



KONTROLI I LARTË I SHTETIT

Raporti Përfundimtar i auditimit të ushtruar në “Drejtorinë e Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë”

RAPORTI PËRFUNDIMTAR I AUDITIMIT

**“Mbi përputhshmërinë e veprimtarisë së
Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve
të fondeve të BE, BB dhe donatorëve të tjerë për vitin
2017-2018”**

Tiranë, Gusht 2019

Nr.	PËRMBAJTJA	Faqe
I.	PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE	3
II.	HYRJA	10
	<i>Objektivat dhe qëllimi.</i>	
	<i>Identifikimi i çështjes</i>	
	<i>Përgjegjësitë e strukturave drejtuese</i>	
	<i>Përgjegjësitë e audituesve</i>	
	<i>Kriteret e vlerësimit</i>	
	<i>Standardet e auditimit</i>	
III.	PËRSHKRIMI AUDITIMIT	13
IV.	GJETJET DHE REKOMANDIMET	14
	4.1 Vlerësim mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Drejtorisë së Zbatimit të projekteve të BB dhe Donatorëve të Tjerë	
	4.1.1 Mbi përputhshmërinë e kryerjes së planifikimit të prokurimit, zbatimi i procedurave të tenderimit, vlerësimi i ofertave si dhe kontraktimi final	
	4.1.2 Monitorimi i zbatimit të kontratës, kryerja e pagesave dhe menaxhimi financiar të projekteve të BB dhe donatorëve të tjerë	
	4.1.3 Vlerësim mbi raportin e progresit të zbatimit të projekteve për efekt të raportimit dhe konsolidimit të treguesve fiskal.	
	4.2 Vlerësim mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Drejtorisë së Menaxhimit të Prokurimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së	
	4.2.1 Mbi përputhshmërinë e kryerjes së planifikimit të prokurimit, tenderimit, vlerësimit të ofertave si dhe kontraktimi final	
	4.2.2 Monitorimi i kontratës, administrimi, pagesat në bazë të kontratës dhe kontabilizimi i tyre	
	4.2.3 Procedurat e raportimit pranë FK për kërkesë për fonde, planifikim i fluksit të parasë, dhe menaxhimi i llogarive bankare	
	4.2.4 Monitorimi dhe kontrolli i ecurisë së kontratave , auditime dhe trajnime të kryera	
	4.2.5 Vlerësim mbi raportin e progresit të zbatimit të projekteve për efekt të raportimit dhe konsolidimit të treguesve fiskal	
V.	OPINIONI I AUDITIMIT	154
VI.	ANEKSE	158
	DOKUMENTE SHOQËRUESE	

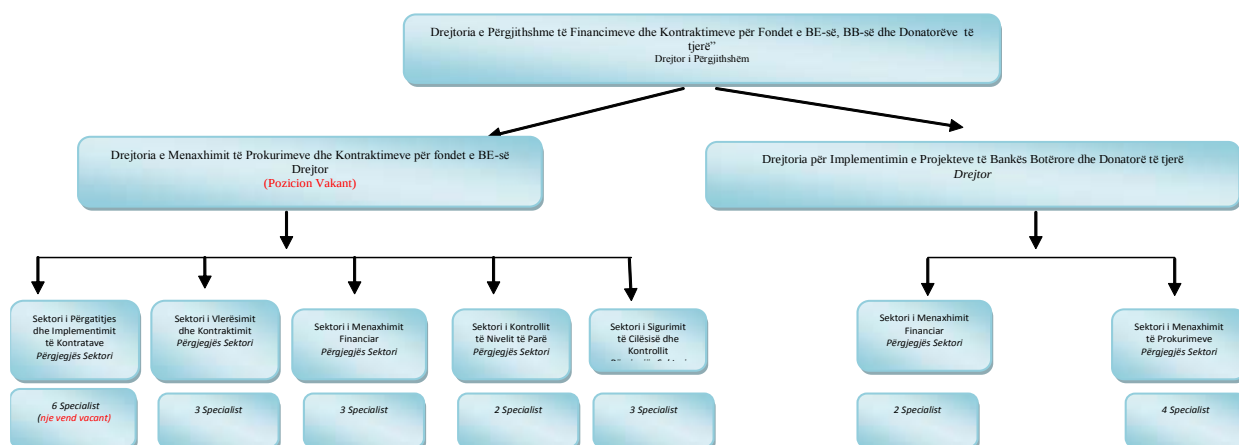
I. PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE

Drejtoria e Përgjithshme e Financimeve dhe kontraktimeve për fondet e BE, Bankës Botërore dhe donatorëve të tjerë (në vijim CFCU) është drejtoria përgjegjëse për menaxhimin e fondeve të BE-së, Bankës Botërore dhe donatorëve të tjerë e ngritur fillimisht si një strukturë brenda Ministrisë së Financave. Nëpërmjet Vendimit nr.299, datë 23.05.2018 për “Krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë”, Këshilli i Ministrave vendosi krijimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë si person juridik publik, në varësi të ministrit përgjegjës për financat, me seli në Tiranë.

Misioni i kësaj Drejtorie është të sigurojë një menaxhim efektiv administrativ, financiar dhe teknik të projekteve të miratuara, në përputhje me Marrëveshjet Financiare me Komisionin Evropian e donatorë të tjerë. Funksionet kryesore të saj janë:

1. Tenderimin e fondeve,
2. Ndjekjen e procedurave të Vlerësimit dhe Kontraktimit,
3. Monitorimin mbi zbatimin e kontratave,
4. Kryerjen e Pagesave,
5. Siguron zbatimin korrekt të rregullave të menaxhimit financiar të kontratave,
6. Kryen Kontrollin e Nivelit të Parë të shpenzimeve të deklaruara nga Projekt-partnerët shqiptarë përfitues të Programeve të Bashkëpunimit Rajonal,
7. Raportimin periodik të riskut dhe parregullsive në DFK dhe strukturat IPA në ministritë e linjës,
8. Siguron kontrollin e funksionimit e sistemit të menaxhimit dhe kontrollit në Drejtorinë e Financimeve dhe Kontraktimeve (DFK) dhe në strukturat IPA në ministritë e linjës,
9. Siguron cilësinë e dokumentacionit të procedurave të prokurimit, nëpërmjet zbatimit të parimit të “katër syve”.
10. Kryen funksionin e Zyrtarit Autorizues të Programit, nëpërmjet Drejtorit të saj

Aktualisht, CFCU rezulton të ketë këtë strukturë organizative dy Drejtori: Drejtoria e Menaxhimit të Prokurimeve dhe kontraktimeve për fondet e BE-së si dhe Drejtoria për Zbatimin e Projekteve të Bankës Botërore dhe projekte të Donatorëve të tjerë.



Urdhri nr.213, date 30.07.2018 “Mbi funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit, Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë si dhe të Drejtorisë së Përgjithshme të Taksës së Pasurisë”, përcakton në piken 1 se “Të gjitha shërbimet mbështetëse dhe transaksionet financiare të Drejtorisë së

Përgjithshme të Thesarit, Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë si dhe të Drejtorisë së Përgjithshme të Taksës së Pasurisë do të mbulohen nga aparati i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, deri në krijimin e njësisë së shërbimeve mbështetëse në strukturat organike të këtyre drejtorive. Në vijim të këtij Urdhri është detyrë e Drejtorisë së Financës, në strukturën e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të përpiloj pasqyrat financiare deri në krijimin e njësisë përkatëse brenda Drejtorisë..

Bazuar në të dhënat e vëna në dispozicion, për vitin e mbyllur fiskal, nuk është raportuar bilanc si njësi e pavarur për Drejtorinë e Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë por si pjesë e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.CFCU nuk ka strukturë të dedikuar për të mbuluar këtë funksion¹.

Drejtoria e Menaxhimit të Prokurimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së, si njësi zbatuese është ngritur në përputhje me kërkesat e KE-së për të pasur një strukturë të dedikuar dhe të mjaftueshme përgjegjëse për zbatimin e programeve të financuara nga BE në kuadër të Instrumentit për Ndihmën e Para-Aderimit (IPA) në kuadër të decentralizimit të menaxhimit të këtyre fondeve. Marrja e të drejtave për të menaxhuar në mënyrë indirekte fondet IPA të Bashkimit Evropian, është shoqëruar me hartimin e bazës ligjore dhe me ngritjen e strukturave përkatëse në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, në Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme dhe në Ministrinë e Linjës/Institucionet përfituese për një menaxhim efektiv dhe të shëndoshë të fondeve të BE-së në përputhje me standardet evropiane. Misioni i kësaj Drejtorie është të sigurojë një menaxhim efektiv, financiar dhe teknik të projekteve të miratuara sipas Marrëveshjeve Financiare me Komisionin Evropian.

Drejtoria për Zbatimin e Projekteve të Bankës Botërore dhe të Donatorëve, të tjerë ka si funksion planifikimin dhe ndjekjen e procedurave të prokurimit, koordinimin e procedurave për nënshkrimin e kontratave dhe monitorimin e zbatimit të tyre, menaxhimin financiar të projekteve si dhe përgatitjen e raportimeve periodike lidhur me ecurinë e zbatimit të projektit për Bankën Botërore (në vijim “Banka”) dhe Donatorët e tjerë, funksione të cilat i kryen në përputhje me Udhëzuesit e Bankës Botërore: “Prokurimi i mallrave, punimeve dhe shërbimeve jo konsulente sipas huave nga IBRD dhe kredive dhe granteve nga IDA dhe nga Huamarrësit e Bankës Botërore” dhe “Përzgjedhja dhe Punësimi i Konsulentëve nga Huamarrësit e Bankës Botërore”, dhe dispozitat e përcaktuara në marrëveshjet e grantit ndërmjet Qeverisë së Shqipërisë dhe Bankës Botërore. Kjo drejtori është e ndarë në dy sektor: Sektori i Menaxhimit të Prokurimeve, në përbërje të të cilit janë katër specialist dhe një shef sektori, dhe Sektori i Menaxhimit Financiar, në përbërje të të cilit janë dy specialist dhe një shef sektori.

1. Mbi organizimin, funksionimin dhe menaxhimin financiar dhe kontrollin të CFCU.

Në përputhje me VKM nr.299, datë 23.05.2018 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontratave për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorë të tjerë”, është vendosur krijimi i kësaj drejtorie si person juridik publik, në varësi të ministrit përgjegjës për financat, me seli në Tiranë. Organizimi i brendshëm i saj është miratuar sipas Urdhrit nr.88, datë 13.06.2018 të Kryeministrit, “Për miratimin e strukturës dhe organikës së Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve dhe Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë” ku është përcaktuar se numri i punonjësve do të jetë gjithsej 34 veta. Marrëdhëniet e punës së punonjësve rregullohen në bazë të dispozitave të legjislacionit

¹Observacioni i subjektit:Rregullorja e Drejtorisë e percjellë tek ne është e pa miratuar. Pas ndryshimit të strukturës së Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe shkëputjes së CFCU-së si njësi varësie, rregullorja e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve të BE, BB dhe donatoreve të tjerë Drejtorisë është percjellë në datën 21.01.2019 për firmosje nga titullaret e institucionit dhe është ripercjellë në datë 24.04.2019

për nëpunësin civil. Nga auditimi konstatohet se pas miratimit të kësaj VKM-je, nuk është miratuar ende²nga Ministri i Financave dhe Ekonomisë, rregullorja për funksionimin e Drejtorisë dhe nuk janë rishikuar procedurat e brendshme të punës, dhe rregullorja/kodi etik për sjelljen e personelit të kësaj drejtorie.

Sipas urdhërit nr. 213, datë 30.07.2018 të Ministrit të Financave, “Për funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit, Drejtorisë së përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorë të tjerë si dhe të Drejtorisë së Përgjithshme të taksës së Pasurisë”, është përcaktuar se “Të gjithë shërbimet mbështetëse dhe transaksionet financiare të tyre do të mbulohen nga aparati i MFE, deri në krijimin e njësisë së shërbimeve mbështetëse në strukturat organike të këtyre drejtorive”, deri në përfundim të periudhës së auditimit, më shumë se 7 muaj pas kësaj shkrese ende nuk rezultojnë të jetë krijuar kjo strukturë pranë CFCU, situatë në kundërshtim me VKM nr. 893 datë 17.12.2014 “Për miratimin e rregullave të organizimit dhe të funksionimit të kabineteve ndihmëse, të organizimit të brendshëm të institucioneve të administratës shtetërore, si dhe për procedurat e hollësishme për përgatitjen, propozimin, konsultimin dhe miratimin e organizimit të brendshëm” pika 27, ku përcaktohet se çdo institucion që ka të paktën 15 pozicione pune, duhet të ketë të paktën një pozicion të dedikuar për funksionet e lidhura me financat e institucionit. Mungesa e këtij pozicioni ka bërë gjithashtu që kjo drejtori të mos arrijë të kryejë përgatitjen e pasqyrave financiare të konsoliduara për vitin 2018 në kundërshtim me udhëzimin nr. 8, datë 09.03.2018 i Ministrit të Financave ku përcaktohet se “Njësitë e menaxhimit/zbatimit të projekteve e marrëveshjeve me donatorë të huaj detyrohen të depozitojnë pasqyrat financiare të vitit ushtrimor të mbyllur brenda muajit mars të vitit pasardhës, duke dërguar një kopje pranë ministrisë apo institucionit publik që menaxhon projektin, një kopje pranë donatorëve përkatës dhe një kopje e dërgon në Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë”. Po kështu, pozicioni i protokollit të kësaj drejtorie është realizuar nga specialistja e Sektorit të Prokurimeve pranë Bankës Botërore, veprime që bien në kundërshtim me ligjin e menaxhimit financiar dhe kontrollit³.

Nga auditimi është konstatuar se për projektet e BB i njëjti nëpunës, konkretisht Drejtori i Drejtorisë së Zbatimit të Projekteve të BB dhe Donatorëve të Tjerë, në një periudhë në të cilën janë kryer pagesa për këto projekte rezultojnë në pozicionin e Nëpunësit Autorizues dhe në një periudhë tjetër Nëpunës Zbatues, ndërkohë që Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit dhe Kontrollit të Brendshëm, ka mbajtur standarde të dyfishta lidhur me miratimin e personit në këtë pozicion. Kështu, pozicioni i Nëpunësit Zbatues rezultojnë të jetë zgjedhur nga CFCU nëpërmjet organizimit të saj të brendshëm dhe jo në përputhje me kërkesat ligjore të këtij titulli

²Observacioni i subjektit: Drejtoria e Përgjithshme e Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë, ka draftuar Rregulloren e Brendshme të Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë e cila është në proces për miratim tek titullari i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.”

Komenti i grupit të auditimit: Formulimi në raport sa më lart cituar “nuk është miratuar ende..”, tregon që është kuptuar nga grupi i auditimit që rregullorja është ende në proces miratimi.

³Observacioni i subjektit: Bazuar në urdhërin e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr.213, datë 30.07.2018 “Për funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit, Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë, si dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Taksës së Pasurisë”, përcaktohet “Të gjithë shërbimet mbështetëse dhe transaksionet financiare të tyre do të mbulohen nga aparati i MFE, deri në krijimin e njësisë së shërbimeve mbështetëse në strukturat përgjegjëse të këtyre drejtorive”. Drejtoria e Përgjithshme e Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë, ka adresuar këtë shqetësim lidhur me ngritjen e njësisë së shërbimeve mbështetëse duke përfshirë edhe plotësimin me pozicionin e punonjësit të protokollit dhe financës.

përcaktuar në neni 12 të ligjit nr. 10296 “Përgjegjshmëria menaxheriale e nëpunësve zbatues”, i ndryshuar, Në përcaktimin e mësipërm të ligjit për aftësitë dhe kriteret që duhet të plotësojë nëpunësi zbatues del qartë dhe domosdoshmëria e formimit profesional në profil ekonomik për të garantuar përgjegjshmëri menaxheriale, të cilin NZ i zgjedhur nuk e ka plotësuar, pra përcaktimi i Drejtorit të Drejtorisë së Zbatimit të Projekteve të BB dhe Donatorëve të Tjerë si Nëpunësit Zbatues me shkresat nr. 10792/1 datë 05.06.2018 për projektin IPS2, nr.10792 datë 05.06.2018 për projektet AMF dhe FINREP nuk është bërë në përputhje me kërkesat e pozicionit të punës. Përpos këtij problemi në periudhën kur NZ ka qenë Shefi Sektorit Financiar të BB është cënuar kriteri tjetër i ligjit ai i varësisë direkte NA-NZ, duke e bërë problemin edhe më kompleks.

Në CFCU, pozicioni i *Drejtorit* të Drejtorisë e Menaxhimit të Prokurimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së është vakant për më shumë se 1 vit e gjysmë⁴, dhe pozicioni i një *specialisti* në Sektorin e Përgatitjes dhe Implementimit të kontratave të fondeve IPA dhe një *specialist* në Sektorin e Menaxhimit Financiar në Drejtorinë e BB, si dhe në përfundim të auditimit vakant rezultojnë edhe pozicioni i *Drejtorit* të Drejtorisë për Implementimin e Projekteve të Bankës Botërore dhe Donatorëve të tjerë, pas largimit të atij ekzistues. Nga auditimi konstatohet se ngarkesa e secilit punonjës sipas përshkrimeve të punës nuk është rishikuar në mënyrë që të sigurojë ngarkesë të drejtë për secilin në funksion të efikasitetit të drejtorisë dhe cilësisë së produkteve të saj. Gjithashtu, në rastet e largimit të punonjësve nga një sektor në tjetrin, vërehet se jo të gjithë dokumentacionet dhe informacionet që lidhen me projektin që ato menaxhonin, i janë përcjellë kolegut zëvendësues, duke identifikuar se delegimi i detyrave rezultojnë të jetë i pa rregulluar dhe i pa reflektuar në përshkrimet e punës të punonjësve⁵. Në sektorin e Menaxhimit Financiar vërehet se një punonjës i vetëm është përgjegjës për kryerjen e kontroleve në të gjithë faturat e projekteve të dorëzuara nga kontraktorët, në një kohë kur specialistët e tjerë të këtij Sektori kanë një ngarkesë relativisht më të ulët, referuar fluksit të aktiviteteve që ato kryejnë, përkatësisht kontabilizimi i pagesave dhe raporti i fluksit të parasë. Nëse krahasojmë në mënyrë analoge Sektorin e Kontrollit të Nivelit të Parë, për të cilat vlera e pagesave është më e vogël se ato të Sektorit të Menaxhimit Financiar, në këtë sektor sipas strukturës janë 2 specialistë që kryejnë kontrollet e faturave të dorëzuara.

Mbajtja e dokumentacionit të aktiviteteve ka problematika të theksuara në plotësi, përputhshmëri me kërkesat ligjore dhe siguri (back-up), ku u konstatuan mangësi në lidhje me

⁴Observacioni i subjektit:

Aktualisht në Drejtorinë për Menaxhimin e Projekteve IPA mbeten vakant pozicionet e mëposhtme:

- Drejtor i Drejtorisë për Menaxhimin e Projekteve IPA; - Specialist i Sektorit të Përgatitjes dhe Zbatimit të Projekteve; - Specialist i Sektorit të Vlerësimit dhe Kontraktimit; - Specialist i Sektorit të Menaxhimit Financiar Drejtoria e Përgjithshme e Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë ka ngritur shqetësimin lidhur me problemin e plotësimit të vendeve vakante të mësipërme, duke kërkuar bashkëpunim në shpalljen brenda një kohe të shkurtër të këtyre vendeve, me qëllim sigurimin e mbarëvajtjes së punës në Drejtorinë e Menaxhimit të Projekteve IPA në arritjen e objektivave të saj. Pozicioni i Drejtorit të Drejtorisë për Menaxhimin e Projekteve IPA, si një nga pozicionet kyç në këtë drejtori, është shpallur 2 here gjatë harkut kohor qershor 2017 – maj 2019 në platformën e Departamentit të Administratës Publike sipas procedurave përkatëse, e cila ka rezultuar e pa suksesshme.

⁵Observacioni i subjektit: Lëvizja e një specialisti nga Sektori i Prokurimeve të Drejtorisë për Menaxhimin e Fondeve të Bankës Botërore dhe donatorëve të tjerë në Sektorin e Përgatitjes dhe Zbatimit të Projekteve në Drejtorinë për Menaxhimin e Projekteve IPA është shoqëruar më një Memo “ Mbi dorëzimin e detyrës pas largimit nga detyra për shkak të ristrukturimit” datë 23.11.2018 (bashkelidhur në Aneks)

Komenti i grupit të auditimit: Dokumenti mungon në aneks, megjithatë formalizimi i një procedure të transferimit të detyrave, azhornimit të përshkrimeve të punës, azhornimi i rregjistrimit të riskut operacional, mbetet si rekomandim, kjo për shkak edhe të vakancave të vazhdueshme dhe të gjata të disa pozicioneve të punës të evidentuara gjatë auditimit.

arkivimin dhe administrimin e dokumentacionit të prokurimit, monitorimit dhe kryerjes së pagesave për projektet IPA dhe Bankës Botërore,⁶ ku më hollësisht në kundërshtim me manualin e procedurave të brendshme, Seksioni O i cili citon se “Dokumentet e CFCU do të depozitohen në mënyrë të përkohshme në një vend të veçantë në departament nën sistemin e arkivimit të CFCU (Aneksi 1) deri në përfundimin e periudhës së disbursimit, pas së cilës do të transferohen në arkivimin e përhershëm. Aktivimi i përhershëm parashikon ruajtjen e dokumentacioneve në vende të veçanta. Arkiva e MFE duhet të krijohet në përputhje me Ligjin për Arkivat në Shqipëri dhe Legjislacionin e BE.”, dosjet e dokumentacionit nuk rezultojnë të jenë inventarizuar në përputhje me nenin 30, Modeli nr. 8 “Norma Teknike Profesionale dhe Metodologjisë të Shërbimit Arkivor në Republikën e Shqipërisë”, miratuar nga DP e Arkivave, në zbatim të neneve 3 e 29 të ligjit nr.9154, datë 06.11.2003, “Për Arkivat”. E njëjta situatë vërehet edhe në dosjet e prokurimit të Bankës Botërore, ku evidentohet se është vepruar në kundërshtim me Rregulloren e Prokurimit, e rishikuar, pika 8 e saj “Menaxhimi i Dokumenteve për kontratat subjekt i rishikimit paraprak”. Kështu, referuar edhe numrit të madh të auditimeve objekt i së cilave është CFCU, risku i humbjes apo dëmtimit të dokumentacioneve me një vlerë të lartë për vijueshmërinë e kontratave me IPA apo BB, është tepër i lartë, kur nuk kryhet arkivimi i plotë i tyre me inventarë në të cilët të raportohen të gjithë dokumentacionet përbërëse të dosjes. Gjithashtu, nëse i referohemi dosjeve të prokurimit të projekteve IPA, mënyra e organizimit dhe mbajtjes së dokumentacioneve e vështirëson procesin e identifikimit dhe përzgjedhjes së dosjeve, pasi ato aktualisht ndodhen në sallën e mbledhjeve të CFCU, dhe jo në një zyrë të veçantë sikundër përcaktohet në manual.

CFCU ka përgatitur regjistrin e risqeve të proceseve por procedurat e monitorimit të këtyre risqeve dhe kontrollet në funksion të cilësisë së përmbushjes së objektivave nuk rezultojnë të jenë reflektuar në iniciativa konkrete nga kjo drejtori⁷.

Gjithashtu, nga shqyrtimi i këtij dokumenti rezulton se ai nuk është shqyrtuar në mënyrë dinamike pas ristrukturimit të Drejtorisë dhe me plotësimin e disa vendeve vakante në strukturën e saj. Evidentohet se është pse një numër i madh i risqeve që lidhen me vonesa në afatet për tenderim/prokurimin, dobësinë e kapaciteteve të Njësive IPA për përgatitjen e dokumentacionit sipas Rregullave të PRAG-ut, emërimin e anëtareve të KV, zgjatje të vlerësimeve, përcjelljen e dokumentacionit me cilësi të dobët nga Njësitë IPA, vonesat në

⁶Observacioni i subjektit: Pas transferimit në zyrat aktuale, CFCU ka në dispozicion vetëm një sallë, e cila shërben si sallë vlerësimi dhe arkivimi për tenderat. Me qëllim arkivimin dhe administrimin e dokumentacionit në përputhje me ligjin nr.9154 datë 6.11.2013 “Për arkivat” neni 23 si dhe standartet evropiane, të arkivimit, CFCU është process te marrjes se masave per sa vijon: -Sigurimin e një zyre të veçantë për arkivimin e përkohshëm të dosjeve të dokumentacionit të CFCU-se deri në përfundim të disbursimit pas të cilit do të transferohen në arkivimin e përhershëm. 2) Dollapë metalikë me mbrojtje kundër zjarrit të siguruar me çelës për arkivimin e të gjithë dokumentacionit të prokurimit dhe monitorimit të kontratave. 3) Një kompjuter për inventarizimin në zbatim të neneve 3 dhe 29 të Ligjit Nr.9145 dt 06.11.2003 “Për Arkivat” dhe Sigurimin e 3 (tre) kompjuterave shtesë për vlerësuesit e ofertave, bazuar në kërkesën e Delegacionit të Bashkimit Evropian për pajisjen e vlerësuesve me kompjutera në sallën e vlerësimeve, me qëllim që të sigurohet mbarëvajtje normale e procesit të vlerësimit.

⁷Observacioni i subjektit: Pas ristrukturimit dhe në përputhje me Manualin për Menaxhimin e Riskut, CFCU ka përgatitur dhe përcjellë pranë Zyrtarit Kombëtar Autorizues, Regjistrin e Konsoliduar të Risqeve të identifikuar si dhe veprimet korrigjuese për drejtorinë e CFCU/Njësive IPA.

Në përputhje me këtë manual dhe me qëllim monitorimin dhe mitigimin e këtyre risqeve, CFCU ka organizuar me të gjitha strukturat operative dhe menaxheriale Panelin e fundit për Menaxhimin e Riskut në datë 21 Janar 2019 (minutat e takimit bashkëlidhur). Gjithashtu, në funksion të mitigimit të risqeve, mbështetur në seksionin e Manualit të Procedurave të Brendshme, të CFCU-së Sektori i Sigurimit të Cilësisë dhe Kontrollit kryen vizita verifikuese periodike në ministrinë e linjës dhe institucionet përfituese. Në varësi të problematikave të kontratës organizohen edhe vizita ad-hoc. Këto vizita shërbejnë për të siguruar një kuadër efektiv të kontrollit të brendshëm si dhe monitorim efektiv të sistemit të menaxhimit dhe kontrollit brenda CFCU dhe Njësive IPA.

arritjen e afateve të implementimit të kontratave, përcjelljen e dokumentacionit teknik me cilësi të dobët lidhur me kushtet e kontratës, etj; është parashikuar nga CFCU se masat e marra për uljen e këtij risku do të jenë trajnimet përkatëse në strukturat e IPA-ve dhe drejtoritë teknike nëpërmjet trajnimeve përkatëse për rritja e kapacitete, ku nga auditimi rezulton se faktikisht kryhen vetëm 2 cikle 15 ditore trajnimi pranë ASPA-s në bashkëpunim me CFCU, në të cilat tematikat që trajtohen janë të përgjithshme dhe jo të dedikuara/përqendruara sipas nevojave të institucioneve përkatëse, të cilat kanë dorëzuar dokumentin TND pranë CFCU, pra si rezultat nuk arrijnë të reduktojnë këto risqe. Raportimi i kontrolleve të kryera është përgjithësisht i rregulluar nëpërmjet check-listave të përpiluara në bazë të sektorëve, përveç Sektorit të Përgatitjes dhe implementimit të Kontratave i cili është përgjegjës për monitorimin e ecurisë së kontratave dhe miratimi i dokumentacioneve përkatëse nga ky sektor, për t'ju përcjellë Sektorit të Menaxhimit Financiar apo për rishikim kontraktorëve, nuk realizohet nëpërmjet një check-liste të posaçme.

Në konkluzion të vlerësimit të sistemeve të kontrollit në përputhje me ligjin për menaxhimin financiar dhe kontrollin, në CFCU sistemet e kontrollit të brendshëm jo vetëm që nuk funksionojnë por që as nuk janë dizenuar sipas kërkesave ligjore, për të garantuar kontrolle efektive në aktivitetin operacional të kësaj strukture.

2. Konkluzione mbi përputhshmërinë e aktivitetit të CFCU-së

2.1 Mbi përputhshmërinë e aktivitetit të **Drejtorisë së Zbatimit të Projekteve të Bankës Botërore dhe të Donatorëve**, për kryerjen e procedurave të prokurimit, kontraktimit dhe mbikëqyrjen e zbatimit të kontratave të nënshkruara në kuadër të projekteve të miratuara, menaxhimin financiar, regjistrimin e transaksioneve dhe kryerjen e pagesave për projektet e miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Bankën Botërore.

Në lidhje me procedurat e prokurimit përgjithësisht nga ana administrative ato rezultojnë të jenë në përputhje me Rregulloren e Prokurimit të Bankës Botërore dhe Udhëzimeve përkatëse. Megjithatë, nga auditimi konstatohen periudha të gjata në përgatitjen e Termave të Referencës (në disa raste të pajustificuara), aktivitete të propozuara të miratuara dhe të përealizuara. Këto vonesa në procesin e përgatitjes së termave të referencës nga ana e përfituesve kanë sjellështyrjen në kohë të zhvillimit të procesit të tenderimit duke e vendosur CFCU në këtë proces thjesht si një përcjellës dhe koordinator i palëve (Banka dhe Përfituesit), kjo për shkak edhe të mungesës së afateve të përcaktuara në procedurat e prokurimit dhe manualet operacionale të cilët do të ndihmonin në monitorimin e planit të prokurimit dhe realizimin e kontraktimeve brenda afateve të caktuara në marrëveshjet me Bankën, buxheteve dhe rradhës së parashikuar në planin e prokurimit. Nga shqyrtimi i shkresave të ndodhura në dosjet e prokurimit, për emërimin e anëtarëve të komisionit të vlerësimit në asnjë rast nuk gjejmë ndonjë koment apo kërkesë për sqarim të elementit: kapacitete profesionale dhe akademike të nevojshme për të vlerësuar ofertuesit që në më të shumtën janë ekspertë ndërkombëtar. Gjithashtu, nga shqyrtimi i korrespondencës dhe dokumentacionit të vënë në dispozicion, CFCU, në rolin e administratorit dhe monitoruesit të procesit të prokurimit dhe kontraktimit, duke patur në dispozicion paraprakisht informacionin e plotë të përbërjes së komisionit të vlerësimit dhe ofertuesve, në asnjë rast të audituar nuk rezulton të jetë nënvizuar apo shqyrtuar elementi i konfliktit të interesit në lidhje me anëtarët e komisionit të vlerësimit për të siguruar paanësi dhe objektivitet të procesit të vlerësimit. Çështje kjo që rezulton e mbuluar vetëm me detyrimin për firmosjen e deklaratës së paanësisë nga ana e anëtarëve të komisionit të vlerësimit në momentin e emërimit si pjesë e procedurës së prokurimit sipas Rregullores së Bankës Botërore. Gjithashtu, nga shqyrtimi i përbërjes së komisionit të vlerësimit në disa procedura prokurimi dhe ankimimeve lidhur me to, konstatohet se të njëjtët persona shpesh i gjejmë të ngarkuar me përgjegjësinë e hartimit të termave të referencës, miratimit, vlerësimit të ofertuesve, nënshkrimit të kontratës dhe miratimit të

produktit me qëllim pagesën e kontraktorit, duke shkelur kështu parimet bazë të menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Në rastin e projektit FINREP me një buxhet prej 1.85 milionë Euro, shpërndarja e përgjegjësi të përgatitjes së termave të referencës, vlerësimit të ofertuesve dhe më pas monitorimin dhe zbatimin e kontratave është centralizuar në një grup specialistësh për shkak të natyrës së projektit, megjithatë kjo nuk justifikon mungesën e elementëve të kontrollit të menaxhimit financiar mbi parimin “four eye” apo vënien në dukje nga CFCU të ekzistencës së konfliktit të interesit të anëtarëve të komisionit me palë të lidhura: Rasti i EXFC (konkurrenës dhe fitues) në momentin e marrjes dijeni; Në lidhje me evidentimin e konfliktit të interesit në përputhje me përcaktimet në Udhëzuesin e Bankës nëdisa raste konstatohen dhe trajtime të ndryshme të komisioneve të vlerësimit në vlerësimin e konfliktit të interesit të ofertuesve kur ata mund të vihen në pozicionin e rishikimit të punëve të tyre të kryera në kontraktime të mëparshme nga të njëjtët përfitues si psh: rasti i Deloitte Albania në prokurimin e komponentit AL-EQ-FINREP/II.4 (me përfitues BSH dhe AMF) dhe AXXX Irlandë në prokurimin e komponentit AL-EQ-FINREP/I.1 (me përfitues KKK, IEXX, Universitetet, MFE, DPT). dhe konsulentit S. S në prokurimin e komponentit AL-EQ-FINREP/IV.2.

Një tjetër problematikë e konstatuar, e përhapur në pothuaj të gjitha kontratat e audituara pjesë e projektit FINREP dhe atij me përfitues AMF, është edhe cilësia e raportit të vlerësimit në përputhje me pikën 2.16 të Udhëzimit të Bankës. Konstatohet se shpesh vlerësimet për avantazhet dhe diavantazhet e ofertuesve janë sipërfaqësore, jo në përputhje me eksperiencat e paraqitura në CV dhe jo të mbështetura në raporte të drejta me rëndësinë dhe volumin e aktiviteteve të pritshme për t’u realizuar nga firma konsulente e kontraktuar. Në disa raste këto komente vlerësimi janë dhe në kontradiktë me vlerësimin në pikë sipas të cilit është bërë dhe renditja përfundimtare e pjesëmarrësve në konkurrim. Në vijim, pikërisht këto kontrata rezultojnë me moszbatim të afateve dhe kërkesa për amendime deri në 3 here për shtyrje afati por edhe cilësi të diskutueshme të produkteve nën parimin value-for-money.

Nga shqyrtimi i procedurave të prokurimit dhe kontratave të lidhura me kompanitë fituese rezulton se në pjesën më të madhe ofertuesit vijnë në bashkëpunime në formën e joint-venture apo nënkontraktimeve me kompani apo institucione akademike, në përgjigje të njoftimit për shprehje interesi. Kjo në mënyrë që të mbulojnë të gjithë gamën e shërbimeve të kërkuara por edhe për të plotësuar kriteret e përcaktuara në termat e referencës. Shprehjet e interesit të shoqëruara me një përmbledhje të historikut dhe eksperiencave të consortiumit kryesisht të mbërritura në formë elektronike, administrohen nga punonjësit e CFCU dhe më pas u vihen në dispozicion anëtarëve të komisionit për shqyrtim dhe vlerësim. Nga shqyrtimi i dokumentacionit në dosjet e shqyrtuara konstatohet se i vetmi verifikim apo konfirmim i kryer nga CFCU është saktësimi i formës së bashkëpunimit të firmave: nëse ato janë në marrëveshje jonit –venture apo në marrëdhënie nën-kontraktimi. Në procedurat e zbatuara CFCU apo komisioni i vlerësimit nuk parashikon kryerjen e asnjë verifikimi të eksperiencave dhe kredencialeve të prezantuara nga ofertuesit e parashikuar në pikën 6.27 të Udhëzimit për punësimin e konsulentëve. Ofertimi nëpërmjet jonit-venture apo nënkontraktimeve jo domosdoshmërisht siguron mbulimin e gjithë aktiviteteve me cilësinë e kërkuar.

Për sa i përket monitorimit të zbatimit të kontratës, ajo rezulton të jetë një procedurë formale pa kontroll apo impakt në vlerësimin e realizimit të produkteve dhe aktiviteteve në kohë dhe cilësi konform kontratës. Në Drejtorinë e Kontraktimit të fondeve të Bankës Botërore nuk ka një funksion të kontrollit të cilësisë së prokurimit dhe kontraktimit pasi sipas subjektit “*nuk parashikohet në procedurë ky lloj kontrolli dhe nuk ka strukturë të miratuar në drejtori për të kryer këtë proces*”, në këtë mënyrë CFCU nuk jep siguri nëse të gjitha produktet/aktivitetet janë kryer në përputhje me termat e kontratës. Kështu, roli i

CFCU në monitorimin e zbatimit të kontratës konsiston vetëm në plotësimin e dokumentacionit formal për pagesë dhe kryerjen se pagesës, mjaftuar me miratim të koordinatorit të kontratës.

Për sa i përket menaxhimit dhe raportimit financiar, pasqyrat financiare të çertifikuara nga audituesi i jashtëm, të projekteve të Bankës Botërore ende nuk janë hartuar dhe dërguar Bankës Botërore edhe pse kanë kaluar 8 muaj nga afati që parashikojnë marrëveshjet ndërkombëtare. Audituesi i jashtëm i kontraktuar nga MFE për certifikimin e PF të këtyre projekteve, rezulton të jetë përfitues në dy kontrata për asistencë teknike të lidhura në projektin FINREP, duke cënuar kështu procesin auditues, pasi evidentohen elementë të konfliktit të interesit. CFCU gjithashtu rezulton të mos ketë zbatuar aplikimin e autofaturimit dhe mbajtjes dhe pagesës së tatimit në burim në disa raste të kontratave me konsulentë jo rezidentë.

2.2 Mbi përputhshmërinë e aktivitetit të **Drejtorisë së Menaxhimit të Prokurimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së** për kryerjen e procedurave të prokurimit, kontraktimit dhe mbikëqyrjen e zbatimit të kontratave të nënshkruara në kuadër të projekteve të miratuara, menaxhimit financiar, regjistrimit e transaksioneve dhe kryerjen e pagesave për kontratat e lidhura për projektet e miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian.

Në përfundim të auditimit konstatohet, mos shfrytëzim i fondeve në dispozicion IPA, për shkak të neglizhencave dhe vonesave në dorëzimin e dosjeve të prokurimit dhe miratimit të termave të referencës konform rregullave dhe procedurave të PRAG nga institucionet përfituese në vlerë 1.78 milion Euro. Ecuria e kontratave të lidhura nën Projektet IPA, deri në fund të vitit 2018 është në total 25,871,641 (Euro) financim IPA, kundrejt 42,205,681 Euro të kontraktuara (61%) duke reflektuar një nivel të ulët të disbursimeve pra dhe të përthithjes së fondeve të përfituara nën këto projekte për shkak të vonesave në implementimin e kontratës, dhe kontraktimit të ekspertëve të planifikuar për kryerjen e konsulencave sipas kontratës. Gjithashtu si pjesë e prokurimit janë konstatuar mangësi në hartimin e specifikimeve teknike të kontratave në përputhje me objektivat e projekteve, nga ana e ekspertëve të kontraktuar për këtë shërbim, institucioneve përfituese të përfshira në këtë proces dhe CFCU, veçanërisht në ato të furnizimit me mallra të një karakteri të veçantë, i cili kërkon edhe kalibrimin e tyre, si në rastin e Kontratës së furnizimit “Pajisje për Laboratorët e Sigurisë Ushqimore në Drejtoritë Rajonale ISUV dhe AKU” duke shkaktuar problematika dhe vonesa në marrjen në dorëzim konform kontratës dhe procedurave të parashikuara.

Nga auditimi është konstatuar se për shkak të refuzimit të procedurës së prokurimit të vlerësuar nga kontrolli ex-post i Delegacionit të KE, me detyrimin për rikthimin e shumave të disbursura dhe përdorur nga përfituesi ish Ministria e Integritetit Evropian për projektin “*Ngritja e Kapaciteteve të Nëpunësve Civil të aftë dhe të motivuar për të forcuar aftësitë e tyre dhe kapacitetit për të menaxhuar integritetin në BE dhe procesin e negocimit*” në total 1,013,688.41 Euro. Gjithashtu, gjatë procesit të implementimit, konstatohet se amendimet e kontratave që konsistojnë në fshirjen e disa objektivave, për shkak të koherencës, nuk shoqërohen me rishikim të buxhetit të kontratës në kushtet kur numri i ditëve të punës së ekspertëve të dedikuar për këto objektivat sipas ToR do të jetë më i ulët dhe gjithashtu në përfundim të kontratës nuk rezulton të identifikohen objektivat e parealizuar për të kryer edhe zbritjen e ditëve të punës respektive të dedikuar për to duke cuar në mbivlerësim të pagesave kundrejt punës së kryer dhe objektivave të realizuar.

Mos evidentimi i devijimeve apo vonesave në implementimin e kontratës për periudhën raportuese të kontraktorit nga Sektori i Përgatitjes dhe Implementimit të Kontratave në CFCU, dhe mungesa e checklistave për dokumentimin e kontrolleve të kryera nga ky sektor; mos përcaktimi i afateve kohor në marrëveshjet përkatëse mes institucionet përfituese dhe

CFCU, për kryerjen e miratimit të raport progresit, shqyrtimit të kandidaturave të ekspertëve apo vendimmarrjesh të tjera për SPO që rezultojnë në vonesa të pajustificuara në miratimin e raportit të progresit, apo ekspertëve të sugjeruara nga kontraktori. Mungesa e sanksioneve/masave në kontratë për afatet e kryerjes së pagesës së faturës së kontraktorit, në rastet e dorëzimit të raport progresit me vonesë nga ana e tij pranë SPO e më pas CFCU duke shkaktuar devijime në planifikimin e fluksit të parasë të përgatitur nga CFCU dhe fondeve të TVSH të alokuara nga buxheti i institucioneve përfituese

Një tjetër fenomen i konstatuar është ai i ndryshimeve të shpeshta të ekspertëve kryesorë të kontratës, duke shkaktuar vonesa në implementimin e projektit për objektivat e ekspertit që do të zëvendësohet deri në zgjedhjen e atij me eksperiencën e ekspertit ekzistues, problematika këto të pa raportuara/adresuara nga CFCU tek kontraktori për ti kërkuar atij vendosjen e një eksperti të përkohshëm për periudhën që ende nuk është kryer zëvendësimi me ekspertin sipas eksperiencës së duhur, kostot e të cilit duhet të mbulohen nga kontraktori.

Konstatuam se deri në 31 dhjetor 2018, janë financuar 25.9 milionë euro, kundrejt 42 milionë eurove të kontraktuara. Nga administrimi i fondeve të përfitura nën programet IPA është konstatuar një dëm për buxhetin e shtetit (i pa rikuperueshëm) në vlerën 1 milionë euro (konvertuar 122 milionë lekë) për shkak të konsiderimit të pavlefshme nga delegacioni si rezultat i parregullsive në përzgjedhjen e kontraktorit fitues në procedurat e prokurimit “Për ngritjen e Kapaciteteve për Ministrinë e Evropës dhe Punët e Jashtme dhe Ministrive të Linjës, për përgatitjen e procesit të negociatave dhe përafrimit ligjor”. Kontrolli ex-post i realizuar nga BE ka nxjerrë në pah, paaftësinë e strukturës së CFCU dhe komisionit të vlerësimit të ofertave në garantimin e një gare të drejtë dhe vlerësim korrekt të ofertuesve, ndërkohë që mbrojtja e interesave të shtetit nuk figuron të jetë bërë në nivelin e duhur nga zinxhiri i strukturave përgjegjëse për menaxhimin e fondeve IPA (nga NIPAC, NAO, CFCU dhe deri te njësia implementuese e këtyre projekteve).

Për sa i përket raportimit financiar, konstatohen pasaktësi në raportimin e financimeve të huaja në Drejtorinë e Borxhit dhe MFE për shkak të raportimit të të gjithë shpenzimeve me financim të huaj si investime kapitale për vitin 2017 Investimet Kapitale me Financim të Huaj në Tabelën e Treguesve Fiskalë të Konsoliduar janë mbivlerësuar në shumën 4,569 mijë Euro dhe për vitin 2018 në shumën 3,253 mijë Euro, si dhe konstatohen pasaktësi në raportimin e investimeve kapitale me financim të huaj për shkak të keqklasifikimit kontabël dhe raportimit financiar, duke mos përfshirë vlerën e garancisë së punimeve për këto pagesa, apo duke përfshirë vlerën e paradhënies, pavarësisht se investimi nuk është kryer.

Në kushtet kur aspektet teknike të monitorimit të kontratës, janë gjithashtu pjesë e aspekteve kontraktual të saj, dhe në mungesë të kapaciteteve/njohurive të stafit të sektorit të monitorimit të kontratave pranë CFCU, mbetet e paqartë roli konkret që CFCU duhet të ketë gjatë monitorimit të zbatimit të kontratave, pavarësisht se kontratat janë lidhur mes CFCU dhe kontraktorit. Aktualisht, monitorimi i CFCU vetëm nëpërmjet asistimit të kontraktorit nëpërmjet miratimit në parim të raporteve vetëm për efekt të pagesave, miratimi i ekspertëve jo kryesor në bashkëpunim me njësitë IPA në institucionet përfituese, dhe evidentimit të shpenzimeve të vlefshme për pagesë. Megjithatë, kryerja e këtij roli, të ngjashëm me atë të një sekretariati që faciliton marrëdhënien përfitues i projektit- kontraktor për projektin, mbetet shumë larg nga roli i një drejtorie përgjegjëse për monitorimin e zbatimit të kontratave IPA.

II. HYRJE

Mbështetur në Ligjin 154/2014 Datë 27.11.2014 “Për Organizimin dhe Funksionimin e KLSH”, në zbatim të Programit të Auditimit nr.1443/1, datë 17.01.2019 miratuar nga Kryetari i KLSH, në subjektin Drejtoria Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e

BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë për aktivitetin e kryer për periudhën nga 01.01.2017 deri më 31.12.2018 u krye auditimi “Auditim përputhshmërie”.

Titulli: Auditim përputhshmërie në Drejtorinë e Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë

Marrësi: Drejtoria e Përgjithshme e Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë

Objektivat dhe qëllimi: Në zbatim të programit të auditimit objektivi kryesor është dhënia e një opinionit mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë me ligjin nr.9840 datë 10.12.2007, ligjin e menaxhimit financiar dhe kontrollit, ligjin e buxhetit të shtetit dhe akte të tjera ligjore e nënligjore në funksion të realizimit të misionit dhe objektivit të kësaj drejtorie, si dhe bazueshmërinë me kërkesat e ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin.

Përgjegjësitë e audituesve. Përgjegjësia jonë është që të shprehim një opinion në lidhje me përputhshmërinë e aktivitetit të Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë në lidhje me aktet ligjore dhe nënligjore për menaxhimin financiar dhe kontrollin dhe menaxhimin e sistemit buxhetor. Auditimi është kryer në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit ISSAI sipas INOTSAI, të cilat kërkojnë që audituesi të respektojë kërkesat etike dhe të planifikojë dhe kryejë auditimin me qëllim arritjen e një sigurie të arsyeshme në dhënien e opinionit, sipas evidencës së mbledhur të auditimit.

Kriteret e vlerësimit: Për kryerjen e këtij auditimi, në lidhje me dhënien e opinionit për përputhshmërinë e aktivitetit të Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë, kriteret e vlerësimit bazohen në procedurat e përcaktuara nga Ministria e Ekonomisë dhe Financave, **Ligji Nr. 9840**, datë 10.12.2007 “Për ratifikimin e Marrëveshjes kuadër ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe komisionit të Komuniteteve Europiane për rregullat e bashkëpunimit për asistencën për Shqipërinë, në kuadër të zbatimit të instrumentit të parazgjerimit (IPA)”; **VKM 719** datë 18.6.2009 “Për përcaktimin e funksioneve të përgjegjësive dhe të marrëdhënieve ndërmjet autoriteteve e strukturave të menaxhimit të decentralizuar të asistencës së bashkimit evropian në kuadër të instrumentit të parazgjerimit (IPA), komponenti I”; **VKM Nr.23**, datë 12.1.2011 Për përcaktimin e funksioneve, të përgjegjësive dhe të marrëdhënieve ndërmjet autoriteteve të strukturave të menaxhimit të decentralizuar të asistencës së Bashkimit Evropian, në kuadër të Instrumentit të Parazgjerimit (IPA), komponenti I: asistencë e tranzicionit dhe forcimi institucional; **VKM Nr. 541**, datë 18.6.2015 “Për ratifikimin e marrëveshjes kuadër nëpërmjet RSH të përfaqësuar nga qeveria e RSH dhe KE për rregullat e zbatimit të asistencës financiare të BE në Shqipëri në kuadër të zbatimit të IPA II”; **VKM nr. 987**, datë 09.12.2015 “Për miratimin në parim të marrëveshjes së financimit nëpërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Komisionit të Bashkimit Evropian për programin e Veprimit IPA, për vitin 2014 për Shqipërinë.”; **Ligjit nr. 9936**, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar dhe udhëzimet e përvitshme të Ministrisë së Financave për buxhetin dhe mbylljen e llogarive vjetore, **Ligji nr.10296**, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin” i ndryshuar; **Udhëzimi nr.10** datë 9.3.2015 “Për përcaktimin e procedurave për menaxhimin nëpërmjet fondit kombëtar të bashkëfinancimit të buxhetit të shtetit për projektet IPA” i ndryshuar me Udhëzimin nr.26 datë 29.12.2016. **Ligjin 9228**, datë 29.04.2004 “Për kontabilitetin dhe Pasqyrat Financiare”, i ndryshuar **VKM nr. 783**, datë 22.11.2006 “Për përcaktimin e standardeve dhe rregullave kontabël”; **Udhëzimi nr. 14**, datë 28/12/2006 “Për përgatitjen dhe raportimin e pasqyrave financiare vjetore të vitit 2006 për institucionet qendrore, organet e pushtetit vendor dhe njësitë

që varen prej tyre si dhe njësitë e menaxhimit/zbatimit të projekteve e marrëveshjeve me donatorë të huaj”, i ndryshuar; **Udhëzim nr.8**, datë 17.2.2003 Për evidencimin, regjistrimin, përdorimin dhe raportimin e financimeve të huaja në kuadrin e projekteve dhe marrëveshjeve me donatorët e huaj; **Udhëzimi nr.2**, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarte të zbatimit të buxhetit”, i ndryshuar; Rregullorja e Prokurimit të Bankës Botërore, e ndryshuar; Udhëzuesit e Bankës Botërore për prokurimin e mallrave, punëve dhe shërbimeve jokonsulence të financuara me kreditë dhe grantet e IBRD dhe IDA si dhe të Udhëzimit për përzgjedhjen dhe punësimin e konsulentëve, të financuara me kreditë dhe grantet e IBRD dhe IDA.

Standardet e auditimit: Auditimi u bazua në Ligjin nr. 154/2014, datë 27.11.2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, Manualin e Auditimit të Përputhshmërisë, Rregulloren “Për Procedurat e Auditimit” miratuar me Vendimin e Kryetarit të KLSH-së Nr. 107 datë 08.09.2017, referenca të tjera ligjore dhe në referencë të Standardet Ndërkombëtare të Auditimit (ISSAI) të INTOSAI-t.

Auditimi është kryer sipas standardeve ndërkombëtare të SAI mbi auditimin e përputhshmërisë. ISSAI 100 “Auditimi i përputhshmërisë përcakton se deri në ç’masë subjekti i audituar ndjek rregullat, legjislacionin dhe aktet normative, politikat, kodet e miratuara apo kushtet e përcaktuara si, kushtet e kontratës apo klauzolat e një marrëveshjeje financimi.” ISSAI 100 (Parimet themelore të auditimit të sektorit publik) përcakton parimet themelore për auditimin e sektorit publik në përgjithësi;

ISSAI 400 (Parimet themelore të auditimit të përputhshmërisë) përcakton parimet themelore të ISSAI 100 dhe i zhvillon më tej ato duke i përshtatur me kontekstin specifik të auditimit të përputhshmërisë; ISSAI 4000 “Prezantim i përgjithshëm i udhëzimeve për auditimin e përputhshmërisë”;

ISSAI 4100 “Udhëzimet për auditimin e përputhshmërisë për auditimet që kryhen veçmas nga auditimi i pasqyrave financiare

III. PËRSHKRIMI AUDITIMIT

Informacioni i Përgjithshëm: Auditimi në Drejtorinë e Përgjithshme e financimeve dhe kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë, u krye në kuadër të planifikimit fillestar të subjekteve të përzgjedhura për tu audituar në planin vjetor të auditimeve për vitin 2019, miratuar nga Kryetari i KLSH me Vendimin nr.256 dt.31.12.2018.

Objekti i këtij auditimi është dhënia e një opinionit mbi përputhshmërinë e *aktivitetit të Drejtorisë së Përgjithshme të financimeve dhe kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë me akte të tjera ligjore e nënligjore në funksion të realizimit të misionit dhe objektivit të kësaj drejtorie dhe njësisë të saj, si dhe bazueshmërinë me kërkesat e ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin.*

Qëllimi i auditimit është dhënia e opinionit të përputhshmërisë dhe vlerësimi nëse aktiviteti dhe informacionet e raportuara janë në çdo aspekt material në përputhje me kuadrin rregullator mbi bazën e të cilit e ushtron veprimtarinë Drejtoria e Përgjithshme e financimeve dhe kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë.

Çështjet kryesore të Auditimit: Çështjet kryesore të auditimit janë ato çështje të cilat në gjykimin tonë, kanë rezultuar më të rëndësishmet në bazë të vlerësimit të risqeve të identifikuar në fazën e parë të auditimit si dhe çështjeve të dala gjatë auditimit mbi aktivitetin e Drejtorisë së e Përgjithshme të financimeve dhe kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë. Çështjet kryesore në auditimin e aktivitetit të kësaj Drejtorie për vitin 2017-2018, paraqiten si më poshtë:

A.1 Planifikimi dhe identifikimi i riskut;

1.1. Njohja me subjektin që auditohet për të kuptuar të gjithë elementët e mjedisit të kontrollit.

1.2. Identifikimi dhe vlerësimi i zonave kryesore të aktivitetit për të përcaktuar pohimet kryesore të auditimit në bazë të materialitetit të përcaktuar.

A.2 Strategjia dhe vlerësimi i riskut.

2.1. Kuptimi i proceseve të rrjedhjes së punës dhe kontrollet bazë të aplikuara.

2.2. Përcaktimi i kontrolleve kryesore për tu testuar dhe vlerësimi paraprak i kombinuar i riskut (i rishikuar përgjatë gjithë punës audituese).

2.3. Përcaktimi i testeve të kontrolleve dhe testeve thelbësore të auditimit që do të kryhen në bazë risku për funksionimin efektiv të sistemeve të menaxhiit e të kontrollit financiar

B.1 Vlerësim mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Drejtorisë së Menaxhimit të Prokurimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së

1.1 Mbi përputhshmërinë e kryerjes së planifikimit të prokurimit, tenderimit, vlerësimit të ofertave si dhe kontraktimi final

1.2 Monitorimi i kontratës, administrimi, pagesat në bazë të kontratës dhe kontabilizimi i tyre

1.3 Procedurat e raportimit pranë FK për kërkesë për fonde, planifikim i fluksit të parasë, dhe menaxhimi i llogarive bankare

1.4 Monitorimi dhe kontrolli i ecurisë së kontratave, auditime dhe trajnime të kryera

1.5 Vlerësim mbi raportin e progresit të zbatimit të projekteve për efekt të raportimit dhe konsolidimit të treguesve fiskal

B.2 Vlerësim mbi përputhshmërinë e aktivitetit të Drejtorisë së Zbatimit të projekteve të BB dhe Donatorëve të Tjerë

2.1 Mbi përputhshmërinë e kryerjes së planifikimit të prokurimit, zbatimi i procedurave të tenderimit, vlerësimi i ofertave si dhe kontraktimi final

2.2 Monitorimi i zbatimit të kontratës, kryerja e pagesave dhe menaxhimi financiar të projekteve të BB dhe donatorëve të tjerë

2.3 Vlerësim mbi raportin e progresit të zbatimit të projekteve për efekt të raportimit dhe konsolidimit të treguesve fiskal.

IV. GJETJET DHE REKOMANDIMET

IV.1 MBI AKTIVITETIN E DREJTORISË SË ZBATIMIT TË PROJEKTEVE TË BANKËS BOTËRORE DHE DONATORËVE TË TJERË

Misioni i Drejtorisë është që të sigurojë një menaxhim efektiv, financiar dhe teknik për projektet e financuara nga Banka Botërore dhe donatorë të tjerë.Këtë funksion kjo Drejtori e kryen nëpërmjet dy Sektorëve: ai i Menaxhimit të Prokurimeve dhe Kontratave dhe Sektori i Menaxhimit Financiar. Sipas Ligjit “Për prokurimin publik” nr. 9643, datë 20.11.2006, i ndryshuar, neni 8 i tij mbi “Detyrimet ndërkombëtare” citohet se: “Në rast se ky ligj bie ndesh me një detyrim që shteti ka në bazë të një marrëveshjeje me një ose më shumë shtete të tjera apo me një organizatë ndërkombëtare, atëherë zbatohen dispozitat e marrëveshjes në fjalë. Në të gjitha rastet e tjera, procedurat e prokurimit publik nënshtrohen këtij ligji”. Në këtë kontekst, Drejtoria kryen funksionet e saj në përputhje me Rregulloren e Prokurimeve të Bankës e Korrikut 2016, rishikuar më Nëntor 2017 si dhe Udhëzuesit e Bankës Botërore: “Prokurimi i mallrave, punimeve dhe shërbimeve jokonsulente sipas huave nga IBRD dhe kredive dhe granteve nga IDA & nga Huamarrësit e Bankës Botërore” dhe “Përzgjedhja dhe Punësimi i Konsulentëve nga Huamarrësit e Bankës Botërore”, dhe dispozitat e përcaktuara në marrëveshjet e grantit ndërmjet Qeverisë së Shqipërisë dhe Bankës Botërore. Në zbatim të Udhëzuesve të mësipërm, CFCU– Drejtoria përkatëse, do të ketë përgjegjësinë e përgjithshme për aspektet fiduciare të projektit, duke përfshirë:

- Planifikimi i Prokurimit dhe buxhetimi
- Zbatimi i procedurave të prokurimit
- Koordinimi i procedurave të nënshkrimit të kontratës
- Menaxhimi financiar - kontabilizimi i projektit, raportimi financiar, Granti / Qeveria për të siguruar që fondet e Bankës përdoren vetëm për qëllimet për të cilat ishte financimi,**
- Disbursimi i fondeve të kundërpaguesave; -Marrëveshjet e auditimit
- Përgatitja dhe raportimi i progresit në zbatimin e projekteve.

Sipas Rregullores së prokurimit, e rishikuar, roli dhe përgjegjësia e **Bankës** në procesin e prokurimit dhe kontraktimit është rishikimi i aktiviteteve të prokurimit para (prior) ose pas (post) procesit të prokurimit në varësi të llojit, vlerës së fondeve limit dhe një analize të risqeve të prokurimit. Ky rishikim dhe vlerësim mund të kryhet edhe nga palët të treta si: KLSH ose auditues të pavarur ligjor të pranueshëm me kërkesat e Bankës.

Çdo projekt rregullohet nga një Manual Operacionesh, i cili përfshin një përshkrim të detajuar të aktiviteteve të projektit dhe masave institucionale për projekt, procedurat administrative, kontabël, audituese, raportuese, financiare, prokurimin, disbursimin dhe treguesit e monitorimit të projektit. Manuali i projektit dhe çdo ndryshim i lidhur me të realizohet me miratimin e Bankës Botërore. Secili projekt realizohet në paketa prokurimi dhe Plani i Prokurimit i projektit miratohet gjithashtu nga Banka. Plani i Prokurimit përmban parashikime dhe çdo ndryshim i tij është objekt i miratimit paraprak "No Objections" nga Banka. Gjatë gjithë kohës së zbatimit të projektit krijohet një Komitet Drejtues i Projektit (PSC), i cili përbëhet nga përfaqësues të MFE-së, CFCU-së dhe autorite të tjera përkatëse, me mandate, terma reference dhe burime të pranueshme për BB, për të qenë përgjegjës për dhënien e udhëzimeve strategjike, për t'i dhënë prioritet aktiviteteve të projektit, duke përfshirë miratimin e planeve të punës dhe mbikëqyrjen e progresit të zbatimit të projektit. Gjithashtu, gjatë kohës së zbatimit të projektit marrësi krijon dhe mban një ekip për Zbatimin e Projektit (PIT), për të qenë përgjegjës për zbatimin e projektit në koordinim me CFCU-në dhe PSC-në.

4.1.1 MBI PËRPUTHSHMËRINË E KRYERJES SË PLANIFIKIMIT TË PROKURIMIT, ZBATIMI I PROCEDURAVE TË TENDERIMIT, VLERËSIMI I OFERTAVE SI DHE KONTRAKTIMI FINAL.

Sipas të dhënave të vëna në dispozicion, **gjatë vitit 2017** janë realizuar **27 procedura prokurimesh** me një vlerë financimi në total prej **6,680,080 Euro**, nga të cilat 10 prej tyre me një vlerë financimi prej **5,227,095 Euro** janë procedura prokurimi të nisura që prej vitit 2015 dhe 2016. Ndërsa **gjatë vitit 2018** janë realizuar gjithsej **8 procedura prokurimi** me një vlerë financimi në total **1,452,984 Euro** (equivalent). Nga dokumentacioni i vënë në dispozicion rezulton vetëm një plan prokurimi i përfunduar brenda vitit 2018 ai i projektit me përfitues INSTAT, kjo pasi marrëveshja e grantit është nënshkruar në datën 06 Nëntor 2018. Plani i prokurimit të projektit është miratuar në datën 07 nëntor 2018 dhe parashikon vetëm një aktivitet "Development of the Neë NSDC (2017-2030) and Action Plan". Procedura e prokurimit ka nisur gjatë muajit Nëntor 2018 me dërgimin e kërkesës për shprehje interesi 8 kompanive të identifikuar (kombëtare dhe ndërkombëtare). Procesi i përzgjedhjes së kompanisë konsulente dhe nënshkrimi i kontratës është finalizuar në muajin Shkurt 2019. Në mënyrë të detajuar procedurat e prokurimit të realizuara, sipas projekteve paraqiten në Aneksin nr.1, të këtij projektraporti ku konstatohet se periudha e prokurimit që nga momenti i shpalljes për prokurim deri në finalizimin e kontratës varion nga **37 ditë deri 630 ditë**.

Gjetje1:

Periudha të gjata në përgatitjen e Termave të Referencës, vonesa në finalizimin e tyre nga përfituesit, ku në disa raste institucionet përfituese nuk arrijnë të përgatisin në kohë ToR për komponentet e planifikuara sipas CAP. Në këtë proces CFCU e cilëson rolin e saj vetëm si përcjellës dhe koordinator i palëve (Banka dhe Përfituesit), i cdo kërkesë për ndryshim plani, situatë që reflektohet në ndryshimet e shpeshta të planit të prokurimeve me rialokime fondesh midis komponentëve duke mos monitoruar dhe administruar PP si një dokument të rëndësishëm për të siguruar monitorim dhe zbatim të suksesshëm të të gjithë objektivave të projektit, në përputhje me Udhëzuesin e BB⁸.

Situata 1:

Prokurimet e mallrave (goods) që rezultojnë me kohëzgjatjen më të madhe të periudhës së prokurimit deri kontraktim janë AFMIS, IPS2 me mbi 600 ditë kalendarike, ndërsa në grupin e konsulentëve projekti “Përmirësimi i cilësisë së Raportimit Financiar në Shqipëri” (EQ-FINREP) dhe “Forcimi i Kapaciteteve Mikqyrëse të AMF në Shqipëri” me ditë mesatare prokurimi 290 ditë kalendarike. Grupi i auditimit mori në shqyrtim dokumentacionin e prokurimit dhe kontraktimit të komponentëve:

Komponenti I, nënkomponenti 1:AL-EQ-FINREP/I.1 me buxhet 455,000 EUR. Plani strategjik i prokurimit, termat e references, parashikuar të realizohen në muajin Mars 2016. Nga verifikimi i dokumentacionit të vënë në dispozicion në lidhje me këtë nënkomponent, pavarësisht planifikimit fillestar⁹ që ky projekt të prokurohej dhe kontraktohej brenda vitit 2015, Urdhri për ngritjen e grupit të punës për përgatitjen e termave të referencës u lëshua më 08.04.2016 me nr.prot 4932 nga zv.Ministri i Financave E.L (6 muaj pas delegimit të kompetencave nga Ministri i Financave z. Sh.C me urdherin nr.66 dt.9.10.2015).

Grupi i punës për përgatitjen e termave të referencës kishte përfaqësues: KKK (lider), DPT, FE, UB, IKM, ShK, ShKM. **Procedurat e përgatitjes së termave të referencës kanë zgjatur 151 ditë deri në miratimin final edhe pse drafti i parë i ToR është dërguar të Zv/Ministri vetëm pas 10 ditësh nga lëshimi i Urdhërit për ngritjen e grupit të punës** me shkresën nr.prot 54 me këto terma të përgjithshme: 12 muaj implementim, 360 mandays (160+200) dhe kosto totale 455,000 Euro.

Në mënyrë kronologjike procesi i rishikimit dhe miratimit të ToR paraqitet në tabelën në vijim:

18.4.2016	KKK (lider) dërgon ToR për miratim.	
21.4.2016	Drejtori i Drejtorisë MFK Z.D. F përcjell te CFCU ToR e përgatitura nga KKK. Në memon përcjellëse citohet edhe një shkresë e FE (një nga përfituesit)	shkresanuk është bashkëlidhur .
19.4.2016	ToR dërgohen për mendim tek RIG. Dokumentacioni në dosje për komentet e dhe aprovimin e RIG janë vetem 2 e-maile nga A.B dhe H.C (përfaqësues IEXX)	
24.4.2016	Miratohen nga RIG (sipas e-mailit të Z.D. F)	
16.5.2016	miratohen ToR nga zv/ministri nr. Prot 6861 dhe i percillen CFCU.	
17.5.2016	CFCU dërgon te BB/ 20.5.2016 vijne komentet e para te BB.	Nuk ka file bashkëlidhur

⁸ Pika 1.25 e Udhëzuesit për përzgjedhjen e konsulentëve, “Plani i prokurimit”: Përgatitja e një Plani Real të Prokurimit për një projekt është kritik për një monitorim dhe zbatim të suksesshëm

⁹ I publikuar në BB ëeb

151 ditë	31.5.2016	Shkresa nr.68 KKK përcjell përseri ToR duke cituar "pas ndërhyrjes së bëre nga disa përfitues". ¹⁰	
	2.6.2016	dërgohen te BB ToR e rishikuara për miratim	
	3.6.2016	Shkresa nr.prot 70, KKK bën kërkesë të zv/Ministrit për futjen e një produkti të ri në ToR "Përgatitja e Udhëzuesit për zbatim të stand. komb të raportimit financiar të OJF"	
	6.6.2016	Banka dërgon komentet të tjera në lidhje me "deliverables", gjuha e trajnimeve, të specifikohen shpenzimet e trajnimit, licensat etj	
	14.6.2016	miratimi i ToR pasi është shtuar dhe produkti shtese i kërkuar nga KKK.	
	15.9.2016	CFCU i drejtohet përfituesit lider KKK me sygjërimin e ndryshimit të afatit të kohezgjates së kontratës nga 12 muaj në 20 muaj	
	16.9.2016	dt. 16.9.2016 nr. prot 12500 miratimi final i ToR nga zv/Ministri total buxhet 455,000EUR	

Komponenti II, nënkomponenti 1: AL-EQ- FINREP/II.1 “Përmirësimi i cilësisë së auditimit nëpërmjet forcimit të Mbikqyrjes të sistemit të auditimit” me buxhet 186,000 EUR me objektiv kryesor **asistencë teknike për BXP**. Nga shqyrtimi i dokumentacionit të vënë në dispozicion në përputhje me Manualin Operacional (MO) të projektit, konstatohet se fillimisht, nëpërmjet një kërkesë të ish-kryetarit znj.A.B dt.3.6.2017 drejtuar CFCU ngrihet shqetësimi i mungesës së strukturave dhe kapaciteteve të mjaftueshme dhe të nevojshme për kryerjen e funksioneve dhe detyrave operacionale të Bordit edhe në kuadër të efekteve që do të sillnin ndryshimet në Ligjin për Audituesin Ligjor. Për këtë kërkohet nga BXP alokimi paraprak i fondeve prej 26,000 euro me qëllim ngritjen e një “Sekretariati Teknik” i përbërë nga dy ekspertë të kontraktuar për një periudhë një vjeçare deri në plotësimin e strukturave ekzekutive të BXP. **Tre muaj më vonë, në datën 9.9.2016** konfirmohet ngritja e grupit të punës për hartimin e Termave të Referencës për paketën AL-EQ-FINREP/II.1 me përfaqësues të institucioneve përfituese fillimisht: BMP, BOA dhe AMF. Me propozim të Bankës kërkohet të dizajnohen terma reference të veçanta për çdo përfitues për shkak të specifikave që këto institucione kërkesë që ka zgjatur procesin e miratimit të ToR me **mbi 2 muaj** deri në miratimin final më 03.03.2017 ose **273 ditë** që nga data e Urdhrit për ngritjen e grupit të punës për dizajnimin e ToR. Në mënyrë kronologjike procesi i rishikimit dhe miratimit të ToR paraqitet në tabelën në vijim:

273 ditë	03.06.2016	BMP kërkon rialokim fonde për ngritje e Sekretariatit në mbështetje operacionale dhe administrative të BMP.	
	09.09.2016	Shkrese e zv.Ministrit për ngritjen e grupit të punës për përpilimin e ToR drejtuar: BMP, BOA dhe AMF	
	24.10.2016	BMP dërgon ToR te CFCU	
	27.10.2016	ToR dërgohen për mendim tek RIG. Dokumentacioni në dosje për komentet e dhe aprovimin e RIG janë vetëm 1 e-mail H.C (përfaqësues IEXX)	shkresa nuk është bashkëlidhur
	12.01.2017	Njoftohen përfituesit për rikonceptimin e ToR sipas sugjerimeve të Bankes	
	06.02.2017	Dërgohen ToR e rishikuara nga BMP	
	13.02.2017	Miratohet nga zv.Ministri rialokimi i buxhetit midis BMP dhe BoA	
	14.02.2017	dërgohen te BB ToR e rishikuara për miratim/ NO	

¹⁰observacionin e dt. 943/3 i dt.28.6.2019 përcjellë shkresën e KKK me nr.prot.972/1 i datës 14.6.2019, u paraqiten dokumenta shoqërues që reflektojnë ndryshimet e kërkuara.

		Objection	
	16.02.2017	Banka vjen me sugjerime mbi detyrat e sekretariatit ne lidhje me transpozimin e legjislacioni te ri për audituesin ligjor dhe European aquis (sipas emailit)	Nuk ka kopje te dokumentit bashkëlidhur
	03.03.2017	Dërgohen revised ToR me aktivitetin e shtuar sipas sugjerimeve te BB (Pika 3.1.7)	
	03.03.2017	Njoftimi për Shprehje Interesi	

Situata 2:

Nga tabela nr.1 në Aneksin nr.1 rezulton se **25 nga 27** procedurat e prokurimit të realizuar gjatë periudhës 1.1.2017-31.12.2018 janë prokurime për shërbime konsulence dhe **vetëm 2 (dy) procedura janë prokurime për mallra dhe shërbime**: rasti i Instalimit të sistemit të integruar AFMIS dhe IPSIS. Në zbatim të Udhëzuesit për “Përzgjedhjen dhe punësimin e konsulentëve prokurimin të shërbimeve të konsulencës, pika 1.28 “Plani i prokurimit” u shqyrtuan planet e prokurimit të 3 projekteve:

AL-EQ-FINREP: Zhvillimi cilësisë së raportimit financiar i përbërë nga 4 komponentë dhe kontraktuar në 16 kontrata (14 kontrata konsulence dhe 2 produkte) si dhe projekti

AL-SECO-SSC: Zhvillimi i Kapaciteteve të mbikëqyrjes së Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare i përbërë nga 3 komponentë dhe kontraktuar në 3 kontrata .

AL-IPS2-P129332: Capacity Building Support to the Implementation of the Integrated Planning System (IPS 2) i cili është një projekt tepër kompleks për nga natyra dhe komponentët e miksuar të shërbimit të konsulencës për përgatitje referencash, testime të softëare-it, dizenjime të softëare-it por edhe për faktin se është një nga projektet me shtrirje në kohë më të gjatë që prej nënshkrimit të Marrëveshjes në vitin 2013.

Formati i planit të prokurimit për projektin IPS2 është i detajuar sipas cdo faze të prokurimit nga momenti i ftesës për shprehje interesi të kompanive të interesuara deri në datën e parashikuar të përfundimit të kontratës. Për cdo fazë është parashikuar informacion mbi numrin e ditëve kalendarike të parashikuara për realizimin e cdo faze si dhe ditët aktuale të shpenzuara duke bërë kështu lehtësisht të mundur monitorimin e procesit të prokurimit. Ky format është i aplikuar vetëm për këtë projekt dhe jo për projektet e tjera tabelat e PP të cilave japin informacion vetëm mbi: fondin e buxhetuar të rishikuar, koston aktuale të kontratës, datën e firmosje së kontratës, datën e përfundimit të kontratës apo në rastin e projektit FINREP edhe datën e aprovimit të termave të referencës. Pra niveli i detajimit të informacionit me qëllim ndjekjen e procesit të prokurimit dhe kontraktimit dhe vlerësimin e efciences dhe performancës së palëve: CFCU dhe përfitues, është i pamundur nëse i referohemi vetëm këtyre tabela në formatin aktual.

Gjithashtu, në tabelat individuale për çdo projekt gjejmë informacion mbi afatet amenduara të kontratave dhe në 3 raste për ndryshime të vlerës së kontratës me qëllim të kryerjes së aktiviteteve shtese (kontrata me AXXX Irlandë për komponentin FINREP I.1 dhe kontrata e konsulentit strategjik me S. S për komponentin FINREP IV.1). Megjithatë, pavarësisht azhornimit të informacionit faktik për një kontratë (nënkomponent) të amenduar, në planet e prokurimit nuk ka gjurmë të ndryshimeve që mund të ketë pësuar fondi i buxhetuar për komponentë të ndryshëm në kohë të ndryshme që nga moment i hartimit të planit të parë të prokurimit të publikuar në faqen zyrtare të Bankës

Botërore (open data)¹¹ deri në firmosjen e kontratës. Ky informacion është përpunuar nga audituesi në bazë të korrespondencave që u vunë në dispozicion nga CFCU, në lidhje me kërkesat individuale për ndryshime të PP dhe no objection të BB.

Situata 3:

Nga shqyrtimi i korrespondencave të CFCU me Bankën, rasti më tipik i ndryshimeve të fondeve të parashikuara për komponentë të ndryshëm është ai i projektit **AL-EQ-FINREP: Zhvillimi cilësisë së raportimit financiar** me vlerë financimi 2.46 milion USD ose 1.85 milion Euro (përfshirë taksat), miratuar nga Banka më 18 Mars 2015, kontrata e firmosur nga Ministria e Financave më 17 Gusht 2015 efektive 29 Shtator 2015 me disa përfitues: MFE, IEXX, BMP, BOA, AMF, DPT, KKK, UT, UBT etj.

Marrëveshja është miratuar me VKM nr. 762 dt. 16.9.2015 sipas fletores zyrtare nr.15 të vitit 2015. Në datën 9.10.2015, me Urdhërin nr.66, ish Ministri i Financave z. Shkëlqim Cani delegon kompetencat te zv. Ministri z.E.L për miratimin e termave të referencës, manualeve operacionale, ngritjen e RIG dhe nënshkrimin e kontratave. Në përputhje me Rregulloren e Prokurimit të Projekteve të Investimit, shpallja e prokurimit është bërë në faqen zyrtare të Bankës më datë **29 Dhjetor 2015**, referuar grant nr.019228 dhe projekt ID nr.P152567 duke konfirmuar shumën e financimit dhe komponentët kryesorë: *I. Edukimi në kontabilitet II. Monitorimi dhe zhvillimi i raportimit financiar dhe auditimit III. Depozitimi dhe publikimi i pasqyrave financiare statutoire (fiskale) VI. Manaxhimi i projektit, koordinimi dhe vlerësimi*

Fillimisht projekti është parashikuar të përfundonte në Qershor 2018 por më pas me Amendimin nr.1 të datës 31 Gusht 2016 data e mbylljes së projektit është shtyrë në 31 Dhjetor 2019 me arsyetimin se ky projekt ishte kompleks dhe përfshinte një numër të konsiderueshëm aktiviteteve. Plani i prokurimit fillestar i publikuar i datës 29.12.2015 është **rishikuar mbi 6 herë** në bazë kërkesave të përfituesve për aktivitete të reja apo nënkomponentë të rinj. Në bazë të dokumentacionit të vënë në dispozicion ndryshimet e miratuara gjatë periudhës 29.12.2015 deri më 8.8.2018 datë në të cilën është bërë dhe rishikimi më i fundit i planit të prokurimit, janë përmbledhur nga audituesi në tabelën nr.2 të Aneksit nr.1.

Nga informacioni i përmbledhur kronologjikisht mund të marrim informacion mbi dinamikën e planit të prokurimit për komponentë të ndryshëm dhe ku evidentohet se disa nënkomponentë kanë pësuar ndryshime të mëdha në fondet e alokuara si psh. nënkomponenti **AL-EQ-FINREP/II.5 "Konsulencë për BSH"** i cili që nga momenti i propozimit më 15.12.2016 me një fond prej 215,600 EUR rezulton në planin më të fundit të prokurimit të datës 08.08.2018 me një fond prej 61,000 EUR. Argument i CFCU¹² për mosrealizimin e nënkomponentit është se Banka e Shqipërisë nuk ka ardhur me propozime konkrete lidhur me përdorimin e fondit në dispozicion dhe CFCU është në pritje të propozimeve nga vendimmarrësit e projektit lidhur me përdorimin apo jo të këtij fondi. Aktualisht fondet janë realokuar për komponentin AL-EQ-FINREP/II.4 *Enhancing capacities of regulators in monitoring and enforcing better quality of financial reporting* me përfitues BSH dhe AMF dhe

¹¹ Me miratimin e Planit Strategjik të Prokurimit, Banka publikon këtë plan dhe përditësimet përkatëse në faqet zyrtare të saj.

