



REPUBLIKA E SHQIPËRISË KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORT

PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2014



Tiranë, 2015

**REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT**

RAPORT

**PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT
TË VITIT 2014**

Tiranë, Tetor 2015

		Faqe
Përmbledhje e Raportit		1-72
PJESA E PARË	PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2014	
Kapitulli I	<i>Treguesit e planit të buxhetit të shtetit të vitit 2014</i>	72
Kapitulli II	<i>Treguesit kryesorë fiskalë të buxhetit të konsoliduar</i>	79
Kapitulli III	<i>Realizimi i të ardhurave të buxhetit të shtetit</i>	82
III.1	Të ardhurat nga ndihmat	82
III.2	Të ardhurat tatimore	82
III.2.a	Realizimi të ardhurave tatimore nga tatimet	84
III.2.b	Realizimi të ardhurave tatimore nga doganat	92
III.3	Të ardhurat jotatimore	102
III.3.a	Rregullshmëria e përcaktimit dhe e kalimit të fitimit të BSH	102
III.3.b	Të ardhurat nga institucionet buxhetore	108
Kapitulli IV	<i>Administrimi i shpenzimeve të buxhetit të shtetit</i>	116
IV.1	Shpenzimet korrente	118
IV.2	Shpenzimet për fondin rezervë të KM dhe të kontigjencës	122
IV.3	Shpenzimet për investime kapitale	131
IV.3.a	Shpenzimet për investime të brendshme	134
IV.3.b	Shpenzimet me burime të huaja financimi	146
	Auditimi i sektorit energjitik	152
Kapitulli V	<i>Deficiti i përgjithshëm buxhetor dhe financimi i tij</i>	193
V.1	Mbi saktësinë e mbajtjes së llogarisë “Depozitë e Qeverisë”	195
V.2	Mbi zbatimin e ligjshmërisë për arkëtimet e pagesat e kryera	198
V.3	Rakordimi i bankave të nivelit të dytë me BSH dhe degët e thesarit	201
VI.	Borxhi i brendshëm dhe i jashtëm shtetëror	202
VI.1	Treguesit faktik të borxhit publik	203
VI.2	Monitorimi i treguesve të strategjisë së borxhit	205
VI.3	Menaxhimi i borxhit dhe saktësia e tij	205
VI.4	Borxhi i jashtëm shtetëror dhe shërbimi i tij	206
VI.5	Borxhi i brendshëm shtetëror dhe shërbimi i tij	214
VI.6	Nënhuaja, garancitë shtetërore dhe huamarrja vendore	219
Kapitulli VII	<i>Për përgatitjen dhe saktësinë e raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit.</i>	225
Kapitulli VIII	<i>Administrimi i buxhetit të pushtetit vendor</i>	234
VIII.1	Në fushën e të ardhurave	235
VIII.2	Në fushën e të shpenzimeve	244
Kapitulli IX	<i>Administrimi i buxhetit të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore</i>	246
IX.1	Buxheti i sigurimeve shoqërore	246
IX.2	Buxheti i sigurimeve shëndetësore	264
PJESA E DYTË	MENDIME PËR RAPORTIN E KM PËR SHPENZIMET E VITIT TË KALUAR FINANCIAR, PARA SE TË MIRATOHET NGA KUVENDI	274

PJESA E TRETË	MBI MENAXHIMIN FINANCIAR DHE KONTROLLIN, SI DHE AUDITIMIN E BRENDSHËM	285
PJESA E KATËRT	MBI AUDITIMET E PERFORMANCËS	308
ANEKSE		
Aneksi nr.1	Lista e subjekteve të audituara për zbatimin e buxhetit të vitit 2014	
Aneksi nr.2	Të dhëna përmbledhëse sipas fushave dhe sektorëve ku janë konstatuar dëmet ekonomike në të ardhurat, shpenzimet dhe detyrimet debitore.	
Aneksi nr.3	Fjalori i shkurtimeve	

PËRMBLEDHJE E RAPORTIT

1. HYRJE

Raporti “Për zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2014” është përgatitur në zbatim të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, neni 164, pika 1, germa a-b; të ligjit 154/2014 “Për Kontrollin e Lartë të Shtetit, ligjit nr. 9936, datë 26/6/2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, nenet 62 e 63; si dhe të ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2014”, i ndryshuar.

Ky Raport që KLSH i paraqet Kuvendit është konceptuar dhe mbështetur në Standardet Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të Auditimit (ISSAI), në Deklaratën e Limës, e cila përbën Kushtetutën e Institucioneve Supreme të Auditimit, ISSAI 200 “Standardet e Përgjithshme të Auditimit Publik, Kujdesi i Duhur Professional”, ISSAI 300 “Standardet e Fushës së Auditimit Shtetëror” ISSAI 400 mbi “Rregullat e Raportimit”, në ISSAI 1700 “Mbi Formimin e Një Opinioni dhe Raportimin e një Auditimi Financiar”, ISSAI 3000 “Standarde dhe drejtime në Auditimin e Performancës”, ISSAI 3100 “Drejtimet e Auditimit të Performancës - Parimet Themelore”, si dhe në standarde të tjera të auditimit të jashtëm të sektorit publik.

KLSH, në zbatim të kërkesave të ISSAI 12 “Vlerat dhe dobitë e Institucioneve Supreme të Auditimit”, ka orientuar veprimtarinë dhe kapacitetet audituese në fusha dhe veprimtari publike që ndikojnë drejtpërsëdrejti ***në jetën e përditshme të qytetarëve dhe përmirësimin e nivelit të shërbimeve themelore publike ndaj tyre***, siç janë menaxhimi i furnizimit me energji elektrike, menaxhimi i sektorit të hidrokarbureve, i pasurive të tjera kombëtare, i aktivitetit konçesionar të qeverisë, arsimit, menaxhimi i bankës qendrore të vendit, etj.

Spektri i auditimeve të KLSH, në nivel të sektorëve të ekonomisë, është gjithëpërfshirës. Ai ka mbuluar veprimtarinë publike për ekonominë në tërësi, për industrinë, bujqësinë, arsimin, rendin publik, mbrojtjen, transportin dhe telekomunikacionin, mbrojtjen e ambientit, dhënien me qira të objekteve shtetërore, administrimin e pronës, si dhe një sërë veprimtarish të tjera ekonomike e sociale.

Sektori i Energjisë, sidomos nënsektori i furnizimit me energji elektrike dhe nënsektori i hidrokarbureve, përbëjnë fushat ku është përqendruar veprimtaria audituese, për shkak të rëndësisë së tyre strategjike për zhvillimin ekonomik të vendit, por edhe për shkak të ndikimit të drejtpërdrejtë që ato kanë në përmirësimin e jetës dhe mirëqenies së qytetarëve.

Nëpërmjet këtij Raporti, KLSH i paraqet dhe adreson njëherazi Kuvendit një sërë rekomandimesh të orientuara drejt vlerës së shtuar, me efekte pozitive thellësisht teknike dhe të balancuara, fokusuar në marrjen e masave për përmirësimin e rritjen e efikasitetit të menaxhimit të shpenzimeve publike, dhe forcimin e disiplinës fiskale, minimizimin e riskut të paqëndrueshmërisë së borxhit publik, me impakt ruajtjen e stabilitetit makroekonomik të vendit.

KLSH në funksion të përmbushjes së detyrimit kushtetues dhe ligjor paraqet “Raportin për zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2014”, i cili përmban:

- Opinionin e përgjithshëm mbi ekzekutimin e Buxhetit të Shtetit;
- Ecurinë e treguesve kryesorë makroekonomikë për vitin 2014, me një fokus të veçantë në menaxhimin e borxhit publik;

- Analizë të detajuar vlerësimi në lidhje me nivelin e mbledhjes së të ardhurave kryesore të buxhetit të shtetit;
- Vlerësim mbi nivelin e shpenzimeve të kryera sipas klasifikimit ekonomik, duke i krahasuar ato edhe me nivelin e planifikimit të tyre, dhe shpenzimet faktike të vitit të kaluar;
- Mendime mbi raportin e Këshillit të Ministrave për shpenzimet e vitit të kaluar financiar mbështetur në rezultatet përfundimtare të auditimeve të kryera për llogari të buxhetit të vitit 2014, mbi rregullaritetin dhe ligjshmërinë e transaksioneve, realizimin e të ardhurave dhe administrimin e shpenzimeve, mbajtjen dhe raportimin e borxhit publik, përdorimin e fondit rezervë të KM dhe kontigjencave, funksionimin e sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit, organizimin dhe funksionimin e auditimit të brendshëm në sektorin publik etj.

-Evidentimi i problematikave dhe dëmeve ekonomike të konsiderueshme, rrjedhojë e keq menaxhimit të sektorit energjetik dhe adresimi i një sërë rekomandimesh, të cilat synojnë transformimin e aktivitetit energjetik si një nga sektorët më kontributivë dhe mbështetës të ekonomisë së vendit.

Referuar fushës së mbulimit me auditime, ky raport përmbledh rezultatet, konkluzionet dhe rekomandimet të cilat janë adresuar në njësitë shpenzuese të audituara.

Në aspektin strukturor ky Raport përmban një analizë dhe trajtim të nivelit të realizimit të treguesve të konsoliduar të buxhetit të shtetit: i) Të ardhurat , ii) Shpenzimet, iii) Defiçiti i përgjithshëm buxhetor për vitin 2014, të ecurisë së treguesve fiskalë me një fokus të veçantë në ecurinë dhe menaxhimin e borxhit publik, realizimin e shpenzimeve të investimeve publike dhe implikimet në deficitin buxhetor.

Me synim dhënien e një opinioni të bazuar dhe sa më realist në referencë edhe të Standardeve Ndërkombëtare të Auditimit (INTOSAI) i kemi dhënë përparësi planifikimit dhe kryerjes së auditimeve të institucioneve qendrore apo enteve publike, të cilat kanë përdorur dhe administruar fonde buxhetore të konsiderueshme, sipas programeve të miratuara me ligjin nr. 119/2012 “Për Buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar.

Ndër subjektet kryesore të audituara për qëllime të këtij raporti, janë:

Ministria e Financave, si institucioni përgjegjës i ngarkuar drejtpërdrejtë me hartimin dhe zbatimin e Buxhetit të Shtetit, raporti i auditimit i së cilës është fokusuar mbi rregullsinë dhe ligjshmërinë e transaksioneve, si dhe saktësinë e raportimeve në lidhje me zbatimin e buxhetit; të borxhit publik dhe menaxhimit të tij; përdorimit të fondit rezervë të Këshillit të Ministrave dhe fondit të kontigjencës; funksionimin e sistemeve të menaxhimit financiar e kontrollit, si dhe organizimin e funksionimit të auditimit të brendshëm në sektorin publik; *Banka e Shqipërisë*, e cila në cilësinë e agentit fiskal të qeverisë, realizon zhvillimin e tregut të bonove të thesarit e të obligacioneve, mban llogarinë e unifikuar të thesarit, nxit ruajtjen e likuiditetit, aftësinë paguese dhe funksionimin normal të sistemit bankar, të bazuar në parimet e tregut;

Ministritë dhe organet e pushtetit vendor si, bashki, këshilla qarqesh, prefektura dhe komuna, të cilat luajnë një rol mjaft të rëndësishëm për administrimin dhe përdorimin ligjor të fondeve publike;

Veprimtaria e Grupit të Punës, të ngritur në bazë të VKM nr. 969 dt. 25.10.2013 “Për ngritjen e Grupit të Punës për zgjidhjen me mirëkuptim të mosmarrëveshjes ndërmjet Shtetit Shqiptar dhe CEZ a.s”;

Instituti i Sigurimeve Shoqërore dhe Fondi i Sigurimeve të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor, të ngarkuar me administrimin e buxhetit të sigurimeve shoqërore dhe të atij shëndetësor, si dhe efektivitetin e përdorimit të këtyre fondeve;

Organet e sistemit fiskal, ato tatimore dhe doganore e subjekte të tjera, në nivel qendror dhe lokal, të ngarkuar me programimin, vjeljen dhe arkëtimin e burimeve të të ardhurave buxhetore;

Drejtori të ndryshme të përgjithshme, sipërmarrje, shoqëri anonime dhe agjenci të menaxhimit të projekteve, që operojnë me fonde me burim financimi të brendshëm dhe ose të huaj.

Ndër drejtimet kryesore të veprimtarisë audituese të ushtruar nga KLSH për efekte të këtij raporti kanë qenë:

- Zbatimi i dispozitave ligjore në fushën ekonomike, financiare, fiskale e kontabël, me synim identifikimin e gjendjes reale, të metave apo parregullsive të mundshme në menaxhimin dhe përdorimin e fondeve publike, kjo me synimin kryesor për të rekomanduar dhe adresuar masat e nevojshme që duhen marrë për mënjanimin dhe mos përsëritjen e të metave dhe parregullsive të konstatuara;
- Realizimi faktik i Buxhetit të vitit 2014 (të ardhurat dhe shpenzimet e përgjithshme buxhetore, defiçiti i përgjithshëm buxhetor dhe burimet e financimit të tij) si dhe saktësia e regjistrimit të tyre, duke përfshirë ndryshimet e bëra gjatë vitit;
- Trajtimi i problematikave të konstatuara nga auditimi i zbatimit të Strategjisë për Shlyerjen dhe Parandalimin e Detyrimeve të Prapambetura;
- Respektimi i dispozitave dhe i procedurave ligjore në kryerjen e veprimeve financiare, në fushën e të ardhurave dhe shpenzimeve;
- Zbatimi i ligjshmërisë në fushën e pagave, në prokurimin e fondeve publike, në shpenzimet kapitale me burim të brendshëm dhe të huaj financimi;
- Rregullshmëria dhe korrektësia e mbajtjes së dokumentacionit financiar dhe atij kontabël dhe zbatimi i kërkesave të përcaktuara ligjore mbi paraqitjen e llogarive vjetore për raportimet buxhetore;
- Sektori energjetik si një prej sektorëve strategjikë në vend ka qenë në fokus të veprimtarisë dhe angazhimit të burimeve të auditimit nga KLSH në funksion të dhënies së opinionit për menaxhimin e këtij sektori nevralgjik nga qeveria dhe adresimit njëherazi të rekomandimeve dhe masave për përmirësimin e situatës. Në funksion të vlerësimit të aktivitetit energjetik, evidentimin e problematikave dhe adresimin e rekomandimeve për përmirësimin e gjendjes veprimtaria audituese e KLSH-së u përqëndrua: në Ministrinë e Industrisë dhe Energjetikës, në Avokaturën e Shtetit, në Agjencinë Kombëtare të Burimeve Natyrore (AKBN), në Korporatën Energjetike Shqiptare (KESH), sh.a, në Operatorin e Sistemit Shpërndarjes Energjisë (OSHEE) sh.a, në Albpetrol sh.a.
- Ligjshmëria e përdorimit të fondit rezervë të KM dhe të fondit të kontigjencës.
- Respektimi i kufijve vjetorë për rritjen e stokut të borxhit të brendshëm, borxhit të jashtëm të Shtetit dhe garancive të Shtetit në dobi të palëve të treta përfituese, të përcaktuara me ligjin vjetor të buxhetit, duke audituar saktësinë e raportimit të borxhit publik dhe menaxhimit të tij;
- Zbatimi i ligjshmërisë në menaxhimin e fondeve të Institutit të Sigurimeve Shoqërore dhe Institutit të Kujdesit Shëndetësor;
- Funksionimi i sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit dhe organizimin e funksionimit të auditimit të brendshëm në sektorin publik, etj;
- Kryerja e auditimeve të performancës si një përparësi e veprimtarisë Audituese të institucionit të KLSH, e orientuar drejt praktikave më të mira të institucioneve simotra evropiane.

