



KONTROLLI I LARTË I SHETIT KRYETARI

Adresa: Bulevardi "Dëshmorët e Kombit", Tiranë, Tel-Fax:042 232491; e-mail:klsh@klsh.org.al

Nr. 853/5 Prot

Tiranë, më 30.12.2016

V E N D I M

Nr. 169 Datë 30.12.2016

PËR EVADIMIN E MATERIALEVE TË AUDITIMIT TË USHTRUAR NË DEGËN E DOGANËS FIER "MBI AUDITIMIN E LIGJSHMËRISË DHE RREGULLSHMËRISË FINANCIARE".

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit të paraqitur nga Grupi i Auditimit të Departamentit të Auditimit të të Ardhurave të Buxhetit të Shtetit, shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, mendimin për cilësinë e auditimit nga Departamenti Juridik dhe Kontrollit të Zbatimit të Standardeve, vlerësimin mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Kryeaudituesi i Departamentit të Auditimit të mësipërm dhe Drejtori i Përgjithshëm, në mbështetje të neneve 15, 25, 26 dhe 30 të ligjit nr. 154/2014, datë 27.11.2014 "Për Organizimin dhe Funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit",

V E N D O S A:

I. Të miratoj Raportin Përfundimtar të Auditimit "Mbi përputhshmërinë e veprimtarisë së Degës së Doganës Fier me kriteret dhe kërkesat e kuadrit rregullator në fuqi", për periudhën 01.01.2014 – 30.06.2016.

II. Të miratoj rekomandimet e përcaktuara dhe të kërkoj marrjen e masave, për sa vijon:

A. MASA ORGANIZATIVE

1. Nga auditimi u konstatua se autoriteti doganor referuar rekomandimeve të KLSH nga auditimi i mëparshëm, të ridërguara me shkresën nr. 13/6 prot.

datë 31.03.2015 nuk ka zbatuar plotësisht rekomandimet e mëparshme, në lidhje me **“Masa për shpërblim dëmi”** për rerekomandimet **B.1.** për 10 punonjës në vlerë **1,749,236 lekë** dhe **B.2.4,** për 4 subjekte në vlerë **1,106,294 lekë,** të lëna në auditimin e mëparshëm dërguar me shkresëm nr. 13/6 prot, datë 31.03.2015 , për të cilat Autoriteti Doganor nuk ka dalë me vendime administrative.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 8-14 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Fier të marrë masa për zbatimin e plotë të rekomandimeve të auditit të mëparshëm të KLSH^{së} për rerekomandimin B.1 dhe B.2.4 të “Masa për shpërblim dëmi” me qëllim kërkimin për shpërblimin e dëmit për **14 raste,** në vlerën **2,855,530 lekë.**

Menjëherë

2. Nga auditimi i të ardhurave rezulton se të ardhurat nuk janë realizuar sipas programimit të zërave të strukturës në total sipas të dhënave të ardhurat doganore për periudhën objekt auditimi nuk janë realizuar me **2,107,585 mijë lekë,** pra realizimi ka qenë 13 % më pak krahasuar me planin. Niveli i realizimit të të ardhurave doganore në masën 87 % tregon se performanca e administratës doganore (në këtë degë doganore) ka qenë në nivele të ulëta, bile mund të themi se treguesit e të ardhurave për këtë degë doganore kanë qenë në nivele më të ulëta të dy viteve paraardhëse. Konstatohet se ndër faktorët kryesorë në këtë nivel 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. 14-16 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Fier 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 në fund të periudhës objekt auditimi është **shtuar dhe paraqitet me 279 raste, në vlerë 9,701,138 mijë lekë**, ku për rikuperimin e tij është vepruar jo në përputhje me kërkesat e nenit 245 të Kodit Doganor, nenit 103 të ligjit nr. 61/2012 “Për Akcizat në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, si dhe Udhëzimit nr. 11569/2 prot 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”, pasi nuk janë ndjekur procedurat për nxjerrjen e titujve ekzekutiv për rikuperimin me forcë të borxhit doganor dhe lëshimin e Urdhër Ekzekutimit.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 53-57 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Fier 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 të praktikave doganore lidhur me vlerësimin doganor dhe klasifikimin tarifor të mallrave të importuar rezultuan: mallra me origjinë nga NEU (Kina) apo EU, të cilët edhe pse të deklaruar me 20 % të çmimit krahasuar me të dhënat e disponueshme apo importet dhe deklarimet e kryera nga subjekte të tjerë në degë të tjera doganore, janë trajtuar me transaksion; keqklasifikim të artikullit “*Të brendshme, stomak pule*” në kodin tarifor me kre *0504* ku edhe pse dokumentacioni tregtar bashkëlidhur praktikave doganore, lëshuar nga vende të BE, (Gjermani, Itali, Holandë, Greqi), e klasifikon artikullin te kodi tarifor me kre *0207* me nivel preferencial të taksës doganore 10 %, veprime këto, jo në përputhje dhe shkelje të kërkesave të nenit 33-37, 256.1/a, 256.2 dhe 261.1 të KD si dhe kërkesave të Sesionit I të Udhëzimit 25, datë 30.11.2007 të MF “Për procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore... dosjes së të dhënave të disponueshme për shpenzimet e transportit...”

