



KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

KRYETARI

V E N D I M

Nr 125, Datë 30.09.2016

PËR

EVADIMIN E MATERIALEVE TË AUDITIMIT FINANCIAR

TË USHTRUAR NË KËSHILLIN E MINISTRAVE

“MBI LIGJSHMËRINË DHE RREGULLSHMËRINË FINANCIARE”

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projekt Vendimin të paraqitur nga grupi i auditimit të Departamentit të Auditimit të Buxhetit Qendror, Administratës së Lartë Publike, Menaxhimit Financiar dhe Auditimit të Brendshëm, shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, vlerësimin mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit të dhënë nga Drejtori i Departamentit të Auditimit, si dhe mendimin mbi cilësinë e auditimit të dhënë nga Drejtori i Departamentit Juridik, Kontrollit të Zbatimit të Standardeve dhe Etikës, konstatoj se, në Aparatin e Këshillit të Ministrave, sistemi i kontrollit të brendshëm ka funksionuar me efektivitet, shoqëruar me impakte pozitiv në arritjen e objektivave të njësisë, në zbatim të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”. Gjatë aktivitetit ekonomik financiar përgjithësisht është vepruar në përputhje me rregullat dhe standardet buxhetore, si dhe janë respektuar kërkesat për një raportim financiar të drejtë. Në përfundim të auditimit në mbështetje të nenit 10 dhe 15 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 ligjshmërinë dhe rregullshmërinë financiare” të ushtruar në Këshillin e Ministrave, për periudhën 01.01.2015 deri më 31.12.2015.

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

A. OPINIONI I AUDITIMIT

Opinion i pakualifikuar

Nga auditimi i pasqyrave financiare të Aparatit të Këshillit të Ministrave, mbështetur në standardet ISSAI 1700¹ dhe ISSAI 1200², për vitin ushtrimor deri më 31 dhjetor 2015, të cilat përfshijnë pasqyrën e gjendjes ekonomike, pozicionit financiar (hyrjeve dhe daljeve (pagesave) në para, pasqyrën e amortizimit, pasqyrën e krahasimit të fondeve buxhetore dhe rezultateve aktuale dhe shënimet shpjeguese shoqëruese të tyre, arritëm në konkluzionin se: Pasqyrat financiare prezantojnë një pamje të drejtë dhe të vërtetë në të gjitha aspektet materiale lidhur me hyrjet dhe daljet në para, si dhe të buxhetit të realizuar nga Aparati i Këshillit të Ministrave për vitin 2015, në përputhje me bazën ligjore e nënligjore që rregullon këtë veprimtari e referuar përgjatë Raportit Përfundimtar të Auditimit.

Nisur nga formularët e vetë-vlerësimit mbi menaxhimin financiar dhe kontrollin, në rezultatet e auditimeve të mëparshme të Kontrollit të Lartë të Shtetit, të zhvilluara në **Aparatin e Këshillit të Ministrave** por edhe intervistimet e bëra nga grupi i auditimit për të realizuar këtë mision, është konkluduar se situata e sistemeve të kontrollit të brendshëm në aparatin e Këshillit të Ministrave janë efektive dhe reflektojnë një nivel të ulët risku. Konkluzioni për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin jashtë fushave të qeverisjes së këtij entiteti publik i korrespondojnë menaxhimit të buxhetit, çështjeve të prokurimit, administrimit të aktiveve dhe detyrimeve financiare, për të cilat në përfundim të auditimit kemi rekomanduar edhe përmirësime që do të sillnin progres në menaxhimin e pasurisë por edhe efektivitet në realizimin e shpenzimeve buxhetore.

B. MASA ORGANIZATIVE

GJETJA 1.

Nga auditimi i zbatimit të dispozitave ligjore për marrëdhëniet e punës dhe të pagave për vitin 2015 u konstatua se në disa raste kishte mungesë dokumentacioni në dosjet e personelit, në referencë të kërkesave në zbatim të VKM nr. 117, datë 05.03.2014 “Për përmbajtjen, procedurat dhe administrimin e dosjeve të personelit e të regjistrimit qendror të personelit”, kreu I, pika 6. Nga auditimi u konstatuan se në dosjet e personelit, mungonte certifikata mjekësore, certifikata familjare/personale, etj. Gjithashtu u konstatuan raste kur dokumentet të cilat janë detyrim ligjor për njësimin me origjinalin, rezultonin të ishin fotokopje e pa notuar, siç është rasti i diplomave, dëshmime të penaltetit etj. Megjithëse nga Drejtoria e Burimeve Njerëzore është njoftuar personeli përmes rrugës elektronike (e-mail), për plotësimin e dokumentacionit të nevojshëm, nga ana e personelit nuk janë marrë masa për realizimin e këtij detyrimi të marrëdhënieve të punësimit.

NIVELI I PRIORITETIT

I mesëm

REKOMANDOJ

¹ ISSAI 1700: Objektivi i auditimit është formimi i një opinioni për pasqyrat financiare bazuar në vlerësimin e konkluzioneve të nxjerra nga evidencat e auditimit dhe shprehja e qartë e opinionit në një raport të shkruar, ku përshkruhet baza e tij.