Rezultatet përfundimtare të auditimeve të kryera dhe masat e rekomanduara për përmirësimin e gjendjes për çdo subjekt të audituar, u janë dërguar të gjithë subjekteve të audituara dhe, në

disa raste të veçanta edhe institucioneve të tyre drejtuese. Këto rezultate dhe masat e gjykuara sipas rëndësisë apo peshës që kanë zënë gjetjet në kontekstin e përdorimit të fondeve buxhetore, u janë dërguar edhe institucioneve më të larta drejtuese të shtetit.

Në zbatim të kërkesave të standardeve ndërkombëtare të auditimit dhe praktikave më të mira të fushës me rezultatet e auditimeve dhe masat e rekomanduara është njohur edhe publiku i gjerë, nëpërmjet përdorimit të formave të ndryshme të komunikimit e të informimit, por duke qenë të vëmendshëm gjithmonë në mos cenimin e të drejtave të subjekteve që ne auditojmë. KLSH i jep sigurinë Kuvendit se gjatë ushtrimit të veprimtarisë audituese, në funksion të përmbushjes së detyrimeve Kushtetuese dhe orientimeve strategjike të INTOSAI-t dhe EUROSAT-t për një organizatë model në fushën e auditimit publik, nga stafi auditues janë zbatuar me rigozitet kërkesat e ISSAI 30 dhe Kodit Etik të KLSH, duke respektuar parimet e Integritetit, Pavarësisë, Paanshmërisë, Objektivitetit, Konfidencialitetit dhe Kompetencës.

Bazuar në Standardin Ndërkombëtar të Auditimit ISSAI 12 “Vlerat dhe dobësi të Institucioneve Supreme të Auditimit”, objektivi kryesor i këtij Raporti është dhënia e sigurisë Kuvendit për nivelin e menaxhimit nga ekzekutivi (Qeveria) si dhe transparenca ndaj publikut.

Opinion i përgjithshëm mbi zbatimin e Buxhetit të Shtetit 2014

Mbi bazën e rezultateve përfundimtare të auditimeve të kryera me objekt zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2014, Kontrolli i Lartë i Shtetit për zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2014 para miratimit të tij nga Kuvendi i Shqipërisë shpreh opinionin e përgjithshëm se *përgatitja, shqyrtimi dhe miratimi i buxhetit, zbatimi, ndjekja dhe rishikimi i tij, të drejtat dhe kufizimet për huamarrjen, garancitë dhe format e tjera të rrjedhura prej tyre si dhe kontrolli, kontabiliteti, raportimi, përgjithësisht janë kryer në respektim të kërkesave të Kushtetutës dhe ligjeve; Ligjit nr. 9936, datë 26/6/2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”; Ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014” Aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 1, datë 17.09.2014 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, miratuar me ligjin nr. 122, datë 25.09.2014; Aktit normativ me fuqinë e ligjit nr. 2, datë 29.12.2014 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar miratuar me ligjin nr. 2, datë 29.01.2015; dhe ligjit nr. 10296, datë 8/7/2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”.*

KLSH, në Raportin që i paraqet Kuvendit në opinion të përgjithshëm shprehet se, krahas vlerësimit të përpjekjeve dhe masave të marra nga Qeveria, Ministria e Financave, Ministrinë, Institucionet e tjera qëndrore dhe vendore, si dhe entet publike të audituara, gjatë vitit 2014, në drejtim të menaxhimit të financave publike, thekson nevojën imediate të adresimit të rekomandimeve të KLSH-së të cilat synojnë ngritjen dhe konsolidimin e një sistemi modern dhe të integruar të menaxhimit financiar, rritjen e përgjegjshmërisë, transparencës, dhe qëndrueshmërisë afatgjatë të financave publike në përputhje me direktivat e integritetit të Bashkimit Europian.

2. TREGUESIT E KONSOLIDUAR FISKALË TË BUXHETIT 2014

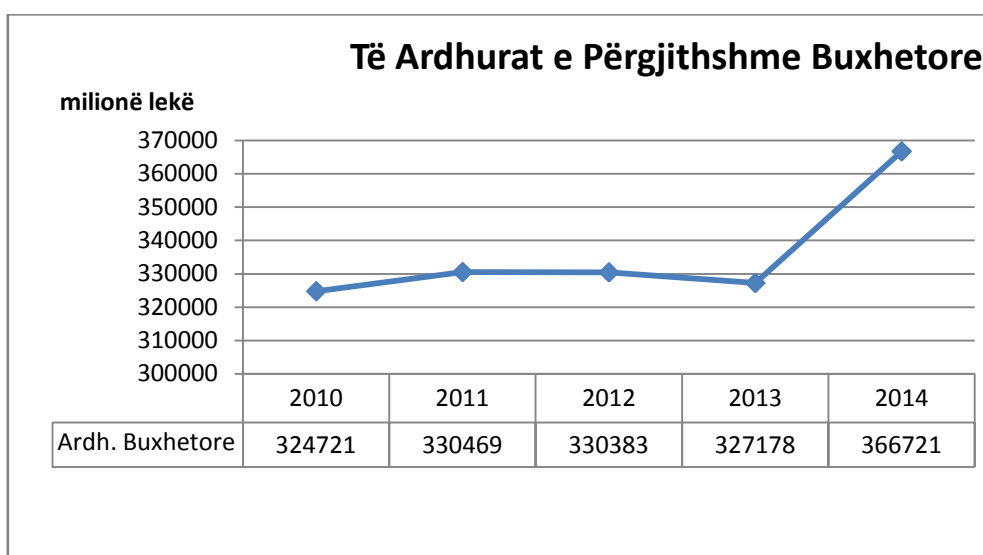
Buxheti i shtetit për vitin 2014 është bazuar në aktet e mëposhtme ligjore:

1. Ligji nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”.
2. Akti normativ nr. 1, datë 17.09.2014 i Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, miratuar me ligjin nr. 122, datë 25.09.2014;
3. Akti normativ nr. 2, datë 29.12.2014 i Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar miratuar me ligjin nr. 2, datë 29.01.2015;

Realizimi i treguesve të konsoliduar fiskalë të Buxhetit të Shtetit për vitin 2014 paraqitet si vijon:

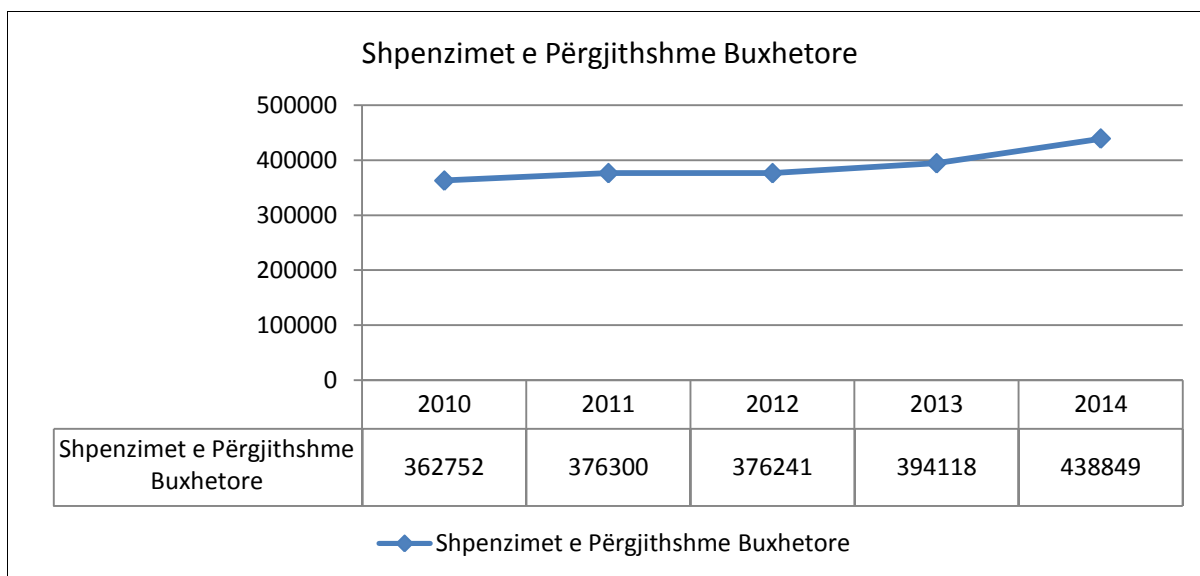
Të ardhurat e përgjithshme të buxhetit të shtetit u realizuan në shumën 366,721 milionë lekë duke reflektuar një nivel prej 25.97 % të PBB-së, kundrejt 367,949 milionë lekë të programuara duke rezultuar në një mosrealizim në vlerën 1,228 milionë lekë.

Dinamika e të ardhurave buxhetore për harkun kohor të pesë viteve 2010 - 2014 paraqitet:



Burimi: Ministria e Financave

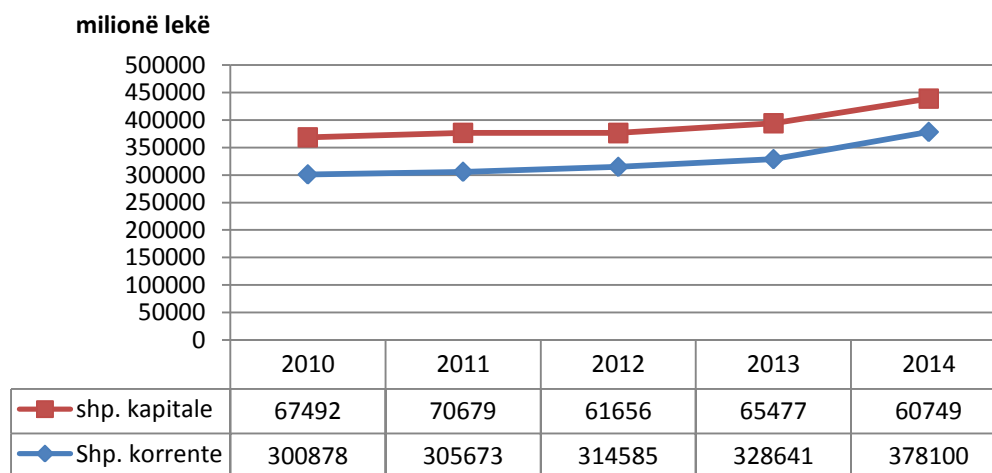
Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit u realizuan në shumën 438,849 milionë lekë kundrejt 456,404 milionë lekë të planifikuara ose rreth 96.2 % me një diferencë nga plani 17,555 milionë lekë. Dinamika e shpenzimeve të përgjithshme buxhetore për vitet 2010 - 2014 e paraqitur më poshtë tregon se ritmi i rritjes së shpenzimeve të përgjithshme ka vijuar edhe këtë vit. Konstatohet se krahasuar me realizimin e shpenzimeve të vitit 2013, këtë vit kemi një shtesë prej 44,731 milion lekë, ose 11.3% më shumë.



Burimi: Ministria e Financave

Ndërkohë analiza e shpenzimeve sipas strukturës tregon se rritja kryesore krahasuar me vitin 2013, i takon shpenzimeve korrente. Paraqitja grafike tregon më qartë trendin rritës sipas strukturës së shpenzimeve të përgjithshme të buxhetit

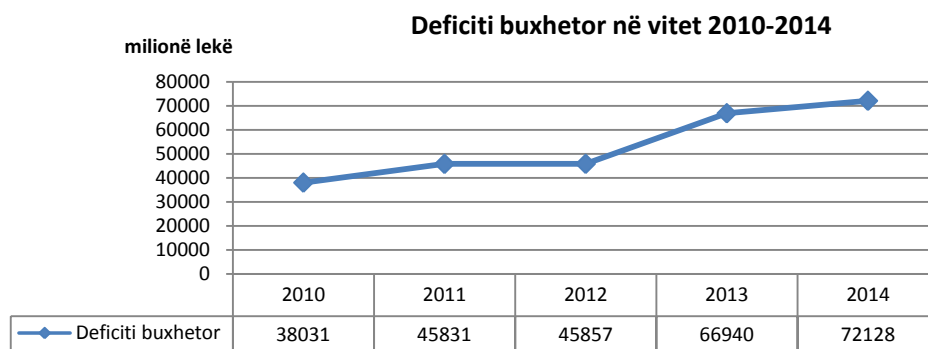
Ecuria e shpenzimeve korrente dhe kapitale në vitet 2010-2014



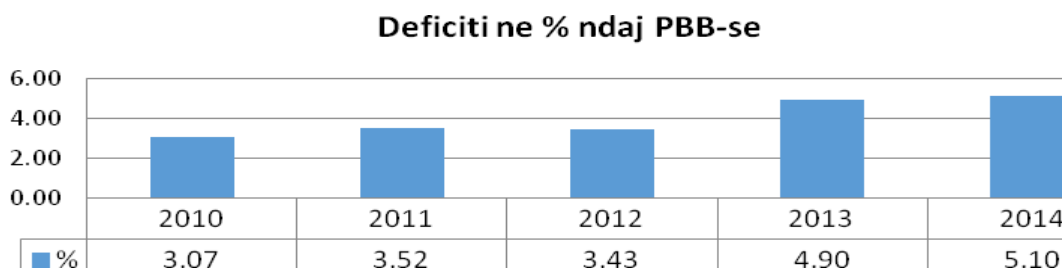
Burimi: Ministria e Financave

Shpenzimet kapitale për vitin 2014 janë realizuar në vlerën 60,749 milion lekë, nga 66,004 milion lekë të planifikuara duke reflektuar një mosrealizim kundrejt planit me 5,255 milionë lekë ose 8% më pak se programimi. Ndërsa krahasuar me nivelin prej 65,477 milion lekë të realizuar një vit më parë, konstatohet një rënie në vlerën 4,728 milion lekë.