¹² referuar e-mailit të përgjegjëses së Sektorit të Prokurimit dt.11.3.2019

kontraktues GTAlbania.

Ref	Përshkrimi i komponentit	Përfitu esi	Aprovimi fillestar 29.12.2015	15.12.2016	17.2.2017	23.5.2017	Aprovimi i fundit 8.8.2018
AL-EQ-FINREP/II.5	Consultancy for the BoA	BoA		215,700	-86,700	-68,000	61,000

Gjithashtu, nga shqyrtimi i korrespondencave rezulton se BoA me shkresën nr. 5916 dt. 14.11.2016, ka inciuar dhe ka paraqitur kërkesë te CFCU për të filluar procedurat e miratimit dhe prokurimit të një konsulenti duke propozuar një nënkomponent të ri: *Mbështetje për përshtatjen e metodologjisë së raportimit të BoA me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit*, me kosto të vlerësuar **34,500 USD**, me objektiv kryesor vlerësimin e implikimit të zbatimit të IFRS-ve veçanërisht me impakt në vlerësimin e kredive të këqia si dhe rishikimin e metodologjisë së përgatitur më parë nga Deloitte Albania.

Ref	Përshkrimi i komponentit	Përfituesi	Aprovimi fillestar 29.12.2015	15.12.2016	17.2.2017	Aprovimi i fundit 8.8.2018
?? ??	Support to align the reporting method of BoA	BoA		34,500	-34,500	0

Termat e references së propozuara miratohen nga RIG më dt.5.10.2016, nga zv.Ministri i Financave më 2.12.2016 dhe më pas edhe nga Banka. Megjithatë, ky nënkomponent i propozuar nuk u finalizua dhe në PP e dt. 17.2.2017 nuk paraqitet më dhe fondet rikthehen për AL-EQ-FINREP/II.4 edhe pse sipas përfituesit produkti i punës së këtij konsulenti do të shërbente si një parashtrim dhe vlerësim për dizajnimin e termave të komponentit II.5. Nga riallokimet e fondeve, një tjetër nënkomponent që rezulton i pareaizuar është **AL-EQ-FINREP IV.4: Monitoring of reform momentum, project management capacity building**, me një fond të parashikuar prej 64,000 EUR. i cili me ndryshimet e fundit duket se nuk do të realizohet. Nga shqyrtimi i korrespondencave nuk gjejmë shpjegime se pse ky nënkomponent u parashikua dhe më pas u anulua (fondet u riallokuan).

Ref	Përshkrimi i komponentit	Përfitu esi	Aprovimi fillestar 29.12.2015	30.3.2018	8.8.2018	Aprovimi i fundit 8.8.2018
FINREP IV.4	Monitoring of reform momentum, project management capacity building	MFE	64,000	-14,000	-50,000	0

Kriteri:

Marrëveshjet Ndërkombëtare Financiare me Bankën Botërore për projektin e BB nr.TF019228¹³ dhe TF098923;Udhëzuesi përzgjedhjen dhe punësimin e konsulentëve e shërbimeve të konsulencës, Janar 2011 e rishikuar Korrik

¹³*Pika2.03 e Marrëveshjes, Institutional and Other Arrangements: The Recipient shall maintain at all times during the implementation of the Project maintain:(a) the CFCU within its Ministry of Finance with adequate resources and professional staff in adequate numbers, responsible for administration of overall planning, coordination, monitoring, evaluation, reporting and communication of the activities, and the technical, fiduciary (i.e., procurement and financial management, including reviewing the progress made towards achieving the Project's objective).*

2014, pika 1.25 “Plani i Prokurimit”¹⁴, shënimi nr.26¹⁵. Manuali Operacional, pjesa IV Internal Control dhe VI Reporting Process¹⁶.

Impakti:

Vonesa në procesin e përgatitjes së termave të referencës nga ana e përfituesve duke shtyrë në kohë procesin e tenderimit dhe fillimin e zbatimit të projekti brenda afateve të parashikuara në Marrëveshje.

Shkak:

Mungesë kapacitetesh për të përthithur fondet në dispozicion, papërgjegjshmëri të strukturave përgjegjëse përfituese të fondeve dhe një rol pasiv i strukturës së CFCU në process me efekte minimalisht kohore.

Rëndësia:

E Lartë

Rekomandimi:

1. Struktura përgjegjëse e CFCU për monitorimin dhe administrimin e procesit të prokurimit, në koordinim me Bankën Botërore, të nxjerrin një rregullore ku të sanksionohen afatet e cdo etape të rëndësishme të prokurimit të fondeve të përfituara nga marrëveshjet me BB, dhe ku të ketë përgjegjësi të qartë për nëpunësit dhe përfaqësuesit e përfituesveqë sjellin vonesa në realizimin e këtyre etapave. Këto afate të reflektohen më pas në Manualët Operacionale të cdo projekti.
2. Plani i prokurimit pavarësisht se përpilohet sipas kërkesave të Bankës duhet të shoqërohet me dokumentim të shënimeve shpjeguese për çdo ndryshim të miratuar, për të siguruar plotësinë dhe saktësinë e PP me azhornimet më të fundit e bërë kjo në një format të unifikuar mes projekteve të së njëjtës natyrë (konsulencë apo mallra). Kjo me qëllim për të siguruar gjurmën e auditimit të cdo ndryshimi, dokumentimin në kohë të ndryshimeve, arsyet si dhe miratimet përkatëse për tëbërë më pas vlerësimin e ecurisë sëprojektit në nivel komponenti, nënkomponenti dhe përfituesi.
3. Duke u nisur dhe nga problematika e administrimit dhe arkivimit të dokumentacionit në tërësi, lëvizjet e shpeshta të stafi, CFCU të përpilojë një procedurë të brendshme mbi administrimin e planeve të prokurimit dhe protokollimin e tyre pas marrjes së aprovimit të Bankës.

Observacioni i subjektit CFCU- në lidhje me “periudha të gjata të përgatitjes së ToRs”

¹⁴Si pjesë e përgatitjes së projektit, Huamarrësi do të përgatisë një Plan paraprak të prokurimit, sado tentativ, për të gjithëfushëveprimi i projektit. Në minimum, Huamarrësi do të përgatisë të detajuar dhe PP gjithëpërfshirës duke përfshirë të gjitha kontratat për të cilat përzgjidhet firma dhe individët që do të zhvillohet në 18 muajt e parë të zbatimit të projektit. Huamarrësi do të përditësojë PP gjatë gjithë kohëzgjatjes së projektit së paku çdo vit duke përfshirë kontratat e dhëna më parë dhe që do të prokurohen në 12 muajt ardhshëm. Të gjitha PP dhe përditësimet ose modifikimet e tyre do të jenë objekt në shqyrtimin paraprak të Bankës dhe asnjë kundërshtim para zbatimit. Pas huazimit negociatat, Banka do të rregullojë botimin në faqen e saj të jashtme të marrëveshjes Plani fillestar i Prokurimit dhe të gjitha përditësimet e mëvonshme sapo ka dhënë “asnjë kundërshtim”.

¹⁵ The Procurement Plan including their updates shall set forth at a minimum (i) a brief description of consulting services required for the project for which invitations for proposals are to be issued during the period in question; (ii) the proposed methods of selection as permitted under the loan agreement; (iii) the Bank review requirements and thresholds; and (iv) **the time schedule for key selection activities**, and any other information that the Bank may reasonably require.

¹⁶VI. REPORTING PROCESS: The RIG with the assistance of CFCU and local project coordinator and strategic consultant, will produce two types of reports, semiannual and annual to inform both the GoA and the EB/Donor on the progress of EQFinRep Project TF implementation.... These reports will be accompanied with information on the procurement and financial plan provided by Implementing Unit (CFCU, MoF).

1. *Theskojmë se roli dhe përgjegjësitë e CFCU-së si një hallkë e zinxhirit të menaxhimit të projekteve të financuara apo administruara nga Banka Botërore, dalin qartazi dhe pa asnjë hapësirë për t'i lënë vend arsyetimit se një rol më i fortë dhe monitorues për aspektë teknike mund t'i takojnë apo i kërkohen kësaj hallke, në marrëveshjet e financimit të granteve respektive si dhe Manualeve Operacionale të projekteve në zbatim. Duke ju referuar Marrëveshjeve Financiare CFCU është njësi përgjegjëse për realizimit e proceseve të lidhur me prokurimin dhe menaxhimin financiar si dhe raportimin për progresin e arritur nëpërmjet hartimit të progres raporteve për donatorët dhe Bankën Botërore. Po kështu, këto përgjegjësi zbërthehen dhe rikonfirmohen në mënyrë më të detajuar në Marrëveshjet Operacionale të secilit projekt. Nuk gjejmë në konkluzionet e pasqyruara ndonjë përcaktim se cilën nga përgjegjësitë nuk ka ushtruar në mënyrë korrekte CFCU, referuar Manualit Operacional të Projektit FINREP, seksioni II "Project Organisation", Pika A "Government Structures and their Responsibilities", paragrafi i katërt: Për më tepër analiza mbi vonesa të proceseve të caktuara si psh hartim të ToRs nuk ka marrë në konsideratë dhe analizë burimin e hartimit dhe përgatitjes së tyre, që janë institucionet përfituese të projekteve, secili sipas fushës së përfitimit të ekspëritizës konkrete. Në analogji gjejmë dhe trajtimin për kërkesat për zgjatje të afatit të zbatimit të aktiviteteve apo alokimit të fondeve shpesh të cilat kanë një burim: nevojën (të cilën e konfirmon vetëm institucioni përfitues dhe nuk ka se si CFCU të vlerësojë apo nënvlerësojë atë) për mbështetje dhe asistencë teknike në fushën e mbështetur nga një projekt i caktuar.*

1.1 Observacion- vazhdim:

Procesi i hartimit të ToRs është përgjegjësi dhe tagër i institucionit përfitues, i cili përmbillet me dërgimin e tyre për miratim pranë BB. Në rrethana të caktuara të lidhura me kompleksitetin e fushës që mbulohet nga konsulenca procesi i hartimit dhe dakordësimit të ToRs zgjat për një periudhë të caktuar edhe nuk pasqyrohet ndonjë element indikativ qoftë në rregullat e BB apo manual operacional (MO) se sa do të ishte koha maksimale e lejuar për përgatitjen e ToRs. Duke mos patur një element të tillë detyrues në kuadrin rregullator nuk gjejmë elemente jo përputhshmërie për këtë aspekt. Kërkesat për zgjatje të afatave të zbatimit të aktiviteteve lidhen me rrethana të jashtme CFCU dhe aspak procedurale. Ndaj lidhur me këtë gjetje do të theksonim marrjen në shqyrtim të gjitha arsyt dhe justifikimet e paraqitura nga institucionet përfituese për këto kërkesa që janë të palidhura me kohën e përgatitjes së ToRs apo faktin se CFCU ka pranuar kërkesat e përfituesve përse kohë këto kërkesa janë vlerësuar brenda kontekstit të projektit (objektivave, buxhetit në dispozicion dhe kohës së mbylljes së projektit).

ToRs përgatiten dhe përcillen pranë CFCU nga ana e përfituesit. CFCU fillon procesin e tenderimit dhe zbatimit në momentin që ToRs i përcillen. Afatet e planeve të prokurimit janë një planifikim, i cili bazohet në llogaritjen e afateve të parashikuara për çdo procedurë ku duhet të kalojë procesi, të parashikuara në MO të çdo projekti. ToRs pas hartimit nga ana e përfituesit qarkullohen për rishikim mes BB, përfituesit dhe CFCU, pasi hartimi i ToRs është një proces tepër i rëndësishëm për vazhdimësinë e mëtejshme me hapat e rradsës. Në këtë mënyrë koha reale për sqarimin e një çështjeje mund të zgjasë më shumë se planifikimi fillestar. Në Planin e Prokurimeve të projekteve janë të pasqyruara datat e planifikuara dhe datat reale të zhvillimit të secilit proces.

2. **Observacion i subjektit: palë të treta- z.D.F- përfaqësues i MFE si kordinator projekti dhe anëtar i RIG** për projektin FINREP emëruar me shkresë nr. 970/1 dt.18.6.2016: Në lidhje me vonesa në hartimin e termave të referencës (ToR), fq nr.3 e observacionit nëanëksin e këtij raporti.

Komenti i grupit të auditimit: Rasti kompleks i përgatitjes së ToRs të BMP dhe argumentat e

përfituesit janë marrë parasysh kur kemi parashituar situatat më sipër, megjithatë sqarojmë se çështja e vonësive në përgatitjen e ToRështë konstatuar si një fenomen i përgjithshëm në disa procedura prokurimi pavarësisht shëmbujve të paraqitur në situatë (AMF, IPS2). Periudha mesatare e prokurimit nga data e ngritjes së grupit të punës për përgatitjen e ToRs prej 290 ditësh, shtuar këtu dhe fenomenin e amendimit 1-3 herë i pothuajse të gjithë kontratave të lidhura gjatë periudhës në auditim (specifikisht projekti FINREP dhe AMF), nuk mund të mos kërkojë vëmendje të shtuar dhe rregullim të procesit me disa afate dhe përgjegjësi në përputhje këto me kriteret e cituara më lartë. Pjesa e kohës që merrishikimi nga Banka gjithashtu është e qartë por në asnjë rast të shqyrtuar nuk ukonstatua të ketë qënë shkak për vonesa, pasi përgjigjet dhe komentet e tyre janë dhënë në një periudhë shumë të shkurtër kohore.

Për sa i përket rolit të CFCU në zinxhirin e hallkave të prokurimit, kontraktimit dhe zbatimit të një projekti, problematika që vihet në dukje nga grupi i auditimit është roli i CFCU si monitorues i procesit dhe ecurisë së prokurimit me qëllim realizimin e të gjithë objektivave të projektit (komponentëve).

Pavarësisht specifikimeve teknike të një komponenti, kur ai kërkohet nga Përfituesi të prokurorohet në një kohë kur disa komponentë të tjerë që janë parakusht logjik midis tyre nuk janë realizuar ende atëherë, ky është një rast ku CFCU do të duhej të realizonte rolin e saj si monitorues i dokumentit PP dhe jo thjesht të azhurnonte disa data pas faktit. (Psh. rasti i prokurimit të nënkomponentit VI.1 në lidhje me « *dissemination of project results...* », kryhet në vitin 2017, në një kohë kur ishte shumë herët për të parë rezultatet e projektit që në fakt është ende në zbatim deri në Dhjetor 2019, etj.)

3. ***Lidhur me formatimin e Planit të Prokurimit, theksojmë së Plani vjen i përgatitur sipas një modeli të vënë në dispozicion nga grupet e punës të bankës Botërore dhe ato mund të kenë formë të ndryshme në paraqitjen e informacionit por që në thelb paraqesin të njëjtat elementë të nevojshëm për fazat e prokurimit deri në lidhjen e kontratës. Të gjitha planet e prokurimit paraqesin të dhënat në fazën e planifikimit dhe të dhënat faktike (ka dy reshta për çdo paketë prokurimi planned VS actuals). Në situatat e shqyrtuara kërkohet që plani të pasqyrojë edhe gjurmët e ndryshimit të buxhetit nga një plan tek ai pasardhës. Edhe pse duhet të theksojmë se ky informacion nuk i shërben procesit të prokurimit për të cilin Plani hartohet, mendojmë së e mbingarkon dokumentin pasi në të njëjtin kontekst mund të kërkohet të pasqyrohet ecuria dhe të shfaqen gjurmë edhe për ndryshime të tjera të cilat behën gjatë gjithë jetës së projektit (forma kontrate, procedura prokurimi, lloji i rishikimit të bankës etj). Fakti që CFCU administron planet në çdo etapë ndryshimi dhe miratimi nga BB e bën të lexueshëm dhe të kuptueshëm në çdo kohë informacionin. Nëpërmjet kësaj kërkesë kërkohet të shndërrohet qëllimi i dokumentit nga një dokument që i shërben planifikimit në një dokument dhe mjet monitorues.***

Komenti i grupit të auditimit : Sqarojmë që edhe planifikimi është një proces që monitorohet : psh sa kohë ka mbetur nga vlefshmëria e Marrëveshjes, sa komponentë nuk janë prokuruar, sa fonde kanë mbetur pa përdorur, cili institucion nuk është përgjigjur etj janë elementë të monitorimit të planit. Por për sa kohë CFCU është e paqartë për rolin e monitorimit dhe nga cili moment fillon ai atëherë, dhe dokumenti i PP nuk është trajtuar me vëmendjen e duhur dhe si një dokument zyrtar.

4. *Mosrealizimi i komponentit AL-EQ-FINREP IV.4 “Monitoring of reform momentum, project management capacity building” është diskutuar nga MFE me Bankën Botërore gjatë misionëve të monitorimit dhe dakordësia për mosrealizimin e tij gjendet tek Aid Memoire (Nëntor 2018). Arsyeja lidhet me faktin se BB ka parashikuar realizimin e vlerësimit të reformës ROSC.*

Komenti i grupit të auditimit : Sqarojmë se në dosje nuk ndodhej ndonjë sqarim lidhur me këtë dakordësi apo ndonjë shpjegim tjetër në emaillet e vëna në dispozicion. Fondet e parashikuara për

këtë komponent i kanë kaluar komponentit FINREP I.1 në Mars 2018 dhe Gusht 2018. Dokumenti shtesë i vënë në dispozicion daton Nëntor 2018. Gjithësesi, komponenti është cituar në raport si një rast ndryshimi i PP ku gjurma e auditimit mungon për të siguruar dokumentim të aprovimeve dhe kërkesave për ndryshime dhe aprovimet përkatëse qoftëkjo edhe me një Memo sqaruese. Emailët japin argumenta pse duhet shtuar buxheti i komponentit « përfitues » por në asnjë rast nuk jepen argumenta pse nuk i duhen më fondet komponentit « humbës ». Për më tej, plotësimi i planit të prokurimit si një dokument dinamik, edhe me shënime shpjeguese koncize, orientuese ndihmon dhe në monitorimin e planifikimit pa qënë nevoja për të shfletuar dhe shqyrtuar email trails. Në konkluzion observacioni nuk pranohet.

5. **Lidhur me situatën nr.3 fq 18** referimi i bazës ligjore për zbatimin e projektit EQ-FINREP kur përmendet se sipas pikës 2.17, gërma c/iii/1 procedura e hapur sipas ligjit për prokurimin publik shqiptar do të jetë e aplikueshme për të gjitha kontratat e financuara nga Banka sipas nenit të Marrëveshjes Financiare nuk është bërë në kontekstin e duhur, pasi kjo e pikë e marrëveshjes liston llojet e procedurave të prokurimit të cilat janë të zbatueshme për zbatimin e projektit, por identifikon se ato gjejnë zbatim kur parashikohen si të tilla në Planin e Prokurimit. Për projektin në fjalë Plani i Prokurimit nuk ka parashikuar procedura National Competitive Bidding sipas të cilave procedurat e prokurimit do të aplikohen sipas ligjit shqiptar të prokurimit publik.

Komenti i grupit të auditimit: Observacioni merret parasysh dhe paragrafi përkatës është riformuluar respektivisht.

6. Baza ligjore për të gjitha projektet ku janë trajtuar situatat për gjetjen e mësipërme nuk është “Procurement Regulation for IPF Borrowers” e cila ka hyrë në fuqi në Korrik 2016 kohë në të cilën të gjitha projektet kanë qënë në zbatim e sipër por World Bank’s Guidelines for the Selection and Employment of Consultants, January 2011, revised on July 2014.

Komenti i grupit të auditimit: Observacioni merret parasysh dhe kriteri përkatës është riformuluar respektivisht.

Gjetje: *Mbi fondin e tejkaluar të nënkomponentit AL-FINREP I.1 me kontraktues AXXX Irlandë, fakt që konstatohet pasi rezultoi e pambuluar vlera e TVSH prej 78,880 Euro. Duhet të theksohet se fondet e Bankës Botërore programohen me vlerë të përfshirë të TVSH, situatë që në rastin e këtij nënkomponenti ka qënë e ndryshme, deri në planin më të fundit të prokurim¹⁷ të miratuar nga Banka Botërore.*

Situata: Nga shqyrtimi i ndryshimeve të planit të prokurimit u konstatua se nënkomponenti AL-FINREP I.1 me kontraktues AXXX Irlandë është kontraktuar me një vlerë më të madhe se fondi i planifikuar. Edhe pse fondi i planifikuar është një vlerësim paraprak dhe mund të ndryshojë në varësi të ofertave apo dhe gjatë negociimit të kontratës, diferenca në vlerën e kontratës nuk është reflektuar në planin e ri të prokurimit si në rastet e komponentëve të tjerë të audituar në këtë mission auditimi.

Dokumenti i Minutave të KV i datës 17.10.2016 citon se janë paraqitur propozimet nga 4 konkurrente, nga 6 të njoftuar në short list: ICXXE, AXXX (JV), KXXG (JV) dhe GT(JV) nga të cilët KXXG vjen me koston më të ulët: 332,215 EUR, ICXXE vjen me ofertën më të lartë 585,000 USD dhe AXXX me 444,900 EUR. Të gjitha ofertat janë kostot e konsulentit pa përfshirë

¹⁷ Brenda periudhës së auditimit

taksat/TVSh. Krahasuar me planin e prokurimit të miratuar për këtë komponent për 455,000 Euro, kontrata e firmosur në Janar 2017 citon një kosto totale prej 533,880 EUR ku diferenca prej 78,880 EUR është shuma e TVSH së pagueshme. Ndërkohë, sipas marrëveshjes ku vlera totale e grantit citohet në shumën prej 1,850,000 EUR përfshirë dhe taksat lokale, pra 100% financim të shpenzimeve të lidhura me projektin rrjedhimisht fondi i miratuar për këtë nënkomponent është 455,000 EUR përfshirë TVSH.

Komponenti	Plan (në EUR)	Kontrata (në EUR)	#
AL-EQ-FINREP/I.1-CS/QCBS	455,000	533,880	78,880
Addendum No.1 to AL-EQ-FINREP/I.1-CS/QCBS	14,000	13,992	(8)
Addendum No.2 to AL-EQ-FINREP/I.1-CS/QCBS	50,000	46,512	(3,488)
Component I. Accountancy education	519,000	594,384	62,764

Nga shqyrtimi i gjithë ndryshimeve që ka pësuar PP dhe miratimeve të Bankës, nuk gjejmë asnjë kërkesë e më pas miratim për alokimin e fondit prej 78,880 EUR për të mbuluar financimin e TVSH-së. Përgjigjia e Përgjegjëses së Sektorit të Prokurimeve në lidhje me këtë çështje është: *“Buxheti në ToRs është një parashikim i kostove. Ndërkohë që kontrata shpreh vlerën që ka ardhur si rrjedhojë/rezultat i përfundimit të procesit të përzgjedhjes së konsulentit, bazuar kjo në propozimin financiar të dorëzuar dhe fazës së negocimit të kontratës me kompaninë konsulente”*. Kjo përgjigje nuk sqaron pyetjen e ngritur nga audituesi, pasi çdo shtesë apo rialokim fondesh midis komponentëve miratohet paraprakisht nga Banka dhe në dosjen e prokurimit nuk gjejmë një kërkesë të tillë për shumën 78,880 Euro. Nga verifikimi i pagesave të kryera drejt kontraktorit, rezulton se detyrimet e kësaj kontrate janë shlyer 100% pa pjesën që i takon TVSH-së

Komponenti	Plan	Fakt	#
Component I Accountancy education	732,600	795,364	62,764
AL-EQ-FINREP/I.1	455,000	533,880	78,880
Addendum No.1	14,000	13,992	-8
Addendum No.2	50,000	46,512	-3,488
AL-EQ-FINREP/I.2	149,000	148,100	-900
AL-EQ-FINREP/I.3	26,000	26,000	0
AL-EQ-FINREP/I.4	38,600	26,880	-11,720

Në konkluzion kjo pjesë e kontratës prej 78,880 Euro do të mbulohet me fonde të dedikuara paraprakisht për nënkomponentë apo përfitues të tjerë.

Kriteri:

Marrëveshjet Ndërkombëtare Financiare me Bankën Botërore për projektin e BB; The World Bank Procurement Regulations for IPF Borrowers, Udhëzimi për zgjedhjen dhe punësimin e konsulentëve për për huatë e IBRD-së dhe kredive dhe granteve të IDA nga huamarrësit e Bankës Botërore

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi:

1. CFCU duhet së pari të identifikojë situatën si një rast gabimi në planifikim dhe kontraktim si dhe të monitorojë dhe të sigurojë që fondet e rialokuara sa më sipër nuk kanë apo do të ndikojnë në cilësinë e komponentëve të tjerë të këtij projekti dhe të nxjerrë përgjegjësi të saktë lidhur me këtë deviacion material dhe të pajustifikuar.
2. Të merren masa që në vijim, strukturat e CFCU-së të mos fasilitojë

rialokime të fondeve ndërmjet komponentëve të projekteve me justifikimin se kanë mbetur fonde të lira nga kontraktme me vlera më të ulta të nënkomponentëve të tjerë në rastet kur nuk ka një propozim për një aktivitet të ri që të justifikojë alokimin.

Observacion i subjektit CFCU :

Komponenti I.I EQ-FINREP "Strengthening accountancy and audit education of financial statements preparers and tax employees, and technical capacities of the accounting and audit professions", - kontraktor AXXX Ltd.

Lidhur me këtë gjetje sqarojmë së fondi i parashikuar sipas përlllogaritjes në ToRs për paketën AL-FINREP I.1 ka qenë 455,000 Euro (përfshirë TVSH).Ky fakt evidentohet në dosjen e prokurimit si dhe në variantin e miratuar të ToRs nga BB.Gjatë procesit të prokurimit si dhe mbështetur në rregullat e specifikuar në dokumentin "Request for Proposal" seksioni E "Data Sheet" pika 25.1 "For the purpose of the evaluation, the Client will exclude: (a) all local identifiable indirect taxes such as sales tax, excise tax, VAT, or similar taxes levied on the contract's invoices; and (b) all additional local indirect tax on the remuneration of services rendered by non-resident experts in the Client's country. If a Contract is awarded, at Contract negotiations, all such taxes will be discussed, finalized (using the itemized list as a guidance but not limiting to it) and added to the Contract amount as a separate line, also indicating which taxes shall be paid by the Consultant and which taxes are withheld and paid by the Client on behalf of the Consultant. Pra ofertat financiare paraqiten dhe vlerësohen pa TVSH, ndaj konform kësaj kërkesë të gjitha ofertat e marra nga 4 ofertuesit janë pa TVSH.Sipas RFP ofertës së konsulentit që shpallet fitues (në këtë procedurë AXXX) gjatë fazës së përgatitjes së kontratës i shtohet pjesa korresponduese e TVSH. Ndaj vlera e kontratës së lidhur në çdo rast edhe nëse fitues do të ishte oferta më e ulët -KXXG- do ti shtohet vlerës së ofertës edhe vlera e TVSH. Sikurse është theksuar në korespondencat sqaruese me grupin e auditimit, buxheti në PP është parashikim dhe vlera reale e kontratës përcaktohet nga gara.Ndërsa lidhur me pyetjen mbi procedurën e rialokimit të fondeve për të mbuluar diferencën në buxhetin e parashikuar dhe kontratën e nënshkruar, sqarojmë se kemi ndjekur procedurat e rialokimit për ato paketa për të cilat nuk ka nisur procedura e prokurimit, sikurse janë administruar për të gjitha rastet e audituara.Ndërsa për ato procedura për të cilat vetë procedura e tenderimit ka identifikuar vlera kontratash më të larta (rasti i AXXX) apo vlera më të ulta (kontrata për hardëare të QKB) nuk ka asnjë kërkesë procedurale për të bërë procesin e rialokimit.Gjithashtu, sqarojmë se vlera prej 78,880 Euro do të mbulohet pikërisht nga kursimet që kanë rezultuar nga kontraktimet me vlerë më të ulët se buxheti dhe se nuk është parashikuar të përdoren fonde që janë të buxhetuara për aktivitete të tjera të projektit.

Lidhur me rekomandimin për të adresuar gjetjen e mësipërme, se CFCU duhet të verifikojë, monitorojë dhe sigurojë që fondet e rialokuara sa më sipër nuk kanë ndikuar në cilësinë e komponentëve të tjerë të këtij projekti dhe të nxjerrë përgjegjësi të saktë lidhur me këtë devijacion material dhe të pajustificuar, rikonfirmojmë së nuk ka patur prekje të cilësisë së komponentëve të tjerë të projektit si rezultat i mbulimit të diferencave nga fondet e papërdorura. Ky fakt verifikohet nga marrja në analizë e outputeve të parashikuar nën komponentin III (nga ku fondet e mbetura janë përdorur) dhe pasi të evidentimit se ato janë realizuar plotësisht. Në kërkesën që i është dërguar BB për miratim, është theksuar fakti që shuma prej 45,852 Euro do merrej nga komponenti IV: AL-EQ-FINREP/IV.4/IC-CS "Monitoring of reform momentum, capacity building for project management" dhe do të mbuloheshin dy aktivitetet shtesë të kontratës Ref. No. AL-EQ-FINREP/I.1-CS/QCBS) 1. Preparing of the CPD (continuing of professional development) from professional organizations and 2. Preparing the online training modules on NAS in the Albanian language.

Ky rialokim ka qënë mjaft mirë i justifikuar dhe nuk ka ndikuar në komponentët e tjerë të projektit e aq më pak të shkaktojë devijacione materiale.

Komenti i grupit të auditimit: Është shpjeguar në raport dhe në komunikimet me e-mail me përfaqësues të CFCU se pjesa e TVSH se paplanifikuar të cilës i referohemi si e pallogaritur nëbuxhetin fillestar prej 455,000 Euro nuk ka të bëjë me shtesën e fondeve prej 45,852 Eurodhe përputhshmërinë e procesit për alokimin e këtij fondi apo cilësinë e komponentëve tëlidhur me të.Gjithashtu kemi shpjeguar se argumenti “*oferta paraqitet pa TVSH të përfshirë*”, nuk është relevante pasi pavarësisht si paraqitet oferta fondi apo buxheti i alokuar parashikon dhe TVSH apo tatimet e tjera lokale ashtu sic është parashikuar për të gjithë komponentët e tjerë të projektit (granti prej 1,85 milion EUR mbulon 100% financim pra dhe tatim, taksat lokale).Pra në këtë rast buxheti total me TVSH ka qënë 455,000 Euro dhe kontrata u lidh për 533,880 Euro¹⁸ dhe këtë diferencëme fondin e buxhetuar e gjejmë vetëm në këtë komponent. Më pas, në përmbledhjen e ndryshimeve të PP të përgatitur nga audituesi paraqitur nëaneksin e këtij raporti, bazuar në dokumentacionin e vënë në dispozicion deri më 29.03.2019, nuk gjejmë ndonjë komunikim të përfituesit për të kërkuar fondet që do të mbulojnëkëtë diferencë. Nëse kjo diferencë do të mbulohet nga kursimet e kontratave të tjera, lind pyetja, po nqs nuk do kishit kursyer nga kontrata e komponentit X nga cilat fonde do të mbulohej diferenca prej 78,880 Euro?.Në konkluzionobservacioni nuk pranohet.

Në lidhje me komisionet e vlerësimit: përbërja, kapacitetet dhe deklaratat e pavarësisë

Nisur nga procedurat e miratuara, Termat e Referencës përpilohen nga grupi i punës i ngritur për këtë qëllim, me përbërje të përfaqësuesve të institucionit apo institucioneve përfituese nga projekti i miratuar. Më pas, anëtarët e RIG kanë përgjegjësinë e miratimit të termave të referencës para se ato të dërgohen te Banka për NO OBJECTION. Me miratimin e ToR nga Banka, CFCU publikon njoftimin për shprehje interesi dhe njofton zv. Ministrin e Financave, z.E.L në cilësinë e kryetarit të RIG për ngritjen e komisionit të vlerësimit. Nga shqyrtimi i shkresave të ndodhura në dosjet e prokurimit, për emërimin e anëtarëve të komisionit të vlerësimit në asnjë rast nuk gjejmë ndonjë koment apo kërkesë për sqarim të elementit: kapacitete profesionale dhe akademike të nevojshme për të vlerësuar ofertuesve që në më të shumtën janë ekspertë ndërkombëtar si dhe/ ose të kërkojë qartësimin e ekzistencës në fakt apo në dukje të konfliktit të interes të këtyre anëtarëve i parashikuar në Udhëzimin për zgjedhjen dhe punësimin e konsulentëve në projektet e financuara nga Banka Botërore, pika 2.16 e tij. Gjithashtu, nga shqyrtimi i korrespondencës dhe dokumentacionit të vënë në dispozicion, CFCU, në rolin e administratorit dhe monitoruesit të procesit të prokurimit dhe kontraktimit, duke patur në dispozicion paraprakisht informacionin e plotë të përbërjes së komisionit të vlerësimit dhe ofertuesve, **në asnjë rast të audituar nuk rezulton të jetë nënvizuar apo shqyrtuar elementi i konfliktit të interesit në lidhje me anëtarët e komisionit të vlerësimit** për të siguruar paanësi dhe objektivitet të procesit të vlerësimit.

Këto çështje rezultojnë të mbuluara vetëm me detyrimin për firmosjen e deklaratës së paanësisë nga ana e anëtarëve të komisionit të vlerësimit në momentin e emërimit si pjesë e procedurës së prokurimit sipas Rregullores së Bankës Botërore. Këto deklarata rezultojnë të firmosura në të tetë dosjet e prokurimit të audituara. Megjithatë, nga shqyrtimi i përbërjes së komisionit të vlerësimit në disa procedura prokurimi të përzgjedhura, ofertuesve, fituesve dhe ankimimeve konstatohet se jo në të gjitha rastet janë shqyrtuar në formë dhe përmbajtje elementë të tillë si konflikti i interesit me palët e lidhura. **Për më tepër, të njëjtët persona shpesh i gjejmë edhe në rolin e koordinatorit të kontratës pra me tagrin për pranimin e produktit dhe autorizimit të**

¹⁸Guidelines selection and employment of consultants, pika 2.29 Financial negotiations shall include clarification of the consultants' tax liability in the Borrower's country (if any) and hoë this tax liability has been or ëould be reflected in the contract.

pagesave duke ngarkuar kështu të njëjtin person apo persona me përgjegjësinë e hartimit të termave të referencës, miratimit, vlerësimit të ofertuesve, nënshkrimit të kontratës dhe miratimit të produktit me qëllim pagesën e kontraktorit duke shkelur kështu parimet më elementare të menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Në tabelën në vijim, janë paraqitur përbërjet e komisioneve të vlerësimit si dhe koordinatori i kontratës i dakortësuar gjatë procesit të negocimit të kontratës, të evidentuara në dosjet e prokurimit të projektit FINREP:

Komponenti	Aprovimi ToR's	Komisioni i vlerësimit	Kordinator	Palët e lidhura
AL-EQ-FINREP/II.1 Përfitues: KKK, IEXX, UT, UBT, DPT Buxheti: 455,000 Euro (i rishikuar)	1)MFE: D. F 1) KKK: A.B 2) BMP: A.B 3) IEXX: H.C 4) BOA: J.K	D. F , Anëtar i BMP dhe Drejtor i Drejtorise se MFK në MFE L.K , inspektore në KKK J.N , IKM, pedagog në UT	E.H (KKK)	L.K e punësuar në KKK, kontraktohet disa muaj me pas për komponentin II.1 si eksperte me kohë të plotë pranë Bordit
AL-EQ-FINREP/II.1 Përfitues: BMP Buxheti: 188,000 Euro (i rishikuar)	1)MFE: D. F 1) KKK: A.B 2) BMP: A.B 3) IEXX: H.C 4) BOA: J.K	D. F , Kryetar i BMP dhe Drejtor i MFK në MFE A.B , Anëtare e BMP E.R specialiste pranë Drejtorisë së MFK	D. F (BMP/ RIG)	E.R specialiste në Drejtorinë MFK me cilësinë e përfaqësues së MFE
AL-EQ-FINREP/II.4 Përfitues: BoA dhe AMF Buxheti: 232,000 Euro (i rishikuar)	1)MFE: D. F 1) KKK: A.B 2) BMP: A.B 3) IEXX: H.C 4) BOA: J.K	J.K (BOA) , A.D (AMF) E.R specialiste në Drejtorinë e MFK	J.K (BoA)	E.R pa eksperiencë në çështje të mbikëqyrjes të sistemit bankar dhe financiar
AL-EQ-FINREP/III.2 Përfitues: MFE/ RIG Buxheti: 95,000 Euro	1)MFE: D. F 1) KKK: A.B 2) BMP: A.B 3) IEXX: H.C 4) BOA: J.K	D. F , Kryetar i BMP dhe Drejtor i MFK në MFE A.K specialiste pranë Sektorit të RF në MFE F.B (QKB) I.K (QKB) K.P (QKB)	I.K (QKB)/ F. Broqi (QKB)	D. F ish aksioner me 35% të kuotave të një prej fituesve: EXFC
AL-EQ-FINREP/IV.1 Përfitues: MFE/ RIG Buxheti: 81,400 USD	1)MFE: D. F 1) KKK: A.B 2) BMP: A.B 3) IEXX: H.C 4) BOA: J.K	D. F , Kryetar i BMP dhe Drejtor i MFK në MFE A.B , Përgjegjëse Sektorit të RF në MFE A.K specialiste pranë Sektorit të RF në MFE	D. F (MFE/RIG)	Konsulenti është në vijimësi të kontratës nga zbatimi i fazës së parë të projektit CFREP
AL-EQ-FINREP/VI.6 Përfitues: MFE/ RIG Buxheti: 59,958EUR	1)MFE: D. F 1) KKK: A.B 2) BMP: A.B 3) IEXX: H.C 4) BOA: J.K	D. F , Kryetar i BMP dhe Drejtor i MFK në MFE H.C , IEXX I.M specialiste pranë Drejtorise MFK	D. F (MFE/RIG)	D. F ish aksioner me 35% tëkuotave të një prej fituesve EXFC.
AL-EQ-FINREP/VI.6.1 Përfitues: MFE/ RIG Buxheti: 39,600 EUR	1)MFE: D. F 1) KKK: A.B 2) BMP: A.B 3) IEXX: H.C 4) BOA: J.K	D. F , Kryetar i BMP dhe Drejtor i MFK në MFE H.C , IEXX E.R specialiste pranë Drejtorise MFK	D. F (MFE/RIG)	

Observacioni i subjektit CFCU:

1. Lidhur me grupet e vlerësimit dhe situatën e konfliktit të interesit të antarëve të komisionit të vlerësimit, kërkesa për të shqyrtuar dhe analizuar nga CFCU rastet e konfliktit të interes (a priori-para se fakti të jetë present) nuk mbështetet në asnjë kërkesë procedurale. Sikurse është vënë në dispozicion gjatë procesit të auditimit në terren, evidentojmë se baza që mbështet këtë qëndrim është Manuali Operacional Seksioni E "All candidates should disclose in advance any perceived, potential, or actual conflict of

interest that can affect their objectivity, even if doing so could lead to exclusion from the EC. All EC members should sign a declaration of confidentiality and impartiality to ensure that the credibility of the evaluation process is preserved and confidence in the Recipient is maintained” në të cilën përcaktohet qartë se është përgjegjësi individuale e secilit anëtar të deklarojë nën përgjegjësinë e tij të plotë situatat e konfliktit të interesit. CFCU, mbështetur në kuadrin rregullator mbi të cilin funksionin, nuk mund të hetojë më tej për të evidentuar raste të konfliktit të interesit kur palët e përfshira nuk e deklarojnë atë.

Komenti i grupit të auditimit: Kemi patur parasysh këtu ato raste ku CFCU si structure brenda MFE (deri Nëntor 2018) disponon informacionin dhe ka qënë në dijeni të pozicioneve dhe varësisë funksionale të disa anëtarëve. Për më tepër përtej përgjegjësisë së deklarimit individual, ky raport sjell në vëmendje edhe raste të tjera të situatave ku CFCU si një agjensi më kompetente për procedurat e prokurimeve dhe kontraktimeve të fondeve të huaja, mund dhe duhet të jetë më proaktive në sqarimin paraprak të cdo anëtari komisioni se çfarë duhet të deklarojnë nën kontekstin e deklaratës së pavarësisë apo çfarë duhet të shqyrtojnë në procesin e vlerësimit nën kontekstin e konfliktit të interesit. Kjo pikë apo mangësi, lidhet ngushtë edhe me gjetjen në lidhje me dokumentacionin që firmat ofertuese paraqesin dhe mungesa e procedurave për verifikimin tyre nga asnjë hallkë: CFCU, përfitues etj.

2. CFCU: Ndërkohë konstatimi i paraqitur se disa persona janë të përfshirë në faza të ndryshme të prokurimit që nga hartimi i ToRs, komisioni i vlerësimit, monitorimit dhe aprovimit të produkteve të kontratës, duke nënkuptuar kategorizimin si situata të konfliktit të interesit nuk mbështetet në rregullat e prokurimit të Bankës Botërore, pasi nuk ekziston një kategorizim dhe përcaktim i tillë në këto rregulla. Përkundrazi praktikën e mira kërkojnë dhe stimulojnë këtë lloj angazhimi të të njëjtëve personave për të siguruar vijueshmëri dhe ndjekje sa më efektive nga grupi i personave që kanë njohje të mirë të projektit që në fazat e planifikimit dhe prokurimit.

Komenti i grupit të auditimit: Cështja e përfshirjes së të njëjtëve individë përtej kontributit dhe transferimit të dijes së tyre nga një komponent te tjetri, mund edhe ngre shqetësimin e mungesës së kontrollit në ndarjen e detyrave roleve dhe nivelit të autorizimit nga një proces te tjetri kjo, në përputhje me parimet e Ligjit për Menaxhimin financiar dhe kontrollin.

3. **Observacion i subjektit (anëtari i komisionit zj.E.R dhe I.M):** Me shkresën prot978/1 dhe 981/1 dt.13.6.2019, Zj. E.R dhe I.M me detyrë specialiste pranë Drejtorisë së përgjithshme të harmonizimit të menaxhimit financiar dhe kontrollit citon “Sipas manualit Operacional të projektit, KV është një komision i përbërë nga ekspertë të emëruar zyrtarisht nga Zëvendësministri i Financave dhe Ekonomisë (me anë të shkresës përkatëse) për të kryer vlerësimin e shprehjeve të interesave/ propozimeve/ ofertave sipas nevojës dhe propozimeve nga institucionet përfituese. Përzgjedhja e anëtarëve të Komisionit realizohet në përputhje me fushën që ata mbulojnë, ku konkretisht, bazuar dhe në natyrën e aktiviteteve të parashikuara të projektit FINREP, anëtarë komisioni janë zgjedhur ekspertë që mbulojnë cështje që lidhen me kontabilitetin dhe auditimin ligjor. Vlerësimi i komisionit është bërë bazuar në gjykimin profesional të anëtarëve të tij si dhe në bazë të kriterëve dhe procedurave të përcaktuara në termat e referencës dhe manualin operacional të projektit përkatës. Për sa i përket procesit të monitorimit të progresit në lidhje me realizimin dhe përfundimin e produkteve të projektit, theksojmë se ky proces nuk është kompetencë e komisionit të vlerësimit”.

Komenti i grupit të auditimit: Grupi i auditimit e ka të qartë se cili organ e ka kompetencën për të miratuar anëtarët e komisionit të propozuara nga institucionet përfituese dhe ka konstatuar se në cdo rast ekziston një shkresë zyrtare miratuese e Zv/Ministrit të financave Cilësimi i rastit të anëtarit zj.E.R është evidentuar në raport si një rast ku relevanca e përzgjedhjes së anëtarit të komisionit nuk është në përputhje me kompleksitetin dhe vecoritë e

termave të referencës të komponentëve me përfitues Bankën e Shqipërisë dhe cështjeve të mbikqyrjes së sistemit bankar të lidhura me të.

Gjetje:

Shpërndarja e përgjegjësiave të përgatitjes së termave të referencës, vlerësimit të ofertuesve dhe më pas monitorimin e zbatimit të kontratave, është centralizuar në një grup specialistësh për shkak të vetënatyrës së projektit ku përfitues të drejtpërdrejtë janë institucione që mbulojnë cështje të raportimit financiar dhe rregullimit të profesionit të audituesit ligjor si BMP, IEXX etj., megjithatë kjo nuk justifikon mungesën e kontroleve “four eye”, ndarja e detyrave vlerësuese, mbikqyrëse nga ato autorizuese, bazuar në parimet e menaxhimit financiar dhe kontrollit, të cilat nëse do të kishin ekzistuar ose funksionuar efektivisht, do të kishin nxjerrë në pah cështjen e konfliktit të interesit me palë të lidhura.

Situata1:

Nga shqyrtimi i dokumentacionit të 7 kontratave të konsulencës pjesë e projektit FINREP rezulton se në 4 prej tyre, përgatitja e termave të referencës, komisionet e vlerësimit dhe koordinatorët e kontratave janë centralizuar te: z. D. F në rolin e anëtarit të RIG, si anëtar i komisionit të vlerësimit herë në cilësinë e përfaqësuesit të MFE dhe herë në cilësinë e përfaqësuesit të përfituesit si dhe në vijim edhe si koordinator i kontratës me cilësinë e monitoruesit, aprovuesit të aktiviteteve dhe autorizuesit të kërkesave për pagesa drejtuar te CFCU.

Pavarësisht rolit të deleguar si përfaqësues i MFE në menaxhimin e projektit FINREP në tërësi, konstatojmë si problematike faktin e përfshirjes së tij njëkohësisht edhe si koordinator i kontratës në 4 (katër) kontrata, rol që i ngarkon përgjegjësinë dhe të drejtën e aprovimit apo certifikimit të kryerjes së aktiviteteve, dorëzimit të produkteve në cilësinë e parashikuar dhe autorizimin e pagesave, konkretisht në: AL-EQ-FINREP/II.1, AL-EQ-FINREP/IV.1, AL-EQ-FINREP/VI.6 dhe AL-EQ-FINREP/VI.6.1 me një vlerë totale të kontraktuar prej **368,958 EUR**.

Më shqetësuese bëhet situata në rastin e prokurimit dhe kontraktimit të komponentit: AL-EQ-FINREP/III.2 (përfitues-QKB) dhe AL-EQ-FINREP/VI.6. Në prokurimin e këtij komponentit merr pjesë në konkurrim kompania EXFC shpk me NIPT LxxxxxxD, tek e cila anëtar i RIG dhe komisionit të vlerësimit ka zotëruar aksione me 35% të kuotave. Pavarësisht se këto aksione i janë dhuruar njërit prej dy aksionerëve të mbetur, vetëm 1 muaj para fillimit të procedurave të tenderimit nuk shmanget ekzistencën në dukje të konfliktit të interesit dhe elementit favorizues pasi firma rezulton më pas edhe fituese jo vetëm pjesëmarrëse. Një vit më pas e njëjta kompani në kooperim me dy firma të tjera është pjesëmarrëse dhe fituese në prokurimin e komponentit AL-EQ-FINREP/VI.6 me përfitues MFE dhe RIG ku z. F emërohet në të tre pozicionet, atë të: përgatitjes së ToR, kriterëve të vlerësimit, anëtarit të komisionit të vlerësimit dhe më pas si koordinator i kontratës me përgjegjësinë e certifikimit të produkteve dhe autorizimin e pagesave.

Në këtë kontekst, gjatë auditimit u evidentuan edhe ankimime nga subjekte ofertuese jofituese të cilat nënvizojnë elementë të favorizimit dhe kushte të një konkurrence jo të drejtë për shkak të elementit të konfliktit të interesit në rastin e firmës EXFC, e cila është zgjidhur më pas vetëm me një deklaratë

personale të anëtarit të komisionit për mosekzistencën e interesave financiare, të biznesit apo familjare të firmës me stafin e përfituesit të projektit. Pas kësaj deklarate nuk është propozuar apo ndërmarrë asnjë veprim tjetër qoftë nga Banka, Zv. Ministri në rolin e kryetarit të RIG apo nga vetë përfaqësuesi i MFE Z.F, për ndryshim të koordinatorit apo pozicioneve të tjera që ai mbante në menaxhimin e projektit, edhe pse ky rast i ankimuar është prokurimi dhe kontrata e dytë e lidhur me firmën në fjalë.

Situata2:

Një tjetër rast i mungesës së evidentimit dhe vlerësimit të konfliktit të interesit si nga CFCU ashtu edhe me pas nga komisioni i vlerësimit është ai i prokurimit të nënkomponentit **AL-FINREP II.4 me përfitues BSH dhe fitues JV GT** i cili shpreh interesin duke u paraqitur në bashkëpunim me firmën shqiptare nHE shpk bashkëlidhur CV-në e ekspertit z. H. C, ortak me 20% të kuotave¹⁹ ndërkohë i emëruar anëtar i RIG për projektin FINREP. Në raportin e vlerësimit të datës 25 Prill 2017 ku komisioni i vlerësimit ka nxjerrë fitues në fazën e parë këtë joint venture me 97 pikë, nuk gjejmë të shprehur apo identifikuar këtë fakt në raportin e vlerësimit pavarësisht se kjo situatë mund të mos ketë ndikuar vendimarrjen për fituesin në kushtet e konkurrencës drejtë sipas pikës 1.9 të Udhëzimit, gërma (c) e tij. Më pas, në fazën e dytë, me paraqitjen e ofertës financiare GT nuk paraqitet më në Joint Venture me nHE shpk por me GT Greece. Proceduralisht, CFCU që në momentin e administrimit të ofertave financiare duhejt të identifikonte faktin e ndryshimit të JV së vlerësuar, fakt që nuk është vënë në dukje as nga komisioni i vlerësimit kjo në përputhje me Udhëzimin, Aneksi 2, *Instructions to consultants and data sheet (ITC) of the RFP*.

Situata3:

Komisionet e vlerësimit kanë një minimum numri anëtarësh prej 3 anëtarë. Në tre prej këtyre komisioneve, përkatësisht për komponentët: AL-EQ-FINREP/II.1 (BMP); AL-EQ-FINREP/II.4 (BSH, AMF); dhe AL-EQ-FINREP/VI.6.1 anëtari i dytë është përsëri një specialist nga Drejtoria e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit në të cilën z.D.F ushtron detyrën funksionale si Drejtor që do të thotë se anëtari i dytë i komisionit është në varësi direkte raportimi duke nënkuptuar një cënim të paanësisë dhe pavarësisë në vlerësim.

Gjithashtu, pa vënë në diskutim aftësitë profesionale të anëtarit të dytë në pozicionin e specialistit që ai ka, në gjykimin e audituesit mbetet për tu diskutuar përzgjedhja e tyre për të bërë vlerësimin e kompanive ndërkombëtare të cilat do të ofrojnë shërbime konsulence në çështje të rritjes së kapaciteteve të mbikëqyrjes së profesionit dhe aktivitetit të audituesve ligjor, certifikimin dhe inspektimin e aktivitetit të tyre. Ky gjykim mbështetet në problematikat e konstatuara në raportet e vlerësimit të trajtuara në gjetjen në vijim shpesh të konstatuara edhe nga përfaqësuesit e Bankës gjatë fazës së shqyrtimit të raportit të vlerësimit për aprovim. Për më tepër përfshirja e këtij anëtari në komisionin e vlerësimit në prokurimin e komponentit AL-EQ-FINREP/II.4 me përfitues Bankën e Shqipërisë dhe AMF për çështje të raportimit dhe rregullimit të tregut bankar si dhe problematikat e konstatuara në performancën e ofertuesit fitues GT të trajtuar në gjetjen në vijim.

Kriteri:

Udhëzuesi për punësimin e konsulentëve sipas huave të kredive dhe granteve

¹⁹ Sipas QKB NIPT: K31516059K

IBRD dhe IDA nga huamarrësit e Bankës Botërore, **pika 1.9 gërma (c)** “Conflict of Interest”: *Relationship ëith Borroëer’s staff: Consultants (including their experts and other personnel, and sub-consultants) that have a close business or family relationship ëith a professional staff of the Borroëer (or of the project implementing agency, or of a recipient of a part of the loan) ëho are directly or indirectly involved in any part of: (i) the preparation of the TOR for the assignment, (ii) the selection process for the contract, or (iii) the supervision of such contract may not be aëarded a contract, unless the conflict stemming from this relationship has been resolved in a manner acceptable to the Bank throughout the selection process and the execution of the contract.*

Aneksi 2 i Udhëzimit: Instructions to Consultants and data sheet (ITC) of the RFP, pika, gërma (p): *The proposal shall be rejected if it is established that the unavailable expert ëas proposed ëithout his/her confirmation, if the provided reasons for the replacement or the justification is unacceptable, or the qualifications and experience of the replacement expert are not equal or better to those of the originally proposed expert. If acceptable, no other changes in the technical or financial proposal shall be permitted. The technical evaluation scores based on key experts, the financial proposals, and other details of the original proposal shall remain un-changed.*

Ligji nr. 10 296, datë 08.07.2010 i ndryshuar me Ligjin nr. 110/2015, datë 15.10.2015 Për menaxhimin financiar dhe kontrollin,

Rregullorja e Prokurimeve e rishikuar, pika 3.16 dhe 3.17;

Ligjin Nr. 9367, datë 7.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, I ndryshuar.

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi

1. Nga CFCU, të merren masa për trajtimin e konfliktit të interesit, në cdo fazë të projektit dhe nga të gjithë aktorët dhe palët e përfshira, që të mos jetë një aspekt formal bazuar në vetëdeklarim, me qëllim shmangien nga lista e vlerësuesve personat të cilët direkt apo indirekt ndikojnë në krijimin e situatave të tilla ku procesi i prokurimit është formal në dukje dhe elementi i barazisë dhe transparencës vihet në diskutim.
2. Nga strukturat e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të vlerësohen rastet e konfliktit të interesit në fakt apo në dukje, të përshkruara në raport, si dhe efekti i tyre potencial në orientimin e konkurrencës ndaj ofertuesve fitues. Për këtë çështje KLSH do ti drejtohet ILDKPKI për vlerësim.

Observacion i subjektit CFCU:

1. Lidhur me evidentimin e situatave të konfliktit të interesit duhet patur parasysh se CFCU nuk ka patur informacione konkrete dhe të dhëna të ditura publikisht, si bazë e mjaftueshme për të evidentuar situatat e mundshme të konfliktit të interesit. Nuk mund të jetë përgjegjësi e CFCU evidentimi i fakteve për të cilat mund të mos ketë asnjë informacion të hapur dhe publik/zyrtar. Ndaj deklarimi i situatave të tilla është përgjegjësi individuale sikurse citohet dhe në ligjin Nr. 9367, datë 7.04.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, I ndryshuar si dhe në World Bank’s Guidelines for the Selection and Employment of Consultants, January 2011, revised on July 2014, në pikën 2.16 parashikon

shprehimish se “Each member of the committee shall not be in a conflict of interest situation as per paragraph 1.9(c), and certify to that effect before participating in the evaluation”.

2. *Përfshirja e personave të njëjtë në procese apo role të ndryshme; hartim të ToRs, vlerësim ofertash, monitorim kontrash nuk është në kundërshtim me udhëzuesit e Bankës Botërore dhe nuk trajtohen si situata të konfliktit të interesit. Udhëzuesi e përcakton shprehimisht në pikën 1.9 rastet që trajtohen si situata të konfliktit të interesit.(bashkelidhur në aneks)*
3. *Përbërja e komisionit të vlerësimit është në diskrecionin e ZV.Ministrit të Financave dhe Ekonomisë sipas urdhërit të delegimit. Manuali Operacional i BB nuk parashikon asnjë element kufizues lidhur me varësinë hirearkie midis anëtarëve të komisionit. “The Evaluation Committee (EC) is a committee of experts officially appointed by the Deputy Minister of Finance to carry out the evaluation of the expressions of interests/proposals/bids as needed and proposed by the beneficiary institutions. The members of the EC should be proposed by the relevant beneficiary institutions. The EC members should fulfill the requirement set forth under clause 2.16 of Consultants Guidelines)”*
4. *Në parim çështja e konfliktit të interesit trajtohet rast pas rasti dhe mbetet një përgjegjësi individuale e personave të përfshirë për ta deklaruar. CFCU ka detyrimin e vetëm për të kërkuar plotësimin e deklaratës së panashmërisë dhe objektivitetit (sipas përcaktimit të manualeve) për personat e përfshirë dhe procedurën e vlerësimit. Në të gjitha procedurat është respektuar nga ana jonë ky detyrim procedural. Nuk mund të ketë rol të mëtejshëm në monitorimin e vazhdueshëm të situatave në dukje në konflikt, pasi është përgjegjësi individuale e personave për ta deklaruar dhe shmangur.*

Komenti i grupit të auditimit:

Në gjykimin e grupit të auditimit, megjithëse ligji dhe Udhëzimi i referuar përcakton se është përgjegjësi individuale e secilit anëtar të deklarojë pavarësinë dhe paanshmërinë e tij me palët dhe procesin, nga problematikat e konstatuara, kjo deklaratë nuk duket të ketë qenë e mjaftueshme për të siguruar një proces në kushtet e konkurrencës së drejtë. Kjo, edhe në kushtet kur në proceset e prokurimit konstatohet se nuk parashikohet asnjë procedurë për verifikimin e kredencialeve të ofertuesve (trajtuar në vijim të raportit në lidhje me ekzistencën, eksperiencën dhe vlefshmërinë sipas kriterëve). Këto verifikime bazike nëpërmjet informacioneve të publikuara në eëbsite zyrtare si QKB, do të bënte lehtësisht të identifikueshëm situatën e palëve të lidhura pa qënënevoja për CFCU “të hetojë”. Vërtetësia e informacionit të konsulentëve konkuruesve do të ishte një procedure mëse e zakonshme për të siguruar që procesi dhe aktorët e përfshirë të janë në përputhshmërinë me Udhëzuesin e Bankës, pika 1.23 “Fraud and Corruption” citon: *“It is the Bank’s policy to require that Borrowers (including beneficiaries of Bank loans), consultants, and their agents (whether declared or not), sub-contractors, sub-consultants, service providers or suppliers, and any personnel thereof, observe the highest standard of ethics during the selection and execution of Bank-financed contracts”.*

Në lidhje me “Përfshirja e personave të njëjtë në procese apo role të ndryshme; hartim të ToRs, vlerësim ofertash, monitorim kontratash nuk është në kundërshtim me udhëzuesit e Bankës Botërore dhe nuk trajtohen si situata të konfliktit të interesit, theksojmë se ndarja e detyrave është një kontroll bazik dhe shumë i rëndësishëm në ndërtimin dhe monitorimin e kontrollit të brendshëm. CFCU dhe institucionet e tjera përfituese janë institucione shqiptare që kryejnë aktivitetin e tyre në bazë të legjislacionit shqiptar ku një prej të cilave është dhe ai i menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Observacion i subjektit: z.D.F- përfaqësues i MFE dhe anëtar i RIG

për projektin FINREP, me shkresë nr. 970/1 dt.18.6.2019.

1. *Lidhur me: Konflikti i interesit në hartimin e ToR apo vlerësim të ofertave fq.4-5 e observacionit pjesë e anekseve të këtij raporti:*

Komenti e grupit të auditimit

Në lidhje me komentet e Z.D.F për problematikën e mungesës së elementeve të kontrollit të brendshëm në shpërndarjen e apo centralizimin e kompetencave dhe autoritetit të aprovimit në të gjithë ciklin, nga dizenjimi dhe deri në pranimin e produkteve për pagesë, grupi i auditimit është dakord me evidentimin nga ana e tij e përgjegjësisë “si e drejtë e institucionit” pra MFE. Për sa kohë nuk kundërshtohet gjetja, në këtë çështje grupi nuk paraqet argumenta shtesë përveç atyre të cituar më lartë.

Në lidhje me objektin e këtij auditimi, sjellim në vëmendje metodën e auditimit të bazuar në risk ku vlerësimi i riskut të kontrollit (CR) është thelbësor për të vlerësuar riskun e auditimit. Në këtë kontekst, janë vlerësuar kontrollet e brendshme e më pas janë përcaktuar kampionet, testet thelbësore dhe ato analitike, në mënyrë dinamike në varësi të problematikave të konstatuara gjatë procesit të auditimit në terren. Deri këtu nuk gjejmë elementë të vlerësimit të performancës së aktiviteteve të projektit.

2. *Lidhur me rastin e EXFC fq 5-7 e observacionit në ankesin e këtij raporti*

Komenti i grupit të auditimit:

Subjekti i referohet neneve të vecuara të Ligjit për 9367, datë 7.4.2005 “Për parandalimin e konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike”, i ndryshuar, të cilat jo domosdoshmërisht mbulojnë plotësisht rastet e përshkruara në këtë raport. Sqarojmë se grupi i auditimit ka evidentuar një problematikë dhe është përpjekur të trajtojë atë me skepticizëm profesional dhe brenda kapaciteteve audituese dhe jo investiguese apo juridike, duke paraqitur sa më drejtë situatën dhe evidencat e auditimit për të dy rastet ku EXFC merr pjesë dhe kontraktohet për 2 komponentë të projektit FINREP. Në këtë kontekst, sqarojmë dhe terminologjinë e përdorur për “konfliktin e interesit në dukje apo të nënkuptuar” cituar nga Ligji 9367, datë 7.4.2005, neni 3, pika 4 e tij përkufizimet:

Konflikti i interesit, i përcaktuar në pikën 1 të këtij neni, përfshin disa përkufizime të tjera, për lloje të ndryshme të shfaqjes së tij, si më poshtë:

a) **“konflikt faktik i interesit”** është gjendja, në të cilën interesat privatë të zyrtarit ndikojnë, kanë ndikuar ose mund të kenë ndikuar në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave dhe përgjegjësisë të tij zyrtare;

b) **“konflikt në dukje i interesit”** është gjendja, në të cilën interesat privatë të zyrtarit duken, në pamje ose në formë, sikur kanë ndikuar, ndikojnë ose mund të ndikojnë në kryerjen në mënyrë të padrejtë të detyrave apo përgjegjësisë të tij zyrtare, por, në fakt, ndikimi nuk ka ndodhur, nuk ndodh ose nuk ka mundësi të ndodhë;

c) **“konflikt i mundshëm i interesit”** është gjendja, në të cilën interesat privatë të zyrtarit mund të shkaktojnë, në të ardhmen, shfaqjen e konfliktit faktik ose në dukje të interesit, nëse zyrtari do të përfshihej në detyra apo përgjegjësi të caktuara;

ç) **“konflikt rast për rast i interesit”** është gjendja me konflikt interesi, në njërin nga tri llojet e mësipërme, që shfaqet rast për rast dhe lidhet me një vendimarrje të veçantë;

d) **“konflikt i vazhdueshëm i interesit”** është gjendja, në të cilën konflikti i interesit mund të shfaqet në mënyrë të përsëritur dhe/ose të shpeshtë në të ardhmen.

Observacion i subjektit: H.C, përfaqësues i IEXX me shkresë nr.1136 dt.18.6.2019, pika 2, fq 2 e observacionit:

Komenti i grupit të auditimit

Në lidhje me pjesëmarrjen si ofertues në prokurimin e komponentit II.4, sqarojmë se cilësimi si “president i IEXX” është bërë në referim të pozicionit të tij si anëtar i RIG dhe jo si institucioni IEXX-konkurrenës apo kontraktues. Megjithatë për të shmangur paqartësitë, audituesi ka perifrazuar fjalinë përkatëse. Përsa i përket pjesëmarrjes në garën në fjalë situata është përshkruar nga audituesi në bazë të evidencave të gjendura në dosje ku sipas së cilave

CV e tij nuk është paraqitur në grupin e ekspertëve të GT por si pjesë e firmës konsulenteqë së bashku me GT paraqiten të asociuar si JV dhe më pas janë vlerësuar nga komisioni:

Gjetje: Trajtime të ndryshme të komisioneve të vlerësimit në vlerësimin e konfliktit të interesit të ofertuesve kundrejt shërbimeve të kontraktuara më parë për të njëjtën natyrë shërbimi. Rasti i Deloitte Albania i skualifikuar në prokurimin e komponentit AL-EQ-FINREP/II.4 (përfitues BSH dhe AMF), rasti i XXXX Irlandë fitues në prokurimin e komponentit AL-EQ-FINREP/I.1 (përfitues KKK, IEXX, Universitetet, MFE, DPT) dhe rasti i konsulentit fitues S.S në prokurimin e komponentit AL-EQ-FINREP/IV.2

Situata1: Nga shqyrtimi i dokumentacionit të dosjes së prokurimit të komponentit AL-EQ-FINREP/II.4- *Enhancing capacities of regulators in monitoring and enforcing better quality of financial reporting me përfitues Bankën e Shqipërisë dhe Autoritetin e Mbikqyrjes Financiare*, në raportin e vlerësimit të datës 25.4.2017, evidentojmë qëndrimin e komisionit të vlerësimit në lidhje me elementin konflikt interesi të ofertuesit sipas pikës 1.9 të Rregullores. Sipas këtij raporti, njëri prej kandidatëve **DAI** skualifikohet pikërisht **pasi konsiderohet në konflikt interesi** për shkak se 6 vite më parë ka përpiluar një metodologji e cila do të vlerësohet në kuadër të këtij projekti, ndërkohë që nga shqyrtimi i termave të referencës, aktivitetet që përmban projekti rezulton i përshkruar si “further alignment të raportimit rregullator me SNRF më të fundit” ref. grupi 3.4 i produkteve dhe aktivitetet në ToRs, aktivitet ky që do të fillonte me një vlerësim të relevancës së metodologjisë ekzistuese në momentin e prokurimit.

Situata2: Në një tjetër prokurim për komponentin **AL-EQ-FINREP I.1: Forcimi i edukimit në kontabilitet dhe auditim të përgatitësve të pasqyrave financiare dhe të punonjësve të taksave, si dhe kapaciteteve teknike të profesionit të kontabilitetit dhe auditimit** nuk gjejmë të njëjtin trajtim në rastin ofertuesit **XXXX Irlandë**, një firmë konsulente kjo e cila ka implementuar 2 projekte të ngjashme në Shqipëri dhe me përfitues të drejtpërdrejtë IEXX dhe BMP dhe në disa aktivitete e përfaqësuar edhe me të njëjtët ekspertë si psh: Ian Ritchie. Është fakt që firma irlandeze XXXX ka krijuar një avantazh konkurrues në Shqipëri pasi ajo ka implementuar një sërë projektesh në Shqipëri për të njëjtët përfitues: IEXX, UT apo BMP. Sipas dokumentit shoqërues të Shprehjes së interesit në dosjen administruar nga CFCU, projektet e XXXX në Shqipëri të financuar nga Banka Botërore, IDA janë:

Projektet e XXXX NE Shqiperi:	Viti	Buxheti	Përfituesi
Permiresimi i kapaciteteve në përputhje me standardet e reja profesionale nëpërmjet rishikimeve dhe azhornime të kurrikulave të universitetit dhe certifikimit profesional në kontabilitet dhe auditim	2013/2014	n/a	IEXX/ UT/ UBT
Permiresimi i Raportimit financiar të korporatave: Fuqizimi i kapaciteteve të BMP dhe IEXX	2012/2013	n/a	BMP/ IEXX
Permiresimi i kuadrit ligjor në fushën e raportimit financiar të korporatave me EU aquis	2012	n/a	Ministria e Financave

Asistencë teknike ndërkombëtare në Universitete mbi Planifikimin Strategjik	2011	n/a	Universitetet
---	------	-----	---------------

Lista e projekteve, periudha dhe fakti që FINREP është komponent i projektit në vazhdimësi të fazës së parë të REPARIS ngrejmë pyetjen: A nuk është AXXX Irlandë në kushtet e rishikimit/vlerësimit të një produkti të vetë? Gjithashtu, a duhet të vlerësohet CFCU këtë proces prokurimi nën artikullin 3.18 “Unfair Competitive Advantage” i Rregullores së Prokurimeve, dhe pika 1.10 e Udhëzimit për punësimin e shërbimeve të konsulentëve. Po sipas kësaj pike të rregullores, huamarrësi mund të shmang krijimin e avantazhi jo të drejtë konkurrues duke vënë në dispozicion të të gjithë kandidatëve të kualifikuar informacionin i cili konsiderohet si i tillë që krijon një element avantazhues. Nga shqyrtimi i dokumentacionit të dosjeve të prokurimit nuk gjejmë të shqyrtuar ekzistencën e një avantazhi jo të drejtë konkurrues të kompanisë AXXX Irlandë nën artikullin 3.18 dhe për më tepër nuk ka asnjë korrespondencë që të evidentojë vënien në dispozicion të ndonjë informacioni shtesë mbi fazën e parë të projektit një prej kontraktuesve të rëndësishëm të të cilit ka qenë AXXX Irlandë.

Projekti: CFREP	Projekti: FINREP	Fituesi
Improving the legal framework in the area of corporate financial reporting		AXXX Irlandë
Implementation of the activities of the ROADMAP for the reform in Accounting and Auditing (2013-2015)		AXXX Irlandë
Strengthening the Audit Oversight		AXXX Irlandë
Development of core accounting and auditing curricula and basic training materials for accounting education	Strengthening accountancy and audit education of financial statements preparers and tax employees, and technical capacities of the accounting and audit professions	AXXX Irlandë
International Strategic Consultant	Reform international strategic consultant	S S

Përkundrazi, në raportin e vlerësimit komisioni thekson dhe cilëson si pikë të fortë të konkurrentit AXXX Irlandë faktin se ai ka qenë kontraktues në projekte të ngjashme, të pasqyruar më pas në pikët e dhëna në kriterin e paracaktuar: “*eksperiencën në projekte të ngjashme në Shqipëri*”.

Situata3:

Rasti I prokurimit të komponentit AL-EQ-FINREP/IV.1 “Project management, coordination, evaluation” parashikon kontraktimin e një konsulenti strategjik reformash ndërkombëtare. Përfitues i kësaj konsulence do të jetë Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE) dhe RIG. Sipas raportit të vlerësimit, nga 6 konkurrues fitues është shpallur me 100 pikë të mundshme konsulenti S.S i cili ka qenë më parë i kontraktuar si konsulent strategjik në fazën e parë të projektit CFREP.

Pa vënë në diskutim eksperiencat e konsulentit fitues, edhe pse CV-ja e tij e firmosur bashkëlidhur kontratës mban datën **22.12.2014**, në gjykimin e audituesit ngrihen dy pyetje: **a është konsulenti në konflikt interesi sipas pikës 1.9 (a) të Rregullores së Prokurimit të ndryshuar?** mbështetur edhe në faktin se nga shqyrtimi i raporteve të dorëzuara si dokumenta shoqërues të pagesave të kryera, konsulenti ka rishikuar dokumentin Country Action

	plan (CAP) i assituar dhe këshilluar prej tij në fazën e I-rë të projektit ²⁰ .
Kriteri:	Pika 1.9 e Udhëzuesit për zgjedhjen dhe punësimin e konsulentëve: . <i>Consultants shall not be hired for any assignment that could be in conflict with their prior or current obligations to other clients, or that may place them in a position of being unable to carry out the assignment in the best interest of the Borrower. Without limitation on the generality of the foregoing, consultants shall not be hired under the circumstances set forth below:</i> <i>(a) Conflict between consulting activities and procurement of goods, works, or non-consulting services (i.e., services other than consulting services covered by these Guidelines): A firm that has been engaged by the Borrower to provide goods, works, or non-consulting services for a project, or any affiliate that directly or indirectly controls, is controlled by, or is under common control with that firm, shall be disqualified from providing consulting services resulting from or directly related to those goods, works, or non-consulting services. Conversely, a firm hired to provide consulting services for the preparation (before Loan effectiveness) or implementation of a project, or any affiliate that directly or indirectly controls, is controlled by, or is under common control with that firm, shall be disqualified from subsequently providing goods, works, or services (other than consulting services covered by these Guidelines) resulting from or directly related to the consulting services for such preparation or implementation. This provision does not apply to the various firms (consultants, contractors, or suppliers) which together are performing the Contractor's obligations under a turnkey or design and build contract.</i> Rregullorja e Prokurimeve, e rishikuar, Pika 3.18 “Avantazhi jo i drejtë konkurrues” si, dhe pika 1.10 e Udhëzuesit “Drejtësia dhe transparencë në procesin e zgjedhjes” kërkon që konsulentët ose shoqëritë e tyre për një projekt specifik nuk përfitojnë një avantazh konkurrues nga dhënia e shërbimeve këshilluese të lidhura me projektin caktimin në fjalë.
Rëndësia:	E lartë
Rekomandimi	Nga CFCU me përgjegjësinë e monitoruesit të procesit, të nxirren detyra konkrete bazuar në problematikën e evidentuar në rastet e mësipërme, për të luajtur një rol proaktiv në të gjitha fazat procesit të prokurimit për siguruar trajtim të njëtrajtshëm të rasteve të konsulentëve të rikontraktuar dhe vlerësimin e ndodhjes së tyre në konflikt interesi (gërma (a) e pikës 1.9) apo pozicion avantazhues ndaj konkurrentëve të tjerë. Në përputhje kjo me përcaktimet përkatëse në Rregulloret dhe Udhëzuesit e Bankës Botërore, në të gjitha projektet në vijim.

Observacioni i subjektit CFCU:

Fillimisht evidentojmë se situatat e trajtuara nuk kanë të njëjtat rrethana dhe elementet e trajtimit të avantazhuar janë trajtuar në përmbajtjen e tyre teknike nga komisione vlerësimi të ndryshme.

1. Rasti i kontratës AL-EQ-FINREP/II.4 dhe trajtimi i konfliktit të interesit për Deloitte Albania është trajtuar në përputhje me pikën 1.9 të Udhëzuesit, përkatësisht referuar sa me poshtë “Conflict among consulting assignments: Neither consultants (including their personnel and sub-consultants), nor any affiliate that directly or indirectly controls, is controlled by, or is under common control with that firm, shall be hired for any assignment that, by its nature, may be in conflict with another assignment of the consultants”. Nuk është trajtuar si element

²⁰ Informacioni i marrë nga Memo e CFCU, dt. 03.09.2018 dhe dokumentat shoqërues i autorizimit për pagësë të faturës nr.6 dhe 7 dt. 03.07.2018

avantazhues por si një angazhim që bie në konflikt me një shërbim të mëparshëm pasi Deloitte duhet të vlerësojë dhe evidentonte mangësitë e një dokumenti të prodhuar nga ai vetë më parë. Udhëzuesi nuk përcakton as masën e përfshirjes dhe as kohën e realizimit, ndaj argumentimi i dhënë nuk gjen përputhje me kërkesat e Udhëzuesit. Për më tepër mbetet në tagrin e komsionit të vlerësimit dhe gjykimin të tyre teknik dhe profesional të përcaktojnë masën e ndikimit dhe peshës që ka aktiviteti në fjalë.

2. Rasti i kontratës AL-EQ-FINREPI.1 dhe përfshirja e kompanisë konsulente AXXX e cila ka qënë zbatues i disa kontratave në fazën e parë të projektit REPARIS, nuk përbën automatikisht arsye për të konkluduar se kompania ka avantazhe të padrejta përkundrejt pjesëmarrësve të tjerë. Si dhe në rastin e konfliktit të interesit trajtimi i elementëve avantazhues, sipas pikës 1.10 të udhëzuesit të BB, trajtohet rast pas rasti sipas rrethanave specifike dhe nuk mund të konkludohet thjesht vetëm nga fakti i pjesëmarrjes në procese zbatimit të konsulencave të mëparshme. Kjo analizë mbështet në përmbajtjen e ToRs dhe konkretisht në natyrën e aktiviteteve konkrete. Po t'i referohemi ToRs të aktivitetit të paketës AL-EQ-FINREPI.1 ato nuk janë të lidhura në thelb me proceset e kryera gjatë fazës së parë të projektit CFREP, por mbi rezultat e arritura vijojnë procesin e edukimit universitar apo profesional. Aktivitetet nuk përmbajnë në asnjë element të tyre rishikim apo rivlerësim të produkteve të realizuar në projektin e mëparshëm. Qasja që paraqet grupi i vlerësimit se çdo eksperiencë e mëparshme duhet të shikohet nën prizimin e elementeve avantazhues nuk gjen mbështetje në kriteret e vendosura për kualifikim ku pikërisht ky element përbën një faktor për pikëzimin dhe vlerësimin e ofertave. KXXG ka kërkuar dokumentacion dhe është vënë në dispozicion (Shkresa e datës 19.09.2016 “Ansëers provided ëith regard to the Request Clarification for “Strengthening accountancy and audit education of financial statements preparers and tax employees, and technical capacities of the accounting and audit professions” Seksioni 2 “Technical questions”, pika 1 dhe e-maili i datës 19 Shtator 2016). Sikurse është çertifikuar edhe nga miratimi paraprak që Banka Botërore ka bërë ndaj raportit të vlerësimit (NO i dhënë nga Banka Botërore në datën 28 Nëntor 2016 për Vlerësimin Teknik) vlerësimi i ofertave dhe propozimeve është realizuar në mbështetje të kërkesave të udhëzuesit të BB.

