

MBI AUDITIMIN E USHTRUAR NË DREJTORINË E PËRGJITHSHME TË TATIMEVE, TIRANË “MBI PËRPUTHSHMËRINË E VEPRIMTARISË SË DPT ME KËRKESAT DHE KRITERET E KUADRIT RREGULLATOR NË FUQI”

Auditimi në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, Tiranë “Mbi përputhshmërinë e veprimtarisë së DPT me kërkesat dhe kriteret e kuadrit rregullator në fuqi” për periudhën 01.10.2013-31.12.2014, u krye përgjatë periudhës 01.06.2015 deri më 27.07.2015. Raporti përfundimtar i auditimit dhe masat për përmirësimin e gjendjes, janë miratuar me vendimin e Kryetarit të KLSH-së nr. 126, datë 21.09.2015.

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. 509/33, datë 22.09.2015, është dërguar në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, “*Raporti Përfundimtar i Auditimit dhe rekomandimet*”. Me shkresat nr. 509/34, datë 22.09.2015, nr. 509/35, datë 22.09.2015 dhe nr. 509/36 datë 22.09.2015, është vënë në dijeni Ministri i Financave, Ministria e Shtetit për Inovacionin dhe Administratën Publike dhe Drejtori i Departamentit të Administratës Publike për konstatimin e pavlefshmërisë së aktit të emërimit në poste drejtuese në DPT.

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

A. MASA ORGANIZATIVE

1. Në fokus të këtij auditimi ka qenë raportimi i të dhënave në lidhje me realizimin e të ardhurave nga administrata tatimore në përmbushje të misionit të saj kryesor, kjo për shkak të certifikimit të shifrave që përfshihen në Raportin e zbatimit të buxhetit vjetor nga KLSH. Nga të dhënat e siguruar nga Sektori i Statistikës, Analizës dhe Raportimit rezulton se janë realizuar të ardhura tatimore në nivelin 106,810 milionë lekë nga 104,293 milion lekë të programuar sipas Ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013, “Për buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar, duke reflektuar një tejkalim me 2 % të të ardhurave tatimore. Ndërkohë konstatohet mosrealizimi i të ardhurave nga tatimi mbi vlerën e shtuar tvsh (93%) dhe të ardhurave nga tatimi mbi fitimin (98%) kompensuar nga tejkalimi i të ardhurave nga tatimi mbi të ardhurat personale (104%) dhe taksat nacionale e të tjera (134%). Të ardhurat e deklaruara nga DPT, kanë një diferencë krahasuar me raportimin e Ministrisë së Financave, kështu të ardhurat e realizuara sipas pasqyrës së konsoliduar fiskale janë në vlerën 103,138 milionë lekë.

Sa më sipër, trajtuar në faqet 71-80 të RPA, është rekomanduar:

1.1. Sektori i Statistikave në bashkëpunim me Drejtorinë e Buxhetit dhe të Financës në DPT, të rakordojnë me Ministrinë e Financave përsa i përket klasifikimit të treguesve të të ardhurave dhe shifrave të raportuara. Raportimi për treguesit e realizimit të planit të të ardhurave të bëhet mbi të njëjtat vlerësime dhe klasifikime.

Afati: Në vazhdimësi

1.2. Duke qenë se zërat kryesorë të të ardhurave tatimore si tatimi mbi vlerën e shtuar dhe tatimi mbi fitimin rezultojnë me mos realizim, i rekomandojmë administratës tatimore të analizojë me kujdes faktorët operacional duke vlerësuar mbi një metodologji të kujdesshme aktivitetet me risk të lartë për të adresuar kontrole tatimore. Këshillojmë që metodologjitë e riskut të mashtrimit të jenë pjesë e trajnimeve të vijueshme të burimeve njerëzore, duke ndikuar në këtë mënyrë në rritjen e kapaciteteve institucionale.