Deficiti i përgjithshëm i buxhetit të shtetit për vitin 2014, arriti në 5.1% të PBB-së nga 4.9 % që rezultoi në vitin 2013. Në terma nominalë, deficiti në fund të vitit arriti në 72,128 milionë lekë, kundrejt 88,455 milionë lekë të programuar.



Për vitin 2014, deficiti i përgjithshëm u financua në masën 59 % nga burime të brendshme dhe 41 % nga burime të huaja me një ndryshim të konsiderueshëm referuar mënyrës së financimit të vitit 2013. Kështu në vitin 2013 deficiti faktik u financua 84% nga financimi i brendshëm dhe 16% nga burime të huaja, fakt që tregon ekspozim dhe vartësi në rritje të ekonomisë publike nga burimet e huaja të financimit. Edhe në këtë vit konstatohet përqendrimi i investimeve në fund të vitit dhe niveli më i lartë i deficitit rezultojnë në muajin dhjetor kur ai arrin në vlerën 30,808 milionë lekë ose sa 42.7% të vlerës së tij vjetore. Dinamika e deficitit të përgjithshëm buxhetor për periudhën 2010 - 2014 paraqitet në grafikun e mëposhtëm në raport ndaj PBB-së.



Burimi: Ministria e Financave

Borxhi Publik për vitin 2014, rezultoi në vlerën 977,957 milionë lekë ose 69.16% të PBB-së nga niveli prej 885,083 milionë lekë ose 65,18% të PBB-së i rezultuar në vitin 2013.

Borxhi publik përbëhet nga:

A. *Borxhi publik i qeverisjes qendrore*, është 977,102 milionë lekë, nga 884,692 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 92,410 milionë lekë. Borxhi në përqindje kundrejt PBB-së rezultojnë përkatësisht 69,10 % për vitin 2014 nga 64.82 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 4.28%. Shtesa prej 92,410 milionë lekë i atribuohen mbulimit të deficitit buxhetor për 45,600 milionë lekë, shtesës së shkaktuar nga ndryshimi në kursin e këmbimit për 12,900 milionë lekë, likuidimit të detyrimeve të prapambetura për 33,900 milionë lekë. Nëse marrim parasysh mbështetjen buxhetore nga FMN dhe Banka Botërore në kuadër të marrëveshjes për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura në shumën prej 33,900 milionë lekë, borxhi pëson rritje të mëtijshme duke arritur në **71.76%**.

Borxhi i qeverisjes qendrore përbëhet nga:

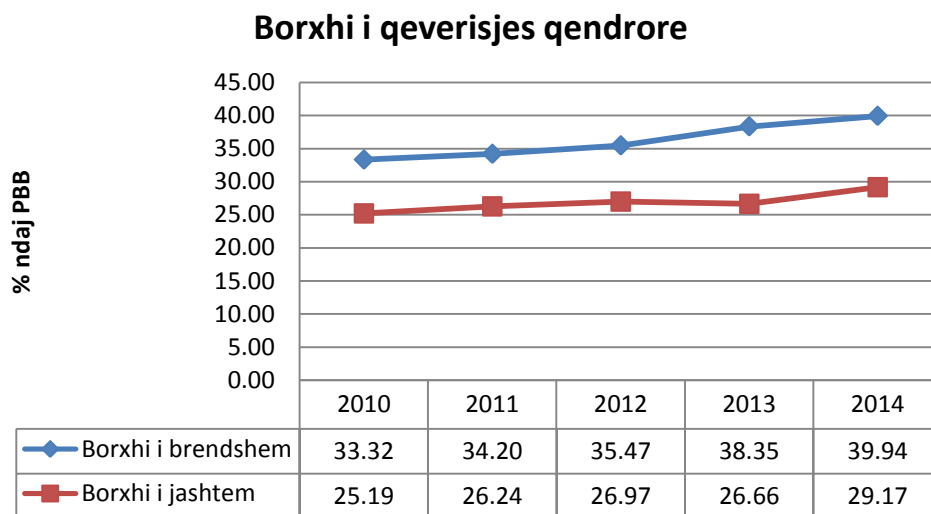
1. *Borxhi i brendshëm*, arriti vlerën 564,673 milionë lekë, nga 520,786 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 43,887 milionë lekë ose

8.42%. Borxhi i brendshëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 39,94 % për vitin 2014 nga 38.16 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 1.78%.

2. *Borxhi i jashtëm*, arriti vlerën 412,429 milionë lekë, nga 363,906 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 48,523 milionë lekë ose 13.33%. Borxhi i jashtëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 29,17 % për vitin 2014 nga 26.66 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 2.51%.

B. *Borxhi i qeverisjes vendore* në vitin 2014, rezultoi 855 milionë lekë ose 0.06 % e PBB-së, nga 391 milionë lekë ose 0.02% e PBB-së që rezultoi në vitin 2013.

Grafiku tregon dinamikën e borxhit të qeverisjes qendrore ndaj PBB-së për harkun kohor të nga 2010 deri në vitin 2014.



Burimi: Ministria e Financave

3. GJETJET DHE REKOMANDIMET:

A. Nga auditimi mbi Zbatimin e Buxhetit të Vitit 2014, në Ministrinë e Financave.

1. Mbi programimin e një buxheti kredibël dhe në reflektim të plotë të treguesve të synuar makroekonomikë.

Buxheti vjetor si një dokument qendror i politikave të qeverisë, duhet të reflektojë objektivat afat mesme dhe si do të arrihen prioritetet, por konstatohet se treguesit makroekonomik të VKM nr. 73, datë 23.01.2013 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2014 - 2016”, janë marrë parasysh pjesërisht në projekt buxhetin e vitit 2014, pasi ka devijime në zëra të rëndësishëm të buxhetit. Kështu konstatohet se të ardhurat e programuara në projekt buxhetin e vitit 2014, janë 363,966 milionë lekë nga 376,272 milionë që ishin programuar në kuadrin makroekonomik dhe fiskal, ose më pak për 12,306 milionë lekë. Shpenzimet buxhetore të programuara në projekt buxhetin e vitit 2014, janë 455,566 milionë lekë nga 411,533 milionë që ishin programuar në kuadrin makroekonomik e fiskal, ose më shumë për 44,033 milionë lekë, shtesë që argumentohet me programimin e shlyerjes së detyrimeve të prapambetura, në vlerë 35,000 milionë lekë dhe në programimin më shumë se kuadri makroekonomik dhe fiskal të investimeve kapitale për 8,8 milionë lekë.

Deficiti buxhetor në këtë projekt buxhet parashikohet 91,600 milionë lekë, kundrejt 35,261 milionë lekë të programuar në kuadrin makroekonomik e fiskal 2014-2016, pra deficiti është programuar më shumë për 56,339 milionë lekë dhe 4,966 milionë lekë më shumë se realizimi i një vit më parë.

Duhet pasur parasysh faktin, që buxheti në vetvete është një kontratë midis qytetarëve dhe shtetit dhe kjo kontratë duhet të bazohet mbi besueshmërinë. Ndryshimet që reflektohen nga miratimi i Aktit normativ Nr. 1, datë 17.09.2014 dhe Aktit normativ Nr. 2, datë 29.12.2014 cënojnë këtë aspekt të rëndësishëm të një buxheti të mirë, kredibilitetin e tij, dhe kjo për shkak të një tendence të programimit me terma optimiste dhe një procesi jo të kujdesshëm dhe të pa monitoruar siç duhet nga strukturat respektive në qendër dhe në bazë. Ndryshimi në zërat buxhetorë, niveli i detyrimeve që vijon të mbetet shqetësues, mundësia e qeverisë për të ndërhyrë në shkurtimin e zërave të buxhetit tregon qartë se kredibiliteti i buxhetit është i ulët. **Për sa më sipër kemi rekomanduar:**

Të synohet që procesi i programimit të buxhetit të garantojë kredibilitetin e tij nëpërmjet arritjes së sigurisë që buxheti është bazuar në një politikë fiskale të qëndrueshme, në respekt të plotë të objektivave fiskalë afat mesëm dhe të shërbejë si një instrument efektiv për ta mbajtur qeverinë të përgjegjshme në arritjen e objektivave të saj. Kjo kërkon që projeksionet të bëhen brenda kufijve të qartë, të besueshëm dhe të parashikueshëm të politikës fiskale, duke reflektuar aspekte që mbështesin qeverinë në realizimin e politikave fiskale me cikël neutral dhe të garantojnë përdorimin me kujdes të burimeve të trashëguara.

Duhet të reflektohen objektiva fiskale të qarta dhe të verifikueshme dhe që u lehtësojnë njerëzve të kuptuarin dhe parashikueshmërinë e kursit të qeverisë për politikat fiskale në të gjithë ciklin ekonomik, shoqëruar me mekanizma të tjerë institucionalë për të siguruar një perspektivë të pavarur në këtë drejtim, vetëm kështu gjykojmë se buxhetimi do të jetë një gurthemeli në arkitekturën e besimit mes shtetit dhe qytetarëve të tij. Aspekt i rëndësishëm që duhet të shoqërojë përgatitjen e buxhetit, është konsultimi në fazën përgatitore si për ata që përgatisin draftet por edhe konsultimi me shoqërinë civile do ta ndihmojë procesin dhe përshpejtojë suksesin për të arritur një buxhet kredibël. Ndryshimet që reflektohen në fund të vitit nuk reflektojnë objektiva fiskale të qarta dhe të besueshme, pasi më tepër se argumentimi i ndryshimit të këtyre treguesve është mbulimi i paafetësisë si në drejtim të mbledhjes së të ardhurave ashtu edhe në drejtim të realizimit të investimeve.

2. Mbi zbatimin e kriterit ligjor, që financimi i deficitit të jetë në nivel të njëjtë me shpenzimet kapitale. (Rregulli i artë)

Deficiti buxhetor në këtë projekt buxhet u programua në vlerëm 91,600 milionë lekë, kundrejt 35,261 milionë lekë të programimit makro - ekonomik 2014-2016, pra deficiti është programuar për 56,339 milionë lekë më shumë. Konstatuam se çelja e buxhetit të vitit 2014, me ligjin nr. 185/2013, datë 28.12.2013, ka devijime në zëra nga projekt buxheti i vitit 2014 si në të ardhura, të cilat janë shtuar më shumë në çelje për 738 milionë lekë dhe në shpenzimet buxhetore të cilat janë çelur më shumë për 838 milionë lekë. Si rezultat i këtyre treguesve është rritur dhe deficiti buxhetor për 100 milionë lekë.

Në Ligjin organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, theksohet se “Deficiti i buxhetit të shtetit financohet nga huat e brendshme, ose të huaja dhe si rregull, masa e tij nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara në ligjin e buxhetit vjetor”. Konstatohet se për vitin

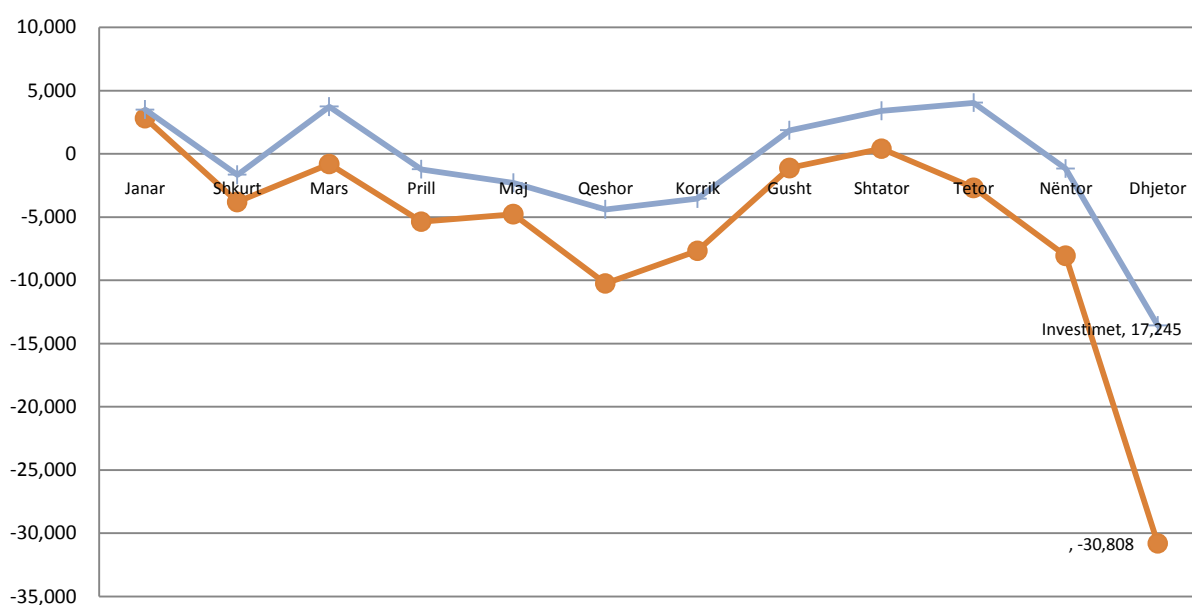
2014, ky nen i ligjit organik është shkelur që në planifikimin fillestar me shumën 24,440 milionë lekë dhe në planin me ndryshimet në vlerën 22,451 milionë lekë, ndërsa në buxhetin e realizuar deficitit buxhetor, është më i lartë se shpenzimet kapitale për vlerën 13,563 milionë lekë.