3. Ndërsa rasti i trajtuar për konsulentin e përzgjedhur në paketën AL-EQ-FINREP/IV.1 sikurse kemi sqaruar edhe më parë grupin e auditimit nuk ka përfshirë angazhime për të vlerësuar punën e tij të mëparshme, pasi konsulenti strategjik ka dhënë këshillim pranë MFE për përditësimin e Country Action Plan në nivel strategjik por pa detajuar nëse veprimet e parashikuara në Plan do të shoqëroheshin me planifikimin apo zbatimin e projekteve të ardhshme, kjo mbetet në tagrin dhe vendimmarrjen e MFE dhe donatorëve, të cilët kanë hartuar dhe miratuar përmbajtjen e projektit që përfshin fazën e dytë të CAP. Nuk është përgjegjësi e konsulentit ndërkombëtar përgatitja e projektit ndaj dhe nuk mund të jemi në kushtet e parashikuara nga pika 1.9 (a) e udhëzuesit të BB, sikurse referuar në gjetje. Ashtu sikurse përmendur edhe për rastin e AXXX, edhe në rastin e konsulentit ndërkombëtar eksperiencia e mëparshme shihet si një element kriteri kualifikimi dhe vlerësohet gjatë procesit të vlerësimit të aplikimeve. Ashtu si dhe në procesin e mësimdhënies të prokurimit, raporti i vlerësimit është analizuar dhe miratuar nga BB (NO për FINREP I.1 datë 28 Nëntor 2016) ndaj dhe nëse do të qëndronin elementet e evidentuar si problematike lidhur me një proces prokurimi në dukje formal dhe që çënon parimet e barazisë në tender, do të ishin vënë në dukje nga pikëpamja procedurale nga ana e BB, gjë e cila nuk ka rezultuar. Sa më sipër, nuk gjykojmë se ka element të lidhur me mospërputhshmërinë me rregullat e prokurimit.

Komenti i grupit të auditimit:

Të tre rastet më lartë janë vecuar si raste ku konkurrentë përsëritës për projekte të ngjashme apo për faza të ndryshme të të njëjtit projekt, janë trajtuar në mënyra të ndryshme nëpërputhje me pikën 1.9 dhe 1.10 e Udhëzimit. Nga të tre rastet, vetëm DAL rezulton i skualifikuar në referencë të pikës 1.9 të Udhëzimit, ndërkohë që AXXX Irlandë konkurren dhe përzgjidhet që

prej vitit 2012 në të gjitha fazat e COREP dhe FINREP për komponentët ngjashëm ose të njëjtë (kurrikula universitare, BMP capacity building paraqitur në tabelën në situatën nr.2 më lartë) dhe në asnjë rast nuk konkludohet që XXXX mund të jetë në pozita rishikimi të punës së mëparshme por përkundrazi konsiderohet si avantazh në kriterin “eksperienca të mëparshme në Shqipëri”? Në përfundim, në gjykimin e grupit të auditimit, nuk është aplikuar drejtë pika 1.9 në rastin e DAL. Mbështetur kjo dhe nga observacioni i vetë BOA cituar më poshtë, ku thuhet **“Përfitimin e një konsulence të dytë po nga e njëjta shoqëri nuk e kemi vlerësuar të përshtatshme”**, pra skualifikimi ka qënë çështje zgjedhje apo preference e përfituesit BOA, se sa një shqyrtim përputhshmërie me Udhëzimin.

Observacioni i subjektit (anëtari i komisionit J.K):

Në shkresën nr. prot 980/1 dt. 17.6.2019, J.K, përfaqësuese e Drejtorisë së Mbikqyrjes në BSH, në cilësinë e anëtarit të komisionit dhe kordinatorit të komponentit FINREP II.4 argumenton gjetjet e projektraportit të auditimit:

1. “Gjetja mbi qëndrime të ndryshme të komisioneve të vlerësimit në trajtimin e konfliktit të interesit të ofertuesve kundrejt shërbimeve të kontraktuara më parë për të njëjtën natyrë shërbimi është e pamundur të vlerësohet nga ana jonë, të përfshirë vetëm në rastin e prokurimit të komponentit FINREP II.4 me përfitues BSH dhe AMF. Megjithatë, në vijim të analizave të auditimit të kryer sjellim në vëmendje Termat e Referencës (ToR) të përgatitura për projektin. Në këto terma përcaktohen qartësisht, ndër të tjera, objektivat dhe qëllimet e projektit lidhur me rivlerësimin e metodologjisë së përgatitur nga një angazhim i mëparshëm nga shoqëria DAL, me përfitues BSH. **Përfitimin e një konsulence të dytë po nga e njëjta shoqëri nuk e kemi vlerësuar të përshtatshme.** Vlerë e shtuar për përfituesin ishte marrja dhe sigurimi i një opinioni të dytë së bashku me skenarë me efekte konkrete financiare si rezultat i përafrimit të mundshëm të metodologjisë së Raportimit me SNRF si dhe përcaktimi i një roadmap-i të përshtatshëm. Në projekt raportin e auditimit është e paqartë sesi është arritur në konkluzionin mbi cit. “ *pesha specifike fare e papërfillshme e këtij komponenti*”. Gjithësesi, vetvlerësimi i produkteve me fokus rivlerësimin e përshtatshmërisë apo mangësive të një metodologjie të hartuar më parë nuk mund të kryhej nga e njëjta kundërparti.

Komenti i grupit të auditimit:

Sqarojmë që gjetja ka të bëjë me qëndrime të ndryshme të komisioneve të ndryshme (dhe jo i të njëjtit komision), për të njëjtën çështje si ajo e vlerësimit të konfliktit të interesit duke nxjerrë kështu në pah një inkonsistencë dhe paqartësi në interpretimin e kriterit të konfliktit të interesit. Si rrjedhojë dhe rekomandimi i formuluar nga grupi i auditimit i drejtohet CFCU-së dhe jo BOAs. Në lidhje me paqartësinë mbi vlerësimin e grupit të auditimit për produktin “rishikim metodologjie” si një aktivitet “*me peshë specifike të papërfillshme*”, fjalja vazhdon “*në raport me totalin e produkteve dhe aktiviteteve që parashikon ToR*” dhe audituesi ka dashur të theksojë faktin që nuk duket e drejtë që një konkures të penalizohet në këtë rast me argumentin e konfliktit të interesit, megjithatë observacioni pranohet dhe fjalja është perifrashuar.

Në lidhje me problematikat në vlerësimin e ofertuesve

Nga shqyrtimi i raporteve të vlerësimit mbi bazën e të cilave komisioni ka konkluduar në short-listime e më pas në shpalljen e fituesit, rezultojnë disa problematika në lidhje me cilësinë e vlerësimit të aftësive dhe evidentimin e mangësive të ofertuesve, mënyrën e pikëzimit të ofertuesve me subjektivizëm të theksuar në disa raste reflektuar dhe në performancën e ulët të kontratës me mosrealizime aktiviteteve brenda afateve të kontraktuara. Në vijim janë listuar disa nga rastet e shqyrtuara nga audituesi si dhe problematikat e konstatuara:

Gjetje:

1. **Vlerësime sipërfaqësore të konkurrentëve dhe jo të mbështetura në raporte të drejta me rëndësinë dhe volumen e aktiviteteve të pritshme për t’u realizuar nga firma konsulente që do të kontraktohet.**

Përshkrimet e disavantazheve, në disa raste janë jo shteruese në bazë të informacionit dhe CV-të e paraqitura nga konkurrenset dhe në disa raste në kontradiktë me vlerësimin (ponderimin) %, sipas të cilit është bërë dhe renditja përfundimtare e pjesëmarrësve në konkurrim.

2. Në disa raste, ndarja e një komponenti në nënkomponente me vlera më ulët, ku kombinimi i aktiviteteve me natyrë të ndryshme dhe në disa raste dhe i fushave të ndryshme nuk shoqërohet me kritere të qarta për një vlerësim të cilësor dhe në kushtet e konkurrencës së drejtë.

Situata 1: Komponentit AL-EQ-FINREP/II.4 *Enhancing capacities of regulators in monitoring and enforcing better quality of financial reporting* me përfitues: BSH dhe AMF

Buxheti: 232,000 Euro (i rishikuar)

Komisioni i vlerësimit: zj.J.K (BSH), zj.A.D (AMF) dhe zj.E.R (MFE)

Komisioni i vlerësimit është mbledhur më 10.4.2017 ku rezultoi se në përgjigje të njoftimit për Shprehje Interesi kanë mbërritur gjithsej 7 të tilla. Nga shqyrtimi i raportit të vlerësimit të datës 10.4.2017, 1 konkurent është skualifikuar për shkak të konfliktit të interesit (DAI) dhe nga 6 konkurrentët e tjerë shpallet fitues GT Al në joint venture me GT Gr duke u listuar i pari me 97 pikë dhe me asnjë disavantazh.

Nga shqyrtimi i vlerësimit me pikëzim i çdo anëtarit të komisionit, përshkrimi të avantazheve dhe disavantazheve si dhe shqyrtimit individual të CV-ve të paraqitura nga kompanitë ofertuese konstatohet se në disa raste vlerësimi në pikëzim është në kontradiktë me atë cka përshkruhet në raport si konkluzion për vendimmarrjen e përzgjedhjes së fituesit.

Kështu, po sipas këtij raporti, tre nga ofertuesit edhe pse cilësohen “pa eksperiencë relevante” ose “me eksperiencë të limituar” në lidhje me objektivat e projektit FINREP përsëri janë vlerësuar me mbi 70% (minimumi i pikëve për tu kualifikuar për fazën e dytë). Ndërkohë, vlerësimi i tre konkurrentëve të parë të listës vlerësuar midis 82.33- 97 pikë nuk përkon me atë cka komisioni përshkruan në raport për secilin konkurrent. Konkretisht:

- për **Institutin e KCAU** komisioni shënon si disavantazh “*eksperiencë të limituar në raportimin financiar dhe njohuri të limituar mbi Bordet e mbikëqyrjes së auditimit*” pak absurde për institucionin në fjalë.

- për kompaninë **AXXX Irlandë** thuhet “*ka eksperiencë të limituar në FINREP dhe sektorin bankar*” ndërkohë që XXXX ka qënë kontraktori kryesor në projektin CFREP.

- për joint -venture **KXXG Al +KXXG Cyprus+ KXXG Mq dhe KXXG Bulgaria** është cilësuar disavantazhi “*nuk ka eksperiencë relevante me FINREP dhe COREP*” e ka klasifikuar të katërtin në renditje.

- Ndërkohë për kompaninë **GT** nuk evidentohet asnjë disavantazh nga komisioni i vlerësimit. Nga verifikimi i kualifikimeve të përcaktuara në ToR një kriter është: **(c) njohuri në auditimin dhe mbikëqyrjen publike të auditimit**²¹. Për të njëjtin kriter GT është skualifikuar në prokurimin e komponentit AL-EQ- FINREP/II.1 me përfitues BMP (referuar situatës nr.3 më poshtë). Në këtë rast kemi të bëjmë me dy qëndrime të ndryshme të të njëjtës CV nga dy komisione të ndryshme vlerësimi. Vlen për tu theksuar se në

²¹sipas termave të referencës të dërguar nga Banka e Shqipërisë më 31.1.2017 nr.prot175/1

të dy komisionet ka marrë pjesë E.R me statusin e përfaqësueses së MFE me të drejtë të barabartë vote.

Nga tabela përmbledhëse e pikëve për çdo konkurrense disavantazhet e listuara më lartë nuk shqyrtojnë pasi jepen pikë të barabarta për shumicën e ofertuesve pavarësisht veçorive dhe nivelit të relevancës së eksperiencave dhe disavantazheve të cituara në pjesën narrative të raportit.

Vlerësuesi 1: **zj.E.R (MFE)**: vlerëson në mënyrë të barabartë relevancën e eksperiencës së ofertuesit (kriteri me 60 nga 100 pikë të mundshme) me **42 pikë x 70% (mjaftueshëm)** për 4 prej tyre: RF (konsulencë), JV MS (konsulencë, shërbime), JV KXXG (një nga Big 4), ICXXE (entitet çertifikimi profesional). Si dhe vlerëson në mënyrë të barabartë me **54 pikë x 90% (mirë)**: JV GT dhe JV AXXX Irlandë.

Vlerësuesi 2: **zj.J.K (BoA)**: vlerëson në po të njëjtën mënyrë të njëjtët ofertues si më lartë me **42 pikë x 70%(mjaftueshëm)** për 4 prej tyre: Reformatics (konsulencë), JV Moors Stephens (konsulencë, shërbime), JV KXXG (një nga Big 4), ICXXE (entitet çertifikimi profesional), dhe me pikë të plota 60 x 100% JV GT.

Vlerësuesi 3: **zj.A.D (AMF)**: vlerëson në po të njëjtën mënyrë të njëjtët ofertues si më lartë me **42 pikë x 70% (mjaftueshëm)** për 3 prej tyre RF (konsulencë), JV MS (konsulencë, shërbime), JV KXXG (një nga Big 4), dhe me pikë të plota 60 x 100% JV GT.

Nga shqyrtimi i korrespondencës me drejtuesin e projektit, rezulton se Banka ka patur komente dhe vërejtje në lidhje me pikët e secilit anëtar, vërejtje që kanë çuar më pas në rishikimin e rezultatit të rankimit por jo të fituesit. Gjithashtu për këtë proces tenderimi ka edhe një ankimim nga ofertuesi KXXG Al. Duke marrë shkas nga problematikat në vlerësimin dhe shpalljen e fituesit, u shqyrtua dhe dokumentacioni i administruar nga Sektori i Menaxhimit Financiar në lidhje me zbatimin dhe monitorimin e kontratës nga të cilat rezulton se produktet dhe aktivitetet e vetme të realizuara janë trajnimet për IFRS dhe NAS. Pra, më 31.12.2018 rezulton se komponenti me përfitues BOA është realizuar vetëm 30% (sipas pagesave të kryera deri më 31.12.2018) ndërkohë që është vetëm 10 ditë larg nga afati (i shtyrë) i përfundimit të projektit 10.1.2019. Në këtë moment negociohet dhe amendimi i kontratës i cili shtyn afatin më 10 Prill 2019.

Moszbatimi i kontratës sipas kalendarit të aktiviteteve pa paraqitur shkaqe objektive për vonesën konfirmon subjektivizmin dhe problematikat e vlerësimit të kapaciteteve të kontraktorit të përshkruara më lartë. GT është kontraktuar edhe për një tjetër nënkomponent të të njëjtit projekt: **AL-EQ-FINREP/I.2-Support IEXX members to increase capacity and knowledge on ISAs application through training program, including tools and methodologies** me kontratën e firmosur më 23.3.2018 me një vlerë prej 148,100 EUR, nga shqyrtimi i pagesave të kryera gjatë vitit 2018 rezulton se është kryer vetëm pagesa e parë prej 14,810 EUR ose vetëm **10% e kontratës e cila** është parashikuar të përfundojë në Mars 2019. Pra një tjetër kontratë me performancë tepër të ulët të kontraktorit GT Al.

GT Al është vlerësuar veçanërisht për eksperiencat në trajnimet për IFRS por ndërkohë këto trajnime përbëjnë vetëm 1 nga katër grup produktet e pritshme për t'u realizuar nga konsulenti për të arritur objektivat e komponentit siç janë: *komunikimi i organeve rregullatore, përgatitja e metodologjive për vlerësimin dhe përdorimin e raporteve të*

auditimit nga organi mbikëqyrës, si dhe harmonizimin e kërkesave të raportimit financiar mbi bazën e IFRS me ato të raportimit rregullator, produkte të cilat rezultojnë të përealizuara sipas kontratës.

Situata2: **Komponenti I, nënkomponenti 1: AL-EQ-FINREP/I.1:** *Forcimi i edukimit në kontabilitet dhe auditim të përgatitësve të pasqyrave financiare dhe të punonjësve të taksave, si dhe kapaciteteve teknike të profesionit të kontabilitetit dhe auditimit*

Përfitues: 1)KKK ; 2) IKM 3)UT-FEekonomik;UBT 4) ShFK 5) ShKM dhe 6) DPT 7) IEXX

Buxheti: 455,000 EURO

Komisioni i vlerësimit: z.D. F dhe zj.L.K (KKK) dhe z.J.N (IKM)

Ky komponent i kontraktuar në Janar 2017 fillimisht me datë përfundimi të parashikuar Shtator 2018 (20 muaj implementim) ka pësuar **3 amendime**, 2 nga të cilat me efekte financiare (të shqyrtuara me poshtë) dhe 2 amendime me zgjatje të periudhës së implementimit nga 20 në 24 dhe më pas në 26 muaj, pra me afat të rishikuar përfundimi Mars 2019.

Në bazë të dokumentacionit të vënë në dispozicion në mbledhjen e datës 6.7.2016 të Komisionit të vlerësimit janë përcaktuar dhe kriteret e vlerësimit paraprak të kandidatëve të përbërë nga 3 komponentë ku njohuritë dhe eksperiencia e faktuar e kandidatit në fushën e shërbimit të kërkuar vlerësohen me 60 pikë nga 100 të mundshme, eksperiencia e përgjithshme me 30 pikë dhe relevanca e ekspertëve kryesorë me 10 pikë

Sipas e-mailit të Bankës të datës 21.6.2016, CFCU/përfituesi kanë propozuar një kriter të pestë vlerësimi “pjesëmarrja e ekspertëve lokal” por pa përcaktuar se si ky vlerësim do të bëhet. Nga minutat e mbledhjes së KV, në fakt janë aplikuar vetëm 3 kriteret vlerësimi. Rregullorja e Prokurimeve të rishikuar, edhe pse në mënyrë indikative parashikon ndarjen e kriterëve në nënkriteret të cilat do të sigurojnë një vlerësim objektiv të kandidatëve dhe konkurrencë të drejtë. Konkretisht kriteret e sygjjeruara dhe rëndësia e çdo kriteri për këtë lloj prokurimi janë:

Kriteri	Rating
Metodologjia	20-50%
Eksperiencia relevante dhe kualifikimet e stafit kryesor	30-60%
Eksperiencia relevante e firmës	0-10%
Transferimi i njohurive	0-10%
Pjesëmarrja e ekspertëve lokal	0-10%

Sipas rregullores, Aneksi X, pika 4.5, minimumi i pikëve për vlerësimin teknik duhet të publikohet në kërkesat për propozime dhe duhet të variojë minimumi midis 75-80%²² në varësi të kompleksitetit të projektit. Kërkesat për propozime nuk e përmbajnë një informacion të tillë.

Nga dokumentacioni i minutave të komisionit të vlerësimit, komisioni me dy anëtarë²³ ka rënë dakord për të përdorur këto kriteret vlerësimi dhe rankimi:

Nën- Kriteri	Pikët	Ponderimi
(i) Eksperiencia relevante e firmës	5	
(ii) Cilësia dhe relevanca e Metodologjisë	30	

²² pikët të përcaktuara për çdo kriter ato janë përkthyer në përqindje sipas këtij rankimi:

Dobët 40% - Mjaftueshëm 70%- Mirë 90% - Shumë mirë 100%

²³ Z.D.F nuk është prezent për shkak të angazhimeve të tjera jashtë vendit

së propozuar		
(iii) Eksperienca e eksperteve kryesor:		30% kualifikimi i përgjithshëm 60% relevanca e kualifikimeve, experiences 10% relevanca e eksperiencës në Shqipëri
<i>K-1 Përgatitja e kurrikulave të universitetit</i>	15	
<i>K-2 Përgatitja e kurrikulave të IEXX</i>	15	
<i>K-3 Eksperti i Legjislacionit fiskal dhe kontabilitetit</i>	10	
<i>K-4 Eksperti për trajnimet e IFRS</i>	10	
(iv) Transferimi i njohurive npm trajnimeve	10	
(v) Pjesëmarrja e ekspertëve lokal në raport me Ekspertet kryesor	5	
Total pikët	100	100% (min (70%))

Krahasuar me kriteret e përcaktuara në Termat e referencës të miratuara, dhe vlerësimit paraprak mbi bazën e kualifikimeve ka një mospërputhje në kriteret, pikët e caktuara dhe rëndësinë që i është dhënë çdo kriteri nga faza e I-rë në të II-tën. Psh në fazën paraprake eksperienca dhe relevanca e stafit kryesor të përcaktuar, në këtë rast të 4 ekspertëve vlerësohet 10 pikë dhe ponderohet me 10%, ndërkohë që në fazën e dytë specifikisht 4 ekspertët kryesorë në total marrin 50 pikë të mundshme nga 100 pikë gjithsej, pra eksperienca e ekspertëve merr një rëndësi të veçantë në vlerësim. Në bazë të pikëve të secilit anëtar komisioni është bërë dhe vlerësimi final dhe rankimi i kandidatëve si më poshtë:

Nisur nga përshkrimi i avantazheve dhe disavantazheve në raportin e vlerësimit, vlerësimi në pikë nuk është i qartë dhe ai në përqindje është kontradiktor me atë çka përshkruhet në raport. Nëse një ofertues vlerësohet se nuk ka eksperiencë në kurrikula universitetesh apo programe profesionale (kriter relevant dhe thelbësor për këtë komponent) si vlerësohet me “mirë 90%”? E njëjta problematikë si edhe në kontraktimin e komponentit FINREP II.4 të trajtuar më lartë, **disavantazhet e cilësuarat janë jo vetëm sipërfaqësore por në disa raste edhe të pasakta**. Këtë rradhë vetë Banka, nëpërmjet koordinatorsit të këtij projekti (Senior FM specialist), vjen me shumë komente dhe kritika për cilësinë dhe nivelin e profesionalizmit të anëtarëve të komisionit të vlerësimit me pikëzime të njëjta apo tepër të ndryshëm për të njëjtin kriter nga anëtarë të ndryshëm të komisionit²⁴. Këto vërejtje janë marrë parasysh për rastin e ofertuesit KXXG duke sjellë ndryshimin e rankimit të tij nga “I treti” në “I dyti” por pa efekt në fituesin tashmë të rankuar “I pari”: **AXXX Irlandë me nënkontraktim të IXA Hollandë me UT dhe BT AI**. Në gjykimin e audituesit, komentet e Bankës mbi leximin “e pakujdesshëm” të CV-ve të firmave ofertuese nëse do të ishin marrë plotësisht parasysh do të çonin në ndryshimin e rezultatit të fituesit. Por, sipas komenteve të CFCU, pavarësisht rishikimit të vlerësimit dhe komenteve të raportit, avantazhi “unik” i XXXX ka qenë “eksperienca e tij e mëparshme në Shqipërinë projekte të ngjashme”. Pavarësisht se ky fakt është vërtetë një avantazh i konkurrentit XXXX përsëri nuk është domethënës dhe me peshë në vendimmarrje pasi në kriteret e përcaktuara thuhet se “eksperienca lokale” do të ishte një avantazh, që do të thotë nuk është një kriter që do të ponderohej në strukturën e 100 pikëve.

Në gjykimin e audituesit, për shkak të kompleksitetit ToR duhej të

²⁴ Referuar e-maileve të dosjes së vënë në dispozicion nga CFCU

vlerësoheshin nga Komisioni i Vlerësimit, për nga pesha, rëndësia dhe volumi i aktiviteteve, psh: kurrikulat e Universiteteve, azhurnimi i programeve të certifikimit on “competency base” dhe trajnimi i kontabilistëve mbi NAS, pasi kjo do të shërbente në vlerësimin relevant të eksperiencave të konkurruesve të cilët vijnë nga fusha e konsulencës, auditimit dhe certifikimit profesional.

Situata3: **Komponenti II, nënkomponenti 1:** *“Përmirësimi i cilësisë së auditimit nëpërmjet forcimit të Mbikëqyrjes të sistemit të auditimit”* me reference AL-EQ- FINREP/II.1 me objektiv kryesor asistencë teknike për **BXP**.

Buxheti: 186,336 EUR

Komisioni: Z.D. F, Zj.A.B, zj.E.R

Sipas minutave të mbledhjes së komisionit të vlerësimit dt. 6.4.2017 kanë mbërritur 6 shprehje interesi: 5 nëpërmjet e-mailit dhe një me postë zyrtare. Të gjitha firmat konkurruese janë konsideruar të vlefshme për të vazhduar procesin e vlerësimit i cili më pas ka konkluduar me rankimin në vend të parë të firmës **PxF S.p.A**. Në mënyrë të detajuar vlerësimet që në gjykimin e audituesit paraqiten si sipërfaqësore dhe subjektive paraqiten si më poshtë:

-Për PxF Italia, fituesi i projektit me 96.7 pikë nuk cilësohet asnjë disavantazh. Nga shqyrtimi i CV-ve të ekspertëve të prezantuar eksperiencia e firmës PxF si një firmë që ofron shërbime kontabiliteti dhe raportime financiare në të vërtetë e prezanton eksperiencën e saj në inspektimet e sigurimit të cilësisë vetëm tek eksperiencia e një eksperti: A.L.M. Nga informacioni i paraqitur në faqen zyrtare të kësaj firme nuk listohet si shërbim kryerja e inspektimeve të sigurimit të cilësisë.

Për Institutin e KCAU citohet disavantazhi *“Nuk ka eksperiencia direkte me borde të mbikëqyrjes së auditimit. Kompania nuk kryen inspektime për vlerësimin e cilësisë së auditimit ndërkohë që po në të njëjtin raport vlerësimi komisioni shprehet se “ka implementuar inspektimet e auditimeve në disa vende si Kroaci, Gana dhe Kenia”. Në Serbi dhe Kroaci ka implementuar projektin “Rritja e cilësisë së auditimit” projekte që përfshijnë trajnime të thelluara për stafet e Ministrive të Financave, përgatitje metodologjish për monitorimin e rritjen e cilësisë së auditimit”*.

Sipas anëtareve të komisionit: z.D. F dhe zj.E.R vlerësojnë me pikë maksimale PxF Italy ndërsa zj.A.B vlerëson firmën ICxxË. **Nga shqyrtimi i CV-ve të firmave konkurrencte dhe komenteve të anëtarëve të komisionit të vlerësimit, edhe ky rast rezulton me një vlerësim sipërfaqësor të konkurrentëve. Në raport nuk përmendet fakti që ICxxW ka në historinë e tij të drejtën e regjistrimit, inspektimit dhe monitorimit të 4200 firmave midis të cilave të katër Big 4, krahasuar me PFK Italia e cila në fakt është një degë e një kompanie ndërkombëtare dhe që në prezantimin e saj e mbështet “ekspertizën me bordet e mbikëqyrjes” vetëm me faktin se njëri prej konsulentëve ka një bashkëpunim të gjatë me BXP Italian (A.L.M).**

Me paraqitjen e ofertës teknike dhe financiare me kosto totale prej **186,936 Euro** (përfshirë taksat lokale) nga të cilat **107,000 Euro** parashikohen si kosto konsulenti dhe **81,936 Euro** kosto të rimbursueshme, PxF S.p.A paraqet dhe listën e ekspertëve të cilët do të angazhohen në realizimin e kontratës: U.G (partner), A.B, A.LM, M.A, E.R (eksperte lokale). Pas negociemeve me ndryshime në komponentin: dieta për study tour dhe kosto e

softëare nga 2500 në 2000 Euro²⁵, kontrata lidhet me 18.5.2017 për **186,336 Euro**. Aktualisht kontrata nuk ka përfunduar dhe deri në përfundim të këtij auditimi (Mars 2019) nuk janë dorëzuar ende produktet të parashikuara në kontratë edhe pse ajo është amenduar 2 herë me shtyrje të afatit më 31.12.2018 (Amendimi nr.1 i dt.16.8.2018 ose 2 ditë para përfundimit të afatit fillestar) dhe më pas shtyrë në afatin e ri 28.2.2019 (sipas Amendimit nr.2 dt.31.12.2018).

Situata4: **Komponenti IV, nënkomponenti 1:** “Project management, coordination, evaluation” me reference **AL-EQ- FINREP/IV.1** parashikon kontraktimin e një konsulenti strategjik reformash ndërkombëtare. Përfitues të kësaj konsulence do të jetë **Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE)** dhe **RIG**.

Buxheti : 95,000 EUR

Komisioni: Z.D. F, zj.A.K, zj.A.B

Sipas dokumentit të minutave të vlerësimit të kandidatëve të mbajtur më 12.4.2016 kanë shprehur interesin 6 kandidatë nga të cilët shpallet fitues konsulenti S S me rezidencë Irlandë i vlerësuar në mënyrë unanime nga anëtarët e komisionit me **100 pikë** me një diferencë prej 14 pikësh me konsulentin e rankuar të dytin në renditjen e short listës. Nga shqyrtimi i CV-ve të paraqitura nga konsulentët konkurrues dhe përshkrimit të avantazheve dhe disavantazheve të cilësuar në raportin e vlerësimit veçojmë:

-Për konkurrentin J.V, Hollandë, i cili zotëron titullin **CPA dhe EDP Auditor** komisioni vlerëson me **86 pikë** duke cilësuar si disavantazhe: “*nuk ka eksperiencë në statutory audit ..ka vetëm eksperiencë si auditues i jashtëm në sistemin publik. Nuk ka evidencë të njohurive të IFRS dhe ISA*”. Në gjykimin e audituesit ngrihet pyetja për komisionin e vlerësimit se si mund të thuhet për një CPA se nuk ka evidencë për njohuri të IFRS-ve dhe raportimit financiar? Si dhe ku qëndron ndryshimi për një auditues ligjor eksperiencë në “statutory audit” vs “audit në sistemin publik”

-Për konkurrentin R.F Irlandë, i cili zotëron **titullin CMA** me 15 vjet eksperiencë punë në zhvillimin e sistemeve të thesarit /auditimit dhe raportimit financiar publik, komisioni e vlerëson me **79 pikë** duke cilësuar si disavantazh: “*s’ka eksperiencë në auditimin statusor dhe në raportimin financiar. S’ka evidencë të njohurive të IFRS dhe IAS*”

-Për konkurrentin C.D.P, USA prezantuar si ekspert në ekzaminimin e mashtrimit (fraud examiner) komisioni vlerëson me 82 pikë pra vlerësim më të mirë se sa konkurrenti më lartë, eksperiencë e të cilit është më relevante për komponentin që po prokurohet.

Vlerësimi i anëtarëve të komisionit, edhe në këtë procedurë lë për të dëshiruar në formulimin e avantazheve dhe disavantazheve. Në disa vlerësime duket sikur anëtarët nuk e kanë të qartë nivelin e njohurive që ka një ekspert që mban një certifikatë profesionale dhe detyrimeve për azhurnim dhe zhvillim profesional që këto tituj mbartin. Kjo mund të shpjegohet dhe me faktin se asnjë nga anëtarët e komisionit të vlerësimit nuk është Ekspert kontabël apo zotëron ndonjë certifikatë profesionale. Pavarësisht nga problematikat e formulimit të vlerësimit dhe pikëzimi sipas kriterëve duket që eksperti S.S ka një avantazh absolut kundrejt kandidatëve

²⁵ E-mail i dt.17.5.2017

të tjerë pasi ai është i njëjti ekspert që ka konsultuar zv.Ministrin e Financave dhe Steering Committee në fazën e parë të implementimit sipas CAP të projektit CFRP e reflektuar kjo edhe në vlerësimin prej 100 pikë të mundshme nga të tre anëtarët e komisionit të vlerësimit.

Situata 5:

Komponenti III, nënkomponenti 2: “Asistencë teknike në publikimin dhe raportimin e pasqyrave financiare fiskale” me reference **AL-EQ-FINREP/III.2** me përfituesi: QKR

Komisioni: z.D. F (MFE), zj.A.K (MFE) dhe 3 përfaqësues të QKB: z.F.B, zj.I.K, z.K.P,

Sipas raportit të vlerësimit të datës 16.5.2016, brenda afatit të përcaktuar 25.4.2016, janë paraqitur një minimum numër ofertash, vetëm 3 nga: firma ligjore HMH, JV DA dhe DA Al, JV OLF, BT Al, EXFC dhe PxK C

Në gjykimin e audituesit, konceptimi ToR si një miks produktesh/aktivitetesh me natyrë ligjore, financiare dhe kompjuterike (programim dhe IT) ka çuar në vendosje kriteresh të miksuara rrjedhimisht ka kufizuar dhe numrin e shprehjeve të interesit në vetëm 3. Në përfundim komisioni ka vlerësuar dhe renditur të parin joint venture: OLF, BT Al, EXFC dhe PxK C. Sipas Udhëzuesit, pika 2.8, lista e shkurtër duhet të përfshijë konsulentë të të njëjtës kategori me objektiva të ngjashme biznesi, kapacitet korporativ, përvojë dhe fushë ekspertize dhe që kanë ndërmarrë detyra me natyrë dhe kompleksitet të ngjashëm. Në këtë kontekst, joint venture fitues përfshin 3 firma me ekspertizë ligjore dhe financiare dhe një kompani në fushën e medias.

Nga shqyrtimi i të dhënave të dosjes konstatojmë se asnjëra nga shoqëritë nuk ka eksperiencë nëshërbime konsulencash të lidhura me fushën e IT dhe/ose programimit, eksperiencë e nevojshme për të plotësuar objektivin e këtij komponenti, fakt që nuk listohet si disavantazh për asnjërin nga konkurrentët pavarësisht se kriteret në ToR janë ndërtuar në tillë ku vetëm kriteri i 3-të përcakton dhe grupin e eksperteve që JV duhet të ketë.

Kompanitë	Viti i krijimit	Eksperiencia	Relevanca me IT
H M H	2008	Jurisprudencë	No
JV DA dhe DAA	1996	Raportim financiar dhe auditim etj	No
JV OLF, BT, EXFC and PxK C	OLF 2008 BT, 2009 Consult, 2015 PXK C, 2011	Projekte në zhvillim burime njerezore, në sektorin e reformave qeveritare, sisteme thesari ..etj	No

Pavarësisht nga natyra e ndryshme e firmave të jonit venture, komisioni i vlerësimit ka konkluduar me këto rezultate pikësh:

Kompanitë	D. F	A.K	F. B	I. K	K. P
H M H	64	79	64	64	64
JV DA dhe DAA	64	82	64	64	64
JV OLF, BT Al, EXFC and PxK C	82	94	82	82	82

Siç shihet edhe nga tabela, **4 anëtarë nga 5 kanë bërë vlerësime identike** me ekzaktësisht të njëjtin numër pikësh, vlerësim që vë në diskutim objektivitetin në procesin e vlerësimit. Duket që në “unanimitet” të anëtarëve të komisionit është gjykuar se vetëm bashkimi: JV OLF, BT, EXFC and

PXK C, plotëson në nivel të kënaqshëm (70%) kriterin lidhur me eksperiencat në projekte të ngjashme ndërkohë që për të dy kompanitë e tjera vlerësimi është dobët

Diferenca e madhe e pikëve të anëtarit të pestë me katër anëtarët e tjerë ngre pyetjen nëse janë kuptuar kriteret që duhet të plotësojnë format konkurruese apo formula e vlerësimit me përqindje sipas kategorive: dobët 40%, mjaftueshëm 70%, mirë 90%, shumë mirë 100%.

Në përfundim kemi përsëri një kontratë e cila është pasuar me 3 amendime që konsistojnë në shtyrje e afatit të kompletimit të kontratës nga 12 muaj në 22, më pas në 28 muaj dhe së fundi në 30 muaj.

Kriteri:

Udhëzimi për zgjedhjen dhe punësimin e konsulentëve për për huatë e IBRD-së dhe kredive dhe granteve të IDA nga huamarrësit e Bankës Botërore.

Pika 1.11 “Vlefshmëria”: Për të nxitur konkurrencën, Banka lejon konsulentët (firmat dhe individët) nga të gjitha vendet të ofrojnë shërbime konsulence për projektet e financuara nga Banka. Çdo kusht për pjesëmarrje do të kufizohet në ato që janë thelbësore për të siguruar aftësinë e firmës për të përmbushur kontratën në fjalë.

Pika 2.8 Lista e shkurtër duhet të përfshijë konsulentë të të njëjtës kategori me objektiva të ngjashme biznesi, kapacitet korporativ, përvojë dhe fushë ekspertize dhe që kanë ndërmarrë detyra me natyrë dhe kompleksitet të ngjashëm. Nëse përdoret përzjerja, zgjedhja duhet normalisht të bëhet duke përdorur përzgjedhjen e bazuar në kualitet (QBS) ose përzgjedhjen bazuar në kualifikimet e konsulentëve (CQS) (për detyra të vogla). Së fundi, nëse konsiderohet e njëjta firmë për përfshirje në lista të shkurtra për detyra të njëkohshme, Huamarrësi do të vlerësojë kapacitetin e përgjithshëm të firmës për të kryer kontrata të shumëfishta përpara se të përfshihet në më shumë se një listë të shkurtër

2.16 “Vlerësimi i cilësisë”: Duke pasur parasysh nevojën për shërbime me cilësi të lartë, cilësia e vlerësimit të teknikëve propozime është me rëndësi. Huamarrësi do të vlerësojë çdo propozim teknik duke përdorur një komisioni vlerësues i së paku 3 (tre), dhe normalisht jo më shumë se 7 (shtatë) anëtarë duke përfshirë specialistë të kualifikuar në sektorin e caktimit në shqyrtim.

4.1 “Lump-Sum Contract”: This type of contract is used mainly for assignments in which the scope and the duration of the services and the required output of the consultants are clearly defined. It is widely used for simple planning and feasibility studies, environmental studies, detailed design of standard or common structures, preparation of data processing systems, and so forth. Payments are linked to outputs (deliverables) such as reports, drawings, bills of quantities, bidding documents, and software programs. The contract shall include a fixed price for the activities to be carried out by the consultant and shall not be subject to any price adjustment, except as provided in paragraph 4.7 of these Guidelines. Lump-sum contracts are easy to administer because they operate on the principle of fixed price for a fixed scope, and payments are due on clearly specified outputs and milestones.

Rëndësia:

E lartë

Rekomandim

1. CFCU në bashkëpunim me RIG apo Komitetin e Drejtimit të Projektit, rast pas rasti sipas përcaktimeve të Manualit Operacional, të analizojë

dhe vlerësojë problematikat e evidentuara në lidhje me vlerësimin jo të plotë e sipërfaqësor dhe në disa raste të pasakta i ofertuesve duke mos garantuar kushtet e një konkurrence të drejtë dhe transparente.

2. CFCU në bashkëpunim me ekspertët e Bankës Botërore të marrë masa për të rishikuar procesin e vendosjes së kriterëve për anëtarët e komisionit të vlerësimit, duke parashikuar paraqitjen e CV-ve të anëtarëve të propozuar që nuk kanë eksperiencë të mjaftueshme në vite pune dhe certifikimerelevante, për të siguruar kapacitetet e nevojshme për një vlerësim të drejtë e profesional të ofertuesve nëraport me natyrën, kompleksitetin dhe volumin e aktiviteteve që ofertuesit pritet të realizojnë.

Observacion i subjektit CFCU

1. *Vlerësimi në të gjitha procedurat bëhet duke u mbështetur pikërisht në një metodologji të mirëpërcaktuar nga udhëzuesit e BB, e cila diskutohet dhe konfirmohet nga komisioni i vlerësimeve që në takimin e parë, apo në rastet e procedurave më komplekse të prokurimit (CQBS) vendoset që në fazën e përgatitjes dhe shpërndarjes së dokumentit “Request for Proposal Evidentimi se mënyra e vlerësimit nuk është në raport të drejtë apo e lidhur me natyrën dhe kompleksitetin e aktivitetit nuk gjen mbështetje në procedura. Pikërisht një qasje e tillë do ta bënte procesin e vlerësimit subjektiv dhe të menaxhueshëm sipas rasteve specifike. Modeli i vlerësimit të shërbimeve të konsulencës për nga vetë natyra është subjektiv dhe mbështetet në bindjen dhe interpretimin teknik të antarëve të komisionit të vlerësimit, por ky fakt nuk përbën bazën e fortë për të mbështetur konstatimin e grupit të vlerësimit. Antarët e caktuar nga insitucionet përfituese, janë të vetmit në procesin e vlerësimit që kanë njohuritë teknike dhe profesionale për të bërë analizën dhe vlerësimin e aplikimeve dhe propozimeve të paraqitura. Roli i CFCU është i lidhur vetëm me aspekte procedurale të vlerësimit dhe nuk mund të vendoset në planin e kontrollit të cilësisë së opinioneve teknike për të cilat nuk ka asnjë fushë njohurie. CFCU në përputhje me detyrat dhe rolin që mbart në këtë process nuk do të ndalet në observacione teknike për procesin e vlerësimit për të gjitha situatat e trajtuara të cilat në dukje trajtojnë subjektivizimin në vlerësim po me vlerësime subjektive të grupit të vlerësimit pa referuar se cilat janë shkeljet procedurale të evidentuara.*
2. *Duke qenë se është trajtuar në këtë seksion dhe çështja e ndërlidhjes midis kapacitetit teknik të diskutueshëm dhe nivelit të performancës gjatë zbatimit të kontratës, evidentojmë se në CFCU janë audituar vetëm element të lidhur me pagesat e realizuara të cilat jo në mënyrë automatike janë tregues i nivelit të performancës teknike. Sikurse është evidentuar edhe në kontrata të tjera, ToRs përmbajnë gjithashtu edhe produkte të cilat nuk janë të lidhur me pagesat, ndaj dhe nuk është ky i fundit element i saktë për të gjykuar mbi nivelin e progresit. Nuk rezulton që cilësia e produktit të ketë qenë në fokusin e auditimit të parashtruar në CFCU, sikurse nuk është e qartë nga draft raporti nëse grupi i auditimit ka diskutuar me insitucionet përfituese për të arritur në konkluzionet e shprehura lidhur me cilësinë e diskutueshme të raporteve të konsulentëve. Do të sugjerohet që elemente të lidhur me performancën e projektit apo kontratave të marrin trajtimin e duhur në auditime të tjera dhe jo në auditimin aktual të përputhshmërisë.*

Komenti i grupit të auditimit: Në gjykimin e grupit të auditimit janë dhënë argumenta mëse të mjaftueshme për të gjykuar mbi elementë të vlerësimit sipërfaqësor si psh duke filluar me pikët e barabarta midis anëtareve të komisionit, komentet e vakta dhe në disa raste të pasakta krahasuar me CV-të e paraqitura në cilësimin e disavantazheve të disa

ofertuesve jofitues, shoqëruar këto dhe me mangësi dhe vërejtje të konstatuara edhe nga Banka të evidentuara në emailët e NO OBJECTION etj.. Shqetësimi i subjektit për tejkalim të objektit të auditimit për shkak se është dhënë një **argument shtesë “% e realizimit të kontratës”**, nuk qëndron pasi zbatimi i kontratës në kohë dhe sasi sipas termave të përcaktuar është më parë një element shqyrtimi përputhshmërie së detyrimeve kontraktore pastaj një cështje e vlerësimit të efikasitetit dhe efektivitetit përkundrejt buxhetit të përdorur. Në këtë kontekst, audituesika dashur të theksojë qësigurimi nga komisioni i vlerësimit i kapaciteteve kontraktuese të nevojshme është thelbësor për realizimin e kontratës në kohë.

3. Saktësojmë se në situatën nr. 2 të analizuar në faqen 31, lidhur me konstatimin për mungesën e informacion mbi metodologjinë, kriteret dhe pikët e vlerësimit në se RFP, ndërkohë që këto të dhëna janë përfshirë në fazën e përgatitjes së dokumentit Request for Proposal i cili miratohet me NO nga banka Botërore, dhe nuk është përcaktuar nga anëtarët e komisionit të vlerësimit. Pika 21.1 “Criteria, sub-criteria, and point system for the evaluation of the Full Technical Proposals” e Annex E – “Data Sheet” i RFP ... (citohet pjesë nga Udhëzuesi). Lidhur me ponderimin e pikëve që janë përdorur për efekt të procedurës së vlerësimit sqarojmë se flitet për dy faza vlerësimi të cilat mbështeten në kriteret thelbësisht të ndryshme. Në procesin e shorlistimit (faza e parë e vlerësimit) analizohet eksperiencia e kompanive që do të shortlistohen dhe peshën në vlerësim e ka profili i kompanive. Në këtë fazë të vlerësimit nuk vlerëson ekspertët individuale që propozohen dhe vlerësohen në fazën e dytë (të paraqitjes së propozimit teknik dhe financiar) por vetëm relevanca (por jo eksperiencia konkrete) e grupit të ekspertëve për të treguar se kompania ka mundësi për të angazhuar një grup ekspertësh që kanë njohuri për fushën. Kjo formë vlerësimi gjen mbështetje dhe është e sanksionuar në pikën 2.6 të udhëzuesit ku theksohet se “The Borrower shall give first consideration to those firms expressing interest that possess the relevant qualifications”. Vlerësimi i grupit të ekspertëve merr peshë në fazën e dytë të procesit në metodën QCBS ku sipas udhëzuesit një ndër 5 kriteret e vlerësimit është kualifikimi i ekspertëve kyç të propozuar dhe që vlerësohet nga 30-60 pikë nga totali prej 100 pikë.

Komenti i grupit të auditimit: Observacioni pranohet dhe paragrafi përkatës është perfrazuar në saktësim të fazave se kur bëhet vlerësimi i detajuar.

Në lidhje me verifikimin e dokumentacionit, eksperiencave sipas kriterëve të miratuara, të paraqitur nga ofertuesit dhe të shqyrtuara nga komisionet e vlerësimit

Nga shqyrtimi i procedurave të prokurimit dhe kontratave të lidhura me kompanitë fituese rezulton se në pjesën më të madhe ofertuesit vijnë në formën e konsortiume apo nënkontraktimeve me kompani apo institucione akademike në përgjigje të njoftimit për shprehje interesi. Kjo në mënyrë që të mbulojnë të gjithë gamën e shërbimeve të kërkuara por edhe për të plotësuar kriteret e përcaktuara në termat e referencës. Shprehjet e interesit të shoqëruara me një përmbledhje të historikut dhe eksperiencave të konsortiumit kryesisht të mbërritura në formë elektronike, administrohen nga punonjësit e CFCU dhe më pas u vihen në dispozicion anëtarëve të komisionit për shqyrtim dhe vlerësim. Nga shqyrtimi i dokumentacionit në dosjet e shqyrtuara konstatohet se i vetmi verifikim apo konfirmim i kryer nga CFCU është saktësimi i formës së bashkëpunimit të firmave: nëse ato janë në marrëveshje jonit –venture apo në marrëdhënie nën-kontraktimi. Në procedurat e zbatuara CFCU apo komisioni i vlerësimit nuk bën asnjë verifikim të eksperiencave dhe kredencialeve të

prezantuar nga ofertuesit e parashikuar në pikën 6.27 të Udhëzimit për punësimin e konsulentëve. Ofertimi nëpërmjet jonit-ventur apo nënkontraktimeve jo domosdoshmërisht siguron mbulimin e gjithë aktiviteteve me cilësinë e kërkuar. Në vijim paraqiten problematikat e konstatuara nga shqyrtimi dhe verifikimi i dokumentacionit të vënë në dispozicion nga subjekti të 5 kontratave:

- Gjetje:**
1. CFCU nuk ka një procedurë të parashikuar për verifikimin e kredencialeve të ekspertëve dhe firmave konkurruese si në rastin e ekspertëve të huaj ashtu dhe atyre lokal, rasti i *EXFC shpk* dhe *CF Ltd*.
 2. Ofertimi nëpërmjet jonit-venture apo nënkontraktimeve shqyrtohet dhe vlerësohet pa analizuar kapacitetet e kompanisë në tërësi për të mbuluar disa aktivitete njëherësh kur ato kontrahohen në më shumë se një komponent: rasti i *GT Albania*.

Situata 1: **Komponenti III, nënkomponenti 2:** “Asistencë teknike në publikimin dhe raportimin e pasqyrave financiare fiskale” me reference **AL-EQ-FINREP/III.2** me përfitues: QKB

Ofertuesi fitues: JV OLF, BT, EXFC dhe PxK C.

Komisioni vlerësimit: z.D.F, Kryetar i BMP dhe Drejtor i MFK në MFE; zj.A.K specialiste pranë Sektorit të RF në MFE, z.F.B (QKB), z.I.K (QKB) dhe z.K.P (QKB)

Nga shqyrtimi i CV-ve të ekspertëve dhe firmës konsulente në tërësi dhe nga verifikimi i informacionit të paraqitur nga ata me faqen zyrtare të QKB, rezultojnë se:

Në shqyrtimi i Aneksit B të kontratës, paragrafi “Companies Tasks” rezultojnë se EXFC shpk është ajo qëdo të mbulojë grupin 3.2 dhe 3.3 të produkteve të parashikuara sipas termave të referencës, pika 4 “*Specifikimet teknike për azhurnimin e softëare-it dhe përgatitjen e specifikimeve teknike për pajisjet hardëare me përfitues QKB*”. Kompania EXFC NIPT LXXXXXXD është një kompani konsulente ligjore dhe financiare, e krijuar më 24.06.2015 dhe zotërohet²⁶nga dy aksionerë/ konsulentë tek e cila anëtarë i komisionit të vlerësimit Z.D.F ka zotëruar 35% të kuotave deri në Mars 2016, pra një muaj para se të paraqitej si ofertues në këtë tenderim me shprehjen e interesit të datës 25.04.2016. Nga auditimi rezultoi se²⁷, kompania në momentin e shprehjes së interesit dhe deri në firmosjen e kontratës më 30.06.2016, figuron me vetëm 1 të punësuar, gjë që nuk e suporton vëllimin e punës dhe fushat e ekspertizës të cituara në konkluzionin e Komisionit të Vlerësimit²⁸. Në dokumentacionin e depozituar rezultojnë, joint venture ofertues nëpërmjet njërit prej anëtarëve të tij: EXFC, ka punësuar një ekspert IT-programues, në muajin Prill 2016 kjo sipas CV-së bashkëlidhur kontratës, pra në të njëjtën periudhë me fillimin e procedurave të prokurimit (njoftimi për shprehjen e interesit). Sipas deklarimeve në DPT të EXFC, rezultojnë se punonjësja është deklaruar në muajin Korrik 2016, në të njëjtin moment kur ky joint-venture është shpallur fitues i këtij

²⁶Ndryshimi iortakëve nga 3 në 2 në dt.8.3.2016

²⁷sipas autorizimit nr 1443/6 të Kryetarit të KLSH dhe 241/2 dt.12/7/2019.

²⁸“EXFC is a highly specialized firm in legal and financial advisory...It has experience in the public and private sector ...working for local and international institutions in the areas of corporate finance, banking, insurance, project financing, procurement, property, commercial contract, employment, tax litigation and more”

komponenti, finalizuar me kontratën e datës 30.06.2016 lidhur midis Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, QKB dhe kontraktuesve në joint-venture përkatësisht OLF, BT AI, EXFC dhe PXC C. Referuar këtij fakti, në observacionin e mbërritur, EXFC sqaron se për periudhën Prill- Qershor 2016, ekspertja ka qenë e punësuar nën një kontratë shërbimi por kjo kontratë nuk ishte bashkëlidhur këtij observacioni. Gjithashtu nga të dhënat e DPT nuk rezulton ndonjë pagesë e tatim në burim si detyrim që del nga kontrata e shërbimit. Për periudhën në vijim, nga të dhënat e DPT, punonjësja figuron me status pasiv²⁹. Nëse ky do të ishte rasti, EXFC duhej të lajmeronte CFCU për zëvendësimin e ekspertit në përputhje me kriterin mbi zëvendësimin e ekspertëve kryesore sipas Udhëzimit. Megjithatë, produkti final “*Technical specifications for the upgrade of the database software*” i përgatitur nga OLF, BT AI dhe EXFC i është dërguar titullarit të QKB si përfitues i projektit, më datë 28.02.2017 dhe firmosur nga z.I.D (leader i JV), zj.E.S (IT Ekspert), z.E.H (Ekspert finance), zj.E.P (Ekspert ligjor). Pagesat për këtë projekt, në bazë të skedulit të kontratës lump-sum, janë kryer në datën 9.01.2017 për 19,000 EUR (20% e vlerës së kontratës) dhe më datë 7.04.2017 për 28,500 EUR (30% e vlerës së kontratës).

Situata 2:

Rasti i kompanisë GT AI e cila rezulton fituese në dy komponentë të projektit FINREP në total kontraktimi 380,108 Euro, përkatësisht: AL-EQ-FINREP/ I.2 “*Support IEXX to increase capacity and knowledge on ISAs application through training program, including tools and methodologies*” me buxhet 148,000 Euro dhe për komponentin AL-EQ-FINREP II.4 “*Enhancing the capacities of financial regulators in monitoring and enforcing better quality of financial reporting*” me përfitues BSH dhe me buxhetin 232,008 Euro. Pavarësisht se është paraqitur në bashkëpunim me GT Gr apo GT Mq në formën e joint-venture në të dy kontratat rezulton me një realizim shumë të ulët të aktiviteteve përkatësisht 30% dhe 10% të cilat kanë çuar në amendime të afateve të përfundimit të kontratës. Për performancën e ulët të këtij kontraktori në zbatim të afateve të dorëzimit të produkteve të parashikuara në kontratë, CFCU nuk jep asnjë shpjegim pasi e konsideron si përgjegjësi të përfituesit. Me qëllim verifikimin dhe marrjen e një shpjegimi për këto dy kontrata iu drejtua koordinatori të njëres prej kontratave, asaj me përfitues Bankën e Shqipërisë dhe konkretisht koordinatori të kontratës zj.J.K me detyrë zv.Drejtor e Departamentit të Mbikëqyrjes por përveç një dokumenti – axhenda e takimit të planifikuar midis BSH dhe kontraktori GT për të diskutuar “*mbi raportet e paraqitura prej tyre dhe rishikimin e tyre. Rishikimi ka konsistuar në dhënien e propozimeve apo rekomandimeve konkrete mbështetur në zgjidhje të dhëna apo trajtime respektive në direktivat/rregulloret specifike të Bashkimit Evropian të referuara në raportet e paraqitura*”³⁰ si dhe një kopje të kërkesës për shtyrje afati drejtuar CFCU me datë 7.1.2019 me nr. prot. 57, pra vetëm 3 ditë përpara përfundimit të afatit të parashikuar në kontratë për përfundimin e kontratës me arsyetimin e dorëzimit me vonesë të produkteve nga kontraktori duke mos lënë kohë të mjaftueshme për shqyrtim, vlerësim dhe pranim të

²⁹Sipas kodeve të deklaruara nga punëdhënësi, në formularin e deklarimit ESIG025 kjo është aplikueshme për rastet e barrëlindje, aftësi e përkohshme mbi 14 ditë etj.

³⁰ Email i datës 20.3.2019

produktit.

Ndërkohë, sjellim në vëmendje faktin që GTAlbania është kontraktuar edhe si auditues i jashtëm i projektit duke krijuar një konflikt interesi të hapur në aktivitetin e tij si auditues ligjor, çështje e trajtuar më hollësisht në vijim të këtij raporti.

Rasti kompanisë angleze **CF Ltd** e cila është fituese e tre komponentëve të projektit me përfitues AMF, me vlerë kontraktimi 1,473,107 USD nga gjithsej 1.6 milion USD, përkatësisht:

Situata3:

Komponenti	Vlera e kontratës	Nr. Amendi meve
AL-SECO-SSC/1: Assessment of IFs supervision, structure, staffing and training needs me vlerë kontrate	\$ 108,500	0
AL-SECO-SSC/2: Review and drafting of legislation, and supervision methodology for IFs and bonds me vlerë kontrate	\$ 420,300	2
AL-SECO-SSC/3: Capacity building ëith regard to IFS and bonds	\$ 944,544	2

Nga shqyrtimi i dokumentacionit të paraqitur nga kompania CF Ltd, ekspertiza bazë e kompanisë është ajo trajnuese për kompanitë që operojnë në fushën e menaxhimit të fondeve të investimeve dhe zotërohet operohet nga vetëm dy konsulentë nga të cilët asnjëri nuk ka background arsimor financiar apo juridik. Në komponentin 3 i cili është edhe komponenti me buxhetin të madh prej 944,544 USD, thuhet se kompania CF Ltd vjen në bashkëpunim me HBS në formën e nënkontraktimit, kjo sipas prezantimit të paraqitur në fazën e shprehjes së interesit dhe të cilësuar edhe në raportin e vlerësimit nga anëtarët e komisionit. Nga shqyrtimi i dy CV-ve të ekspertëve të nënkontraktuar nga CF Ltd, konstatojmë se bashkëpunimi me HBS nënkuptohet vetëm me faktin se njëri prej ekspertëve të nënkontraktuar si konsulentë i pavarur, J.W, me ekspertizë në fushën e marketingut mban aktualisht pozicionin e Drejtuesit të Departamentit të Dizenjimit të Programeve të veçanta në këtë shkollë,realisht nuk ka asnjë ekspertizë në lidhje me investimet dhe instrumentat financiare dhe realisht do të kontribuojë me vetëm 27 ditë në projekt nga 419 të parashikuara (sipas Aneksit të kontratës). **Pra duket që bashkëpunimi me HBS është në dukje vetëm për të rritur apo plotësuar kapacitetin dhe ekspertizën e munguar të CF Ltd në proporcion me aktivitetet e parashikuara të komponentit.**

Gjithashtu në dy komponentë të shqyrtuar për kredencialet e ekspertëve në përputhje me kriteret e përcaktuara në termat e referencës AL-SECO-SSC/2 dhe AL-SECO-SSC/3, **kriteri për kualifikimet e ekspertëve thekson eksperiencën mbi 5 vjet në projekte apo detyra të realizuara në vendet anëtare të BE-së.** Nga CV-të e dy konsulentëve M.S.G dhe S.B rezulton se ekspertiza e tyre në 10 vitet e fundit vjen nga projekte të realizuara në vende si: Jordania, Uganda, Burundi, Armeni, Kenia, Turqi, dhe Botsvana.

Kriteri:

Rregullorja e Prokurimeve, **pika 5.38** Firmat pjesëmarrëse në kontratat e financuara nga Banka mund të formojnë ndërmarrje të përbashkëta me dhe / ose firmave të huaja për të rritur kualifikimet dhe aftësitë e tyre. Një sipërmarrje e përbashkët mundet të jetë për një kohë të gjatë (pavarësisht nga ndonjë prokurim i veçantë), ose për një specifik prokurimit. Të gjithë

partnerët në një ndërmarrje të përbashkët do të jenë bashkërisht dhe individualisht përgjegjës për të gjithë kontratën.

Pika 6.27: Nëse ofertuesit / propozuesit nuk janë parakualifikuar / zgjedhur fillimisht, Huamarrësi do të përcaktojë kërkesat e duhura të kualifikimit në kërkesën për ofertë / kërkesë për propozime dokument për të verifikuar që një ofertues / propozues që do të rekomandohej për dhënie të kontratës ka aftësi dhe burime për të kryejë kontratën. Vlerësimi i kualifikimeve të një firme nuk do të marrë në konsideratë kualifikimet e firmave të tjera, si filialet e saj, subjektet mëmë, filialet, nënkontraktorët (përveç nënkontraktorëve të specializuar nëse lejohet në kërkesën për ofertë / kërkesë për propozime dokument) ose ndonjë firmë tjetër ndryshe nga firma që ka dorëzuar ofertën / propozimin.

Pika 2.8 Lista e shkurtër duhet të përfshijë konsulentë të të njëjtës kategori me objektiva të ngjashme biznesi, përvojë dhe fushë ekspertizë dhe që kanë ndërmarrë detyra me natyrë dhe kompleksitet të ngjashëm. Së fundi, nëse konsiderohet e njëjta firmë për përfshirje në lista të shkurtra për detyra të njëkohshme, Huamarrësi do të vlerësojë kapacitetin e përgjithshëm të firmës për të kryer kontrata të shumfishta përpara se të përfshihet në më shumë se një listë të shkurtër.

Aneksi IV, pika 2.2 gërma e. Kërkon që një klauzolë të përfshihet në kërkesën për oferta / dokumente kërkesa për propozime dhe në kontratat e financuara nga një kredi bankare, që kërkojnë ofertuesit (aplikantët / propozuesit), konsulentët, kontraktuesit dhe furnizuesit; nënkontraktorët, nën-konsulentët, agjentët, personeli, konsulentët, ofruesit e shërbimeve ose furnizuesit, lejojnë Bankën të inspektojë të gjitha llogaritë, shënimet dhe dokumentet e tjera që kanë të bëjnë me procesin e prokurimit, përzgjedhjen dhe / ose ekzekutimin e kontratës, auditorët e emëruar nga Banka;

Ligjit nr.9920, datë 19.05.2008 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar.

Rëndësia: E lartë

- Rekomandim:**
1. Në zbatim të rolit dhe misionit të saj CFCU në bashkëpunim me Bankën Botërore të iniciojë rishikimin e procedurave dhe Udhëzimeve me qëllim parashikimin e kontrolleve për verifikimin e kredencialeve që vërtetojnë se firmat konkurruese dhe ekspertet që ata paraqesin, zotërojnë kualifikimet e nevojshme teknike, profesionale, organizative në përpjesëtim me natyrën, kompleksitetin dhe volumn aktiviteteve sipas termave të referencës së miratuara në zbatim të pikës 2.2 të Aneksit të Rregullores së Prokurimit.
 2. Për rastet e evidentuara më sipër CFCU të raportojnë pranë strukturave përgjegjëse në Ministrinë e Financës dhe Ekonomisë dhe të kërkojnë verifikim të mëtejshëm të situatës.

Observacion i subjektit CFCU:

1. Verifikimi i kredencialeve dhe eksperiencave të ofertuesve nuk bazohet në udhëzuesit e Bankës Botërore. Lidhur me procesin e verifikimit të kredencialeve të firmave dhe ekspertëve konkurrues është e qartë nga përmbajtja e Udhëzuesit të BB që nuk parashikohet një procedurë specifike që kërkon zhvillimin e një procedure të vecantë verifikimi. Kryesisht procesi i vlerësimit mbështetet në informacionin e paraqitur nga aplikuesit duke konsideruar të mirëqënë dhe duke ngarkuar me përgjegjësi personale çdo

paraqitje informacioni jo të saktë dhe të mirëqënë. Appendix 3 “Guidance to Consultants” parashikon se “Consultants should ensure that they submit a fully responsive proposal including all the supporting documents requested in the RFP. It is essential to ensure accuracy in the curricula vitae of key experts submitted with the proposals. The curricula vitae shall be signed by the consultants and the individuals and dated.”

2. Ndërsa lidhur me procesin e formës së zgjedhur nga kompanitë për t’u bashkuar (qoftë si Joint Venutre apo në formën e nënkontaktimit) mbetet një e drejtë e ofruar nga Udhëzuesi i BB. Mbi këtë bazë nuk ka pse të gjykohet vlera apo efektshmëria e bashkimit të propozuar nga pesha specifike e punës, element që mbetet për tu vlerësuar në fazën e propozimit teknik dhe financiar, përse kohë që vetë udhëzuesi konfirmon se arsye që legjitimon të drejtën për partneritet mbështetet pikërisht në ofrimin e kapaciteteve plotësuese për firmat pjesëmarrëse. Rasti i trajtuar për paketën AL-SECO-SSC/3 dhe analiza e bërë për përfshirjen e nenkontraktorit HBS përforcon pikërisht këtë aspekt të evidentuar më lart. Nuk gjejmë ndonjë shpjegim apo argument pse kjo përfshirje mund të interpretohet si jo përputhje me procedurat, pasi masa e angazhimit të partnerëve është në discrecionin e firmave aplikuese.

Komenti i grupit të auditimit: Është e qartë nga grupi i auditimit se vetë BB nuk parashikon një kërkesë të tillë për verifikimin e kredencialeve të paraqitura në shprehjet e interest dhe ndërkohë nuk u pa as në formatin e raportit të aktivitetit “post review” të kryer nga Banka ndonjë procedurë kontrolli për këtë qëllim. Në gjykimin e grupit të auditimit, nisur nga problematikat e evidentuara dhe përgjegjësinë e CFCU për monitorimin Këto verifikime bazike nëpërmjet, informacioneve të publikuara në website zyrtare si QKB, do të bënte lehtësisht të identifikueshëm situatën e palëve të lidhura pa qënë nevoja për CFCU “të hetojë”. Vërtetësia e informacionit të konsulentëve konkursesve do të ishte një procedure mëse e zakonshme për të siguruar që procesi dhe aktorët e përfshirë të janë në përputhshmërinë me Udhëzuesin e Bankës, pika 1.23 “Fraud and Corruption” citon: “It is the Bank’s policy to require that Borrowers (including beneficiaries of Bank loans), consultants, and their agents (whether declared or not), sub-contractors, sub-consultants, service providers or suppliers, and any personnel thereof, **observe the highest standard of ethics during the selection and execution of Bank-financed contracts**”, pra CFCU mund të ndërmarrë inisiativa për përmirësime rregullare në funksion të një prokurim dhe implementim efektiv të projekteve pa u justifikuar se “është përgjegjësia e kompanisë/individit për saktësinë e informacionit”.

3. Lidhur me situatën 5 në faqen 34-35 ku ngrihet çështja e ekspertizës IT të vlerësuar si e nevojshme për realizimin e objektivave të kontratës AL-EQ-FINREP/III.2. Sqarojmë se janë ToRs ato që kanë përcaktuar kriteret e kualifikimit për përzgjedhjen e konsulentit dhe nuk evidentohet në to një kërkesë e tillë. Konkretisht në ToRs gjendet në pikën 7 “Qualifications”: “IT Expert: with at least 5 years experience and expertise in designing functional specifications and development of software applications, including technical specifications for hardware implementation, as well as being fluent in English and Albanian”. Nga ana tjetër nuk shohim të mbështetur në përmbajtjen e aktiviteteve të kësaj kontrate element thelbësorë të lidhura më IT pasi objekti kryesor nën këtë konsulencë mbetet hartimi i specifikimeve teknike të software në aspektin e funksionaliteteve dhe jo atyre të IT. Objektivi kryesor i kësaj kontrate ka për qëllim ofrimin e asistencës teknike në krijimin e rregullave dhe proceseve, duke sugjeruar ndryshime legjislative, duke propozuar përmirësimet e nevojshme në hardware dhe software, duke ofruar specifikime teknike për bazën e të dhënave të përmirësuar si dhe ngritjen e kapaciteteve për të përmirësuar raportet relevante të auditimit dhe menaxhimit dhe duke i bërë ato në dispozicion të publike. Për më tepër angazhimi IT është mbuluar më ekspertët e kontraktuar nga JV OLF, BT Al, EXFC and PxK C. Në propozimin teknik të dorëzuar nga konsulenti, Znj. E.S është

paraqitur si eksperte IT (kjo gjë është theksuar edhe në e-mailin e përfituesit lidhur me observacionet e kërkuara në datën 19 Qershor 2019).

Komenti i grupit të auditimit: Nëse CFCU e shqetëson termi i përdorur “ekspertizë IT” vs “ekspertizë në programim” atëherë kjo pranohet dhe grupi i auditimit e ka perifazuar fjalinë por jo gjetjen duke tërhequr vëmendjen CFCU-së, që në raste të tjera të ngjashme, këtë diferencë midis IT dhe shkencave kompjuterike apo programimit ‘tjua sqarojë edhe hartueve të ToR në seksionin e kualifikimeve të ekspertëve (nga “IT expert” në “Programmer” sipas rastit). Në gjykimin e grupit të auditimit, pavarësisht detajimit të ekspertizës dhe CV-ve ato nuk mund të shqyrtohen jashtë kontekstit veprimtarisë të firmës në tërësinë e saj, sepse me këtë logjikë cdokush që ka një numër identifikimi në QKB prej 5 vjetësh, pavarësisht fushës së veprimit (shprehur në objektin e aktivitetit), mund të marrë pjesë në tenderim mjafton që të kontraktonte një ekspert që plotëson kriterin e ekspertit. Me këtë qasje besoj jemi në përputhje dhe me sqarimin e vetë CFCU-tuar nga i njëjti observacion: *“Në këtë fazë të vlerësimit nuk vlerëson ekspertët individuale që propozohen dhe vlerësohen në fazën e dytë (të paraqitjes së propozimit teknik dhe financiar) por vetëm relevanca (por jo eksperiencia konkrete) e grupit të ekspertëve për të treguar se kompania ka mundësi për të angazhuar një grup ekspertësh që kanë njohuri për fushën.*

Observacioni i subjektit: palë të lidhura- EXFC shpk, bashkëlidhur në aneksin e këtij raporti

Komenti i grupit të auditimit:

Në lidhje me çështjen 1 dhe 2, fq1 të observacionit, për kriterin e eksperiencës 5 vjeçare, fakti që në fazën e parë vlerësohet në tërësi JV, observuar edhe nga CFCU, është marrë në considerate nga grupi i auditimit dhe paragrafi përkatës në situatën respektive është saktësuar, megjithatë i qëndrojmë çështjes së relevancës dhe kapacitetit të kompanisë (komenti më lartë) e lidhur kjo edhe me periudhën e punësimit të ekspertit ndërkohë që nuk u paraqitën të dhëna shtesë deri në përfundim të periudhës për observim.

Në lidhje me çështjen nr.2 fq.1, grupi ka bërë një vlerësim të përputhshmërisë së objektivave të projektit (komponenti III.2) ku sipas aneksit të ToR, aktivitetet e programimit dhe IT janë buxhetuar 15,000 EUR ose ¼ e total buxhetit prej 61,000 EUR (për ekspertët kryesore).

Në lidhje me vënien në dijeni të auditimit është përgjegjësi e subjektit në auditim të informojë palët e atakuara në projektraport duke vënë 30 ditë në dispozicion për të paraqitur dokumentacion shtesë për gjetjen me qëllim shqyrtimin dhe vlerësimin para përgatitjes së raportit përfundimtar të auditimit.

4.1.2. MONITORIMI I ZBATIMIT TË KONTRATËS, KRYERJA E PAGESAVE DHE MENAXHIMI FINANCIAR TË PROJEKTEVE TË BB DHE DONATORËVE TË TJERË.

Sipas Udhëzimit për punësimin dhe përzgjedhjen e konsulentëve në projektet e financuara nga grantet IBRD dhe IDA, pjesa e I “General consideration”, pika 1.4 Huamarrësi është përgjegjës për përgatitjen dhe zbatimin e projektit, dhe për këtë arsye për përzgjedhjen e konsulentit, dhe shqyrtimin dhe më pas administrimin e kontratës. Banka, nga ana e saj, kërkohet nga Nenet e Marrëveshjes (Nenet e Marrëveshjes së Bankës, neni III, neni 5 (b) dhe nenet e Marrëveshjes të IDA, neni V, neni 1 (g) "të sigurojnë që të ardhurat çdo hua përdoret vetëm për qëllimet për të cilat është dhënë hua, duke i kushtuar vëmendje konsideratave të ekonomisë dhe efikasitetit dhe duke marrë parasysh ndikimet apo konsideratat politike apo të tjera jo ekonomike "dhe ka vendosur procedura të detajuara për këtë qëllim. rregulla dhe procedura specifike që duhet të ndiqen për punësimin e konsulentëve varen nga rrethanat e rastit të veçantë, pesë konsiderata kryesore udhëzojnë politikën e Bankës për procesin e përzgjedhjes:

(a) Nevoja për shërbime me cilësi të lartë, (b) nevoja për ekonomi dhe eficiensë,

- (c) Nevoja për t'u dhënë të gjithë konsulentëve të kualifikuar një mundësi për të konkurruar në ofrimin e shërbimeve të financuara nga Banka,
- (d) Interesin e Bankës për të inkurajuar zhvillimin dhe përdorimin e konsulentëve kombëtarë në vendet e tyre në zhvillim, dhe
- (e) Nevoja për transarencë në procesin e zgjedhjes.

Të gjitha kontratat aktive që monitoron aktualisht Drejtoria e menaxhimit dhe prokurimit të fondeve të Bankës Botërore janë kontrata të tipit lump-sum. Kjo lloj kontrate përdoret kryesisht për detyra në të cilat përcaktohet qartë fushëveprimi dhe kohëzgjatja e shërbimeve dhe prodhimi i kërkuar i konsulentëve. Përdoret gjerësisht për planifikime të thjeshta dhe studime të fizibilitetit, studime mjedisore, dizajn të detajuar të strukturave standarde ose të përbashkëta, përgatitjen e sistemeve të përpunimit të të dhënave etj. Pagesat janë të lidhura me rezultatet (dorëzimet) siç janë raportet, faturat, dokumentet e tenderit dhe programet softëare. Kontrata duhet të përfshijë një çmim fiks për aktivitetet që do të kryhet nga konsulenti dhe nuk do të jetë subjekt i ndonjë rregullimi të çmimeve, përveç siç parashikohet në paragrafin 4.7 të këtyre Udhëzimeve. Këto lloj kontratash janë të lehta për t'u administruar, sepse veprojnë në parimin e çmimit fiks për një hapësirë të caktuar, dhe pagesat janë të lidhura me rezultatet dhe pikave të përcaktuara qartë. Gjatë negociatave të kontratës përcaktohen dhe kushtet e pagesës, duke përfshirë shumat që duhet të paguhet, afatet e pagesave dhe procedurat e pagesës. Pagesat mund të bëhen në intervale të rregullta (si në bazë të kontratave të bazuara në kohë) ose për rezultatet e dakorduara (si në kontratat me shuma të pjesshme).

Gjetje: Roli i CFCU- Drejtoria e Kontraktimit të fondeve të Bankës Botërore në monitorimin e zbatimit të kontratës konsiston vetëm një përmbledhje e dokumentacionit formal për pagesë dhe kryerjen e pagesës, mjaftuar me miratimin e kordinatorit të kontratës, përfaqësues i Përfituesit. Gjithashtu, në këtë Drejtori nuk ka një funksion të kontroleve në vend (on the spot) në analogji me ato të parashikuara me fondet IPAsi sipas subjektit “nuk parashikohet në procedurë ky lloj kontrolli dhe nuk ka strukturë të miratuar në drejtori për të kryer këtë proces”, në këtë mënyrë CFCU nuk jep siguri nëse të gjitha produktet/aktivitetet janë kryer.

Situata1: Komponenti II, nënkomponenti 1: “Përmirësimi i cilësisë së auditimit nëpërmjet forcimit të Mbikqyrjes të sistemit të auditimit” me reference AL-EQ-FINREP/II.1 me objektiv kryesor asistencë teknike për BxP dhe kontraktor: AXXX Irlandë

Nga shqyrtimi i dokumentacionit financiar konstatohet se deri më 3.12.2018 konsulentit të kontraktuar, PxF Is.p.a, i janë kryer tre nga 4 pagesat e parashikuara ose **60% e vlerës së kontratës**. Grafiku i pagesave sipas produkteve dhe aktiviteteve të kryera paraqitet në Aneksin nr.3 të këtij raporti. Nga shqyrtimi i këtyre pagesave, krahasimi i raporteve dhe aktiviteteve të listuara në faturë me ato të përcaktuara në kontratë dhe skedulin e pagesave, autorizimi dhe ekzekutimi i pagesës ngajane kryer sipas kërkesave të kordinatorit të kontratës si përfaqësues i institucionit përfituesit, të shoqëruar me faturën origjinale të konsulentit, shkresën përcjellës të kordinatorit ku konfirmohet realizimi dhe pranimi i produkteve të faturuara si dhe një kopje e raporteve apo cdo dokumentacioni që vërteton kryerjen e aktivitetit. Nga verifikimi i dokumentacionit për saktësinë dhe plotësinë u konstatuan këto problematika:

- Në datën 27.11.2017 është kryer pagesa për 55,901 Euro ose 30% e kontratës sipas parashikimit në kalendarin të pagesave të përcaktuara në kontratë për grupin 3.1.2 dhe 3.1.3 të aktiviteteve. Kjo pagesë duhej të kryhej në transhin e tretë të pagesa me referencë kohore kryerjen e aktivitetit vizita në institucionet homologe përshkruar në pikën 3.1.5³¹ të kontratës dhe i buxhetuar për **4,750 EUR për 5 pjesëmarrës**. Kërkesa për pagesë është shoqëruar me shkresën përcjellëse të koordinatorit të kontratës i cili konfirmon kryerjen e aktiviteteve dhe aprovon procedimin e pagesës nga CFCU. Nga verifikimi i mëtejshëm i dokumentacionit në dosjen e projektit, aktiviteti 3.1.5 “është konsideruar i realizuar. Në të vërtetë nuk ka patur vizitë në ndonjë institucion homolog me BMP por vetëm një pjesëmarrje në një konferencë në Gjenevë të Kryetarit të Bordit të Mbikëqyrjes Publike. Sipas kontratës, konsulenti PxF It duhej të organizonte vizita në institucione homologe të 5 anëtarëve të BMP por sipas raportimit të tij thuhet se “aktiviteti konsiderohet i realizuar me financimin e pjesëmarrjes së Bordit në konferencën ISAR në Gjenevë të organizuar nga UNCATD, tetor- nëntor 2017”. Sipas informacionit të publikuar në <https://unctad.org> kjo konferencë është një takim vjetor i radhës i grupit i punës së ekspertëve për çështje të Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit dhe Raportimit financiar.
- Në lidhje me aktivitetet sipas grupit 3.1 të cilat parashikojnë trajnime të stafit të ri të BMP, suport strategjik on-the-job, vendosje objektivash, suport këshillues në punën e përditshme të stafit të ri të BMP me qëllim përmirësimin e kapaciteteve teknike në inspektimet dhe kontrollet e sigurisë së cilësisë së auditimeve. Nga informacioni i marrë gjatë auditimit, mësohet se procedurat e punësimit të stafit ekzekutiv të BMP (inspektorët) ka filluar në muajin Prill 2018, pothuaj një vit pas firmosje së kontratës me PxF It dhe kanë përfunduar në Dhjetor 2018 me një staf prej 9 inspektorësh. Si rezultat, trajnimet e parashikuara për tu kryer në periudhën Janar- Gusht 2018 nuk janë absolutisht në linjë me krijimin e strukturës që do të trajnohet. Pavarësisht se me amendimin e kontratës për shtyrje të afatit deri në Dhjetor për të përfunduar trajnimet, në raport nuk thuhet asgjë për progresin deri në Gusht 2018. **Transferimi njohurive nëpërmjet trajnimeve rezulton i pamatshëm dhe i padokumentuar për të vlerësuar performancën e konsulentit dhe përfitimet e stafit të BMP nga investimi. Kështu, mbetet vetëm në diskrecionin dhe përgjegjësinë e kordinatorit të kontratës të mbajë dhe ruaj dokumentacion me ditët e trajnimit sic edhe përcaktohet në kontratë “të paktën 4-5 ditë në muaj të shpenzuara onsite”.**

Për sa i përket grupit të aktiviteteve 3.3 – “kryerja e inspektimeve pilot”, në raportin e misionit të rradhës së Bankës, në Nëntor 2018, për statusin i këtij grup produkti thuhet *“Inspektimet janë në process...dy konsulentë së bashku me tre staf teknik të Bordit kane filluar inspektimet në firmat audituese”.* Gjatë auditimit u kërkuar informacion mbi statusin e raportit të inspektimeve dhe grupit të auditimit iu konfirmua se ato janë në proces përgatitje dhe do ti dorëzohen BxP brenda afatit të rishikuar të kontratës 29.2.2019. Megjithatë, nuk del qartë nëse PxF It do të trajnojë dhe asistojë stafin e BMP gjatë kryerjes së inspektimeve apo do ti kryej vetë këto inspektime nëpërmjet

³¹Dokumenti bashkëlidhur Amendimit nr.1 dt. 16.8.2018

konsulentëve të saj. Në konkluzion, roli i CFCU në monitorimin e zbatimit të kontratës konsiston vetëm në plotësimin e dokumentacionit formal për pagesë dhe kryerjen se pagesës, mjaftuar me miratim të kordinatorit të kontratës.

