

MBI AUDITIMIN E USHTRUAR NË DEGËN E DOGANËS KAPSHTICË

Raporti përfundimtar i auditimit të ushtruar në Degën e Doganës Kapshticë “Mbi përputhshmërinë e veprimtarisë së Degës së Doganës Kapshticë me kriteret dhe kërkesat e kuadrit rregullator në fuqi” për periudhën 01.01.2014 – 30.09.2015 dhe masat për përmirësimin e gjendjes, janë miratuar me vendimin e Kryetarit të KLSH-së nr. 187, datë 31.12.2015.

Bazuar në nenet 15, 25 dhe 30 të Ligjit nr. 154/2014, datë 27.11.2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, me shkresën nr. 794/10, datë 31.12.2015, i është dërguar Degës së Doganës Kapshticë dhe me shkresën nr. 794/11, datë 31.12.2015 Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, “Raporti Përfundimtar i Auditimit dhe rekomandimet” për marrjen e masave.

K Kontrolli i Lartë i Shtetit ka rekomanduar dhe kërkuar zbatimin e masave të mëposhtme:

A. MASA ORGANIZATIVE

1. Nga auditimi u konstatua se autoriteti doganor referuar rekomandimeve të KLSH nga auditimi i mëparshëm, të dërguara me shkresën nr. 322/8, datë 30.06.2014 nuk ka zbatuar plotësisht rekomandimet e mëparshme, në lidhje me:

a) Rekomandimi nr. 2 “Masat organizative”;

b) Rekomandimi nr.1 dhe nr.2 “Masat për shpërblim dëmi” nga 14 subjekte me vlerë totale 13,507,532 lekë.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 8-24 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë të marrë masa për zbatimin e plotë të rekomandimeve të auditit të mëparshëm të KLSH-së, rekomandimi nr.2 “Masa organizative” dhe rekomandimet nr.1, nr.2 “Masa për shpërblim dëmi” për 14 subjekte në vlerën 13,507,532 lekë, sipas aneksit nr.1 të Raportit të Auditimit.

Menjëherë

2. Nga auditimi i të ardhurave rezulton se nuk janë realizuar të ardhurat sipas programimit të zërave të strukturës në total sipas të dhënave të ardhurat doganore në vitin 2014 nuk janë realizuar me 340,589 mijë lekë, pra realizimi ka qenë 12 % më pak krahasuar me planin, mosrealizim paraqiten të gjithë zërat e strukturës së të ardhurave. E njëjta situatë konstatohet edhe për vitin 2015, ku vetëm për periudhën 9-mujore të ardhurat nuk janë realizuar për 210,149 mijë lekë, ku me mosrealizim paraqiten të gjithë zërat me peshë kryesore në treguesit e realizimit të planit. Me tejkalim paraqitet vetëm zëri i rentës minerare me 769 mijë lekë ose 72 % më shumë se planifikimi. Niveli i realizimit të të ardhurave doganore në masën 88 % tregon se performanca e administratës doganore (në këtë degë doganore) ka qenë në nivele të ulëta, madje mund të themi se treguesit e të ardhurave për këtë degë doganore kanë qenë në nivelet më të ulëta të dy viteve paraardhëse. Konstatohet se ndër faktorët kryesorë në këtë nivel të ulët performance kanë qenë:

- moszbatimi i legjislacionit doganor nga punonjësit e kësaj dege doganore referuar detyrave funksionale, gjë e cila ka gjeneruar efekte financiare negative me të ardhura të munguara për Buxhetin e Shtetit, por edhe një planifikim jo i saktë dhe më pas mungesë monitorimi të treguesve të të ardhurave veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e pikës 4 të nenit 9, nenit 23 dhe 24 të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 24-67 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë në bashkëpunim me Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, të marrë masa për një analizë të thelluar të faktorëve që kanë ndikuar negativisht në realizimin e të ardhurave, analizë që do të shërbejë si bazë më pas për një planifikim të saktë të ardhurave sipas zërave shoqëruar me një nivel planifikimi të studiuar dhe në drejtim të personelit doganor, me qëllim ngritjen në një nivel më të lartë të realizimit të objektivave në fushën e realizimit të ardhurave.