Konstatuam se për vitin 2014, deficitit buxhetor rezultoi 72,128 milionë lekë, kundrejt 66,940 milionë lekë të një viti më parë, pra me rritje në nivelin 5,188 milionë lekë. Por po të bëjmë një analizë të kujdesshme të të dhënave mujore, rezulton që deficitit buxhetor ka qenë shumë i lartë në muajin dhjetor në nivelin 30,808 milionë lekë, ndërkohë që investimet e muajit dhjetor kanë rezultuar në 17,245 milionë lekë. Sa më i lartë deficitit aq më i lartë borxhi dhe aq më shumë shtohen risqet në aspektin afat mesëm dhe afatgjatë.

Niveli i deficitit mujor 2014/2013



Deficit/Investime



Konstatohet se në totalin e shpenzimeve kapitale që vihet në raport me nivelin e deficitit buxhetor, Ministria e Financave shton edhe nivelin e investimeve të zërit Fondi i Zhvillimit të Rajoneve, pavarësisht natyrës së trajtimit të tij, si fonde të kushtëzuara. Për vitin 2014, konstatohet se fondet në këtë zë janë shtuar ndjeshëm duke u rezultuar në 8.42 miliardë lekë, dhe krahasuar me vitin 2013 konstatohet një rritje me 6.42 miliardë lekë.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Nisur nga sa është konstatuar, duke vlerësuar me kujdes ndikimin negativ që ka një nivel në rritje i deficitit buxhetor në rritjen ekonomike, por veçanërisht në rritjen e borxhit në nivel afatgjatë, duke vënë në rrezik përmbushjen e objektivave fiskalë kërkojmë që, nga ana e Ministrisë së Financave të ketë një përqasje të kujdesshme dhe vëmendje maksimale, për të gjetur mundësitë e mbajtjes së nivelit të deficitit nën kontroll dhe në nivele të njëjta me financimin e investimeve, pasi niveli i deficitit dhe mënyra e mbulimit të tij, është një tregues shumë sensitiv dhe që mund të krijoj risqe të cilat do kohë të normalizohen shoqëruar me krijimin e kostove të larta për të ardhmen, si për financat publike dhe për situatën e vendit në një kontekst më të gjerë. Konsiderojmë si një rrugë më efikente vlerësimin e kujdesshëm të shpenzimeve duke synuar në eliminimin e kostove që nuk përbëjnë vlerë të shtuar për financat publike duke programuar me ulje shpenzimet shtetërore apo rritje të efektivitetit të tyre, shoqëruar me masa për rritje të administrimit tatimor dhe doganor.

Nëse do të vijohet me rritje të fondeve të programuara për zërin Fondi i Zhvillimit të Rajoneve, duke pasur parasysh përdorimin e tyre me një shtrirje më të gjatë se viti buxhetor, por edhe faktin se monitorimi i tyre është më i vështirë për shkak të natyrës së tyre dhe një përgjegjësie që ndahet në disa institucione që përfshihen në këtë vendimarrje, sugjerojmë që ato të trajtohen nën zërin e shpenzimeve kapitale dhe në respekt të kriterëve të alokimit dhe ndjekjes të këtyre shpenzimeve.

3. Mbi nivelin dhe menaxhimin e borxhit publik.

a. Konstatohet se Borxhi publik i qeverisjes qendrore, është 977,102 milionë lekë, nga 884,692 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 92,410 milionë lekë ose 10.4%. Nëse marrim parasysh mbështetjen buxhetore nga FMN dhe Banka Botërore në kuadër të marrëveshjes për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura në shumën prej 33,900 milionë lekë borxhi pëson rritje të mëtijshme duke arritur në 71.76%. **Borxhi i brendshëm**, është 564,673 milionë lekë, nga 520,786 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 43,887 milionë lekë ose 8.42% të PBB-së. Konstatohet se borxhi i brendshëm gjatë vitit 2014 ka pësuar rritje të konsiderueshme krahasuar me vitet e mëparshme. **Borxhi i jashtëm**, është 412,426 milionë lekë, në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 29,17 % për vitin 2014. Në strategjinë e Menaxhimit të Borxhit Publik për periudhën afatmesme 2014-2016, sipas skenarit bazë stoku i borxhit për vitin 2014 parashikohet të jetë 72.07% e PBB me tendencë ulje 1% për vitet në vazhdim. Në këtë strategji konstatohet vetëm një vlerësim pjesor i riskut kryesisht nga kursi i këmbimit duke u fokusuar vetëm tek ndryshimi i stokut të borxhit në euro, pra analiza është e pjesshme dhe e segmentuar duke mos reflektuar mbi të gjithë faktorët që ndikojnë në nivelin e borxhit.

Në raportin e Ministrisë së Financave, lidhur me borxhin faktik për vitin 2014, konstatohet se nuk ka një analizë të detajuar ku të jenë krahasuar prirjet kohore të borxhit të jashtëm me tregues të tjerë ekonomikë që lidhen ngushtësisht të cilët mund të matin aftësinë ripaguese të vazhdueshme ndaj kreditorëve ndërkombëtarë dhe mjaftueshmërinë e likuiditetit për

ripagimin e detyrimeve ndaj borxhit të jashtëm. Analiza e borxhit faktik të jashtëm bruto sipas kompozimit të portofolit, llojit të monedhës, kreditorëve, tipit të interesit, konçensionalitetit etj. përbën një vështrim statik mbi situatën dhe evoluimin e tij, duke mos arritur në një vlerësim ose përfundim të mundshëm mbi dinamikën dhe qëndrueshmërinë në kohë.

Mungon analiza e këtyre treguesve për borxhin faktik për vitin 2014, kështu mungon analiza e treguesit relativ të borxhit të jashtëm bruto kundrejt eksportit të mallrave dhe të shërbimeve, tregues që në fund të vitit 2014 ishte rreth 184.45%. Ngadalësimi i eksportit të mallrave dhe shërbimeve ka ndikuar në përkeqësimin e këtij treguesi me rritje 3.4 pikë % në krahasim me vitin 2013, të dhëna të marra nga publikime të Bankës së Shqipërisë. Nga analiza jonë konstatohet se ky tregues ka shfaqur një prirje afatgjatë rënëse deri në vitin 2012, mbas këtij viti ka filluar trendi rritës duke u vlerësuar me 9.2 pikë % për vitin 2013 dhe me 2.1 pikë % për vitin 2014. Sipas këtij treguesi konstatohet mjaftueshmëria e flukseve të rregullta hyrëse financiare në valutë, në mbulimin e borxhit të jashtëm afatshkurtër.

Një tregues tjetër që përdoret nga institucionet financiare ndërkombëtare, në analizat e borxhit është edhe mjaftueshmëria e rezervës valutore krahasuar me borxhin e jashtëm. Konstatohet se në kushtet e një depërtimi të limituar në tregjet ndërkombëtare të kapitalit, mjaftueshmëria e rezervës valutore mund të ndihmojë në përballjen e detyrimeve afatshkurtra të borxhit të jashtëm. Stoku aktual i rezervës valutore vlerësohet se është i mjaftueshëm për të përballuar borxhin e jashtëm afatshkurtër. Përgjithësisht pragu kritik i mbulimit të borxhit prej stokut të rezervës valutore është 100% dhe raportet poshtë këtij pragu dëshmojnë për pamjaftueshmëri të stokut të rezervës valutore financiare. Për vitin 2014 borxhi i jashtëm regjistron një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me rezervat valutore.

Konstatohet se stoku i borxhit të jashtëm bruto dhe borxhit të jashtëm bruto të qeverisë qendrore përgjithësisht regjistrojnë një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me të ardhurat tatimore. Analiza e këtij treguesi tregon se raporti i borxhit të jashtëm bruto kundrejt të ardhurave tatimore është në nivelin 254.4%. Ky tregues ka shfaqur prirje rënëse me 10.4 pikë % krahasuar me vitin 2013, kurse treguesi i borxhit të jashtëm bruto të qeverisë qendrore kundrejt të ardhurave tatimore ka një dinamikë rritëse për çdo vit dhe me 2.9 pikë % për vitin 2014 krahasuar me vitin 2013.

Konstatohet se gjatë vitit 2014 është punuar për të realizuar përmirësime ligjore të cilat në çdo rast nga ana jonë vlerësohen maksimalisht si një përpjekje për një përafrim sa më të plotë me kuadrin rregullator evropian, por duke qenë se në çdo ndërhyrje ligjore e shikojmë në një kontekst më të gjerë, që ka të bëjë, me sa ndikojnë këto amendime në kuadrin fiskal të vendit jo në periudhë afatshkurtër por duke konsideruar qëndrueshmëri të këtij kuadri të rëndësishëm do ndalojmë në dy aspekte.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Ministria e Financave të ndërmarrë të gjitha masat për hartimin e një kuadri rregullator fiskal, i cili të synojë reduktimin e nivelit të borxhit publik në nivele të përcaktuara në mënyrë që brenda një periudhë 3 vjeçare të sigurohet që indikator i borxhit publik ndaj PBB të arrijë në nivelin 60%, kjo do të kërkonte paraqitjen e një iniciative ligjore për vendosjen në Kushtetutë dhe në Ligjin “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” të niveleve të pranueshëm të borxhit publik ndaj PBB-së, shoqëruar me një nivel ndryshimi të pranueshëm në referencë të kushteve makroekonomike të vendit.

Referuar faktit që këta tregues janë sinjale alarmi, dhe shërbejnë si indikatorë për të sinjalizuar kapacitetin e qeverisë qendrore për të ndërhyrë në raste krize duke synuar evitimin e humbjes së besueshmërisë së vendit ndër kreditorët e huaj dhe duke mundësuar monitorimin dhe identifikimin e nivelit të borxhit të jashtëm të qeverisë i cili në rastet kur është shumë i lartë, mund të ndikojë në transferimin e të ardhurave fiskale nga shpenzimet me ndikim në ecurinë ekonomike drejt amortizimit të borxhit të jashtëm, i rekomandohet një analizë e plotë e thelluar në bashkëpunim me Bankën e Shqipërisë për të pasur skenarë shpëtimi nëse vlerësohet një situatë e përkeqësuar apo në përkeqësim.

Duke vlerësuar rëndësinë por dhe cenueshmërinë e vendimmarrjes, si edhe debatit që mund të prodhojë ajo e konsiderojmë të rëndësishme të theksojmë se në çdo rast vendimmarrjet në lidhje me marrjen përsipër të detyrimeve financiare nga Republika e Shqipërisë, duhet të jetë një vendimmarrje politike e konsoliduar dhe transparente, fakt që sigurohet nëpërmjet ratifikimit të tyre në Kuvendin e Shqipërisë.

Për të garantuar efektivitetin në proceset e menaxhimit të borxhit të jashtëm, në lidhje me aspektet që rregullojnë përzgjedhjen e agentit fiskal, këshilltarëve dhe ndërmjetësve të borxhit, kërkojmë që kjo përzgjedhje të realizohet në respekt të rregullave të prokurimit publik, duke realizuar kështu dhe transparencën e nevojshme që shoqëron kostot e këtij procesi përpos faktit që garantohet edhe një pjesëmarrje e gjerë në garë në funksionin të rritjes së cilësisë së shërbimit të ofruar.

b. Borxhi i brendshëm në fund të vitit 2014, arrin në nivelet 564,673 milionë lekë, nga 520,786 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 43,887 milionë lekë ose 8.42%, të PBB. Konstatohet se borxhi i brendshëm gjatë vitit 2014 ka pësuar rritje të konsiderueshme krahasuar me vitet e mëparshme. Konstatuam se në vitin 2014 stoku i borxhit të brendshëm i financuar nëpërmjet instrumenteve afatgjatë ka qenë më i lartë se ai i financuar nga instrumentet afatshkurtër. Kjo tendencë për të kaluar gradualisht në huamarrje të brendshme me afate më të gjata maturimi ka filluar në vitin 2013. Konstatohet se është thelluar raporti ndërmjet instrumenteve afatgjata dhe afat shkurtër në 52% me 48% kur ky raport nga vitet 2010 deri 2012 ka qenë dukshëm në favor të instrumenteve afatshkurtër, mesatarisht 43%-45%. Ky raport krahasuar me objektivat afatmesme të strategjisë së borxhit publik 2014-2016 përafrohet më shumë me skenarin konservator, ku ky raport ishte parashikuar 51% me 49% dhe larg parashikimeve të skenarit optimist.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Orientimin kryesisht në drejtim të titujve qeveritarë me afat të gjatë maturimi të cilët përmirësojnë strukturën e borxhit të brendshëm dhe mund të reduktojnë riskun e rifinancimit pasi ky risk është i lidhur me nivelin e lartë të instrumenteve të cilat maturohen brenda një viti, por kërkojmë një planifikim të kujdesshëm të nevojave për huamarrje të brendshme, bazuar në analiza të plota dhe vlerësim të kujdesshëm të niveleve të cash në dispozicion (konstatohen nivele të larta të depozitës qeveritare). Ndërkohë që ripërsërisim kërkesën që Banka e Shqipërisë dhe Ministria e Financave të unifikojnë dhe plotësojnë kërkesat për raportim të borxhit mbi të njëjtat kritere në mënyrë që analizat të jenë të krahasueshme.

c. Konstatohet se borxhi i jashtëm në fund të vitit 2014, rezulton në nivelin 412,426 milionë lekë, ose 29,17 % kundrejt PBB-së. Pjesa më e madhe e stokut të borxhit të jashtëm është në Euro (rreth 57%), por edhe gjatë vitit 2014 huamarrja e jashtme kryesisht është realizuar në këtë monedhe. Ky fakt tregon se portofoli në periudhë afatgjatë është i ekspozuar ndaj riskut të kursit të këmbimit me euro. Stoku i borxhit në SDR është në nivelet 26%, me një

tendencë ulje krahasuar me vitet e mëparshme. Stoku i borxhit në USD është në nivelet rreth 10% ndërsa stoku në monedha të tjera arrin në 6% të totalit. Stoku i borxhit të jashtëm është llogaritur nga të dhënat e stokut të paraqitura në milionë Euro (llogaritjet në lekë janë bërë me kurset e këmbimit euro/lekë të datës 31 dhjetor). Nëse i referohemi stokut të borxhit të jashtëm shprehur në lekë sipas kursit të fund vitit për monedhat përbërëse të portofolit të tij, shuma e stokut të borxhit sipas monedhave do të jetë e ndryshme si pasojë e efektit të kurseve të këmbimit. Në fund të vitit 2014 efekti i kursit të këmbimit mbi stokun e borxhit të jashtëm rezulton 12,930 milionë lekë ku efektet më të mëdha nga lëvizja e kursit janë gjeneruar nga monedhat SDR dhe USD, vlerësimi i të cilave në raport me monedhën vendase lekun ka shkaktuar një rritje të stokut të borxhit me rreth 11,000 milionë lekë.