Afati: Brenda vitit 2015

2. Duke e konsideruar administratën tatimore dhe profesionalizmin e saj një faktor kyç për arritjen e miradministrimit tatimor dhe trajtimit me standarde të larta dhe transparencë të plotë të subjekteve tatimpagues, auditimi pati në fokus edhe lëvizjet e administratës dhe kapacitet njerëzore të punësuar rishtas. Për periudhën e auditimit u konstatua se janë punësuar 70 punonjës të rinj të cilët jo në të gjitha rastet plotësojnë kriteret për pozicionet në të cilat janë punësuar. U konstatuan procedura fiktive konkurimi duke kompromentuar rezultatet fituese të këtyre pozicioneve. Nga të dhënat e thesarit konstatohet se vetëm gjatë vitit 2014, janë paguar rreth 402 milionë lekë për vendimet gjyqësore të largimeve të padrejta nga puna duke rënduar në këtë mënyrë buxhetin e institucionit.

Sa më sipër, trajtuar në faqet 41-46 të RPA, është rekomanduar:

2.1. Nga ana e Drejtimit të përgatitet një manual i burimeve njerëzore ku të jenë të specifikuar kërkesat profesionale dhe eksperiencat e nevojshme të kërkuara për çdo pozicion të administratës tatimore duke përfshirë edhe aspekte të karrierës brenda institucionit, kjo do të mund të sigurojë rekrutimin në administratën tatimore të një personeli të kualifikuar dhe në përputhje me karakteristikat e çdo vendi pune.

2.2. Të merren masa për eliminimin e praktikave të largimit nga puna pa përmbushur të gjitha procedurat ligjore duke synuar minimizimin e kostove institucionale nga një shpenzim i tillë jo efektiv për institucionin.

Menjëherë dhe në vijimësi

3. Nga auditimi rezultoi se përgjithësisht funksionimi i DPT mbështetet në Rregulloren e Brendshme në fuqi e miratuar nga Ministri i Financave me nr. 8808/1, datë 4.10.2010 e cila nuk është rifreskuar apo plotësuar, për më tepër pas hyrjes në fuqi të ligjit për MFK. Kjo rregullore nuk i përgjigjet funksionimit aktual të DPT.

Sa më sipër, trajtuar në faqen 21 të RPA, është rekomanduar:

Nga DPT të ngrihet një grup pune i përbërë nga specialistë të kualifikuar dhe me përvojë dhe nën drejtimin e Drejtorisë Teknike në DPT të vlerësohet, sipas një programi specifik, ngarkesa në punë për çdo pozicion pune në DPT, të propozohen ndryshimet respektive për strukturën e DPT dhe të ndërtohet rregullore e re e organizimit dhe funksionimit me qëllim që të përfshijë në mënyrë të detajuar kompetencat dhe përgjegjësitë për çdo pozicion pune nëpërmjet mekanizmave të menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Afati: Menjëherë

4. Nga auditimi i veprimtarisë së strukturave të hetimit tatimor dhe shqyrtimeve të akteve administrative nga apelimi tatimor u konstatuan procesverbale konfiskim mallrash të subjekteve ku janë konstatuar shkelje të legjislacionit tatimor në veprimtarinë e tyre nga kontrollet e ushtruara nga këto struktura. Për mallrat e konfiskuara nuk raportohet evidencë por thjesht janë dorëzuar në rezervat e shtetit dhe në disa observacione paraqiten fletëhyrje të thjeshta pa dokumentacion tjetër shoqërues dhe të pakonfirmuara.

Sa më sipër, trajtuar në faqet 111-113 të RPA, është rekomanduar:

Drejtoria e Auditit të Brendshëm pranë DPT të ndërmarrë një auditim tematik për verifikimin e të gjitha rasteve të konfiskimit të mallrave nga strukturat e DPT për vitin 2014 për të vlerësuar përputhshmërinë e veprimtarisë në lidhje me dorëzimin e tyre në rezervat e shtetit.

Afati: Menjëherë

5. Nga auditimi i procedurave të prokurimit për tenderin me objekt “Ruajtje objektsh të godinave ku është akomoduar administrata tatimore”, u konstatuan mospërputhje me nenin 1 “Objekti dhe qëllimi” pika 2 germa “a” të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” me ndryshime, me dispozitën e parashikuar nga VKM nr. 1, datë 10.01.2007 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” me ndryshime, Kreu II “Rregullat e përgjithshme të prokurimit” pika 2 “Llogaritja e vlerës së kontratës”.