Në vijimësi

3. Nga auditimi rezulton se borxhi doganor është shtuar dhe paraqitet me 159 raste, duke arritur në vlerën 90,559 mijë lekë, ndërkohë që konstatohet se masat për rikuperimin e tij kanë rezultuar jo efektive, jo në përputhje me kërkesat e nenit 245 të Kodit Doganor si dhe Udhëzimit nr. 11569/2, datë 23.07.2013 të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave “*Për zbatimin praktik të procedurës së evidentimit, kontabilizimit dhe vjeljes së borxhit doganor dhe akcizës*”.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 67-70 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë në bashkëpunim me Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, të marrë masat përkatëse sipas kërkesave ligjore dhe ato në kuadrin e marrëveshjeve ekzistuese apo nëpërmjet krijimit të marrëveshjeve të reja me institucionet e tjera, për të bërë të mundur rikuperimin e borxhit doganor.

Në vijimësi

4. Nga auditimi i dokumentacionit tregtar dhe procedurave të ndjekura në deklarimin e mallrave rezultuan raste të keqklasifikimit tarifor të artikujve i cili për pasojë ka sjellë mungesë të adhurash si në rastin e disa artikujve ushqimorë dhe industrial, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e neneve 33-37, 256.2, 256.4, 261.1, 261.2 të Kodit Doganor me pasojë shmangien e detyrimeve doganore duke deklaruar artikullin në nivel tarifor dhe vlerë më të ulët.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 24-63 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë të marrë masa, që në përmbushje të përcaktimeve të të dhënave të disponueshme referuar Kodit Doganor, nenit 33 dhe 36 dhe Sesioni I i Udhëzimit 25, datë 30.11.2007 të Ministrisë të Financave, të rillogarisë detyrimet dhe të marrë mostra për analiza në Laboratorin Kimik Doganor, në të gjitha praktikatat doganore me artikuj ushqimorë sipas kushteve të lëvrimit FOB.

Menjëherë

B. MASA PËR SHPËRBLIM DËMI

Nisur nga gjetjet të trajtuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit, nga Dega e Doganës Kapshticë të kryhet kontabilizimi dhe të kërkohet në rrugë ligjore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjykimit, me qëllim kërkimin për shpërblimin e dëmit në vlerën **125,348,712 lekë**, (nga të cilat 60,729,464 lekë janë të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit dhe 64,619,248 është efekti financiar i sanksioneve për shkeljet në fushën doganore me efekt financiar negativ në Buxhetin e Shtetit), në mënyrë analitike si më poshtë:

1. Nga auditimi i dokumentacionit tregtar dhe procedurave të ndjekura në deklarimin e mallrave, rezultuan raste të keqklasifikimit të artikujve; veprime jo në përputhje me kërkesat e legjislacionit doganor për shqyrtimin e vlerës doganore të mallrave, konkretisht, jo në përputhje me kërkesat e neneve 34-37, 256.2, 256.4, 261.1, 261.2 të Kodit Doganor si dhe Udhëzimit nr. 25, datë 30.11.2007 të Ministrisë të Financave “*Për procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore*”, nxjerrë për këtë qëllim.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 24-63 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë të marrë masa për kontabilizimin dhe zbatimin në rrugë ligjore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjykimit, me qëllim kërkimin për shpërblimin e dëmit për 333 raste, në vlerën 85,148,550 lekë nga subjektet sipas *anekseve nr. 2-23 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.*

Brenda datës 31.01.2016

2. Nga auditimi i dokumentacionit tregtar; praktikave doganore të përzgjedhura të subjekteve të cilët kanë operuar në kushtet e autorizimeve të regjimeve ekonomike rezultuan se; nga subjektet të cilët për mallrat e importuara që kanë përfituar përjashtim të plotë të detyrimeve doganore në kushtet e Regjimit të Lejimit të Përkohshëm, nuk u është dhënë destinacion doganor (rieksport) si dhe për subjekte të cilat kanë operuar në kushtet e regjimit të tranzitit, nuk janë paraqitur për mbylljen e tranzitit në oraret e përcaktuara nga autoriteti doganor, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e nenit 119, 256.1/a, 256.2, 256.4, 287.2/f, 273.1, 273.2 dhe 260.b të Kodit Doganor.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 63-67 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë të marrë masa për zbatimin në rrugë ligjore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjykimit, me qëllim kërkimin për shpërblimin e dëmit për 144 raste, në vlerën 34,507,626 lekë nga subjektet sipas *anekseve nr. 24-29 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.*