Për sa i përket kompozimit të stokut të borxhit sipas kreditorëve, vërehet një rritje e kredive të nënshkruara me kreditorë shumëpalësh. Niveli i borxhit shumëpalësh krahasuar me fund vitin 2013 ka një rritje me 22%. Për sa i përket tipit të interesave për vitet e fundit si dhe për vitin 2014, vihet re një rritje e vazhdueshme e borxhit me interesa variabël. Pesha specifike e këtij lloji financimi në vitin 2013 është 44.4% kurse për vitin 2014 është 48.1%. Borxhi me kreditorë privatë në vitin 2014 ka pasur ulje me 4.4% krahasuar me vlerat e vitit 2013. Në vitin 2014 ky lloj borxhi zë 17.23% të stokut, ndërkohë që konstatohet se nuk ka pasur nënshkrime të reja me kreditorë privatë.

Stoku i borxhit sipas tipit të koncesionalitetit përgjithësisht ka trend rritës krahasuar me vitet e mëparshme por viti 2014 ka pësuar një rritje të konsiderueshme e krahasuar më vitin 2013 prej 42,180 milionë lekë ose 25.2% me një rritje me rreth 4.94 pikë përqindje. Rritja e stokut me interesa koncensionale i atribuohet mbështetjes buxhetore që i është akorduar Shtetit shqiptar me këtë lloj norme interesi. Disbursimet e borxhit të jashtëm gjatë vitit 2014 janë rreth 385 milionë Euro, ose 53,880 milionë lekë, nga të cilat 384.6 milionë Euro ose 53,814 milionë lekë i përkasin borxhit shtetëror.

Disbursimet e projekteve me financim të huaj janë në nivele relativisht të ulta krahasuar me vitin e kaluar, (rreth 19 milionë euro më pak). Rreth 87% e disbursimeve të projekteve me financim të huaj i atribuohen sektorëve të transportit, ujësjellës kanalizimeve dhe sektorit të energjisë, përkatësisht 45.85%, 22.51% dhe 19.05%. Shuma e angazhuar dhe e pa disbursuar është në nivele të larta rreth 790 milionë euro.

Në vijimësi borxhi i jashtëm regjistron një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me eksportin e mallrave dhe shërbimeve, të njëjtën prirje të përafërt tregojnë të dhënat e borxhit të jashtëm ndaj PBB ku prirja rritëse e stokut të borxhit të jashtëm ndaj PBB është më e përshpejtuar dhe ka divergjencë në trajektoren e këtyre dy treguesve.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Për Ministrinë e Financave në kuadër të mbajtjes nën kontroll të risqeve të portofolit, menaxhimit të riskut të kursit të këmbimit, prioritet duhet të jetë mbajtja nën kontroll e borxhit të jashtëm. duke vendosur tavan vjetor për totalin e borxhit të jashtëm në përbërje të borxhit publik në përputhje me strategjinë afatmesme të menaxhimit të borxhit publik. Theksojmë se rritja e stokut të borxhit me interesa të ndryshueshme dhe efektet e shtesës që mund të sjellë mbi shërbimin e borxhit nga ndryshimi i normave të interesit përbën risk. Menaxhimi i borxhit publik me qëllim minimizimin e riskut të normave të interesit duhet të synojë të orientojë borxhin kryesisht drejt instrumenteve që afrojnë norma të favorshme duke synuar rritjen e jetëgjatësisë së borxhit.

d. Konstatuam se Drejtoria e Drejtimit të Borxhit Publik edhe përgjatë vitit 2014 sikurse vitin e kaluar kryen veprimtarinë me mungesë kapacitetesh njerëzore dhe profesionale, plotësimi i të cilave do të krijonin një siguri të mjaftueshme në drejtim të menaxhimit dhe administrimit të borxhit. Për sa më sipër KLSH ka rekomanduar marrjen e masave organizative me synim krijimin e burimeve të nevojshme në funksion të mirë menaxhimit të borxhit publik.

e. Në lidhje me nënhuanë, garancinë shtetërore dhe huamarrjen vendore, konstatuam se gjatë vitit 2014, kompania KESH sh.a. nuk ka shlyer asnjë detyrim për marrëveshjet e nënhuasë. Theksohet se problematika e shlyerjes së detyrimeve vazhdon të jetë për shkak të situatës së rënduar financiare dhe mungesës së likuiditeteve (nuk shlyen detyrimet ndaj Ministrisë së Financave duke filluar nga 6/mujori i dytë i vitit 2011 e në vijim. Vetëm për kompaninë KESH sh.a. gjatë vitit 2014 janë paguar nga buxheti i shtetit 23.5 milionë euro dhe janë rimbursuar rreth 5.7 milionë euro, duke bërë që detyrimet neto të kompanisë të jenë 17.7 milionë euro. KESH-sh.a. ka të çelura rreth 190.5 milionë euro linja overdrafti me garanci shtetërore në bankat e nivelit të dytë dhe 73 milionë euro linja kredie pa garanci shtetërore.

Në Sektorin e Ujësjellës Kanalizimeve, nga 1,050 milionë lekë arkëtime të pritshme për vitin 2014, janë arkëtuar rreth 62,5 milionë lekë ose 6% kryesisht nga UK Korçë dhe UK Berat. Sistematikisht ky sektor nuk paguan detyrimet për financimet e huaja, duke rritur detyrimet ndaj buxhetit të shtetit për vitin 2014 në 987 milionë lekë. Ndër arsyt e mos pagesës theksohet mungesa e likuiditetit, mungesa e dokumentacionit ose certifikimi i pjesshëm i kryerjes së punimeve (kur projektet realizohen me Agjenci Zbatimi (PIU)). Pranimi i aseteve nga shoqëritë përfituese ka qenë i pjesshëm, për rrjedhojë edhe kontabilizimi dhe njohja e detyrimit.

Detyrimet progresive, deri më 31.12.2014 për financimet e huaja me garanci shtetërore janë 48.7 milionë euro ndërsa për ujësjellës kanalizime stoku i nënhuasë është rreth 129 milionë euro, detyrime të pashlyera gjatë vitit 2014 për marrëveshjet e nënhuasë rreth 7 milionë euro, detyrime progresive deri 30.12.2014 për marrëveshjet e nënhuasë 22 milionë euro, detyrime të pashlyera gjatë vitit 2014 për financimet me garanci shtetërore 1 milionë euro. Detyrimet progresive deri më 31.12.2014 për financimet e huaja me garanci shtetërore, janë rreth 6.8 milionë euro. Të gjitha këto tregojnë një ekspozim të shtuar të shtetit për këto lloj garancish që nuk janë duke u trajtuar me kujdesin e nevojshëm.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Edhe pse gjatë gjithë vitit 2014 sektori i energjisë është mbështetur me politika dhe angazhime qeveritare për daljen nga kriza e likuiditetit, në të cilën operatorët e energjisë ndodhen prej disa vitesh (financime të brendshme e të jashtme, si dhe VKM nr. 198, datë 03.04.2014 “Për faljen e detyrimeve”) KESH sh.a. gjatë vitit 2014 nuk ka mundur të shlyejë asnjë detyrim për fondet e nënhuazuara me burim financimin e huaj. Në vlerësimin tonë rekomandojmë se mbulimi i nevojave financiare të KESH sh.a. për blerje energjie nuk duhet të vazhdojë të jetë huamarrja, ashtu siç është vepruar deri tani, por të synohet rregullimi i marrëdhënieve financiare brenda sektorit të energjisë dhe shlyerja e detyrimeve ndërmjet tyre. Ministria e Financave mund të nisë dhe ndihmojë në një proces negocimi me kreditorët për rishikimin e termave dhe kushteve të portofolit të overdrafteve.

4. Realizimi i buxhetit të investimeve dhe përdorimi i Letër Kredisë (LC).

a. Konstatuam se investimet kapitale për vitin 2014, janë realizuar në masën 60,749 milionë lekë ose realizuar 5,255 milionë lekë më pak se plani i ndryshuar nga dy Aktet Normative të

buxhetit gjatë vitit 2014 (ndryshe 92%), dhe 4,728 milionë lekë më pak se një vit më parë, të ndara në:

Investime me financim të brendshëm nga 36,093 milionë lekë të planifikuar janë realizuar në masën 94% ose 2,129 milionë lekë më pak. Ndërsa krahasuar me nivelin e vitit 2013, konstatohet se janë realizuar 2,737 milionë lekë më pak;

Investime me financim të huaj nga 29,911 milionë lekë të planifikuar janë realizuar në masën 89.5% ose 3,126 milionë lekë më pak. Ndërsa krahasuar me nivelin e vitit 2013, konstatohet se janë realizuar 1,991 milionë lekë më pak.

Kemi konstatuar se në çeljen e fondeve për investime kapitale ka ndodhur një ngurtësim nga Ministria e Financave, kështu me shkresën nr. 2112, datë 18.02.2014, drejtuar Ministrit të Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes “Mbi ngurtësimin e Shpenzimeve Kapitale”, në zbatim të ligjit të buxhetit të vitit 2014 dhe udhëzimit plotësues nr. 3, datë 17.01.2014 “Mbi zbatimin e buxhetit të vitit 2014”, dhe në vijim të diskutimeve dhe marrëveshjes paraprake me FMN është kërkuar ngurtësimi i vlerës prej 5 miliardë lekë të shpenzimeve kapitale..... me argumentin “për shkak të pasigurisë së të ardhurave në marrëveshje me FMN-në u përcaktua si instrument ngurtësimi i shpenzimeve kapitale në masën e të ardhurave të pasigurta”. Qeveria nën presionin e kreditorëve për nivelin e lartë të borxhit transferon të ardhurave fiskale nga shpenzimet me ndikim në ecurinë ekonomike drejt amortizimit të borxhit të jashtëm si garanci të aftësisë ripaguese.

Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, nr. 1833/4, datë 16.06.2014 “Për ç’ngurtësimin e shpenzimeve kapitale”, ka kërkuar nga Ministria e Financës: “... nisur nga niveli i ulët i realizimit të investimeve të planifikuara për vitin 2014, lutemi ç’ngurtësimin e plotë të shpenzimeve kapitale për të gjitha institucionet, për të cilat ky fond akoma nuk ju është ç’ngurtësuar, ose ç’ngurtësimi është bërë në mënyrë të pjesshme”.

Kjo situatë ka reflektuar zhvendosjen e investimeve me financim të brendshëm në 3 muajt e fundit të vitit, duke arritur nivelin më të lartë në muajin dhjetor. Kështu në muajin dhjetor 2014 janë realizuar 17,245 milionë lekë investime, ose 28.4% e tyre, të ndara në shpenzime kapitale me financim të brendshëm realizuar në nivelin 13,302 milionë lekë, ose 39.2% e tyre dhe në shpenzime kapitale me investim të huaj realizuar në 3,943 milionë lekë, ose 14.7% të realizimit vjetor të tyre.

Kjo situatë e verifikuar është shoqëruar edhe me përdorimin e Letër Kredisë, si formë për realizimin e investimeve publike por jo vetëm. Nisur nga fakti se Letër Kredia ka të bëjë me bllokimin e fondeve në llogarinë e institucioneve shtetërore, në një bankë të nivelit të dytë, për llogari të operatorëve ekonomikë, në analizë të thelluar të situatës gjykojmë se jemi më shumë në kushtet e paradhënies se sa të letër kredisë. Ngurtësimi i fondeve në vlerën 3,426 milionë lekë në llogari bankare të institucioneve për llogari të klientëve, në masën e plotë të shpenzimit/investimit dhe në kushtet kur punimet/shërbimet dhe mallrat nuk janë realizuar, është jo vetëm përdorim në kushte të një instrumenti të parregulluar në praktikën buxhetore, por dhe në shkelje të parimeve të anualitetit, transparencës dhe besueshmërisë, pasi janë referuar në treguesit fiskalë si *shpenzime potenciale*. Gjykojmë se arsyetimi i këtij parapagimi me “mos-djegien” e fondeve, në favorizim të operatorëve privatë edhe duke krijuar hapësira për zbehje të kontrollit buxhetor dhe rregullave të menaxhimit dhe kontrollit financiar, është në rastin më të mirë naivitet, ose përpjekje për të ndryshuar realitetin.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Ministria e Financave bazuar në parimet më të mira të qeverisjes buxhetore dhe referuar praktikave më të mira ndërkombëtare, të bëjë rregullimet e instrumenteve financiarë që mund të përdoren në zbatimin e buxhetit, duke përcaktuar qartë rastet kur mund të përdoren dhe të mos lihen hapësira interpretimi apo aspekte në gjykim të drejtimit.