Sa më sipër, trajtuar në faqet 59-62 të RPA, është rekomanduar:

Autoriteti Kontraktor të marrë masa në të ardhmen me qëllim që të ndjekë procedurat me përshkrim specifik për organizimin dhe funksionimin e ruajtjes së objekteve në pronësi, ku janë akomoduar DRT dhe Agjencitë Tatimore, si dhe për ato jo në pronësi në bashkëpunim me njësitë e qeverisjes vendore, të saktësohen nevojat për ruajtje objekti, me qëllim rritjen e efektivitetit, efikasitetit dhe ekonomicitetit në administrimin e fondeve publike dhe përlllogaritja e vlerës së fondit limit të jetë pjesë përbërëse e administruar në dosjen e tenderit, nëpërmjet përcaktimit të qartë, të planit të organizimit, të skemave të ruajtjes, të planimetrisë dhe sipërfaqes së objekteve ku kryhet shërbim ruajtje, në pozicionin e vendrojave e distancat midis tyre, faktorët dhe kushtet që eliminojnë mbivendosjet dhe dublimet e vendrojave në të gjitha DRT dhe Agjencitë Tatimore.

Afati: Deri më 31.12.2015

6. Nga auditimi në disa procedura prokurimi të zhvilluara kryesisht në shërbimet informatike, blerje infrastrukturë mbështetëse për sistemin e ri tatimor E-taxation, mirëmbajtje e sistemi të deklarimit elektronik, shërbimi intranetit ndërmjet DPT e DRT-ve, blerje pajisje elektronike për e-filling dhe DIS rezultoi se disa operatorë konkurrenues nuk kanë paraqitur ofertë ekonomike, duke krijuar kushtet që operatori i shpallur fitues të jetë i vetëm në konkurim, duke krijuar përshtypjen që këta operatorë kanë realizuar marrëveshje në ofertë në kundërshtim me kërkesat të ligjit nr. 9121, datë 28.07.2003 “Për Mbrojtjen e konkurrencës”, neni 9 “Abuzimi me pozitën dominuese në treg”; neni 34 “Detyrimi për organet e administratës publike”, ku citohet: “Organet e administratës qendrore e vendore dhe institucionet e tjera publike bashkëpunojnë me Autoritetin për sigurimin e të dhënave dhe të provave të nevojshme” dhe PJESA II “Kufizimet e konkurrencës”; KREU I “Marrëveshjet”; neni 4 “Marrëveshjet e ndaluara”.

Sa më sipër, trajtuar në faqet 52-70 të RPA, është rekomanduar:

Autoriteti kontraktor, në rastet kur si rezultat i vlerës së lartë të fondit limit dhe natyrës së mallrave të prokuruar, në treg ka numër të kufizuar operatorësh të cilët mundet të lidhin marrëveshje në oferta duhet të informojë menjëherë Autoritetin e Konkurrencës për investigim të mëtejshëm për të gjitha rastet sipas kompetencave ligjore.

Afati: Në vazhdimësi

7. Nga auditimi në DPT u konstatua se inventarizimi i aktiveve të institucionit nuk është kryer brenda vitit ushtrimor dhe rezultati i tyre nuk është paraqitur në pasqyrat financiare të vitit ushtrimor 2014, në kundërshtim me kërkesat e Udhëzimit nr. 28, datë 18.12.2014 “Për procedurat e mbylljes së llogarive

vjetore të buxhetit për vitin 2014”, kapitulli VI “Rakordimi dhe mbyllja e llogarive të tjera vjetore të qeverisjes së përgjithshme” pika 33 “ Rakordimi, mbyllja e llogarive të tjera vjetore të njësive dhe hartimi i pasqyrave financiare do të vazhdojë të kryhet në bazë të udhëzimit nr.14, datë 28.12.2006 dhe nr. 26, datë 27.12.2007 ndryshuar me udhëzimin nr. 10, datë 27.02.2008” ku përcaktohet afati deri me 28 shkurt të vitit pasardhës, dhe udhëzimit të Ministrisë së Financave nr. 30, datë 27.12.2011 “Për menaxhimin e aktiveve në njësitë e sektorit publik”, kreu IV.

Sa më sipër, trajtuar në faqet 38-39 të RPA, është rekomanduar:

Të merren masat nga DPT, që procesi i kryerjes së inventarizimit të aktiveve të institucionit të përfundojë brenda vitit ushtrimor me qëllim që rezultati i tyre të paraqitet në pasqyrat financiare të vitit ushtrimor përkatës.