Brenda datës 31.01.2016

3. Nga auditimi i dokumentacionit tregtar dhe shkresor në lidhje me arkiv-protokollin, rezultuan shkresa për shkelje në fushën doganore për të cilat nuk është mbajtur procesverbal; apo raste të procesverbaleve të mbajtura për shkelje në fushën doganore nga një punonjës, ndërkohë konstatuam edhe procesverbale të mbajtura për shkelje në fushën doganore jo sipas formularit “*Tip*”, për të cilat Autoriteti Doganor kompetent nuk ka dalë me Vendim Administrativ veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e nenit 285.4, 286, 287.1 dhe 289.1 të Kodit Doganor si dhe kërkesave të Udhëzimit nr.6, datë 23.07.2013 të D.P.D “*Për zbatimin praktik të procedurës së evidentimit, kontabilizimit dhe vjeljes së borxhit doganor dhe të akcizës*”

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 78-84 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë të marrë masa për zbatimin në rrugë ligjore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjykimit, me qëllim kërkimin për shpërblimin e dëmit për:

a. 13 raste, në vlerën 2,128,047 lekë nga subjektet sipas *aneksit nr. 31 të Raportit Përfundimtar të Auditimit;*

b. 8 raste, në vlerën 2,670,024 lekë nga subjektet për të cilët Autoriteti Vendimmarrës ka dalë me Vendim Administrativ të ndjekë gjithë procedurat e duhura ligjore për rikuperimin e borxhit doganor, *trajtuar më hollësisht në faqet nr. 79-85 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.*

Brenda datës 31.01.2016

4. Nga auditimi i dokumentacionit për vendimet administrative të marra për shkeljet në fushën doganore rezultuan vendime të marra: me minimumin e penalitetit edhe pse subjekti shkelës ka qenë përsëritës; vetëm për detyrimin doganor të lindur por pa penalitet; jo për çdo shkelje në veçanti; si dhe penalitete të marra jo në masën e duhur në përputhje me legjislacionin veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e neneve 256.1/a, 256.2, 275.1, 273.2, 261.1 dhe 287.2/f të Kodit Doganor.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 70-78 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë të marrë masa për kontabilizimin dhe zbatimin në rrugë ligjore, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjyqimit, me qëllim kërkimin për shpërblimin e dëmit për 10 raste, në vlerën 894,465 lekë nga subjektet sipas *aneksit nr. 30* të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Brenda datës 31.01.2016

C. MASA ADMINISTRATIVE

Nga auditimi i dokumentacionit në lidhje me vlerësimin doganor rezultoi se nga agjencitë doganore, të cilat operojnë pranë Degës së Doganës Kapshticë, janë keqklasifikuar artikuj me pasojë shmangien e detyrimeve doganore, në shkelje të neneve 256.1/a; 256.2; 275.1; 261.1; 261.2 dhe 261.3 të Kodit Doganor të Republikës së Shqipërisë.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 15-46 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Kapshticë, mbështetur në faktet e vërtetuara dhe në të dhënat e grumbulluara gjatë auditimit, të marrë masa bazuar në nenet 275.1 dhe 287.2/f të Kodit Doganor, për penalitet në masën 50,000 deri në 200,000 lekë, për 10 agjencitë doganore.

Menjëherë

D. MASA DISIPLINORE

Mbështetur në nenin 59, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” dhe VKM nr. 115, datë 05.03.2014 “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në komisionin disiplinor në shërbimin civil”, *i rekomandojmë*: Drejtorit të Përgjithshëm të Doganave dhe Kryetarit të Degës së Doganës, Kapshticë, që në vlerësim të shkeljeve të mëposhtme sipas pikës 1 gërma “a” të nenit 57 të ligjit nr. 152/2013 të konsideruara nga ana jonë si shkelje shumë të rënda dhe të rënda, të bëjnë klasifikimin e tyre dhe të urdhërojnë fillimin e procedurave përkatëse për shqyrtimin dhe dhënien e masave përkatëse, sipas nenit 59.2 të ligjit nr. 152/2013, për **8 nëpunës**:

a. Neni 58 gërma “ç”, “largim nga shërbimi civil” për 1 nëpunës, si më poshtë:

1. [REDAKTUAR] me detyrë: ish-specialist i kontrollit aposterior; ish-Kryetar, aktualisht me detyrë specialist i kontrollit aposterior në Degën e Doganës Kapshticë,