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 16, 21-22 dhe 37-41 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Drejtoria e Përgjithshme e Doganave të shfuqizojë shkresat **nr. 1945 prot., datë 25.01.2016** dhe **nr. 2344 prot., datë 28.01.2016** të DPD lidhur me vlerësimin doganor të cilat bien ndesh me kërkesat e Sesionit I të Udhëzimit 25, datë 30.11.2007 të MF “Për procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore... dosjes së të dhënave të disponueshme për shpenzimet e

transportit...” si dhe shkresën e Departamentit Teknik nr. 8135 prot, datë 30.05.2012 lidhur me klasifikimin tarifor të artikullit “*Të brendshme, stomak pule*”.

Menjëherë

5. Nga auditimi i dokumentacionit lidhur me kontrollet e ushtruara nga sektori i regjim/akcizës, në ambientet e operatorëve ekonomik të autorizuar nga DPD, për administrimin e magazinave fiskale të prodhimit, përpunimit, stokimit dhe tregtimit të produkteve energjitike rezulton se fluidet që nxirren nga nëntoka, deri në momentin e shitjes apo të stokimit, nuk janë në mbikëqyrje të sektorit të regjim/akcizës pranë DDF, por administrohen nga vetë kompanitë prodhuese, të cilat e grumbullojnë atë në depozitat që ato kanë. Depozitat e administruara nga operatorët ekonomik, që nuk janë të autorizuar nga DPD si magazina fiskale, nuk janë në mbikëqyrje të administratës doganore, por ato përdoren për dekantimin e lëndës së parë; ato janë të shpërndara në të gjithë territorin naftë mbajtës, nuk janë të identifikuar (inventarizuara), nuk janë të kalibruara dhe të certifikuar, nuk janë të regjistruara në sistemin, nuk janë të plumbosura në hyrje dhe në dalje, pra janë jashtë kontrollit doganor, megjithëse ato janë baza e prodhimit të lëndës së parë (naftë bruto) dhe në këto kushte AD është i përjashtuar nga ushtrimi i kompetencave të mbikëqyrjes doganore.

Sa më sipër, trajtuar më hollësisht në faqet nr. 57-61 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Drejtoria e Përgjithshme e Doganave në bashkëpunim me Ministrinë e Financave dhe Ministrinë Energjisë dhe Industrisë, të marrë të gjitha hapat ligjore dhe organizative, për përgatitjen e bazës ligjore me qëllim vënien nën mbikëqyrje nga administrata doganore të të gjithë *prodhimit fluid* së bashku me të gjitha ambientet e dekantimit që gjenden në territorin naftë mbajtës dhe regjistrimin e tyre në Sistemin Assycuda World, apo në një sistem tjetër të njehsuar me të, pasi mos mbikëqyrja doganore e fluideve të nxjerra, lënia e tyre në ambiente të pa mbikëqyrura nga dogana ka krijuar dhe krijon mundësi reale për evazion fiskal të mundshëm.