- Situata2:** **Komponenti I, nënkomponenti 1: AL-EQ-FINREP/I.1:** *Forcimi i edukimit në kontabilitet dhe auditim të përgatitësve të pasqyrave financiare dhe të punonjësve të taksave, si dhe kapaciteteve teknike të profesionit të kontabilitetit dhe auditimit me përfitues:* 1)KKK ; 2) IKM 3)UT ;UBT 4) ShFK 5) ShKM dhe 6) DPT 7) IEXX dhe **Kontraktor:** AXXX Irlandë.
- Nga verifikimi i produkteve të listuara në paragrafin përkatës të kontratës me ato të listuara në skedulin e pagesave nuk listohen këto produkte: **3.1-1**(pas 1 muaji); **3.1-5** (pas 2 muaj); **3.1-10** (pas 16 muaj); **3.2-11** (pas 1 muaji); **3.2-12** (pas 3 muaj); **3.3-17** (pas 4 muaj); **3.3-18** (pas 6 muaj) dhe **3.4-20** (pas 8 muaj). Duke qënë se këto produkte nuk lidhen me skedulin e pagesave ekziston rreziku që ka rekorde nëse këto aktivitete janë kryer. Të pyetur për këto mangësi, Sektori i Prokurimeve dhe kontraktimit përgjigjet se “*Jo të gjitha produktet janë të lidhura me pagesën, nisur nga volumi i madh i aktiviteteve dhe produkteve të prodhuara gjatë fazës së zbatimit. Skedula e pagesës përcaktohet apriori që në fillim të procesit në RFP dhe i bëhet e ditur aplikuesve*”. Përgjigjia e subjektit vë në diskutim njohjen e përgjegjësiqe që kjo drejtori ka dhe që rrjedhin nga misioni i kësaj drejtorie.” ...është të sigurojë një menaxhim efektiv, financiar dhe teknik të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare ..”
 - Kontrata është e formës “lump sum” dhe pagesat parashikohen në % ndaj totalit me transhe sipas realizimit të grup- produkteve dhe aktiviteteve gjithësesi parashikon një limit orësh për ekspertët kryesor , ata jo kryesore dhe ekspertët lokalë. **Nga shqyrtimi i dokumentacionit shoqërues i faturave, asnjë nga rastet e shqyrtuara (4 nga 6) fatura nuk shoqërohet me detajim sipas orëve dhe ekspertëve.**
 - Për sa i përket produkteve të formës së trajnimeve, ëorkshop **pagesa 3.2 (10%):** “*training of trainers NAS , IFRS deliv#13 grup 3.2 dhe training on IFRS deliv#15 grup 3.2 dhe training of tax inspectors deliv#19 grup 3.3 dhe 6-7 trajnime per profesoret e unversiteteve deliv#4 grup 3.1*” **shkresat miratuese** nr.77 dt.17.4.2018 për faturën no.474 dt. 11.4.2018, të kordinatorit të ndodhura në dosjen e shqyrtuar nuk shoqërohen me dokumenta verifikues si data, vendi, postera të trajnimit, materialet e trajnimit dhe listat e pjesëmarrësve. Nga observacioni i KKK kuptojmë që këto dokumenta administrohen nga kordinatori pra vetë KKK³². **Pagesa 3.1 (10%):** one day Workshop IFAC dhe aktivitete te parashikuara ne deliv#22 grup 3.4 dhe 25-30 trajnime NAS produkti#14 i grupit 3.2 dhe trajnime te trajnereve te IEXX deliv#9 grup 3.1 me faturën nr.506 datë 17.7.2018 për 53,388 Euro shoqërohet me shkresën nr. 89 dt. 05.7.2018 e kordinatorit ka bashkëlidhur shkresës dhe 3 fletë (cover pages) që prezumojnë trajnimet e kryera në Fier ne 9-16 Shkurt 2018 (5 dite pune). Dokumentacioni mbi listëprezencat u paraqit në observacionin e datës 28.6.2019 nga KKK.
 - **pagesa 1 (20%):** “deliv#16 under grup 3.2: guidance për OJF & syllabus

³² Dokumentacion shtesë në lidhje me listëprezencat e trajnimeve të trajnerëve u vu në dispozicion nga kordinatori i kotratës :KKK përfaqësuar nga zj.E. H përcjellë nga CFCU me observacionin e datës 28.6.2019.

për universitetet deliv#2 të grupit 3.1 dhe deliv#8 të grupit 3.1 "syllabus for professional modules" me faturën nr. 28 dt. 25..2017 për 106,76 Euro ose 20% e kontratës, kopja e produktit “Udhëzues për raportimin Financiar për OJF” mungon. **pagesa 2.2 (20%)**: Action plan and Road map for membership- produkti#21 -grup 3.4 i kontratës, me faturë nr.473 datë 11.4.2018 për 106,776 Euro, kopje e produkteve mungon në dosje dhe si dokumentacion shoqërues i Memos së koordinatorit. Këto raporte, nga observacioni i mbërritur nga KKK, rezultojnë të administruara nga KKK dhe kopjet e tyre iu vunë në dispozicion grupit të auditimit.

Në konkluzion, nga shqyrtimi i pagesave, dokumentacionit shoqërues që presupozohet të vërtetojë realizimin e produkteve në përputhje me kontratën, ky dokumentacion në të gjitha rastet përbëhet nga: një shkresë konfirmuese nga koordinatori i projektit (zj.E.H, KKK), fatura e konsulentit si dhe një Memo e brendshme e Sektorit të Menaxhimit Financiar që bën një përmbledhje të dokumentacionit dhe konfirmon se ato janë në përputhje me kontratën. Në rastin e produkteve të tipit: metodologji, programe, module, raportet e vlerësimit nuk shoqërohen me ndonjë kontroll, nga ky sektor, për të siguruar kryerjen/ përmbushjen ose jo të aktivitetit apo produktit të parashikuar në kontratë. Komunikimet midis koordinatorit dhe përfituesit presupozohet se janë të dokumentuara nga koordinatori dhe CFCU mjaftohet me shkresën aprovuese të koordinatorit duke marrë të mirëqënë se koordinatori në përgjegjësinë e tij ka siguruar, administruar dokumenta verifikues si data, vendi, postera të trajnimit, materialet e trajnimit dhe mbi të gjitha listat e pjesëmarrësve. Të pyetur nëse CFCU kryen ndonjë kontroll “on the spot” te koordinatori apo përfituesit përgjigja e subjektit është se: “*nuk është funksion i drejtorisë për të kryer on the spot checks lidhur me zhvillimin e aktiviteteve. Është garantuar dhe siguruar kryerja e aktiviteteve nëpërmjet përcjelljes formale të miratimit nga ana e koordinatorit të kontratës si dhe dokumentacionit mbështetës që dëshmojnë rregullsinë e aktivitetit. Koordinatorit i kontratës dhe koordinatori lokal kanë ndjekur monitorimin në terren*”.

Situata3: **Komponenti IV, nënkomponenti 6.1:AL-EQ-FINREP/IV.6.1:** “An effective dissemination of FINREP outcomes in the *ëide* accountants community and other interested audiences in Albania” **Përfituesi** : MFE, RIG

Kontraktori: YSB Al+PP+ EXFC

Në planin fillestar të prokurimit ky komponent është dedikuar për fushatë ndërgjegjësimi të publikut pjesë e të cilës do ishin evente promovuese, ngritje databazash, printime fletpalosje, dizenjimi i një faqe zyrtare interactive për projektin FINREP ku të interesuarit do të informohen dhe do të kenë mundësi të drejtojnë pyetje etj. Në detaj pagesat e kryera për EXFC, të autorizuara nga koordinatori z.D.F paraqiten:

- Fatura e parë e lidhur me produktin” dorëzimi i planit të disiminimit” në shumën 11,991.6EUR, në dokumentacionin shoqërues konstatohet se Plani i disiminimit nuk përmban një kalendar veprimesh aq më tepër një koordinim me datat e përfundimit të komponenteve të projektit të cilat janë ende në proces zbatimi. Plani bazohet vetëm në mbledhje informacioni vetëm me intervista të dy kordinatorëve. Nuk përcaktohen kush do bëjë çfarë duke patur parasysh që kontraktori është një jonit- venture i tre kompanive. Nuk përmban një skemë apo format se si materiali

përmbledhës do të paraqitet tek grupe të caktuara. Si target grup listohen vetëm ekspertet kontabël dhe nuk përcaktohet kush do të jetë “audiencia e gjerë”.

- Në lidhje me eventin e organizuar pranë Hotel XXX, fatura dhe dokumentacioni bashkëlidhur për autorizimin e pagesës përmbajnë një prezantim në lidhje me softwar-in, foto por jo listë të të ftuarve dhe pjesmarrësve. Ndërkohë referuar kontratës qëllimi i këtij eventi ishte promovimi i rezultateve të projektit ndërkohë që nuk ka një dokument të tillë që të përmbledh këto rezultate e më pas të ishte prezantuar nga përfaqësuesi i RIG.
- Produkti: krijimi i një database të kontabilistëve dhe të gjithë palëve të interesuar në lidhje me kontabilitetin, auditimin dhe raportimin financiar i parashikuar të përmbante rreth 5000 kontakte e gjejmë të printuar bashkëlidhur faturës për pagesë si një listë me 7000 adresa e-mailesh, listë e cila nuk përmban asnjë informacion mbi emrin, pozicionin, kompaninë që përfaqëson kontakti si elementë minimal të një database, ka përseritje të emaileve (njëti person listuar 2-7 herë me e-mail në yahoo, gmail etj) nuk ka një sample komunikimi dhe një dokumenti apo përmbledhje të dërguar me e-mail.

Situata4: **Komponenti III, nënkomponenti 2: AL-EQ-FINREP/III.2: “Technical assistance in filling and publication of statutory financial statement” Përfituesi: QKR dhe kontraktues: OLF me EXFC, BT dhe PxK C**

Nga shqyrtimi i pagesave të detajuara në Akasin nr.2 të këtij raporti konstatohet se:

- Kontrata parashikon zhvillimin e 4 vizitave në 4 vende të Bashkimit Evropian në institucione homologe me QKB një kosto totale prej 21,000 Euro, me qëllim shkëmbimin e eksperiencës. Në raportin e dorëzuar bashkëlidhur faturës nuk ka dokumentacion të detajuar për këto vizita me përjashtim të një paragrafi ku listohen:

Vendi	Data e vizitës
Maqedoni	23.09.2016
Kroaci	03.11.2016 ³³
Slloveni	04.10.2016
Itali	03.11.2016

Por për vetë faktin që sipas raportit dy nga vizitat janë kryer në të njëjtat data CFCU nuk ka kryer verifikime të mëtijshme konform detajimit të buxhetit të kontratës për këtë aktivitet (numër pjesmarrësve, përfaqësues të QKB etj. Ky grup aktiviteti ka një kosto të llogaritur dhe paguar për 21,000 Euro i detajuar në:

Lloji i shpenzimit	Në EUR
Bileta Avioni	9,200
Dieta per 4 persona	9,600
Të ndryshme	2,200
Total kosto e vizitave	21,000

- Shoqëria PXX C më datë 05.12.2018 ka përgatitur Relacion “Mbi eventin prezantues të përmirësimeve të sistemit të depozitimit dhe publikimit online të pasqyrave financiare” drejtuar QKB. Në këtë relacion cilësohet

³³ Në observacionin e QKB të datës 12.06.2019 nr. Prot.1105 thuhet se data e kësaj vizite sipas kopjes së raportit që QKB disponon është 3.10.2016 dhe jo 3.11.2016. Megjithatë nuk u bë ndryshimi në RPA pasi subjekti nuk ka sjelle kopje të raportit, kështu që grupi auditit disponon vetëm kopjen në të cilën data e cituar është 3.11.2016

se: më datë 6 Nëntor 2018 në sallën Antigonea 1 në ambientet e Hotel Rogner në Tiranë, është organizuar event i prezantues me pjesëmarrjen e QKB në bashkëpunim të ngushtë me MFE, Qeverinë Zvicerane SECO, Bankën Botërore dhe partnerët JV OLF, BT, EXFC, PXX C dhe Ib AL. Sipas axhendës kanë folur në këtë event: Pranvera Fagu- Drejtor i Përgjithshëm QKB, z.E.H në këtë rast si Zv Ministër i MFE, A.B -Drejtues i Bankës Botërore, z.D.F- Përfaqësues i MFE, z.F.B si përfaqësues i QKB. Theksohet se gjatë eventit është realizuar edhe një demostrim *live* i hapave që duhet të ndjekë një biznes për të aksesuar, publikuar dhe monitoruar të gjitha pasqyrat financiare dhe informacione të tjera. Gjatë realizimit të softëer-ve u identifikuan problematika mbi të cilat u konkluduan edhe hapa të mëtejshëm. Theksohet se kishte pjesëmarrje të gjerë (150 pjesëmarrës). **Relacioni nuk kishte dokumenta mbështetës**por ato u vunë në dispozicion nga përfituesi në përgjigje të observacionet e dërguara dt.12.6.2019 si: foto, listë prezencë të pjesëmarrësve apo email të personave të ftuar në lidhje me këtë event.

Situata5 **Komponenti II, nënkomponenti 4: AL-EQ-FINREP/II.4- Enhancing capacities of regulators in monitoring and enforcing better quality of financial reporting; Përfitues:** BoA dhe AMF dhe **Kontraktues:** GT AL

Produktet dhe aktivitetet e realizuara që mbizotërojnë janë trajnimet për IFRS dhe NAS. Aktualisht, më 31.12.2018 rezulton se komponenti me përfitues BOA **është realizuar vetëm 30%** (sipas pagesave të kryera deri më 31.12.2018) ndërkohë që është vetëm 10 ditë larg nga afati (i shtyrë) i përfundimit të projektit 10.1.2019.

Nga shqyrtimi i dokumentacionit shoqërues i pranimit dhe autorizimit të faturave për pagesë rezulton se ato janë të miratuara nga z.D.D, Drejtor i Departamentit të Mbikëqyrjes dhe jo z.J.K sic edhe është përcaktuar në kontratë e justifikuar kjo nga koordinatori si një procedurë e brendshme e Bankës së Shqipërisë e cila lejon daljen e shkresave zyrtare nga institucioni vetëm me firmë të një niveli drejtori (theksojmë që zj. J.K mban postin e zv/drejtorit të departamentit). Shkresat miratuese nuk shoqërohen me dokumentacion mbështetës dhe mbeten vetëm në përgjegjësinë e koordinatorit për vërtetësinë, transparencën dhe përputhshmërinë me pikat e kontratës.

- invoice no.061/18 date 17.04.2018 (20% of the contract amount) për 46,406.60 Euro, **proforma invoice e pafirmosur nga titullari i GT, dorëzuar 8 muaj pas firmosjes se kontratës ndërkohë nuk evidentohen numri i specialisteve të trajnuar siç edhe specifikohen ne ToR. Procesverbalet e provimit të detyrueshëm pas trajnimit mungojnë.**

Situata 6: **Komponenti IV, nënkomponenti 1: “Project management, coordination, evaluation”** merereference **AL-EQ- FINREP/IV.1/CS parashikon kontraktimin e një konsulenti strategjik reformash ndërkombëtare** i cili do të këshillojë dhe ndihmojë në identifikimin dhe formulimin e aktiviteteve nën komponentë të ndryshëm të projektit FINREP. Përfitues të kësaj konsulence do të jetë **Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE) dhe RIG.**

Për sa i përket planifikimit të fondeve për këtë nënkomponent, fillimisht buxheti i alokuar ka qenë 100,000 EUR, kontrata aktualisht lidhet më 16.5.2016 për shumën 58,600 USD për një periudhë 14 mujore ku 50,000 USD është parashikuar për kompensim konsulenti (50 ditë x 1000 USD/ditë) dhe 8600 USD shpenzime të rimbursueshme. Me shtyrjen e afatit të gjithë

projektit FINREP , edhe kontrata e konsulentit strategjik amendohet per afatin e saj të përfundimit nga 30.7.2017 në 31.12.2019 rrjedhimisht duke shtuar edhe ditët e punës nga 50 në 75 ditë duke sjellë vlerën e kontratës në shumën 87400 USD. Nga shqyrtimi i kontratës konstatohet se përveç shtesës së ditëve të punës kanë ndryshuar dhe numri i ditëve të cilat konsulenti duhet ti shpenzojë në Shqipëri nga 20 në 30 e më pas në 23. Në Amendimin nr.1 dt. 24.5.2017 këtë ndryshim e shohim të shprehur “..të paktën 30 ditë të shpenzuara on site”, ndërsa në Amendimin nr.2 dt. 11.10.2018” thuhet “...të paktën 16 ditë të shpenzuara on site... të paktën 7 vizita gjatë periudhës së implementimit”.

	Data	Termat	Fee konsulenti	Shpenzime	Dite gjithsej	Onsite
Kontrata	16.5.2016	30.7.2017	50,000	8,600	50	20
Amendimi nr.1	24.5.2017	31.12.2019	75,000	12,400	75	30
Amendimi nr.2	11.10.2018	31.12.2019	75,000	11,830	75	23

Sipas timesheets të firmosura nga konsulenti dhe koordinatori i kontratës z.D.F, gjatë vitit 2017-2018 (nuk patur asnjë pagesë gjatë vitit 2016³⁴), konsulenti ka faturuar gjithsej 55 ditë, nga të cila ditë 9 të shpenzuara në Shqipëri. Në amendimin nr.3 të datës 11.10.2018 cilësohet detyrimi i konsulentit për të paktën 7 vizita në Shqipëri ose të paktën 16 ditë të shpenzuara on site gjatë periudhës së implementimit. Tabela në vijim paraqet pagesat e kryera për konsulentin S S:

Data e pagesës	Përshkrimi	Shuma e paguar ne USD	Dite pune konsulenti	Kosto udhëtimi+dieta	Ditët e punës
20/02 /2018	Payment of the invoice no.04 & no.05 date 07.12.2017	14,660.38	13,000	1,660.38	13(3 dite)
01/10 /2018	Payment of invoice no. 6 & 7, date 03.07.2018	16,279.69	14,000	2,279.69	14 (2dite)
07/04 /2017	Payment of invoice no., date 28.03.2017 for Consultancy Services	10,974.73	10,000	974.73	10 (dite)
13/07 /2017	Payment of invoice no. 2&3, date 15/06/2017	21,108.35	18,000	3,108.35	18 (dite)
	Total	63,023.15	55,000	8,023.15	55 (dite)

Nga shqyrtimi i dokumentacionit mbështetës, fatura nr.5 nuk shoqërohet me asnjë dokument mbështetës ndërsa fatura nr.7 shoqërohet vetëm me kopje të rezervimit të fluturimit. **Gjithashtu, konstatohet se për asnjë nga faturat nuk është paguar tatimi në burim për vitin 2017-2018 në shumën 9,453.45 USD, pa përfshirë penalitetet për mosdeklarim dhe pagesë brenda afateve të përcaktuara sipas Ligjit mbi të ardhurat personale dhe procedurave tatimore në fuqi, çështje e trajtuar më gjerësisht në vijim të këtij raporti.**

Situata7:

Një tjetër konstatim në lidhje me planifikimin dhe zbatimin e kostove të kontratës është ndryshimi i madh i disa prej tyre nga ToR e miratuara nga RIG në Amendimet e kontratës. Pavarësisht argumentit të përfaqësuesve të CFCU –së se kostot e listuara në ToR janë indikative pasi kontratat lidhen të tipit “lump-sum”, **shpesh kostot e aktiviteteve të caktuara maksimizohen në vlerën e kontratës pavarësisht realizimit të orëve, aktiviteteve etj dhe shpesh nuk detajohen për të vlerësuar tarifat e fryra dhe të ekzagjeruara për orë pune, materiale trajnimesh apo shërbimesh të tjera si psh rasti i kontratës me AXXX Irlandë:**

³⁴ Sipas emailit A.K dt.19.3.2019

Kompesimi	ToR	Amendimi nr.1	Pyetjet e audituesit
Ekspert ndërkombëtar	700 EUR/ day	1,200 EUR/ day	Ku bazohet kjo rritje e tarifës së konsulentit?
Ekspert local	300 EUR/ day	250 EUR/ day	
Per diem	180	130	
Materiale trajnuese	13,000	7,500	Çfarë ndodhi me trajnimet? Nuk u realizuan? Po me kostot e pyetësorit? Çfarë ndodhi me kostot e trajnerëve që u rritën me 150% ndërkohë që kostot e materialeve shkurtohen me 40%
Study tour	23,000	12,000	
Pyetsor	15,000	2,600	
Kompesim per panelin e trajnerëve local të IFRS	10,500	27,500	

Situata8: Rasti i kontratës me Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts Comptables (French Institute of Certified Public Accountants) - CNCC/CSOE, për nënkomponentin AL-EQ-FINREP/I.3 "Adaptation, translation, training on the Audit Pack for SMEs in Albania" me përfitues IEXX në Aneksin e të cilës gjejmë:

Description of activity	COST (in EURO)	Pyetjet e audituesit
Activity b: Adopting the tool	4,000.00	Ky aktivitet do kryhet nga vetë përfituesi IEXX
Activity d: Training	10,000.00	2 trajnime x 3ditë ³⁵ . Në përgjigjen e subjektit nuk janë dhënë detajimet e buxhetimit të kësaj shume por, citohet 800 euro si tarife ditore për konsulentin (total 4800Euro) te tjerat jane shpenzime akomoduese, dieta
Activity e: Developing Materials	0.00	0.00
Activity f: Study Visit in France	4,000.00	4,000.00
Activity 3.1.7: Hotline	2,000.00	
Activity 3.3.2: Translation of the tool functions of the French Pack PEE and other standard documents from English or French to Albania ³⁷	6,000.00	Ky aktivitet do kryhet nga vetë përfituesi IEXX, nëpërmjet kontraktimit të një përkthyesi "me njohuri të forta të IAS" ³⁸ apo punonjësit e IEXX?
TOTAL	26,000.00	

Ky komponent parashikon jo vetëm kryerjen e aktiviteteve por dhe vënie në dispozicion të fondeve për ngritjen e task force 2000 Euro dhe shërbim përkthimi³⁹ të buxhetuar në shumën 6000 Euro. Pra IEXX është dhe përfitues dhe nënkontraktor. Në fakt sipas informacionit të paraqitur në observacion të

³⁵ Sipas dokumentit CxxC Technical Proposal, faqe 38.

³⁶ Activity E "Developing Materials on SME Audits" ëll be covered by IEXX funds and not by this project. The consultants remain liable to perform this activity as prescribed in the technical proposal.

³⁷ Referuar kontratës midis IEXX dhe CxxC datë 22.6.2016

³⁸ Sipas dokumentit CxxC Technical Proposal, faqe37 : "IEXX will hire an experienced translator ëith an excellent knowledge of ISAs".

³⁹ Kontrata- Korrik 2016, aneksi ToR, Pika 3.3 **Providing funding for conducting the following tasks:** Payments for six for three members of a task force to be established in IEXX to help auditors using tool or software properly (help desk functions); Payment for translation of the tool functions of the French Pack PEE and other standard documents from English or French to Albanian language.

pyetjeve të audituesit, puna është kryer kryesisht nga vetë punonjësit e IEXX pa pagesa shtesë dhe shuma prej 6,000 EUR citojmë ” do të përdoret për përkthimet në vazhdimësi në fushën e SNA-ve”⁴⁰.

Rëndësia E lartë

Rekomandin 1. CFCU të iniciojnë hartimin dhe plotësimin e procedurave të monitorimit financiar të zbatimit të kontratave në lidhje me plotësinë dhe administrimin e dokumentacionit shoqërues për efekt pagese pas miratimit të koordinatorit të kontratës, përfaqësues i Përfituesit. Të merren masa për parashikimin e një funksioni për kontrollet në vend (on the spot) në analogji me ato të parashikuara me fondet IPA në mënyrë që të jepet siguri se të gjitha produktet/aktivitetet janë kryer sipas kontratës. Për shpenzimet të cilat kanë dokumentacion kontradiktor të kërkohet verifikim dhe përcaktim të përgjegjësive individuale dhe institucionale.

Observacion i subjektit CFCU

Procesi i monitorimit të kontratave është i lidhur drejtëpërdrejtë me përfshirjen dhe rolin e institucionit përfitues të kontratës, e cila është edhe pala nënshkruese e kontratës me konsulentin. CFCU nuk ka përgjegjësi për monitorimin teknik, përfshirë sigurimin e cilësisë teknike të produkteve të përgatitura dhe dorëzuara nga konsulentet, rol i cili është tërësisht në tagrin e institucionit përfitues dhe që shprehet nëpërmjet koordinatorit të kontratës. Lidhur me këtë aspekt, në vijim të konstatimit se nuk ka një funksion të kontrollit të sigurimit të cilësisë së prokurimit dhe kontraktimit për Drejtorinë e Bankës Botërore, nuk evidentohet qartë se si ky funksion do të garantonte dhe jepte CFCU mundësinë teknike për t'u shprehur (siguruar cilësinë) mbi përmbatjen e produkteve të konsulentëve kur kjo strukturë shërben si njësi e specializuar për prokurimin dhe menaxhimin financiar të projekteve të cilat nga ana e tyre mund të shtrihen në fusha të ndryshme ekspertizash për të cilat është e pamundur centralizimi i njohurive me eksperte pranë CFCU. Ndaj theksojmë rolin dhe përgjegjësitë e strukturave të tjera që janë pjesë e e procesit të menaxhimit të projekteve, proces ky i cili as nuk nis dhe as nuk përmbyllet në CFCU.

Observacion- vazhdim

Sqarojmë se koncepti i kontrollit të cilësisë së prokurimit dhe kontraktimit si një element që mund të jetë evidentuar për procedurat e prokurimit të fondeve IPA nuk merr kuptimin e parashtruar për të verifikuar dhe dhënë siguri mbi produktet që janë kryer. Nga pikëpamje teknike ky process mund të mbulojë faza të lidhura me procedurat e prokurimit deri në nënshkrimin e kontratës, sikurse ndodh në rastin e projekteve IPA, por ky process nuk mund të garantohet nga CFCU për çështje të lidhura me cilësinë e produkteve të paraqitura nga kontraktorët proces i cili është i lidhur pazgjidhshmërisht me insitucionin përfitues për shkak të njohurisë teknike që ofron ai dhe jo CFCU. CFCU nga ana tjetër kryen një funksion verifikimi administrative (sikurse administruar në cdo dosje të verifikuar) ku Sektori i Menaxhimit të Prokurimeve verifikon nga pikëpamje formale përputhmërinë e produkteve të dorëzuara nga konsulenti me termat dhe detyrimet e kontratatës, para se të procedojë me ekzekutimin e pagesave. Ndaj në gjykimin tonë grupi është e qartë se ky nuk mund të jetë një process sigurimi cilësie, për të cilin CFCU nuk ka detyrë funksionale të sigurojë.

Gjithashtu sjellim se funksionet që CFCU merr në këtë fazë të zbatimit të projektit, nuk mund të jenë të natyrës teknike marrë shkas nga konstatimet për mungesë të matjes së nivelit të performancës së kontraktorëve etj, dhe më tepër konstatimet se roli i CFCU mbeten thjesht në plotësimin e dokumentacionit për pagesë duke u mjaftuar në miratimet e kontraktorit të kontratës janë në përputhje me VKM “Për Krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë

⁴⁰Observacioni i dt.18.06.2019 nr.prot 1136 i CFCU dhe 233 i IEXX

së *Pergjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë*”, *Marreveshjet Financiare për grantet që financojnë projektet si dhe Manualet Operacionale*. Dhënia e attributeve të tjera nga ato të përcaktuara në këto dokumentacione kërkojnë rishikime të tyre dhe dakordësim të donatorit për ti dhënë CFCU një rol që për nga natyra i përket institucionit pëfitues.

Lidhur me situatat e analizuara me fokus çështje të menaxhimit dhe monitorimit të kontratave evidentojmë së në mënyrë të pambështetur në ToRs bëhen interpretime hipotetike së pari mbi nevojat e insitucioneve kur kanë harutar dhe miratuar ToRs dhe së dyti gjatë fazës së realizimit të aktiviteteve konkrete. E tillë është çështja e trajtuar për trajnimet on job training të stafit të BMP apo mbështetjes gjatë fazës së inspektime pilot ku të paktën vetëm nëpërmjet një shqyrtimi të ToRs del qartë roli i konsulentit të kontraktuar (në mbështje për BMP për realizimin e inspektimeve dhe jo realizimin e tyre dpd gjë që bie ndesh dhe me ligjin për organizimin dhe funksionimin e BMP).

Sikundër është trajtuar organizimi i produkteve në kontrata komplekse për çështje të pagesave, nuk është tregues i mungesës së monitorimit apo kontrollit ndaj aktiviteteve të realizuara nga kontraktori. Monitorimi i kontratës nga ana e koordinatorit të kontratës siguron që të gjitha produktet që nuk janë të lidhura me pagesë janë kryer dhe administruar nga insitucioni përfitues. Ndërsa moslidhjen e disa prej produkteve me skedulë pagese nuk e shohim aspak si devijim të rolit dhe përgjegjësisë së CFCU për menaxhim financiar pasi ky rol sigurohet edhe në këto rrethana dhe nuk gjejmë të mbështetur në asnjë dokumentacion qasjen për të patur 100 % të produkteve të një kontrate të lidhur më pagasë. Për më tepër kontratat e llojit Lump Sum janë të tilla që parashikojnë një mori produktesh të cilat zënë peshë specifike të ndryshme në konsulencën e ofruar, ndaj dhe fokusi në produktet më kyce tregon pikërisht sigurimin e një përdorimi sa më efektiv të financimit.

Sikurse edhe është sqaruar më parë, pagesa për këto lloj kontratash bëhet në trasnshe si përqindje përkundrejt produkteve të përcaktuara në kontratë ndaj dhe fatuart nuk parashikojnë elemente të lidhura me inputin (si nr i ditëve apo orët që ekspertët janë angazhuar) i cili nuk monitorohet në të tilla kontrata por vetëm në ato Time Based. Ky koncept mbështet në Manualin për menaxhimin e kontratave për projektet e financuara nga Banka Botërore, 2011 “Another major difference between the time based and lump sum contracts is that lump sum contracts are paid solely on the basis of acceptance of deliverables, ëith no actual verification of the inputs used by the Consultants”. Ndaj dhe kërkesa për të patur në fatura për kontratat lump sum, informacione të lidhur me inputin nuk qëndron dhe nuk është e mbështetur në udhëzuesit dhe manualet e Bankës Botërore.

Lidhur më çështjet e ngritura për rritje të kostove të kontratave nga momenti i hartimit të ToRs deri në lidhjen e kontratave/amendimeve, për rastin e kontratës me AXXX sqarojmë sërish se vlerat e parashikuara në buxhetim në ToRs janë një parashikim i buxhetit mbështetur në të dhënat dhe informacionet që disponohen nga kontrata të mëparshme apo shërbime që mund të ofrohen me natyrë të ngjashme. Procedura e tenderit tregon realisht koston e saktë për shërbimin e kërkuar. Shohim se bëhet një përgjithësim jo i saktë kur kalohet nga fee rate i ekspertëve i parashikuar në ToRs tek fee rate në amendimin e kontratës, por pa analizuar sa ka qene fee në kontratën origjinale që ka dalë si rezultat i garës në tender. Aty do të evidnetohet se fee është po në të njëjtat vlera pasi edhe amendimi i kontratave bëhet duke mbajtur të njëjtat vlera për cdo zë (ekspertizë, shpenzime të rimbursueshme). Ndërsa lidhur me aspektet e tjera për pyetjet e ngritura sqarimet përkatëse gjenden në komunikimet përkatëse për negocimin e amendimit të kontratës (e- mail data 21 Mars 2018 gjendet ne Aneks).

Observacion i subjektit (palë të treta: zj.J.K- BSH) nr.prot 980/1 dt.17.6.2019: “..në projekt raportin e auditimit është evidentuar dhe trajtuar pranimi dhe autorizimi i faturave për pagesë nga z.Derralla dhe jo nga kordinatori i projektit zj.J.K. Për këtë ka patur komunikime dhe

është sqaruar niveli i autorizimit dhe nënshkrimit të shkresave të dala nga BSH, si përfituese e projektit sipas procedurave të brendshme të kësaj të fundit. Në cdo rast, shkresat janë firmosur nga një autoritet më lartë në BSH, pasi është dhënë konfirmi teknik dhe nënshkrimi i kordinatorit të projektit mbi plotësimin e kushteve ...”

Komenti i grupit të auditimit: Nga komunikimi telefonik me zj.Kacani është sqaruar arsyeja e firmosjes së shkresave jo nga vetë ajo por nga Drejtori i departamentit ku ajo është e punësuar, kjo përshkak të hierakisë së firmosjes së shkresave që dalin nga BSH. Gjithësesi, nga shqyrtimi i disa faturave/pagesave nuk u konstatua ndonjë shkresë shoqëruese ku tëidentifikohet firmosja nga kordinatori i kontratës si personi autorizues i dakortësuar nga të dy palët dhe gjykojmë që për qëllime të një audit trail të qartë CFCU të marrë në konsideratë shqyrtimin dhe qartësimin e rasteve të tilla në mënyrë që të emerohet një kordinator që ka tagrin e autorizimit në të gjitha nivelet.

Observacion i subjektit (palë të treta: Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit (KKK) përfaqësuar nga zj. E.H në cilësinë e koordinatorit të kontratës) nr.prot 972/1 dt.14.6.2019:

Observacioni i referohet rastit nr. 2 të gjetjes si më lartë, fq.48 cituar” Lidhur me qëndrimin e audituesit në këtë pjesë të materialit sqarojmë paraprakisht se:

KKK në asnjë dokument (kontrata dhe anekset e saj, manuali i operacional si dhe komunikimet zyrtare me CFCU), nuk është ngarkuar me detyrën e monitoruesit të aktiviteteve të projektit.Prandaj theksojmë se KKK nuk ka patur përgjegjësinë të kryej *on the spot checks*”apo të mbledhë evidencë për zhvillimin e aktiviteteve. Në faqen 19 të Manualit Operacional, pika B thuhet se CFCU përfshin në planin e punës për monitorimin e projektit skedulin e vizitave në vend në mjediset e kontraktuesit dhe përfituesve.

KKK nuk është përfitues i drejtëpërdrejtë në këtë kontratë por thjesht është ngarkuar të facilitojë komunikimin mes palëve.Detyra e ngarkuar ka qenë të përcjellë në cacu miratimin e produkteve nga përfituesit.Në fq.11 të Manualit Operacional, pika B, thuhet qartë që përgjegjësinë e drejtëpërdrejtë të implementimit të aktiviteteve e ka CFCU.Me monitorimin dhe vlerësimin e komponentëve të projektit janë ngarkuar MoF, WB, përfituesit respektivë dhe RIG. Meqënëse KKK nuk është përfitues i drejtëpërdrejtë, në asnjë rast nuk mund të kërkohet prej tij ndonjë përgjegjësi për dokumentimin e aktiviteteve....Në vijim citohet pika D e Manualit në lidhje me dokumentacionin e kërkuar për tu paraqitur nga kordinatori i projektit...si dhe vazhduar citimi:”Pra CFCU përpara ekzekutimit të agësës nuk i ka kërkuar KKK-së (si hallka ndërmjetëse mes CFCU dhe përfituesve) që të grumbullojë prej tyre evidencë për sa është kërkuar sipas manualit. Rrjedhimisht, kjo nënkupton që CFCU ka patur komunikim të drejtëpërdrejtë me përfituesit për të kërkuar prej tyre barrën e provës për disbursimin e pagesave.Gjithësesi, pavarësisht se KKK në asnjë rast nuk ka qënë i ngarkuar me këtë detyrë, me synimin për ta bërë gjithçka me skrupolozitet dhe përgjegjshmëri, ka arshivuar një sërë dokumentash të siguruar nga përfituesit e dpd apo konsulenti i huaj, që provojnë kryerjen e aktiviteteve të projektit. KKK, në shumë raste, nuk është mjaftuar vetëm me konfirmimet zyrtare të përfituesve të dpd, për miratiminprej tyre të produkteve të dorëzuara nga konsulenti në përputhje me ToRs dhe pritshmëritë e tyre, por ka kërkuar edhe dokumente shtesë që provojnë kryerjen e aktiviteteve.”

Komenti i grupit të auditimit:

Së pari sqarojmë që konstatimi i mungesës së kontrolleve rastësore “on the spot check” i drejtohet CFCU-së dhe jo KKK referuar paragrafit të fundit të situatës nr.2,të observuar nga KKK. Praktika e këtyre kontrolleve rastësore është një praktikë e njohur për CFCU-në pasi kjo vjen si një kërkesëe procedurave të administrimit të projekteve të BE-së dhe në gjykimin e audituesit është një praktike që mund të aplikohet edhe projektet e BB-së. Përsa i përket, citojmë “Në rastin e produkteve të tipit: metodologji, programe, module, raporte vlerësimi nuk ka asnjë kontroll të kryer për të siguruar cilësinë e tyre” observacioni pranohet dhe audituesi

riformulon “Në rastin e produkteve të tipit: metodologji, programe, module, raportet e vlerësimit nuk shoqërohen me ndonjë kontroll, nga ky sektor, për të siguruar kryerjen/ përmbushjen ose jo të aktivitetit apo produktit të parashikuar në kontratë”.

Ndërkohë, KKK ka vënë në dispozicion dokumentacion për të gjitha Acceptance Letter të firmosura prej saj të cilat u shqyrtuan nga audituesi në funksion të argumentimit të gjetjes. Disa AL shoqërohen me dokumentacion të plotë mbi aktivitetin e kryer, por disa të tjera jo. Kështu psh: Acceptance Letter #3: konfirmon kryerjen e një study tour po nuk ka dokumentacion shoqërues, kush mori pjesë, as edhe ndonjë komunikim me organizatorin? Apo AL#5. Në përfundim i qëndrojmë konkluzionit që koordinatori i kontratës nuk është thjesht një përcjellës dokumentacionesh apo emailsh për sa kohë ai/ajo firmos Acceptance letter” dhe në cdo Memo shoqëruese të kërkesës për pagesë shprehet se “konfirmojmë kryerjen e aktiviteteve/ KKK confirms that the submitted deliverables have been duly delivered and accepted and that fullfill all quality criteria accepted by the parties”.

Observacion i subjektit (palë të treta)-IEXX, pika c, fq.2:

Në lidhje me aktivitetin d, sqarojmë se audituesi në kushtet e mungesës së detajimit të buxhetit në konsulencë dhe shpenzime të rimbursueshme ka bërë një përlllogaritje indikative. Grupi i auditimit ka perifrashuar pyetjen në tabelë por i qëndron cështjes së kostove të larta dhe jotë detajuara me qëllim ndjekjen e tyre.

Observacion i subjektit – QKB, nr.prot. 1105 dt.12.06.2019

Në lidhje me produktin “postera dhe fletëpalosje, observacioni pranohet.

Mbi rolin e RIG, Komitetit të Drejtimit të Projektit, Koordinatorit lokal dhe strategjik në cilësinë dhe qartësinë e dizenjimit të termave të referencës si dhe në vlerësimin e rezultateve të projektit, dhe performancës së kontratave me qëllim arritjen e objektivave kryesore të projektit.

Me përfundimin e një marrëveshje për financimin e një projekti investimi me fondet e Bankës Botërore, **përgjegjësia e implementimit të projektit qëndron midis Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, Drejtorisë së Përgjithshme të Kontraktimit të Projekteve të BB (në vijim “Drejtoria”) , Komitetit Drejtues të Projektit dhe /ose Grupit të Implementimit të Reformave (RIG).** Këto përgjegjësi për secilën strukturë dhe fazë të implementimit të projektit përshkruhen në Manualin Operacional të përpiluar dhe miratuar nga Banka për cdo projekt. Për qëllimet e këtyre projekteve, njësi do t'i raportojë te **Grupi i Implementimit të Reformave (RIG)** ose **Komiteti Drejtues i Projektit** i kryesuar nga zëvendësministri i Financave dhe i përbërë nga përfaqësues të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe përfaqësues nga institucionet përfituese të projektit. Përgjegjësitë e RIG janë:

-Koordinimi midis aktorëve të projektit dhe partnerëve; -Rishikimi i ndryshimeve të planeve të prokurimit dhe TORs në lidhje me konsistencën me dokumentin e projektit dhe strategjinë e përgjithshme të reformës; Rishikimin e raporteve të projektit nga kontraktorët dhe pranuar nga përfituesit e projektit duke dhënë rekomandime për përmirësimin e tyre nëse është e nevojshme.

-Vlerësimi i zbatimit të projektit bazuar në indikatorët e projektit të raporteve nga përfituesit, konsulentit strategjik ndërkombëtar, koordinatori lokal dhe CFCU; Koordinon përgatitjen e raporteve gjysmëvjetore dhe vjetore të progresit dhe i shpërndan Ministrisë të Financave, Qeverisë Shqiptare, Bankës Botërore dhe aktorëve të interesuar.

Roli i **Komitetit Drejtues të Projektit** është të:

-Mbikëqyrë zbatimin e projektit brenda kuadrit të të gjithë programit dhe strategjisë së reformës. -Vlerëson ecurinë dhe miraton përmirësimin e Planit dhe Strategjisë së Veprimit për Vendin.

-Shqyrton dhe miraton planet vjetore të zbatimit të projektit, duke reflektuar objektiva të qarta, prioritetet, aktivitetet kryesore të projektit me treguesit dhe afatin e tyre, i cili përgatitet nga menaxheri i projektit në konsultim me palët e tjera të interesit.

Konsulenti lokal, bazuar ne ToRs ka detyra si më poshtë:

-Ofroje asistence zëvendësministrit të Financave dhe Ekonomisë, përgjegjës për mbikëqyrjen e zbatimit të projektit në lidhje me koordinimin e aktiviteteve siç parashihet në dokumentin e vlerësimit të projektit; Asistimi i Grupit të Zbatimit të Reformës dhe CFCU në monitorimin e zbatimit të projektit; Të mbaje komunikim të shpeshtë me institucionet e interesuara dhe anëtarët e NSC; Të mbaje kontakte dhe bashkëpunim me konsulentin strategjik ndërkombëtar dhe të lehtësoje komunikimin e tij me zëvendësministrit të Financave dhe Ekonomisë, Grupin e Zbatimit të Reformës dhe palët e tjera të interesi; Të mbaje komunikim me Bankën Botërore; Bashkëpunimi dhe asistimi i CFCU në lidhje me aranzhimet administrative për zbatimin e projektit; Siguron reagime ndaj zëvendësministrit të Financave, Grupit të Zbatimit të Reformës dhe palëve të interesuara për zbatimin e projektit. Ndhmon në përgatitjen e raporteve gjatshëmujore dhe vjetore për Qeverinë dhe Donatorët.

Gjetje:

- 1. Grupi i Implementimit të Reformave (RIG) nuk ka asnjë rol apo kontribut në monitorimin, vlerësimin e produkteve dhe aktiviteteve të realizuara dhe rrjedhimisht realizimit të objektivave të projektit⁴¹, pavarësisht se sipas manualit operacional të projektit RIG i kryesuar nga zv.Ministri i Financave dhe Ekonomisë dhe i përbërë nga përfaqësues të MFE dhe institucionet përfituese të projektit ka si përgjegjësi për rishikimin e raporteve të projektit nga kontraktorët dhe pranuar nga përfituesit e projektit duke dhënë rekomandime për përmirësimin e tyre nëse është e nevojshme.**
- 2. Në asnjë dosje të audituar nuk u konstatua ndonjë dokument minuta takimi të strukturave të ngritura si RIG, Komiteti drejtues i projektit ku se bashku me konsulentin lokal dhe CFCU⁴² të kenë bërë vlerësimin e zbatimit të projektit bazuar në indikatorët e projektit të raporteve nga përfituesit në përputhje me detyrat e përcaktuara në Manualin Operacional.**

Situata1:

Nga shqyrtimi i 11 dosjeve prokurimi, të gjitha në lidhje me komponentë të projektit FINREP, komunikimi me RIG konsiston në dërgimin e vetëm një emaili nga ana e CFCU e cila përcjell termat e referencës për rishikim dhe miratim. Në dosje gjenden kopje të emaileve por jo të dokumentave bashkëlidhur në rastet kur anëtari i RIG shprehet se ka dhënë mendime por në asnjë rast nuk u gjetën detajet bashkëlidhur e-maileve. Në asnjë rast nuk gjejmë kontribut të RIG apo kordinatorit lokal mbi ecurinë e projektit, mbi faktin që pse pothuaj të gjitha kontratat janë amenduar disa herë e për të ngritur pyetje mbi shkaqet. Cdo kërkesë e përfituesve për shtyrje afati apo për shtesa të produkteve, drejtuar CFCU është përcjellë te Banka për “no objection” për të përpiluar më pas amendimin e kontratës, por nuk gjejmë të jenë analizuar këto kërkesa të shpeshta për pothuajse të gjitha kontratat. Në disa raste dizenjimi i produkteve dhe aktiviteteve nuk ndjekin një vijë logjike dhe kohore të objektivave të projektit si në rastin e Amendimit nr. 1 të kontratës se komponentit AL-FINREP I.1 me kontraktues XXXX Irlandë, sipas të cilit kërkohet të bëhet një raport vlerësimi për nevojat e

⁴¹Konfirmuar kjo dhe nga specialistët e CFCU me Email 5.3.2019:A.M: “Sa i përket proceseve të tjera të lidhura me fazën e vlerësimit-përgjegjësi e grupit të vlerësimit-, kërkesa për amendime të kontrates- alokime që miratohet nga Zv.Min RIG nuk ka përfshije”

⁴²I buxhetuar dhe kontraktuar me fondet e projektit

Universiteteve për përmirësim kurrikulash dhe trajnime ndërkohë që jemi një vit pas realizimit të grup aktiviteteve që parashikonin trajnime për profesorët e universiteteve dhe është paguar konsulenti për hartimin e syllabules dhe kurrikulat e përgatitura.

Raportohen nga konsulenti por edhe konsulenti strategjik i MFE: S. S⁴³, se janë realizuar kurrikula të përmirësuara të lëndës “forensic accounting” për programin master, madje sipas CAP të rishikuar nga konsulenti kësaj fushe do ti dedikohet buxhet në një komponentë të veçantë në fazën e tretë të projektit, por në fakt nga intervista me pedagogun e lëndës, temat dhe materiali studimor vazhdon të jetë po ai i një viti më parë i përgatitur nga vetë ai, duke vënë kështu në diskutim saktësinë dhe vlefshmërinë e miratimeve nga koordinatori i kontratës.

Për sa i përket përfituesve si Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve ai mund të konsiderohet tepër periferik po të kemi parasysh se përfaqësohet vetëm me disa trajnime mbi SKK dhe IFRS, aktivitete këto që nuk duket se justifikojnë kostot e buxhetuara dhe shpenzuara pasi janë trajnime që organizohen rëndom nga IKM apo organizata të tjera të kontabilistëve. Ndërkohë vetë Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit (KKK) lider i grupit të punës së termave të referencës, si dhe kontraktues i këtij komponenti por edhe koordinators dhe certifikues i aktiviteteve nuk është e qartë se çfarë ka përfituar në mënyrë direkte nga këto aktivitete?

Produkte si: “Feasibility study for e-learning” i cili ka ezauruar 1/5 e fondeve në dispozicion të gjithë nënkomponentit ose 106 mijë Euro, në fakt është një raport prej 15 faqesh dhe që pasi përshkruan se çfarë është e-learning, përfitimet prej saj etj., konkludon se “*e-learning është një formë mësimdhënie akoma larg mundësive të Universiteteve shqiptare me buxhetet dhe kapacitet IT që kanë ...dhe.. rekomandohet që UT të vazhdojë bashkëpunimin tashmë të nisur me UL*”.

Situata2:

Në rastin e komponentit të krijuar AL-REP-IV 6.1 *An effective dissemination of FINREP outcomes in the eide accountants community and other interested audiences in Albania*, në gjykimin e audituesit është i paqartë “nxitimi” për prokurimin e këtij komponenti në Shtator 2017 ndërkohë që deri në këtë moment sapo ishin kontraktuar komponentë të rëndësishëm dhe sapo kishte filluar implementimi i tyre, pra projekti ishte në proces zbatimi dhe aktualisht ka 31.12.2019 si afat përfundimtar për finalizim. **Nëse disiminimi i rezultateve përfundimtare të projektit FINREP është objektivi kryesor i këtij komponenti, koha kur është marrë vendimi për fillimin e procedurave të prokurimit është jo në linjë me ecurinë deri në këtë moment të projektit në tërësi dhe rrjedhimisht jo vetëm që shtojnë listën e amendimeve të afateve por vënë në diskutim dhe relevancën në kohë të produktit: konferencë e organizuar për propovim të rezultateve të projektit FINREP (referuar konferencës së organizuar nga BMP në XXX Hotel).**

Vendimmarrja e RIG është e paqartë në arsyetimin për prokurimin e komponentit 6 me fitues DA, për të kryer një anketim për të vlerësuar situatë, problematikat dhe shkallën e ndërgjegjësimit të

⁴³Sipas dokumentit “CAP të rishikuara” bashkëlidhur pagesës dhe fatures të miratuar

profesionistëve në fushën e raportimit financiar, në muajin Maj të 2017 ndërkohë që ky pyetësor dhe rezultatet e tij duhej të ishin informacioni bazë për dizenjimin e shumë aktiviteteve në vijim dhe rrjedhimisht duhej të ishte ndër komponentë e parë për tu prokuruar që në vitin 2016.

Kriteri: Manuali i Operacioneve të Projektit FINREP, Rregullorja e Prokurimeve e rishikuar, Udhëzuesi për përzgjedhjen dhe punësimin e konsulentëve në financimet e IBRD dhe IDA nga huamarrësit e BB:

pika 2.4 Cost Estimate (Budget): Preparation of a well-thought-through cost estimate is essential if realistic budgetary resources are to be earmarked. The cost estimate shall be based on the Borrower's assessment of the resources needed to carry out the assignment: experts' time, logistical support, and physical inputs (for example, vehicles, laboratory equipment). Costs shall be divided into two broad categories: (a) fee or remuneration (according to the type of contract used), and (b) reimbursable items, and further divided into foreign and local costs. The cost of experts' time inputs shall be estimated based on a realistic assessment of required international and national expertise. The RFP shall indicate the estimated level of experts' time inputs or the estimated total cost of the contract, but not detailed estimates such as fees.

Rëndësia: E lartë

Rekomandime: Pavarësisht vlerësimeve pozitive të misionëve të Bankë për ecurinë e projekteve, vlerësojmë të rëndësishme që CFCU, bazuar në konstatimet e këtij auditimi të përgatisë një raport të hollësishëm për Ministrin e Financave dhe Ekonomisë duke cilësuar të gjitha problematikat lidhur me strukturën e RIG, CFCU dhe të gjithë funksionarëve shtetëror përfaqësues të përfituesve, që kanë sjellë parregullshmëri me veprimet dhe mosveprimet e tyre duke ndikuar në përputhshmërinë e aktiviteteve të monitoruara nga CFCU si dhe efektivitetin e produkteve të përfituar nga fondet e alokuara të projekteve të audituara, të drejtuara dhe monitoruara nga nëpunës shtetëror dhe struktura të emëruara për këtë qëllim.

Observacion i subjektit CFCU fq.24:

1. Sa i takon kontratës Al-FINREP-/I.3 ToRs japin sqarime të plotë për shumë nga pyetjet dhe pikëpyetjet e ngritura për çështje të lidhura me eficientë, efektivitetin (elemente dukshëm të performancës) dhe nuk shohim në analizën e bërë ndonjë saktësim nëse është tentuar të saktësohet ky informacion teknik me insitucionet përfituese. Për ngritjen e hotline është bërë një memorandum bashkëpunimi midis IEXX dhe CXXC.

Komenti i grupit të auditimit

Sqarojmë se shqyrtimi i dokumentacionit dhe parashtrimi i gjetjes është bërë në përputhje me pikën 2.4 të Udhëzimit të BB për konsulentë.

Observacioni i subjektit: IEXX me shkresë nr.prot 1136 dt.18.6.2019

Në lidhje me pikën 1.a të observacionin, subjekti ka paraqitur informacion mbi pyetjet e ngritura. Observacioni pranohet dhe situata riformulohet respektivisht.

Në lidhje me pikën 1.b të observacionit sqarojmë se informacioni mbi llojin e aktivitetit, periudhën dhe numrin e ekspertëve në dispozicion të grupit të auditimit nga CFCU janë marrë nga kontrata dhe dokumenti strategjik i projektit referuar në shënimet poshtë sistuatës respektive. Pranojmë që termi “manual i auditimit” nuk është një përkthim i saktë i fjalës

“tool” dhe është korigjuar në këtë raport. Gjithashtu subjekti sqaron se përkthimi është kryer nga punonjësit e IEXX pa pagesë shtesë. Situata më sipër riformulohet respektivisht pa ndryshuar thelbin e gjetjes.

Observacion i subjektit- Kordinatori lokal në aneksin e këtij raporti

Sqarojmë se përmendja e kordinatorit lokal nuk ka patur për qëllim vlerëimin e punës së tij por si një hallkë në kuadrin e vlerësimit të rolit të gjithë strukturës së ngritur për monitorimin e implementimit të projektit nuk gjetëm të evidentuar në emaile apo raporte kontribut sipas detyrave të secilit nivel citojmë nga përgjegjësitë e RIG: *“Vlerësimi i zbatimit të projektit bazuar në indikatorët e projektit të raporteve nga përfituesit, konsulenti strategjik ndërkombëtar, koordinatori lokal dhe CFCU”*. Observacioni merrt parasysh.

4.1.3 VLERËSIM MBI RAPORTIN E PROGRESIT TË ZBATIMIT TË PROJEKTEVE PËR EFEKT TË RAPORTIMIT DHE KONSOLIDIMIT TË TREGUESVE FISKAL.

Gjetja: Ecuria e kontratave të lidhura dhe amendimi i shpeshtë i afateve të tyre, megjithëse marrin no objection nga BB, duket të jetë kthyer në një fenomen në tërësi të kontratave të financuara nga Banka për adresimin e të cilit, ku CFCU ka luajtur një rol pasiv në tagrin e saj si monitorues për zbatimin e afateve dhe gjithë kushteve të tjera të parashikuara në këto kontrata.

Situata: Projektet e financuara nga Banka Botërore dhe të cilat ndiqen proceduralisht dhe financiarisht përmes CFCU, deri në dhjetor të vitit 2018 kanë pasur një ecuri:

1. Forcimi i Kapaciteteve Mbikëqyrëse të Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare në Shqipëri me një vlerë 1,583,720.81 USD ka pasur një realizim prej 74% deri në dhjetor 2018. Ky projekt ka filluar në 02.10.2015 dhe megjithëse ka qenë planifikuar të realizohet brenda datës 30.06.2017, akoma deri në fund të këtij auditimi nuk është përmbyllur. Projekti ka patur Amendimin nr.1 nëpërmjet të cilit data e përfundimit të projektit është shyrë në 31.03.2019.

2. Mbështetje për ngritjen e kapaciteteve për implementimin e Sistemit të Planifikimit të Integruar (IPSII) me një vlerë fillestare 2,714,297 Euro filluar në 27.03.2013 dhe megjithëse ka patur një afat realizimi prej tre vitesh deri në 31.03.2016, vlera e grantit është rritur në 3,815,107 Euro nëpërmjet amendimit nr.1 datë 28.12.2015 dhe nëpërmjet amendimit nr.2 ka ndryshuar dhe data e mbylljes në 30.06.2018. Nëpërmjet amendimit nr.3 datë 26.04.2018 u ndryshua përsëri data e mbylljes së projektit në 30.06.2019 dhe nëpërmjet letrës së dakordësisë datë 03.01.2019 u shtua përsëri granti vlera e të cilit shkoi në 5,265,107 Euro.

Ky projekt siç edhe kuptohet nga përshkrimi ka patur një ecuri jo të mirë dhe deri në dhjetor 2018 është realizuar në masën 46% dhe po të merren parasysh edhe pagesat e bëra në janar të vitit 2019 prej 608,461 Euro kjo përqindje shkon në 57%.

3. Përmirësimi i cilësisë së Raportimit Financiar në Shqipëri (EQ-FINREP) me një vlerë 1,850,000 Euro ka patur një realizim prej 68% të vlerës totale të projektit megjithëse ka filluar në 17.08.2015 dhe data e mbylljes së tij ishte 30.06.2017 dhe nëpërmjet amendimit nr.1 është shtyrë më 31.12.2019.

4. Përmirësimi i Kontrollit të Përputhshmërisë dhe Rritjes së Transparencës së Prokurimit Publik në Shqipëri në vlerë 270,000 USD ka përfunduar si

projekt 100% në vitin 2018. Ky projekt është filluar 27.10.2015 me një afat një vjeçar deri në 30.11.2016, afat i cili është shtyrë deri në datë 06.04.2018.

5. Zhvillimi i Kontabilitetit në Sektorin Publik (IPSAS) me një vlerë 1,450,000 USD ka filluar në 03.04.2018 dhe ka të parashikuar një afat gati dy vjeçar deri më 30.06.2020 ka pasur një realizim përgjatë 2018 gati 0%, ose saktësisht 603 USD.

6. Krijimi Strategjisë për Zhvillimin e Sistemit Statistikor Kombëtar në Shqipëri (INSTAT) në vlerë 133,200 USD është një projekt i ri me një afat të vogël afro 3 muaj i nusur datë 06.11.2018 dhe me afat deri më 28.02.2019, i cili nuk ka pasur realizim edhe pse afati ka përfunduar.

Kriteri:

Marrëveshjet Ndërkombëtare miratuar me VKM dhe Manualet Operacional për secilin projekt, kapituli “Kontrakt Implementation”, pika A dhe B. VKM nr. 299 dt.23.05.2018, pika 6 gërma (c)

Impakti:

Cënim i produktivitetit dhe efektivitetit të projekteve, tejzgjatje e afateve të projekteve dhe tejkalim e rritje kostosh.

Shkaku:

Menaxhimi jo efektiv i projekteve të Bankës Botërore.

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi 1:

CFCU të marrë masat për kryerjen e një roli efektiv dhe proaktiv gjatë mbikëqyrjes së kontraktimit dhe zbatimit të kontratave të projekteve të BB, nëpërmjet raportimeve periodike mbi statusin e kontratave dhe adresimin në kohë të problematikave rast pas rasti, me qëllim shmangien e amendimeve të njëpasnjëshme pa një analizë të shkaqeve.

Observacion i subjektit CFCU:

Edhe për këtë konstatim evidentohet dhe kërkohet që CFCU të ushtrojë një funksion të cilin për nga përmbajtja teknike I përket përfituesit të trajtojë dhe parandalojë. Kontratat janë të lidhura midis Klientit (institucionit përfitues) dhe konsulentit, ndaj dhe kërkesa për zgjatje të afatave, shqyrtimi dhe miratimi ose refuzimi i tyre, mbështet pikërisht mbi këto arsye teknike. Nuk gjykojmë së parandalimi në mënyrë apriori i kërkesave për zgjatje afatash, pa marrë në konsideratë nevojat specifike të përfituesit dhe rrethanave institucionale do të jetë efikase në drejtim të sigurimit të arritjes e objektivave të projekteve. Ne lidhje me cilësinë e produktit, vonesat në dorëzime që zgjidhen me amendime kontrate sqarojmë se në komunikimet zyrtare të përfituesit kur kërkohet amendimi pranë CFCU pasqyrohen arsyet kryesore dhe besojmë së një analizë nga ana e përfituesit është bere por kjo mbetet jashtë tagrit dhe monitorimit të CFCU. Njekohesisht theksojmë se nuk është i parashikuar si element procedural për të legjituar procesin e amendimit. Çdo procedurë amendimi merr indicie nga përfituesi i cili parqet arsye të bazuara lidhur me ndryshimet e kerkuara ne kontrate (me ose pa impakt financiar).

Komenti i grupit të auditimit : Në kuadër të detyrave funksionale të përcaktuara në VKM nr. 299 dt.23.05.2018, pika 6 gërma (c), CFCU duhet të ndjekë dhe rrjedhimisht të jetë në dijeni nëpërmjet monitorimit të cdo fazë të zbatimit të kontratave dhe rasteve specifike që shkaktajnë kërkesa të njëpasnjëshme për shtyrje afati dhe të raportojë në mënyrë proaktive strukturat përgjegjëse për vendimarrje dhe zbatim të projekteve.

Gjetja:

Keqklasifikim i shpenzimeve operative të projekteve të Bankës Botërore dhe për pasojë rritje fiktive e vlerës së investimeve kapitale në tabelën fiskale.

Situata:

Në bazë të verifikimeve të bëra nga nxjerrjet e llogarive të bankave të nivelit të dytë si dhe pagesave direkte të nxjerra nga sistemi “client

connection” i BB, rezulton që raportimi për vlerën totale të shpenzimeve është i saktë, por klasifikimi i këtyre shpenzimeve për efekt të raportimit fiskal nuk është bërë në mënyrë korrekte. Edhe pse CFCU në raportimet mujore që bën në Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit i ndan shpenzimet sipas llogarive kontabël të shtetit: 230- shpenzime për rritjen e aktiveve të qëndrueshme të trupëzuara; 231- shpenzime për rritjen e aktiveve të qëndrueshme të trupëzuara; 602- shpenzime korrente, mallra dhe shërbime të tjera; këto shpenzime për efekt të deklarimit në Tabelën Fiskale raportohen të gjitha si investime kapitale në llogaritë 230 dhe 231, dhe shpenzimet e tipit 602 përfshihen brenda vlerës së llogarisë 230, siç evidentohet edhe nga tabela e mëposhtme, duke mos marrë parasysh ndarjen që kryen CFCU si në procesin e planifikimit në planet e prokurimeve ashtu edhe në atë të raportimi të shpenzimeve sipas llojit.

Drejtorja e Përgjithshme e Thesarit sqaron se e ka të pamundur raportimin në mënyrë korrekte të shpenzimeve të llogarisë 602, pasi Drejtorja e Përgjithshme e Buxhetit dhe Borxhit Publik që në planifikim për këto projekte të financimit të huaj, planifikon pagesa për to vetëm nga llogaritë 230 dhe 231. Ndërkohë vet CFCU-ja në planet e prokurimit të secilit projekt ka të planifikuar si zë më vete shpenzimet operationale të projektit. Pra Drejtorja e Përgjithshme e Buxhetit dhe Borxhit Publik edhe pse ka mundësi, nëpërmjet informacionit të marrë në CFCU, të planifikojë fond për shpenzimet e tipit 602 të projekteve qëndron pasive dhe vazhdon planifikon pagesën e këtyre shpenzimeve nga llogaria 230.

Për sa më sipër konstatohet se për vitin 2017 në Tabelën Fiskale janë keq-raportuar si shpenzime kapitale kostot operationale të 4 projekteve të BB, për një vlerë rreth 31,380.57 Euro, apo rreth 4,204,996 lekë, duke sjellë rritje fiktive të vlerës së investimeve kapitale të deklaruara, si në tabelën e mëposhtme:

	Sipas Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit			Sipas CFCU	
2017	Shp.Total	230	231	602	230+231
AMF	\$ 348,948.96	348,948.96		20,984.86	327,964.10
IPS2	€ 653,793.26	17,500.04	336,293.22	2,475.72	651,317.54
INREP	€ 469,993. 7	469,993.27		5,161.11	464,832.16
APP	\$ 145,693.93	145,693.93		5,953.99	139,739.94

E njëjta situatë ka ndodhur dhe në vitin 2018 dhe shpenzimet operative të llogarisë 602 janë përfshirë në llogarinë 230:

	Sipas Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit			Sipas CFCU	
2018	Shp. Total	230	231	602	230+231
AMF	\$ 792,404.11	792,404.11	-	4,277.07	788,127.04
IPS2	€ 406, 59.55	136,545.17	270,014.38	2,838.49	403,721.06
FINREP	€ 668,874. 7	528,318.87	140,556	4,442.2	664,432.67
APP	\$ 36,530.65	36,536.65	-	28.94	36,507.71
IPSAS	\$ 734.78	734.78	-	734.78	-

Konstatohet se edhe për vitin 2018 në Tabelën Fiskale janë keqraportuar si shpenzime kapitale kostot operationale të 5 projekteve të BB për një vlerë rreth 11,723.61 Euro apo rreth 1,489 mijë lekë, duke sjellë rritje fiktive të vlerës së investimeve kapitale të deklaruara.

<u>Kriteri:</u>	Ligji nr.25/2018, datë 10.05.2018 “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”; Ligji nr.9936, datë 26.6.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë, i ndryshuar”.
<u>Impakti:</u>	Deformim i të dhënave dhe prezantim jo i sinqertë i treguesve fiskal dhe të dhënave të nevojshme për qëllime të vendimmarrjes.
<u>Shkaku:</u>	Keq klasifikimi i shpenzimeve operative të projekteve në shpenzime për rritjen e aktiveve të qëndrueshme të patrupëzuara.
<u>Rëndësia:</u>	E lartë
<u>Rekomandimi 1:</u>	Drejtorja e Përgjithshme e Buxhetit dhe Borxhit Publik dhe Drejtorja e Përgjithshme e Thesarit të marrin masa për klasifikimin korrekt të shpenzimeve operative dhe deklarimin e vlerës së saktë të investimeve kapitale nga projektet e Bankës Botërore në Tabelën Fiskale.

Në lidhje me problematikën e trajtuar më sipër është paraqitur observacioni nr.460/1 datë 18.03.2019 nga CFCU, si më poshtë

Çështja e trajtuar është jashtë kompetencës së Drejtorisë sonë, ndaj kërkojmë që grupi i auditimit ta adresojë këtë çështje me njësitë përgjegjëse në MFE për të marrë sqarimet e nevojshme mbi këtë konstatim.

Sa më sipër grupi i auditimit sqaron se ashtu sikundër është trajtuar më sipër, ky rekomandim i drejtohet Drejtorisë së Përgjithshme të Buxhetit dhe Borxhit Publik dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit pranë MFE, përgjegjëse për raportimin e shpenzimeve dhe planifikimit në zërat e saktë.

Gjetja Pasqyrat financiare të certifikuara nga audituesi i jashtëm, të projekteve të Bankës Botërore ende nuk janë hartuar dhe dërguar Bankës Botërore edhe pse kanë kaluar 8 muaj nga afati që parashikojnë marrëveshjet ndërkombëtare. Audituesi i jashtëm i kontraktuar nga MFE për certifikimin e PF të këtyre projekteve, rezulton të jetë përfitues në dy kontrata për asistencë teknike të lidhura në projektin FINREP, duke cënuar kështu procesin auditues, pasi evidentohen elementë të konfliktit të interesit.

Situata: Në marrëveshjet financiare të QSH me BB parashikohet që jo më vonë se 6 muaj nga përfundimi i vitit fiskal, Bankës Botërore duhet të dërgohen pasqyrat financiare të audituara nga një audituesi i jashtëm, i kontraktuar nga MFE për të gjitha projektet që BB financon. Nga auditimi është konstatuar se në shkelje të marrëveshjeve ende nuk janë hartuar dhe dorëzuar BB pasqyrat financiare të audituara të vitit 2017 nga audituesi i jashtëm i kontraktuar GT AL edhe pse kanë kaluar 14 muaj nga përfundimi i vitit fiskal dhe 8 muaj nga afati i parashikuar në marrëveshje. Nga auditimi konstatohet se në zbatim të marrëveshjes miratuar me VKM nr.243 datë 03.04.2013, seksioni 2.06. pika c në të cilën citohet se : ‘The recipient shall have the Project Financial Statements audited in accordance with the provisions of Section 2.07 of the standard conditions. Each such audit of the Financial Statements shall cover the period of one fiscal year of the Recipient. The audited Financial Statements for each such period shall be furnished to the World Bank not later than six months after the end of such period.’ për vitin 2017, 14 muaj pas përfundimit të afatit të parashikuar në marrëveshje ende nuk janë dorëzuar pasqyrat financiare nga audituesi i

jashtëm i kontraktuar nga MFE GT Al, për shkak të vonesave në procesin e prokurimit të zhvilluar për këtë kontratë, duke rezultuar në kushtet e mos zbatimit të detyrimeve të përcaktuara në marrëveshje nga ana e Ministrisë së Financave .

Nga auditimi është konstatuar se GT Albania, rezulton të jetë përfituese dhe i dy kontratave me vlerë totale 380,108 Euro në projektin FINREP të Bankës Botërore, konkretisht kontrata AL-EQ-FINREP/II.4 datë 10.07.2017 me vlerë 232,008 Euro dhe kontrata AL-EQ-FINREP/I.2 datë 23.03.2018 me vlerë 148,100 Euro, për të dhënë asistencë teknike, për të cilin rezulton e kontraktuar nga MFE për të audituar pasqyrat financiare përkatëse, trajtuar më sipër. Ministria e Financave dhe Ekonomisë edhe pse është vënë në dijeni nga CFCU për ekzistencën e kontratave të sipër përmendura, si dhe ka konstatuar vetë elementët e konfliktit të interesit në komunikimet elektronike me Bankën Botërore, ka vazhduar normalisht procesin e prokurimit dhe ka lidhur kontratë auditimi me kompaninë. Pra sa më sipër rezulton se kjo kompani ka audituar pasqyrat financiare për projektet e nënshkruar prej saj me fondet e BB, nga po vet ajo në kontratat e sipër përmendura. Ky veprim nuk është në përputhje me “The World Bank Procurement Regulations for IPF Borrowers”, Seksioni III, “Conflict of Interest” dhe çënon procesin e auditimit të pasqyrave financiare, pasi evidentohen element të konfliktit të interesit.

Kriteri: Marrëveshjet Ndërkombëtare Financiare me Bankën Botërore për të gjitha projektet e BB; “The World Bank Procurement Regulations for IPF Borrowers”; Ligji nr.9367 datë 07.04.2005 “Për Parandalimin e Konfliktit të Interesave në Ushtrimin e Funksioneve Publike”, i ndryshuar me ligjin nr.9475, dt.9.2.2006, nr. 9529, dt.11.5.2006, nr.86/2012 datë 18.09.2012 dhe nr. 44/2014 datë 24.4.2014.

Ndikimi/Efekti: Mospërmbushje e kushteve të marrëveshjeve financiare ndërkombëtare. Cënim i besueshmërisë së procesit auditues.

Shkaku: Dështim i procedurës së prokurimit për disa herë. Mungesë interesi nga operatorët ekonomik. Përzgjedhje e një operatori që ofron asistencë teknike në projekt, dhe që përfiton fonde publike nëpërmjet kontratave me CFCU.

Rëndësia: E lartë

Rekomandime: Ministria e Financave dhe Ekonomisë të analizojë faktorët që kanë çuar në dështimin e procedurës së prokurimit për një vit si dhe mungesën e interesit nga operatorët ekonomikë, për të garantojë përmbushjen e kushteve të marrëveshjeve financiare ndërkombëtare, për të cilat Qeveria Shqiptare ka rënë dakord me donatorët, me qëllim parandalimin e këtij fenomeni për certifikimin e pasqyrave financiare të 2018.

Ministria e Financave dhe Ekonomisë të veçojë projektin FINREP nga projektet e tjera dhe të sigurojë certifikimin e pasqyrave financiare të audituara të tij, nga një auditues i jashtëm që nuk është përfitues në këtë projekt nëpërmjet kontratave të asistencës teknike.

Gjetja: **Përcaktimi i Nëpunësit Zbatues për projektet e Bankës Botërore në CFCU nuk është bërë në përputhje me kërkesat ligjore dhe Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik ka mbajtur dy standarde të ndryshme vlerësimi për të njëjtën problematikë.**

Situata: Në datën 07.05.2018 nëpërmjet shkresës nr.179 CFCU kërkon mendim

dhe interpretim nga Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik mbi zbatueshmërinë e ligjit nr.10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, i ndryshuar me Ligjin nr.110/2015, datë 15.10.2015, për përcaktimin e personave përgjegjës për ekzekutimin e shpenzimeve që ndodhin gjatë zbatimit të projekteve me donatorë të huaj. Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik nëpërmjet MEMO-s nr.179/1 datë 11.05.2018 bën interpretimin në lidhje me shkresën e mësipërme në dhe shprehet se CFCU mund të përzgjedh nëpërmjet organizimit të saj të brendshëm Nëpunësin Zbatues për projektet e BB. Ndërkohë në lidhje po me këtë problem DPHKBFP është shprehur dhe ka mbajtur qëndrim në datë 04.03.2016 me shkresën nr.542/1 në të cilën citohet se “në zbatim të ligjit nr.10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, i ndryshuar, Znj. O.I., Drejtor i Drejtorisë së Zbatimit të Projekteve të BB dhe Donatorëve të Tjerë nuk mund të jetë Nëpunësi Zbatues, pasi nuk ka arsimin përkatës”.

Sa më sipër DPHKBFP ka mbajtur dy qëndrime të ndryshme brenda një harku kohor prej dy vitesh për të njëjtën problematikë në një kohë që ligji nr.10296, datë 08.07.2010, ndryshuar me ligjin nr.110/2015, datë 23.10.2015 shprehet qartë dhe nuk lë hapsira për interpretim pasi në nenin 3 “Fusha e zbatimit të ligjit”, pika 3 citohet “Ky ligj zbatohet në njësitë publike, ku përfshihen: Njësi të tjera që shpenzojnë fonde publike, sipas një marrëveshjeje ndërkombëtare”.

Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik do të duhej të bënte interpretimin specifik për përcaktimin e personave përgjegjës për ekzekutimin e shpenzimeve që ndodhin gjatë zbatimit të projekteve me donatorë të huaj, mbështetur pikërisht në bazën ligjore të sipërcituar, në përgjigje të shkresës nr.179 datë 07.05.2018. Për më tepër gjatë auditimit është parë se marrëveshjet dhe manualët e projekteve nuk rregullojnë dhe shprehen për të tilla procedura, sikundër pretendohet nga CFCU dhe pranohet nga DPHKBFP. Si pasojë e interpretimit të bërë nga DPHKBFP është zgjedhur nga CFCU nëpërmjet organizimit të brendshëm NZ jo në përputhje me kërkesat ligjore të këtij titulli. Neni 12 i ligjit nr.10296 “Përgjegjshmëria menaxheriale e nëpunësve zbatues”, i ndryshuar, citon se “Nëpunësi zbatues i njësisë publike është drejtuesi i strukturës përgjegjëse për financat të njësisë publike, në varësi direkte nga nëpunësi autorizues i njësisë dhe që ka përfunduar studimet e ciklit të dytë në shkencat ekonomike ose zotëron diplomë universitare të ekuivalentuar me të, me përvojë pune jo më pak se pesë vjet në profesion. Nëpunësi zbatues emërohet në njësi, sipas kuadrit ligjor në fuqi, duke respektuar plotësimin e kërkesave të kësaj pike.”

Në përcaktimin e mësipërm të ligjit për aftësitë dhe kriteret që duhet të plotësojë nëpunësi zbatues del qartë dhe domosdoshmëria e formimit profesional në profil ekonomik për të garantuar përgjegjshmëri menaxheriale, të cilin NZ i zgjedhur nuk e plotëson, pra përcaktimi i Drejtorit të Drejtorisë së Zbatimit të Projekteve të BB dhe Donatorëve të Tjerë si Nëpunësit Zbatues me shkresat nr.10792/1 datë 05.06.2018 për projektin IPS2, nr.10792 datë 05.06.2018 për projektet AMF dhe FINREP nuk është bërë në përputhje me kërkesat e pozicionit të punës.

Përpos këtij problemi në periudhën kur NZ ka qenë Shefi Sektorit Financiar të BB është cënuar kriteri tjetër i ligjit ai i varësisë direkte NA-NZ, duke e bërë problemin edhe më kompleks. Këto probleme do të duhej të ishin trajtuar dhe të kishin marrë zgjidhje gjatë riorganizimit të kësaj drejtorie bërë në 2018 në përputhje me kuadrin ligjor, pasi VKM nr.893 datë 17.12.2014 pika 27, përcakton se çdo institucion që ka të paktën 15 pozicione pune, duhet të ketë të paktën një pozicion të dedikuar për funksionet e lidhura me financat e institucionit.