² ISSAI 1200: Gjatë auditimit financiar, objektiva kryesor të audituesit janë dhënia e një sigurie të arsyeshme, nëse pasqyrat financiare janë pa gabime materiale, në mungesë të mashtrimeve apo gabimeve duke përbërë bazën për shprehjen e opinionit nga audituesi si dhe raportimi në përputhje me standardet dhe gjetjet nga auditimi.

Nisur nga fakti se në kuadrin ligjor dhe veçanërisht në VKM nr. 117, datë 5.3.2014 “Për përmbajtjen, procedurat dhe administrimin e dosjeve të personelit e të regjistrimit qendror të personelit”, nuk ka sanksione të parashikuara në rastet e mos përmbushjes nga ana e personelit të detyrimeve të parashikuara në kreun I, pika 6 “*për plotësimin nga nëpunësi/personeli e kërkesave të njësisë së menaxhimit të burimeve njerëzore, për të gjitha të dhënat e përcaktuara në pikën 3 të kreut I të këtij vendimi*”, Këshilli i Ministrave të marrë si masë organizative, fillimin e iniciativës ligjore për përmirësimin e aktit të mësipërm duke parashikuara dhe sanksione lidhur me këtë aspekt.

Të merren masa për plotësimin e të gjitha mangësive të konstatuara gjatë këtij auditimi në dosjet e personelit. Dokumenteve që nuk janë të njësuara me origjinalin t’ju bëhet njësimi i tyre.

Menjëherë

GJETJA 2.

Nga auditimi i programimit, aprovimit dhe detajimit të buxhetit për vitin 2015, u konstatua se projekt-buxheti për investime i vitit, çelja dhe aprovimi i tyre për 3 projekte, në vlerë për 100,000 mijë lekë është 1.9 herë më shumë se faza e parë e programimit për investime. Megjithëse ndryshimet e shpenzimeve buxhetore për investime, kanë qenë vetëm ndryshime midis projekteve dhe jo në shumën totale të tyre, ato kanë ndryshuar shumë vlerën e projekteve, pa një justifikim të detajuar të ndryshimeve të tyre.

Mbështetur në ligjin nr.160, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e vitit 2015”, Buxheti i Këshillit të Ministrave është aprovuar, në vlerë 615,125 mijë lekë nga fondet e brendshme, dhe 500,000 mijë lekë financim i huaj, pra gjithsej programimi është në vlerën 1,115,125 mijë lekë, i ndarë totali i shpenzimeve korrente në vlerë 515,125 mijë lekë, investime me financim të brendshëm në vlerë 100,000 mijë lekë dhe investime nga financim i huaj në vlerë 500,000 mijë lekë.

Nga auditimi u konstatua se vlera për financimin e huaj nuk është programuar as në fazat e PBA 2015-2017 dhe as në projekt buxhetin e dërguar për miratim në Ministrinë e Financave. Kjo shifër e financimit të huaj nuk është përfshirë as në rakordimin e Degës së Thesarit Tiranë në fillim, gjatë dhe në fund të vitit 2015, por detajimi i tij është bërë me iniciativë nga Ministria e Financës. Në dosjen e aprovimit të buxhetit nuk u gjetën dokumenta të rakordimit me Degën e Thesarit Tiranë dhe me Drejtorinë e Monitorimit dhe Zbatimit të Buxhetit në Ministrinë e Financës.

Institucioni nuk ka hartuar raportet e monitorimit dhe për rrjedhojë nuk kemi një analizë të koston së produkteve për vitin 2015, në përputhje me ligjin nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, në nenin 65, ku cilësohet: “*Nëpunësit autorizues të njësisë të qeverisjes qendrore, i paraqesin sa herë që kërkohet, por jo më pak se katër herë në vit, nëpunësit të parë autorizues, raportet e monitorimit të zbatimit të buxhetit, për performancën financiare, produktet dhe objektivat e realizuar për çdo projekt, të përcaktuar në vitin e parë të dokumentit përfundimtar të projektit buxhetor afatmesëm*”.

Nga auditimi i nivelit të **realizimit të shpenzimeve operative (602)** rezultoi se megjithëse ka një ulje në total të tyre nga viti i mëparshëm, në zëra të veçantë këto shpenzime kanë rezultuar me rritje, kështu *Shpenzimet për pritje përcjellje*, rezultojnë me 9,309 mijë lekë më shumë se viti 2014, ose 25% më shumë.

NIVELI I PRIORITETIT

I mesëm

REKOMANDOJ

Strukturat drejtuese të këtij institucioni, në bashkëpunim me Grupet e Menaxhimit të Programeve dhe me strukturat që mbulojnë planifikimin dhe monitorimin e investimeve në Ministrinë e Financave, të përcaktojnë qartë në programimin e PBA, por dhe në planifikimin vjetor, shpenzimet e domosdoshme të investimeve për arritjen e objektivave.

Programimi i investimeve të jetë i specifikuar që në projekt-ide e deri në realizimin e tyre, në mënyrë që të mos rezultojë formal i gjithë programimi për investimet dhe të shmangen ndryshime e shpeshta, nga faza e programimit të PBA e deri tek plani përfundimtar vjetor i investimeve.