Menjëherë

6. Nga auditimi i Kontrolleve dhe i dokumenteve të paraqitura nga sektori i regjim/akcizës pranë Degës së Doganës Fier u konstatua se ky sektor nga 9 punonjës që ka në organikë rezulton me 4 punonjës, edhe këta, jo me kategorinë C2 që e kërkon vendi i punës, me ndikime në ushtrimin e detyrave që burojnë nga legjislacioni i akcizës dhe për të cilën Autoriteti Doganor e ka bërë prezentë në DPD.

Sa më sipër, trajtuar më hollësisht në faqet nr. 57-61 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Drejtoria e Përgjithshme e Doganave të marrë të gjitha masat ligjore, për plotësimin me punonjës të kategorisë C2 të sektorit të regjim/akcizës në Degën e Doganës Fier, në përputhje të plotë me organikën e miratuar në fillim të vitit.

Menjëherë

B. MASA PËR SHPËRBLIM DËMI

Nisur nga gjetjet të trajtuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit, nga Dega e Doganës Fier 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 **1,970,293,531 lekë**; në mënyrë analitike si më poshtë:

1. Nga auditimi i dokumentacionit për vendimet administrative të marra për shkeljet në fushën doganore rezultuan vendime të marra: mbi informacione të paplota dhe të pasakta dhe jo nga sektori përkatës dhe në shkelje të ligjit specifik pasi subjekti nuk është penalizuar me 3 fish të detyrimeve të shmangura si dhe në rastin e konstatimeve në sasi tepër, nuk është bërë konfiskimi i mallrave, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e neneve 102, 261.1 dhe 261.2 të Kodit Doganor si dhe neneve 87.1/2 dhe 92 të ligjit 61/2012, datë 01.10.2012 “Për Akcizat në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqen nr. 57 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Fier të marrë masa për vjeljen e borxhit doganor, duke ndjekur të gjitha procedurat e nevojshme administrative dhe procedurat e tjera në të gjitha shkallët e gjykimit, me qëllim arkëtimin e dëmit për **13 raste**, në vlerën **1,795,016,462 lekë** nga subjektet sipas aneksit nr. 22 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Në vijimësi

2. Nga auditimi i dokumentacionit tregtar dhe procedurave të ndjekura në deklarinimin e mallrave, rezultuan raste të keqklasifikimit të artikujve; shqyrtim jo si duhet i vlerës doganore të mallrave, veprime këto, 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 Ministrit të Financave “Për procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore”, nxjerrë për këtë qëllim.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 16-49 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Fier 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 **621 raste/subjekte**, në vlerën **174,010,168 lekë** nga subjektet sipas anekseve nr. 1-19 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Brenda datës 31.01.2017

3. Nga auditimi i dokumentacionit tregtar, praktikave doganore të përzgjedhura të subjekteve të cilët kanë operuar në kushtet e autorizimeve të regjimeve ekonomike rezultuan: raste/subjekte të cilët kanë hedhur mallra në qarkullim të lirë (IM4), për të cilët nuk është llogaritur interesi kompensues; raste/subjekte që i kanë dhënë origjinë preferenciale në riekспорт mallrave të importuar nga NEU si dhe raste/subjekte të cilët nuk kanë paraqitur në kohë pranë autoritetit doganor dokumentin e mbylljes së regjimit, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e nenit 142, 229.3, 256.1/a, 256.2 dhe 261.1 të KD; nenit 289.1/2 dhe 295.1 të Dispozitave Zbatuese të Kodit Doganor si dhe nenit 6.3, 11.5 dhe 15.2/3/4 të Udhëzimit nr. 1, datë 06.09.2012 të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave “Për zbatimin praktik të Regjimit të Përpunimit Aktiv”.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 49-53 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Fier 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 **12 raste**, në vlerën **1,266,901 lekë** nga subjektet sipas anekseve nr. 20-21 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Brenda datës 31.01.2017

C. MASA ADMINISTRATIVE

Nga auditimi i dokumentacionit në lidhje me vlerësimin doganor rezultoi se nga agjencitë doganore, të cilat operojnë pranë Degës së Doganës Fier, janë keqklasifikuar artikuj me pasojë shmangien e detyrimeve doganore, në shkëlje të neneve 256.1/a, 256.2, 261.1 dhe 261.2 të ligjit 8449, datë 27.01.1999 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar.