- Kriteri:** Ligji nr.10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, i ndryshuar me Ligjin nr. 110/2015, datë 15.10.2015; Ligji nr.90/2012 “Për Organizimin dhe Funksionimin e Administratës Shtetërore”; VKM nr.893 datë 17.12.2014 “Për miratimin e rregullave të organizimit dhe të funksionimit të kabineteve ndihmëse, të organizimit të brendshëm të institucioneve të administratës shtetërore, si dhe për procedurat e hollësishme për përgatitjen, propozimin, konsultimin dhe miratimin e organizimit të brendshëm”.
- Ndikimi/Efekti:** Përzgjedhja e Nëpunësit Zbatues jo në përputhje me kërkesat ligjore dhe strukturë organizative jo në përputhje me përcaktimet ligjore.
- Shkaku:** Shmangia e përgjegjësisë ligjore nga Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik, nëpërmjet interpretimit jo korrekt të fushës së veprimit të ligjit nr.10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, i ndryshuar, si dhe organizim i brendshëm joefektiv.
- Rëndësia:** E mesme
- Rekomandime:** Nga CFCU të merren masa që strukturat të funksionojnë në përputhje me kërkesat e Ligjit Për menaxhimin Financiar dhe Kontrollin duke eliminuar situatat ku sistemet e kontrollit vihen në risk operacional.

Observacioni i subjektit CFCU në lidhje me këtë çështje është trajtuar në projekt-raport
--

- Gjetja:** Proçedura jo të rregullta ligjore në lidhjen dhe implementimin e kontratave të tre sistemeve AFMIS, IPSIS dhe EAMIS, krijim i detyrimeve të prapambetura dhe tejzgjatje e projektit si pasojë e vonesave në implementim.
- Situata:** Projekti IPS2 është i përbërë nga katër komponent të cilët janë: 1.Public Financial Management; 2.Policy Coordination and Aid Management; 3.Developing IPS Management Information Systems dhe 4.Project Management. Në zbatim të komponentit nr.3 janë lidhur tre kontrata për dizenjimin dhe implementimin e tre sistemeve: **1.Kontrata AFMIS** datë 26.04.2017 me vlerë 2,385,484.8 Euro; **2.Kontrata IPSIS** datë 22.08.2018 me vlerë 645,907.2 Euro dhe **3.Kontrata EAMIS** datë 12.12.2016 me vlerë 470,439.6 USD, zbatimi i të cilave është shoqëruar me problematika si më poshtë sqaruar.
- 1.Kontrata AFMIS** është një kontratë e hartuar ndryshe nga sa parashikohet në marrëveshje lidhur me tatimin e projekteve (në marrëveshjet e QSH me BB parashikohet se taksat e projekteve të BB do të financohen nga BB dhe do të jenë të përfshira në vlerën totale të projektit) pasi këtu është ofruar përfituesi, MFE për të paguar TVSH-në e

kësaj kontrate.

Konkretisht bazuar në dokumentacionin e disponuar është konstatuar se pavarësisht se MFE është ofruar të bëjë financimin e TVSH-së së kësaj kontrate me vlerë 397,580 Euro në dy vite 2017 dhe 2018 MFE nuk ka parashikuar buxhetin e nevojshëm të kërkuar nga CFCU për këtë kontratë (organi që ndjek kontratën dhe parashikon flukset dhe pagesat e saj) dhe për pasojë në vitin 2017 detyrimin e TVSH-së së kësaj kontrate prej 35,158 Euro nuk e ka paguar MFE sikurse parashikon kontrata, por është paguar nga granti IPS2 në datë 01.06.2017, “borxh” i cili i është kthyer grantit IPS2 nga MFE dhe saktësisht është ekzekutuar në SIFQ datë 27.01.2018 dhe ka mbërritur në llogarinë e projektit IPS2 datë 05.02.2018. Më tej në vitin 2018 përsëri MFE ka buxhetuar për këtë kontratë një fond shumë më të vogël se ai i parashikuar nga CFCU dhe për pasojë ndaj kontraktorit është krijuar dhe një detyrim i prapambetur prej rreth 12,911.17 Euro apo rreth 1,636,591 Lekë. TVSH-ja e kësaj kontrate për vitin 2018 prej 121,693.80 Euro ose 15,426,591 lekë do të duhej të paguhej nga MFE si pjesë e angazhimit të saj në kontratë. Nëpërmjet shkresës nr.1330/1 datë 27.12.2018 CFCU ka vënë në dijeni MFE për vlerën e këtij detyrimi. Është konstatuar se në datë 31.12.2018 MFE ka lëshuar urdhër shpenzimit nr.1563 me vlerë 13,790,000 lekë për pagesën e TVSH-së së kontratës AFMIS. Pra MFE nuk e ka shlyer të plotë detyrimin ndaj kontraktorit duke krijuar një detyrim të prapambetur për vitin 2018 prej 1,636,591 lekë. Është konstatuar gjithashtu se kjo mos përmbushje detyrimi ka ardhur si pasojë e pamundësisë për të planifikuar në buxhetin e vitit 2018 vlerën e plotë për përmbushje të detyrimeve të rrjedhura nga kontrata sikurse është kërkuar nga CFCU, dhe konkretisht MFE ka çelur një fond prej 13.800.000 lekësh për këtë shpenzim. Për më tepër është parë se zbatimi i kësaj kontrate ka ecur shumë ngadalë, edhe pse kontraktori ka ofruar shërbimet dhe ka lëshuar faturat për to, është vërejtur se certifikatat e pranimi nga grupi i punës dhe menaxheri i kontratës pranë MFE, janë lëshuar pas një periudhe 1 vjeçare për një pjesë të faturës dhe për pjesën më të madhe nuk janë lëshuar ende. Në datë 15.01.2018 Infosoft Systems sh.p.k. ka lëshur faturën nr.80760472 me vlerë 525,000 Euro (70,092,750 lekë kursi 133.51) dhe faturën nr. 80738285 datë 20.12.2018 me vlerë 935,325.6 Euro (115,026,342.3 lekë) me vlerë totale 1,460,325.6 Euro (185,119,092.3 lekë), përfshirë TVSH-në që është 243,387.59 Euro (30,853,182.04 lekë), të cilat përfaqësojnë komponentin B të kontratës “Information Technologies, Materials and other Goods”.

Sqarojmë këtu se CFCU ka kërkuar nga MFE në vitin 2018 buxhetimin e vlerës 362,422.72 Euro dhe vetëm faturat e ardhura në janar 2018 janë 1,460,325.6 Euro, TVSH e të cilave shkon rreth 243,387 Euro , në një kohë që MFE ka buxhetuar për këtë qëllim vetëm 108,790 Euro. Pra sa më sipër, konstatohet se financimi i TVSH-së me vlerë 397,580.80 Euro i kësaj kontrate nga MFE ka qenë jashtë mundësive të saj buxhetore.

2.Kontrata AFMIS dhe IPSIS kanë një vlerë prej 2,633,811.2 Euro të dyja së bashku, dhe në momentin e nënshkrimit të tyre vlera e mbetur pa disbursuar nga Granti IPS2 ka qenë 1,797,125.78 Euro në datë 22.08.2017 (datë në të cilën është nënshkruar IPSIS) dhe duke i zbritur vlerën e 10% parapagim bërë për kontratën AFMIS në datë 01.06.2017 prej 210,948.48

rezulton që detyrimi i mbetur vetëm për këto dy kontrata është 2,422,862.72 Euro, duke sjellë në këtë moment minimalisht një gap mosmbulimi prej 625,736.94 Euro.

Sa më sipër konstatohet janë ndërmarrë angazhime financiare duke nënshkruar kontrata përtej fondeve totale disponibël të projektit, pra është hyrë në detyrime kontraktuale financimi i të cilave nuk ka qenë i mundur në momentin e ndërmarrjes së angazhimit duke ekspozuar qeverinë shqiptare ndaj një risku mijëra eurosh, pasi “The World Bank Procurement Regulations for IPF Borrowers” në seksionin V, sqaron se çdo bashkëpunim procedural me BB nuk e detyron atë të financojë këto kontrata përtej marrëveshjes ligjore të nënshkruar. Ndërkohë ligji 9936, datë 26.6.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, ndalon ndërmarrjen e angazhimeve financiare përtej fondeve disponibël. Gjithashtu, konstatohet se në nënshkrimin e këtyre dy kontratave është ndjekur një procedurë jo në përputhje me ligjin, e cila ka ekspozuar QSH ndaj një risku të madh për një periudhë gati 1.5 vjeçare, deri në nënshkrimin e marrëveshjes për financim shtesë në datë 03.01.2019, e cila e eliminoi këtë risk tashmë, por nuk legjitimoi procedurën jo ligjore të zbatuar.

3.Kontrata EAMIS është një kontratë e zbatuar për 90% të vlerës së saj dhe 10% e kontratës ka ngelur pa u paguar për arsye se e pengon certifikata e integritetit me dy sistemet e tjera AFMIS dhe IPSIS, sisteme këto që janë shumë më mbrapa se sistemi EAMIS në implementimin e tyre. Është konstatuar se edhe pse implementimi i kontratës nuk ka përfunduar si dhe pagesat e saj, si edhe pse tre faturat e fundit janë lëshuar dhe paguar jashtë afatit të kontratës, ende dhe sot nuk është amenduar dhe aplikuar për shtyrje afati të kontratës, afati i së cilës ka përfunduar në datë 30.06.2018, dhe për më tepër edhe afati i garancisë së kësaj kontrate skadon në datë 30.06.2019.

Kriteri: Marrëveshja Ndërkombëtare miratuar me VKM nr.243 datë 03.04.2013 për projektin IPS2; “The World Bank Procurement Regulations for IPF Borrowers”; Manuali Operacional IPS2; Ligji 9936, datë 26.6.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”.

Ndikimi/Efekti: Cënim i produktivitetit dhe efektivitetit të projektit IPS2, tejzgjatje e afatit të projektit me mbi 3 vjet, tejkalim dhe rritje e kostos së tij me rreth 2.5 milion Euro, realizim vetëm 46% i projektit në 6 vite dhe krijim i detyrimeve të prapambetura nga MFE.

Rëndësia: E lartë

Rekomandime: MFE të shlyej detyrimin e prapambetur dhe të parandalojë krijimin e tyre në të ardhmen nëpërmjet planifikimit koherent për kontratën AFMIS për pjesën e bashkëfinancimit të TVSH. Grupi i Punës dhe Menaxheri i Kontratës AFMIS të dokumentojnë dhe arsyetojnë vonesat e tejzgjatura (me mbi 1 vit) në lëshimin e certifikatave të pranimit si një tjetër shkak për krijimin e detyrimeve.

Gjetje: **Mangësi në trajtimin fiskal për shërbimet e konsulencës së realizuara nën projektet e Bankës Botërore nga kontraktorë jorezident në Shqipëri**

Situata 1: a) Nga verifikimi i pagesave të kryera përgjatë vitit 2017 dhe 2018, u

konstatuan praktika në të cilat pagesa ndaj kontraktorit është kryer në vlerën totale të faturës, por CFCU nuk ka përpiluar faturat “reverse charge” respektive për kontraktorët e pa regjistruar në Shqipëri në kundërshtim me udhëzimin nr 6, datë 30.01.2015, nenit 24 ku përcaktohet se : “3. Kur marrësi i furnizimit të shërbimit është një person i tatueshëm në kuptim të nenit 3 dhe nenit 23 të ligjit, i vendosur në Shqipëri për furnizimet e shërbimit të marra jashtë Shqipërisë vendi i furnizimit të të cilave është në vendin e marrësit të shërbimit, vendi i tatimit përcaktohet të jetë në Shqipëri dhe marrësi i furnizimit duhet të aplikojë TVSH-në në Shqipëri në përputhje me nenin 99 pika 2 dhe nenin 86 pika 2 të ligjit dhe përcaktimeve në këtë udhëzim. Për këtë marrësi i shërbimit lëshon një faturë tatimore në të cilën do të llogarisë TVSH-në mbi vlerën totale të faturës së marrë nga furnizuesi i shërbimit. Fatura duhet të përpilohet sipas kërkesave të nenit 101 të ligjit dhe në të duhet të evidentohet dukshëm shënimi siç përcaktohet në pikën II) të nenit 101 të ligjit “Auto-ngarkesë e TVSH-së-reverse charge” dhe pika 4. Marrësi i shërbimit një person i tatueshëm për TVSH-në, për rastet kur vendi i furnizimit është në Shqipëri, auto-ngarkon TVSH-në për furnizime të cilat nëse do të kryheshin brenda vendit do të ishin të tatueshme, jo të përjashtuara nga TVSH”. Më hollësisht rastet e evidentuara për të cilat nuk rezulton të jetë kryer autofaturimi i TVSH-së nga CFCU lidhen me kontraktorin CF Ltd në vlerën totale prej 15.156 Euro:

b) Në përputhje me ligjin nr. 8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”, i ndryshuar sipas nenit 17 “Detyrimi për të paguar” përcaktohet për shoqëritë që “Tatimpaguesit jorezidentë i nënshtrohen tatimit mbi fitimet e realizuara nga të gjitha të ardhurat, me burim në RSH” dhe në pikën 5.5 “Evidentimi i tatimit të mbajtur në burim”, të udhëzimit nr. 5, datë 30.01.2006 “Për tatimin mbi të ardhurat”, i ndryshuar është përcaktuar që: “Tatimi i mbajtur në burim evidentohet nga personat rezidentë në Republikën e Shqipërisë, organet e qeverisjes qendrore dhe vendore, organizatat jofitimprurëse, si dhe nga çdo person tjetër i njohur si i tillë nga legjislacioni në fuqi, nëpërmjet regjistrimeve në librat përkatës të evidentimit, të cilët përmbajnë të dhëna të plota identifikuese për personin përfitues (përfshirë fotokopje të certifikatës së regjistrimit të përfituesit), rastet kur nuk mbahet tatim në burim në zbatim të marrëveshjeve për shmangien e taksimit të dyfishtë, përshkrimin e shërbimeve të marra, referencat në dokumentet që mbështesin shërbimin e marrë, shumën e pagesës dhe tatimin e mbajtur në burim”, u konstatuan pagesat si më poshtë për të cilat nuk rezultojnë të jetë paguar tatimi në burim. Më hollësisht në total vlera e tatimit në burim nuk është realizuar për shoqëritë përfituese të projekteve të BB, si më poshtë:

Përfituesi	Tatimit në burim të përlogaritur	Dokumentacioni i vendosur në dispozicion
AXXX Ltd Rezidence: IRLANDË	68,485EUR	Shkresa nr. 15475/3 datë 22.09.2017 në të cilin DPT është shprehur se sipas pikës 3 të nenit 5 të marrëveshjes tatimore e shikon kushtin e Selisë së Përhershme të lidhur me aktivitetin brenda RSG mbi 6 muaj në çdo periudhë 12 mujore që fillon ose mbaron në vitin fiskal përkatës, dhe XXXX LTD pritet të kryejë 148 ditë pune në 2018 dhe 82 ditë në 2018., pra nuk plotësohet kushti i detyrimit për

		krijimin e rezidencës në RSH.
PxF S.p.a. Rezidencë: ITALI	13,975EUR	Shkresa nr. 18650/3, datë 18.01.2018 në të cilën përcaktohet se shoqëria PKF ITALIA nuk është në kushtet e formimit të një selie në Shqipëri .
CF Ltd Rezidencë: ANGLI	42,891USD	-
TOTAL	125,351	

Gjithashtu, praktika e mungesës së dokumentacionit justifikues, apo kryerjes së pagesës së tatim S.S, ku kemi të bëjmë me një person fizik jo rezident, ku në zbatim të nenit 4 “Burimi i të ardhurave” të ligjit nr. 8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”, i ndryshuar sipas përcaktimit “Të ardhurat nga një burim në RSH, pa u kufizuar vetëm në to, do të përfshijnë të ardhurat si vijon: h) të ardhurat e një personi jorezident, të përftuara si rezultat i shërbimeve të kryera për një person rezident.”, të ardhurat e tatueshme për transaksionet e përzgjedhura për tu audituar janë të tatueshme. Në vijim në nenin 7 të këtij ligji përcaktohet për individët që “2. Individët jorezidentë i nënshtrohen detyrimit për tatimin mbi të ardhurat personale gjatë periudhës tatimore, për burimet e të ardhurave, sipas parashikimeve të këtij kreu, të realizuara në territorin e Republikës së Shqipërisë”. Në nenin 17 “Detyrimi për të paguar” përcaktohet për shoqëritë që “Tatimpaguesit jorezidentë i nënshtrohen tatimit mbi fitimet e realizuara nga të gjitha të ardhurat, me burim në Republikën e Shqipërisë. Në nenin 33 “Mbajtja në burim e tatimit mbi të ardhurat” të ligjit është përcaktuar që: “1. Të gjithë personat rezidentë në Republikën e Shqipërisë, organet e qeverisjes qendrore e vendore, organizatat jofitimprurëse dhe çdo subjekt tjetër, i njohur nga legjislacioni në fuqi, janë të detyruar të mbajnë tatimin në burim nga shuma bruto e pagesave të mëposhtme, që lindin nga një burim në RSH, sipas shkallëve të mëposhtme: 1.1. 15% për: c) pagesat për shërbimet teknike, shërbimet e menaxhimit, shërbimet e konsulencës, shërbimet financiare dhe ato të sigurimit;” Në pikën 5.5 “Evidentimi i tatimit të mbajtur në burim”, të udhëzimit nr.5, datë 30.01.2006 “Për tatimin mbi të ardhurat”, i ndryshuar është përcaktuar që: “Tatimi i mbajtur në burim evidentohet nga personat rezidentë në Republikën e Shqipërisë, organet e qeverisjes qendrore dhe vendore, organizatat jofitimprurëse, si dhe nga çdo person tjetër i njohur si i tillë nga legjislacioni në fuqi, nëpërmjet regjistrimeve në librat përkatës të evidentimit, të cilët përmbajnë të dhëna të plota identifikuese për personin përfitues (përfshirë fotokopje të certifikatës së regjistrimit të përfituesit), rastet kur nuk mbahet tatim në burim në zbatim të marrëveshjeve për shmangien e taksimit të dyfishtë, përshkrimin e shërbimeve të marra, referencat në dokumentet që mbështesin shërbimin e marrë, shumën e pagesës dhe tatimin e mbajtur në burim”. Sipas kontratës nr. 6896 datë 17.05.2016 të nënshkruar ndërmjet MFE dhe konsulentit S.S, në nenin 3 është rënë dakort që “For services rendered pursuant to Annex A, the Client shall pay the consultant an amount not to exceed a ceiling of **58,600 USD**. This amount has been established based on the understanding that **it includes all the Consultant’s costs and profits as well as any tax obligation** that will be imposed on the consultant....”. Në vijim është nënshkruar Addendum no.1, me nr. 7498 datë 24.05.2017 në të cilin është amenduar vlera maksimale (tavan e kontratës) në shumën 87,400 USD dhe Addendum no.2, me nr. 900 datë 11.10.2018 në të cilën është amenduar

vlera totale e kontratës në shumën 86,830 USD. Sipas parashikimeve të bëra në Udhëzimin Nr. 24, datë 02.09.2008 “Për procedurat tatimore”, i ndryshuar përcaktohet që: *“11.2 Zbatimi i dispozitave tatimore të marrëveshjeve apo konventave dypalëshe dhe shumëpalëshe, behet nga DPT dhe jo nga degët rajonale të tatimeve. Kërkesat e tatimpaguesve për zbatimin e marrëveshjeve ndërkombëtare drejtohen në DPT. Ne rastet kur tatimpaguesit paraqiten në drejtoritë rajonale të tatimeve dhe kërkojnë përjashtime, lehtësira fiskale, vërtetime rezidence apo dokumentacione dhe udhëzime që lidhen me zbatimin e marrëveshjeve ndërkombëtare të përfunduara nga vendi ynë, ato [kërkesat] duhet t'i kalohen për shqyrtim Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve. Ky rregull do të zbatohet edhe për marrëveshjet dypalëshe për eliminimin e tatimeve të dyfishta dhe për parandalimin e evazionit fiskal, të përfunduara nga vendi ynë, si dhe për dispozitat tatimore që mund të përmbajnë marrëveshje të tjera, të tilla si marrëveshjet për transportin ndërkombëtar, marrëveshjet e ndihmave, marrëveshjet e kredive, marrëveshjet koncensionare, marrëveshjet për sigurimet shoqërore e shëndetësore, etj.* 11.3 Drejtoritë rajonale të tatimeve veprojnë drejtpërdrejt sipas dispozitave të marrëveshjeve ndërkombëtare vetëm kur dispozitat ligjore e nënligjore tatimore e parashikojnë një gjë të tillë ose në rastet kur marrin përgjigje apo udhëzime zyrtare me shkrim nga DPT. 11.4 Për sa i përket aplikimit të dispozitave të marrëveshjeve dypalëshe për eliminimin e tatimeve të dyfishta dhe shmangien e evazionit tatimor, tatimpaguesit dhe drejtoritë rajonale tatimore ndjekin procedurat e përcaktuara në këtë udhëzim dhe/ose procedurat e përcaktuara në udhëzimin e posaçëm për zbatimin e këtyre marrëveshjeve. Në çdo rast kur drejtoritë rajonale tatimore nëpërmjet kontrolleve në kompetencën e tyre, kryejnë verifikimin në vend të çështjeve mbi zbatimin e marrëveshjeve tatimore për eliminimin e tatimit të dyfishtë, kanë të drejtë që përveç se të kryejnë vlerësim tatimor nëse konstatojnë shkelje të dispozitave të këtyre marrëveshjeve, kur e gjejnë kërkojnë qëndrimin e strukturës përkatëse në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, ose i kërkojnë kësaj strukture edhe shkëmbimin e informacionit midis autoriteteve kompetente të shteteve palë në marrëveshje”. Përfituesi i të ardhurave në rastin e kontratës objekt auditimi është një person jo rezident në RSH që realizon të ardhurave me burim në RSH. Përfituesi i të ardhurave referuar kontratës nr. 6896 datë 17.05.2016 dhe dy amendimeve përkatëse rezulton me rezidencë në Irlandë, vend me të cilin ekziston marrëveshje ndërmjet dy shteteve miratuar me ligjin nr.173/2013 “Për ratifikimin e marrëveshjes ndërmjet Këshillit të Ministrave të RSH dhe qeverisë së Mbretërisë së Bashkuar të Britanisë së Madhe e Irlandës së Veriut për shmangien e tatimit të dyfishtë dhe parandalimin e evazionit fiskal për tatimin mbi të ardhurat dhe mbi kapitalin”. Mënyra e ekzekutimit të marrëveshjeve të shmangies së tatimit të dyfishtë është përcaktuar në Udhëzimin Nr. 6, datë 10.02.2004 në të cilin përcaktohet që: b) *Formulari i Aplikimit të Marrëveshjes i lëshohet subjekteve që kanë transaksione me persona të cilët janë rezidentë në vendet me të cilat është përfunduar Marrëveshja. Pra ky formular ka për qëllim aplikimin e marrëveshjes për të ardhura me burim në Shqipëri (paguesi është tatimpagues Shqiptar) të realizuara nga persona që janë rezidentë në shtetin me të cilin është përfunduar Marrëveshja tatimore. Ky formular*

plotësohet për çdo pagesë (transaksion) nga paguesi, përfituesi i të ardhurave si dhe nga autoriteti tatimor i vendit të huaj, revident i të cilit është tatimpaguesi. DPT ka të drejtë të autorizojë plotësimin e formularit për një periudhë kohe (p.sh. 3 muaj, 6 muaj apo vjetore), por në raste të tilla në formular duhet të jepen referenca të të gjitha pagesave, duke e shoqëruar me foto-kopjo të faturave. Formulari (në 4 kopjo, i plotësuar në përputhje me udhëzimet e dhëna në formular), i shoqëruar me një kërkesë me shkrim, dërgohet në DPT. DPT njofton Degën e Tatimeve ku është i regjistruar paguesi i të ardhurave, duke bërë edhe referimet dhe interpretimet e nevojshme për zbatimin e dispozitave të Marrëveshjes.

Nga auditimi konstatohet se në lidhje me transaksionet e realizuara për zbatimin e kësaj kontrate nuk janë ndjekur procedurat e përcaktuara më sipër në lidhje me mbajtjen e tatimit në burim. CFCU ka realizuar pagesa në lidhje me ekzekutimin e kontratës por në asnjë rast nuk ka kryer mbajtjen e tatimit në burim, sikurse përcaktohet më sipër **“për çdo pagesë (transaksion)”**. Referuar sqarimeve të paraqitura nga CFCU në lidhje me këtë kontratë është **parashtruar se vlera e mbetur pa paguar është 23,807 USD** dhe deri në përfundim të afatit të kontratës DPFK do të ndërmarrë procedurat e shmangies për vlerën 11,250 USD të tatimit në burim. Në lidhje me këto pretendime, çdo pagesë e ekzekutuar duhej të shoqërohej me procedurën e mbajtjes së tatimit në burim sipas përcaktimeve të bëra në Udhëzimin Nr. 6, date 10.02.2004. Rezervimi i tatimit në burim nga faturat e ardhshme të pritshme vendos në rrezik pagesën e tatimit në burim sipas aplikimit nga CFCU, për aq kohë sa nuk ka siguri në lidhje me ekzekutimin e plotë të kontratës ose jo. Në vijim është pretenduar se *“CFCU, nëpërmjet monitorimit të pagesave ndaj konsulentit, që është e domosdoshme të kryhen para së të filloj procedura e shmangies së taksimit të dyfishtë (kërkesë e formularit), është kujdesur që vlera 11,250 USD, e cila përbën tatimin në burim që do të mbahet nëse DPT do të përcaktoj pagesën në Republikën e Shqipërisë, të mos i paguhet konsulentit deri në përfundimin e aplikimit për shmangien e taksimit të dyfishtë”*. Mënyra e aplikimit për çdo pagesë jep siguri të plotë për pagesën e tatimit në burim që rrjedh nga të ardhurat e realizuara në zbatim të kontratës. Në rastin konkret konstatohet se nga ana e CFCU as nuk është mbajtur tatim në burim për pagesat e kryera dhe as nuk është dorëzuar formulari i aplikimit të marrëveshjes. Detyrimi për tatimin në burim lind në momentin e pagesës dhe përcaktohet vlera përkatëse për efekt të aplikimit të kursit të këmbimit. Në të njëjtën kohë, sikurse përcakton edhe kontrata ndërmjet palëve tarifat dhe vlera totale që do përfitohet nga konsulenti përfshin të gjitha taksat/tatimet e aplikueshme. Në kundërshtim me këto përcaktime rezulton se pagesat e kryera nga ana e CFCU të kenë përfshirë vlerën bruto të faturuar pa bërë zbritjen përkatëse të tatimit në burim.

Kriteri: Udhëzimin nr 6, datë 30.01.2015, neni 24; me ligjin nr. 8438, datë 28.12.1998 *“Për tatimin mbi të ardhurat”*, i ndryshuar sipas nenit 17 *“Detyrimi për të paguar”*

Rëndësia: E lartë

Rekomandime: 1. CFCU ti drejtohet Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, me dokumentacion dhe rast konkret për të siguruar derdhjen në shtet të detyrimeve fiskal të lindura nga shërbimet e marra nga kontraktorët

- jorezident.
2. Strukturat e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të verifikojnë përgjigjet e drejtuara CFCU lidhur me aspektet fiskale të autofaturimit dhe tatimit në burim për të ndarë përgjegjësitë shtetërore për problematikat e konstatuara rast pas rasti (në të katër projektet e cilësuara në gjetje)

Observacioni i subjektit CFCU

Në rastin e CxxC/CxxEC nuk kemi të bëjmë me kompani konsulence dhe për këtë arsye nuk është aplikuar nga ana jonë “reverse charge”. CxxC (Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes est administrée par le Conseil national, organe décisionnaire de la profession) është Shoqëria Kombëtare e Auditorëve nën administrimin e Këshillit Kombëtar të profesionit të kontabilistëve, simotra të IEXX e KKK në Shqipëri, pra jo fitimprurese por shoqatë profesionistësh. Ndërsa CxxEC (Conseil Supérieur de l'Ordre des Expert Comptables est l'Ordre des experts-comptables est une institution nationale, placée sous la tutelle du ministère de l'Économie et des Finances, dont le rôle est d'assurer la représentation, la promotion, la défense et le développement de la profession d'expert-comptable, tant en France qu'à l'étranger) është Këshilli i lartë i Urdhërit të Ekspertëve Kontabël, institucion në varësi të Ministrisë së Ekonomisë dhe Financës në Francë.

Për sa i përket kontratës AL-SECO-SSC/I-CS/CQ me kontraktor CF Ltd, CFCU, pas miratimit nga Banka Botërore (mail datë 27.06.2019), nëpërmjet autofaturimit, me fondet e pa përdorura në fund të Projektit do të paguhet një pjesë e TVSH-së 16,598 USD nga 21,652 USD.

Në rastin e CF Ltd, kontrata AL-SECO-SSC/I-CS/CQ, DPT me anë të shkresës nr.3266/1 Prot., datë 21.02.2017, është shprehur se nuk mbahet tatimi në burim në Shqipëri (bashkëlidhur kopje). Në vijim të përgjigjes së DPT, ku përcaktohej detyrimi i CF Ltd për çeljen e një selie së përhershme në RSH, përgjatë zbatimit të kontratave AL-SECO-SSC-2CS-FB dhe AL-SECO-SSC/3-CS/FB, kompania ka çelur degë në RSH. (bashkëlidhur ekstrakti i QKR) Pra kontratat si më sipër nuk janë subjekt i aplikimit të tatimit në burim (66,504 USD).

Për rastin e ekspertit S.S, janë marrë të gjitha masat për fillimin e procedurës për shmangien e taksimit të dyfishtë. Konsulentit i janë përcjellë për plotësim formularët e aplikimit (mail datë 07.06.2019). Në momentin që do të dorëzohen pranë CFCU-së formularët, e plotësuar nga eksperti dhe zyra e taksave në vendin e origjinës, do ti përcillen DPT për opinion/zbatim të marrëveshjes. CFCU, derisa të këtë një përgjigje zyrtare nga DPT nuk do të kryej asnjë pagesë në favor të konsulentit. Për sa i përket dokumentave justifikues të faturës 7, rezervimet e biletave, i kemi konsideruar të mjaftueshme pasi në përmbajtjen e faturës këto janë të detajuar me data dhe në vijim të aprovuara nga koordinatori i kontratës.

Komenti i grupit të auditimit: Observacioni në lidhje me CxxC merret parasysht.

Për rastin e CF Ltd, detyrimi i deklarimit të TVSH lindme lëshimin dhe pranimin e faturës. Detyrimi për tatimin në burim i përlllogaritur i përket periudhës para se CF Ltd të regjistronte degën e saj në RSH.

4.2.1 MBI PËRPUTHSHMËRINË E KRYERJES SË PLANIFIKIMIT TË PROKURIMIT, TENDERIMIT, VLERËSIMIT TË OFERTAVE SI DHE KONTRAKTIMI FINAL I FONDEVE TË BE

Drejtoria e Menaxhimit te Projekteve IPA ka pasur ne objekt të punës për vitin 2018 projektet dhe nënprojektet e miratuar për financim nga Marrëveshjet Financiare të 5 programeve kombëtare si më poshtë:

Marrëveshja	Vlera e Buxhetuar Në million Euro	Vlera e kontraktuar në milionë Euro	Afati I kontraktimit	Afati përfundimtar I implementimit
1. Marrëveshja Financiare per IPA 2012	18.7	15.263	13.12.2015	13.12.201
2. Marrëveshja Financiare per IPA 2013	15.25	12.868	27.11.2017	27.11.2020
3. Marrëveshja Financiare per IPA 2014	16.3	14.688	11.12.2018	11.12.2022
4. Marrëveshja Financiare per IPA 2015	17.2	0.078	30.03.2021	30.03.2024
5. Marrëveshja Financiare per IPA 2017	4.5	0	30.03.2021	30.03.2024

Gjatë vitit 2018 janë kontraktuar gjithsej 19 kontrata prej të cilave:

- 17 kontrata si pjesë e programit kombëtar **IPA 2014** me përfitues si më poshtë:

Përfituesi	Subjekti	Vlera e kontratës
Organizatave e Shoqërisë Civile	“Mbështetjen e Organizatave të Shoqërisë Civile për Implementimin e Veprimtarive për Ngritjen e Kapaciteteve në kuadër të Rritjes së Dialogut Politik dhe Ndërgjegjësimit mbi Procesin e Integritimit Evropian” (12 kontrata)	757,949.14
Departamentin e Administratës Publike	“Zbatimi i reformës së shërbimit civil në administratën publike”	2,836,500
Ministria e Financave dhe Ekonomisë	Kontrata e shërbimit “Asistencë teknike për mbikqyrjen efektive të tregut”	499,400
Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë	Kontrata e shërbimit në mbështetje të Agjencisë së Eficencës së Energjisë	249,650
Departamentin e Administratës Publike	“Ngritja e një sistemi të bazuar në Teknologjinë e Informacionit për zbatimin e mekanizmave të kontrollit në Administratën Publike”	899,915
INSTAT	Për realizimin e projektit të CENSUS 2020.	4,800,000

Kontrata që nuk u arrit të realizohej brenda afatit kontraktual është kontrata e Furnizimit “Përmirësimi i Portalit të Qeverisë Shqiptare” me përfitues Agjencinë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit- EUR 900,000, kjo për shkak të vonesave të shkaktuara nga emërimi me vonesë të Drejtuesit të Njesisë IPA të AKSHI dhe ndërrimi me pas i Drejtuesit të Njesisë IPA të emëruar fillimisht nga AKSHI. Vonesat u shkaktuan gjithashtu edhe nga nevoja e rishikimit të dokumentacionit të tenderit të përgatitur fillimisht nga përfituesi, si rezultat i ndryshimeve të fundit teknologjike.

- 2 kontrata nën programin kombëtar **IPA 2015** me përfitues:

Përfituesi	Subjekti	Vlera e kontratës
Ministria e Punëve të Brendshme dhe Policia e Shtetit	Përgatitja e dosjes së tenderit për kontratën e furnizimit "Ngritja e sistemit të radio komunikimit dhe furnizimi me pajisje komunikimi për distriktet kryesore (bazuar në standartet MC LTE) Faza I	20,000
Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme	“Vlerësues për të asistuar në vlerësimin e aplikimeve të procedurës grant “Mbështetjen e Organizatave të Shoqërisë Civile për Implementimin e Veprimtarive për Ngritjen e Kapaciteteve në kuadër të Rritjes së Dialogut Politik dhe Ndërgjegjësimit mbi Procesin e Integritimit Evropian”	1,760

Ndërkohë nën këtë program, janë finalizuar gjithashtu dokumentacioni i tenderit/fishat e binjakëzimit dhe është bërë vlerësimi për disa nga procedurat si më poshtë:

Përfituesi	Subjekti	Vlera e kontratës
Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme	“Ngritja e Kapaciteteve të Nëpunësve Civil të aftë dhe të motivuar për të forcuar aftësitë e tyre dhe kapacitetit për të menaxhuar integrimin në BE dhe procesin e negocimit”	1,000,000
Banka e Shqipërisë	Mbështetje për Bankën e Shqipërisë për Programin e Bashkëpunimit Teknik me Bankat Qendrore të Ballkanit Perëndimor”	800,000
Autoriteti i Konkurrencës	“Mbështetje për AKK për të rritur aftësitë për planifikimin dhe kryerjen e inspektimeve dhe zgjidhjen e rasteve të konkurrencës dhe veprimet për ngritjen e kapaciteteve për të përgatitur negociatat për anëtarësim	700,000
Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme	“Mbështetje për Organizatat e Shoqërisë Civile për Axhendën e BE-së”	1,000,000
Ministria e Punëve të Brendshme dhe Policia e Shtetit	“Blerja e Automjeteve për operacionet standarde dhe të specializuara për Policinë e Shtetit”	6,500,000
Ministria e Financave dhe Ekonomisë	“Asistencë teknike për të koordinuar dhe zbatuar reformën kombëtare në fushën e punësimit dhe aftësive”	2,500,000

Përsa i përket procedurës së tenderimit për kontratën e furnizimit "Ngritja e sistemit të radio komunikimit dhe furnizimi me pajisje komunikimi për distriktet kryesore (bazuar në standardet MC LTE) Faza I”, përfitues Ministrinë e Punëve të Brendshme dhe Policinë e Shtetit, është kontraktuar asistencë teknike për përgatitjen e dosjes së tenderit. Kjo është një procedurë e përsëritur pasi, për shkak të zhvillimeve të fundit teknologjike, procedura e mëparshme e prokurimit është anuluar gjatë fazës së vlerësimit gjatë vitit 2018.

Programi Kombëtar IPA 2017.Marrëveshja Financiare IPA 2017 është nënshkruar me datë 30 mars 2018. Pas nënshkrimit të marrëveshjes financiare, është përgatitur Plani i Prokurimit për këtë program dhe CFCU ka koordinuar dhe asistuar përfituesit e këtyre projekteve në përgatitjen e draftit fillestar të dokumentacionit të tenderit/fishave të binjakëzimit pasi programi parashikon një pool të zgjeruar të përfituesve si: Drejtoria e Përgjithshme e Doganave, Agjencia për Efektivitetin e Energjisë, Drejtoria e Përgjithshme e Pronësisë Industriale, Agjencia Kombëtare e Turizmit, në varësi të Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit; Komisioneri për të Drejtën e Informimit dhe Mbrojtjes e të Dhënave Personale.

Pika e prokurimeve, për vetë specifikat, kompleksitetin dhe volumin e dokumentacionit, nuk u realizua të auditohet nga ky mision auditimi. Gjithsesi, një pjesë të projekteve janë parashikuar të auditohen më vehte dhe mbulimi me auditim i këtyre prokurimeve do jetë pjesë e punës së grupeve të tjera tëauditimit të KLSH.

4.2.2 MONITORIMI I KONTRATËS, ADMINISTRIMI, PAGESAT NË BAZË TË KONTRATËS DHE KONTABILIZIMI I TYRE

Objektivi II: Mbikëqyrja e zbatimit të kontratave të nënshkruara në kuadër të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian. Menaxhimi financiar, regjistrimin e transaksioneve në sistemin e kontabilitetit si dhe kryerjen e pagesave për kontratat e lidhura për projektet e miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian.

Nga auditimi i procesit tëmonitorimit të progresit, financimit dhe raportimit të projekteve të financuara nën programet IPA, u konstatuan parregullsi, mangësi, vonesa, neglizhencëtë shoqëruara me mosshfrytëzim të fondeve në dispozicion nën programet IPA, në vlerë 1.78 milioneeuro (230 milionë lekë). Kësaj shtojmë edhe faktin

se për kontratat e lidhura⁴⁴, deri në fund të vitit 2018 ka rezultuar një nivel i ulët i përthithjes së fondeve të përfituara (61%) reflekton paaftësi të strukturave shtetërore të ngritura për fondet IPA, të cilat nuk kanë mundur të arrijnë të implementojë më sukses projektet e financuara nga BE. Nga administrimi i fondeve të përfituara nën programet IPA është konstatuar një dëm për buxhetin e shtetit (i pa rikuperueshëm) në vlerën 1 milionë euro (konvertuar 122 milionë lekë)⁴⁵.

Projekte të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me komisionin evropian IPA

Gjetje: Mos shfrytëzim i fondeve në dispozicion IPA, për shkak të neglizhencave dhe vonesave në dorëzimin e dosjeve të prokurimit dhe miratimit të termave të referencës konform rregullave dhe procedurave të PRAG nga institucionet përfituese në vlerë 1.78 milion Euro

Situata: Kontrata “*Upgrade of Albanian Gateway*” nën IPA 2014, me një fond limit prej 900,000 Euro, me përfitues AKSHI-n, nuk ka mundur të përfundojë në kohë procedurat e prokurimit për shkak të vonesave nga institucioni përfitues në rishikimin e specifikimeve teknike dhe studimit të tregut. Fillimisht ky proces ishte realizuar nga Ministria e Shtetit Për Inovacionin dhe Administratën Publike dhe kërkesa për rishikimin e specifikimeve teknike nga AKSHI, i cili pas ristrukturimit të institucioneve u bë administrues i këtij projekti, fakt që u pranua nga CFCU vetëm me kushtin që ky proces të përfundonte në afatet përkatëse. Nga auditimi konstatohet se pas kërkesës së CFCU nr.734, datë 30.8.2018 për rishikimin e dokumentacioneve të dorëzuar me qëllim përputhshmërinë e tyre me standardet e marrëveshjes së PRAG, institucioni i AKSHI-t nuk ka bashkëpunuar në këtë proces, duke rezultuar që në datën 30.10.2018, CFCU të vendosë përfundimin e kësaj kontrate, për shkak të mungesës së kohës në dispozicion për përfundimin e procedurave të publikimit të ofertave dhe vlerësimit të kandidatit fitues. Si rezultat fondi prej 900,000 Euro nuk ka mundur të kontraktohet dhe kontrata me ekspertët për përgatitjen e specifikimeve teknike në vlerën 36,760 Euro nën IPA 2015, ka përfunduar me pagesat e kryera në shumën 16,111 Euro pavarësisht se produkti final nuk është arritur.

Sipas kontrolleve *on the spot* të realizuara nga Sektori i Kontrollit dhe Cilësisë në CFCU janë konstatuar mangësi në kapacitetet e stafit të fondeve IPA në institucionin e AKSHI-t pas ristrukturimit, por nga dokumentacioni i vënë në dispozicion, nuk rezultojnë të jetë adresuar këto problematika nga NAO tek institucioni, për të identifikuar përgjegjësitë që kanë rezultuar në mos kryerjen e kontraktimit të kësaj kontrate e dedikuar nga fondet IPA për këtë institucion.

Gjithashtu, nën IPA 2013 rezultojnë të mos kenë përfunduar në kohë procedurat e prokurimit për kontratat “*Ndërtimi/rehabilitimi i dy ndërtesave në Qendrat e Transferimit të Teknologjisë Bujqësore të Fushë-Krujës dhe Korçës*” të ndarë me dy projekte me vlerë totale 480 mijë Euro si dhe të furnizimit “*Pajisje për Laboratorët e Sigurisë Ushqimore në Drejtoritë Rajonale ISFV dhe NFA*” Lot 2, me vlerë 400 mijë Euro, për

⁴⁴Nën programet IPA 2012, 2013, 2014 dhe 2015

⁴⁵Kursi i kembimit 1 euro =120 lekë

shkak të vonesave në përgatitjen e specifikimeve teknike në përputhje me kriteret e marrëveshjes së PRAG-ut nga institucionet përfituese. Projektet e mësipërme nën IPA 2013 për shkak të rëndësisë që kanë në institucionet përkatëse janë aktualisht në planifikim për tu kontraktuar me fondet e Buxhetit të Shtetit (në vlerë më të ulët) edhe pse fondet IPA ishin të dedikuara për këto institucione. Për sa më sipër, mbajnë përgjegjësi Z. E. L, me detyrë zv. Ministër i Financave dhe Ekonomisë, në cilësinë e Zyrtarit Kombëtar Autorizues, znj. E.K me detyrë Drejtor i Projekteve të financuar me fondet IPA pranë CFCU, z. M.S, ish Drejtor i Përgjithshëm i CFCU, si struktura përgjegjëse për monitorimin e procesit të prokurimit të fondeve IPA, si dhe strukturat drejtuese të njësive IPA të AKSHI-t dhe institucioneve të tjera përfituese trajtuar më sipër, të cilat nuk kanë marrë masa për përfundimin e procedurave të prokurimit.

Kriteri:

Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 8 “Përgjegjësitë e Strukturës Operative”, pika 3 “Autoriteti Kontraktues është përgjegjës për implementimin financiar të kontratave (prokurimi, kontraktimi dhe pagesat) dhe njësiti IPA në institucionet përfituese janë përgjegjës për hartimin e specifikimeve teknike dhe implementimin, mbikëqyrjen e projekteve. Njësiti IPA në institucionet përfituese janë përgjegjës për miratimin e dokumenteve teknik...”; VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “ Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë”.

Rëndësia:

E lartë

Shkaku:

Mangësitë në kapacitetet e burimeve njerëzore në njësiti IPA të dedikuar për të asistuar në përgatitjen e termave të referencës dhe vonesat në dorëzimin e dokumentacioneve nga institucionet përfituese pranë CFCU. Mos marrja e masave të mëtijshme në identifikimin e shkaqeve të vonesave nga CFCU apo NAO, si mbikëqyrës të këtij procesi

Impakti:

Mos përfundimi në kohë i procedurave të prokurimit, duke sjellë djegien e fondeve të dedikuara për këto institucione, pavarësisht rëndësisë së projekteve.

Rekomandim 1

Nga Ministri i Financave dhe Ekonomisë të merren masa konkrete administrative dhe ligjore për përgjegjësitë e cituara në këtë gjetje në mënyrë që të mos përsëriten situata me efekte negative jo vetëm financiare por edhe të imazhit të vendit përpara donatorëve europianë.

Rekomandim 2

NAO dhe Struktura Mbështetëse e NAO-s të përcjellin problematikën e vonesave të shkakëtuara nga institucionet përfituese të projekteve, që kanë shkaktuar mos përfitimin e fondeve nga këto institucione, duke kërkuar nga titullarët respektiv marrjen e masave të menjëhershme për punonjësit e strukturave IPA që nuk kanë respektuar afatet në dorëzimin e dokumentacioneve, si dhe mos përgatitjen e tyre në përputhje me rregullat e PRAG sikundër orientojnë marrëveshjet ndërkombëtare

Për sa më sipër subjekti i audituar është drejtuar KLSH me shkresën nr. 943/3, datë 28.06.2019:

Sqarojme se vlera e paperdorur nuk është 1.78 million euro, por 1.66 milion euro për të dy programet IPA 2013 dhe IPA 2014. Në lidhje me gjetjen dhe rekomandimin e mësipërm, referuar kontratës “Upgrade of Albanian Gateëay”, financuar nën IPA 2014, në vijim të

observacioneve e mëparshme mbi akt konstatimin Nr. 2 dhe qëndrimin të grupit të auditimit të KLSH sqarojmë si më poshtë:

Konstatimi se problematikat nuk janë adresuar pranë NAO nga ana e Autoritetit Kontraktues nuk pranohet. Në cilësinë e autoritetit përgjegjës për procedurat e prokurimit dhe kontraktimit, në mungesë të përgjigjes nga Drejtuesi i Njesisë IPA pranë AKSHIT lidhur meshkresën e CFCU Nr. 5416, datë 16.3.2018 “Kërkesë për përgatitjen e Contract Notice dhe dërgimit e Specifikime teknike dhe Studimit të Tregut” për kontratën e furnizimit, duke i lenë afat për dorëzimin e dokumentave deri në datë 26 Mars 2018, Autoriteti Kontraktues ka vënë në dijeni NAO, i cili nga ana e tij ka dërguar në adresë të Drejtuesit të Njesisë IPA pranë AKSHIT shkresën nr. 339, datë 08.06.2018: “kërkesë për dërgimin e Contract Notice, Specifikimeve Teknike dhe Studimit të Tregut”, duke i lënë afat për dorëzimin e dokumentave deri më datën 15 Qershor 2018. (Bashkelidhur shkresa). Për dijeni të kësaj shkrese ka qenë edhe NIPAC. Gjithashtu, NAO është vënë në dijeni në të gjitha komunikimet pasuese, të specifikuara në observacionin e mëparshëm. Për më tepër CFCU raporton cdo muaj pranë NAO për ecurinë e procedurave të prokurimit, përmes planeve të prokurimit i cili përditësohet me baza mujore nga CFCU. Kopje të këtyre planeve të prokurimit ia vënë në dispozicion edhe grupit të auditimit të KLSH për të gjitha programet IPA. Këto plane prokurimi shoqërohen në cdo rast me një memo informuese për NAO ku evidentohen problematikat.

Lidhur me qëndrimin e grupit të auditimit se CFCU është institucioni që kryen miratimin final të termave të referencës dhe në kushtet kur rishikimi i tyre nuk mund të bente të mundur kontraktimin në kohë të pajisjeve, nuk duhet të miratonte rishikimin, sqarojmë se përgatitja e termave të referencës/ specifikimeve teknike është atribut i institucionit përfitues, i cili ka njohurine teknike të nevojshme për hartimin e tyre. Në kushtet kur specifikimet teknike të hartuara 2 vite më parë nuk përmbushin më standartet ligjore dhe rrjedhën dinamike të fushës së teknologjisë dhe informacionit, e vlerësuar dhe e kërkuar nga vetë institucioni përfitues, Autoriteti Kontraktues nuk mund të mos pranojë një kërkesë të tillë, përse kohe nuk disponon njohuritë e nevojshme teknike. Sqarojmë se miratimi i kësaj kërkesë të përfituesit është kryer në parim duke theksuar afatin e ngushtë kontraktual dhe disponibilitetin tonë të plotë për të realizuar në kohe procedurat, e vërtetuar edhe me të gjitha komunikimet verbale dhe shkresore të realizuara me AKSHIN si institucion përfitues i kësaj kontrate. Duke qenë se hartimi dhe rishikimi i specifikimeve teknike janë atribut i vetëm i përfituesit, CFCU nuk ka tagrin për të vendosur mos rishikimin e tyre. Kjo për më tepër theksohet edhe nga fakti se shpallja e procedurës së prokurimit me specifikime teknike “outdated” do të sillte probleme në implementim kontrate duke e bërë atë të pazbatueshme dhe me pasoja financiare për përfituesin.

Për më tepër, sqarojmë se ekspertiza për përgatitjen e Specifikimeve Teknike të kësaj kontrate është kërkuar nga Ministri i Shtetit për Inovacionin dhe Administratën Publike (ish MIPA) dhe mbartur më vonë pas procesit të ristrukturimit të institucioneve nga AKSHI. Vonesat kanë ardhur për shkaqet e mëposhtme:

- Caktimi me vonesë i Drejtuesit të Njesisë IPA të përfituesit AKSHI (muaji Mars 2018-bashkelidhur shkresa emërimit)

- Ndërrimi në muajin Qershor 2018 i Drejtuesit të Njesisë IPA të përfituesit AKSHI (shkresa e emërimit bashkelidhur)

- Kërkesa e përfituesit AKSHI për të rishikuar Specifikimet Teknike pasi duhet të përshtateshin me ndryshimet e fundit teknologjike;

- Vonesa në rishikimin e Studimit të Tregut nga AKSHI, i cili kishte marrë përsipër të rishikonte brenda datës 20 Korrik 2018, kurse rishikimi i Studimit të Tregut u bë vetëm me datë 17 Gusht 2018 (bashkelidhur shkresa e dërguar nga AKSHI nr. prot 4033, datë 17 gusht 2018).

- Përfshirja e ekspertit që përgatiti Specifikimet Teknike dhe Studimin e Tregut fillestar për rishikimin e tyre, pasi përfshirja e tij ishte e nevojshme duke qenë se ishte kontraktuar për këtë

qëllim duke pasur parasysh që ai do të përfshihej në procesin e vlerësimit. Sqarojmë se rialokimi i ditëve të punës së ekspertit është miratuar pa komente nga përfituesi (bashkëlidhur email dërguar nga Drejtuesi i Njesisë IPA datë 8 Gusht 2019). Evidentojmë se në emailin e Drejtuesit të Njesisë IPA, dërguar me datë 8 Gusht 2018, thuhet se Studimi i Rishikuar i Tregut do të dërgohet në datë 9 Gusht 2018, kur realisht është dërguar vetëm me datë 17 Gusht 2018 sipas shkresës nr. prot 4033 bashkëlidhur).

-Sqarojmë se vonesat e mëvonshme kanë ardhur për shkak të mosrishikimit të dosjes së tenderit nga përfituesi, në bazë të komenteve të CFCU, kryesisht për studimin e tregut dhe njoftimin e kontratës (detyrim ky në baze të marrëveshjes operationale të përfituesit), duke mbajtur parasysh se rregullat/praktikat e aplikueshme në rastin konkret janë ato të PRAG dhe jo legjislacionit shqiptar.

Konkludojmë gjithashtu se fondi prej 900,000 Euro, edhe pasi ka mbaruar afati kontraktual, nuk është fond i djegur dhe nuk konsiderohet si fond i papërdorur, por ai mund të alokohet për financim të nevojave të tjera nën të njëjtën fushë të Dokumentit të Aksionit “Reforma në Administratën Publike” për nevojat e kontratave të lidhura brenda këtij dokumenti aksioni, pas konsultimeve të fundit që kemi pasur me Delegacionin e Bashkimit Evropian në Tiranë.

-Gjithashtu me shkresën nr. 2955/1, datë 25.06.2018 AKSHI i është drejtuar CFCU duke shprehur observacionet për çështjen trajtuar si më sipër:

“Prej datës 29.06.2018 kur CFCU ka aporvuar rishikimin e termave të referencës dhe ka kërkuar përcjelljen e dosjes së prokurimit, AKSHI është angazhuar me bashkëpunim maksimal në finalizimin e gjithë dokumentacionit të kërkuar. Gjatë periudhës korrik-shtator 2018, AKSHI ka përcjellë termat e rishikuara dhe setin e nevojshëm të dokumentacionit për iniciimin e procedurës së prokurimit. Gjithashtu CFCU ka kërkuar me domosdoshmëri angazhimin e ekspertit të huaj në dhënien e mendimeve mbi termat e rishikuara, për të finalizuar dosjen e prokurimit të projektit, proces që ka ndikuar në vonesa në përgatitjen e dosjes së prokurimit. Nga ana tjetër, në dijeninë tonë, eksperiti ka bërë ndryshime minore në termat e referencës, versionin përfundimtar të së cilave të miratuar prej tij do ju luteshim të na e përcillnit. Sikurse evidentohet nga KLSH, CFCU ka kërkuar me komente përkatëse rishikimin e njoftimit të kontratës, TORs dhe kërkit të tregut me anë të shkresës nr.734, datë 30.08.2018, kërkesat e së cilës AKSHI i ka përmbushur dhe përcjellë me shkresën nr. 4336/1, datë 13.09.2018. Pra theksojmë, se nuk ka munguar bashkëpunimi nga AKSHI pas datës 30.08.2018, ashtu sikurse shkruhet në raport nga grupi i auditimit të KLSH. Problematikat e hasura gjatë muajit gusht-shtator të cilat kanë cuar në vonesa eventuale të procesit të prokurimit listohen si më poshtë:

-CFCU ka kërkuar që në mënyrë që tenderi të jetë sa më i hapur dhe jo përjashtues, përlllogaritjen e mesatares së cmimeve për një “item” të njëjtë, për të cilin ishin paraqitur dy cmime të njëjta, duhej marrë parasysh cmimi më i lartë. Nga ana e AKSHI-t është kërkuar vendosja në dispozicion e bazës ligjore për kryerjen e përlllogaritjes së këtij orientimi, duke qenë se sipas legjislacionit shqiptar, studimi i tregut bëhet duke pyetur zyrtarisht operatorë ekonomikë të ndryshëm të cilët japin cmime të ndryshme për produktet që ata shesin (qofte dhe kur bëhet fjalë për të njëjtin produkt, sepse kostoja e produktit ose mazhi i fitimit është i ndryshëm për operatorë të ndryshëm). Nisur nga legjislacioni vendas për përlllogaritjen e vlerësimit, grupi i punës e përllagirt atë duke gjetur mesataren e vlerave të tregut, dhe jo vlerën maksimale. Në mungesë të një përgjigje të qartë me udhëzimet përkatëse mbi ndjekjen e praktikës së përlllogaritjes sipas CFCU, komunikimi i cili ka kërkuar kohën e vet të diskutimeve mes dy palëve, AKSHI ka vijuar em zbatimin e legjislacionit vendas për këtë pikë.

-Eksperti i huaj ka përcjellë vlerën e fondit limit, e cila ishte përlllogaritur në mënyrë të gabuar prej tij. Vlera e fondit limit është përcaktuar 1,800,000 Euro, ose dyfishi i fondit limit të alokuar për projektin. Është kontaktuar eksperti nga AKSHI për të kërkuar shpjegime mbi këtë përlllogaritje dhe në 27.09.2018, është pranuar prej tij se ka patur një lapsus në formulën e përlllogaritjes së mesatares në file Excel dhe është kërkuar ndjesë për vonesën e shkaktuar si

pasojë e këtij veprimi.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH -së :

Për sa më sipër, bazuar në observacionet e dorëzuara nga CFCU dhe AKSHI, sqarojmë se të gjitha shkresat e vendosura në dispozicion i referohen periudhës përpara shtator 2018, ku në bazë të informacioneve të paraqitura nga subjektet, korrespondenca pas kësaj date, e cila ka shkaktuar dhe mos procedimin e prokurimit, nuk identifikon marrjen e masave nga CFCU për kryerjen e trajnimeve të dedikuara tek kjo njësi për informimin mbi procedurat e PRAG të AKSHI-t, apo gatishmërinë e këtij të fundit për kryerjen e përlogaritjes sipas fondit të përcaktuar nga procedurat e BE, sikundër pretendon CFCU. Mos marrja e angazhimeve për zgjidhjen e kësaj situate nga NAO, i referohet sërish periudhës pas shtatorit 2018, ku AKSHI pretendon se ka dorëzuar dokumentat sipas procedurave, dhe CFCU ka vendosur pezullimin e procesit, përgjegjësitë nga të dyja palët rezultojnë të pa identifikuar. Në lidhje me totalin e vlerës së fondit të përdorur, të dhënat e raportuara lidhen me planin e prokurimeve për këto projekte sipas marrëveshjes financiare, dhe në observacione nuk janë bashkëlidhur marrëveshje të rishikuara për vlerën e pretenduar nga CFCU, dhe vlerat e paraqitura nga grupi i auditimit janë bazuar në planin e cash-it të Sektorit të Menaxhimit Financiar ku plani i prokurimit për projektet e trajtuara me sipër rezulton në po atë vlerë. Për sa më sipër observacioni nuk meret parasysh.

Gjetje :

Ecuria e kontratave të lidhura nën Programet IPA 2012, 2013, 2014 dhe 2015, që në fillim të implementimit të tyre deri në fund të vitit 2018 paraqitet në total 25,871,641 (Euro) financim IPA, kundrejt 42,205,681 Euro të kontraktuara (61%) duke reflektuar një nivel të ulët të disbursimeve pra dhe të përthithjes së fondeve të përfituara nën këto projekte për shkak të vonesave në implementimin e kontratës, dhe kontraktimit të ekspertëve të planifikuar për kryerjen e konsulencave sipas kontratës.

Situata:

Në lidhje me **IPA 2012** janë planifikuar sipas marrëveshjes 24,700 mijë euro për kryerjen e prokurimeve, nga të cilat janë kontraktuar 15,263 mijë euro (pra kontraktimi është realizuar në masën 61%, ose 9,437 mijë euro më pak se planifikimi) dhe deri në fund të vitit 2018, pra rreth 6 muaj përpara përfundimit të afatit për kontratat respektive janë kryer pagesa në vlerën 14,282 mijë Euro, duke reflektuar një nivel të realizimit të pagesave në masën 93%.

Në lidhje me **IPA 2013** janë planifikuar sipas marrëveshjes 17,800 mijë Euro për kryerjen e prokurimeve, nga të cilat janë kontraktuar 12,175 mijë euro (pra kontraktimi është realizuar në masën 68%, ose 5,625 mijë euro më pak se planifikimi) dhe deri në fund të vitit 2018, në kushtet kur ka përfunduar afati për kryerjen e pagesave për 8 kontrata, 2 kontrata përgjatë 2019, dhe 1 kontratë 2020, janë kryer pagesa në vlerën 8,921 mijë Euro, **pra realizimi i pagesave është në masën 73%.**

Në lidhje me **IPA 2014** janë planifikuar sipas marrëveshjes 16,300 mijë euro për kryerjen e prokurimeve, nga të cilat janë kontraktuar 14,688 mijë euro (pra kontraktimi është realizuar në masën 90%, ose 1,612 mijë euro më pak se planifikimi) dhe deri në fund të vitit 2018, në kushtet kur ka përfunduar afati për kryerjen e pagesave për 5 kontrata, dhe 7 kontrata përgjatë viteve në vijim deri në vitin 2022, janë kryer pagesa në vlerën 2,640 mijë euro, **pra realizimi i pagesave është në masën 18%.**

Në lidhje me **IPA 2015** afati i kontraktimit për të cilën është data 30.09.2019, janë planifikuar sipas marrëveshjes 14,200 mijë euro për

kryerjen e prokurimeve, nga të cilat janë kontraktuar 78 mijë euro (pra kontraktimi është realizuar në masën 0.5%, ose 14,122 mijë euro më pak se planifikimi) dhe deri në fund të periudhës së auditimit, **rezultojnë të kryera pagesa në shumën 27 mijë euro, me realizim në masën 31%.**

Nga auditimi konstatohet se disbursimi i projekteve IPA rezulton të ketë devijime nga buxheti i miratuar në kontratë, për shkak të vonesave në miratimin e ekspertëve jo kryesorë dhe si rezultat kontributi i tyre në praktikë është disa herë më i ulët se detajimi i buxhetit nën këtë zë në kontratë. Më hollësisht, në *Kontratën e shërbimit "Rritja e standarteve të sigurisë rrugore"* miratimi për herë të parë i ekspertëve jo kryesorë (non key experts) është kryer me urdhrin administrativ nr. 1, date 16.11.2017, pra rreth 5 muaj pas fillimit të projektit, pavarësisht se në planin sipas inception report dhe kontratës është parashikuar se në 6-mujorin e parë për realizimin e objektivave nevojitet prezenca e Non Key experts; Në *Kontratën e shërbimit "Forcimi i Laboratorëve të Sigurisë Ushqimore"*, rezulton një pjesëmarrje relativisht e ulët në ekspertët jo kryesorë, ku për harkun 1 vjeçar përgjatë së cilit janë kryer pagesa për këtë projekt, rezultojnë se janë kryer 242 ditë pune më pak se planifikimi në kontratë për ekspertët senior; Në *Kontratën e shërbimit "Mbështetje për modernizimin e sektorit të blegtorisë në Shqipëri"* rezulton se për herë të parë në implementim miratimi i 3 non key experts (2 Senior dhe 1 Junior), është kryer nga CFCU me shkresën e datës 05.09.2017, pra rreth 4 muaj pas fillimit, dhe si rezultat angazhimi i tyre për periudhën e ndërmjetme të parë është minimal, pavarësisht përcaktimeve në kontratë. Miratimi për ekspertin Junior 2 është kryer nga CFCU për herë të parë në datë 5.12.2017, pra rreth 7 muaj pas fillimit të projektit dhe si rezultat në periudhën e parë raportuese nuk ka pasur angazhim të tij. Në mënyrë të përmblodhur në harkun 1 vjeçar të implementimit sipas planit janë 170 ditë pune për ekspertin Senior, nga të cilat janë realizuar 55.5, 290 ditë pune për ekspertin junior nga të cilat janë realizuar 149 ditë dhe në total për të gjithë ekspertët përfshirë ata kryesorë janë realizuar 486 ditë pune nga 800 të planifikuara. Këto devijimi ngrenë problematikën e një dizenjimi jo të saktë në fazën e planifikimit ose cënim të cilësisë së produkteve të përfutuara nën këto projekte, ku përgjegjësia mbetet tek institucionet përfituese dhe CFCU të cilat nuk kanë përcjellë tek kontraktori realizimin e ditëve të punës së ekspertëve jo në përputhje me planifikimin e buxhetit të kontratës.

Kriteri: Marrëveshja kuadër për IPA I, IPA II; Marrëveshja financiare për IPA 2012, 2013, 2014, 2015.

Impakti: Realizim i ulët i pagesave, krahasuar me vlerat e planifikuara për tu disbursuar sipas projekteve, nivel i ulët i përthithjes së fondeve të planifikuara nga BE, si dhe problematika lidhur me vonesa të produkteve

Shkaku: Vonesa në dorëzimin në kohë të dosjes së prokurimit, vonesa në implementimin e kontratës, dhe kontraktimit të ekspertëve të planifikuar për kryerjen e konsulencave sipas kontratës.

Rëndësia: E lartë

Rekomandimi 1: CFCU të marrin masat për të eliminuar praktikat akomoduese dhe mbështetëse të devijacioneve që sjellin efekte negative në produktet e përfituara duke ndjekur me përgjegjësi afatet e paracaktuara dhe shmangien e situatave që rezultojnë me një nivel të ulët të disbursimit të fondeve, apo përqendrimit të pagesave në fund të periudhës së implementimit të kontratës ndaj kontraktorit. Monitorimi i produkteve duhet të jetë një praktikë e vazhdueshme, dhe jo një formalitet i realizuar me anë të check list-ave.

Për sa trajtuar më sipër subjekti i është drejtuar KLSH me shkresën nr. 943/3, datë 28.06.2019: Në lidhje me konstatimin e KLSH për vonesa në angazhimin e ekspertëve jo kryesorë (non key experts), në miratimin e progress raporteve 6 mujore për kontratat e Sigurisë Rrugore, Sigurisë ushqimore dhe kontratën Livestock, sqarojmë edhe se njëherë implementimi i kontratave është një proces dinamik dhe se keto vonesa nuk kanë ardhur për shkak të CFCU po për shkak që janë listuar në përgjigjen tone ndaj aktit të konstatimit. CFCU ka ndermarre dhe po ndermerr të gjitha masat, brenda kompetencave dhe detyrimeve që burojnë nga kontratat dhe Marrëveshjet Operacionale të lidhura me përfituesit e projekteve.

Ju sqarojmë se nevoja për ekspertë jo kryesorë identifikohet dhe vjen nga Institucioni Përfitues dhe jo nga CFCU. Gjithashtu, për secilën kontratë “Përmirësimi i sigurisë rrugore”; “Forcimi i laboratorëve të sigurisë ushqimore” dhe “Mbështetje për modernizimin e sektorit të blegtorisë”, SPO-të e ministrive përkatëse, në të gjitha rastet kanë vonuar kthimin e përgjigjes lidhur me miratimin e ekspertëve dhe raporteve, ndërsa CFCU ka vepruar afateve kohore për kthimin e përgjigjes dhe ka referuar këto vonesa në kthim përgjigje pranë SPO, takime periodike, të titullarët, pranë NAO, etj.

Dëshirojmë të sqarojmë se, është detyrimi i SPO dhe institucionit përfitues me cilësisë e autoritetit përgjegjës për implementimin teknik të projekteve, e përcaktuar shprehimisht në VKM Nr. 23, datë 12.01.2011 “Për përcaktimin e përgjegjësive dhe marrëdhënieve ndërmjet autoriteteve të strukturave të menaxhimit të decentralizuar IPA, Komponenti I”, i ndryshuar, pika 9 e të cilit përcakton se ZLP/SPO është një person i caktuar nga Ministri i Linjës apo institucioni përfitues, dhe i emëruar nga ZAP/PAO për Komponentin I të IPA. ZLP/SPO është përgjegjës për aspektet teknike të projekteve që do të zbatohen në ministrinë e linjës apo në institucionin përfitues dhe asiston ZAP/PAO në përgatitjen dhe zbatimin e projektit në kohë dhe në mënyrë të përshtatshme, duke qenë përgjegjës për koordinimin e çdo prioriteti të vendosur në projektin e propozuar. Gjithashtu, ZLP/SPO kryen detyrat e mëposhtme: përgjigjet për aspektet teknike të implementimit të projekteve të financuara në kuadër të IPA; informon ZAP/PAO për problemet apo rreziqet e mundshme që lidhen me zbatimin e projekteve IPA; menaxhon strukturat e IPA në ministrinë e linjës që do të mbështesin ZLP/SPO gjatë kryerjes së rolit dhe detyrave që lidhen me zbatimin e projekteve të IPA. Këto përgjegjësi dhe të tjera përmenden edhe në VKM Nr. 541 datë 18.06.2015 për IPA II. Gjithashtu, përgjegjësitë e SPO përcaktohen edhe në Marrëveshjet Operacionale dhe manualin e SPO, Seksionin L të manualit të CFCU, kontratë, akte ligjore që përcaktojnë detyrimet e SPO që të shqyrtojnë dhe të shprehet nga ana teknike mbi raportet, ekspertët e propozuar etj. përpara miratimit të tyre nga ana e CFCU, pasi CFCU nuk mund të procedojë pa miratimin ose refuzimin me komente të SPO për produktet e përgatitura gjatë implementimit të kontratës dhe për ekspertët e propozuar për miratim për aq kohë sa CFCU nuk ka të parashikuar në strukturën e saj staf teknik. Pikërisht për arsyen e ekzistencës së kapaciteteve njerëzore pranë cdo institucioni përfitues, legjislacioni në këtë fushë parashikon autoritetin e SPO.

Gjithashtu, referuar pikës 7.2 të Termave të Referencës së çdo kontrate shërbimi “SPO is responsible for approving the reports.Folloëing the approval of SPO, the approval of all reports

ëill be given by the Contracting Authority”, ku vërehet se SPO është përgjegjës për miratimin e raporteve dhe CFCU bën miratimin formal të tyre.

Lidhur me vonesën në rekrutimin e ekspertit kryesor Nr.2 për kontratën “Përmirësimi i sigurisë rrugore”, ju sqarojmë se kjo kontratë është me ex-ante control dhe vonesa në miratimin e këtij eksperti ka ardhur jo vetëm nga SPO, por edhe nga EUD, si institucioni përgjegjës për dhënien e miratimit përpara lidhjes së shtesës së kontratës, datat e këtyre shkresave janë evidentuar edhe nga ana juaj në këtë projektraport. Në lidhje me të dhënat e paraqitura në Projektraport, ju lutem gjeni tabelën me të dhënat e sakta për cdo program IPA.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH^{-së} :

Për sa më sipër grupi i auditimit thekson se ky rekomandim i drejtohet CFCU në bashkëpunim me institucionet përfituese (SPO) dhe në kushtet kur janë identifikuar vonesa në miratimin e ekspertëve ashtu sikundër është trajtuar më sipër, për realizimin e saj duhet të angazhohen edhe strukturat e institucioneve përfituese, pra jo vetëm CFCU, por problematika e konstatuar qëndron dhe observacionet nuk përmbajnë prova apo fakte të reja. Në lidhje me përgjegjësitë e SPO gjatë monitorimit të kontratës, theksojmë se është pikeërisht CFCU autoriteti kontraktor i projekteve IPA, dhe si e tillë është përgjegjëse për miratimin final të ekspertëve jo kryesorë, si dhe të raportit progresit dhe nuk mund të konsiderohet si një strukturë pa rol vendimmarrës apo justifikojmë mos identifikimin prej saj të një realizimi të ulët të planit të pagesave nga ana e kontraktorit. Në lidhje me të dhënat e pagesave të paraqitura, ato nuk janë të detajuara në rang projekti dhe gjithashtu përmbajnë edhe pjesën e bashkëfinancimit; të dhënat e paraqitura në Projektraport janë për projektet e periudhës objekt auditimi dhe nuk përmbajnë pjesën e bashkëfinancimit. Për IPA 2012 totali i planit të prokurimit është paraqitur sipas Amendimit nr.2, datë 6.8.2015, ku në total marrëveshja financiare IPA 2012 është planifikuar në total 24,700,000 Euro; vlerat e totalit të kontraktuar, është rishikuar për të përfshirë edhe pagesat e kryera për kontratat e përfundura gjatë vitit 2015 dhe 2016 që nuk ishin reflektuar. Për IPA 2013 u hoqën pagesat e reflektuara të kryera për projektet gjatë fillimit të vitit 2019, dhe janë reflektuar vetëm pagesat e kryer nga fondet IPA deri në fund të vitit 2018. Për IPA 2014 u mor parasysh totali i planifikuar për kontraktim, dhe u hoqën pagesat e kryera në vitin 2019, për përlllogaritjen e pagesave deri në fund të 2018. Për IPA 2015, në totalin e planit për prokurim u zbritën 1 milion Euro pagesa për pjesëmarrjen në Programe të Bashkimit që janë pjesë e marrëveshjes financiare IPA 2014 por jo pjesë e prokurimit IPA.

Gjetje:

Mangësi në hartimin e specifikimeve teknike të kontratave në përputhje me objektivat e projekteve, nga ana e ekspertëve të kontraktuar për këtë shërbim, institucioneve përfituese të përfshira në këtë proces dhe CFCU, veçanërisht në ato të furnizimit me mallra të një karakteri të veçantë, i cili kërkon edhe kalibrimin e tyre, si në rastin e Kontratës së furnizimit “Pajisje për Laboratorët e Sigurisë Ushqimore në Drejtoritë Rajonale ISUV dhe AKU”

Situata:

Nga auditimi janë konstatuar mangësi në hartimin e specifikimeve teknike të kontratave në përputhje me objektivat e projekteve, nga ana e ekspertëve të kontraktuar për këtë shërbim, institucioneve përfituese të përfshira në këtë proces dhe CFCU, veçanërisht në ato të furnizimit me mallra të një karakteri të veçantë. Më hollësisht, për Kontratën “Kontratat e furnizimit “Pajisje për Laboratorët e Sigurisë Ushqimore në Drejtoritë Rajonale ISUV dhe AKU” me vlerë totale 1,937,593 Euro, nga të cilat fondet IPA në vlerën 1,608,202 Euro dhe bashkëfinancimi nga Buxheti i Shtetit në vlerën 329,390 Euro, përgatitja e specifikimeve teknike të së cilës është kryer nga institucionet përfituese të projektit, në bashkëpunim me ekspertët e Kontratës së Shërbimit “Forcimi i Laboratorëve të Sigurisë Ushqimore”,

të cilët nën objektivat e tjerë të kontratës parashikonin edhe këtë aktivitet, në përputhje me Marrëveshjen Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 8 “Përgjegjësitë e Strukturës Operative”, pika 3 “Autoriteti Kontraktues është përgjegjës për implementimin financiar të kontratave (prokurimi, kontraktimi dhe pagesat) dhe njësitë IPA në institucionet përfituese janë përgjegjës për hartimin e specifikimeve teknike dhe implementimin, mbikëqyrjen e projekteve. Kemi konstatuar se nga struktura përgjegjëse implementuese pranë Ministrisë së Bujqësisë, në mbështetje nga strukturat drejtuese të CFCU është kontraktuar një ekspert për të realizuar procesin e marrjes në dorëzim të këtyre pajisjeve. Kjo procedurë ka mundur marrjen e përkohshme në dorëzim të pajisjeve, pasi nga eksperti është identifikuar se disa prej tyre nuk konkludojnë në rezultate të duhura nga matjen e produkteve, këto pajisje kanë nevojë për më shumë kohë në dispozicion për tu kalibruar, ndërkohë që pajisjet e një niveli europian nuk mund të mos kenë kalibrim kur dorëzohen.

Në këto kushte, pavarësisht objektivit kryesor të këtyre projekteve i cili konsiston në “Krijimin e një rrjeti laboratorik kosto-efektiv, i aftë për të mundur informacion të besueshëm dhe në kohë mbi sigurinë e ushqimeve të tregut, dhe sigurisë së kafshëve”, pajisjet e dorëzuara nuk kanë mundur të realizojnë matje të sakta në të gjitha prej tyre, por për shkak të mos përfshirjes së kalibrimit në objektivat e parashikuar për t’u konkluduar nga ekspertët e kontraktuar, marrja në dorëzim është konsideruar e rregullt. Për shkak të mos përcaktimit në kontratë gjatë përgatitjes së termave të referencës si një aktivitet i veçantë për procesin e kalibrimit, edhe pse pajisjet nuk janë vendosur në punë, ky argument është përdorur për marrjen në dorëzim të mallrave nga ISUV dhe AKU, dhe më pas kryerjes së pagesës nga CFCU me komentin se kalibrimi do të kryhet në një periudhë të mëvonshme nga vetë përfituesi. Referuar rezultateve të auditimit të KLSH⁴⁶ të zhvilluar pranë Autoritetit Kombëtar të Ushqimit “Për projektin IPA 2013 “Ristrukturimi dhe forcimi i rrjetit laboratorik të sigurisë ushqimore dhe veterinarisë në Shqipëri”, disa nga pajisjet e marra në dorëzim dhe të paguara nga CFCU, rezultojnë jo funksionale, duke mos arritur objektivat e parashikuara në kontratë për këtë projekt, dhe fondet e shpenzuara nën Lotin 1 për vlerën 457,973 Euro, nga të cilat IPA: 380,117 Euro dhe Buxheti i Shtetit 77,855 Euro nuk kanë mundur të jenë plotësisht eficientë për të gjitha pajisjet duke mos garantuar kështu funksionalitetin e pajisjeve për sigurinë ushqimore me impakt të drejtpërdrejtë për qytetarët. Në përfundim, lidhur me këtë projekt pavarësisht se dihet që një komponent Loti 2 nuk është realizuar fare në vlerën 400 mijë Euro, dhe për Lotin 1, pajisjet e marra në dorëzim dhe të paguara nga CFCU nuk janë në funksionim në totalin e tyre, nuk rezultojnë të jenë identifikuar përgjegjësitë e nëpunësve shtetërorë përgjegjës për sa më sipër.