Të sanksionohet që Letër Kreditë të jepen vetëm nga depozita e qeverisë dhe kundrejt kushteve të përgjithshme të përcaktuara mirë dhe qartë, në një marrëveshje midis Bankës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave. Deri në plotësimin e rregullimit ligjor këto instrumente bankare duhet të minimizohen në zbatimin e buxhetit. Në këtë kontekst të gjitha pagesat e bëra me LC në dy muajt e fundit të vitit, të transferuara në llogaritë bankare në bankat e nivelit të dytë, ngurtësuar në emër të institucioneve buxhetore, (në kushtet kur punimet/shërbimet dhe mallrat nuk janë realizuar brenda vitit ushtrimor) të reflektuara në treguesit e realizimit të shpenzimeve për vitin 2014, nuk duhet të paraqiten në treguesit fiskal si realizim buxhetor. Në këtë rast shpenzimet korrente në pasqyrat e treguesve fiskalë duhej të ishin 435,423 milionë lekë, ndërsa shpenzimet kapitale në pasqyrat e treguesve fiskale duhej të ishin 57,536 milionë lekë.

b. Nga krahasimi i raportimit të realizimit të shpenzimeve kapitale me financim të huaj ndërmjet Ministrisë së Financës dhe Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë Sipërmarrjes dhe Industrisë, rezultoi se ka diferenca të konsiderueshme, të cilat llogariten në vlerën prej 98 milionë lekë.

Njësitë e Zbatimit të Projekteve nuk zbatojnë afatet kohore ligjore të raportimit, çka sjell mos pasqyrimin në kohë të treguesve fiskalë të qeverisë dhe deformim të shifrave zyrtare të publikuara, problematikë e vërejtur nga vitet e kaluara. Raportimi i shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj në lidhje me evidentimin, regjistrimin, dhe raportimin e Financimeve të Huaja në kuadrin e projekteve dhe marrëveshjeve me donatorët e huaj nuk bëhet në përputhje me udhëzimin e MF. Formularët plotësohen me gabime, mungojnë të dhënat e gjendjes së llogarisë së projekteve si në çelje ashtu edhe në mbyllje të periudhës raportuese etj., Njësitë e Zbatimit të Projekteve nuk japin shpjegime në lidhje me mosrakordimin e Situacionit të Raportimit etj

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Ministria e Financës dhe Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë, Sipërmarrjes dhe Industrisë të hartojnë një aktrakordimi “tip” me të dhëna të rakorduara me Njësitë e Zbatimit të Projekteve dhe degët e thesarit, në mënyrë që në mbyllje të periudhës ushtrimore, shifrat e raportimit të këtyre dy institucioneve të jenë të barabarta. Raportimi për treguesit e realizimit të planit të bëhet vetëm pas këtyre rakordimeve duke saktësuar në çdo moment të dhënat e raportuara me të dhënat e kontabilizuar dhe të paraqitura në pasqyrat financiare të shtetit, kjo sidomos në rastin e granteve.

5. Mbi përdorimin e Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave dhe Fondit të Kontigjencës.

Nga auditimi mbi ligjshmërinë e përdorimit të Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave dhe Fondit të Kontigjencës, rezultoi se me ligjin nr. 185/2013, datë 28.12.2013, të ndryshuar vlera e këtyre fondeve është në masën 1.3% të vlerës së fondeve të miratuara, pra brenda limitit të përcaktuar me ligj. Edhe vlera e realizimit të këtyre fondeve është në masën 1.2% të vlerës totale të fondeve të realizuara për këtë vit, pra brenda limitit të përcaktuar ligjërisht. Por nga auditimi i likuidimit të disa vendimeve gjyqësore të GJEDNJ, apo “të detyrimeve të

prapambetura” shumat e këtyre vendimeve janë alokuar fillimisht nga grupi 70 “Detyrimet e prapambetura”, të cilat edhe ato klasifikoheshin “fond kontigjence”. Pra të gjitha likuidimet për “Detyrimet e prapambetura”, janë alokuar me të njëjtin emërtim dhe me të njëjtin numër grupi 70 (fonde kontigjence), duke bërë kështu prishjen e raportit 3% të fondeve të miratuara për këto dy fonde, në kundërshtim me ligjin organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, në kreun e II, nenin 5 dhe në nenin 11, “Klasifikimet buxhetore”.

a. Gjatë auditimit të rregullshmërisë së përdorimit të Fondit, sikundër edhe vite më parë, rezultoi se ky fond është përdorur i gjithë me kriteret e përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit dhe jo sikurse është përcaktuar në Ligjin organik nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”.

Bazuar në kriteret e ligjit organik të buxhetit të shtetit, duhet të jetë Kuvendi ai i cili, duhej të përcaktojë se në çfarë mase fondi i kontigjencës do të përdoret për mbulim deficiti, për financime të reja dhe sa për shtim financimesh mbi programet ekzistuese. Mungesa e përcaktimit të destinacionit të përdorimit sipas kategorive të sipërpërmendura, ka sjellë që këtë vit, ky fond është përdorur me të vetmin kriter, me Vendim të Këshillit të Ministrave, duke cenuar në këtë mënyrë targetet ligjore të Kuvendit.

b. Gjatë auditimit të përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, përsëriten të njëjtat shkelje dhe mangësi të konstatuara edhe në vitet e mëparshme, lidhur me përdorimin e këtij fondi në drejtim të zbatimit të kriterëve të ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, dhe të Udhëzimit nr. 2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit” që kanë të bëjnë me mungesën e relacioneve shpjeguese në dosje me vlerën 15,741 mijë lekë, mungojnë preventivat e shpenzimeve në dosje në vlerën 615,741 mijë lekë, mungojnë miratimet e Ministrisë së Financave për dosje në vlerën 27,811 mijë lekë. Konstatuam se fondi rezervë është përdorur si “shtesë buxheti”, për Ministrinë e Linjës dhe Institucione të tjera, në vlerë 613,000 mijë lekë, ose 41% të vlerës së tij, fonde këto të cilat duhet të parashikoheshin në përputhje me procedurat dhe kriteret ligjore të planifikimit të buxhetit etj.

Mangësitë dhe shkeljet në vendimet e marra për përdorimin e Fondit të Kontigjencës për ruajtjen e deficitit buxhetor, janë të njëjta si tek përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, konstatuar në 3 Vendime të Këshillit Ministrave, në vlerë 258,582 mijë lekë, të cilat nuk kanë në dosjen e tyre nga 12 institucionet përfituese relacionin shpjegues, se përse janë të domosdoshme këto lloj shpenzimesh, pse nuk i përballojnë nga buxhetet e tyre, preventivat për këto lloj shpenzimesh dhe miratimin e këtyre shpenzimeve nga Ministria e Financave.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Ministria e Financave, në zbatim të ligjit organik të buxhetit dhe ligjeve vjetore, nxjerr çdo vit Udhëzimin për zbatimin e buxhetit, në të cilin janë të përcaktuara mënyra e përdorimit të këtyre fondeve, të vendosë në udhëzimet e viteve që do të vijnë për përdorimin e Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave dhe fondit të kontigjencës, klauzola të tilla për institucionet përfituese, të cilat të bëjnë të mundur, që për mangësitë e mësipërme, këto fonde të mos alokohen nga Ministria e Financave

Në ligjin vjetor të buxhetit të shtetit të përcaktohet sipas ligjit organik destinacioni i përdorimit të Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave dhe Fondit të Kontigjencës, ku të përcaktohet destinacioni i përdorimit, sa prej këtij fondi është për të përballuar efektet e

mosrealizimit të ardhurave, sa për financime të reja dhe sa për shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese.

6. Përgatitja dhe paraqitja e llogarive të konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit.

Nga auditimi u konstatua se Ministria e Financës për mbajtjen e kontabilitetit i referohet “Planit kontabël të Organeve të Pushtetit Lokal dhe Institucioneve Shtetërore Qendrore dhe Lokale dhe njërive që varen prej tyre” të miratuar me VKM nr. 48, datë 10.04.2008, ndryshuar me VKM nr. 25, datë 20.01.2001 “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 248, datë 10.04.1998 të Këshillit të Ministrave”. Duhet theksuar se VKM nr. 248, datë 10.04.1998 dhe VKM nr. 25, datë 20.01.2001 janë hartuar në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe neneve 3, 5, 74 të ligjit nr. 7661, datë 19.1.1993 “Për kontabilitetin”, ligj i cili është shfuqizuar me ligjin nr. 9228, të datës 29.04.2004 “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”, ndryshuar me ligjin nr. 9477, datë 09.02.2006. Pra Plani Kontabël të cilit i referohet Ministria e Financave nuk ka bazë ligjore.

Në mungesë të një baze të unifikuar të mbajtjes së kontabilitetit, në adresime të ndryshme të përgjegjëseve dhe në referencë të pozicioneve të cilat verifikuam shprehim opinionin që pasqyrat financiare të konsoliduara të gjeneruara nga Sistemi Financiar i Qeverisë (SIFQ) nuk pasqyrojnë gjendjen reale të Qeverisë. Në Ligjin nr. 9936, datë, 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, neni 62 përcakton që “Ministri i Financave paraqet brenda muajit Maj për miratim në Këshillin e Ministrave raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit të shoqëruar me një informacion për arritjen e objektivave, situatën e menaxhimit dhe të kontrollit të brendshëm financiar dhe auditimit të brendshëm, i cili përmban: **Llogaritë e konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit...** etj. Konstatohet mungesa disa vjeçare e pasqyrave të konsoliduara të shtetit, problematikë që në gjykimin tonë ndikon jo vetëm në nivelin e transparencës, por është e lidhur ngushtësisht me ndjekjen e kujdesshme të financave publike dhe analizën e treguesve makroekonomik. Kontabiliteti nga institucionet e qeverisjes së përgjithshme në Shqipëri realizohet aktualisht mbi bazë cash për të ardhurat dhe mbi bazë të të drejtave të konstatuara për shpenzimet. Raportimi Financiar është i orientuar drejt mënyrës së buxhetimit dhe kontrollit të zbatimit të buxhetit të shtetit (...)”, kjo duke u nisur dhe nga përcaktimet ligjore të mësipërme. Duke qenë se kjo problematikë është e mbartur në vite dhe pavarësisht rekomandimeve tona veçanërisht në 3 vitet e fundit nuk ka hapa konkretë në këtë drejtim, gjykojmë se duhet të ketë nga vetë institucioni nxjerrje të përgjegjëseve për mos adresim të problematikës në nivelet vendimmarrëse dhe lënien në një gjendje të tillë të këtij aspekti që flet shumë për financat e shtetit, por edhe që ndihmon në transparencën e plotë të financave publike dhe certifikimin e rezultateve të publikuara në vijimësi si tregues fiskal.

Në “Strategjinë për Menaxhimin e Financave publike 2014-2020” theksohet se: “*Një parakusht për raportim të mirë është kontabilizimi i saktë. Gjatë periudhës të planifikuar 7-vjeçare, standardet e kontabilitetit do të rishikohen gradualisht me ambicien e përputhshmërisë së plotë eventuale me standardet ndërkombëtare të kontabilitetit IPSAS, pasi këto të jenë miratuar përfundimisht çka mund të ndodhë vetëm në periudhën e ardhshme të planifikimit*” – ndërkohë që në vijim të po kësaj strategjie flitet për EPSAS jo për IPSAS. Qëllimi i standardeve është të përmirësojnë cilësinë e raportimit të përgjithshëm financiar nga institucionet e sektorit publik, duke çuar në vlerësime më të informuara të vendimeve të Qeverive për alokimin e burimeve, duke rritur në këtë mënyrë transparencën dhe përgjegjshmërinë. IPSAS nuk janë të detyrueshme, por eksperiencia ka treguar se cilësia

e raportimit dhe impakti pozitiv që ky i fundit ka në procesin e vendimmarrjes, është më e lartë në ato vende që përdorin IPSAS. Kohët e fundit Komisioni Evropian vendosi të përgatisë Standardet Evropiane të Kontabilitetit Publik, EPSAS - SEKP) bazuar në IPSAS - SNKSP. Kuadri konceptual i SEKP - EPSAS parashikohet të vihet në funksionim në vitin 2019 dhe shumica e standardeve deri nga fundi i vitit 2020.

Nisur nga ky kontekst, në Strategjinë për menaxhimin e financave publike theksohet se: *“Për shkak të këtyre zhvillimeve të fundit në BE, qeveria shqiptare ka planifikuar të rishikojë gradualisht rregullat ekzistuese, duke filluar nga kuadri konceptual i bazuar në kalendarin e EUROSTAT, me qëllim përgatitjen për miratimin e SEKP – EPSAS duke filluar nga viti 2021. Megjithëse plani kohor i strategjisë aktuale është deri në vitin 2020, do të merren masa përgatitore me qëllim miratimin gradual të këtyre standardeve ndërkombëtare. Në të njëjtën kohë ne do të marrim në konsideratë kufizimet e realizueshmërisë në Shqipëri dhe shkallën e zbatimit të tyre nga vende të tjera evropiane”,* duke vendosur kështu si objektiv afatgjatë kontabilizimin dhe raportimin në përputhje me EPSAS pas vitit 2021. Ndër të tjera specifikohet se, qeveria do të përgatisë një plan veprimi të veçantë për kalimin e detajuar dhe një udhërrëfyes për zhvendosjen drejt SEKP – EPSAS.

Nisur nga sa konstatohet në praktikë flitet për kontabilitet publik të pa rregulluar dhe ku veprohet mbi gjykime individuale të pakontrolluara dhe të pa orientuara nga specifika të lidhura me sektorin publik, kur nuk ka programe të njëjta kontabël në përpunimin e të dhënave dhe përpunimin e informacionit kontabël, kur niveli i kapaciteteve që regjistrojnë transaksionet financiare është larg kërkesave të një administrate të zhvilluar, strategjia për të kaluar në standarde të patestuara akoma në vende ku kontabiliteti publik është jo vetëm i konsoliduar, por dhe merr një vëmendje të rëndësishme, mund të cilësohet pa frikë një sipërmarrje jo realiste, për të mos thënë futuriste.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Një modernizim i vërtetë i menaxhimit të financave në sektorin publik kërkon domosdoshmërisht implementimin e standardeve të harmonizuara të kontabilitetit rritës (duke konsideruar që Kontabiliteti publik në Shqipëri aktualisht kryhet mbi bazën e cash për të ardhurat dhe mbi bazën e cash-it të modifikuar për shpenzimet). Është fakt që, standardet IPSAS janë përkthyer në shqip që në vitin 2006, por vijnë të mos përfshihen në legjislacionin tonë dhe nga ana tjetër në gjithë këtë periudhë nuk është punuar as për njohjen dhe përvetësimin e tyre nga punonjësit e administratës publike. Në këtë kontekst e gjykojmë të domosdoshme që të publikohen nga Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit, menjëherë Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik IPSAS, si baza kryesore metodologjike mbi të cilën do të hartohen pasqyrat financiare të shtetit. Të ngrihet një drejtori e veçantë, brenda Drejtorisë së Thesarit që të mundësojë përshtatjen e pasqyrave të nxjerra nga sistemi i integruar në formën e Pasqyrave të Konsoliduara të Shtetit. Kjo drejtori duhet të ketë si funksion edhe kontrollin e saktësisë së pasqyrave të përgatitura nga institucionet publike, për të vënë nën monitorim këtë proces të rëndësishëm.