Afati: Në vazhdimësi

B. MASA PER SHPERBLIM DEMI

Nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, Tiranë 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 prej 7,514,515 lekë, në mënyrë analitike si më poshtë:

1. Vlera prej 5.788.000 lekë pa tvsh, nga anëtarët e KVO, pasi në tenderin e zhvilluar me objekt “Për shërbimin e intranetit ndërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve dhe Drejtorive Rajonale Tatimore”, kanë shpallur fituese ofertën me vlerën më të lartë, (me difference midis ofertës fituese dhe ofertës së rregullt, në shumën 5,788,000 lekë), në kundërshtim me kriteret e parashikuara nga ligji nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, neni 52 “Hapja e ofertave” pika 1 dhe 6, neni 53 “Shqyrtimi i ofertave”, pika 5, germa (c), me VKM nr. 1, datë 10.01.2007 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” i ndryshuar, Kreu V “Zhvillimi i procedurave”, pika 4 “Hapja dhe vlerësimi i ofertave”, germa (c), nenin 19/1 “Komisioni i prokurimit publik”, pika 2, si dhe me Vendimi KPP nr. 86/2014, *trajtuar në faqet 57-58 të RPA.*

Afati: Menjëherë

2. Vlera prej 1,726,515 lekë nga [REDAKTUAR], për përzgjedhje, propozim dhe autorizim të likuidimit të shpenzimeve ekstra për likuidimin e komisioneve bankare të përdorimit të letër kredisë për likuidimin e shpenzimeve për investime në fund të vitit 2014, në vend të instrumenteve të tjera të pagesave të zakonshme, të cilat janë me komision zero, për 9 kontrata të fund vitit 2014, të likuiduara nëpërmjet këtij instrumenti pagese, *trajtuar në faqet 63-70 të RPA.*

Afati: Menjëherë

C. MASA DISIPLINORE

C1. Mbështetur në nenin 59, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” dhe VKM nr. 115, datë 5.3.2014 “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimarrjen në komisionin disiplinor në shërbimin civil”, i rekomandojmë Drejtorit të Përgjithshëm të Tatimeve që, në vlerësim të shkeljeve të evidentuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit, të bëjë klasifikimin e tyre dhe të urdhëroj fillimin e procedurave përkatëse për dhënien e masave disiplinore

sipas ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, neni 58, gurmë ç) Largim nga shërbimi civil, për nëpunësit civil të DPT, si më poshtë:

1. [REDAKTUAR], me detyrë Drejtor i Drejtorisë së Burimeve Njerëzore, për:

a) Mos përmbushje të rëndë të detyrës pasi, Drejtoria e Burimeve Njerëzore, nuk përputhet në veprimtarinë e saj me kërkesat e MFK, (faqe 19-21 të RPA) dhe kërkesat e ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” dhe VKM nr. 115, datë 5.3.2014 “Për përcaktimin e procedurës disiplinore dhe të rregullave për krijimin, përbërjen e vendimmarrjen në komisionin disiplinor në shërbimin civil”, VKM nr. 116, datë 05.03.2014 “Për statusin e Nëpunësve dhe Punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil”, VKM nr. 1184, datë 20.08.2008 “Për përcaktimin e procedurave të rekrutimit e të emërimit, të afateve të kalimit nga një nivel më i ulët në një nivel më të lartë karriere dhe për marrjen e masave disiplinore për punonjësit e Administratës Tatimore Qendrore” në procesin e rekrutimit të nëpunësve, emërimit dhe ngritjes në detyrë, (faqe 41 – 46 të RPA).