Kriteri:

Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 8 “Përgjegjësitë e Strukturës Operative”, pika 3 “Autoriteti Kontraktues është përgjegjës për implementimin financiar të kontratave (prokurimi, kontraktimi dhe pagesat) dhe njësitë IPA në institucionet përfituese janë përgjegjës për hartimin e specifikimeve teknike

⁴⁶Auditimi sipas programit të auditimit nr. 216/1, prot datë 08.04.2019

dhe implementimin, mbikëqyrjen e projekteve. Njësitë IPA në institucionet përfituese janë përgjegjës për miratimin e dokumenteve teknik....”; neni 4 “Roli dhe përgjegjësitë e ZKA”, VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “ Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë”, Kontrata “Kontrata e furnizimit “Pajisje për laboratorët ISUV dhe AKU”

Impakti: Specifikimet teknike të kontratës nuk parashikojnë aktivitete të cilat çënojnë objektivat kryesorë të projektit, si kalibrimi i pajisjeve dhe pavarësisht kësaj projekti konsiderohet i realizuar në përputhje me kontratën;

Shkaku: Mangësi në përgatitjen e specifikimeve teknike, duke mos përfshirë në kontratë aktivitete të cilat ndikojnë në realizimin e objektivave kryesorë të projektit

Rëndësia: E lartë

Rekomandimi 1: CFCU si strukturë përgjegjëse për kontratën dhe produktet e saj, të luajë rolin e saj aktiv, në mënyrë që subjektet kontraktore që kanë furnizuar laboratorët të bëjnë kalibrimin e pajisjeve dhe të garantojë vënien në funksionim të këtyre pajisjeve në kohë sa më të shpejtë.

Rekomandimi 2: NAO si strukturë përgjegjëse për menaxhimin në tërësi të fondeve IPA, të iniciojë një inspektim të thelluar financiar për trajtimin e problematikës nëse janë përfshirë apo jo në termat e referencës elementët që sollën parregullsitë në pajisjet e dorëzuara si dhe përcaktimin e përgjegjësive jo vetëm administrative për strukturat që kanë sjellë prokurimin e pajisjeve jo funksionale.

Për sa më sipër subjekti i audituar ka bërë komente dhe shpjegime sipas shkresës nr 943/3, datë 28.06.2019 dhe konkretisht:

Ne lidhje me përgatitjen e Specifikimeve Teknike, sic është dhe sqaruar nga ana jone, keto specifikime janë përgatitur nga Ministria përfituese dhe Asistenca Teknike, duke qenë se ne bazë të marrëveshjes operative firmosur me CDO përfitues është përgjegjësia e përfituesit të përgatitjes Specifikimet Teknike. CFCU nuk ka kapacitetin teknik për ta bërë këtë. Sqarojmë se Specifikimet dhe kërkesat teknike përgatiten duke mbajtur parasysh buxhetin e disponueshëm për secilin LOT të kontratës. Sqarojmë gjithashtu se keto Specifikime Teknike dhe Dosja përkatëse e tenderit janë miratuar gjatë kontrollit ex-ante dhe nga Delegacioni i BE në Tiranë, i cili disponon staf teknik që kontrollon keto dokumenta, përpara se procedura e prokurimit të shpallet. Siç jemi shprehur edhe në konstatimet tona fakti që keto pajisje nuk prodhohin menjëherë rezultate nuk do të thotë që pajisjet nuk janë funksionale, por kërkohej një punë e vazhdueshme nga stafi i laboratorit me keto pajisje për të bërë axhustimet e duhura dhe veçanërisht eksperiencën e punonjësve të laboratorit është e faktor kyç në arritjen e rezultateve të duhura. Sipas raportit të ekspertit i jashtëm të kontraktuar, nënvizohet se instrumentat janë funksionale dhe në përputhje të plotë me specifikimet teknike të kërkuara, të cilat janë përgatitur duke mbajtur parasysh buxhetin disponibel dhe janë miratuar gjithashtu përpara publikimit dhe nga Delegacioni i BE. Në lidhje me parashikimin e axhustimeve/kalibrimeve për 3 pajisjet NIR, bazuar në komunikimet me ekspertët që kanë përgatitur specifikimet, identifikohet se kjo tipologji pajisjesh parashikon përfshirjen e parametrave bazë dhe kalibrimeve kryesore sipas ST. Ndërkohë që saktësia në matje lidhet ngushtësisht me punën që duhet të bëjë stafi i laboratorëve me qëllim hedhjen e të dhënave për përcaktimin e shkallës së saktësisë në matje. Gjithashtu marrja në dorëzim e pajisjeve është bërë në përputhje me

parashikimet e kontratës dhe specifikimet teknike për secilën prej pajisjeve. Sqarojmë se kontraktori “Evita”, edhe pse nuk ka detyrim kontraktual të axhustojë pajisjet do të mbështesë AKU-të në këtë proces me mbështetjen dhe të ISUV-it. Për vlerësimin e këtyre 3 pajisjeve u mundësua përfshirja e një eksperti të fushës i cili konfirmon se pajisjet e dorëzuara janë në përputhje me specifikimet teknike dhe mungesa e saktësisë në matje nuk lidhet me mosfunksionimin e pajisjeve. Këto pajisje specifike laboratorit duhet të punohen nga stafi duke hedhur të dhënat e nevojshme për nxjerrjen e rezultateve të produkteve dhe parametrave që do të mnanen. Gjithashtu referuar komentit të KLSH, se stafi i AKU nuk është ftuar nga CFCU për të marrë pjesë në përgatitjen e specifikimeve teknike, sqarojmë serisht se marrëdhëniet e CFCU me institucionet përfituese janë të percaktuara qartë në marrëveshjet operationale të nënshkruara me Drejtuesit e Njesise IPA pranë ministrive të linjes dhe linja e komunikimit mbahet vetëm me Drejtuesin e Njesise IPA pranë ministrive të linjes i cili nga ana e tij komunikon me institucionet e varesise për të marrë inputin teknik. Është jashtë kompetencave të CFCU komunikimi i drejtperdrejtë me institucionet e varesise.

Zyrtari i Lartë i Programit pranë Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, znj. Elisa Teneqexhiu me shkresën nr. 4480/1, datë 13.06.2019 i është drejtuar CFCU në përgjigje të projektraportit si më poshtë:

Në lidhje me gjetjen faqja 73 mbi hartimin e specifikimeve teknike të kontratave të furnizimit, sqarojmë se këto specifikime janë hartuar nga ekspertët e kontraktuar në kuadër të asistencës teknike. Në lidhje me parashikimin e kalibrimeve 3 pajisjet e NIR bazuar në komunikimet me ekspertët, këti tipologji pajisjesh parashikojnë përfshirjen e parametrave bazë dhe kalibrimet përkatëse sipas ST dhe saktësia për matje lidhet me punën e stafit të laboratorëve. Marrja në dorëzim është bërë në përputhje me parashikimet e kontratës dhe lidhur me saktësinë në matje, është dakortësuar me kontraktorin se do të mundësojë arrijen e objektivave maksimale të projektit. Në lidhje me gjetjen nr. 86-88 MBZHR shprehet se aktivitetet janë dinamike dhe shtryja e tyre nga planifikimi fillestar lidhet drejtperdrejt me zhçillimet në fushën e përgjegjësisë.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH -së :

Për sa më sipër, sqarojmë se KLSH ka zhvilluar një auditim në institucionin përfitues të këtyre pajisjeve, sipas programit të KLSH nr.216/1 datë 08.04.2019 ku është identifikuar se problematika e trajtuar më sipër për pajisjet e AKU dhe ISUV vijon të qëndrojë, dhe aktualisht pajisjet e përmendura nuk janë funksionale. Detyrimi për përfshirjen e kalibrimit si proces në prokurimet e pajisjeve, grupi i auditimit sygjeron që kjo çështje të mbetet për shqyrtim në takimet me delegacionin e BE, pasi për aq kohë nuk garantohet përputhshmëria e rezultateve të projektit me objektivat kryesorë të saj, parashikimi për kryerjen e kalibrimit duhet të përfshihet në fondin limit të kontratave për blerjen e pajisjeve, pasi reduktimi i pagesave që lidhen nga ky shërbim në kushtet kur rezultojnë në mos përdorim të tyre, nuk mund të konsiderohet si arsye për mos kryerjen e këtij funksioni. Në lidhje me përgatitjen e specifikimeve teknike nga eksperti i asistencës, institucioni përfitues i projektit IPA është miratuesi i këtyre termave, dhe si i tillë nuk mund të justifikohet përgjegjësia e tij në këtë proces, pasi eksperti kontraktohet për të lehtësuar këtë proces, por mbetet nën përgjegjësinë e përfituesit miratimi i tyre. Për sa më sipër observacioni nuk meret parasysh.

Gjetje:

Marrja në dorëzim e pajisjeve nga vetë institucionet përfituese, e konsideruar si një procedurë e rregullt nga CFCU gjatë kontrolleve on the spot, pavarësisht planifikimit të mëparshëm për tu realizuar ky proces nga ekspertët e fushës të kontraktuar edhe për hartimin e specifikimeve teknike

Situata:

Nga auditimi konstatohet se pas dorëzimit të pajisjeve në kontratat e furnizimit, marrja në dorëzim e tyre nga vetë institucionet përfituese,

është konsideruar e rregullt nga CFCU në kontrollet on the spot, por planifikimi i mëparshëm për tu realizuar ky proces nga ekspertët e fushës të kontraktuar edhe për hartimin e specifikimeve teknike, është një problematikë e identifikuar në kontratat IPA, në të cilat marrja në dorëzim realizohet në disa raste nga ekspertë të kontraktuar për këtë shërbim, dhe në disa raste nga vetë punonjësit e institucionit, duke mos standardizuar këtë proces dhe duke mos përcaktuar qartë nëse kemi të bëjmë me një domosdoshmëri për kryerjen e këtij shërbimi nga ekspertë që në hartimin e termave të referencës apo mbetet në zgjedhjen e vetë institucionit dhe CFCU sipas rrethanave në vijueshmërinë e afateve të kontratave.

Rasti 1:

Gjithashtu, *Kontrata e furnizimit “Furnizimi dhe instalimi i pajisjeve për seminare dhe laboratorë për shkollat e arsimit dhe formimit profesional”* me vlerën totale 2,017,501 Euro nga të cilat kontributi IPA në vlerën 1,654,350 Euro dhe bashkëfinancimi nga Buxheti i Shtetit në vlerën 363,150 Euro, rezulton se fillimisht afatet e paracaktuara për këtë kontratë do të bënin të mundur marrjen në dorëzim dhe trajnimin e stafit për pajisjet e dorëzuara nga ekspertët e kontratës së shërbimit të cilët kanë asistuar edhe përgatitjen e specifikimeve teknike të kontratës. Nga auditimi konstatohet se në dorëzimin dhe instalimin e mallrave kanë rezultuar vonesa për shkak të mos disponibilitetit të shkollave profesionale në të cilat do të instaloheshin këto pajisje pasi periudha e instalimit të tyre përkonte me datat e provimeve; disa shkolla ishin në proces ristrukturimi dhe mungesës së bazës materiale prej 115 kompjuterëve. Për shkak të sa më sipër cituar, marrja në dorëzim nuk u bë e mundur nga ekspertët e kontratës së shërbimit, pasi projekti përfundoi me parë, dhe ky proces u realizua nga vetë grupet e ngritura në shkollat profesionale.

Rasti 2:

Në Kontratën *“Përgatitja e Dosjes së Tenderit për kontratën e furnizimit “Ngritjen e zgjidhjeve kompjuterike për të mundur implementimin e një sërë komponentësh dhe mekanizmash kontrolli”* me vlerë 19,520 Euro afati i përfundimit të kontratës 2 vjeçare është 11.02.2019. Me shkresën nr. 361/1, datë 20.06.2018, CFCU ka miratuar specifikimet teknike dhe Dosjen e Tenderit të dorëzuar nga kontraktori, pas miratimit të SPO të Departamentit të Administratës Publike, dërguar pranë CFCU në 12.06.2018. Në vijim, ashtu sikundër kontraktori kishte identifikuar më parë, referuar faktit se kontraktori ka detyrim edhe asistimin në marrjen në dorëzim të mallrave të kontratës supply me të cilën lidhet kjo kontratë, afati për kryerjen e këtij shërbimi, e tejkalon afatin e kësaj kontrate, dhe si rezultat është nënshkruar amendimi në datë 22.01.2019, kohëzgjatja e kësaj kontrate është shtyrë nga 12 muaj (me afat 11.02.2019) në 23 muaj 11.01.2020, pa pasur efekte financiare në vlerën e saj. Ky dakortësim mes CFCU dhe këtij kontraktori ka mundur asistimin e tij në marrjen në dorëzim pavarësisht se sipas kontratës fillestare afati do të kishte përfunduar, dhe referuar fenomeneve të vërejtura në kontratat e tjera, ky shërbim nuk do të mund të kryhej për shkak të përcaktimeve jo koherente të afateve të kontratave të shërbimit me kontratat që ato lidhen.

Kriteri:

Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 8 *“Përgjegjësitë e Strukturës Operative”*, pika 3

“Autoriteti Kontraktues është përgjegjës për implementimin financiar të kontratave (prokurimi, kontraktimi dhe pagesat) dhe njësitë IPA në institucionet përfituese janë përgjegjës për hartimin e specifikimeve teknike dhe implementimin, mbikëqyrjen e projekteve. Njësitë IPA në institucionet përfituese janë përgjegjës për miratimin e dokumenteve teknik....”; neni 4 “Roli dhe përgjegjësitë e ZKA”, VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “ Përkrijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë”.

Impakti:

Planifikimi kohor jo i saktë dhe objekt i ndryshimeve të njëpasnjëshme nuk realizon marrjen në dorëzim nga ekspertët e fushës në rastet kur kontratat janë të lidhura me njëra tjetrën. Marrja në dorëzim nga punonjësit e institucioneve përfituese konsiderohet e rregullt, pavarësisht se fillimisht identifikohet nevoja për kontraktimin e ekspertëve të fushës për vetë specifikat që kanë këto kontrata.

Shkaku:

Planifikim jo i drejtë i burimeve materiale, ambienteve dhe kohës nga institucionet përfituese, të cilat janë pjesë e grupit për përgatitjen e specifikimeve teknike të kontratës

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi:

CFCU, në bashkëpunim me NAO-n, si struktura përgjegjëse për monitorimin dhe menaxhimin e fondeve IPA, të marrin masat për unifikimin e procesit të marrjes në dorëzim e mallit dhe përcaktimin e bashkëpërgjegjësisë së ekspertëve të fushës të kontraktuar për këtë shërbim në bashkëpunim me strukturat e CFCU, kjo për të garantuar që produktet e marra në dorëzim plotësojnë kushtet e kërkuara dhe kryejnë më së miri funksionet për të cilat janë prokuruar.

Subjekti i audituar ka bërë komente dhe shpjegime dhe konkretisht:

Lidhur me gjetjen dhe rekomandimin përkatës sa i takon eksperteve të cilët asistojnë gjatë fazës së pranimit provizor të mallrave për kontratat e furnizimit, shpehemi dakord me qëndrimin tuaj për nevojën e shfrytëzimit të inputit të ekspertit përsa kohë aktiviteti është parashikuar në kontratë dhe fondet janë alokuar me qëllim marrjen e asistencës së ekspertit. Megjithatë do të donim të ritheksonim faktin se implementimi i një kontrate është dinamik dhe Autoriteti Kontraktues nuk mund të parashikojë të gjitha situatat dhe problematikat me të cilat mund të haset një kontratë në rrjedhën e implementimit të saj, problematikat të cilat janë të ndryshme dhe në pjesën më të madhe të rasteve ndodhin për shkak të pavarura nga vetë Autoriteti Kontraktues. Në rastin e kontratës “Përgatitja e dosjes së tenderit për kontratën e furnizimit “Ngritjen e zgjidhjeve kompjuterike për të mundësuar implementimin e një sërë komponentësh dhe mekanizmave të kontrollit”, Autoriteti Kontraktor, me miratimin e kontraktorit dhe të Institucionit Përfitues – DAP, ka iniciuar shtesën në kohë të kontratës pa efekt financiar, në përputhje me parashikimet e kontratës për amendim, shtesë kohore e cila do të krijojë mundësi që eksperti të mund të angazhohet gjatë fazës së pranimit provizor të mallrave për kontratën e furnizimit me të cilën është e lidhur. Ndërkohë që në rastin e kontratës VET SERVICE, do të donim të vinim në dukje faktin që kontrata nuk ishte e lidhur me një individ (si në rastin më sipër) por me një kompani dhe Autoriteti Kontraktor nuk mund ta trajtonte rastin në të njëjtën mënyrë, pasi nuk ishte e arsyeshme që kontrata e shërbimit të mos përfundonte implementimin e saj vetëm për një aktivitet e cili kërkonte një angazhim minimal të një non key expert, e përforcuar nga fakti që kohezgjatja nuk mund të përcaktohej sakte në kohë për shkak të problematikave të kontratës së furnizimit si psh shkollat në process rikonstruktimi, periudha e provimeve të shkollave etj.

Sqarojmë se CFCU në përgjigje të aktit të konstatimit të KLSH nuk ka shprehur se angazhimi i një eksperti jo kryesor nuk është i nevojshëm por jemi shprehur që nuk paraqet domosdoshmeri në kuptimin që në pamundësi të angazhimit të këtij eksperti (edhe pas përpjekeve për ta kontraktuar atë nëpërmjet fondeve IPA 2015 apo nëpërmjet fondeve buxhetore nga Ministria e Financave), stafi teknik i shkollave profesionale ka bërë pranimin e mallrave, staf i cili disponon njohuri të plota teknike për marrjen në dorëzim të mallrave, duke mos cënuar sigurinë e pranimin të tyre. Ky gjithashtu është stafi teknik që ka marrë pjesë si antar me të drejtë vote në procesin e vlerësimit të ofertave, përbërja e të cilit është miratuar dhe nga Delegacioni i BE në Tiranë, si antar me kapacitetin teknik për të kryer këtë proces.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH -së:

Për sa më sipër sqarojmë se lidhur me nevojën për miratimin e një eksperti për marrjen në dorëzim, fillimisht CFCU i është drejtuar Miistrisë së Financave për iniciimin e procedurave për prokurimin e një eksperti për kryerjen e këtij shërbimi, sikundër është trajtuar në këtë material dhe më pas, në kushtet kur kjo nuk është arritur është vijuar me marrjen në dorëzim nga vetë institucioni përfitues. Në lidhje me ecurinë dinamike të procesit të zbatimit të kontratës, dhe pamundësinë e ekspertit për kryerjen e shërbimeve, CFCU si autoritet kontraktues duhet të ketë në vëmendjen e saj ecurinë e projekteve për të garantuar kryerjen e aktiviteteve që lidhen me një projekt në tjetrin, dhe shamngien e situatave trajtuar më sipër. Për sa më sipër, observacioni i vendosur në dispozicion nuk paraqet fakte apo prova të reja për mos standartizimin e procesit të marrjes në dorëzim, gjetja vijon të qëndrojë e pandryshuar.

Gjetja:

Amendimet të Kontratës që konsistojnë në fshirjen e disa objektivave, për shkak të koherencës, nuk shoqërohen me rishikim të buxhetit të kontratës në kushtet kur numri i ditëve të punës së ekspertëve të dedikuar për këto objektiva sipas ToR do të jetë më i ulët dhe gjithashtu në përfundim të kontratës nuk rezulton të identifikohen objektivat e parealizuar për të kryer edhe zbritjen e ditëve të punës respektive të dedikuar për to duke çuar në mbivlerësim të pagesave kundrejt punës së kryer dhe objektivave të realizuar.

Situata:

Nga auditimi u konstatua se gjatë praktikave të Amendimeve të kontratës, mbi objektivat e planifikuar për tu realizuar, pas miratimit të SPO të institucionit përfitues të projektit dhe më pas CFCU, në praktikën kur përveç rishikimeve të nën objektivave/aktiviteteve janë kryer dhe fshirje e aktiviteteve të planifikuara në kontratë/*inception report*, nuk rezulton të jetë i shoqëruar ky proces me reduktimin e ditëve të punës të buxhetuara fillimisht për kontratën sipas ekspertëve të planifikuara fillimisht për objektivat respektiv. Gjithashtu, edhe në përfundim të kontratës, për nën objektivat e pa realizuar për arsye të ndryshme nga kontraktori, rezulton se kryerja e pagesave ndaj tij është kryer në bazë të timesheets të ekspertëve, pavarësisht realizimit ose jo të objektivave sipas kontratës. Si rezultat, në periudhat përfundimtare ekspertët rezultojnë të kenë përdorur edhe orët e buxhetuara fillimisht për objektivat e pa realizuar/fshirë duke kryer rishpërndarjen e tyre dhe angazhimin më të madh në objektivat e konsideruar si të përfunduar. Gjatë kontrolleve të kryera nga SPO e institucioneve përfituese dhe Sektori i Monitorimit të Kontratave pranë CFCU në miratimin e raportit të progresit nuk rezulton të jenë kryer kontrolle të këtij lloji, për garantimin e ecurisë së objektivave të kontratës në të njëjtën masë me pagesat e kryera ndaj kontraktorit, dhe krahasimin e tyre me planin e buxhetit në kontratë.

Rasti 1:

Më hollësisht, për *Kontratën e Shërbimit "Përmirësimi i Sistemit të Informacionit Statistikor"* me Amendimin nr. 4, datë 11.05.2018, është kryer rishikim i objektivave ku përveç objektivave të rishikuara, rezultojnë edhe nën objektiva të cilat janë hequr duke mos u zëvendësuar me objektiva të reja, më hollësisht nën objektivi 3.2.8 dhe 3.2.9 për të cilat sipas shpërndarjeve të orëve në kontratë janë parashikuar në total 55 ditë pune Key Expert 3 dhe 10 ditë pune Senior Expert. Fshirja e këtyre objektivave, pa u zëvendësuar me objektiva të rinj, nuk rezulton të jetë shoqëruar me reduktim të ditëve totale të punës të dedikuara për komponentin 3. Si rezultat, këto ditë janë rishpërndarë nga vetë ekspertët, ku timesheet-et janë firmosur nga SPO dhe janë përdorur për dedikimin më të madh në disa objektiva të tjerë, krahasuar me ato të planifikuara në kontratë.

Rasti 2:

Për *Kontratën e Shërbimit "Mbështetje për Arsimin, Formimin Profesional dhe Trajnimin në Shqipëri"* në përfundim të raportit të katërt dhe inception report rezulton se ekzistojnë aktivitete të cilat pavarësisht se janë planifikuar për tu kryer në periudhën 2 mujore finale, janë të pakryera ose janë deklaruar si në proces me përfundimin e projektit, dhe gjithashtu disa objektiva nuk janë përfshirë fare në planin e periudhës dhe nuk janë deklaruar në raport final si të kryera, ose jo. Për sa më sipër, orët e punës respektive, për objektiva të pakryera apo të patrajtuara në planet 6 mujore pavarësisht kontratës, janë rishpërndarë në objektiva të tjerë, proces ky i cili nuk është shoqëruar me një urdhër administrativ apo plan të rishikuar nga kontraktori për orët e punës sipas objektivave, sikundër është vepruar në kontratat e tjera. Një ndër objektivat më evident i kësaj kontrate, është edhe objektivi 2.2.2 i kontratës, i cili parashikonte kryerjen e trajnimit të stafit dhe marrjen në dorëzim të aparaturave të kontratës së furnizimit të shkollave profesionale, për të cilën specifikimet teknike ishin kryer nga ekspertët e kësaj kontrate. Me përfundimin e kontratës së shërbimit, ekspertët kanë deklaruar se ky objektivi nuk mundi të realizohej në kohë, për shkak të vonesave në kontratën e furnizimit, dhe në bazë të inception report orët e dedikuara për ekspertët për këtë shërbim do të përktheheshin në vlerën prej 30,772 Euro, vlerë kjo për të cilën duhet të ishin reduktuar edhe ditët e punës në total të buxhetuara, por faktikisht kontraktori i ka realizuar në total orët e punës sipas planifikimit të buxhetit, duke kryer rishpërndarjen e këtyre ditëve në objektiva të tjera. Gjithashtu, objektivat e tjera që kanë rezultuar të papërfshirja në planin final të periudhës, dhe të patrajtuara në raport progresin final, krahasuar me planin e aktiviteteve të kontratës dhe inception report janë paraqitur në aneksin e këtij Raporti Përfundimtar.

Kriteri:

Manuali i procedurave të Brendshme, Seksioni L, Çështja 6. Kontratat e Shërbimit

Impakti:

Kryerja e pagesës në vlerën e totale të ditëve të punës të planifikuar për ekspertët, pavarësisht objektivave të realizuar prej tyre duke mos garantuar përfundimin e plotë të të gjithë aktiviteteve sipas Tor/Inception Report.

Shkaku:

Mungesa e kontrolleve nga CFCU në raport progresin e dorëzuar, me qëllim identifikimin e nën objektivave të porealizuar dhe zbritjen e orëve respektive nga totali i buxhetuar, për aq kohë sa plani i ditëve të punës lidhet me realizimin e objektivave, ashtu sikundër është parashikuar në kontratë.

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi 1:

Sektori i Përgatitjes dhe Monitorimit të Kontratës në CFCU, të marrë

masat për identifikimin e realizimit të objektivave sipas planifikimit të periudhës për cdo raport progresi 6 mujor, dhe kryerjen e pagesës së ekspertëve sipas objektivave të realizuar prej tyre, në përputhje me Termat e Referencës, duke shmangur praktikën e mbivlerësimit të pagesave kundrejt punës së kryer prej tyre, pra që realizohet në kushtet kur për realizimin e një objektivi kontraktori paguhet më tepër se plani fillestar në kontratë.

Rekomandimi 2:

CFCU, të heq dorë nga rolin akomodues dhe të marrë masat për shqyrtim të nivelit të pagesave respektivisht me objektivat e planifikuara për tu kryer nga projekti, dhe shmangien e situatave në të cilat ditët e punës të planifikuara për një objektiv që është përfunduar, riallokohen nga vetë eksperti për realizimin e objektivave të tjerë duke përdorur edhe orët e dedikuara sipas planit të kontratës për objektivin e realizuar.

Rekomandimi 3:

Për kontratën e Shërbimit të përfunduar “Mbështetje për Arsimin, Formimin Profesional dhe Trajnimin në Shqipëri”, për objektivat e raportuara në këtë Raport si të pakryera dhe të papërfshira në planin e periudhës shtesë 2 mujore, CFCU të marrë masat për shqyrtimin e hollësishëm të raportit final dhe kryerjen e pagesës finale ndaj kontraktorit në bazë të objektivave të realizuar, pavarësisht timesheet-s të vendursa në dispozicion; dhe gjithashtu në bashkëpunim edhe me strukturën e NAO-s të iniciohet një kontroll pranë shkollave profesionale për “Kontratën e furnizimit për Arsimin Profesional” për evidentimin e funksionimit të pajisjeve në përputhje me specifikimet e kontratës, në kushtet kur marrja në dorëzim e tyre u krye nga vetë punonjësit e këtyre shkollave, përpara lëshimit të final acceptance ndaj kontraktorit.

Subjekti i audituar ka bërë *komente dhe shpjegime* dhe konkretisht:

Sqarojmë se cdo vonesë në lidhje me implementimin e kontratave raportohet cdo muaj nëpërmjet raporteve progresive teknike mujore nga CFCU tek NAO (ZV. Ministri i Financave). CFCU në këto progres raporte mujore identifikon problematikat dhe jep statusin aktual të kontratave dhe aktiviteteve mujore të kryera në kuadër të kontratës. Problematikat dhe vonesat duke identifikuar dhe shkaqet janë pjesë e progres raporteve dhe raporteve mujore të kontraktorëve, ndaj CFCU luan një rol aktiv në këtë kuadër.

Pagesat që kryhen ndaj ekspertëve nuk janë të mbivlerësuara pasi ato kryhen në bazë të ditëve të punës të kryera dhe fee për ditë pune, të përcaktuara qartë në buxhetin e kontratës. Gjithashtu edhe ditët e punës të parashikuara në kontratë janë ditë maksimale, për sa kohë nuk kërkohet riallokim të këtyre ditëve me urdher administrativ apo amendim kontrate, në varësi sa substanciale janë ato.

Sqarojmë gjithashtu se Kushtet e Përgjithshme të Kontratës dhe rregullat e PRAG përcaktojnë qartë rastet kur amendohet buxheti total i një kontrate dhe kjo vetëm në rastin e rritjes së buxhetit total dhe jo uljes së tij. Vlera e kontratës është një vlerë maksimale dhe përthithja e këtyre fondeve është proces i cili duhet të analizohet në fund të implementimit të kontratës. Në asnjë rast nuk parashikohet nga rregullat e prokurimit të PRAG amendimi i buxhetit të kontratës me ulje të buxhetit total.

Më konkretisht sqarojmë si më poshtë për kontratën e Asistencës Teknike me përfitues INSTAT:

Në lidhje me gjetjen për fshirjen e disa objektivave që nuk shoqërohen me rishikim të buxhetit për kontratën e shërbimit “Përmirësimi i sistemit të informacionit statistikor”, Amendimi 4, ju informojmë se shkaqet për të bërë rishikimin e objektivave dhe argumentimet mbi

domosdoshmërinë për të kryer këtë rishikim janë përcaktuar qartësisht në kërkesën e institucionit përfitues INSTAT (bashkëlidhur), në të cilën specifikohen arsyet pse kërkohet të bëhet rishikimi i disa veprimtarive për komponentin 3. Bazuar në propozimin e përfituesit mbi përfshirjen në kontratë të një plani të ri aktiviteteve për arritjen e rezultateve të kontratës, kontraktori paraqiti kërkesën për shtyrje me tre muaj të afatit të implementimit nga 6 Qershor 2018 në 5 Shtator 2018, pa impakt financiar. Gjithashtu, këto ndryshime janë miratuar në mbledhjen e Komitetit Drejtues (Steering Committee të kësaj kontrate në të cilën marrin pjesë përfaqësues të INSTAT dhe institucioneve përfituese (minutat e takimit bashkëlidhur). Argumenti kryesor midis të tjerëve lidhet me faktin se aktivitetet e parashikuara në fillim të implementimit të kontratës në ToRs për komponentin 3 janë realizuar nga një projekt tjetër (SIDA project) që më parë kishte mbështetur INSTAT, dhe në këto kushte institucioni përfitues kërkoi rishikimin e aktiviteteve duke dhënë dhe argumentet pse ka zgjedhur aktivitetet e reja për tu kryer nga kontraktori. Kjo shtesë kontrate, përveçse ka ardhur si rezultat i kërkesës së INSTAT, miratimit të këtyre ndryshimeve nga SPO e INSTAT (shkresa nr.356 datë 28.02.2018 bashkëlidhur), është hartuar në përputhje me nenin 20 të kushteve të përgjithshme të kontratës dhe pikës 11 të seksionit L të manualit të CFCU-së, si dhe është bazuar në rekomandimet e Misionit të Monitorimit të Rezultateve për këtë kontratë (Result Monitoring Mission (ROM), sipas të cilit “në përputhje me procedurat standarte, projekt partnerët dhe CFCU duhet të marrin në konsideratë shtyrjen e afatit të implementimit të kontratës pa efekte financiare me gjashtë muaj, me qëllim plotësimin e aktiviteteve për Komponentin 3 dhe përmbushjen e plotë të rezultateve” (e-mail i datës 26.01.2018 dërguar nga menaxheri i programit pranë EUD (e-mail bashkëlidhur dt 26 Janar 2018).

Sqarojmë se për kontratën në fjale është ekzistuar në pagesën finale penalitet për vonës ndaj kontraktorit për zëvendësimin e Ekspertit Kryesor Nr. 3 (njoftimi bashkëlidhur për kontraktorin ku janë mbajtur 16,500 Euro penalitet dhe ekzekutimi i pagesës finale ku është mbajtur penaliteti)

Gjithashtu, Drejtuesi i Njësisë IPA është drejtuar me shkresën nr. 1164 prot datë 13.06.2019, duke u shprehur se:

Bazuar në amendimin nr. 4, datë 11.05.2018, aktiviteti 3.2.8 është kaluar nën aktivitetin 3.4, dhe aktiviteti 3.2.9 është anuluar dhe ditët e parashikuara për realizimin e tij janë shpërndarë në aktivitetet e tjera sipas nevojave të përfituesit. Të gjitha ndryshimet janë reflektuar në SCM datë 22.01.2018 dhe Ad Hoc SCM 12.02.2018. Në raportin final të kontratës, faqe 11 citohet se “All planned activities have been completed except 2.5.3: Training session, 2.5.4. Aktivitetit 1b5 dhe 1b6 janë realizuar. Check listat 2 dhe 4 kanë shprehur se ka patur aktivitete të përcaktuara.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH -së :

Mbivlerësimi i pagesave të ekspertëve nuk lidhet me nivelin e fee-së ditore të ekspertit, por me shtimin e numrit të ditëve për tu angazhuar në zbatim të një objekti, për të cilin eksperti fillimisht ka parashikuar për ta realizuar me më pak ditë dhe për shkak të fshirjes së disa objektivave nga kontrata, është shkaktuar dhe mbivlerësim i pagesave- pra janë angazhuar me më shumë ditë pune për një shërbim. Reduktimi i vlerës së kontratës nuk lidhet me amendim të saj me një vlerë të re, por reduktim për të shmangur rialokimin e orëve të punës së objektivave që nuk do të angazhohet eksperti i kontraktuar. Në rast se kjo procedurë vijon të ekzistojë në projektet IPA, atëherë do të jemi në kushtet kur ekspertët do të kryejnë shumë më pak objektiv nga sa është planifikuar fillimisht, dhe kostoja e projektit do të mbetet e pa ndryshuar, cka çënon efektivitetin e projektit. Për sa i përket observacionit të dërguar nga SPO i INSTAT, sqarojmë se pikërisht fshirjen e objektivave nëpërmjet rishpërdarjes së orëve është ajo cka grupi i auditimit ka trajtuar, duke kërkuar rishqyrtim të mënyrës se si janë trajtuar këto situata, ku fshirja e objektivave duhet të shoqërohet me fshirje të ditëve të punës dhe jo rishpërndarjen e tyre. Ndërsa lidhur me projektet e përcaktuara, sqarojmë se pikërisht në

raportin final eksperti ka deklaruar objektiva që nuk janë kryer, të cilat sipas kontratës duhet të ishin kryer nga Team Leader dhe jo ekspertët jo kryesorë që nuk u kontraktuar. Checklista 2, 3 e raport progresit nuk ka reflektuar devijimet në aktivitetet e planifikuara. Për sa më sipër, observacioni nuk paraqet fakte/prova të reja dhe nuk meret parasysh. Gjithashtu, pas dorëzimit të observacioneve grupi i auditimit ka shtuar edhe një rekomandim për verifikimin e pajisjeve të shkollave profesionale, dhe identifikimin e kryerejs së plotë të objektivave të planifikuara për kontratën e shërbimit lidhur me të.

Gjetje

Situata 1:

Mos evidentimi i devijimeve apo vonesave në implementimin e kontratës për periudhën raportuese të kontraktorit nga Sektori i Përgatitjes dhe Implementimit të Kontratave në CFCU, dhe mungesa e checklistave për dokumentimin e kontrolleve të kryera nga ky sektor

Nga auditimi u konstatua se në zbatim të Marrëveshjes Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU e cila citon rolin mbikëqyrës së CFCU mbi kontrollin, monitorimin e zbatimit teknik të kontratës, e dokumentuar edhe në manualin e procedurave të brendshme të CFCU, Seksioni L, kontrollet e kryera për efekt të monitorimit të kontratës nga Sektori i Përgatitjes dhe Implementimit të Kontratave në CFCU, rezultojnë të kufizuara vetëm në raportimin e saktë të ditëve të punës nga kontraktori (edhe pse ky kontroll kryhet më pas edhe nga Sektori i Menaxhimit Financiar pranë CFCU), duke mos kryer një analizim/verifikim mbi ecurinë e objektivave të kontratës në krahasim me planin fillestar në *Inception Report*, ditët e punës së raportuar të ekspertëve krahasuar me objektivat e arritur për periudhën në Termat e Referencës së kontratës, dhe në rastet e devijimeve apo vonesave, nuk rezultojnë të dokumentuara raportimi i tyre si parregullsi pranë NAO-s, pavarësisht nëse këto devijime janë identifikuar apo jo nga SPO e institucioneve përfituese të fondeve IPA.

Më hollësisht, gjatë vlerësimit për realizimin e objektivave dhe nën objektivave në përputhje me planin e kontratës në termat e referencës dhe inception report, për:

Kontratën e shërbimit “Përmirësimi i Sistemit të Informacionit Statistikor”, kontraktori ka deklaruar në raportin final se objektivat 1b.2.6, 1.b.5, 1.b.6, 1.b.3, 2.4, 2.5, 2.6, nuk kanë mundur të realizohen nga kontraktori pasi për këto objektiva nevojitet pjesëmarrja e Non Key Experts, dhe CFCU në kushtet e tejkallimit të kohës në dispozicion për implementimin e kontratës ka refuzuar kërkesën e kontraktorit sipas shkresës së datës 31.07.2018 por nga verifikimi i planit të shpërndarjes së burimeve njerëzore sipas inception report, rezulton se për këto nën objektiva ishte planifikuar të kryheshin në periudhën e parë të projektit nga Team Leader, në total 20 ditë pune dhe nga verifikimi i orëve të realizuara për Team Leader, rezulton se janë konsumuar pothuajse të gjitha ditët, pavarësisht se objektivat e dedikuar për të nuk rezultojnë të gjithë të realizuar, dhe në kontrollet e kryera nga SPO dhe CFCU në miratimin e raport progresit nr. 5, nuk rezultojnë të jetë identifikuar ky fenomen;

Për *Kontratën e shërbimit “Forcimi i Laboratorëve të Sigurisë Ushqimore”*, rezulton se në fund të 2018, nuk është përgatitur ende plani për ristrukturimin dhe riorganizimin e rrjetit të Laboratorëve i cili duhet të ishte përgatitur në Korrik 2017 dhe strategjia për strukturën e laboratorëve, një ndër objektivat kryesorë të projektit mungon por pavarësisht kësaj, nuk identifikohen që nga ana e Sektorit të Implementimit të Kontratave të

Rasti 1

Rasti 2	jenë kryer krahasime në objektivat e realizuar me ato të planifikuara, dhe është vijuar normalisht me pagesën;
Rasti 3	<i>Për Kontratën e shërbimit “Rritja e standardeve të sigurisë rrugore”</i> rezulton se në Raportin e Progresit nr. 2 të jenë realizuar vetëm objektivat nën B, pasi janë rishikuar afatet e përfundimit të objektiveve të tjerë, ku më hollësisht objektivi A është parashikuar të përfundojë në Shtator 2018, objektivi C në Dhjetor 2018, dhe D & E në fund të projektit, dhe për Raport Progresin nr. 3, rezulton se përsëri ka patur shtyrje për realizimin e objektiveve nën A (parashikuar për të përfunduar), duke i planifikuar të gjitha aktivitetet për të përfunduar në periudhën e fundit raportuese të projektit, pra nga shqyrtimi i dy progres raporteve të përgatitura për dy periudha 6-mujore, në intervalin kohor rreth 2 vjeçar (07.03.2017-31.12.2018) sipas së cilave janë kryer edhe pagesat përkatëse, konstatohet se kohëzgjatja për implementimin e nën objektiveve në harkun kohor të një viti ka patur shtyrje në kohë, ku më hollësisht ishte planifikuar përfundimi i objektivit 2 “Roadside Vehicle Inspection Legislation Enforcement”, dhe 3. Traffic Speed Management”, konstatohet se këto dy objektiva janë shtyrë për periudhën në vijim, dhe është përfunduar vetëm puna për periudhën e parë nën objektivin “ Specification for Roadside Commercial Vehicle Inspection”.
Rasti 4	<i>Kontrata e shërbimit “Mbështetje për modernizimin e sektorit të blegtorisë në Shqipëri”</i> në raportin e parë, përcaktohet se ka devijime nga planifikimi i objektiveve 1.1.4, 1.2.4, 1.2.5., 1.3.2, 1.3.3 të cilat nuk janë kryer dhe rezultojnë të pa identifikuar si në check listën e SPO të MB, ashtu edhe në aprovimin e raportit nga CFCU dhe në raportin e dytë por pavarësisht realizimit, pagesa për key experts ka vijuar sipas planifikimi. Në Raportin e Dytë , kontraktori ka deklaruar se Rezultati nr. 1 nuk ka mundur të kryhej dhe disa aktivitete nga Rezultati nr. 2 kanë pësuar shtyrje, por përsëri edhe si në raportin sa më sipër, checklist-a e SPO deklaron se të gjitha aktivitetet e planifikuara janë realizuar, nuk ka vonesa në projekt, etj dhe CFCU ka vijuar pa komente miratimin e këtij raporti dhe pagesën e ekspertëve sipas orëve të planifikuara, pavarësisht se një sërë prej objektivash të periudhës rezultojnë të pa realizuara.
<u>Situata 2</u>	Nga auditimi u konstatua se planifikimi i nën objektiveve për <i>Kontratën e shërbimit “Rritja e standardeve të sigurisë rrugore”</i> dhe <i>Kontrata e shërbimit “Mbështetje për modernizimin e sektorit të blegtorisë në Shqipëri”</i> ,nuk rezulton të jetë i detajuar për aktivitete konkrete në çdo 6-mujor, në mënyrë që të kryhet dhe ndjekja/realizimi i tyre në mënyrë të hollësishme nga SPO dhe Sektori i Monitorimit të Kontratave në CFCU. Kryerja e një planifikimi makro me aktivitete të pritshme për tu përfunduar në një hark kohor 2-vjeçar nuk e bën të mundur monitorimin efektiv për çdo periudhë për aq kohë sa nuk mund të kryhet dhe vlerësimi i ecurisë së implementimit në kushtet kur koha e planifikuar për të përfunduar është relativisht e gjatë; Një tregues tjetër i kësaj problematike është ai i kontratës së pezulluar në IPA 2014, ku pas ndërprejes së saj institucioni përfitues ka deklaruar se nuk mund të kryerjë një vlerësim të progresit në përqindje të realizimit të kontratës, për aq kohë se shtrirja në kohë e nën objektiveve të parashikuar prej saj është deri në përfundim të projektit.
<u>Situata 3:</u>	Nga auditimi u konstatua se për kryerjen e kontrolleve specifike që

realizohen nga Sektori i Përgatitjes dhe Implementimit të Kontratave mbi zbatimin/implementimin e objektivave të kontratave, nuk rezultojnë të jenë hartuar check-lista përkatëse apo të jenë përfshirë ato në manualin e procedurave të brendshme të CFCU, me qëllim dokumentimin e punës së realizuar nga ky sektor. Si rezultat, pa rregullsitë e konstatuara raportohen në formën e komunikimeve me e-mail me kontraktorët dhe miratimi dokumentohet me përcjelljen e raport progresit tek Sektori i Menaxhimit Financiar pa lënë gjurmë në kontrollet specifike të ushtruara

Kriteri: VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “ *Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë*”, pika b e saj: “*Në këtë drejtim, CFCU kryen mbikëqyrjen e zbatimit të kontratave të nënshkruara në kuadër të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian, Bankën Botërore dhe donatorë të tjerë*”, Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 7 “Roli dhe Përgjegjësitë e Kreut të CFCU”, pika 5 e saj, Manuali i Procedurave të Brendshme, Seksioni L.

Impakti: Mungesa e identifikimit nga CFCU për objektivat e pa realizuar në kontratë, vonesave në zbatimin e kontratës të cilat çojnë në amendimin e afatit përfundimtar të kontratës dhe kryerjen e një kontrolli i cili realizohet edhe nga Sektori i Menaxhimit Financiar. Mungesa e evidentimit të kontrolleve specifike të kryera në raportet e progresit dhe dokumentimi i detyrave të kryera nga ky sektor, miratimi i së cilit është një hallkë përpara kontrollit të realizuar nga Sektori i Menaxhimit Financiar.

Shkaku: Mungesa e përcaktimit të qartë të kontrolleve që do të kryhen mbi zbatimin e kontratës nga ana e CFCU, pavarësisht miratimit të raport progresit nga SPO e institucionit përfitues dhe ungesa e letrave të punës (check listave) për këtë sektor në Rregulloren e Procedurave të Brendshme të CFCU.

Rëndësia: E lartë

Rekomandimi 1: Në zbatim të rolit të saj si mbikëqyrëse dhe monitoruese për zbatimin e kontratave IPA, CFCU të marrë masat për kryerjen e kontrolleve mbi implementimin e plotë dhe në kohë të objektivave të kontratës, identifikimin e devijimeve nga plani i periudhës dhe përgjegjësi që kanë qenë shkak për këto vonesa, me qëllim marrjen e masave për zgjidhjen e tyre dhe raportimin e parregullsive pranë NAO.

Rekomandimi 2: CFCU, në bashkëpunim me institucionet përfituese të projekteve IPA, gjatë miratimit të Inception Report të evidentojnë afatet e nën objektivave të përcaktuar në kontratë për tu realizuar sipas komponentëve dhe aplikimin e produkteve lehtësisht të matshëm prej tyre, me qëllim shmangien e praktikave në të cilat afati i tyre përkon me afatin përfundimtar të projektit, situatë kjo e cila e vështirëson raportimin e progresit të arritur për projektin total.

Rekomandimi 3: Drejtoria e Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë, në bashkëpunim me NAO-n të marrin masat për rishikimin e manualit të procedurave të brendshme të CFCU me qëllim hartimin dhe miratimin e check listës për kontrollet që do të kryhen nga Sektori i Përgatitjes dhe Implementimit të Kontratave në raportet 6-mujore të progresit, pas miratimit të tyre nga SPO, si pjesë e rolit mbikëqyrës së zbatimit të kontratave të CFCU dhe detyrave

funkionale të punonjësve të këtij sektori.

Subjekti i audituar ka bërë komente dhe shpjegime dhe konkretisht:

Në lidhje me rekomandimin nr. 1: Rekomandimi lidhur me gjetjen për mos evidentimin e devijimeve apo vonesave në implementim në periudhën raportuese dhe mos parashikimi në manualin e procedurave të CFCU i checklistave për dokumentimin e kontrollove fq 82-85, ju informojmë se arsyet mbi shkakqet e devijimeve në realizimin e objektivave referuar planit fillestar janë të shprehura në cdo progress raport 6 mujor të hartuar nga kontraktori. Në cdo progress raport pervec se jepet në mënyrë të qartë ecuria e zbatimit gjatë periudhës raportuese 6 mujore, specifikohen edhe rastet kur ka shmangie nga plani fillestar. Arsyet pse kanë ardhur këto shmangie lidhen kryesisht me vonesat e institucioneve përfituese në miratim produktesh, miratim ekspertësh, pamundësi nga ana e tyre për ngritje grupe pune për miratim strategjisë, mungesë kapacitetesh njerëzore e teknike etj, sipas llojit të kontratave dhe jo për vonesa të shkaktuara nga CFCU. Për aq kohë sa baza ligjore në fuqi rregullon dhe kërkon përfshirjen e të gjithë aktorëve, një nga më të rëndësishmit është institucioni përfitues, përgjegjës nga ana teknike për implementimin e projekteve, pasi ky institucion zotëron të gjitha kapacitetet njerëzore teknike të afta të gjykojnë për cilësinë e produkteve të një kontrate, ndryshe nga CFCU që monitorin kontratën nga ana administrative. Ky projektraport që evidenton në mënyrë të qartë statusin e implementimit dhe devijimet nga plani fillestar duke evidentuar dhe përgjegjësit për këto devijime është i detyrueshëm të miratohet nga Komiteti Drejtues i projektit, si organizmi më i lartë përgjegjës për miratimin e raporteve dhe dhënien e rekomandimeve. Është pikërisht ky Komitet Drejtues me përbërje përfaqësuesit më të lartë të institucioneve përfituese të projektit i cili bën miratimin e këtyre progres raporteve, në të cilin evidentohen vonesat duke pranuar argumentet e kontraktorit mbi shkakqet e ardhjes së vonesave dhe përgjegjësit përkatëse dhe njëkohësisht miraton dhe planin e ri të implementimit të kontratës në muajt në vijim, plan ky i cili përditësohet me afate të reja të realizimit të objektivave të kontratës dhe është pjesë integrale e cdo progress raporti 6 mujor të miratuar nga Komiteti Drejtues dhe SPO në të gjitha rastet. Ky plan i ri është në fuqi pas miratimit të progress raportit nga SPO e konfirmuar me plotësimin dhe miratimin “Read and Approved” të një checkliste, përkatësisht aneksi F3 “Checklist for narrative section of reports”. Përvec kësaj baze ligjore, në pikën 7.2 të termave të referencës të kontratës përcaktohet shprehimisht “SPO is responsible for approving reports. Following the approval of SPO, the formal approval of all reports will be given by Contracting Authority”.

Sqarojmë se cdo vonesë apo problematikë në lidhje me implementimin e kontratave raportohet cdo muaj nëpërmjet raporteve progresive teknike mujore nga CFCU tek NAO (ZV. Ministri i Financave). CFCU në këto progres raporte mujore identifikon problematikat dhe jep statusin aktual të kontratave dhe aktiviteteve mujore të kryera në kuadër të kontratës.

Në lidhje me rekomandimin nr. 2: Sqarojmë se Inception Report përgatitet nga kontraktori në bashkëpunim të afërt me përfituesin 1-2 mujorin e parë të kontratës, ku evidentohen nevojat më të detajuara dhe specifike nën objektivat e përgjithshme të parashikuara në kontratë. CFCU kryen një kontroll administrativ të Inception Report dhe nuk ka kapacitetin teknik dhe tagrin të ndërhyjë në nivel aktivitetsh. Gjithashtu, secili Inception Report përmban një log frame i cili tregon shtrirjen në kohë të aktiviteteve, i cili përditësohet me 6 mujore progresi, në varësi të vonesave të justifikuara dhe të përmendura në këto raporte dhe të diskutuara në Komitetet Drejtuese.

Në lidhje me rekomandimin nr. 3: Ju informojmë se është konkluduar nga ana e CFCU rishikimi i manualeve të brendshme bashkë me Checklistat përkatëse të cilat mungonin për cdo

tip kontrate, manual i cili është miratuar nga NAO (bashkelidhur modification request te miratuara nga NAO).

Drejtuesja e Njesisë IPA në Ministrinë për Europën dhe Punët e Jashtme ka drejtuar observacionet me shkresën nr.8291/1, datë 10.06.2019 duke cituar se:

Njësia IPA në MEPJ është krijuar me Urdhër të Ministrit për Europën dhe Punët e Jashtme nr. 312, datë 17.11.2017, pas ristrukturimit të qeverisë, nëpërmjet të cilës mori dhe kompetencat e koordinatorës për të ndjekur zbatimin e aktiviteteve të projektit SMEI IV, i cili kishte filluar të funksiononte prej muajit shkurt 2017, për shkak të shkrirjes së MI me MEPJ, projektit i duhej të përshtaste aktivitetet me nevojat e reja dhe për këtë arsye u krijuan vonesa gjatë zbatimit të tyre...

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH -së :

Në lidhje me observacionin e paraqitur nga subjekti i audituar sqarojmë se gjetja e raportuar nga grupi i auditimit lidhet me mos identifikimin e devijimeve nga plani i kontratës/inception report për aktivitetet që do të kryhen nga kontraktori, dhe jo me raportimet për vonesa që kryhen vetë kontraktori në progres raport. Ashtu sikundër është cituar, pas miratimit të SPO, CFCU kryhen miratimin e raporteve dhe miratimi nga ana e saj duhet të parashikojë disa kontrole që do të kryhen nga menaxherët e kontratave të CFCU për të garantuar përfundimin në kohë të aktiviteteve të planifikuara dhe shmangien e situatave ku të gjithë aktivitetet deklarohen të përfunduara në periudhën e fundit raportuese. Në lidhje me kapacitetin e stafit dhe tagrin e CFCU për inception report, sqarojmë se observacioni lidhet me raportimin e periudhave kohore ekzakte për kryerjen e aktiviteteve nga kontraktori, dhe jo me shqyrtim të aktivitetve nga CFCU, dhe përfshirja e objektivave të matshëm dhe konkret nuk lidhet me kapacitetin teknik të stafit teknik, sikundër pretendohet më sipër. Në lidhje me rishikimin e manualeve, grupi i auditimit e vlerëson marrjen e masave të menjëhershme nga CFCU për pranimin dhe ekzekutimin e rekomandimeve, por plotësia dhe garantimi se këto manuale janë në përputhje me kriteret e rekomandimit, do të mbetet për tu vlerësuar gjatë auditimit për zbatimin e rekomandimeve që do të kryhet nga KLSH.

Në lidhje me observacionin e njësisë IPA për projektin e SMEI, mbi realizimin e objektivave të kontratës deri në momentin e terminimit të saj, sikundër është trajtuar edhe në këtë material, dosjet e zbatimit dhe prokurimit të kontratave IPA kanë qenë të pa inventarizuara dhe të pa protokolluara në arkivë, duke mos garantuar kështu plotësinë e informacionit që ato disponojnë. Materiali i trajtuar në aneksin e këtij raporti sipër nga grupi i auditimit, është i bazuar në informacionin që grupit të auditimit i ishte vendosur në dispozicion gjatë fazës së auditimit të kësaj dosjeje deri në përfundim të periudhës së auditimit në terren. Gjatë kryerjes së takimit përmbyllës, pas dorëzimit të projekt raportit të auditimit, përkatësisht datë 8.07.2019, minutat e së cilës janë pjesë e dosjes së auditimit të KLSH, u evidentua fakti se përvec ndërprerjes së parafinancimit nga ana e Bashkimit Evropian, konkluzioni final i Delegacionit për refuzimin e raport vlerësimit do të shoqërohet edhe me detyrimin për kthimin e fondeve të paguara për këtë kontratë deri në njoftimin e ndërprerjes së saj.

Gjetje:

Refuzim i procedurave së prokurimit të vlerësuar nga kontrolli ex-post i KE, me impakt detyrimin për rikthimin e shumave të disbursura nga përfituesi ish Ministria e Integrimit Evropian për pagesa kundrejt kontraktorit, deri në mbyllje të programit IPA 2014, në total 1.013.688 Euro

Situata:

Nga auditimi u konstatua se Kontrata “Ngritje e Kapaciteteve për Ministrinë e Evropës dhe Punët e Jashtme dhe Ministrive të Linjës, për përgatitjen e procesit të negociatave dhe përafrimit ligjor”, me vlerë 1,975,440 Euro, procedurat e prokurimit të së cilës kanë përfunduar në datën

02.12.2016 paraqitet “e pezulluar”, fakt ky i cilësuar edhe në projektraportin e dorëzuar nga grupi i auditimit. Gjatë takimit përmbyllës, në datë 07.07.2019, realizuar pranë zyrave të KLSH me subjektin e audituar, u vumë në dijeni nga stafi i pranishëm i CFCU se statusi aktual i kontratës ishte “e terminuar”, term i cili shoqërohet me mos njohjen e shpenzimeve të kryera nga ana e delegacionit të Bashkimit European deri në momentin e kësaj vendimmarrje, vlerë që në rastin konkret rezulton në shumën **1,013,688 Euro** (konvertuar në 121.7 milionë lekë)⁴⁷. Vënë në dijeni të këtij fakti, grupi i auditimi kërkoi informacione dhe dokumentacion shtesë mbi të cilat bazohet terminimi i kontratës së mësipërme, përshkruar sa më poshtë vijon:

Dokumenti	Data
Data e kontrollit ex-post	22.05.2017
Data e përfundimit të ex-post	11.06.2018
Pyetjet e Delegacionit për raportin	29.05.2018
Përgjigjet e CFCU për raportin dhe rishikim të statusit “rejected”	11.06.2018
Vendimi i CFCU për “Suspension”	29.06.2018
Komente mbi përgjigjet e CFCU	06.08.2018
Kërkesa e CFCU për %	20.08.2018
Njoftimi NAO	14.08.2018
Përgjigja e Delegacionit për %	28.09.2018
Njoftimi institucionit përfitues	11.10.2018
Njoftimi i kontraktorit për termination	22.10.2018
Leter sqaruese për kontraktorin për termination	29.10.2018
Auditi i brendshëm i MFE	18.01.2019

1. Procedurat e prokurimit të Kontratës “*Ngritje e Kapaciteteve për Ministrinë e Evropës dhe Punët e Jashtme dhe Ministrive të Linjës, për përgatitjen e procesit të negociatave dhe përafrimit ligjor*”, me fond të miratuar 2,000,000 Euro, kanë përfunduar në datën 02.12.2016. Nga dokumentacioni i disponuar konstatohet se në raportin e vlerësimit, kanë kaluar në fazën e short list-imit 8 ofertues. Në përfundim të kësaj procedure Komisioni i Vlerësimit ka shpallur fitues ERC SA, sipas raportit të vlerësimit datë 02.12.2016. Nga dokumentacioni i vënë në dispozicion konstatohet se në dosje ka patur edhe ankesa nga ofertues jo fitues, lidhur me procedurat e prokurimit të kësaj kontrate. Më hollësisht, në datën 12.12.2016, **B&S Eu** ka dorëzuar kërkesën për të kërkuar sqarim për refuzimin e kandidaturës duke cilësura si vlerësim jo të drejtë eksperiencën e ekspertit. Nga ana tjetër, **ERS** ka dorëzuar kërkesa për sqarim në datat 15.12.2016, 07.01.2017, 24.02.2017, në të cilat kërkohet sqarim mbi vlerësimin e eksperiencës të ekspertit nr.3 sipas TOR, duke pretenduar përputhshmërinë e eksperiencës së ekspertit me termat e kontratës, dhe duke shprehur se vendimi i CFCU është ipabazuar dhe i pajustificueshëm. Ndërkohë kandidati tjetër **GIZ** ka dorëzuar kërkesa për sqarim për procedurat e prokurimit referuar shkresave datë 06.12.2016, 13.12.2016, 23.12.2016 duke u shprehur se informacionet e dhëna nga CFCU për refuzimin e kandidaturës janë në mospërputhje me parimet e PRAG. Drejtori i Përgjithshëm i CFCU, në cilësinë e autoritetit kontraktues, në vijim të ankesave ka ndjekur procedurat e shqyrtimit duke bërë me dije në përgjigjet e dhëna rast pas rasti, përfaqësuesin e Delegacionit të BE, ZKA, dhe në rastin e ankesës së GIZ edhe rimbledhjen e komisionit të vlerësimit të

⁴⁷Kursi i kembimit 1 euro = 120 lekë

ofertave. Në përfundim të këtyre korrespondecave nuk rezultojnë të ketë patur ndryshim në qëndrimin e komisionit të vlerësimit të ofertave për përzgjedhjen e ofertës fituese.

Kontrata “Ngritje e Kapaciteteve për Ministrinë e Evropës dhe Punët e Jashtme dhe Ministrinë të Linjës, për përgatitjen e procesit të negociatave dhe përafrimit ligjor”, me vlerë 1,975,440 Euro ka vijuar me ERC S.A, të shpallur fitues nga CFCU më datë 02.12.2016.

Grupi i auditimit vlerësoi dokumentacionet e vënë në dispozicion, nga ku rezultojnë se delegacioni i BE ka kërkuar për verifikim procedurën e prokurimit në kuadër të kontrolleve ex post të procedurave të prokurimit në datën 22.05.2017. Dokumenta të vendosura në dispozicion nga CFCU në datën 18.08.2017.

Delegacioni i BE, sipas shkresës datë 30.05.2018, ka përcjellë raportim ex-post me vlerësimin final “rejected”⁴⁸, për shkak të disa pasaktësive të evidentuara në raportin respektiv duke kërkuar shpjegim nga CFCU, si autoritet kontraktues i fondeve IPA. Në vijim të saj, CFCU ka dërguar shpjegimet drejt delegacionit, më datë 11.06.2018 për çdo çështje të ngritur nga komisioni, duke u shprehur në finale të materialit se vlerësimi i komisionit të prokurimit ka qenë i drejtë.

Me memon e datës 20.06.2018, Drejtori i përgjithshëm i CFCU ka njoftuar zv.Ministrin e Financave dhe Ekonomisë në cilësinë e Zyrtarit Kombëtar Autorizues për statusin paraprak të delegacionit “rejected”, duke theksuar se nëse nuk do të njihen procedurat e kontratës nga delegacioni mund të përballemi me një vendim për pezullimin e financimit dhe do të kërkohej ndjekja e procedurave të rimbursimit nga buxheti i shtetit kundra Komisionit Europian për shumën e paguar ndaj kontraktorit, dhe mbulimin e pjesës tjetër të kontratës së mbetur kundrejt kontraktorit, në rast se palët do të vendosin për vazhdimësinë e këtyre aktiviteteteve.

Në datën 29.06.2018, deri në pritje të vendimit final të Delegacionit të BE është vendosur nga Drejtori i Përgjithshëm i CFCU, pezullimi i përkohshëm të kontratës për 90 ditë, sipas nenit 35 “Pezullimi i Kontratës”, paragrafi 35.2, i Termave të Përgjithshëm të Kontratës. Deri në këtë kohë rezultojnë të kryera pagesa ndaj kontraktorit në shumën 987,632 Euro.

Me shkresës 354, prot. datë 06.08.2018 nga delegacioni ka mbërritur përgjigjja finale për refuzim nga kontrolli ex post, e cila i ka qëndruar vlerësimit të mëparshëm, duke konkluduar me status refuzim raport vlerësimit ex post.

Pas marrjes së vendimit final nga delegacioni, me shkresën nr. 678/1, prot. datë 14.08.2018 është njoftuar zv.Ministri i Financave dhe Ekonomisë në cilësinë e Zyrtarit Kombëtar Autorizues, në për refuzimin e kontrollit ex post të delegacionit.

CFCU me shkresën nr.703, prot datë 20.08.2018 pas marrjes së vendimit për refuzimin e raport vlerësimit, në përgjigjen e komenteve të delegacionit ka theksuar se ky është rasti i parë i një kontrolli që konkludon me refuzim, duke tentuar një përpjekje për të negociuar masën e rikuperimit dhe duke e konsideruar atë si një masë ekstreme për rastin (referuar me raste të ngjashme nga praktikë e financimeve të BE ku masa e rikuperimit varion në

⁴⁸The evaluation report is rejected for the following reasons: quality of the submitted documents, EUD needs additional justification on legality, regularity.

masën 25%). Ky argumentim nuk është pranuar nga Delegacioni.

Shkresa e delegacionit datë 28.09.2018 ka përcaktuar se për shkak të parregullsive të identifikuara në kontrollin ex post, duhet të kryhet kthimi i fondeve në masën 100%, duke shpjeguar dhe konfirmuar se kushtet e situatave me pa rregullsi me impakt financiar të njohur sikundër është vlerësuar ky rast, shuma e paguar te kontraktori JV ERC S.A Gr në bazë të kontratës të nënshkruar nga kontraktori në 27.12.2016 me afat përfundimi 5.2.2019, vlera e paguar prej 1,013,688 Euro është e pavlefshme për pagesë nga BE.

Me shkresën nr. 703/2, prot. datë 11.10.2018 është njoftuar Kreu i Njësisë IPA në Ministrinë e Europës dhe Punëve të Jashtme, për faktin se kontrata nuk do të financohet më nga Komisioni European dhe në bazë të marrëveshjes operacionale, i është kërkuar opinion si institucion përfitues i kontratës për vijimësinë e kontratës. Në përgjigje e NJIPA me shkresën nr. 15996 prot datë 16.10.2018 është kthyer përgjigje se Ministria vazhdon të ketë të njëjtin interes për kontratën, por për sa i përket termave dhe çështjeve kontraktuale, është përgjegjësi e CFCU vendimarrja.

CFCU ka njoftuar kontraktorin për ndërprerjen e kontratës në datën 22.10.2018, bazuar në Nenin 36 “Terminimi i Kontratës” në Kushtet e Përgjithshme të Kontratës.⁴⁹

Pas njoftimit të NAO-s, është iniciuar një auditimi i brendshëm nr.2011/3 datë 18.01.2019, sipas urdhrit nr.333, datë 11.12.2018 të Ministrit të Financave dhe Ekonomisë “Për mbikëqyrjen e procedurës së prokurimit të një kontrate”, ku në përfundim të vlerësimeve të kryera në procedurat e prokurimit të kontratës “Ngritje e Kapaciteteve për Ministrinë e Evropës dhe Punët e Jashtme dhe Ministrinë të Linjës, për përgatitjen e procesit të negociatave dhe përafrimit ligjor”, është konkluduar se:

Komisioni i Vlerësimit ka shkelur rregullat dhe procedurat në vlerësimin e kontratës, duke skualifikuar kandidatë të vlefshëm dhe në kundërshtim me parimin e barazisë dhe mosdiskriminimit, transparencës dhe proporcionalitetit.

Drejtoria Mbështetëse e NAO-s dhe Drejtoria e Inspektimit Financiar Publik duhet të kishin reaguar për verifikimin e parregullsive të prezantuara, në funksion të garantimit të rregullsisë dhe ligjshmërisë së transaksioneve në fjalë, si dhe për eliminimin e tyre duke përcaktuar shkeljet e akteveve normative, provuar dyshimet për mashtrim, dëmet e shkaktuara, identifikimin e individëve përgjegjës dhe marrjen e masave proporcionale ndaj tyre.

Personave të ngarkuar me vlerësimin e kandidatëve, ju ka munguar cilësia funksionale dhe ekspertiza e specializuar.

Auditi i Brendshëm ka rekomanduar:

NAO t'i kërkojë përfituesit (MEPJ), fillimin e ekurisë disiplinore për anëtarët teknikë të Komisionit të Vlerësimit për shkelje të procedurave në vlerësimin e kontratës së shërbimit nën IPA 2014.

CFCU të formalizojë veprimtarinë e Komisionit të Vlerësimit që për çdo rast

⁴⁹(l) after the award of the contract, the award procedure or the performance of the contract proves to have been subject to substantial errors, irregularities or fraud;

(m) the award procedure or the performance of another contract financed by the EU budget/EDF funds proves to have been subject to substantial errors, irregularities or fraud which are likely to affect the performance of the present contract;

të kryejë vlerësimin e ofertave të paraqitura sipas radhës: organizimi dhe metodologjia, ekspertiza dhe CV e ekspertëve të propozuar, oferta financiare e propozuar, të plotësojë formularët e vlerësimit me pikë, të mbajë gjurmë auditimit, të kërkojë të dhëna shtesë për informacionet e paraqitura në CV, të hartojë raportin përfundimtar të vlerësimit në mënyrë të detajuar.

Personat më statusin e vëzhguesit gjatë fazës së procesit të vlerësimit të tenderit duhet të japin opinionet e tyre në mënyrë analitike dhe shteruese për të gjitha fazat e zhvillimit të procedurës së tenderit.

Drejtoria Mbështetëse e NAO-s të analizojë këtë rast dhe të hartojë një plan monitrimi në vecanti për Njësitë e Menaxhimit të Fondve IPA në institucionet përfituese, për vlerësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm dhe kapaciteteve të tyre”.

Në këto kushte, referuar dokumentacioneve të vendosura në dispozicion, konkludojmë se:

1. Baza ligjore e referuar në dokumentacionet e përgatitura nga palët endryshme (Delegacioni i KE, CFCU) nuk është e harmonizuar dhe nuk krijon mundësinë për përcaktimin e saktë dhe të drejtë të nivelit të përhapjes së parregullsive, pra nëse kemi të bëjmë me një parregullsi sistematike, të përsëritur, apo si shkak i dështimit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit të procesit (referuar nenit 6, germa b e marrëveshjes financiare IPA 2014 dhe neni 32 pika 2 e Marrëveshjes Kuadër, situar më poshtë).

2. Megjithëse ka kaluar kohë nga strukturat përgjegjëse mbetet e paanalizuar dhe pa argumentuar masa e penalizmit të shumave të përcaktuara të pavlefshme respektivisht me parregullsitë e konstatuara. Megjithëse sipas ligjit NAO duhet të adresonte këtë rast tek struktura e Inspektimit Financiar, zgjedhja e bërë për të përfshirë strukturën e AB nuk ka arritur të përcaktojë impaktin financiar që i është shkaktuar Buxhetit të Shtetit nga mangësitë në procesin e këtij prokurimit dhe përgjegjësitë individuale, çështje kjo e patrajtuar në raportin respektiv të dorëzuar nga ana e strukturave të AB të MFE, me përgjegjësi këtë strukturë pranë Ministrisë Financave dhe Ekonomisë.

Marrëveshja kuadër e miratuar me Ligj 9840 dt.10.12.2007 “Për ratifikimin e Marrëveshjes kuadër ndërmjet KM të RSH dhe Komisionit të KE për rregullat e bashkëpunimit për asistencën për Shqipërinë, në kuadër të zbatimit të instrumentit të parazgjerimit (IPA), Neni 29, e cila citon se “rikuperimi i fondeve në rast parregullsish ose mashtrimi, pika 1 dhe 2 “Çdo rast i vërtetuar për parregullsi ose mashtrim në çfarëdo kohe gjatë zbatimit të asistencës në kuadrin e IPA-s ose si rezultat i një auditi, con në rikuperimin e fondeve nga Përfituesi ”. Gjithashtu, Marrëveshja Financiare IPA 2014 detajon se si përfituesi përcakton kthimin e fondit nga marrësi, përkatësisht neni 7 paragrafi II i cituar “*In accordance with national law, the IPA II beneficiary shall recover the Union contribution paid to the IPA II beneficiary from recipients* ëho ëere in any situation defined in paragraph 1 of this Article or referred to in Article 41 of the Framework Agreement. Efekti financiar për Buxhetin e Shtetit fillon me vlerën 1,013,688 Euro vlerëe pagesave të deritanishme që duhet të kthehen në BE, e shoqëruar me vlerën e mbetur të kontratës, që duhet ti paguhet kontraktorit sipas përcaktimeve kontraktore deri në vlerën 1,975,440 Euro

3. Gjithashtu, nga strukturat përgjegjëse për menaxhimin e këtyre fondeve por kryesisht, CFCU dhe ZKA nuk gjejmë të jenë bërë përpjekje për

negocim të shumës së penalizuar, me delegacionin e KE, brenda 2 muajve që përcakton marrëveshja kuadër, nga momenti i bërjes me dije të vendimit paraprak të Delegacionit.

4. Konstatohet se për parregullsitë e konstatuara nga delegacioni, i vetmi veprim i ndërmarrë nga ana e strukturave NAO është iniciimi i një auditit të brendshëm. Raporti përkatës i AB-së shqyrton dhe në konkluzionet e tij kryesisht përcakton si përgjegjës Komisionin e Vlerësimit, duke shtuar dhe “*Personave të ngarkuar me vlerësimin e kandidatëve u ka munguar cilësia funksionale dhe ekspertiza e specializuar*” pa përcaktuar qartë nëse konkluzioni i referohet përgjegjësisë individuale të anëtarëve të komisionit të vlerësimit, ish-Ministrit të Integritetit që ka kryer propozimin e kandidatëve pranë CFCU, apo CFCU⁵⁰ për miratimin final të anëtarëve të komisionit të vlerësimit të kësaj kontrate (referuar shënimit nr.1 më poshtë). Nga ana tjetër, në përputhje edhe me konkluzionin e Auditit të Brendshëm të MFE, nuk janë ndërmarrë të gjitha hapat për shqyrtimin e rastit. Konkluzionet janë të përgjithshme dhe nuk raportojnë efektin negative për buxhetin duke i dhënë titullarit të institucionit informacion jo të plotë për një vendimarrje të drejtë.

5. Nga dokumentacioni në dispozicion konstatohet se kontrata e trajtuar më sipër është nënshkruar nga ish-Drejtori i Përgjithshëm i CFCU, z. M.S, në cilësinë e autoritetit kontraktor. Raporti Final i Vlerësimit të Ofertave, që ka konkluduar në shpalljen e fituesit, përbëhet nga anëtarët e Komisionit të Prokurimit me të drejtë vote: z.E.I, znj. E.S, znj. I.K; anëtarët pa të drejtë vote: Kryetar i Komisionit të Vlerësimit, znj. J.H; Sekretare e Komisionit, znj. R.S; Observues, znj. E. M; Observuesi i Jashtëm i Delegacionit, z.F.M.

6. Në përfundim të vendimit final të delegacionit, dhe deri në kohën e përgatitjes së Raportit Përfundimtar të Auditimit nuk rezulton që zinxhiri i lartë drejtues i fondeve IPA, Zyrtari Kombëtar Autorizues, Drejtor i Përgjithshëm CFCU, të kenë përcaktuar përgjegjësitë konkrete për situatën e vlerësuar nga Delegacioni i BE si në shkelje të parimeve të konkurrencës së drejtë dhe të hapur, dhe trajtimit të barabartë/jodiskriminues në vlerësimin e ofertave të prokurimit; apo parashikimin e procedurave që do të ndiqen për rikuperimin e këtyre fondeve ndaj delegacionit të Bashkimit Europian.

Kriteri:

Marrëveshja kuadër miratuar me Ligjin 9840 dt.10.12.2007 “Për ratifikimin e Marrëveshjes kuadër ndërmjet KM të RSH dhe Komisionit të KE për rregullat e bashkëpunimit për asistencën për Shqipërinë, në kuadër të zbatimit të instrumentit të parazgjerimit (IPA)

Neni 30 Korrigjime financiare

...Një korrigjim financiar mund të rrjedhë si pasojë ose: e identifikimit të një parregullsie specifike, që përfshin mashtrimin; e identifikimit të një dobësie ose deficiti në menaxhimin dhe sistemet e kontrollit të Përfituesit. Nëse Komisioni mëson se shpenzimi, sipas programeve të mbuluara nga IPA, ka ndodhur në një mënyrë që ka shkelur rregullat e zbatueshme, ai do të vendosë çfarë shume do të përjashtohet nga financimi komunitar. Llogaritja dhe bërja e ndonjë korrigjimi të tillë, si dhe

⁵⁰Nëse i referohemi rolit të CFCU në vlerësimin e kandidatëve për komisionit të vlerësimit pas miratimit të SPO të Ministrisë së Linjës, sipas kuadrit ligjor sipas së cilit funksionon drejtoria kjo kryhet nëpërmjet:

- each member of the Evaluation Committee has good command of English language (being the language in which the tenders are submitted);
- voting members of the Evaluation Committee possess the necessary technical and administrative capacities to analyse and evaluate the tenders;
- voting members are not subject to any hierarchical dependence with each other;
- CVs of the candidates for the Evaluation Committee are available and they reflect the required qualifications;

Their full time attendance at the Evaluation is assured

rigjenerimet përkatëse do të bëhen nga Komisioni, duke ndjekur kriteret dhe procedurat që përcaktohen në nenet 31, 32 dhe 33 më poshtë...

Neni 31 Rregullimet financiare

..Në rastin e menaxhimit të decentralizuar ZKA, i cili mban në fillim përgjegjësinë për të hetuar parregullsitë, do të bëjë rregullimet financiare atje ku parregullsitë ose pakujdesitë janë zbuluar në operacionet, ose programet operuese, duke anuluar të gjithë ose pjesë të kontributit komunitar të operacioneve ose programeve operuese përkatëse. ZKA do të marrë parasysh natyrën dhe seriozitetin e parregullsisë, si dhe humbjet financiare të kontributit komunitar.

Neni 32 Kriteret për korrigjime financiare

1. Komisioni mund të bëjë korrigjime financiare, duke anuluar të gjithë ose pjesë të kontributit komunitar për një program, në situatat e referuara në nenin 30 (2) më sipër.

2. Nëse identifikohen raste të veçanta parregullsie, Komisioni do të marrë parasysh natyrën sistematike të parregullsisë për të përcaktuar, nëse korrigjimet tarifë fikse ose korrigjime të përpikta, ose korrigjimet e mbështetura në një ekstrapolim të zbulimeve, duhet të zbatohen. Për sa i përket komponentit të zhvillimit rural, kriteret për korrigjimet financiare janë dhënë në marrëveshjet financiare ose marrëveshjet sektoriale.

3. Kur vendoset shuma e një korrigjimi, Komisioni do të marrë parasysh natyrën dhe seriozitetin e parregullsisë dhe/ose shtrirjen dhe implikimet financiare të dobësive ose deficiteve të konstatuara në sistemin e kontrollit dhe menaxhimit në programin përkatës.

Neni 33 Procedura për korrigjimet financiare

1. Para marrjes së një vendimi për një korrigjim financiar, Komisioni do të informojë ZKA për konkluzionet e tij të përkohshme dhe do të kërkojë komentet e tij brenda dy muajve. Nëse Komisioni propozon një korrigjim financiar mbi bazë ekstrapolimi ose mbi një tarifë fikse, Përfituesit do t'i jepet rasti të kontrollojë shtrirjen aktuale të parregullsisë, nëpërmjet një shqyrtimi të dokumentacionit përkatës. Në marrëveshje me Komisionin, Përfituesi mund të kufizojë sferën e këtij shqyrtimi deri në një raport të përshtatshëm ose model të dokumentacionit përkatës. Përveç se në rastet e justifikuara siç duhet, koha e lejuar për këtë ekzaminim nuk do të tejkalojë një periudhë prej dy muajsh pas periudhës dymujore të referuar në nënparagrafin e parë. 2. Komisioni do të marrë në konsideratë çdo tregues të siguruar nga Përfituesi brenda afatit të përmendur në paragrafin 1.3. Komisioni do të përpiqet të marrë një vendim për korrigjim financiar brenda gjashtë muajve pas hapjes së procedurës, siç tregohet në par.1.

Marrëveshja financiare IPA 2014 Article 6 - Suspension of payments

(1) Without prejudice to the suspension or termination of this Financing Agreement according to Articles 18 and 19 respectively, as well as without prejudice to Article 40 of the Framework Agreement, the Commission may suspend payments partially or fully, if:

(a) the Commission has established, or has serious concerns that the IPA II beneficiary has committed substantial errors, irregularities or fraud questioning the legality or regularity of the underlying particular transactions in the implementation of the Programme, or has failed to comply with its obligations under this FA, including obligations regarding the implementation of the Visibility and Communication plan;

(b) the Commission has established that or has serious concerns, on the basis of information it received, and needs to verify, whether the IPA II beneficiary has committed systemic or recurrent errors, irregularities, fraud or breach of obligations under this or other FA, provided that those errors, irregularities, fraud or breach of obligations have a material impact on the implementation on this FA or call into question the reliability of the IPA II beneficiary's internal control system or the legality and regularity of the underlying expenditure;

(c) it is necessary to prevent significant damage to the financial interests of the EU.