-për veprime jo në përputhje me nenet 14.4 dhe 13 të Rregullores së Brendshme të Degëve Doganore në përmbushje të detyrave funksionale konkretisht:

Për problemet e konstatuara në lidhje me vlerësimin doganor dhe klasifikimin tarifor të artikujve jo në përputhje me nenet 33-37; 256.4; 261.1 dhe 261.2 të Kodit Doganor, me pasojë shmangien e detyrimeve doganore; për problemet e konstatuara në lidhje me praktika doganore të cilat janë trajtuar me origjinë preferenciale me tarifë doganore 0% ku referuar faturës, nuk i përmbush kriteret për një deklaratë faturë pa firmën dhe vulën e eksportuesit përcaktuar në kërkesat e Shtojcës (Aneksit) 4 të Protokollit të Origjinës; nenit 22.4 të Udhërrëfyesit “*Mbi rregullat e Origjinës Preferenciale...sipas MTL*” si dhe Udhëzimit nr. 5883prot, datë 16.05.2006 për “*Dokumentacionin e detyrueshëm për vërtetimin e origjinës preferenciale*”, në shkelje të nenit 256. 1/a, 256.2, 256.4 dhe 261.1 të Kodit Doganor; Për problemet e konstatuara në lidhje me mbylljen e Regjimeve të Lejimit të Përkohshëm, në shkelje të nenit: 256. 1/a; 256.2; 256.4; 273.1; 273.2 dhe 287.2 të Kodit Doganor; pasi për gjithë autorizimet me përjashtim të plotë të RLP, nuk janë marrë detyrimet doganore për

mallrat objekt autorizimi si dhe nuk janë vendosur penaltetet përkatëse; Për problemet e konstatuara në lidhje me marrjen e vendimeve administrative jo në përputhje me kërkesat e Kodit Doganor dhe Ligjit të Akcizave me pasojë mungesë të ardhurash në Buxhetin e Shtetit; Për problemet e konstatuara në lidhje me mosdaljen me vendim administrativ për procesverbalet e mbajtura nga strukturat e tjera të Degës Doganore për shkeljet doganore të konstatuara.

(Trajtuar hollësisht në faqet 8-64 dhe 71-85 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

b. Neni 58 gërma “b-ç”, nga “mbajtja deri në 1/3 e pagës së plotë për një periudhë deri në gjashtë muaj” deri në “largim nga shërbimi civil” për 1 nëpunës, si më poshtë:

2. ■■■■ me detyrë doganier regjime/përrjashtime në Degën e Doganës Kapshticë,

Për shkeljet e konstatuara në kryerjen e detyrave funksionale të përcaktuara në nenin 15.15 të Rregullores së Brendshme të Degëve Doganore, konkretisht:

Për problemet e konstatuara në lidhje me mbylljen e Regjimeve të Lejimit të Përkohshëm, në shkelje të nenit 256. 1/a; 256.2, 256.4; 273.1; 273.2 dhe 287.2 të Kodit Doganor, pasi për gjithë autorizimet me përjashtim të plotë të RLP, nuk janë marrë detyrimet doganore për mallrat objekt autorizimi si dhe nuk janë vendosur penaltetet përkatëse; Për problemet e konstatuara në lidhje me praktika doganore për të cilat në ushtrimin të ushtrimit të funksionit si doganier i kontrollit fizik nuk ka ushtruar kompetencat funksionale sipas kërkesave të nenit 15.13 të rregullores së brendshme të Degëve Doganore, në shkelje të nenit 256.1/a, 256.2, 256.4 dhe 261.1 të Kodit Doganor për pasojë keqklasifikim në kodin tarifor të artikujve dhe shmangie të detyrimeve doganore; Për veprime jo në përputhje me kërkesat e përcaktuara të nenit 260.b të KD, ku nuk ka penalizuar subjektet për rastet e mbërritjes me vonesë në zyrën e destinacionit të transiteve.

(Trajtuar hollësisht në faqet 24-68 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

c. Neni 58 gërma “b-c”, nga “mbajtja deri në 1/3 e pagës së plotë për një periudhë deri në gjashtë muaj” deri në “pezullim nga e drejta e ngritjes në detyrë, përfshirë rritjen në shkallën e pagës për një periudhë deri në dy vjet”, për 6 nëpunës, me detyrë doganier klasifikim/vlerë, doganier regjime/përrjashtime apo përgjegjës turni.