Sa më sipër trajtuar më hollësisht në faqet nr. 16-49 të Raportit Përfundimtar të Auditimit, rekomandojmë:

Dega e Doganës Fier, 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 agjencitë doganore:

- 1. A M me nr. []** me përfaqësues z. A. M.;
- 2. X me nr. []**, me përfaqësues z. E. Q.

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: Drejtores së Përgjithshme të Doganave dhe Kryetarit të Degës së Doganës, Fier, 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:

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

1. z. D. Sh. me detyrë ish-Kryetar, aktualisht me detyrë Kryetar i Degës së Doganës Morinë, për veprime jo në përputhje me nenin 13 të Rregullores së Brendshme të Degëve Doganore nr. 19095/2 prot., datë 12.11.2012, në përmbushje të detyrave funksionale konkretisht:

- për problemet e konstatuara në lidhje me nxjerrjen e akteve administrative për shkeljet e konstatuara, jo në përputhje me kërkesat e nenit 87 pika 1.2 të ligjit 61/2012 “Për akcizat në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar;

- për problemet e konstatuara në lidhje me nxjerrjen e akteve administrative për shkeljet e konstatuara, jo në përputhje me kërkesat e nenit 261.2 të ligjit 8449, datë 27.01.1999 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, me efekte financiare negative në Buxhetin e Shtetit.

(Trajtuar hollësisht në faqet 57 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

2. znj. R. A. me detyrë ish doganier regjime/përrjashtime, aktualisht doganier klasifikim/vlerë në Degën e Doganës Fier, për veprime jo në përputhje me nenin 15.13 dhe 15.15 të Rregullores së Brendshme të Degëve Doganore nr. 19095/2 prot., datë 12.11.2012, në përmbushje të detyrave funksionale 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 ligjit 8449, datë 27.01.1999 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, si 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, me pasojë të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit;

- 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

ligjit 8449, datë 27.01.1999 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, me pasojë të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit;

- për problemet e konstatuara në lidhje me subjekte që operojnë në kushtet e Regjimit të Përpunimit Aktiv (me rimbursim), nuk është llogaritur interesi kompensues për mallrat e hedhura në qarkullim të lirë, sipas kërkesave të nenit 142 dhe 229.3 të KD; nenit 289.1/2 dhe 295.1 të Dispozitave Zbatuese të Kodit Doganor si dhe nenit 11.5 të Udhëzimit nr. 1, datë 06.09.2012 të DPD “Për zbatimin praktik të Regjimit të Përpunimit Aktiv”, me pasojë të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit.

(Trajtuar hollësisht në faqet 16-53 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

b. 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 nëpunësin civil, **z. A. V.** me detyrë ish doganier klasifikim/ vlerë aktualisht doganier klasifikim vlerë në Degën e Doganës Durrës për veprime jo në përputhje me nenin 15.13 dhe 15.15 të Rregullores së Brendshme të Degëve Doganore nr. 19095/2 prot., datë 12.11.2012, në përmbushje të detyrave funksionale 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 ligjit 8449, datë 27.01.1999 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, si 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, me pasojë të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit;

- 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 ligjit 8449, datë 27.01.1999 “Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, me pasojë të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit.

(Trajtuar hollësisht në faqet 16-49 të Raportit Përfundimtar të Auditimit).

Shënim:

I. Për përgjegjësitë mbi të metat dhe mangësitë e konstatuara, të trajtuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit, nuk rekomandohet masë pasi janë të larguar nga sistemi doganor ish-punonjësin e poshtë cituar:

- 1. z. E. Gj.*** në cilësinë e Përgjegjës Operacional i Degës Doganore;
- 3. z. A. B.*** në cilësinë e Përgjegjës Sektori akcizë/regjime/përjashtime;

II. Duke analizuar mbi të metat dhe mangësitë e konstatuara, të trajtuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit, mbi natyrën e këtyre të metave dhe mangësive, mbi reagimin nga ana e Tyre në lidhje me shkeljet e konstatuara,

për punonjësit: z. E. K.; z. F. K.; z. F. K.; z. V. M.; znj. I. P. dhe z. A. .Gj është menduar të mos rekomandohet masë disiplinore.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të të Ardhurave të Buxhetit të Shtetit.

Bujar LESKAJ

K R Y E T A R