(2) The suspension of payments shall have the effect of suspending payment time-limits for any pending payment request.

(3) In order to resume payments the IPA II beneficiary shall endeavour to remedy the situation leading to the suspension as soon as possible and shall inform the Commission of any progress made in this respect. The Commission shall end suspension when the IPA II beneficiary has taken necessary measures to remedy the situation. As soon as it considers that the conditions for resuming payments have been met, it shall inform the IPA II beneficiary thereof.

Article 7 - Recovery of funds

(1) In addition to cases referred to in Article 41, paragraph (c) of the Framework Agreement, the Commission may recover the funds from the IPA II beneficiary as provided in the Financial Regulation, in particular in case of: (c) expenditure incurred as a result of errors, irregularities, fraud or breach of obligations in the implementation of the Programme, in particular in the procurement and grant award procedure.

(2) In accordance with national law, the IPA II beneficiary shall recover the Union contribution paid to the IPA II beneficiary from recipients who are in any situation defined in paragraph 1 of this Article or referred to in Article 41 of the Framework Agreement. The fact that the IPA II beneficiary does not succeed in recovering all or part of the funds shall not prevent the Commission from recovering the funds from the IPA II beneficiary.

(3) Amounts unduly paid and recovered by the IPA II beneficiary, amounts from financial guarantees lodged on the basis of procurement and grant award procedures, amounts from financial penalties imposed by the IPA II beneficiary on candidates, tenderers, applicants, contractors or grant beneficiaries, to the IPA II beneficiary shall be returned to the Commission

Regulatory Framework: Article 101-Rules on recovery

3. In the case referred to in point (c) of the first subparagraph of paragraph 2, the authorising officer responsible shall act in accordance with predetermined procedures established within his or her Union institution and shall apply the following criteria which are compulsory and applicable in all circumstances:

(a) the facts, having regard to the gravity of the irregularity giving rise to the establishment of the amount receivable (fraud, repeated offence, intent, diligence, good faith, manifest error);

(b) the impact that failing recovery would have on the operation of the Union and its financial interests (amount involved, risk of setting a precedent, undermining of the authority of the law).

4. Depending on the circumstances of the case, the authorising officer responsible shall, where appropriate, take the following additional criteria into account: (a) any distortion of competition that could be caused by the leaving of recovery; (b) the economic and social damage that could be caused were the debt to be recovered in full.

8. The Commission shall make financial corrections on Member States in order to exclude expenditure incurred in breach of applicable law from Union financing. The Commission shall base its financial corrections on the identification of amounts unduly spent, and the financial implications for the budget. Where such amounts cannot be identified precisely, the Commission may apply extrapolated or flat-rate corrections in accordance with sector-specific rules. The Commission shall, when deciding on the amount of a financial correction, take account of the nature and gravity of the breach of applicable law and the financial implications for the budget, including deficiencies in management and control systems. The criteria for establishing financial corrections and the procedure to be followed may be laid down in sector-specific rules.

Article 131 Suspension, termination and reduction

3. The authorising officer responsible may suspend payments or the implementation of the legal commitment where:

(c) irregularities, fraud or breach of obligations call into question the reliability or effectiveness of the internal control systems of a person or entity implementing Union funds pursuant to point (c) of the first subparagraph of Article 62(1) or the legality and regularity of the underlying transactions.

Impakti:

Krijimi i precedentit, cënimi i reputacionit të qeverisë shqiptare, efekt negativ ndaj Buxhetit të Shtetit, dhe mos përthitje e plotë e fondeve në dispozicion.

Shkaku:

Mangësi në procesin e vlerësimit të ofertave gjatë Prokurimit

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi:

-1. Ministri i Financave dhe Ekonomisë pasi të analizojë konstatimet e këtij auditimi të marra masa për përcaktimin e përgjegjësisë konkrete që kanë cuar në ndërperjen e pagesave të kontratës nga delegacioni, dhe detyrimin për kthimin e pagesave kundrejt Bashkimit Europian, si dhe për përgjegjshmërinë e treguar nga strukturat përgjegjëse për menaxhimin e projekteve IPA për të adresuar saktë, në mënyrë transparente dhe në kohë problematikën e konstatuar.

2. NAO, në bashkëpunim me CFCU të marrë masa që në të ardhmen çdo pretendim i konkurrentëve në procedurat e tenderimit të shikohet me kujdes dhe përgjegjshmëri të lartë profesionale në mënyrë që situata të tilla të mos përsëriten.

3. NAO, në bashkëpunim me Drejtorinë e Fondit Kombëtar të përfshijë procedurat e rikuperimit të fondeve në udhëzuesit përkatës, duke identifikuar qartë momentin e kthimit të fondeve nga përfituesi, planifikimin e tyre që në fazën PBA dhe Buxhetin Vjetor, pavarëssht se korrigjimi faktik me delegacionin do të kryhet në momentin e mbylljes së llogarive të programit IPA, ku në rastin konkret shuma prej 1,013,688 Euro, tashmë i konfirmuar si detyrim i shtetit shqiptar ndaj delegacionit.

Gjetje

Mangësi në raportimin e situatës mbi implementimin e projekteve nga ana e SPO në *check listat* përkatëse për miratimin e Progres Raportit të periudhës raportuese së kontraktorit.

Situata:

Nga auditimi u konstatua se në zbatim të Marrëveshjes Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU përcaktohet roli i njësive IPA si përgjegjëse kryesore për implementimin teknik të kontratës, nga ku rezulton se në pothuajse të gjitha *check-listat* e dorëzuara prej tyre për miratimin e raport progresit 6-mujor të kontratave, për sa trajtuar më hollësisht në këtë raport, nuk janë identifikuar vonesa në implementimin e aktiviteteve të parashikuara në kontratë dhe se të gjithë objektivat e planifikuara për tu realizuar në 6-mujorin përkatës, rezultojnë të kryer konform Termave të Referencës së kontratës. Këto *check lista* në shumicën e rasteve lidhen me kontrolle të kryera mbi kontrata që rezultojnë të amenduara për rishikim të afateve përfundimtare respektive, apo kontrata të cilat në çdo raport progresiv kanë rishikuar afatet e paracaktuara për përfundimin e nën objektivave, duke i shtyrë ato në periudhat e ardhshme, apo edhe të pa kryera në përfundim të afatit të kontratës. Në këto kushte, rezulton se monitorimi i kryer prej tyre në lidhje me implementimin teknik të kontratës, nuk arrin të identifikojë vonesat në realizimin e objektivave të periudhës apo devijimin e tyre, dhe raportimin e tyre sipas *check listës* përkatëse.

Rasti 1:

Më hollësisht, në dorëzimin e Raportit të Progresit të *Kontratës së shërbimit “Përmirësimi i Sistemit të Informacionit Statistikor”* pavarësisht devijimeve në realizimin e objektivave krahasuar me planin e periudhës, SPO e INSTAT ka dorëzuar pranë CFCU *checklistën* përkatëse, kur ndër të tjera kriterëve nëse kanë ekzistuar devijime nga rezultatet e kryera krahasuar me objektivat e periudhës, apo kriterit nëse ka vonesa në implementimin e kontratës, është shprehur se procedurat vijnë të rregullta dhe se nuk ka devijime të tilla;

Rasti 2:

Për Kontratën e shërbimit “Forcimi i Laboratorëve të Sigurisë Ushqimore”, në fund të periudhës së katërt të raporteve të progresit (pas 2 viteve), ecuria e implementimit të kontratës rezulton se nga aktivitetet e Komponentit të Parë, është ende në proces aktiviteti 1. 6 dhe të tjerët janë realizuar; në Komponentin e Dytë është realizuar vetëm aktiviteti 2.2, dhe aktivitetet e tjera janë ende në proces zbatimi; Në Komponentin e Tretë janë realizuar aktivitetet 3.2, 3.3 dhe 3.4, duke mbetur ende në proces aktiviteti 3.1.dhe në kushtet kur kanë mbetur një sërë aktiviteteve me nën komponentët përkatës për tu realizuar, nëse i referohemi planifikimit të inception report, të gjithë këta objektiva ishin parashikuar për tu përfunduar në Raportin e Progresit nr. 4, dhe në fund të raporteve të dorëzuara nga kontraktori është deklaruar se ka patur devijime nga aktivitetet e planifikuara duke kryer edhe ndryshimet përkatëse në planin e periudhës, në një kohë kur *check lista* përkatëse e SPO e Ministrisë së Bujqësisë deklaroi se nuk ka vonesa, apo devijime nga aktivitetet e planifikuara me ato të realizuara;

Rasti 3:

*Për Kontratën e shërbimit “Rritja e standarteve të sigurisë rrugore në raport progresin e pare, nëse i referohemi *check listës* së SPO të MTI rezulton se nuk janë identifikuar vonesa në realizimin e objektivave të këtij 6mujori dhe se të gjithë aktivitetet e planifikuara janë realizuar, duke mos identifikuar këtu vonesa pavarësisht se këto janë pranuar dhe janë*

Rasti 4:	reflektuar në raport progresin nga vetë kontraktori; <i>Për Kontratën e Shërbimit “Mbështetje për Arsimin, Formimin Profesional dhe Trajnimin në Shqipëri”</i> rezultoi se pavarësisht se në raport progresit e dorëzuara çdo 6-mujor ka patur devijime nga realizimi i objektivave në kohën e planifikuar në inception report, dhe objektiva të përcaktuara por pavarësisht kësaj, në check listat e miratimit të këtyre raporteve nga SPO e institucioneve përfituese nuk rezultojnë të jenë identifikuar këto situata duke u shprehur se të gjithë objektivat e planifikuar për periudhën janë realizuar, dhe nuk ka patur vonesa.
<u>Kriteri:</u>	Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 7 “Roli dhe Përgjegjësitë e Strukturës Operative”, pika 2 e saj: “.. Njësitë IPA në institucionet përfituese kanë përgjegjësinë për implementimin teknik të projekteve nën kontrollin e CFCU..” dhe pika 3 “... Njësitë IPA në institucionet përfituese janë përgjegjëse për draftimin e specifikimeve teknike dhe implementimin teknik, mbikëqyrjen e projekteve. Ato janë përgjegjëse për miratimin e dokumentacioneve teknike, marrjen në dorëzim të shërbimeve, mallrave dhe timesheets për të siguruar vërtetësinë dhe saktësinë e informacionit në raporte në përputhje me termat e referencës së kontratës respektive.”, Manuali i Procedurave të Brendshme të CFCU, Seksioni L.
<u>Impakti:</u>	Mos raportimi i saktë i ecursit të kontratës, me qëllim marrjen e masave në kohë për garantimin e përfundimit të objektivave në kohën dhe cilësinë e duhur, dhe shmangien e shtyrjes së objektivave deri në periudhën e fundit raportuese duke i konsideruar më pas nga kontraktori si të realizuara, apo amendimin e afateve përfundimtare të kontratës.
<u>Shkaku:</u>	Mungesa e kualifikimeve të stafit të njësive IPA në institucionet përfituese dhe informimin e tyre lidhur me kontrollet që duhet të kryhen prej tyre, dhe mbi ngarkesa e këtyre strukturave në institucionet ku ky pozicion mbulon një sërë projektesh të tjera, përveç IPA-ve.
<u>Rëndësia:</u>	E lartë
<u>Rekomandimi 1:</u>	CFCU të marrë masat për adresimin e kësaj problematike në të gjithë njësitë IPA përfituese të projekteve IPA me theksimin e rëndësisë për rolin dhe përgjegjësinë që këto njësi kanë si mbikëqyrëse të implementimit teknik të kontratës.
<u>Rekomandimi 2:</u>	Njësitë IPA në institucionet përfituese, të marrin masat për kryerjen e një monitorimi efektiv dhe raportimin real të situatës lidhur me zbatimin e kontratave IPA, duke garantuar realizimin prej tyre të objektivave sipas përcaktimeve në kontratë, dhe në rastet e devijimeve apo vonesave, identifikimin e tyre dhe raportimin pranë CFCU, si njësi përgjegjëse për menaxhimin efektiv administrativ, financiar dhe teknik të projekteve të miratuara.
<u>Gjetje:</u>	Mungesë efektiviteti dhe subjektivizmi në pjesën më të madhe të kontrolleve “on the spot” të zhvilluar nga CFCU dhe përfaqësuesit e institucioneve përfituese, duke ndikuar në identifikimin në kohë të problematikave dhe raportimin e saktë dhe real të situatës.
<u>Situata 1:</u>	Nga auditimi u konstatua se në kontrollet e zhvilluara “on the spot” nga Sektori i Implementimit të Kontratave pranë CFCU, në zbatim të nenit 20 “Monitorimi” i Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU,

jo në të gjitha rastet rezultojnë të identifikuar vonesat apo parregullsitë në realizimin e objektivave të kontratës, ku më evidente kjo situatë paraqitet në kontratën “Ndërtimi i Ujësjiellës Kanalizime Vlorë, Faza 2” nën IPA 2012 i cili vazhdimisht ka qenë objekt i Amendimeve të afatit përfundimtar të kontratës: Amendimi nr. 3 datë 03.04.2017, Amendimi nr. 4 datë 09.08.2017, Amendimi nr. 5 datë 28.12.2017, Amendimi nr. 6, datë 03.05.2018 dhe problematikat e lidhur me të janë raportuar vetëm në formën e shkresave nga ana e CFCU, apo minutat e takimit të Komiteteve Drejtuese, por jo të raportuara në checklistat e kontrolleve on the spot, apo në Kontratën e Shërbimit “Mbështetje për Arsimin, Formimin Profesional dhe Trajnimin në Shqipëri” sipas Amendimit nr. 1 të kontratës është aplikuar kohëzgjatja me 2 muaj më tepër e kësaj kontratë dhe pavarësisht kësaj në kontrollat e zhvilluar on the spot me CFCU dhe institucioneve përfituese, nuk janë raportuar vonesa duke deklaruar se të gjithë objektivat e periudhës janë realizuar pa devijime.

Situata 2:

Gjithashtu, në rastet e kontrollit on the spot në kontratat e furnizimit, përpara lëshimit të *Provisional Acceptance* nga CFCU, në rastet e identifikimit të parregullsive në sasi të mallit të dorëzuar, cilësisë së tij apo vizualitetit të tij, këto problematika nuk rezultojnë të shoqëruara me një raport më të hollësishëm ku të identifikohen saktësisht përkrahimi i mallrave që mungojnë, sasia përkatëse, vlera përkatëse sipas kontratës, etj; në mënyrë që të raportohen saktësisht mungesat apo parregullsitë e konstatuara, sikundër është trajtuar më sipër në këtë raport në kontratën e furnizimit “Siguria Rrugore”, nën IPA 2013, ku pas dorëzimit të mallit nga kontraktori sipas urdhrit të Ministrit të Infrastrukturës dhe Energjisë nr. 586, datë 18.07.2018 është ngritur grupi i punës me ekspertët teknik për marrjen në dorëzim të pajisjeve në datën 31.08.2018, të cilët kanë deklaruar se me ardhjen e pajisjes në Drejtorinë Rajonale të Shërbimeve të Transportit Rrugor Tiranë, janë shqyrtuar specifikimet teknike të pajisjes dhe përputhshmërinë e tyre me kushtet e kontratës, dhe është deklaruar se pajisjet janë dërguar, instaluar dhe testuar në përputhje me kontratën dhe të gjitha pajisjet e saj janë funksionale dhe operacionale; është kryer trajnimi i stafit dhe janë respektuar visualibity requirement dhe pjesët shtesë janë bërë delivered dhe manualët e përdorimit po ashtu. Me shkresën e datës 25.09.2018 SPO i Ministrisë së Infrastrukturës dhe Transportit ka dërguar pranë CFCU letrën e pranimi për produktet duke deklaruar se dorëzimi i mallrave është kryer në përputhje me kontratën. Në vijim të saj, CFCU ka realizuar kontrollin on the spot në datën 03.10.2018, check lista ka identifikuar shprehimisht se “Jo të gjitha produktet janë dorëzuar konform kontratës dhe jot e gjitha mallrat kanë patur përshkrimet e duhura sipas standardeve Europiane mbi vizualitetin dhe check-imin e mallit”. por pa përcaktuar në komente se çfarë konkretisht ka munguar në këto produkte dhe vlera e mallit e cila nuk është dorëzuar, e cituar edhe në refuzimin e shkresës së provisional acceptance nga Drejtoresha e Përgjithshme e CFCU në shkresën 871 datë 05.10.2018. Në vijim, sipaskontrollit të ardhshëm on the spot në datën 30.10.2018, të CFCU është plotësuar check lista përkatëse se pas kryerjes së verifikimeve dhe duke cituar se dorëzimi është kryer konform specifikimeve teknike dhe në sasinë konform kontratës së lidhur, por përsëri pa sqaruar se çfarë specifikisht nuk ishte në përputhje me kontratën në kontrollin e parë dhe

çfarë hapash u ndërmorën nga kontraktori, dhe u pajis institucioni në kontrollin e dytë. Nga auditimi konstatohet se për pajisjet e dorëzuara pranë institucionit përfitues, pas kontrollit *on the spot* të kryer në fillim nga CFCU nuk rezulton të jetë përpiluar procesverbali i marrjes në dorëzim nga Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës për pajisjet që sipas CFCU mungonin në kontrollin paraardhës, apo të jenë identifikuar përgjegjësitë për raportimin jo të saktë në raportin e parë për marrjen në dorëzim të mallit të përpiluar nga ky institucion.

Kriteri: Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, neni 20 i saj “Monitorimi”, përshkrimet e pozicioneve të punës së punonjësve të Sektorit të Implementimit të Kontratave, Manuali i procedurave të brendshme të CFCU.

Impakti: Në rastet e amendimeve të afateve përfundimtare të kontratës, check lista e kontrollit *on the spot* nuk shërben si dokumentacion justifikues për identifikimin në kohë të këtyre vonesave, pasi situata në to pasqyron një ecuri pa problematika të projektit. Gjithashtu, në kushtet e identifikimit të mungesave në mallrat e dorëzuara, mos raportimi i saktë i tyre nuk krijon mundësinë e adresimit të saktë të përgjegjësve për to, në kushtet kur marrja në dorëzim është kryer nga institucioni përfitues duke mos rezultuar në diferenca, dhe kontraktori deklaron se ka kryer dorëzimin në përputhje me kontratën.

Shkaku: Mos plotësimi i check listave me raporte specifike në rastet e identifikimit të parregullsive si dhe mos evidentimi i vonesave në kriteret e vlerësimit të check listave.

Rëndësia: E lartë

Rekomandimi 1: CFCU në bashkëpunim me institucionet përfituese të projekteve IPA, të marrë masat për realizimin korrekt të kontrollit “*on the spot*” në mënyrë që të raportohet saktë ecuria reale e kontratave me qëllim identifikimin në kohë të parregullsive dhe problemeve dhe duke prerë rrugë amendimeve të kontratave.

Rekomandimi 2: Vecanërisht në kontrollet *on the spot* të kryera për marrjen në dorëzim të mallrave dhe garantimin e përputhshmërisë së specifikimeve teknike të kontratave të furnizimit, në rastet e identifikimit të mungesave/parregullsive, shoqërimin e tyre me raportin përkatës ku të paraqiten saktësisht këto parregullsi apo mungesat në mënyrë që të përcaktohen përgjegjësitë sipas rastit.

Subjekti i audituar ka bërë komente dhe shpjegime dhe konkretisht:

Për këto çështje subjekti i audituar ka bërë komente dhe shpjegime (komente të dërguara në shkresën e CFCU si dhe në shkresën nr. 1198 prot datë 24.06.2019 të ish përgjegjës së Sektorit të Monitorimit dhe Kontratave, shkresës nr. 1149, prot datë 19.06.2019 të ish specialistes së Sektorit të Monitorimit të Kontratave, dhe konkretisht:

*Në lidhje me rekomandimet për mungesë efektiviteti në kontrollet *on the spot*, ju sqarojmë se për kontratën “Ndërtimi i Ujësjellës Kanalizime Vlorë, Faza 2”, në planin vjetor të vizitave “*on the spot*”, në përputhje me Manualin e CFCU-së janë kryer minimalisht 2 vizita të tilla në vit, shoqëruar me checklistat përkatëse dhe lista/fotografi etj, në përputhje me qëllimin e vizitës. Madje, njëra nga vizitat është kryer edhe nën mbikqyrjen e DG NEAR (audituesve për menaxhimin e decentralizuar/indirekt nga Brukseli), ndërsa të tjerat janë monitoruar nga përfaqësues të drejtorisë NAOSD. Ecuria dhe problematikat e hasura gjatë zbatimit në*

kontatën e punimeve ndiqen nga informacioni i përcjellë në raportet mujore të supervizorit, nga korrespondenca mes paleve ne kohe reale, nga mbledhjet mujore të zhvilluara në ambientet e supervizorit, të drejtuara nga ky i fundit me pjesëmarrje të përfaqësuesve nga të gjitha palët si CFCU, MTI, AKUK, EUD, Kontraktori dhe Supervizori si dhe së shumti nga përfaqësues të Bashkisë Vlorë dhe UKV, te cilat thuajse në të gjitha rastet janë pasuar nga inspektim në terren në zona ku aktualisht po punohej apo në zona ku janë ndeshur problematika të ndyshme, këto në formën e vizitave monitoruese, etj. Për më tepër, për këtë projekt, në përputhje me Marrëveshjen Operacionale CFCU/MTI/AKUK, janë kryer mbledhje/vizita javore në nivel teknik ku përfaqësuesi i perfituesit, AKUK ka marrë pjesë rregullisht. Evidentimi i problematikave që kanë sjellë dhe shtesa në kohë të kontratës së punimeve, që referohen në raportin e auditimit janë bërë në kohë reale, pra problematika është evidentuar nga kontraktori, vlerësuar nga dokumentuar nga mbikqyrësi, është marrë aprovimi teknik nga përfituesi dhe me tej është shqyrtuar nga Autoriteti Kontraktor për tu konkluduar ose jo në një amendim, kjo gjithmonë e miratur dhe nga Sektori i Sigurimit të Cilësisë në CFCU dhe donatori, Delegacioni i Bashkimit Evropian ne Shqipëri (EUD). Amendimet e kryera, në përgjithësi kanë ardhur si pasojë e palevë të tjera, pra rasti i lejes mjedisore, shpronësimi në rrugën Sazani, aksesit në terren në rrugën për tek stacioni i pompimit PSXA1, në rrugën Transballkanike, vonesa ne dirbursimin e TVSH nga NF, problemi i pranisë së rrërës i identifikuar në momentin e futjes ne punë të impmjantit për shkak kryesor të derdhjes se ujërave të shiut në rrjetin e kanalizimeve (pra rrjet i kombinuar kur në fakt duhet të jetë i dedikuar) etj.

Në të gjitha rastet, pasi problematikat janë identifikuar nga kontraktori, janë evidentuar dhe në terren (jo medoemos me viziten e ashtuquajtur “on the spot”), pra problematika per shpronesimet, është parë në terren vendndodhja nga të gjithë palët, ajo e rrërës, gjatë vizitave monitoruese është vertetuar problematika.

Fakti që per këtë nuk është bërë një “on the spot” i dedikuar me checkliste nuk ka bërë qe problematika të mbetet e paidentifikuar apo patrajtuar.

Në rastin e vonesës për shkak të mos përmbushjes së afateve nga ana e kontraktorit, mbi këtë të fundit janë ushtruar penalitetet sipas kushteve te kontratës për cdo dite vonesë.

Pra problematikat në cdo rast janë ndjekur në mënyrë koherente nëpërmjet mbledhjeve mujore/javore apo të mbledhjeve të dedikuara, vizitat monitoruese ne terren dhe korrespondencave zyrtare midis palëve dhe janë raportuar në raportet mujore CFCU-NF/NAO/NAOSD/NIPAC. Vizitat “on the spot” janë kryer në përputhje me Manualin e CFCU, dhe janë plotësuar për qëllimin e kryerjes së vizitës dhe kohën reale (pra ne rast se një amendim është kryer afati i përfundimit llogaritet ai i amenduar, problematika e radhës mund të jetë identifikuar në një moment të mëvonshëm nga kryerja e vizitës “on the spot” etj) ndërkohë problematikat e hasura janë shqyrtuar për zgjidhje po në kohen e identifikimit dhe vlerësimit të tyre edhe pas vizitave monitoruese në terren.

Në lidhje me konstatimet e KLSH për kontratën e furnizimit “Road Safety”, sqarojmë se në vizitën e parë “on the spot” është evidentuar mungesa e spare parts, gjë e cila është konfirmuar edhe nga përfaqësuesi i kompanisë prezent gjatë “on the spot”. Në vizitën e dytë “on the spot” është evidentuar që të gjitha spare parts janë sjellë nga kontraktori dhe në këtë rast nuk ka pasur nevojë për detajimin e mëtejshëm të kësaj liste në checklistë, duke qënë se lista e këtyre spare parts është pjesë e kontratës së nënshkruar. Në raportin e përgatitur nga përfituesi MTI thuhet shprehimisht se pajisjet janë marrë në dorëzim konform kontratës dhe kontrata në vetvete përmban edhe spare parts. Gjithashtu, lutem gjeni bashkëlidhur fletën e hyrjes në magazinë të insituconit përfitues për pajisjen e blerë nën këtë kontratë furnizimi, ku evidentohet përfshirja e spare parts në asetet financiare të përfituesit.

Sipas shkresës nr. 10813/1, datë 20.05.2019 drejtuar nga Drejtori i Përgjithshëm i Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve të Transportit Rrugor është dërguar urdhri nr. 289, datë

10.04.2019 në të cilën është urdhëruar kalimi në kontabilitet i pajisjes së kontrollit teknik duke cituar se vlera prej 53,951,040 lekë do të trajtohet si grant afatgjatë, dhe vlera prej 10,770,208 do të trajtohet njësoj si aktivet e tjera.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH -së :

Në lidhje me vizitat on the spot të realizuara për projektin e Ndërtimit të Ujësjetës Kanalizime Vlorë, sqarojmë se në gjetjen e konstatuar nuk është raportuar mos kryerja e vizitave on the spot, por plotësimi i tyre në mënyrë jo të saktë, duke mos identifikuar vonesat në implementimin e projektit, i cili është edhe qëllimi i ketyre vizitave, përveç mbledhjeve apo takimeve të ndryshme për të diskutuar ecurinë e projekteve, trajtuar më sipër. Në lidhje me kontratën road safety, sqarojmë se dokumenti për marrjen në dorëzim të mallrave nga përfituesi, përfshin marrjen në dorëzim të gjithë pajisjes në një kohë të mëvonshme nga periudha për të cilën është raportuar nga CFCU dorëzimi i spare parts nga kontraktori. Citojmë përsëri se përpara vizitës on the spot të kryer nga CFCU ku është raportuar mungesa e spare parts, përfituesi ka raportuar se pajisja dhe spare parts ishin dorëzuar. Për sa më sipër, observacioni nuk meriton parasysh. Gjithashtu, nga shkresa e vendosur në dispozicion për kontabilizimin e pajisjes së MTI, është evidentuar se kontabilizimi i saj është urdhëruar të kryhet në vitin 2019, në një kohë kur kjo pajisje është dorëzuar pranë institucionit që në vitin 2018, dhe është kryer marrja në dorëzim e tij, situatë që evidenton një raportim jo të saktë të pasqyrave financiare të institucionit në vitin 2018, për shkak të mos evidentimit të kësaj pajisjeje në librin e llogarisë. Për më tepër, kontabilizimi i saj rezulton i pasaktë dhe pajisja duhet të ishte kontabilizuar nën asetet e trupëzuara (pajisje) së bashku me vlerën e TVSh-së të paguar nga institucioni, dhe pjesën e fondeve IPA. Për sa më sipër, kontabilizimi i saktë i fondeve IPA dhe TVSH-së të paguar nga përfituesi, në bilanci përkatës duhet të jetë një nga temat e kontroleve që duhet të kryhen nga Sektori i Menaxhimit Financiar të CFCU pranë përfituesve.

Gjetje:

Mos përcaktimi i afateve kohor në marrëveshjet përkatëse mes institucionet përfituese dhe CFCU, për kryerjen e miratimit të raport progresit, shqyrtimit të kandidaturave të ekspertëve jo kryesor apo vendimmarrjesh të tjera për SPOqë rezultojnë në vonesa të pajustificuara në miratimin e raportit të progresit, apo ekspertëve të sugjeruara nga kontraktori.

Situata 1:

Nga auditimi u konstatua se në kontratat e nënshkruara IPA, përcaktohet se kontraktori duhet të dorëzojë raport progresin jo më vonë se 1 muaj pas përfundimit të 6-mujorit, por në marrëveshjet operacionale nuk përcaktohen afatet specifike për shqyrtimin dhe miratimit të këtij raporti nga SPO përpara miratimit nga CFCU. Si rezultat, janë evidentuar raste në të cilat aprovimi nga SPO është kryer në një kohë relativisht vonë krahasuar me datën e dorëzimit të raportit nga kontraktori. Më hollësisht:

Kontrata	Raport Progresi	Dorëzimi nga kontraktori	Miratimi SPO	Miratimi nga CFCU
Kontratën e shërbimit "Ristrukturimi dhe forcimi i sigurisë ushqimore dhe rrjetit të laboratorëve në Shqipëri"	Raporti 6m 1	03.01.2017	13.02.2017	10.03.2017
	Raporti 6m 2	03.07.2017	14.09.2017	25.09.2017
Kontratën e shërbimit "Rritja e standardeve të sigurisë rrugore"	Raporti 6m 2	15.02.2017	09.05.2017	19.05.2017
	Raporti 6m 3	16.08.2017	06.11.2017	11.12.2017
Kontrata e shërbimit "Mbështetje për modernizimin e sektorit të blegtorisë në Shqipëri"	Raporti mujor 1,2,3,4,5,6	04.09.2017	19.02.2018	
		04.10.2017		
		04.11.2017		
		04.12.2017		
		04.01.2018		
		04.02.2018		
	Raporti 6m1	17.04.2018	03.05.2018	10.05.2018
	Raporti 6m2	30.07.2018	15.08.2018	13.09.2018

Situata 2:

Gjithashtu, edhe në rastet e zëvendësimit të ekspertëve pas dorëheqjes së atyre ekzistente, apo miratimit të *non key experts* për disa nën objektiva të veçantë, në rregulloret e brendshme dhe marrëveshjet operacionale nuk rezultojnë të përcaktohen afatet për miratimet përkatëse nga ana e institucioneve përfituese. Në komunikimet me e-mail mes CFCU dhe SPO, në disa raste janë përcaktuar afatet kohore nga vetë menaxherët e projekteve IPA, me qëllim mos pengimin e vijueshmërisë së kontratës, por ato nuk janë marrë parasysh nga institucionet përfituese. Në këto kushte, rezultojnë se këto procedura shpesh herë zgjasin relativisht shumë kohë në disa institucione, duke rezultuar në shtyrjen e objektivave për rastet e miratimit të ekspertëve apo vonesa në lëshimin e faturave nga kontraktorët në rastet e miratimit të raporteve të progresit, trajtuar më sipër në këtë material.

Kriteri:

Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 8 “Përgjegjësitë e Strukturës Operative” dhe neni 9 “Roli dhe Përgjegjësitë e CFCU”, VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë”, pika b e saj: “Në këtë drejtim, CFCU kryen mbikëqyrjen e zbatimit të kontratave të nënshkruara në kuadër të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian, Bankën Botërore dhe donatorë të tjerë”

Impakti:

Vonesa të pajustificuara në miratimin e raportit të progresit, apo ekspertëve të sugjeruara nga kontraktori.

Shkaku:

Mungesa e afateve të mirë përcaktuara për kryerjen e miratimeve nga ana e SPO.

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi

CFCU, si strukturë përgjegjëse për monitorimin e kontratave, në bashkëpunim me NAO-n të marrë masat për rishikimin e marrëveshjeve mes saj dhe njërive IPA në institucionet përfituese me qëllim përcaktimin e afateve për kryerjen e miratimit të dokumentacioneve të ndryshme nga ana e SPO si raporte progresi, shqyrtim të kandidatave të ekspertëve, etj.

Subjekti i audituar ka bërë komente dhe shpjegime dhe konkretisht:

Sqarojmë se në Kushtet e Përgjithshme të Kontratës është i përcaktuar qartë afati 15 ditor i dhënies së përgjigjes nga përfituesi në lidhje me zëvendësimin e një eksperti kryesor si dhe afati i përgjigjes së CFCU (ne total 30 dite). Gjithashtu, nevojitet të theksohen vonesat që vijnë nga miratimi ex-ante i EUD si dhe rastet e refuzimit nga EUD, për të cilat nuk mund të përcaktohet një afat fiks. Në një rast të tillë refuzimi nga EUD afati i mësipërm rinis me propozimin e një eksperti të ri kryesor. Një parashikim i tillë nuk është në Kushtet e Përgjithshme të Kontrates për miratimin e ekspertëve jo kryesor dhe miratimin e progres raporteve. Rrjedhimisht, pranojmë rekomandimin për ndryshimin e marrëveshjes operacionale për vendosjen e afateve në këtë rast.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH^{-së}:

Për sa më sipër sqarojmë se kushtet e përgjithshme të kontratës të cituar më sipër, evidentojnë afatet për miratimin e ekspertëve kryesorë, por gjetja eidenton mos përcaktimin e afateve për miratimin e progres raportit nga përfituesi, dhe miratimin e ekspertëve jo kryesore. Për sa më sipër observacioni nuk meret parasysh.

<u>Gjetje:</u>	Mungesa e përcaktimit të sanksioneve/masave në kontratë për afatet e kryerjes së pagesës së faturës së kontraktorit, në rastet e dorëzimit të raport progresit me vonesë nga ana e tij pranë SPO e më pas CFCU duke shkaktuar devijime në planifikimin e fluksit të parasë të përgatitur nga CFCU dhe fondeve të TVSH të alokuara nga buxheti i institucioneve përfituese.
<u>Situata:</u>	Nga auditimi u konstatua se pjesën më të madhe të kontratave të shërbimit, afati për dorëzimin e raport progresit të 6-mujorit është 1 muaj pas përfundimit të periudhës raportuese, por në disa raste evidentohen kontrata për të cilat ky kriter nuk është plotësuar nga kontraktuari, trajtuar më hollësisht në këtë raport.
<u>Rasti 1:</u>	Më hollësisht, në <i>Kontratën e Shërbimit “Rritja e standardeve të sigurisë rrugore”</i> Raport Progresi i Parë për këtë kontratë për periudhën 04.10.2017-10.09.2017 është dërguar nga konstruktori në 18.12.2017, pavarësisht se në kontratë është parashikuar të kryhet dorëzimi 1 muaj pas përfundimit të gjashtë mujorit të parë (pra në 10.10.2017); dhe për <i>Kontratën e Shërbimit “Mbështetje për modernizimin e sektorit të blegtorisë në Shqipëri”</i> Inception Report është miratuar në 11.08.2017, pas miratimit nga SPO në 01.8.2017 dhe dërgimit nga kontraktori në 24.07.2017, pra më shumë se 2 muaj pas fillimit të projektit, në kundërshtim me kontratën e cila parashikon jo më shumë se 2 muaj. Raporti i parë, për periudhën 08.05.2017-07.11.2017, është miratuar më datë 10.05.2018, i dorëzuar nga kontraktori në 07.12.2018. Raport Progresi nr. 2 për periudhën 08.11.2017-07.05.2018 është aprovuar në 13.09.2018, i dërguar në CFCU në 07.06.2018. Si rezultat i këtyre vonesave, procesi pasues për verifikimin nga SPO dhe më pas CFCU për lëshimin më pas të faturës së shërbimit nga kontraktori do të realizohet në një periudhë më të vonshme se ajo e planifikuar, që në disa raste rezulton edhe përfshirjen e kësaj fature në pagesat e vitit pasardhës, e cila do të rezultojë në një shpërndarje të transaksioneve jo në përputhje me planifikimin e fluksit, të cilat kushtëzojnë kërkesat për fonde pranë Drejtorisë së Fondit Kombëtar, si dhe planifikimin e TVSH-së që është buxhetuar nga institucionet përfituese të projekteve IPA.
<u>Rasti 2:</u>	Udhëzimi nr. 10, datë 09.03.2015, “Për Përcaktimin e Procedurave për Menaxhimin nëpërmjet Fondit Kombëtar të Bashkëfinancimit të Buxhetit të Shtetit për Projektet IPA”, i ndryshuar pika II.1, II.2, II.3. Udhëzimi nr. 7, datë 22.04.2016, “Për disa shtesa dhe ndryshime në udhëzimin nr. 10, datë 9.3.2015, “për përcaktimin e procedurave për menaxhimin nëpërmjet fondit kombëtar të bashkëfinancimit të buxhetit të shtetit për projektet ipa”, pika 3, Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 9 “Roli dhe Përgjegjësitë e CFCU”, VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë”.
<u>Kriteri:</u>	Devijime në planifikimin e fluksit të parasë të përgatitur nga CFCU dhe si rezultat të fondeve të TVSH-së të alokuara nga buxheti i institucioneve përfituese për projektet IPA.
<u>Impakti:</u>	Mungesa e adresimit të këtyre situatave si problematike për procesin e planifikimit të fondeve të dedikuara për TVSH dhe vlerësimin e efektit të vonesave
<u>Shkaku:</u>	

Rëndësia:

E mesme

Rekomandimi :

CFCU, të marrë masat për identifikimin e rasteve në të cilat nuk është respektuar afati për dorëzimin e raport progresit në përputhje me kontratën, dhe adresimin e tyre pranë NAO-s, me qëllim analizimin rast pas rasti të efektit që kanë këto vonesa në planifikimin e fondeve të TVSH-së dhe gjithashtu parashikimin e afateve të reja për kryerjen e pagesës ndaj kontraktorit në situatat e moszbatimit të afateve për dorëzimin e raport progresit prej tij, të cilat kanë shkaktuar dhe devijim të planifikimit buxhetor për efekt të TVSH-së së lidhur me kontratën, në buxhetin e miratuar të institucionit përfitues.

Sa më sipër subjekti i audituar i është drejtuar KLSH me shkresën nr. 943/3, datë 28.06.2019:

Lidhur me raportin e parë nga auditi konstatohet se: Raporti i parë, është miratuar më datë 10.05.2018, i dorëzuar nga kontraktori në 17.04.2018 dhe aprovimi nga SPO në 03.05.2018, për periudhën 08.05.2017-07.11.2017, pra rreth 5 muaj më vonë se data e përfundimit të 6mujorit të parë, në kundërshtim me kontratën e cila përcakton jo më vonë se 1 muaj pas përfundimit të 6 mujorit. Lidhur me sa më sipër sqarojmë se raporti nga ana e kontraktorit është dorëzuar më datë 7.12.2017 (bashkëlidhur email i dorëzimit nga kontraktori), 1 muaj pas mbarimit të periudhës 6 mujore të implementimit, pra brenda afatit, por miratimi me vonë nga ana e Autoritetit kontraktues ka ardhur si pasojë e mos ngitjes së Komitetit të ri Drejtues. Sikurse evitohet edhe në emailin bashkëlidhur, të datës 26 Janar 2018 nga ana e Autoritetit Kontraktues i është kërkuar drejtuesit të Njesisë IPA mbajtja e komitetit drejtues, duke theksuar faktin që vonesat e mëtejshme do të shkaktojnë pasoja në miratimin e raporteve dhe zbatimin e kontratës, pasi miratimi i një raporti nuk mund të bëhet përpara se ai të diskutohet në Komitetin Drejtues të kontratës. Komiteti Drejtues i kontratës në fjalë është ngritur me urdhrin nr. 84, datë 27.2.2018 dhe mbledhja e dytë e saj është mbajtur (sic vërtetohet edhe nga emaili bashkëlidhur i Drejtuesit të Njesisë IPA) më 29 Mars 2018. Progres raporti i dytë i kontratës "livestock" është dërguar me datë 07.06.2018 (pra një muaj pas mbarimit të periudhës së dytë 6 mujore e cila mbaron me datë 07.5.2018), pra brenda afatit të përcaktuar në kontratë dhe jo 2 muaj me vonesë, sikurse përcaktohet në gjetjen tuaj (bashkëlidhur emaili i dërgimit nga kontraktori). Në muajin Gusht 2018 është dërguar miratimi nga SPO dhe më pas është bërë miratimi nga CFCU, pas marrjes së time-sheets pa të cilat nuk mund të procedohet me miratim.

Sa më sipër, në lidhje me rekomandimin tuaj për përcaktimin e sanksioneve/masave në kontratë për afatet e kryerjes së pagesës së faturës së kontraktorit, në rastet e dorëzimit të raport progresit me vonesë nga ana e tij pranë SPO e më pas CFCU, sqarojmë se Kushtet e Përgjithshme të Kontratës parashikojnë cdo klauzolë të zbatueshme në lidhje me kontratën dhe asnjë klauzolë shtesë nuk mund të vendoset në lidhje me sanksione për vonesa në dorëzim të raporteve. Kushtet e Përgjithshme të Kontratës nuk mund të modifikohen dhe/ose shtohen në asnjë rast dhe janë të paderogueshme, sipas rregullave të PRAG. Cdo ndryshim në to e bën veprimin e nul.

Qëndrimi i grupit të auditimit:

Në lidhje me observacionin e dorëzuar, sqarojmë se përcaktimi i sanksioneve në kontratë për kryerjen e pagesës, lidhet me sanksione në afatin e pagesës, në rast të dorëzimit të faturave me vonesë në periudhën e ardhshme dhe jo sanksione financiare. Për aq kohë sa planifikimi i fondeve për TVSH-në e këtyre projekteve rezulton me mbivlerësim, dhe shkakton djegie të fondeve të planifikuara për vitin korrent, atëherë kjo çështje duhet të diskutohet në takimet me delegacionin, të paktën për pjesën e fondeve të TVSH, në mënyrë që impakti në buxhetin e shtetit të jetë sa më i vogël. Për këtë është kryer dhe një riformulim i rekomandimit të lënë në

projektraport. Në lidhje me datat e progres raporteve të dorëzuara nga kontraktori, observacioni meret parasysh për raportet e sipërcituara, por kjo nuk e shmang ekzistencën e vonësive të tjera apo të këtij fenomeni, dhe gjetja qëndron e pandryshuar,

- Gjetje:** Ndryshime të shpeshta të ekspertëve kryesorë të kontratës, duke shkaktuar vonesa në implementimin e projektit për objektivat e ekspertit që do të zëvendësohet deri në zgjedhjen e atij me eksperiencën e ekspertit ekzistues, problematika këto të pa raportuara/adresuara nga CFCU tek kontraktori për ti kërkuar atij vendosjen e një eksperti të përkohshëm për periudhën që ende nuk është kryer zëvendësimi me ekspertin sipas eksperiencës së duhur, kostot e të cilit duhet të mbulohen nga kontraktori
- Situata:** Nga auditimi u konstatua se praktika e zëvendësimit të ekspertëve kryesorë të kontratës, pas vlerësimit të saj si fituese në përfundimin e procedurave të prokurimit rezulton mjaft e përhapur në kontratat IPA, ku në disa prej tyre zëvendësimi i ekspertëve kryhet që në fillimin e implementimit të projektit, apo në vitin e parë të punës.
- Rasti 1:** Më hollësisht, lidhur me Kontratën e Mbikëqyrjes “Mbikëqyrja e ndërtimit të sistemit të kanalizimeve në Vlorë, Faza 2” , me datë e fillimit 11.12.2015, është kryer ndryshimi i Team Leader-it të saj, që në fillim të implementimit, më hollësisht sipas Amendimit nr. 1, datë 29.02.2016;
- Rasti 2:** Në Kontratën e Shërbimit “Përmirësimi i Sistemit të Informacionit Statistikor” me përfitues INSTAT, me datë e fillimit, 06.06.2016, konstatohet se ekspertët kryesorë e kontraktuar në përfundimin e procedurave të prokurimit të kësaj kontrate janë ndryshuar gjatë implementimit të saj, ku më hollësisht me Amendimin nr.1, datë 06.06.2016 (pra, që në datën e përcaktuar si fillim i implementimit), të kontratës është kryer zëvendësimi i Team Leader-it , Amendimi nr. 2 i kësaj kontrate është kryer sipas shkresës datë 21.11.2016, për zëvendësimin e Key Expert 2, dhe me Amendimin nr. 3, datë 20.09.2017 është kryer ndryshimi dhe miratimi i Key Expert nr.3, Iris Bakllamaja. Komponenti i III i objektivat e kësaj kontrate (*Strengthen communication function and coordination role of INSTAT; includes dissemination, and quality management*) rezulton se nuk është kryer në periudhën e parashikuar në inception report, për shkak të dorëheqjes së ekspertit nr. 3 kryesor, përgjegjës për implementimin e këtij komponenti, dhe pamundësisë së kontraktorit për të rekrutuar një ekspert me një eksperiencë të ngjashme me ekspertin e larguar. Si rezultat, implementimi i këtij komponenti ka filluar vetëm në Shtator 2017, pra më shumë se një vit më vonë se fillimi i zbatimit të kontratës. Ndër ekspertët e sygjeruar nga kontraktori për këtë komponent dhe të refuzuara nga SPO i INSTAT dhe CFCU, rezulton se me shkresën nr. 3029/3, datë 3.04.2017 është refuzuar propozimi për ekspertin Iris Bakllamaj nga CFCU, pasi nuk plotësonte kërkesat e parashikuara në kontratë duke mos pasur kualifikimet dhe eksperiencën e njëjtë me ekspertin që zëvendësohet. Në kushtet e pamundësisë për sigurimin e një eksperti me eksperiencën e ekspertit fitues të kontratës, sipas Amendimit nr. 3, datë 20.09.2017 është miratuar rekrutimi i ekspertes, znj. Iris Bakllamaja, pavarësisht se për këtë ekspert fillimisht CFCU është shprehur se nuk plotëson kriteret e duhura krahasuar me ekspertin paraardhës. Referuar mos përputhjes së kualifikimit të

	zëvendësuesit me ekspertin ekzistues, në përputhje me nenin 17 të kontratës është aplikuar reduktim në masën 10% për pagesën e këtij eksperti. Gjatë periudhës për të cilën ky komponent nuk ka patur aktivitete për shkak të vakancës së ekspertit, nuk rezulton që kontraktori të ketë vendosur një ekspert të përkohshëm deri në përzgjedhjen e ekspertit në përputhje me kontratën me shpenzime të vetë kontraktorit, sikundër është përcaktuar në PRAG;
Rasti 3:	Për kontratën e shërbimit “<i>Rritja e standarteve të sigurisë rrugore</i>”, pas dorëheqjes së ekspertit ligjor në janar 2018 duke u bërë shkak për vonesa në realizimin e objektivave ashtu sikundër është trajtuar në raport progres, ku në datën 08.02.2018, kontraktori i është drejtuar CFCU dhe SPO të MTI me kërkesën përkatëse, protokolluar në MFE më 19.02.2018, dhe aprovimi nga SPO për këtë ekspert është kryer në 07.03.2018, dhe CFCU pas aprovimit i ka dërguar një kopje të amendimit delegacionit të EU për kontrollin ex ante me shkresën e datës 27.03.2018, ku pas aprovimit përkatës një kopje e mendimit i është dërguar kontraktorit me shkresën e datës 18.04.2018 (pra pas dorëheqjes kontrata ka vijuar 2,5 muaj me vakancë të pozicionit të ekspertit ligjor).
Rasti 4:	Për kontratën e Shërbimit “<i>Mbështetje për Arsimin, Formimin Profesional dhe Trajnimin në Shqipëri</i>” pas njoftimit të dorëheqjes së ekspertit nr. 2 të kësaj kontrate në 15.10.2017, sipas kontratës përcaktohet se 1 muaj pas dorëheqjes kontraktori duhet të sygjerojë ekspertin zëvendësues, për të cilën është njoftuar nga CFCU në 14.11.2017. Kjo periudhë përkon me ristrukturimin e ministrive, dhe në mungesë të SPO në ish-MMSR, ky proces ka zgjatur në kohë duke cënuar edhe aktivitetet e realizuara nga eksperti nr. 1, pasi miratimi nga SPO i MFE është kryer në 13.12.2017, pra rreth 2 muaj pas dorëheqjes dhe Amendimi përkatës i firmosur nga kontraktori dhe CFCU në 26.12.2017. Në vijim, konstatohet se në rastet për të cilat kontraktori nuk ka mundur të kryejë zëvendësimin e ekspertit me një eksperiencë të ngjashme se me atë të mëparshëm, kontraktori raporton vonesa në implementimin e objektivave respektiv të planifikuar për tu kryer nga eksperti dhe CFCU në asnjë rast nuk rezulton të ketë adresuar këtë problematikë tek kontraktori për ti kërkuar atij vendosjen e një eksperti të përkohshëm për periudhën që ende nuk është kryer zëvendësimi me ekspertin sipas eksperiencës së duhur, kostot e të cilit duhet të mbulohen nga kontraktori, sikundër përcaktohet në marrëveshjen e PRAG-ut, Seksioni “3.3.13.Provision and replacement of experts”, Kontratat e Shërbimit.
<u>Kriteri:</u>	Marrëvesha e PRAG-ut, Seksioni “3.3.13.Provision and replacement of experts”, Kontratat e Shërbimit.
<u>Impakti:</u>	Implementimi i projektit për objektivat e ekspertit që do të zëvendësohet haset me vonesa deri në zgjedhjen e atij me eksperiencën e duhur, dhe në rastet kur kjo nuk realizohet, reduktimi i pagesës së ekspertit në masën 10%, cenon cilësinë e shërbimit të ekspertit të kontraktuar.
<u>Shkaku:</u>	Mungesa e ndërmarrjeve të masave nga ana e autoritetit kontraktor në mënyrë që të garantohet ecuria e duhur e kontratës
<u>Rëndësia:</u>	E lartë

Rekomandimi: CFCU, gjatë rolit të saj si monitoruese e zbatimit të kontratës, të synojë minimizimin e rasteve të zëvendësimit të ekspertëve me të cilët është fituar projekti. Në rastet e zëvendësimit të ekspertëve të marrë masat për garantimin e propozimit të ekspertit të ri brenda 15 ditëve nga kontraktori, dhe në rastet kur kjo nuk arrihet, apo eksperti i propozuar nuk rezulton të gëzojë eksperiencën e duhur, të kërkohet zëvendësimi i ekspertit nga kontraktori, kostot për të cilin do të mbulohen nga vetë kontraktori në mënyrë që të mos cenohet ecuria e kontratës apo të rezultojnë me mendime të afatit përfundimtar të projektit, deri në zgjedhjen e ekspertit me eksperiencën sipas kontratës.

*Subjekti i audituar ka bërë komente dhe shpjegime dhe konkretisht:
Rekomandimi për rastet në fjalë nuk parashikohet në Kushtet e Përgjithshme të Kontratës por vetëm në klauzolat e PRAG. Rrjedhimisht, CFCU do konsultohet me Delegacionin e Bashkimit Evropian në Tiranë në lidhje me menyren e aplikimit të këtyre parashikimeve si dhe modalitetet e aplikimit, duke qënë se një praktikë e tillë nuk është rekomanduar në asnjë rast nga donatori.
Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH^{-së} :
Për sa më sipër, observacioni nuk meret parasysh, dhe sygjerohet diskutimi sa më i shpejtë i kësaj problematike dhe reflektimi i saj në Kushtet e Përgjithshme të Kontratës..*

Gjetje: **Planifikim disa herë më i lartë dhe i ulët i pagesave të TVSH-së nga ana e CFCU krahasuar me realizimin faktik të tyre**

Situata: Nga auditimi konstatohet se në zbatim të udhëzimit nr. 10, datë 09.03.2015, në të cilin përcaktohet roli i CFCU si strukturë përgjegjëse për kontraktimin dhe tenderimin për përgatitjen dhe dorëzimin pranë Fondit Kombëtar një parashikim/plan të koordinuar të fondeve të BE-së (IPA), bazuar në llogaritjet e tyre dhe në fazën e gjendjes së implementimit të programit/projektit sipas planit përkatës të prokurimit, statusin e zbatimit të programit, si dhe detyrimet e pagesave që rrjedhin nga kontratat e nënshkruara me kontraktorët/ përfituesit, duke respektuar rregullat PRAG të BE-së, sipas afateve të dorëzimit të kërkesave buxhetore afatmesme, sipas së cilit Drejtoria e Fondit Kombëtar kryen edhe parashikimin e fondeve të TVSH të pagueshme nga Buxheti i Shtetit sipas institucioneve përfituese. Kjo realizohet nëpërmjet dorëzimit të parashikimit të fluksit të parasë nga CFCU në fillim të vitit, si dhe ndryshimet përkatëse përgjatë periudhës së zbatimit të kontratës. Nga krahasimi i vlerave të parashikuara nga CFCU mbi nivelin e pagesave në rang projektit duke përllogaritur TVSh respektive me kursin mesatar vjetor për vitin 2017 dhe 2018, dhe realizimin e pagesave faktike për TVSh për çdo projekt, rezultojnë diferenca të konsiderueshme. Për sa më sipër, në kushtet kur ky parashikim do të shërbejë si informacion kryesor për Drejtorinë e Fondit kombëtar për të përcaktuar vlerat e fondeve të TVSH-së për fondet IPA të cilat duhet të përfshihen në buxhetet përkatëse të institucioneve përfituese të projekteve, planifikimi në nivele disa herë më të larta se realizimi faktik, ndikon në djegie të fondeve të dedikuara për TVSh-në në buxhetet përkatëse; dhe në rastet kur planifikimi është disa herë më i ulët shkakton vonesa në likuidimin e kontraktorëve për shkak të mungesës së fondeve disponibël duke krijuar riskun e aplikimit të kamatëvonesave prej tyre. Më hollësisht planifikimi dhe realizimi i pagesave të TVSH-së rezulton (në mijë euro):

IPA	TVSH Janar	TVSH qershor	TVSH Realizim	Kundrejt planifikimit fillestar	Kundrejt planifikimit të rishikuar
IPA 2012	983	856	1.144	116%	133%
IPA 2013	1,192	1,151	278	23%	24%
IPA 2014	1,151	807	134	11%	16%
IPA 2015	0	569	0	n/a	0%
TOTAL	3,326	3,383	1,556	46%	46%

Viti 2018

IPA	TVSH Janar	TVSH qershor	TVSH Realizim	Kundrejt planifikimit fillestar	Kundrejt planifikimit të rishikuar
IPA 2012	988	718	983	99%	136%
IPA 2013	1,350	1,262	1,036	76%	82%
IPA 2014	1,155	770	218	18%	28%
IPA 2015	1,056	107	0	0	0%
TOTAL	4,549	2,857	2,237	49%	78%

Kriteri:

Udhëzimi nr. 10, datë 09.03.2015 “Për përcaktimin e procedurave për menaxhimin nëpërmjet Fondit Kombëtar të bashkëfinancimit të buxhetit të shtetit për projektet IPA”, i ndryshuar, pika II.3. CFCU-ja si strukturë përgjegjëse për kontraktimin dhe tenderimin përgatit dhe dorëzon pranë Fondit Kombëtar një parashikim/plan të koordinuar të fondeve të BE-së (IPA), bazuar në llogaritjet e tyre dhe në fazën e gjendjes së implementimit të programit/projektit sipas planit përkatës të prokurimit, statusin e zbatimit të programit, si dhe detyrimet e pagesave që rrjedhin nga kontratat e nënshkruara me kontraktorët/ përfituesit, duke respektuar rregullat PRAG të BE-së, sipas afateve të dorëzimit të kërkesave buxhetore afatmesme. Fondi Kombëtar shqyrton dhe krahason të dhënat/shifrat nga kërkesat e Nj.Sh.Q.P., me parashikimin/planin e hartuar nga CFCU, duke përgatitur një parashikim/plan të koordinuar të fondeve të BE-së (IPA). Manuali i Procedurave të Brendshme të CFCU, Seksioni G, çështja 4.5 Buxheti i Shtetit

Impakti:

Planifikimi në nivele disa herë më të larta se realizimi faktik, ndikon në djegie të fondeve të dedikuara për TVSh-në në buxhetet përkatëse; dhe në rastet kur planifikimi është disa herë më i ulët shkakton vonesa në likuidimin e kontraktorëve për shkak të mungesës së fondeve disponibël.

Shkaku:

Planifikimi nga CFCU duke përfshirë edhe vlerën e parapagesës për faturat e ndërmjetme në të cilat do të kryhet zbritja e kësaj vlere; dorëzimi dhe aprovimi me vonesë i raporteve të ndërmjetme të kontratave; ndryshimet dhe vonesat në planet e prokurimeve.

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi 1:

Sektori i Menaxhimit Financiar pranë CFCU, të marrë masat për kryerjen e përlllogaritjeve sa më reale mbi vlerën e pagesave të kontratave, në mënyrë që të shmanget praktika e përfshirjes në pagesat e ndërmjetme edhe e vlerës së parapagesës që duhet të zbritet në faturat e periudhës objekt planifikimi, që rezulton edhe në rritjen e buxhetit të planifikuar për TVSh nga institucionet përfituese të projekteve.

Rekomandimi 2:

CFCU në bashkëpunim me institucionet përfituese dhe kontraktorët, të marrin masat për shmangien e vonesave në dorëzimin dhe aprovimin e raporteve të ndërmjetme në mënyrë që të mos shtyhet edhe pagesa e faturave përkatëse, në vitin pasardhës duke shkaktuar djegien e fondeve të TVSh-së për periudhën në të cilën është kryer planifikimi i kësaj pagese nga institucionet përfituese.

Gjetje:

Mungesa e udhëzimit nga ana e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, mbi momentin e përgatitjes së autofaturës; mënyrën e raportimit të shpenzimeve rastësore në faturat e TVSh të autofaturuar nga CFCU, në rastet kur TVSh përkatëse është paguar nga kontraktori; dhe aplikimi i të njëjtës përqindje të TVSh-së sipas asaj që është paguar realisht nga kontraktori; Kryerja e pagesës së TVSH-së në një periudhë më të vonshme se afatet e përcaktuara për likuidimin e faturës së kontraktorit, e identifikuar në rreth 14 raste me vlerë 152,682 mijë lekë, si dhe vonesa në përpilimin e faturave të autofaturimit në vlerë 5,221 Euro në 2 raste

Situata:

a) Nga auditimi konstatohet se për *Kontratën e Shërbimit “Përmirësimi i sistemit të informacionit Statistikor”*, më përfitues INSTAT kontraktori nuk është i regjistruar, dhe si rezultat CFCU ka aplikuar procedurën e autofaturimit, nga ku rezulton se për faturën nr. 4 të ndërmjetme datë 20.11.2018 vlera respektive e TVSH-së për pagesën është 6,111 mijë lekë, ka kryer aplikimin e autofaturimit për vlerën e plotë sipas faturës datë 20.11.2018 por për shkak të mungesës së fondeve disponibël është kryer transferimi i fondeve vetëm për vlerën e TVSh-së prej 1,671,085 mijë euro e cila është paguar në 12.12.2018, dhe vlera prej 4,440 mijë lekë ka mbetur e papaguar në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve deri në fund të periudhës objekt auditimi.

Nga auditimi u konstatuan vonesa në kryerjen e pagesave të TVSh sipas faturave të dorëzuar për kontraktorët, për shkak të mungesës së fondeve disponibël nga institucionet përfituese, ku disa nga rastet paraqiten si më poshtë: (mijë lekë)

IPA	Projekti	Data e faturës së kontraktorit	Vlera total e TVSH	Data e pagesës së TVSH	Vlera e TVSH paguar me vonesë
IPA 2012	Kontrata e punimeve “Ndërtimi i Ujësjetës Kanalizime Vlorë”	16.12.2016	18,351	29.03.2017, 19.09.2017	2,424 dhe 325
		14.03.2017	10,787	19.09.2017	10,787
		29.05.2017	28,925	19.09.2017	28,925
IPA 2013	Kontrata e shërbimit “Forcimi I Laboratorit të Sigurisë ushqimore”	28.11.2016	10,682	28.09.2017	101,768
		21.03.2017	6,776	28.09.2017	6,776
	Mbështetje për modernizimin e sektorit të blegtorisë në Shqipëri	17.10.2018	3,831	11.01.2019	3,831
		20.04.2016	5,539	14.11.2017	5,539
	Kontrata e shërbimit “Përmirësimi I Shkollave profesionale”	24.11.2016	5,427	11.1.2018	5,427
		02.05.2017	5,810	11.01.2018	5,810
		05.10.2017 & 20.02.2018	4,470	11.07.2018	4,470
	Kontrata e furnizimit “Furnizimi dhe instalimi I pajisjeve dhe laboratorët për shkollat e arsimit profesional”	26.11.2018	30,139	30.01.2019	30,139
IPA 2014	Kontrata e shërbimit “Zhvillimi I kapaciteteve për MIE dhe ministritë e linjës për përgatitjen e procesit të negocimit dhe përafrimit të legjislacionit”	14.06.2017	10,552	29.12.2017	10,552
		21.02.2018	6,039	07.06.2018	6,039
	Kontrata e shërbimit “Mbështetje për të përmirësuar ofrimin e shërbimeve publike të				

	përqendruar tek qytetarët				
--	---------------------------	--	--	--	--

b) Nga auditimi konstatohet se në faturat e TVSH-së të dorëzuara nga kontraktori, apo të përgatitura nga CFCU në rastet kur kontraktori nuk është i regjistruar në Shqipëri, rezulton se vlera e aplikuar për shpenzimet rastësore kryhet në total në masën 20%, pavarësisht shkallës së tatimit të TVSh-së në faturat justifikuese të dorëzuara nga kontraktori. Më hollësisht, për faturat e lëshuara për shërbime hotelerie apo shërbim transporti dhe fatura të tjera të thjeshta tatimore me TVSh në vlerën 0, rezulton se përllogaritja për rimbursimin e vlerës së TVSH kryhet në total 20%, pavarësisht llojit të shpenzimeve. Në rastet kur kontraktori nuk është i regjistruar në Shqipëri, për të shmangur pagesën e dyfishtë të TVSH, rimbursimi i TVSH për kontraktorin kryhet nëpërmjet përllogaritjes së vlerave të TVSh-së sipas faturave të dorëzuara të cilat i kalohen kontraktorit dhe baza e tatueshme e tyre nuk përfshihet në faturën reverse charge, pasi aty përfshihen vetëm pagesat me TVSh 0, për të cilat në autofaturim aplikohet TVSh në masën 20%. Si rezultat, për këto pagesa nuk kryhet pasqyrimi i shpenzimeve në faturat me tvsh të përpiluara nga CFCU.

c) Nga auditimi u konstatua se pas pajisjes së CFCU me nipt për të aplikuar faturat reverse charge (autofaturim), ende nuk disponohet një udhëzim nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve mbi periudhën kohore në të cilën duhet të lëshohet autofaturimi prej CFCU, krahasuar me faturën e dorëzuar nga kontraktori të pagueshme nga fondet IPA. Në këto kushte, rezulton se për IPA 2015 për kontratën “Përgatitja e Dosjes së Tenderit për *“Vendosjen e zgjidhjeve kompjuterike për të mundësuar implementimin e një sërë komponentëve dhe mekanizmave të kontrollit”* nuk është kryer autofaturimi i pagesës së TVSH për projektin, pas pagesës së fondeve IPA në shumën 4000 Euro në 12.12.2018, pasi sipas komunikimeve me Sektorin e Menaxhimit Financiar, nuk janë disponuar fondet nga institucioni përfitues. Për kontratën e përfunduar *“Rishikim i Specifikimeve Teknike dhe Përgatitja e Dosjes së Tenderit për kontratën e furnizimit “Upgrade of Albanian Government Gateëay”*, rezulton se parapagesa është likuiduar për fondet IPA në vlerën 22,056 më 21.07.2017 por nuk rezulton të jetë përpiluar pagesa e TVSH-së reverse charge për këtë faturë.

d) Nga auditimi u konstatua se praktikat e kontratave të furnizimit për kontraktorët e paregjistruar në Shqipëri, rezultojnë të pa analizuara saktë lidhur me faturën e mallit për të cilën është objekt i detyrimit në doganë në momentin e importit, nga fatura për shërbime të tjera për të cilat CFCU duhet të aplikojë faturat reverse charge dhe si rezultat vlera e mallit e raportuar në deklaratën doganore është vlera në total e projektit, e përbërë përveç mallit në doganë, edhe nga shërbime të tjera, kosto trajnimit, etj; e evidentuar në kontratën e furnizimit “Përmirësimi i sigurisë rrugore”

Kriteri:

Udhëzimi nr. 10, datë 09.03.2015 “Për përcaktimin e procedurave për menaxhimin nëpërmjet Fondit Kombëtar të bashkëfinancimit të buxhetit të shtetit për projektet IPA”, i ndryshuar, pika II.3. Manuali i Procedurave të Brendshme të CFCU, Seksioni G, çështja 4.5 Buxheti i Shtetit; Udhëzimi i Ministrit të Financave nr . 6, datë 30.01.2015 i DPT “Për Tatimin mbi vlerën e shtuar në Republikën e Shqipërisë”, neni 24 pika 3 neneve 65-70 të ligjit nr. 102/2014 datë 31.7.2014 “Kodi Doganor i Republikës së

Shqipërisë” i ndryshuar, Udhëzimi nr. 25 datë 16.05.2006 I DPD ,”Për Shqyrtimin e Vlerës Doganore”

Impakti:

Mos respektim i afateve për lëshimin e faturës së TVSh, sipas Ligjit për TVSH-në dhe shmangia e pagesës së TVSH për shkak të mangësive në planifikimin e këtij fondi nga institucionet shtetërore përfituese. Mos raportimi/rimbursimi i pagesës së TVSh në përputhje me vlerën e TVSh-së të paguar realisht nga kontraktori, dhe në rastet e kontraktorit të pa regjistruar në Shqipëri, baza e tatueshme për pagesat me TVSh mbetet e pa raportuar. Kryerja e pagesave në total për vlerën e projektit gjatë deklaratës doganore, duke raportuar kështu si vlerë në faturë vlerën totale pavarësisht se ajo përbëhet edhe nga shpenzime për trajnim, apo pagesa të tjera të cilat duhet të jenë objekt TVSh-je për të cilat duhet të ishte kryer autofaturimi nga CFCU.

Shkaku:

Mangësi në procesin e planifikimit të TVSH-së nga institucioni përfitues dhe mungesa e një udhëzimi konkret nga DPT lidhur me afatet dhe mënyrën e përlogaritjes së vlerës së TVSH-së sipas llojit të shpenzimeve të raportuara nga kontraktori; Mungesa e analizimit të saktë të pagesës nga CFCU si dhe aplikimi i gabuar i faturës së mallit në doganë

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi 1:

Spektori i Menaxhimit Financiar pranë CFCU, të përgatisë një udhëzues për trajtimet fiskale të cilat kanë implikime në realizimin e pagesave të kontraktorëve nën programet IPA por edhe ato të Bankës Botërore. Të bashkëpunohet me strukturat e DPT për vlerësimin sa më të saktë të situatave dhe trajnimin e punonjësve të strukturave të menaxhimit financiar pranë CFCU.

Rekomandimi 2:

CFCU në bashkëpunim me institucionet përfituese dhe kontraktorët, të marrin masat për shmangien e vonesave në dorëzimin dhe aprovimin e raporteve të ndërmjetme në mënyrë që të mos ketë devijime/vonesa në deklarin dhe pagimin e TVSH-së për periudhën në të cilën është kryer shërbimi/malli/punimi.

Sa më sipër, subjekti i është drejtuar KLSH me shkresën nr. 943/3, datë 28.06.2018:

Referuar momentit të përgatitjes së autofatures sqarojme se CFCU në cdo rast është e kushtezuar që faturen e autofaturimit ta presi në momentin që disponueshmeria e fondeve e tvsh është konfirmuar nga Drejtoria e Fondit Kombëtar. Në rast se CFCU do të procedojë me prerjen e fatures së autongarkesës momentin e pagesës së fatures do të përballej me kamat vonesa në deklarime të vonuara. Referuar rekomandimit CFCU i është drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve për mendim dt 05/06/2019 (kopje bashkelidhur) dhe do ta ketë në ndjekje në vazhdim.

Qëndrimi i grupit të auditimit:

Për sa më sipër, përgjigja dhe udhëzimet e DPT do të ndiqen nga KLSH gjatë auditimit për zbatimin e rekomandimeve.

<u>Gjetje :</u>	Mungesa e përcaktimit të saktë në rregulloren operacionale të CFCU mbi mënyrën dhe afatet për kryerjen e pagesës, në rastet kur identifikohen parregullsi, pra nëse do të kërkohet aplikimi i kredit note (faturë minusuese nga kontraktori) apo kjo vlerë do të zbritet në faturën e ardhshme.
<u>Situata:</u>	Nga auditimi u konstatua se në kontrollet e kryera nga Sektori i Menaxhimit Financiar të Fondeve IPA pranë CFCU, në rastet e konstatimit të pagesave jo të vlefshme për tu paguar nga fondet IPA, në disa praktika i është kërkuar kontraktorit aplikimi i faturave minusuese për vlerën e pagesës e cila nuk do të kalohet në llogarinë e tij, dhe në disa praktika të tjera pavarësisht se janë konstatuar problematikat pagesa është kryer e plotë sipas faturës dhe minusimi i vlerës është aplikuar në faturën e ardhshme, trajtuar më sipër në këtë raport. Në rastet e aplikimit të faturave minusuese, procesi është në disa praktika tepër i gjatë për shkak të komunikimit dhe dakortësinë e këtyre faturave me kontraktorin, duke sjellë kështu edhe vonesa në kryerjen e pagesës, nga momenti i dorëzimit të faturës, pavarësisht se vlera e kredit note është një përqindje e ulët krahasuar me vlerën totale të pagesës. Më hollësisht, për <i>Kontratën e Shërbimit “Rritja e standardeve të sigurisë rrugore”</i> janë identifikuar parregullsitë në pagesat e kryera në faturën paraprake, duke përlllogaritur 5 ditë pune për Team Leader përpara datës së commercial order, por duke komentuar se vlera respektive e tyre prej 3,600 Euro do të zbritet në faturën e ardhshme, ndërsa në rastin e Kontratës së Shërbimit <i>“Mbështetje për Arsimin, Formimin Profesional dhe Trajnimin në Shqipëri”</i> , pas dorëzimit të faturës në datën 05.10.2017, pas kontrolleve të kryera nga CFCU është kërkuar aplikimi i kredit note për vlerën 2,500 Euro, dhe për këtë kontraktori ka lëshuar faturën e re për kredit note në 21.02.2018, për të vijuar më tej me pagesën në 24.04.2018 për pjesën IPA. Gjithashtu, pas miratimit të final report të kësaj kontrate, kontraktori ka dorëzuar faturën për shërbimin e kryer në periudhën finale në vlerën 123,663 Euro në 16.07.2018, dhe pas kontrolleve janë identifikuar shërbime të pajustificuara për tu paguar, për të cilat është kërkuar aplikimi i kredit note në vlerën 4,237 euro, e cila është dorëzuar nga kontraktori në 23.10.2018, por në tejkallim të afateve ka mbetur e papaguar. Për <i>Kontratën e Shërbimit “Forcimi i Laboratorëve të Sigurisë Ushqimore”</i> , konstatohet se pagesa e fundit për periudhën objekt auditimi, konkretisht e datës 26.11.2018 për të cilën vlera finale pas aplikimit të kredit note është 305,255 Euro, rezulton të jetë e paguar pjesërisht (në vlerën 152,627 Euro), në tejkallim të afatit për likuidimin e saj (2 muaj pas kredit note të dytë). Në kredit note e aplikuar për këtë pagesë, është përfshirë edhe vlera prej 2,785 Euro e cila lidhet me një shërbim të kryer në 25.07.2016, dhe e identifikuar nga Audit Authority dhe e lënë si rekomandim në 25.07.2017.
<u>Kriteri:</u>	Marrëveshja Implementuese mes NIPAC, NAO dhe CFCU, e rishikuar në Shkurt 2018, neni 9 “Roli dhe Përgjegjësitë e CFCU”, VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “ <i>Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë</i> ”, Përshkrimi i detyrave funksionale të pozicioneve të punës në Sektorin e Menaxhimit Financiar.
<u>Impakti:</u>	Mungesa e një unifikimi mbi procedurat standard në rastet e identifikimit

Shkaku:

të parregullsive në faturën e dorëzuar dhe kushtet e pagesës së saj.
Mos përcaktimi i procedurave standarde në rregulloren e brendshme të CFCU për aplikimin e faturave minusuese, afatet për kryerjen e pagesës, etj.

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi 1:

CFCU të marrë masat për rishikimin e rregullores së procedurave të brendshme dhe përcaktimin e saktë të procedurave që do të ndiqen në rastet e identifikimit të parregullsive në faturë, momentin në të cilin do të paguhet fatura, afatet për aplikimin e faturave minusuese nga kontraktori, apo nëse do të kryhet minusimi në faturën pasuese, në mënyrë që të unifikohet procesi dhe standardi sipas së cilit do të kryhet likuidimi i faturës së kontraktorit.

Për sa më sipër, subjekti i audituar është drejtuar KLSH me shkresën nr. 973/3 datë 28.06.2019, si më poshtë:

Referuar rekomandimit, Sektori i Menaxhimit Financiar ka parashikuar te shkruar ne Seksionin e Menaxhimit Financiar (Seksioni G,PIM) te manualit te procedurave te brendshme te CFCU, afatin prej 7 ditesh kohe qe do ti lihet kontraktorit per dergimin e kredit note per shumat e paligjitemuara per pagese, dhe ne rastin e mosdergeses shuma do te mbahet nga fatura aktuale dhe nuk do te mbartet ne faturen pasardhese. Formatet e modifikimit te manualeve jane aprovuar nga NAO.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH^{-së} :

Për sa më sipër, grupi i auditimit e vlerëson marrjen e masave imediate nga CFCU për zbatimin e rekomandimit dhe sqaron se këto dokumente do të shqyrtohen gjatë auditimit për zbatimin e rekomandimeve që do të zhvillohet nga KLSH.

Gjetje :

Mungesë harmonizimi në kuadrin ligjor dhe rregullator sipas së cilit funksionon Drejtoria e Financimeve dhe Kontraktimeve të Projekteve IPA, Bankës Botërore dhe donatorëve të tjerë në raport me rregulloret dhe parimet e financimit të donatorëve dhe financuesve.

Situata:

Mbi procesin e Prokurimit të Projekteve IPA

Nga auditimi mbi procesin e Prokurimit të Projekteve IPA: evidentohet se pavarësisht se në disa momente, përkatësisht në zbatim të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 299, datë 23.5.2018 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë” pika 6 e saj, CFCU përcaktohet përgjegjëse për “Kryerjen e procedurave të prokurimit dhe të kontraktimit të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian, Bankën Botërore dhe donatorë të tjerë”, nëse identifikojmë detyrat konkrete sipas së cilave kjo realizohet të rregulluara sipas Manualit të Procedurave të Brendshme, Marrëveshjes së Implementimit dhe asaj Operacionale, ato kufizohen vetëm në:

-Vlerësim të kandidatëve për anëtarë të komisionit të vlerësimit duke identifikuar plotësimin e kriterëve: njohuria e anglishtet, njohuri mbi fushën e prokurimit, CV e kandidatit, garantimin e shmangies së konfliktit për shkak të hierarkisë të kandidatëve dhe pjesëmarrjen e tyre në mbledhjet përkatëse; Asistim rast pas rasti për komisionin e vlerësimit, gjatë procedurave të prokurimit, vetëm për çështje proceduriale dhe kërkesat e

manualit të PRAG, por jo për aspekte teknike dhe vlerësimin të ofertave; - Miratim të raportit të vlerësimit;-Trajnim për stafin e njësive IPA në përfitues mbi procedurat e PRAG;

Në kushtet kur stafi i dedikuar për monitorimin e procesit tëprokurimit, ka mungesë të theksuar të njohurive dhe kapaciteteve teknike për fushat specifike në të cilat kryhet procedura e prokurimit, nuk rezulton e evidentuar qartë se cili është kontributi i kësaj strukture në miratimin e raportit të vlerësimit të ofertave, për aq kohë sa vetëinstitucioni përfitues ka qenë përgjegjës për përcaktimin e termave të referencës, propozimin e komisionit të vlerësimit, vlerësimit të ofertave dhe shpalljes së fituesit të ofertave, dhe si i tillë, cdo kontroll i kryer mbi mënyrën si është kryer ky vlerësim, identifikon si përgjegjës vetë përfituesin.

Mbi procesin e Monitorimit të Projekteve IPA

Nga auditimi mbi procesin e Monitorimit të Projekteve IPAkonstatohet se autoriteti kontraktor (CFCU) në citim të Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 299, datë 23.5.2018 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë” pika 6 e saj, CFCU përcaktohet përgjegjëse për”Mbikëqyrjen e zbatimit të kontratave të nënshkuara në kuadër të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian, Bankën Botërore dhe donatorë të tjerë”. Në anën tjetër, në citim Manualit të procedurave të brendshme, Marrëveshjes së Implementimit dhe asaj Operacionale, mbetet tërësisht nën përgjegjësinë e institucionit përfitues monitorimi i progresit në aspektin teknik të kontratës. Në kushtet kur aspektet teknike të monitorimit të kontratës, janë gjithashtu pjesë e aspekteve kontraktual të saj, dhe në mungesë të kapaciteteve/njohurive të stafit të sektorit të monitorimit të kontratave pranë CFCU, mbetet i pa përcaktuar qartë roli konkret që CFCU duhet të ketë gjatë monitorimit të zbatimit të kontratave, pavarësisht se në fund të procesit kontratat lidhen mes CFCU dhe kontraktorit. Aktualisht,roli i CFCU si monitorues realizohet vetëm nëpërmjet miratimit në parim të raporteve për efekt të pagesave, miratimit të ekspertëve jo kryesor në bashkëpunim me njësitë IPA në institucionet përfituese, dhe evidentimit të shpenzimeve të vlefshme për pagesë. Megjithatë, kryerja e këtij roli, të ngjashëm me atë të një sekretariati që akomodon kërkesat e përfituesit tëprojektit, mbetet shumë larg nga roli i një drejtorie përgjegjëse për garantimin e menaxhimit efektiv teknik dhe financiar të projekteve në përputhje me misionin e saj si Drejtori.