Të përgatiten raportet e monitorimit të buxhetit, në mënyrë që të analizohen kostot e produkteve të programuara dhe të realizuara dhe performanca financiare e tyre, si pjesë e kërkesave të ligjit “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”.

Programim i kujdesshëm me pak ndryshime nga viti në vit duhet të realizohet nga Grupet e Menaxhimit të Programeve dhe strukturat që mbulojnë planifikimin edhe për shpenzimet korrente, për të cilat në çdo rast duhet të ketë një analizë shpjeguese për deviacionet mbi 10% si në rritje dhe në ulje të nivelit të tyre.

Në vijimësi

GJETJA 3.

Nga auditimi i llogarive kontabël konstatoam se gjendja së llogarisë 468 “Debitorë të ndryshëm”, është në vlerën 10,091 mijë lekë. Konstatoam se debitorët janë të krijuar që në vitin 1999 dhe 2001, ndërkohë që nuk konstatoam të dokumentuar përpjekje administrative lidhur me vjeljen e tyre. Korrespondencat e fundit i takojnë vitit 2002. Gjatë kësaj periudhe janë arkëtuar shumë pak nga detyrimet dhe kjo për rrjedhojë se shumica e personave si debitorë kanë emigruar jashtë, nuk u dihet adresa, apo nuk jetojnë më.

NIVELI I PRIORITETIT

I mesëm

REKOMANDOJ

Strukturat drejtuese të këtij institucioni, në bashkëpunim me Drejtorinë Juridike dhe Sektorin e Financë Buxhetit, të dërgojnë pranë Ministrisë së Financës, gjatë dorëzimit të llogarisë vjetore të vitit 2016, sikundër është bërë për detyrimet e prapambetura për kreditorët, listën e debitorëve pa shpresë arkëtimi, të krijuar para vitit 2001, në mënyrë që të pastrohen llogaritë e debitorëve që janë pa shpresë arkëtimi.

Brenda 3/mujorit të parë 2017

GJETJA 4.

Nga auditimi i *procedurave të prokurimit* për vitin **2015**, Aparati i Këshillit të Ministrave në cilësinë e Autoritetit Kontraktor (AK) ka dërguar në Agjencinë e Prokurimit Publik (APP), regjistrin e parashikimeve konform kërkesave të VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të Prokurimit Publik”, i ndryshuar, por në këtë dokument konstatohet se nuk është pasqyruar vlera e planifikuar për shpenzime dhe investime për t’u prokuruar si blerje e përqendruar nga Ministria e Punëve të Brendshme në cilësinë e organit qendror blerës, konform kërkesave të Ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për Prokurimin Publik” i ndryshuar, dhe nenit 2 të VKM nr. 914, datë 29.12.2014 i ndryshuar, me arsyetimin se, meqenëse procedurat e prokurimit i nënshtrohen blerjes së përqendruar të zhvilluar nga Ministria e Punëve të Brendshme, ajo nxjerr dhe urdhër prokurimit dhe realizon procedurat e prokurimit, pastaj i autorizon ato në përfundim për lidhjen dhe zbatimin e kontratës.

NIVELI I PRIORITETIT

I mesëm

REKOMANDOJ

Aparati i Këshillit të Ministrave, të marrë masa që të pasqyrojë në regjistrin e parashikimeve dhe realizimeve të prokurimeve publike, të gjitha kërkesat për mallra shërbime dhe punë publike sipas formatit në përputhje me formën dhe mënyrën e parashikuar në udhëzimet e APP-së, pavarësisht nëse procedurat kryhen nga ajo si Autoritet Kontraktor apo i është deleguar organit qendror blerës Ministrisë së Punëve të Brendshme (blerje e përqendruar).

Në vijimësi

GJETJA 5.

Nga auditimi i shpenzimeve të kryera për pagesën e përkthimeve simultante në varësi të kërkesave të aktivitetit të Aparatit të Këshillit të Ministrave, u konstatuan se në dy raste janë paguar orë në mungesë të dokumentacionit përkatës që vërteton shërbimin e kryer. Problematika u konstatua në ekzekutimin e urdhër shpenzimit nr. 365, datë 07.10.2015, urdhër shpenzimit nr. 366, datë 07.10.2015 dhe urdhër shpenzimit nr. 526, datë 30.12.2015 veprime në kundërshtim me Udhëzimin e Ministrit të Financave nr. 30, datë 27.12.2011.

NIVELI I PRIORITETIT

I ulët

REKOMANDOJ

Të merren masat për rakordimin e shumave të paguara për shërbimin e përkthimit dhe dokumenteve justifikuese dhe vërtetuese për to, dhe të sistemohen diferencat bazuar në aktet ligjore dhe nënligjore si dhe në kontratat e lidhura midis institucionit dhe përkthyesve të licensuara.

Menjëherë dhe në vijimësi

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Buxhetit Qendror, Administratës së Lartë Publike, Menaxhimit Financiar dhe Auditimit të Brendshëm.

Bujar LESKAJ

K R Y E T A R