Ndërkohë Ministria e Financave të përgatisë dhe të hedhë për diskutim në nivele teknike draft-ligin “Për Kontabilitetin Publik”, duke plotësuar kuadrin rregullator të nevojshëm për të arritur në një cilësi të caktuar të raportimit financiar në sektorin publik.

Duke vlerësuar faktin se përqendrimi i reformave vetëm në sistemet kontabël rrit riskun e limitimit të përfitimeve që këto reforma ofrojnë, pasi në rast se do të ndërmerren reforma në kontabilitetin publik, këto reforma paralelisht duhet të ndërmerren edhe në procesin e

buxhetimit, njëkohësisht. Një pikë fillimi e mundshme për zhvillimin e buxhetimit dhe kontabilizimit, mbështetur mbi parimet e kontabilitetit rritës, mund të gjendet për shembull në ligjet për buxhetin të atyre vendeve anëtare të BE-së të cilat tashmë përdorin buxhetimin rritës. Të reformosh procesin e buxhetimit në sektorin publik në Shqipëri gjithashtu është vital pasi buxheti vjetor vijon të mbetet një ndër instrumentet financiar më të rëndësishëm të qeverisë.

7. Mbi performancën e auditimit të brendshëm

Gjatë vitit 2014, NJQH për Auditimin e Brendshëm në Ministrinë e Financave është strukturuar sipas urdhrit të Ministrit të Financave nr. 179, datë 18.10.2013, si Drejtori (1 drejtor dhe 4 specialistë), pjesë e Drejtorisë së Përgjithshme Rregullore dhe Kontrolluese në vartësi të Sekretarit të Përgjithshëm. Ky strukturim bie në kundërshtim me përcaktimin e bërë në nenin 15 të ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik” i ndryshuar me ligjin nr. 10318, datë 16.09.2010. Organizimi i NJQHAB në një drejtori dhe kalimi i saj në vartësi të një drejtorie të përgjithshme (pavarësisht nga emërtimi) cenon parimet e pavarësisë dhe krijon vështirësi për NJQH/AB si udhëheqëse metodologjike dhe harmonizuese e standardeve të AB dhe si koordinuese e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik duke mos e lejuar të përmbushë misionet e saj.

Nga auditimi për hartimin dhe zbatimin e planeve vjetore dhe strategjike u konstatua se plotësimi i të dhënave është bërë formal dhe jo i bazuar në një analizë të plotë të gjetjeve të vitit të mëparshëm dhe faktorëve që kanë sjellë risk të shtuar në fusha të caktuara për vitin 2014.

Konstatohet nivel i ulët i zbatimit të rekomandimeve nga këto subjekte, fakt që tregon për punë të dobët të NJAB-ve dhe performancë të ulët të audituesve të brendshëm, duke sjellë si pasojë që rekomandimet të jenë pa asnjë vlerë për subjektin e audituar, apo rekomandime të lëna në mënyrë formale që nuk mund të gjejnë zbatim.

Konstatohet se punësimet në disa njësi auditimi të punonjësve të pa certifikuar dhe jashtë kriterëve të përcaktuara në LAB ndikon në cilësinë e punës së këtyre strukturave, shoqëruar kjo me mos llogaritje të saktë të burimeve njerëzore, të ditëve të punës në dispozicion të auditimit me qëllim përcaktimin e saktë të fondeve buxhetore, mosplotësim të formatit për analizën e riskut. Sipas të dhënave të raportit të konsoliduar për vitin 2014 në njësitë e auditimit të brendshëm kanë eksperiencë në auditim deri 5 vjet 146 auditues ose rreth 42 % dhe eksperiencë në punë mbi 5 vjet 205 auditues ose 58 % . Duke u nisur nga fakti se, në vitin 2014 në strukturat e NJAB, 42% e numrit të përgjithshëm të punonjësve kanë eksperiencë pune më pak se 5 vjet dhe se në këto struktura janë të punësuar 60 punonjës të pa certifikuar ose 17 % e faktit, maskon punësimin në strukturat e auditimit të punonjësve me vjetërsi pune 0 (zero), deri në 5 vjet, siç ndodh në shumë njësi të AB. Krahasuar me nevojat që ka sistemi sipas planifikimit vjetor për vitin 2014, rezulton se për 1 post pune si auditues i brendshëm, janë certifikuar 5 auditues. Theksojmë se siguria profesionale e këtyre strukturave audituese ka nevojë për përmirësim të vazhdueshëm nëpërmjet marrjes së disa masave të cilat duhet të jenë detyrime ligjore, detyrimi i trajnimit të vijueshëm i lidhur me mbrojtjen e pozicionit të punës, apo kriteret të forta për sektorë strategjik ku niveli profesional varet jo vetëm nga diploma, por dhe eksperiencia në sektorin që do auditohet. **Të kërkohet që certifikimi i audituesve të jetë kusht për punësimin e tyre në njësitë e auditimit të brendshëm, duke ndërprerë certifikimin me urgjencë të audituesve të brendshëm të punësuar rishtas.**

Gjatë vitit 2014, nga NJQHAB dhe Ministria e Financës është punuar për hartimin e një ligji të ri për Auditimin e Brendshëm publik, i cili me shkresën nr. 1604, datë 1.4.2015 i kaloi

Këshillit të Ministrave për vendimmarrje. Pas shqyrtimit të vërejtjeve të paraqitura Këshilli i Ministrave me vendimin nr. 369, datë 6.5.2015 “Për Propozimin e Projektligjit “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”, projektligji është paraqitur në Kuvend dhe pritët miratimi i tij. Aktualisht kjo njësi po punon për përgatitjen e draftit paraprak për miratimin e një VKM “Për miratimin e kriterëve të krijimit dhe funksionimit të auditimeve të brendshme në sektorin publik” dhe draftin e një projektvendimi për “Mënyrën e funksionimit, kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në sektorin publik”. Me Urdhër të Ministrit të Financave nr. 45, datë 12.6.2015 është ngritur grupi i punës për rishikimin e Manualit të Auditimit të Brendshëm në Sektorin Publik, si dhe po punohet për hartimin e rregulloreve; “Për administrimin e procesit të certifikimit të audituesve të brendshëm në sektorin publik”, të rregullores “Për funksionimin e komisionit shtetëror të kualifikimit të audituesve të brendshëm në sektorin publik” dhe të rregullores “Për trajnimin e vijueshëm të detyrueshëm të auditimit të brendshëm në sektorin publik”.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Nga analiza e Projektligjit “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik” me gjithë vullnetin e mirë për ta modernizuar sistemin dhe për të bërë një rregullim në drejtim të forcimit të pavarësisë dhe profesionalizmit të audituesve si një faktor që do të sjellë efektivitet në punën e tyre në drejtim të mirëqeverisjes, konstatohet se ky projekt megjithëse sjellë konceptin e Komiteteve të Auditimit, nuk ka përcaktime të qarta se kur janë të nevojshme dhe mbi ç’bazë apo kriterë duhet të funksionojnë këto. Një hapësirë e tillë do krijojë problematika dhe do të jenë mjaft të cenueshme nga vendimmarrjet e mëtejshme. Nga ana tjetër megjithëse njihen praktikat e funksionimit të këtyre komiteteve të auditimit, nuk ka një analizë të qartë të kostove që i vijnë sistemit, krahasuar me përfitimet që ka një mënyrë e tillë funksionimi. Bordi i cili do të ngrihet për të mbikëqyrur aktivitetin e auditit të brendshëm funksionon sipas përcaktimeve të një ligji tjetër, duke e lënë të pa mbuluar me detyrime sipas këtij ligji dhe në funksion të tij. Ka aspekte që lihet të rregullohen me VKM dhe udhëzime ndërkohë që kjo praktikë ka treguar se nuk i shërben forcimit të këtij profesioni dhe rolit që duhet të marrë ai. Nxitimi për të draftuar një Ligj që kërkon në plotësimin e tij edhe akte të tjera të një niveli më të ulët në gjykimin tonë është e pakuptimtë. Aspekt tjetër i rëndësishëm që synonte të rregullonte ligji ishte certifikimi i audituesve të brendshëm të sektorit publik. Nëse nuk ka një strategji të plotë dhe të drejtë se si do të bëhet ky certifikim, do të trajtohet si një profesion i lirë dhe do të organizohet si i tillë apo do të mbulohet nga strukturat e Ministrisë së Financave (me të gjitha problematikat e deritanishme), çdo vendimmarrje do të ishte e diskutueshme në të ardhmen dhe do të vazhdonte të kërkonte me VKM plotësime dhe kriterë që duhet të rregullojë vetë tregu. Nisur nga fakti se vetëm pavarësia e strukturave të auditit të brendshëm mund të sjelli jo vetëm rritjen e cilësisë së misionëve, por dhe të nivelit të rekomandimeve për të përmirësuar administrimin e fondeve dhe për të luftuar dhe parandaluar shpërdorimet dhe korrupsionin në administratën publike ndryshimet ligjore i konsiderojmë të domosdoshme në këtë drejtim.

Theksojmë se strukturat e auditimit të brendshëm në sektorin publik kanë nevojë për një ristrukturim të përgjithshëm si për sa i takon numrit të audituesve të angazhuar në këtë veprimtari, organizimit të njërive të auditimit të brendshëm në sektorin publik dhe funksionimit të tyre në përputhje me kërkesat e LAB dhe të akteve të tjera nënligjore. Ky ristrukturim bëhet akoma më i nevojshëm pas përfundimit të reformës territoriale dhe ndarjes së re administrative e cila dikton një organizim të ri veçanërisht për strukturat e AB në pushtetin vendor.

Përmirësimet ligjore të sigurojnë qëndrueshmëri të lartë të Ligjit dhe bazës rregullative për Auditimin e Brendshëm, në mënyrë që kjo bazë të mos preket sa herë kërkohet nga politika

pasi vetëm kështu arrihet objektivi për një transparencë dhe përgjegjshmëri më të lartë, në përdorimin e fondeve publike. Kjo kërkon që ligji të jetë i plotë dhe të rregullojë çdo aspekt të mundshëm që ti sigurojë qëndrueshmëri afatgjatë.

Qëndrueshmëria kërkon që analiza e sistemit përpara një iniciative të re ligjore të jetë e thellë dhe në të marrin pjesë aktive të gjithë aktorët dhe faktorët, të ketë debate me shoqërinë civile si dhe të merret edhe mendim nga një publik i kualifikuar, vetëm atëherë do të arrijmë një bazë ligjore që do ti qëndrojë kohës dhe do të reflektojë çdo aspekt që ka nevojë për tu rregulluar.

Garancia në rritjen dhe fuqizimin e funksionit të auditimit të brendshëm publik, kompetencën, profesionalizmin, integritetin e punonjësve të këtij sistemi janë përfshirja e njerëzve me përvojë dhe të përgatitur si dhe investimi i plotë për kualifikimin e vazhdueshëm të tyre. Në këtë kontekst vlerësimi i përbërjes profesionale dhe niveli i kualifikimit të punonjësve merr rëndësi të njëjtë me mënyrat që do të sigurojnë ngritjen dhe forcimin e këtyre kapaciteteve në të ardhmen.

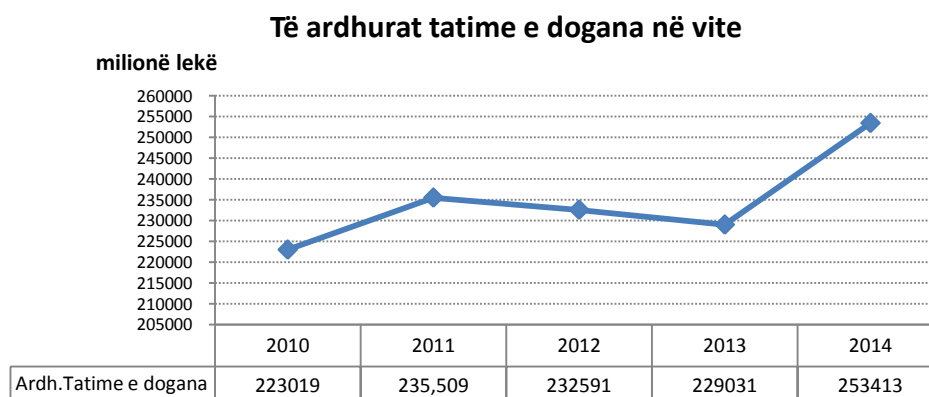
Ne gjykojmë si praktikën më të përshtatshme për realitetin dhe mjedisin shqiptar vendosjen e një Komiteti Auditimi, në varësi të dyfishtë nga Kryeministri dhe Ministri i Financave për të siguruar një nivel pavarësie që do plotësonte objektivat e këtij funksioni. Nën këto ndryshime të synohet pavarësia e Njësisë Qendrore të Harmonizimit të Auditit të Brendshëm e cila duhet të jetë në varësi direkte të këtij Komiteti Auditimi, duke përcaktuar me kujdes varësinë, strukturën dhe përzgjedhjen e stafit në mënyrë të tillë që të jenë në funksion të realizimit sa më të efektshëm të funksioneve harmonizuese, monitoruese, vlerësuese të cilësisë dhe asistencës teknike për të gjitha strukturat e auditit të brendshëm. Kalimi i synuar me komitetet auditimi në institucionet kryesore kur mënyra e emërimit dhe funksionimit nuk jep siguri se do të sigurojë pavarësinë e synuar gjykojmë se do të jetë një kosto e pajustificuar në buxhetin e shtetit.