Mbi përgjegjësinë e monitorimit të prokurimit dhe implementimit të kontratave të financuara nga Banka Botërore

Nga auditimi i **procedurave të prokurimit dhe zbatimit të projekteve të Bankës Botërore** u konstatua se baza ligjore mbi bazën e të cilave funksionin Drejtoria: VKM nr. 299 dt. 23.05.2018 dhe ajo rregulluese e Bankës Botërore,e përbërë nga dokumenti i Rregullores së Prokurimeve të Bankës Botërore i rishikuar, Udhëzuesve për kontraktimin e shërbimeve të konsulences dhe mallrave, të reflektuara këto më pas në Marrëveshjet kuadër, Manualet Operacionale të cdo projekti,nuk janë në harmoni në lidhje me përcaktimin e qartë të përgjegjësive tëCFCU në monitorimin e implementimit të projekteve sipas fazave të tij, kjo në mënyrë që të sigurojë realizimin e misionit të saj i cili konsiston në menaxhimin me

efektivitet të fondeve të miratuara jo vetëm në zbatim të Rregulloreve të Bankës Botërore por dhe në përputhje me parimete Ligjit shqiptar të menaxhimit financiar dhe kontrollit. Nisur nga problematikat e konstatuara gjatë auditimit dhe qëndrimet e CFCU mbi këtë çështje, është e domosdoshme të përpilohen Udhëzime mbi procedurat e monitorimit nga CFCU, gjatë gjithë fazave të projektit, ku qartësisht të përcaktohet roli dhe përgjegjësitë e saj në përputhje me përgjegjësitë në kuptimin e rregulloreve, udhëzimeve dhe parimeve të financimit të Bankës; pika 1.23 “*Fraud and Corruption*” citon: “*It is the Bank’s policy to require that Borrowers (including beneficiaries of Bank loans), consultants, and their agents (whether declared or not), sub-contractors, sub-consultants, service providers or suppliers, and any personnel thereof, observe the highest standard of ethics during the selection and execution of Bank-financed contracts*”.

Pika 2.03 e Marrëveshjes, Institutional and Other Arrangements: The Recipient shall maintain at all times during the implementation of the Project maintain: (a) the CFCU within its Ministry of Finance with adequate resources and professional staff in adequate numbers, responsible for administration of overall planning, coordination, monitoring, evaluation, reporting and communication of the activities, and the technical, fiduciary (i.e., procurement and financial management, **including reviewing the progress made towards achieving the Project’s objective**).

2.05. Project Monitoring, Reporting and Evaluation. (a) The Recipient through CFCU shall monitor and evaluate the progress of the Project and prepare Project Reports in accordance with the provisions of Section 2.06 of the Standard Conditions and on the basis of indicators acceptable to the World Bank. Each Project Report shall cover the period of one calendar semester, and shall be furnished to the World Bank not later than one month after the end of the period covered by such report.

(b) The Recipient through CFCU shall prepare the Completion Report in accordance with the provisions of Section 2.06 of the Standard Conditions. The Completion Report shall be furnished to the World Bank not later than six months after the Closing Date.

Si dhe në harmoni me Ligjin shqiptar për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin për mirëadministrimin e fondeve publike.

Kriteri:

Procedurat e prokurimit

- Sipas Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 299, datë 23.5.2018 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë” pika 6 e saj, përcakton se CFCU është përgjegjëse për “Kryerjen e procedurave të prokurimit dhe të kontraktimit të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian, Bankën Botërore dhe donatorë të tjerë”
- Sipas Operational agreement between the national ipa coordinator (nipac) and the programme authorising officer (pao), general director/ general directorate for financing and contracting of the european union, World bank and other donors’ funds and the senior programme officer (spo) concerning the decentralized management of IPA II Assistance to Albania përcaktohet se CFCU është përgjegjëse për
 - Checking and nominating the composition of the Tender Evaluation Committee këtu the voting members are proposed by the SPO;

- *Providing the non-voting chairperson and the non-voting secretary of the Tender Evaluation Committee;*
 - *Nominating evaluators/assessors/observers, as deemed appropriate, to assist in the examination of tenders or the evaluation of grant applications, subject to the approval of the EUD;*
 - *Formal appointment of the members of the Tender Evaluation Committee;*
 - *Securing the respect of procedures; verifying the full time attendance of evaluation members and external assessors, if applicable;*
 - *Providing advice and administrative support in the carrying out of tender evaluations ëithout involvement, apart from advice on procedures, in the technical evaluation process, technical or financial selection, ëhich remain the responsibility of the Tender Evaluation Committee members acting in accordance ëith the requirements of the Tender Dossier;*
 - *Preparation of the Tender Evaluation Report or Call for Proposals Evaluation Report;*
 - *Endorsement of the recommendations of the Tender Evaluation Committee and formal submission of the Tender or Calls for Proposals Evaluation Report to the EUD for approval.*
 - *Informing successful/ non-successful tenderers/ grant applicants on the results of the evaluation process;*
 - *Publishing the list of successful tenderers / aëarded grant contracts on the IA/CFCU website.*
- Sipas “Implementing agreement by and between the parties: National IPA Coordinator (NIPAC) and National Authorising Officer (NAO) (and the management structure) and The General Directorate for Financing and Contracting of the European Union, World Bank and Other Donors’ funds concerning the indirect management of IPA II Assistance to Albania”, përcaktohet se “The Contracting Authority is responsible for the financial implementation of contracts (procurement, contracting and payments) and the IPA Units in Line Ministries and/or Beneficiary Institutions are in charge of the drafting of technical specifications and of technical implementation and supervision of the projects.”
- Sipas Manualit të Procedurave të Brendshme, Seksioni I përcaktohet se: The Evaluation Committee is the body responsible for the evaluation of submitted proposals and the preparation of a recommendation to aëard a contract. The composition of the Evaluation Committee and the Short List Panel, ëhere pre-qualification is applicable, is the responsibility of the CFCU in consultation ëith the SPO/IPA Units
 - The composition of the Evaluation Committee must be submitted for the approval to the EUD. The composition of the Evaluation Committee is deemed approved if after 5 ëorking days from the receipt of the nomination, the EUD did not formulate any objection. The EUD may nominate an observer to folloë all or part of the proceedings of the Evaluation Committee. Independent experts under service contracts can only be observers or assessors. Prior approval must be sought from the EUD for the participation of other observers.

Responsibilities of the Chairperson:

The Chairperson is responsible for co-ordinating the evaluation process in

accordance with the procedures set out in the PRAG and for ensuring the procedure's impartiality⁵¹ and transparency⁵²

3.3.10.2. Tender opening session

Part 1: Preparatory phase First meeting of Evaluation Committee, that is held before starting the actual evaluation. The tender dossier should have been circulated in advance to the members of the Evaluation Committee. The Chairperson presents the purpose of the tender and explains the procedures to be followed by the Evaluation Committee, including the evaluation grid, award criteria and weightings specified in the tender dossier. Part 2: Compliance with formal.

Part 2: The Committee must decide whether or not tenders comply with the formal submission requirements at this stage (i.e. following the opening of the outer envelope and the opening of the technical offer). The Chairperson must check that no member of the Evaluation Committee has a potential conflict of interest with any of the tenderers (on the basis of the shortlist, the tenders received, consortium members and any identified subcontractor). See also point 2.8.2 and 2.8.3

3.3.10.3. Evaluation of offers: With the agreement of the other Evaluation Committee members, the Chairperson may communicate in writing with tenderers whose submissions require clarification, offering them the possibility to respond within a reasonable time limit to be fixed by the Committee.

4.3.9.2. Preparatory meeting: First meeting of the Evaluation Committee to be held before the tender opening session. The tender dossier should have been distributed in advance to the members of the Evaluation Committee. The Chairperson presents the purpose of the tender, the procedures to be followed by the Evaluation Committee including the evaluation grid and selection and award criteria specified in the tender dossier.

Responsibilities of the Secretary

The Secretary is responsible for carrying out all the administrative tasks within the evaluation procedures, including: Circulating and collecting the Declaration of Impartiality and Confidentiality; Registering attendance to meetings; Compiling the Evaluation Report and its supporting annexes; and Organisational matters relating to the process of evaluation of the applications.

Responsibilities of the Observer

Although observers are not part of the evaluation committee, they may attend the sessions of the committee if appointed by the responsible authorising officer. The role of the observer is to reinforce the internal controls by ensuring the legality and regularity of the procurement procedures as well as the compliance with public procurement

⁵¹All members of the Evaluation Committee and any observers must sign a Declaration of Impartiality and Confidentiality (see Annex A4). Any Evaluation Committee member or observer who has a potential conflict of interest with any tenderer or applicant must declare it and immediately withdraw from the Evaluation Committee. He/she will be excluded from participating further in any capacity in the evaluation meetings.

⁵²Practical Guide to Contract procedures for EU external actions 6.2.5. Transparency The availability of grants must be publicised widely and in an easily accessible way. The work programme will be implemented through the publication of calls for proposals save in duly substantiated exceptional cases of urgency or where the characteristics of the beneficiary make it the sole choice for a given action (see point 6.3.2). All grants awarded in the course of a financial year will be published annually with due observance of the requirements of confidentiality and security (see point 6.4.10.4).

principles. The observers cannot influence the evaluators either regard to the offers and scores, but they may request their comments on the legality and regularity of the procedure as well as on the compliance with general principles to be included in the evaluation report.

The tenders must be evaluated by the Evaluation Committee (see section 5.5. of this manual). Stages in the evaluation process are described in PRAG and the Evaluation Committee shall strictly follow them. The conclusion and recommendations of the Evaluation Committee are included in the Evaluation Report which is signed by the Chairperson, the Secretary and all voting members of the Evaluation Committee.

Në lidhje me procedurat e monitorimit të zbatimit të kontratave

- Sipas **Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 299, datë 23.5.2018** “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE-së, BB-së dhe donatorëve të tjerë” pika 6 e saj, përcakton se CFCU është përgjegjëse për b) Mbikëqyrjen e zbatimit të kontratave të nënshkruara në kuadër të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian, Bankën Botërore dhe donatorë të tjerë;
- Sipas **Operational agreement** between the national ipa coordinator (nipac) and the programme authorising officer (pao), general director/ general directorate for financing and contracting of the european union, World bank and other donors’ funds and the senior programme officer (spo) concerning the decentralized management of IPA II Assistance to Albania përcaktohet se CFCU është përgjegjëse për
 - Participation in the IPA Monitoring Committee, as defined in Article 36 of the Framework Agreement;
 - Participation in the TAIB Committee, as defined in Article 59 and Article 83 of the IPA Regulation notably by providing the documents necessary for monitoring the quality of implementation of the various contracts;
 - Providing financial input to the NIPAC for the preparation of the Annual/Final Sectoral Reports and the Annual/Final IPA Implementation Reports, as defined in Article 38 of the Framework Agreement and Articles 61 (1) and 84 (2,3) of the IPA Implementing Regulation.
- Sipas **“Implementing agreement by and between the parties: National IPA Coordinator (NIPAC) and National Authorising Officer (NAO) (and the management structure) and The General Directorate for Financing and Contracting of the European Union, World Bank and Other Donors’ funds concerning the indirect management of IPA II Assistance to Albania”**, përcaktohet se: The Head of CFCU is accountable to NIPAC for the implementation of contracts (delivery of the outputs, i.e. contract deliverables), which is necessary to reach action/programme objectives under IPA II Programmes. In addition, Head of CFCU has a supervisory role over the technical implementation of projects carried out by the IPA Units. He/she shall advise the Head of IPA Units on his/her request, on EU external aid implementation procedures (e.g. procurement and contracting procedures), it being clear however that the full responsibility, for technical implementation, remains with the Head

of IPA Units. The Head of CFCU will act under the overall accountability to the National Authorizing Officer in addition to his/her responsibilities for the CFCU, shall be responsible for the supervision of the technical management of IPA II projects implemented by the IPA Units in the line ministries/beneficiary institutions, as well as the monitoring of the operation of the IPA II internal control system in the IPA Units.

➤ **Manuali i Procedurave të Brendshme, Seksioni Lpërcakton se:**

The Central Finance and Contracting Unit within the Ministry of Finance acting in the role of the Contracting Authority has the overall responsibility for monitoring the progress and performance of projects at a contract level. This task is performed by the Contracts Management Sector within the CFCU.

In carrying out its tasks, the Contracts Management Sector will maintain a close dialogue with the Head of IPA Unit (SPO/HIPAU) who are responsible for the technical implementation of their projects and will, as an extension of this responsibility, have a responsibility for the technical monitoring of projects.

The Contracts Management Sector will focus primarily on the legal and contractual aspects related to the implementation of the projects and will in addition exercise a supervisory role over the SPO/HIPAU in the execution of their responsibilities in the monitoring of projects.

Impakti:

Mos identifikim i qartë i përgjegjësi konkrète që CFCU mbart gjatë procesit të prokurimit dhe zbatimit të kontratave në dallim nga Përfituesi i projektit IPA

Shkaku:

Mungesë harmonizimi në VKM, Manuale, Marrëveshja Implementuese dhe Operacionale.

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi:

1. NAO, në bashkëpunim me Drejtorinë Mbështetëse të NAO dhe CFCU të marrin masat për rishikimin e përgjegjësi në marrëveshjet e implementimit, operacionale dhe manualin e procedurave të brendshme, që CFCU duhet të ketë gjatë fazës së prokurimit dhe zbatimit të kontratave, në dallim nga strukturat e njësive IPA në institucionet përfituese.

2. Në vlerësim të strukturës organizative të CFCU, vakancave në këtë drejtori dhe kapaciteteve të burimeve njerësorë të saj, të kryhet në mënyrë të qartë analizimi i detyrave dhe përgjegjësi konkrète që kjo drejtori duhet të kryejë, me qëllim përcaktimin e saktë të rolit të saj në proceset vendimarrëse në të gjitha fazat e implementimit të projekteve në përmbushje të misionit të saj për sigurimin e një menaxhimi efektiv administrativ, financiar dhe teknik të projekteve të miratuara, në përputhje me Marrëveshjet Financiare me Komisionin Evropian e donatorë të tjerë.

3. Veçanërisht për Drejtorinë e Financimit të Projekteve të Bankës Botërore, në vijim të mangësive të identifikuar në sistemet e menaxhimit financiar dhe kotnrollit, CFCU të marrë masat për hartimin e procedurave që sigurojnë ekzistencën dhe efektivitetin e këtyre kontrolleve.

4.2.3 PROCEDURAT E RAPORTIMIT PRANË FK PËR KËRKESË PËR FONDE, PLANIFIKIMI I FLUKSIT TË PARASË, DHE MENAXHIMI I LLOGARIVE BANKARE

Gjetje:**Situata:****Problematika në planifikimin e fondeve të nevojshme për tu buxhetuar nga institucionet përfituese të fondeve IPA, të cilat ndikojnë në përcaktimin e vlerave të TVSH të dedikuara sipas institucioneve**

Nga auditimi u konstatua se pavarësisht raportimit të vazhdueshëm pranë Drejtorisë së Fondit Kombëtar mbi parashikimin e fluksit të parasë nga CFCU, nga krahasimi i vlerave të planifikuara në fillim të vitit apo edhe atyre të rishikuara në muajin qershor, rezulton se ekzistojnë diferenca të konsiderueshme në realizimin e pagesave krahasuar me planin përkatës për periudhën objekt auditimi. Referuar faktit se ky planifikim shërben si bazë kryesore për Drejtorinë e Fondit kombëtar për të përcaktuar vlerat e fondeve të TVSH-së për fondet IPA të cilat duhet të përfshihen në buxhetet përkatëse të institucioneve përfituese të projekteve, planifikimi në nivele disa herë më të larta se realizimi faktik, ndikon në djegie të fondeve të dedikuara për TVSh-në në buxhetet përkatëse; dhe në rastet kur planifikimi është disa herë më i ulët shkakton vonesa në likuidimin e kontraktorëve për shkak të mungesës së fondeve disponibël. Nëse i referohemi kontributit të Komisionit Europian (fondet IPA), çdo disbursim i KE qëndron në llogarinë e Bankës së Shqipërisë të aksesueshme nga Fondi Kombëtar, për tu përdorur për kryerjen e pagesave nga CFCU në llogaritë e kontraktorëve, pavarësisht periudhës në të cilën kryhen pagesat, pasi ky fond nuk planifikohet në nivel vjetor. E kundërta ndodh në rastin e TVSH-së të pagueshme nga Buxheti i Shtetit, ku çdo institucion sipas planifikimit të kryer nga CFCU për pagesat e pritshme në bazë të kontratave IPA, duhet të buxhetojë vlerat e TVSh që do të paguhet gjatë vitit. Nga auditimi konstatohet se në disa raste Sektori i Menaxhimit financiar, në përlllogaritjen e fluksit të parasë nuk ka marrë në konsideratë vlerën e zbritshme të pagesës së parafinancimit, në momentin kur sipas kontratës kjo vlerë do të zbritet. Gjithashtu, për shkak të vonesave në procedurat e aprovimit të raporteve të progresit nga institucionet përfituese, dhe më pas nga CFCU, ky proces në disa raste ka rezultuar relativisht i gjatë, kur edhe përse nuk janë konstatuar vonesa në pagesë (sepse fatura dorëzohet nga kontraktori pas miratimit të raportit), periudha për të cilën ishte planifikuar kjo pagesë shtyhet për vitin e ardhshëm, dhe si rezultat fondet e TVSh digjen për vitin sipas së cilit janë buxhetuar. Në këto kushte, në rastet kur këto pagesa nuk realizohen sipas planifikimit të duhur, fondet e TVSh të planifikuara në nivele tepër të larta krahasuar me faktin, do të digjen, duke krijuar kështu bllokimin e fondeve të cilat mund të ishin përdorur për pagesa apo investime të tjera.

2017- në mijë Euro

IPA	Planifikim i janar	Planifikimi Qershor	Realizimi 2017	Kundrejt planifikimit fillestar	Kundrejt planifikimit të rishikuar
IPA 2012	4,915	4,280	5,371	109%	125%
IPA 2013	5,961	5,759	2,586	43%	45%
IPA 2014	5,756	4,035	1,264	22%	31%
IPA 2015		2,848	22		1%
TOTAL	16,632	16,922	9,170	55%	54%

2018

IPA	Planifikimi janar	Planifikimi Qershor	Realizimi 2017	Kundrejt planifikimit fillestar	Kundrejt planifikimit të rishikuar
-----	-------------------	---------------------	----------------	---------------------------------	------------------------------------

IPA 2012	4,942	3,590	4,808	97%	134%
IPA 2013	6,750	6,312	4,637	69%	73%
IPA 2014	5,775	3,851	1,225	21%	31%
IPA 2015	5,282	536	6	0.11%	1.06%
TOTAL	22,749	14,289	7,032	30%	49%

Në lidhje me IPA 2012 për vitin 2017, Më hollësisht, nëse i referohemi Projektit “Ndërtimi i Ujësjellës Kanalizime Vlorë”, Faza 2, Sektori i Menaxhimit Financiar ka parashikuar fonde në vlerën 4,596 mijë Euro në planifikimin fillestar (Janar 2017) dhe në atë të rishikuar (Qershor 2017) në vlerën 3,811 mijë Euro pra rreth 785 mijë Euro më pak se planifikimi fillestar. Në muajin Qershor, me shkresën nr. 7819 prot datë 30.05.2017 dërguar Drejtorisë së Fondit Kombëtar, CFCU pasi ka kryer për këtë projekt për vitin 2017 deri në momentin e dërgimit të kësaj shkrese pagesa me vlerë 991 mijë Euro, në planin e disbursimeve për periudhën e mbetur deri në Dhjetor 2017, ka parashikuar pagesa në vlerë 1,028 mijë Euro në Qershor, 896 mijë Euro në Shtator dhe 896 mijë Euro në Dhjetor, dhe referuar pagesave të kryera realisht nga CFCU sipas faturave të kontraktorit, rezulton se faktikisht janë kryer 5 pagesa (nga 3 të planifikuara) me vlerë 1,028 mijë Euro në Qershor, 658 mijë Euro në Korrik, 746 mijë Euro në Gusht, 376 mijë Euro në Tetor dhe 874 mijë Euro në Dhjetor (fonde për të cilat është kërkuar edhe financim i ndërmjetëm – **bridge financing** nga Buxheti i Shtetit).Pra në total, rezulton se janë kryer pagesa në vlerën 79 mijë Euro më shumë se planifikimi fillestar për këtë projekt dhe 864 mijë Euro më shumë se planifikimi i rishikuar.

Gjithashtu, një situatë e ngjashme paraqitet edhe në Projektin “Mbikëqyrje e ndërtimit të sistemit Ujësjellës Kanalizime Vlorë”, ku Sektori i Menaxhimit Financiar ka parashikuar fonde në vlerën 319 mijë Euro në planifikimin fillestar (Janar 2017) dhe në atë të rishikuar (Qershor 2017) në vlerën 469 mijë Euro, pra rreth 150 mijë Euro **më shumë** se planifikimi fillestar. Në muajin Qershor, me shkresën nr. 7819 prot datë 30.05.2017 dërguar Drejtorisë së Fondit Kombëtar, CFCU pasi ka kryer për këtë projekt për vitin 2017 deri në momentin e dërgimit të kësaj shkrese pagesa me vlerë 346 mijë euro, në planin e disbursimeve për periudhën e mbetur deri në Dhjetor 2017, ka parashikuar pagesa në vlerën 123 mijë Euro, në Shtator 2017 dhe referuar pagesave të kryera realisht nga CFCU sipas faturave të kontraktorit, rezulton se në Shtator 2017 është likuiduar fatura me vlerë 349 mijë Euro. Pra në total, rezulton se janë kryer pagesa në vlerën 376 mijë Euro më shumë se planifikimi fillestar për këtë projekt dhe 226 mijë Euro më shumë se planifikimi i rishikuar. Në total për vitin 2017 për IPA 2012 rezultojnë të jenë kryer pagesa 456 mijë Euro më shumë se planifikimi fillestar dhe 1,091 mijë Euro më shumë se planifikimi i rishikuar në muajin Qershor. Në vitin 2018, planifikimi fillestar si dhe ai i rishikuar për IPA 2012, paraqitet në nivele të përmirësuar krahasuar me një vit më parë, ku më hollësisht planifikimi për projektin “Ndërtimi i Ujësjellës Kanalizime Vlorë”, Faza 2, janë parashikuar fillimisht fonde në shumën 4,556 mijë euro dhe në atë të rishikuar në shumën 3,205 mijë Euro

dhe faktikisht janë kryer pagesa në shumën 4,537 mijë Euro, pra 19 mijë Euro më pak se planifikimi fillestar dhe 1,332 mijë Euro më shumë se parashikimi i rishikuar në Muajin Qershor. Për Projektin “Mbikëqyrje e ndërtimit të Sistemit të Kanalizimeve Vlorë, faza 2”, planifikimi nuk ka pasur ndryshime, dhe pagesat e kryera janë në shumën 271 mijë Euro nga 268 të planifikuara, pra rreth 3 mijë Euro më shumë. Projekti “Kontratë Shërbimi për të mbështetur zbatimin e planit të veprimit të Bashkisë Vlorë dhe Ujësjellës Kanalizime Vlorë”, i planifikuar fillimisht në vlerën 294 mijë Euro dhe më pas i rishikuar në 118 mijë Euro nuk ka kryer asnjë likuidim për vitin 2018, duke pasur edhe ndikim në realizimin në total për vitin 2018 për IPA 2012 ku nga 4,942 mijë Euro të planifikuara fillimisht, dhe të rishikuara në 3,590 mijë Euro, janë kryer pagesa në vlerën 4,808 mijë Euro, pra 97% kundrejt planifikimit fillestar dhe 134% kundrejt atij të rishikuar.

Planifikimi për IPA 2013, për vitin 2017 realizimi sipas parashikimit fillestar, paraqitet në masën 43%, ndërsa në parashikimin e rishikuar në masën 45%, pra përkatësisht janë kryer pagesa 3,375 mijë Euro më pak se planifikimi fillestar dhe 3,173 mijë Euro më pak se planifikimi i rishikuar. Në lidhje me planifikimin e rishikuar për projektet nën IPA 2013, për vitin 2018 konstatohet se për projektin “Furnizim dhe instalim i Ëorkshop dhe laboratorët për shkollat profesionale VET”, në shkresën e dërguar pranë Fondit kombëtar, nr. 446 prot datë 29.06.2018, janë deklaruar se janë kryer pagesa deri në momentin e dërgimit të kësaj shkrese në shumën 661,740 Euro, në një kohë ku në regjistrin e pagesave, janë deklaruar se në 19.02.2018, është kryer pagesë paradhënie për këtë projekt në shumën 807,000 Euro, e cila nuk është marrë parasysh nga Sektori i Menaxhimit Financiar. Në total konstatohen të jenë kryer realizim në masën 69% kundrejt planifikimit fillestar dhe 73% kundrejt të rishikuar, dhe përkatësisht 2,113 mijë Euro më planifikimi fillestar dhe 1,675 mijë Euro se ai i rishikuar.

Nga auditimi mbi planifikimin e pagesave për IPA 2014, për vitin 2017 konstatohet se realizimi paraqitet në masën 22% kundrejt planifikimit fillestar dhe 31% kundrejt atij të rishikuar, i rishikuar. Nga auditimi mbi planifikimin e pagesave për IPA 2014, për vitin 2018 konstatohet se realizimi paraqitet në masën 21% kundrejt planifikimit fillestar dhe 31% kundrejt atij të rishikuar, dhe në vlerë rezulton të jenë kryer pagesa 4,552 mijë Euro më pak se planifikimi fillestar dhe 2,628 mijë Euro më pak se ai i rishikuar.

Nga auditimi mbi planifikimin e pagesave për IPA 2015, për vitin 2017 konstatohet se realizimi paraqitet në masën 1% kundrejt planifikimit, ku rezulton të jetë kryer vetëm një pagesë në vlerën rreth 22 mijë euro për projektin Rishikim i specifikimeve teknike dhe përgatitjen e dosjes së tenderit për kontratën “Përmirësim i Qeverisë Shqiptare”. Nga auditimi mbi planifikimin e pagesave për IPA 2015 për vitin 2018, konstatohet se realizimi paraqitet në masën 0.1% kundrejt planifikimit fillestar dhe 31% kundrejt atij të rishikuar.

Kriteri:

Udhëzimi nr. 10, datë 09.03.2015 “Për përcaktimin e procedurave për menaxhimin nëpërmjet Fondit Kombëtar të bashkëfinancimit të buxhetit të shtetit për projektet IPA”, i ndryshuar. Manuali i Procedurave të

Brendshme të CFCU, Seksioni G, çështja 4.5 Buxheti i Shtetit

Impakti:

Planifikimi në nivele disa herë më të larta se realizimi faktik, ndikon në djegie të fondeve të dedikuara për TVSh-në në buxhetet përkatëse; dhe në rastet kur planifikimi është disa herë më i ulët shkakton vonesa në likuidimin e kontraktorëve për shkak të mungesës së fondeve disponibël.

Shkaku:

Planifikimi nga CFCU duke përfshirë edhe vlerën e parapagesës për faturat e ndërmjetme në të cilat do të kryhet zbritja e kësaj vlere; dorëzimi dhe aprovimi me vonesë i raporteve të ndërmjetme të kontratave; ndryshimet dhe vonesat në planet e prokurimeve

Rëndësia:

E lartë

Rekomandimi 1:

CFCU në bashkëpunim me institucionet përfituese dhe kontraktorët, të marrin masat për shmangien e vonesave në dorëzimin dhe aprovimin e raporteve të ndërmjetme në mënyrë që të mos shtyhet edhe pagesa e faturave përkatëse në një kohë që çon edhe në djegien e fondeve të TVSh-së për periudhën në të cilën është kryer planifikimi i kësaj pagese nga institucionet përfituese. Sektori i Menaxhimit Financiar pranë CFCU, të marrë masat për kryerjen e përlllogaritjeve sa më reale mbi vlerën e pagesave të kontratave, në mënyrë që të shmangët praktika e përfshirjes në pagesat e ndërmjetme edhe e vlerës së parapagesës që duhet të zbritet në faturat e periudhës objekt planifikimi, që rezulton edhe në rritjen e buxhetit të planifikuar për TVSh nga institucionet përfituese të projekteve.

Për sa më sipër, subjekti i audituar është drejtuar KLSH me shkresën nr. 973/3 datë 28.06.2019, si më poshtë:

Parashikimi i likuiditeteve (cash-floë) është një nga detyrimet që CFCU ka ndaj Fondit Kombëtar. Bazuar në kohëzgjatjen e kontratave, ky parashikim bëhet dy herë në vit, në Janar dhe në Qershor, dhe gjithashtu çdo muaj për një periudhë 12-14 mujore. Modeli mbi të cilin është bazuar ky parashikim është një model matematik i cili merr për bazë llojin e kontratës, kohëzgjatjen si dhe buxhetin me të cilin lidhet kontrata. Në varësi të tipit të kontratës kontraktuesit përfitojnë: një pagesë para – financimi; pagesa të ndërmjetme me intervale të caktuara (sipas përcaktimeve në kontratë) si dhe një pagesë finale; të cilat lidhen gjithmonë me llojin e kontratës dhe implementimin e saj në kohë. Me zyrtarizimin e planit të parë të prokurimeve sipas programeve nën të cilat financohen, Sektori i Menaxhimit Financiar harton parashikimin e likuiditetit në nivel kontrate për çdo program. Deri në momentin që kontratat nuk rezultojnë të nënshkruara ky parashikim lidhet drejtpërdrejt me planin e prokurimit. Nëse kontratat nuk lidhen në kohën e parashikuar dhe ka shtyrje të afateve, automatikisht dhe parashikimi i likuiditetit ndryshon në varësi të tyre. Nga momenti i nënshkrimit të kontratës, parashikimi realizohet në zbatim të flukseve të pagesave të pritshme si pjesë integrale e kontratës. Pavarësisht planifikimit të fluksëve për pagesë sipas vlerës së nënshkruar, serish ky parashikim është subjekt i implementimit të kontratës, miratimit të raporteve dhe produkteve nga përfituesi si dhe i faturimit nga kontraktori. Për këtë arsye parashikimi i muajit Janar me realizimin faktik në fund të vitit të nivelit të disbursimeve ka gjithmonë ndryshime.

Nëse vlera e faturuar nga kontraktori është më e madhe apo më e vogël se ajo e parashikuar atëherë dhe parashikimet e ardhshme modifikohen në mënyrë të tillë që totali i disbursimeve të kontratës (pagesa të kryera + pagesa të pritshme) në përfundim të saj të jetë zero. Ky fenomen shpesh sjell dhe ndryshimin e parashikimeve midis gjashtë mujorit të parë dhe atij të dytë pasi nuk mund të parashikohen më saktësi punimet dhe kostoja e tyre respektive deri në momentin

që kontraktori sjell faturën për pagesë.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH -së :

Në lidhje me komentet e bëra nga subjekti i audituar, sqarojmë se sikundër rezultojnë edhe nga krahasimet në tabelat më sipër, ndryshimet në planifikimin e disbursimeve nuk lidhen vetëm me ato kontrata për të cilat është shtyrë periudha e planifikuar për lidhjen e tyre, por edhe për kontrata që janë në proces zbatimi për të cilat rezultojnë një planifikim në disa raste më shumë se dyfishi i realizimit faktik të pagesave. Për këtë ashtu sikundër është trajtuar në pikën më sipër, ndikon në disa raste edhe shtyrja e pagesave për vitin e ardhshëm për shkak të vonësive në miratimin e progres raportit, apo përfshirja në planin e fluksit të parasë edhe e parafinancimit që do të zbritet, trajtuar edhe më lart, praktika që duhet të shmangen për planifikimet në vijim, referuar edhe faktit se ky planifikim i shërben Fondit Kombëtar për përcjelljen pranë institucioneve buxhetore të fondit të TVSh për bashkëfinancim, dhe kur ky planifikim është shumë larg realizimit, rezultojnë në djegien e këtyre fondeve

4.2.4. MONITORIMI DHE KONTROLLI I ECURISË SË KONTRATAVE, AUDITIME DHE TRAJNIME TË KRYERA

Objektivi IV. Kryerjen e kontrolleve në vend pranë institucioneve përfituese të projekteve të miratuara sipas marrëveshjeve financiare me Komisionin Evropian, për të siguruar zbatimin efektiv dhe në kohë të projekteve nga strukturat IPA;

Gjetje:

Mbulimi me kontrolle i CFCU pranë përfituesit dhe/ose në vendin e implementimit të kontratave rezultojnë e kryer vetëm nga Sektori i Përgatitjes dhe Monitorimit të Kontratave, mbi zbatimin e projekteve; dhe Sektori i Cilësisë dhe Kontrollit i cili kryen vizita verifikuese në institucionet përfituese

Situata:

Në zbatim të manualit të procedurave të brendshme të CFCU janë hartuar detyrat dhe përgjegjësitë sipas funksioneve të punonjësve të drejtorisë, ku ndër të tjera, për Sektorin e Menaxhimit të Cilësisë dhe Kontrollit, Sektorin e Menaxhimit Financiar dhe Sektorin e Vlerësimit dhe Kontraktimit, është përcaktuar kryerja e vizave verifikuese në vend tek përfituesi i projekteve IPA. Nga auditimi konstatohet se për periudhën objekt auditimi, vizitat në vend janë kryer vizita verifikuese pranë ministrive të linjës/institucionet përfituese vetëm nga Sektori i Menaxhimit të Cilësisë dhe Kontrollit, të cilat janë dizenuar në mënyrë të tillë që të kryejnë një vlerësim të strukturave organizative të njësive IPA, ndarjes së detyrave, mjetet e punës, politikat e integritetit dhe etikës, plotësimi i checklistave, procedurat e zëvendësimit dhe largimit nga puna, përgatitja e planit për nevojat e trajnimit, për të cilat në fund lihen dhe rekomandime për parregullsi të mundshme. Mos kryerja e vizave verifikuese edhe nga sektorë të tjerë të CFCU, reflekton pamundësi të kësaj drejtorie për të garantuar funksionimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm në institucionet përfituese, e cila është një detyrim i CFCU.

Kriteri:

Specialisti i Sektorit të Menaxhimit Financiar, sipas detyrave funksionale çështja V, pika C.8: “Kryen vizita verifikimi në ministrinë e linjës/përfituesit në mënyrë që të kontrollojë performancën e aktiviteteve të mbuluara nga shpenzimet e deklaruara dhe kontrollin për ekzistencën dhe saktësinë e dokumenteve të dorëzuara për pagesë”; Përgjegjësi i Sektorit të Vlerësimit dhe Kontraktimit, sipas çështjes V, pika C.4 “Monitoron implementimin e kontratave nëpërmjet verifikimeve pranë përfituesit dhe/ose në vendin e implementimit të kontratave”

Impakti: Kontrollat e kryera përfshijnë vetëm çështje të parashikuara nga Sektori i Përgatitjes dhe Implementimit të Kontratave dhe ai i Cilësisë dhe Kontrollit duke mos garantuar monitorimin e plotë

Shkaku: Mungesa e përfshirjes në planin e periudhave të vizitave *on the spot* nga sektorë të tjerë të Drejtorisë

Rëndësia: E lartë

Rekomandimi 1: CFCU, të marrë masat për përfshirjen në planifikimin vjetor të vizitave verifikuese edhe çështje të tjera në objektivat e këtyre kontrolleve, që kërkojnë angazhimin e sektorëve të tjerë të CFCU me qëllim garantimin e monitorimit të plotë të sistemeve të kontrollit të brendshëm në të gjithë procesin e projektit, nga përgatitja e tenderimit deri në implementimin e saj dhe në rastet e identifikimit të problematikave, adresimin e tyre pranë NAO-s.

Për sa më sipër, subjekti i audituar është drejtuar KLSH me shkresën nr. 973/3 datë 28.06.2019, si më poshtë:

Rekomandimi ka qënë dhe është aktualisht i aplikueshëm nga CFCU për Sektorin e PPI dhe Sektorin e Menaxhimit financiar. Ndërsa lidhur me zhvillimin e vizitave on the spot nga stafit i Sektorit të Vlerësimit dhe Kontraktimit ky rekomandim nuk gjen aplikim sepse ky sektor nuk përmban në përshkrimin e tij të punës vizita on the spot për shkak së objektivi i tij kryesor është vlerësimi i ofertave dhe lidhja e kontratave.

Lidhur me faktin se janë zhvilluar 12 vizita verifikuese nga 16 të planifikuara, sqarojmë se të gjitha vizitat verifikuese janë kryer në përputhje me Planin e Veprimit (Action Plan për vitin 2018). Gjatë vitit 2018 për herë të parë janë kryer Vizita verifikuese jo vetëm tek njësitë IPA në ministritë e linjës, por edhe pranë institucioneve të cilat që janë përfitues fundore të projekteve.

Konkretisht janë kryer vizita verifikuese prane:

-Agjencisë Kombëtare të Ujësjellës Kanalizimeve

-Ujësjellës kanalizimeve Vlorë/Bashkia Vlorë

-Policisë e Shtetit Shqiptar

-Institucionit të Sigurisë Ushqimore dhe Veterinarisë

Për sa më sipër, do të gjeni bashkëlidhur evidencat

(i)Planin e Veprimit me listën e 16 Vizitave verifikuese

(ii)kopje të shkresave të njoftimit për vizitat në insitucionet e sipërpërmendura

(iii)kopje të listëprezencës të firmosur nga stafi pranë institucioneve respektive

Për të gjitha vizitat verifikuese të sipërpërmendura ka edhe korrespondenca me e-mail si dhe raportet finale me gjetjet apo vlerësimin e situatës. Për arsye se VV janë zhvilluar gjatë vitit 2018 tek institucionet e sipërpërmendura dhe nga analiza e faktorëve të riskut nuk ka dalë e nevojshme planifikimi për vitin 2019, rrjedhimisht nuk janë përfshirë në Planin e Punës për vitin 2019. Gjithashtu Projekt Raporti shprehet se nuk janë kryer vizita në terren “on the spot” nga punonjësit e Sektorit të Menaxhimit Financiar dhe Sektori i Vlerësimit dhe Kontraktimit. Ju informojmë se janë kryer vizita on the spot për projektin “Supply and installation of an audio – visual system for plenary sessions of the Parliament” pranëParlamentit në bashkepunim midis të dy sektoreve dhe konkretisht me pjesëmarrje të specialistit Kontrollues Financiar dhe specialistit të Zbatimit të Kontrates me qëllim verifikimin on site të përfomancës financiare. Bashkëlidhur gjeni si evidencë listëprezencat përkatëse.Ndërsa lidhur me zhvillimin e vizitave on the spot nga stafi i Sektorit të Vlerësimit dhe Kontraktimit ju informojmë se ky sektor nuk përmban në përshkrimin e tij të punës vizita on the spot për shkak së objektivi i tij kryesor është vlerësimi i ofertave dhe lidhja e kontratave.Referenca juaj “Përgjegjësi i sektorit të

Vlerësimet dhe Kontraktimet sipas çështjes V, pika C.4 “Monitoron implementimin e kontratave nëpërmjet verifikimeve pranë përfituesit dhe/ ose në vendime implementimin të kontratave”, ne fakt i përket pozicionit të Përgjegjës të Sektorit të Përgatitjes dhe Zbatimit të Kontratave. Sa me sipër dhe ne konkluzion të observimit tone për rekomandimin, theksojmë se kemi të qartë rëndësinë e kryerjes së kontrolleve nga Sektorët përkatës të CFCU duke hartuar planet e punës në fillim të çdo viti dhe realizimin e tij sipas planifikimit. Mendojme se ky rekomandim ka gjetur zbatim dhe ju lutemi rishikim në këtë rekomandim.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH -së :

Në lidhje me vizitat verifikuese të cituara në observacion, sqarojmë se për institucionet e raportuara nga grupi i auditimit si të pakryera vizitat, nuk janë vendosur në dispozicion raportet e verifikimeve me gjetjet përkatëse, gjatë periudhës së auditimit, dhe për këtë janë konsideruar si të pakryera. Edhe në shkresat e dërgimit të observacioneve, nuk janë dërguar këto raporte, megjithatë observacioni meritë parasysh.

Në lidhje me përfshirjen në këto vizita edhe të sektorëve të tjera, evidentojmë se vizita pranë Parlamentit është kryer vetëm gjatë vitit 2019, dhe gjithashtu me qëllim garantimin e kryerjes me sukses të të gjithë ecurisë së IPA-ve, nga prokurimi deri në zbatim të kontratës, duhet të përfshihen dhe sektorët e përgatitjes së kontratës, apo ata të menaxhimit financiar në këto vizita, për ti bërë ato sa më efektive dhe shmagjien e vonës nga institucionet përfituese për të garnatuar përgatitjen në kohë të dokumentacioneve të tenderimit.

Mbi ofrimin e trajnimeve të vazhdueshme për institucionet përfituese lidhur me proceset e prokurimit dhe të monitorimit të zbatimit të kontratave e të projekteve sipas rregullave të donatorëve.

Gjetje:

Mangësi në hartimin e planit të trajnimit dhe numrit të trajnimeve të kryera për stafin e projekteve IPA pranë institucioneve përfituese të projekteve, e reflektuar kjo edhe në mungesën e kapaciteteve të tyre në hartimin e termave të referencës dhe monitorimit të kontratës.

Situata:

Në funksion të pikës dhe të VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë”, në të cilën citohet se CFCU është përgjegjëse për “Ofrimin e trajnimeve të vazhdueshme për institucionet përfituese lidhur me proceset e prokurimit dhe të monitorimit të zbatimit të kontratave e të projekteve sipas rregullave të donatorëve”, në përshkrimet e pozicioneve të punës ky detyrim është shprehur sipas detyrave funksionale të tjera, ku citojmë **Përgjegjësinë e Sektorit të Menaxhimit Financiar**, ku sipas çështjes V, pika C.10 thuhet se “Përgatit dhe organizon trajnime për institucionet përfituese lidhur me menaxhimin e projekteve sipas rregullave të donatorëve”, apo **Përgjegjësi i Sektorit të Vlerësimit dhe Kontraktimit**, sipas çështjes V, pika C. 11 “Përgatit dhe organizon trajnime për institucionet përfituese lidhur me menaxhimin e projekteve sipas rregullave të donatorëve”, apo edhe pozicione të tjera. Gjatë verifikimeve të kryera në institucionet përfituese të projekteve IPA nga Sektori i Sigurimit të Cilësisë dhe Kontrollit, u konstatua se një nga problematikat e ndeshura më shpesh në këto kontrolle, është edhe mungesa e trajnimit/kualifikimit të duhur të stafit përgjegjës për monitorimin e fondeve IPA, në institucione të cilat rezultojnë se kanë përthithur një pjesë të konsiderueshme të këtyre fondeve. Më hollësisht, në vizitën on the spot të kryer në institucionin e AKSHI-t, nga Sektori i

Sigurimit të Cilësisë dhe Kontrollit është vlerësuar se kontrata nga e cila do të përfitonte ky institucion “*Upgrade of Albanian Government Gateëay*”, nuk do të mundte të kontraktohej në kohën e duhur, për shkak të largimit nga pozicioni i kreut të IPA-s, si dhe mungesa e trajnimeve dhe njohurive të stafit për procedurat e PRAG-ut. Institucionet dorëzojnë një kopje të Regjistrimit të Nevojave të Trajnimit pranë CFCU, (në gjetjet e konstatuara nga Sektori i Sigurimit të cilësisë dhe kontrollit identifikohen rastet ku ky regjistër nuk është dorëzuar nga institucioni përkatës) dhe në vijim të tij CFCU nuk rezulton të kryejë një konsolidim të këtyre nevojave me qëllim përgatitjen e një plani trajnimesh në përputhje me këto kërkesa. Sipas observacionit grupit të auditimit i janë vendosur në dispozicion plani i aktivitetit të trajnimit të zhvilluar pranë ASPA-s në dy cikle trajnimi 15 ditor. Megjithatë, në kushtet kur institucione të ndryshme nuk rezultojnë të suksesshme në dorëzimin në kohë të dosjeve të tenderimit, apo procedurat e ndjekura për mbikëqyrjen e kontratave nuk arrijnë të identifikojnë në kohë parregullsi apo vonesa në implementimin e tyre nga njësitë IPA, evidentohet nevoja për kryerjen e një numri më të madh të trajnimeve nga CFCU në këto njësi, dhe asistimin nëpërmjet trajnimeve të njësive më problematike.

<u>Kriteri:</u>	VKM nr. 299, datë 23.5.2018 “ <i>Për krijimin, organizimin dhe funksionimin e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për Fondet e BE-së, BB-së dhe Donatorëve të tjerë</i> ”
<u>Impakti:</u>	Mangësi në dorëzimin e dokumentacionit sipas procedurave të PRAG nga këto institucione në fazën e tenderimit, dhe më pas dobësi në procedurat e monitorimit të zbatimit të kontratave nga këto struktura
<u>Shkaku:</u>	Mungesa e kapaciteteve dhe trajnimit të stafit të fondeve IPA në institucionet përfituese për shkak të trajnimeve në një numër të ulët, apo jo të dedikuara sipas nevojave të njësisë
<u>Rëndësia:</u>	E lartë
<u>Rekomandimi</u>	CFCU të marrë masat për analizimin e kapaciteteve të stafit të dedikuar për fondet IPA në institucionet përfituese, dhe kryerjen e trajnimeve në bazë të nevojave specifike në njësitë më problematike, lidhur me procedurat e tenderimit apo monitorimit të kontratës dhe asistimin e tyre në rastet kur këto njësi rezultojnë jo efektive në përdorimin e kohës në dispozicion për përgatitjen e dosjes së tenderimit, apo reflektojnë dobësi në monitorimin e saktë të progresit të projektit.

Për sa më sipër, subjekti i audituar është drejtuar KLSH me shkresën nr. 973/3 datë 28.06.2019, si më poshtë:

CFCU në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike (ASPA), organizon afërsisht 2 herë në vit një cikël trajnimi 15 ditor për menaxhimin e fondeve IPA me pjesëmarrës përfaqësues të institucioneve përfituese dhe stafit të Njësive IPA. Trajnimi “Procedurat e prokurimit të fondeve IPA sipas rregullave të PRAG”, ka për qëllim përcjelljen e njohurive bazë mbi procesin e prokurimit dhe kontraktimit të projekteve të financuar nga Programi Kombëtar IPA. Në fokus është gjithashtu njohja e pjesëmarrësve me rregullat që aplikohen gjatë procesit të tenderimit sipas kërkesave të BE-se dhe në përputhje me llojin e procedurave të parashikuara në Guidën Praktike. Qëllimi kryesor i rregullave të prokurimit për këto tipologji kontratash është të sjellë ndërgjegjësimin dhe rritjen e efektivitetit të menaxhimit të këtyre fondeve nga strukturat që implementojnë kontrata të financuara nga BE

në punën e përditshme. Gjithashtu pjesëmarrësit njihen me parimet e prokurimit si konkurrueshmëria, mos-diskriminimi, proporcionaliteti dhe trajtimi i barabartë i tenderuesëve
Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH^{-së}:

Për sa më sipër, cikli i trajnimeve në bashkëpunim me ASPA është cituar në gjetjen më sipër, dhe problematikat e shumta të vlerësuara në lidhje me përvetësimin e procedurave të PRAG nga përfituesit, kanë identifikuar se këto trajnime janë të pamjaftueshme dhe për këtë nevojitet të shtohet numri i trajnimeve dhe asistencë e stafit të CFCU.

4.2.5 VLERËSIM MBI RAPORTIN E PROGRESIT TË ZBATIMIT TË PROJEKTEVE PËR EFEKT TË RAPORTIMIT DHE KONSOLIDIMIT TË TREGUESVE FISKAL

Gjetje: Pasaktësi në raportimin e financimeve të huaja në Drejtorinë e Borxhit dhe MFE për shkak të raportimit të të gjithë shpenzimeve me financim të huaj si investime kapitale për vitin 2017 Investimet Kapitale me Financim të Huajnë Tabelën e Treguesve Fiskalë të Konsoliduar janë mbivlerësuar në shumën 4,569 mijë Euro dhe për vitin 2018 në shumën 3,253 mijë Euro.

Situata: Nga auditimi konstatohet se në zbatim të udhëzimit nr. 08, datë 17.2.2003 “Për evidencimin, regjistrimin, përdorimin dhe raportimin e financimeve të huaja në kuadrin e projekteve dhe marrëveshjeve me donatorët e huaj”, Drejtoria e Fondit Kombëtar, në bazë të raporteve të kryera mbi pagesat e realizuara nga CFCU depoziton pranë Drejtorisë dhe Thesarit dhe Borxhit në MFE, situacionin e raportimit të të ardhurave dhe shpenzimeve mujore dhe progresive të projekteve me financim të huaj dhe në raportimet e kryera për projektet e konsulencës dhe furnizimit, pavarësisht se në planifikimin e buxhetit përkatës sipas kontratës dhe kryerja e pagesave nga CFCU kryhet në mënyrë të detajuar. Nga auditimi konstatohet se në raportimet e kryera për projektet e konsulencës dhe furnizimit, pavarësisht se në planifikimin e buxhetit përkatës sipas kontratës dhe rimbursimi për pagesa nga CFCU kryhet në mënyrë të detajuar, pra duke ndarë shpenzimet për ekspertë në bazë të ditëve të punës, nga shpenzimet incidentale (printime, fotokopje, akomodim, transport, bileta pjesëmarrjeje, përkthim, kancelari, etj) dhe shpenzimet e audituesit të jashtëm (për certifikim të shpenzimeve të periudhës), raportimi në Drejtorinë e Thesarit kryhet duke raportuar të gjithë shpenzimet për vitin ushtrimor në total si investime kapitale, pavarësisht detajimeve të tyre. Shumat e deklaruara si investime kapitale, faktikisht janë të angazhuara në shpenzime operative, dhe si pasojë e klasifikimit jo të duhur në llogarinë kontabël, treguesit e investimeve mbivlerësohen që në kërkesën fillestare në bazë të planifikimit të tyre, e deri në raportimin e këtyre fondeve sipas natyrës ekonomike të përdorimit, pavarësisht se në kontratat përkatëse fondet e buxhetuara janë të ndara në bazë të natyrës së përdorimit të këtyre fondeve, dhe si pasojë raportimi i kuantifikuar në vlerë, për projektet IPA për vitin 2017 Investimet Kapitale me Financim të Huajnë Tabelën e Treguesve Fiskalë të Konsoliduar janë mbivlerësuar në shumën 4,569 mijë Euro dhe për vitin 2018 në shumën 3,253 mijë Euro.

Për vitin 2017 janë kryer në total pagesa në vlerën **9,244,295 Euro**, të

konvertua sipas kursit përkatës të këmbimit në momentin e raportimit pranë Drejtorisë së Thesarit në MFE, në vlerën 1,142,562 mijë lekë, nga të cilat 815,611 mijë lekë nën llogarinë 231 dhe 326,951 mijë lekë nën llogarinë 230. Në mënyrë të detajuar, sipas verifikimit të kryer në hollësi të projekteve të kontraktuara dhe likuiduara nga CFCU rezultojnë se këto pagesa përbëhet nga shpenzime për ndërtime në vlerën 4,675,082 Euro, shpenzime për ditët e punës së ekspertëve të kontraktuar në vlerën 4,511,153 Euro, pagesa për shpenzime të paparashikuara/incidentale që konsistojnë në pagesa akomodimi, dieta, bileta udhëtimi, konferenca etj në vlerën 38,810Euro dhe pagesa për audituesit e jashtëm të kontraktuar nga ekspertët për certifikimin e shpenzimeve të periudhës në vlerën 19,250 Euro. Pra, në total vlera e cila duhet të ishte deklaruar si investim kapital për vitin 2017 është 4,675,082 Euro, dhe pjesa tjetër e shpenzimeve në total 4,569,213 Euro lidhet me pagesa për ditët e punës të ekspertëve të angazhuar në projekte, shpenzime udhëtimi/dieta, dhe pagesa për audituesit e jashtëm të kontraktuar.

Për vitin 2018 janë kryer në total pagesa në vlerën **10.677.760 Euro**, të konvertua sipas kursit përkatës të këmbimit në momentin e raportimit pranë Drejtorisë së Thesarit në MFE, në vlerën 1,305,095 mijë lekë, nga të cilat 1,153,045 mijë lekë nën llogarinë 231 dhe 152,049 mijë lekë nën llogarinë 230. Në mënyrë të detajuar, sipas verifikimit të kryer në hollësi të projekteve të kontraktuara dhe likuiduara nga CFCU rezultojnë se këto pagesa përbëhet nga shpenzime për ndërtime në vlerën 4,537,047 Euro, shpenzime për ditët e punës së ekspertëve të kontraktuar në vlerën 2.887.216Euro, për furnizim me pajisje në kuadër të kontratave të lidhura në vlerën 3,008.304Euro, pagesa për shpenzime të paparashikuara/incidentale që konsistojnë në pagesa akomodimi, dieta, bileta udhëtimi, konferenca etj në vlerën 189,295 Euro dhe pagesa për audituesit e jashtëm të kontraktuar nga ekspertët për certifikimin e shpenzimeve të periudhës në vlerën 55,894 Euro. Pra në total, vlera e cila duhet të ishte deklaruar si investim kapital është 7,424,263 Euro, dhe pjesa tjetër e shpenzimeve në total 3,253,497 Euro lidhet me pagesa për ditët e punës të ekspertëve të angazhuar në projekte, shpenzime udhëtimi/dieta, dhe pagesa për audituesit e jashtëm të kontraktuar.

Kriteri: Udhëzimi nr. 08, datë 17.2.2003 “Për evidencimin, regjistrimin, përdorimin dhe raportimin e financimeve të huaja në kuadrin e projekteve dhe marrëveshjeve me donatorët e huaj”.

Impakti: Rritja në mënyrë artificiale e investimeve kapitale në pasqyrën e treguesve fiskal

Shkaku: Raportimi i të gjithë shpenzimeve për investimet e huaja në total si shpenzime kapitale, pavarësisht se planifikimi për këto shpenzime dhe pagesa kryhet në mënyrë të detajuar nga CFCU

Rëndësia: E lartë

Rekomandimi 1: CFCU, në bashkëpunim me Drejtorinë e Fondit Kombëtar dhe Drejtorinë e Thesarit dhe Borxhit në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, të marrin masat për raportimin e drejtë të shpenzimeve të vitit të projekteve IPA për efekt të treguesve fiskal, duke reflektuar vlerën e saktë të investimeve të huaja në rritje të aktiveve.

Për sa më sipër, subjekti i audituar është drejtuar KLSH me shkresën nr. 973/3 datë 28.06.2019, si më poshtë: Referuar rekomandimit tuaj theksojmë se ky proces është jashtë kompetencave të CFCU dhe raportimi pranë Drejtorisë së Thesarit duhet të kryhet nga vetë përfituesi,. Për transaksionet e kryera nga CFCU ky raportim kryhet nga Drejtoria e Fondit Kombëtar për Drejtorinë e Thesarit.

Qëndrimi i grupit të auditimi: Raportimi i kryer nga Drejtoria e Fondit Kombëtar bazohet në të dhënat e vendosura në dispozicion nga CFCU, dhe në këto kushte nevojitet rishikim i procedurave të ndjekura me qëllim detajimin e tyre paraprakisht nga CFCU nëse kemi të bëjmë me shpenzime për paga ekspertësh, dieta, furnizim me pajisje, trajnim, etj; dhe me qëllim arritjen e këtij objekti nevojitet të përcillet rekomandimi i mësipërm pranë strukturave të sipërpërmendura.

Gjetje: **Pasaktësi në raportimin e investimeve kapitale me financim të huaj për shkak të keqklasifikimit kontabël dhe raportimit financiar, duke mos përfshirë vlerën e garancisë së punimeve për këto pagesa, apo duke përfshirë vlerën e paradhënies, pavarësisht se investimi nuk është kryer**

Situata: a) Nga auditimi konstatohet se për projektin “Ndërtimi i ujësjellës-kanalizime Vlorë faza II”, sipas IPA 2012, për periudhën 2016-2017, pagesat e kryera nuk përfshijnë pjesën e garancisë, pasi bazuar në kushtet e kontratës, garancia e punimeve do të mbahet deri në një limit prej 387,060.00 Euro, vlerë kjo e arritur me situacionin e punimeve nr. 12, datë 14.11.2017 dhe raportimi nga CFCU për këto pagesa pranë Drejtorisë së Fondit Kombëtar është kryer duke identifikuar edhe vlerën e investimit të përfunduar për çdo pagesë duke përfshirë garancinë. Raportimi i investimeve kapitale me financim të huaj në pasqyrën e treguesve fiskal kryhet në bazë të pagesave të kryera për projektin, dhe jo në bazë të investimit të përfunduar (i cili përfshin garancinë), regjistrimi i të cilit në kontabilitetin e CFCU kryhet konform Standardeve të Kontabilitetit, pra duke përfshirë vlerën e garancisë. Si rezultat, për raportimin e vitit 2019, periudhë në të cilën ky projekt ka përfunduar dhe nuk ka patur investime të reja, raportimi në treguesit fiskal do të përfshijë vlerën e garancisë së punimeve që do të çlirohet, duke rritur në mënyrë artificiale vlerën e investimeve kapital në pasqyrën e treguesve fiskal..Për sa më sipër, vlera e garancisë, pavarësisht kryerjes së investimit sipas faturave të dorëzuara nuk raportohet Pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit si një investim i kryer, pasi bazohet në pagesat e kryera, duke ulur në këtë mënyrë më pa të drejtë realizimin e Investimeve Kapitale me Financim të Huaj për vitin 2016 në vlerë 114,006 Euro dhe në vitin 2017 në vlerë 273,054 Euro. Si përfundim për sa konstatuar më lart, konkludojmë se, si rezultat i mos raportimit të saktë të realizimit të Investimeve Kapitale me financim të Huaj pranë Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit, për shkak të raportimit i cili nuk përfshin garancinë së punimeve të investimeve që aktualisht është një investim i realizuar, Investimet Kapitale me Financim të Huaj në Tabelën e Treguesve Fiskalë të Konsoliduar për vitin buxhetor 2017 janë nënvlerësuar në vlerën 114 mijë Euro,dhe për periudhat në vijim, në raportimin për 2019 kur kjo garanci të çlirohet në mbyllje të projektit, vlera prej 387,060 Euro do të raportohet si investim i kryer në vitin 2019, duke rritur kështu artificialisht llogarinë e investimeve kapitale që faktikisht janë kryer përgjatë 2017.

b) Gjatë auditimit të projekteve me financim të huaj, u konstatuan se në raportimin e kryer për efekt të treguesve fiskal, Drejtoria e Fondit Kombëtar ka kryer raportimin në Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit në MFE duke u bazuar në pagesat e kryera dhe lëvizjet e gjendjes së llogarisë në Bankën e Shqipërisë, pavarësisht se CFCU kryen raportim të pagesave, bazuar në llojin e tyre duke identifikuar pagesat e kryera për parafinancim. Referuar kushteve të kontratës, parafinancimi kryhet në fillim të implementimit të projektit, me kërkesë të kontraktorit dhe sipas termave përkatëse, përcaktohet dhe momenti që ky parafinancim do të zbritet në faturat e ndërmjetme të dorëzuara, që përkojnë me momentin kur investimi është kryer realisht. Raportimi i parapagesave si investime të kryera rrit artificialisht vlerat e investimeve të raportuara, si dhe nuk garanton siguri për kryerjen e investimit. Më hollësisht, nëse i referohemi kontratës në IPA 2015, për *“Rishikim të Specifikimeve Teknike dhe përgatitjes së Dosjes së tenderit për kontratën e furnizimit “Upgrade of Albanian Government Gateëay”*, me vlerë 36,760 Euro është kryer parapagesa në masën 60% të kontratës, pra 22.056 Euro sipas faturës 27.06.2017 , por për shkak të ndërprerjes së kësaj kontrate, në 05.12.2018 janë kthyer nga kontraktori 5,945 Euro të transferuara me paradhënien por nuk janë kryer realisht si shërbim nga kontraktori që do të përkthehej në investim. Nëse i referohemi raportimit të treguesve fiskal, për vitin 2017 janë raportuar investime të cilat faktikisht nuk kanë ndodhur, dhe për vitin 2018 do të përktheheshin në të ardhura, nëse i referohemi gjendjes së llogarisë në banke për këtë projekt. Një tregues tjetër për pasaktësinë në raportimin e vlerës së investimeve të huaja, është edhe projekti SMEI, i pezulluar, në të cilin parapagesa prej 395,088 Euro , datë 14.06.2017 është raportuar si investim për vitin 2017, dhe në faturën e fundit pas vendimit për pezullimin e disbursimit të fondeve nga BE, vlera e faturës është 421,140 Euro që do të përktheheshin në investime të kryera faktikisht në vitin 2018, por pas zbritjes së parapagesës për këtë faturë, raportimi për efekt të treguesve fiskal për vitin 2018 për këtë projekt është kryer vetëm për diferencën, pra 26,052 Euro.

Kriteri: Udhëzimi nr. 08, datë 17.2.2003 “Për evidencimin, regjistrimin, përdorimin dhe raportimin e financimeve të huaja në kuadrin e projekteve dhe marrëveshjeve me donatorët e huaj”

Impakti: Raportimi më i ulët i investimeve kapitale me financim të huaj për vitin 2016 dhe 2017 duke mos marrë në konsideratë vlerën e garancisë së punimeve e cila edhe pse e pa papaguar konsiderohet një investim i kryer, dhe raportimi më i lartë i investimeve në periudhat në të cilat kjo garanci do të çlirohet, pavarësisht se nuk ka patur investime reale në këtë periudhë.

Shkaku: Mungesa e kontabilizimit dhe raportimit të saktë nga Drejtoria e Fondit Kombëtar pranë Drejtorisë së Thesarit dhe Borxhit, pavarësisht raportimit të detajuar nga CFCU

Rëndësia: E lartë

Rekomandimi 1: CFCU, në bashkëpunim me Drejtorinë e Fondit Kombëtar dhe Drejtorinë e Thesarit dhe Borxhit në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, të marrin masat për të kryer raportimin e saktë të projekteve (pjesa e parapagimeve dhe garancisë) në pasqyrën e treguesve fiskal bazuar në vlerën reale të investimit të përfituar, duke shmangur mbivlerësimin apo nënvlerësimin në periudhat e ndryshme të raportimit.

Për sa më sipër, subjekti i audituar është drejtuar KLSH me shkresën nr. 973/3 datë 28.06.2019, si më poshtë:

Referuar rekomandimit theksojme se ky process eshte jashte kompetencave te CFCU dhe raportimi prane drejtorise se Thesarit duhet te kryhet nga vete perfituesi. Per transaksionet e kryera nga CFCU ky raportim kryhet nga Drejtoria e Fondit Kombetar per Drejtorine e Thesarit. Referuar rekomandimit theksojme CFCU raporton per pagesat e kryera vetem prane Drejtorise se Fondit Kombetar, i cili raporton ne nivel transaksionesh prane drejtorise se Thesarit. Ky rekomandim nuk eshte i aplikueshem ne nivelin e CFCU, pasi detyrimet per raportim pagesash ngelen deri ne nivelin e Drejtorise se Fondit Kombetar.

Qëndrimi i grupit të auditimit të KLSH^{-së}:

Për sa më sipër, sqarojmë se ky rekomandim i drejtohet CFCU, Fondit Kombëtar dhe Drejtorisë së Thesarit në Ministrinë e Financave. Përqindja e vlerës së garancisë në pagesat e projekteve, pjesa e pagesës që lidhet me ditët e punës së ekspertëve, trajnime apo blerje pajisjesh janë informacione që disponohen nga CFCU, dhe për këtë kërkohet një raportim i detajuar sipas natyrës së pagesës nga ana e CFCU në Drejtorinë e Fondit Kombëtar, në mënyrë që kjo e fundit të kryejë saktë raportimin pranë Drejtorisë së Thesarit në MFE.

Opinion i kundërt i përputhshmërisë

Ne kemi audituar përputhshmërinë e aktivitetit në **Drejtorinë e Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktive për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë** për vitin 2017 dhe 2018, bazuar në kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi për ngritjen e strukturave për menaxhimin e fondeve të Instrumentit për Asistencën e Para-Aderimit IPA I dhe IPA II si dhe të Marrëveshjeve financiare të lidhura me Bankën Botërore dhe donatorë të tjerë. Ne e kemi kryer auditimin në përputhje me Standartet Ndërkombëtare të Auditimit të Institucioneve Supreme të Auditimit (ISSAI). Përgjegjësitë tona sipas këtyre standarteve janë përshkruar në mënyrë më të detajuar në paragrafin “Përgjegjësitë e audituesit për Auditimin e Përputhshmërisë” të raportit tonë. Ne jemi të pavarur nga Drejtoria e Përgjithshme e Financimeve dhe Kontraktive për Fondet e BE, e theksuar kjo në ISSAI-n 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30- Kodi Etik, në përputhje me kërkesat etike që janë të rëndësishme në auditimin e përputhshmërisë në Republikën e Shqipërisë, duke përfshirë Kodin e Etikës të KLSH dhe kemi përmbushur përgjegjësitë e tjera etike në përputhje me këto kërkesa. Ne besojmë se evidenca e auditimit që kemi marrë është e mjaftueshme dhe e përshtatshme për të siguruar bazën për opinionin tonë.

Opinion i Grupit të Auditimit mbi përputhshmërinë

Në opinionin tonë, bazuar në evidencat e auditimit, mbi të cilat janë formuluar gjetjet dhe rekomandimet përkatëse, si rrjedhojë e ekzekutimit të procedurave audituese, rezulton se **Drejtoria e Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktive për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë**, përgjatë të gjitha proceseve të ekzekutimit të përgjegjësive në përmbushje të misionit të saj, ka ndjekur kërkesat e Ligjit Nr. 9840, datë 10.12.2007 “Për

ratifikimin e Marrëveshjes kuadër ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe komisionit të Komuniteteve Europiane për rregullat e bashkëpunimit për asistencën për Shqipërinë, në kuadër të zbatimit të instrumentit të parazgjerimit (IPA)"; Ligji nr. 9936, datë 26.06.2008 "Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, Ligji nr.10296, datë 08.07.2010 "Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin" i ndryshuar si dhe aktet e tjera nënligjore në zbatim të tyre. Konstatuam se CFCU gjatë periudhës së audituar nuk ka realizuar plotësisht rolin e saj si përgjegjëse për koordinimin, monitorimin, vlerësimin, dhe raportimin e aktiviteteve të kontratave nën monitorimin dhe menaxhimin e saj me qëllim arritjen e objektivave të projekteve në mënyrë efektive, si në kontraktimin e fondeve të Bankës Botërore ashtu edhe të fondeve të BE-së, situatë e ndikuar edhe nga burimet jo adekuate në personelin profesional të vënë në dispozicion. Grupi i auditimit, bazuar në nivelin e gjetjeve të përshkruara në Raportin Përfundimtar të Auditimit justifikon dhënien e një **Opinionit të Kundërt**, mbi përputhshmërinë e aktivitetit në Drejtorinë e Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë për vitin 2017-2018.

Baza për opinionin

Nga auditimi, u konstatua se sistemet e kontrollit të brendshëm nuk funksionojnë dhe as nuk janë dizenuar sipas kërkesave ligjore, për të garantuar kontrolle efektive në aktivitetin operacional të kësaj strukture. Roli pasiv i Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë, në mungesë të sistemit të kontrolleve, paqartësisë në kuptimin e rolit të saj monitorues, lëvizja e shpeshtë e stafit përgjegjës për procesin e prokurimit, monitorimit dhe zbatimit të kontratave IPA dhe ato të Bankës Botërore ka rezultuar në mosevidentim të problematikave në lidhje me rregullshmërinë dhe transparencën e procedurave të prokurimit në disa raste me elementë të konfliktit të interesit në dukje dhe të mundshëm, mungesë të kontrolleve të përshtatshme në përfundimin e produkteve para kryerjes së pagesave për të siguruar përputhshmërinë me Rregulloret dhe parimet e kontraktimit dhe marrëveshjeve me Bankën Botërore dhe BE.

Nga auditimi i procesit të prokurimit, realizimit, monitorimit dhe financimit të projekteve të financuara me fonde të Bankës Botërore, bazuar në 10 procedura prokurimi me fond limit rreth 2.1 milionë euro nga 35 të administruara dhe realizuara nga CFCU me fond limit total rreth 8.1 milionë Euro si dhe kontratat respektive, ku u konstatuan problematika dhe parregullsi të ndryshme lidhur me: përbërjen e komisioneve të vlerësimit duke mos trajtuar çështjen e konfliktit të interesit në dukje; cilësinë e vlerësimeve jo të plota e sipërfaqësore të komisioneve të vlerësimit duke mos garantuar një konkurrence të drejtë dhe transparente; apo tejzgjatje të periudhave të prokurimit dhe amendime të shpeshta të afateve të përfundimit të kontratave shoqëruar me mungesë të kontrolleve të menaxhimit financiar të dokumentacionit të administruar për pagesë.

Nga auditimi i procesit të prokurimit, realizimit, monitorimit, financimit dhe raportimit të projekteve të financuara nën programet IPA, u konstatuan parregullsi, mangësi, vonesa, neglizhencë të shoqëruara me mos shfrytëzim të fondeve në dispozicion nën programet IPA, në vlerë 1.78 milionë euro (230 milionë lekë). Kësaj situatë po ti shtojmë edhe faktin se për kontratat e lidhura⁵³, deri në fund të vitit 2018 ka rezultuar një nivel i ulët i përthithjes së fondeve të përfituara (61%) reflekton dështim të strukturave shtetërore për të arritur të implementojë me sukses projektet e financuara nga BE. Konstatuam se deri në 31 dhjetor 2018, janë financuar 25.9 milionë euro, kundrejt 42 milionë eurove të kontraktuara. Nga administrimi i fondeve të përfituara nën programet IPA është konstatuar një dëm për

⁵³Nën programet IPA 2012, 2013, 2014 dhe 2015

buxhetin e shtetit (i pa rikuperueshëm) në vlerën 1 milionë euro (konvertuar 122 milionë lekë)⁵⁴ për shkak të konsiderimit të pavlefshme nga delegacioni si rezultat i parregullsive në përzgjedhjen e kontraktorit fitues në procedurat e prokurimit “*Për ngritjen e Kapaciteteve për Ministrinë e Evropës dhe Punët e Jashtme dhe Ministrinë e Linjës, për përgatitjen e procesit të negociatave dhe përafrimit ligjor*”. Kontrolli ex-post i realizuar nga BE ka nxjerrë në pah, paaftësinë e strukturës së CFCU dhe komisionit të vlerësimit të ofertave në garantimin e një gare të drejtë dhe vlerësim korrekt të ofertuesve, ndërkohë që mbrojtja e interesave të shtetit nuk figuron të jetë bërë në nivelin e duhur nga zinxhiri i strukturave përgjegjëse për menaxhimin e fondeve IPA (nga NIPAC, NAO, CFCU dhe deri te njësia implementuese e këtyre projekteve).

Pavarësisht se referuar bazës rregullative (të pa plotë në gjykimin tonë) nuk del qartë përgjegjësia konkrete e CFCU në monitorimin e zbatimit të kontratave nën projektet IPA. Pozicioni akomodues i ndjekur nga CFCU ndaj kërkesave për rishikim objektivash të kërkuara nga institucionet përfituese sjellin përgjegjësi direkte për të, përsa kohë që donatori i fondeve IPA e njeh këtë strukturë si Autoritet Kontraktor.

Konstatohet se nga CFCU nuk janë bërë përpjekje të identifikojë devijimet/vonesat nga plani i miratuar për realizimin e komponentëve të projekteve nën monitorim, kontratat e të cilave rezultojnë pothuajse në të gjitha rastet me amendime të afateve përfundimtare, apo mosrealizim të disa aktiviteteve, me efekte në ecurinë e projekteve të tjera me të cilat ato lidhen. Monitorimi i CFCU realizohet nëpërmjet miratimit në parim të raporteve vetëm për efekt të pagesave, miratimi i ekspertëve jo kryesor në bashkëpunim me njësitë IPA në institucionet përfituese, dhe evidentimit të shpenzimeve të vlefshme për pagesë. Kryerja e këtij roli, të ngjashëm me atë të një sekretariati që akomodon kërkesat e përfituesit të projektit, mbetet shumë larg nga roli i një drejtorie përgjegjëse për monitorimin e zbatimit të kontratave me efektivitet në përputhje me kuadrin ligjor mbi të cilin është ngritur kjo Drejtori si dhe sipas parimeve të Ligjit të menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Përgjegjësitë e Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë (CFCU)

Drejtimi i **Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë** është përgjegjës për menaxhimin e fondeve të BE të përthithura në kuadrin VKM nr.299 datë 23.5.2018, e marrëveshjeve kuadër IPA I dhe IPA II, në përputhje me Ligjin Nr. 9840, datë 10.12.2007 “*Për ratifikimin e Marrëveshjes kuadër ndërmjet Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe komisionit të Komunitetit Evropian për rregullat e bashkëpunimit për asistencën për Shqipërinë, në kuadër të zbatimit të instrumentit të parazgjerimit (IPA)*”; Ligjin nr. 9936 datë 26.06.2008 “*Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë*”, i ndryshuar, Ligjin nr.10296 datë 08.07.2010 “*Për menaxhimin financiar dhe kontrollin*”, i ndryshuar. Gjithashtu kjo strukturë është përgjegjëse për menaxhimin teknik, financiar duke përfshirë rishikimin e progresit të bërë drejt arritjes së objektivit të projekteve kryesisht në kontraktimin dhe prokurimin e fondeve të Bankës Botërore por edhe të donatorëve të tjerë në përputhje me Marrëveshjet financiare, Rregulloren e Prokurimit dhe Udhëzuesve për punësimin e konsulentëve sipas huave të kredive dhe granteve të IBRD dhe IDA nga huamarrësit e bankës botërore.

Përgjegjësitë e Audituesve të KLSH mbi Auditimin e Përputhshmërisë

⁵⁴Kursi i kembimit 1 euro =120 lekë

Objektivat e punës sonë lidhen me garantimin e sigurisë së arsyeshme nëse aktiviteti i Drejtorisë së Përgjithshme të Financimeve dhe Kontraktimeve për fondet e BE, BB dhe donatorëve të tjerë nuk paraqet anomali materiale, si dhe për të konkluduar me një raport auditimi që përfshin një opinion mbi përputhshmërinë e aktivitetit të menaxhimit të fondeve të BE-së për vitin 2017, me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi. Siguria e arsyeshme është një nivel i lartë sigurie, por nuk garanton që auditimi i kryer në përputhje me standardet mundëson identifikimin e çdo gabimi apo anomalie që mund të ekzistojë. Anomalitë mund të lindin nga gabimet apo mashtrimet dhe konsiderohen si materiale, nëse individualisht ose në tërësi ato influencojnë vendimet ekonomike të përdoruesve të raportit të treguesve fiskalë të konsoliduar. Përveç standardeve të ISSAI, ne gjithashtu aplikojmë edhe gjykimin dhe skepticizmin tonë profesional në punën audituese.

Gjithashtu ne: Identifikojmë dhe përpunojmë riskun e anomalive materiale, për shkak të gabimeve apo mashtrimeve, planifikojmë dhe kryejmë procedura auditimi sipas risqeve të identifikuara, dhe grumbullojmë evidencë të mjaftueshme e të përshtatshme për formulimin e opinionit tonë. Risku që vjen nga mos identifikimi i këtyre anomalive për shkak të mashtrimeve, është më i lartë se ai i gabimeve, sepse mashtrimi mund të përfshijë falsifikime, keqinterpretime, apo edhe mungesë të qëllimshme të kontrollit të brendshëm.

Konkluzionet tona janë të bazuara në punën audituese, deri në përgatitjen e raportit të auditimit. Megjithatë, ngjarje apo kushte specifike në të ardhmen mund të ndryshojnë situatën aktuale të institucionit. Ne komunikojmë me drejtuesin nëse, ndër çështjet e tjera, planifikimin në kohë dhe përmbajtjen e auditimit dhe gjetjet, duke përfshirë edhe të metat e kontrollit të brendshëm, që ne kemi identifikuar gjatë auditimit tonë. Gjithashtu, ne u mundësojmë drejtuesve një deklaratë ne lidhje me kërkesat etike të pavarësisë sipas të cilave ne kemi kryer punën tonë audituese, dhe komunikojmë me ta në rastet kur ekziston konflikt interesi apo çështje të tjera lidhur me etikën.

Ne identifikojmë çështjet më të rëndësishme lidhur me auditimin e përputhshmërisë dhe i përshkruajmë ato në raportet e auditimit, me përjashtim të rasteve kur kuadri ligjor nuk lejon vënien në dispozicion të tyre për publikun ose në raste të rralla kur vetë ne vendosim që këto çështje nuk duhet të përfshihen në raport për shkak të pasojave negative që publikimi i tyre mund të sjellë në publikun e gjerë.

KONTROLLI I LARTË I SHTETIT