b) Pavlefshmëri të aktit të emërimit sipas nenit 65 të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, si rrjedhojë e mosplotësimit të kriterëve të emërimit në DPT dhe të emërimit në postet drejtuese pasi për këtë pozicion pune, [REDAKTUAR], nuk i është nënshtruar asnjë lloj procedure konkurrimi për pozicionin fillestar e kontraktuar nga jashtë administratës tatimore qendrore si dhe për pozicionin e Drejtorit të Drejtorisë së Burimeve Njerëzore. Mbështetur në një akt emërimi të pavlefshëm, Drejtoria e Burimeve Njerëzore, ka adresuar dokumentacionin tek Departamenti i Administratës Publike për konfirmimin e nëpunësit civil me Aktin e Deklarimit të Statusit të Punësimit nr. 1603/289, datë 30.10.2014, si nëpunës civil në periudhë prove. Në bazë të VKM nr. 116, datë 05.03.2014 “Për statusin e Nëpunësve dhe Punonjësve aktualë që përfitojnë statusin e nëpunësit civil”, Kreu IV, pika 1, 2 procedura e deklarimit të statusit të punësimit duhej të përfundonte jo më vonë se 120 (njëqind e njëzetë ditë) nga data e hyrjes në fuqi të vendimit. Vendimi ka hyrë në fuqi në datën 18.03.2014, pas shpalljes në fletoren zyrtare nr. 31. Nga auditimi i dokumentacionit procedura ka përfunduar në datën 30.10.2014, jashtë afatit dhe si e tillë, përveç mbështetjes në aktin e pavlefshëm të emërimit, procedura e deklarimit të statusit të punësimit është e pavlefshme pasi është kryer jashtë afatit të përcaktuar në vendim. (faqe 41-46 të RPA)

C2. Mbështetur në nenin 59, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” dhe VKM nr. 115, datë 5.3.2014 “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 Tatimeve që, në vlerësim të shkeljeve të evidentuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit, të bëjë klasifikimin e tyre dhe të urdhëroj fillimin e procedurave përkatëse për dhënien e masave disiplinore sipas VKM nr. 115, datë 05.03.2014 dhe ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, sipas natyrës së shkeljeve për nëpunësit e tjerë civil të DPT, që janë atakuar në Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe nuk janë përfshirë në pikën C1.

Zbatimi i këtij rekomandimi në veçanti do të auditohet me prioritet në auditimin e ardhshëm të KLSH.

D. Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve nuk pranoi të vërë në dispozicion të auditimit kontratën e projektit e-taxation dhe dokumentet shoqëruese të implementimit të sistemit e-taxation gjatë vitit 2014 me argumentin se kontrata është nënshkruar përpara periudhës së auditimit dhe se prokurimi i fondeve për këtë kontratë nuk është kryer nga DPT. Mosvënia në dispozicion të auditimit të dokumentacionit të kërkuar për qëllim të auditimit (kontrata e projektit e-taxation dhe dokumentet shoqëruese të implementimit të sistemit e-taxation), ka sjellë për pasojë pamundësinë e KLSH për ushtrimin e plotë të

auditimit sipas drejtimit nr. 8 mbi auditimin e sistemit të vlerësimit të riskut dhe IT, si dhe të vlerësimit të përputhshmërisë së veprimtarisë së DPT me termat dhe kushtet e kontratës së projektit e-taxation gjatë procesit të implementimit në periudhën 2013-2014. *(Trajtuar në faqet 85-90 të RPA)*

Për sa trajtuar më sipër, drejtimi nr. 8 i Programit të Auditimit nr. 509/2, datë 29.05.2015 “Auditim i sistemit të vlerësimit të riskut dhe IT mbi administrimin e të ardhurave dhe detyrimeve tatimore, organizimi, funksionimi dhe drejtimi i Drejtorisë së Menaxhimit të Riskut dhe Drejtorisë së Teknologjisë së Informacionit”, i cili mbështetet në evidencën e auditimit mbi kontratën e projektit e-taxation dhe dokumentet shoqëruese të implementimit të sistemit e-taxation, do të auditohet nga KLSH në fillim të vitit 2016.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në vendimin e Kryetarit të KLSH nr. 126, datë 21.09.2015, është ngarkuar Departamenti i Auditimit të të Ardhurave të Buxhetit të Shtetit.

Shënim: Auditimi u krye përgjatë periudhës 01.06.2015 deri më 27.07.2015, nga audituesit shtetëror: z. Albert Thoma, z. Vladimir Rizvani, z. Hekuran Avdulaj dhe z. Anesti Gjika, 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:

Drejtorja e Përgjithshme e Tatimeve, Tiranë ka kthyer përgjigje me shkresën nr. 509/38, date 20.10.2015, ku ka njoftuar për marrjen e masave konkrete zbatuese dhe organizative për trajtimin ligjor dhe zbatimin e rekomandimeve të lëna.

KONTROLLI I LARTË I SHTETIT