realizuar sa më sipër mund të kërkohen ndryshime ligjore dhe strukturore, të cilat mund dhe duhet të përfshijnë një mori institucionesh, por me një vlerë të përafërt prej 16 miliard⁸ euro, vetëm të ndërtimeve të reja në harkun e 4 viteve, mund të ia vlenë një përpjekje e tillë.

Në këtë mënyrë jo vetëm do të sigurohej një integritet më i lartë për këtë sektor, për sa lidhet me pastrimin e parave, por edhe do të ofronte më shumë siguri dhe garanci për klientët/ blerësit, të cilët rëndom kanë rënë pre e mashtrimeve dhe abuzimeve ndër vite. Fenomene këto që bashkërisht kanë gllabëruar si një “vullkan i heshtur” kursimet dhe investimet e qytetarëve të ndershëm të këtij vendi.

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim — IDM është një organizatë jo- qeveritare, e themeluar në nëntor të vitit 1999, që ka në fokus të veprimtarisë së vet qeverisjen pjesëmarrëse dhe institucionet demokratike, procesin e integritetit në Bashkimin Evropian, zhvillimin e shoqërisë civile, bashkëpunimin rajonal dhe çështjet e sigurisë. Ne synojmë konsolidimin e zhvillimeve në këto fusha nëpërmjet hulumtimit të pavarur, rritjes së kapaciteteve dhe ndërveprimeve efikase përmes spektrit të gjerë të aktorëve në shoqëri.

7 Për informacion më të detajuar mund të referoni raportin vjetor të Drejtorisë së Përgjithshme të Parandalimit të Pastrimit të Parave https://fiu.gov.al/wp-content/uploads/2022/04/Raporti_Vjetor_2021.pdf

8 Duke konsideruar çmimin mesatar për metër katror 1,000 euro.



Institute for Democracy and Mediation
Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim — IDM është një organizatë jo- qeveritare, e themeluar në nëntor të vitit 1999, që ka në fokus të veprimtarisë së vet qeverisjen pjesëmarrëse dhe institucionet demokratike, procesin e integritimit në Bashkimin Evropian, zhvillimin e shoqërisë civile, bashkëpunimin rajonal dhe çështjet e sigurisë. Ne synojmë konsolidimin e zhvillimeve në këto fusha nëpërmjet hulumtimit të pavarur, rritjes së kapaciteteve dhe ndërveprimeve efikase përmes spektrit të gjerë të aktorëve në shoqëri.

Shënim: *Pikëpamjet dhe përfundimet që jepen në këtë botim nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht pikëpamjet e American Bar Association - Rule of Law Initiative (ABA ROLI).*