Për shkeljet e konstatuara në kryerjen e detyrave funksionale të përcaktuara në Rregulloren e Brendshme të Degëve Doganore, konkretisht:

Për problemet e konstatuara në lidhje me praktika doganore të cilat janë trajtuar me transaksion jo në përputhje me kërkesat e neneve 33-37 të Kodit Doganor dhe kërkesave të Sesionit I të Udhëzimit 25, datë 30.11.2007 të Ministrisë të Financave “Për procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore”, nxjerrë për këtë qëllim; Për problemet e konstatuara në lidhje me praktika doganore me keqklasifikim artikujsh me pasojë shmangie të detyrimeve doganore, jo në përputhje me kërkesat e neneve 256.1/a; 256.2; 256.4; 261.1 dhe 261.2 të KD; Për problemet e konstatuara në lidhje me praktika doganore trajtuar me origjinë preferenciale me nivel të taksës doganore 0% me deklaratë faturë, jo në përputhje me kërkesat e nenit 22 të Udhërrëfyesit “Mbi rregullat e Origjinës Preferenciale.” si dhe Udhëzimit nr.5883prot, datë 16.05.2006 për “Dokumentacionin e detyrueshëm për vërtetimin e origjinës preferenciale”, ku citojmë: “Një deklaratë faturë duhet të jetë lëshuar nga eksportuesi, duke shtypur, stampuar, ose printuar mbi faturë, notën shpërndarëse së bashku me Nr. e Autorizimit, teksti i së cilës jepet në Aneksin IV të MTL-ve, në një nga gjuhët e vendeve eksportuese të përcaktuara në këtë Aneks. Deklarata faturë duhet të ketë firmën origjinale të eksportuesit”; Për problemet e konstatuara në lidhje me praktika doganore të cilat janë trajtuar jo në përputhje me kërkesat e neneve 33-37 të Kodit Doganor dhe kërkesave të Sesionit III Zhdoganimin e automjeteve” të Udhëzimit nr.25, datë 30.11.2007 të Ministrisë të Financave “Mbi procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore”; Për

problemet e konstatuara në lidhje me praktika doganore të përpunuara dhe regjistruara nga agjencitë doganore në sistemin elektronik Asycuda Eorld mbi bazën e dokumentacionit të praktikave të tjera. Për problemet e konstatuara në lidhje me praktika doganore për të cilat në ushtrimin të ushtrimit të funksionit si doganier i kontrollit fizik nuk ka ushtruar kompetencat funksionale sipas kërkesave të nenit 15.13 të rregullores së brendshme të Degëve Doganore, në shkelje të nenit 256.1/a, 256.2, 256.4 dhe 261.1 të Kodit Doganor për pasojë keqklasifikim në kodin tarifor të artikujve dhe shmangie të detyrimeve doganore; Për veprime jo në përputhje me kërkesat e përcaktuara të nenit 260.b të KD, ku nuk ka penalizuar subjektet për rastet e mbërritjes me vonesë në zyrën e destinacionit të transiteve.

(Trajtuar hollësisht në faqet 24-68 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

Shënim:

I. Për përgjegjësitë mbi të metat dhe mangësitë e konstatuara, të trajtuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit, për 3 ish-punonjës, nuk rekomandohet masë pasi rezultojnë të larguar nga sistemi doganor.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në vendimin e Kryetarit të KLSH nr. 187, datë 31.12.2015, është ngarkuar Departamenti i Auditimit të të Ardhurave të Buxhetit të Shtetit.

Shënim: Auditimi u krye përgjatë periudhës 24.09.2015 deri më 16.11.2015, nga audituesit shtetëror: Agron Opari, Anesti Gjikalaj dhe Altin Dinaj, u mbikëqyr nga Drejtori i Departamentit zj. Albana Agolli, u shqyrtua nga Drejtori i Departamentit Juridik dhe Kontrollit të Zbatimit të Standardeve, z. Ermal Yzeiraj dhe Drejtori i Përgjithshëm zj. Manjola Naço.

Mbi zbatimin e rekomandimeve:

Nga Dega e Doganës Kapshticë është kthyer përgjigje KLSH, me shkresën nr. 107, datë 19.01.2016, protokolluar në KLSH me nr. 794/13, datë 20.01.2016, ku është kërkuar shtyerje e afatit për zbatimin e rekomandimeve.

KONTROLLI I LARTË I SHTETIT