B. Mbi auditimin e të Ardhurave Tatimore

B.1 Mbi auditimin e të ardhurave nga organet tatimore dhe doganore

Bazuar në Ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2014 “ me ndryshime, plani i të ardhurave nga tatimet dhe doganat rezulton **260,517 milionë lekë**. Kundrejt kuotave të planifikuara kjo kategori të ardhurash në terma nominale është realizuar 253,413 milionë lekë me një impakt deficitar në **realizim prej 7,107 milionë lekë ose 2.7 %**. Në terma ndaj PBB-së të ardhurat nga tatimet dhe doganat arritën nivelin 17.95 % dhe kundrejt vitit 2013 njohën një rritje prej 24,382 milionë lekë.

Dinamika e realizimit të të ardhurave në vite rezulton:



Referuar analizës së treguesve të realizimit sipas zërave rezultojnë me tejkalim të kuotave të planifikuara zëri i Tatimit mbi të Ardhurat Personale me një tejkalim prej 2.3 % **ose 650 milionë lekë** por kundrejt të ardhurave të realizuara në vitin e kaluar rezulton të jenë mbledhur rreth **718 milionë lekë**. Zërat e tjerë të të ardhurave rezultojnë me mosrealizim, përmendim: zëri i të ardhurave nga akcizat rezulton me një deficit prej 3,626 milionë lekë zëri i të ardhurave nga TVSH nuk është realizuar prej 2,067 milionë lekë etj.

Nga analiza strukturore e të ardhurave rezulton se Tatimi mbi Vlerën e Shtuar mbetet si kontribuesi kryesor me rreth 48 % të totalit duke reflektuar një sistem tatimor që **mbështetet në tatimet indirekte mbi konsumin**.

Referuar treguesve të tabelës fiskale të ardhurat tatimore nga tatimet dhe doganat rezultojnë në vlerën 253,413 milion lekë kundrejt kuotave të planifikuara në vlerën 260,517 milionë lekë, (pa përfshirë vlerën e të ardhurave nga kontributet e sigurimeve shoqërore shëndetësore). Vlera e të ardhurave faktike nga administrata tatimore është 102,724 milion lekë dhe 150,689 milion lekë nga administrata doganore.

Totali i mbledhur nga të dy administratat sipas të dhënave të raportuara nga ato, është 257,455 milion lekë dhe përbëhet nga 106,815 milion lekë të mbledhura në administratën tatimore dhe 150,640 milion lekë të mbledhura në administratën doganore.

Diferenca vjen sepse Ministria e Financave përdor metodën cash based duke reflektuar vetëm të ardhurat e derdhura në bankat e nivelit të dytë brenda vitit, ndërsa administrata tatimore i referohet realizimit të të ardhurave nga deklarimet, ndonëse ato mund të mos jenë derdhur në banka. Gjithashtu në zërin Taksat Nacionale, nga administrata tatimore janë përfshirë edhe tarifat, të cilat Ministria e Financave i klasifikon si jo tatimore.

Sa më sipër KLSH u ka rekomanduar dy administratave tatimore dhe doganore si dhe Ministrisë së Financave kryerjen e rakordimeve për vlerat e planifikuara dhe ato faktike si dhe përdorimin e të njëjtës metodë përpunimi të të dhënave, atë të bazuar në paranë e mbledhur.

B.1.1 Mbi administrimin e të ardhurave buxhetore nga organet tatimore.

Me shkresën nr. 373, datë 14.01.2014 të Ministrisë së Financave, mbështetur në Ligjin nr. 185/2013, datë 28.12.2013, “Për buxhetin e vitit 2014”, ndryshuar me shkresën nr. 13699, datë 06.10.2014 dhe shkresën nr. 13699/1, datë 27.11.2014, të ardhurat tatimore për DPT **janë planifikuar në vlerën 104,293 milionë lekë**. Të ardhurat faktike të organeve tatimore janë realizuar në nivelin 102,724 milionë lekë me një impakt deficitar prej 1,576 milionë lekë. Të detajuara zërat e të ardhurave me mosrealizim rezultojnë:

- Tatimi mbi vlerën e shtuar, nga 28,032 milionë lekë është realizuar në shumën 26,213 milionë lekë, ose për *1,819 milionë lekë më pak*.
- Tatimi mbi fitimin, nga 21,904 milionë lekë të parashikuar është realizuar në shumën 21,483 milionë lekë, ose për *421 milionë lekë më pak*.

Me realizim të treguesve të planifikuar paraqiten të ardhurat si më poshtë:

- Taksat nacionale, nga 26,155 milionë lekë të parashikuar janë realizuar në shumën 26,347 milionë lekë, ose 192 milionë lekë më shumë, duke i klasifikuar tarifat në jo tatimore.
- Tatimi mbi të ardhurat personale, nga 28,202 milionë lekë të parashikuar janë realizuar në shumën 28,852 milionë lekë, ose për 650 milionë lekë më shumë.

Gjithashtu në administratën tatimore është mbledhur dhe 7 milion lekë akcizë nga detyrimet e prapambetura, e cila nuk është përfshirë në planin për të, pasi administrohet nga administrata doganore.

Sistemit tatimor në Shqipëri mbetet një sistem i bazuar në tatimet mbi konsumin, me TVSH-në që mbetet treguesi kryesor i të ardhurave të mbledhura. Ndonëse ka një rritje të normave të tatimeve direkte, kjo rritje nuk është reflektuar në të ardhurat e mbledhura. Kështu ndonëse tatimi mbi fitimin pësoi një rritje me 50% të normës tatimore, rritja e tatimit të mbledhur nga viti 2013 në vitin 2014 është vetëm 42%.

Kundrejt vitit të kaluar Tatimi mbi të Ardhurat Personale pësoi rënie me 2.2%, ndonëse u rrit tarifimi i tij. Për sa i përket kontributeve të sigurimeve vihet re një nivel pothuaj konstant i numrit të kontribuesve dhe vlerave të mbledhura nga ndërmarrjet shtetërore, ndërkohë që ka rritje të treguesve për sa i përket sektorit privat.

Sipas shpërndarjes së të ardhurave të grumbulluara sipas Drejtorive Rajonale vihet re se barrën tatimore më të lartë e kanë përballuar tatimpaguesit më të mëdhenj, duke reflektuar faktin se ka një nivel të lartë evazioni nga biznesi i nivelit të mesëm dhe sidomos atij të vogël të mbikëqyrur nga Drejtoritë Rajonale Tatimore të qyteteve më të vogla.

Shprehemi me rezerva në lidhje me rënien e vlerës së borxhit prej 1,865,775 mijë lekë nga viti 2013 në vitin 2014 në administratën tatimore.

Kjo pasi vlera e borxhit në 31.12.2013 është ulur me vlerën 10,373,735 mijë lekë, me një shkresë të dërguar për Ministrin e Financave me nr. 3766 prot., datë **16.02.2015**. Mbetet për tu audituar nëse kjo "anomali" ka ardhur nga "fotografimi" i gabuar i bërë në datë 31 Dhjetor 2013, apo është një reflektim i rritjes së borxhit të vitit 2013 gjatë vitit 2014, pra ky korrigjim nuk është i saktë.

Gjithashtu në lidhje me masat shtrënguese për rikuperimin e borxhit u konstatua se nga DPT nuk ka një mbështetje për DPD-në. Kjo do të thotë që për subjektet debitore në administratën doganore nga DPD i është kërkuar administratës tatimore që të marrë masa shtrënguese dhe konstatohet se nga DPT dhe strukturat përgjatë vitit 2014 nuk është reaguar në këtë drejtim.

Si pasojë e rritjes së borxhit të vjetër, si në numër rastesh dhe në vlerë, është rritur pamundësia e arkëtueshmërisë së tij. Kjo tregon për një nivel të lartë të "zonës së riskut" të borxhit, si një borxh i pa arkëtueshëm. Niveli i kësaj zone ulet vetëm me marrjen paraprake të masave shtrënguese, në kohë dhe të sakta të cilat duhet ti referohen më shumë borxhit të vjetër.

Pas miratimit të ligjit 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit", gjatë vitit 2015 u audituan dy Drejtori Rajonale Tatimore ajo Elbasan dhe Berat, dy drejtori që në total zënë 2.6% të të ardhurave të mbledhura. Në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve Elbasan u **konstatuan të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit në shumën rreth 147 milionë lekë ose mbi 1 milion euro** dhe në DRT Berat **rreth 59 milionë lekë ose mbi 421 mijë euro, të ardhura të munguara dhe dëm ekonomik.**

Gjatë vitit 2015 KLSH auditori dhe Administratën Tatimore në lidhje me rregullueshmërinë dhe përputhshmërinë e zbatimit të kuadrit ligjor **në fushën e rentës minerare**. Nga ky auditim u konstatuan 118,832 mijë lekë ose 849 mijë Euro të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit për periudhën viti 2013-2014, nga të cilat 90,699 mijë ose 648 mijë euro lekë për vitin 2014. Nga auditimi u konstatua se mungojnë kontrollet specifike me tematikë rentën minerare, apo parashikimi si pikë e veçantë në programet e kontrollit operacional. Nga auditimi në Drejtoritë Rajonale Tatimore rezulton një mungesë e theksuar e bashkëpunimit ndërmjet strukturave të Sistemit Doganor dhe Sistemit Tatimor, veçanërisht për marrjen dhe shpërndarjen e informacionit shtesë për vendimet që nxjerrin Degët Doganore për vlerësime në rritjen e vlerës së eksportit dhe të Taksës së Rentës Minerare.

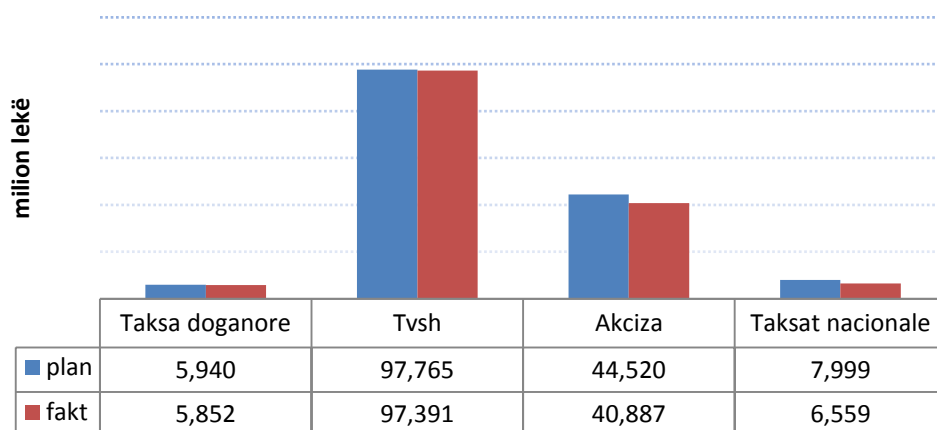
-Mbi përjashtimin nga TVSH të kontratave me palet e treta në marrëveshjet hidrokarbure.

Nga auditimi ushtruar në AKBN, mbi kontratat e lidhura në bazë të marrëveshjeve hidrokarbure për zbatimin e ligjshmërisë për përjashtime nga TVSH referuar shërbimeve të kryera sipas këtyre kontratave për llogari të kompanive, ka rezultuar se këtyre kompanive

dhe nënkontraktorëve të tyre u është dhënë e drejta e përjashtimit post factum (3 vjet pas deklarimit nga shoqëritë si furnizime të përjashtuara nga TVSH), për të gjitha aktivitetet që lidhen në mënyrë direkte apo indirekte me operacionet hidrokarbure, pavarësisht faktit nëse vërtet ishin pjesë e operacioneve hidrokarbure ose jo, fakte që komprometojnë procesin dhe i japin atij nuancat e një procesi fiktiv. Është konstatuar se përjashtimet nga TVSH të përfituara nga kompanitë dhe nënkontraktorët e tyre nuk janë argumentuar në përputhje me domosdoshmërinë për operacione hidrokarbure, duke u bazuar në vijueshmërinë konkrete të operacioneve hidrokarbure që kompanitë kryejnë. Këto vërtetime nuk lidhen me fazat e zhvillimit dhe kërkimit, si dhe me kuptimin e termit “operacione hidrokarbure” sikurse përcaktohet në kuadrin rregullator të fushë. Për rrjedhojë, AKBN dhe organet e administratës tatimore, në mosrespektim të kërkesave ligjore kanë lejuar përjashtimin nga TVSH të nënkontraktorëve të ndryshëm të cilët kanë furnizuar kompanitë konçensionare me shërbime që nuk lidhen në mënyrë të drejtpërdrejtë me fazat e kërkimit dhe të zhvillimit. Nga auditimi me zgjedhje i faturave të përjashtuara nga TVSH për periudhën e auditimit, rezultojnë si vlera të përjashtimit jo të drejtë faturime **në masën 316 milionë lekë**.

B.1.2 Mbi administrimin e të ardhurave buxhetore nga organet doganore .

Plani i të ardhurave doganore në vitin 2014 në terma nominalë është realizuar në vlerën 150,689 milionë lekë kundrejt 156,224 milionë lekë të planifikuara ose 96.4%, me një impakt deficitar prej 5,584 milionë lekë. Konstatohet se të gjithë zërat e të ardhurave nga administrata doganore rezultojnë me mosrealizim të kuotave të planifikuara sikurse paraqiten në grafikun e mëposhtëm:



Peshën kryesore në këtë mos realizim e ka akciza me 61% të tij, e cila ndiqet më pas nga Taksat Nacionale me 31%.

Nga auditimi i Degëve Doganore, por edhe i Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave konstatohet një menaxhim i dobët i subjekteve që paguajnë akcizë. Konstatohet se nuk ka një inventar të Aktiveve Biologjike dhe mungon masivisht certifikimi i mjeteve të prodhimit dhe ruajtjes së produkteve të akcizës.

Në drejtim të borxhit doganor rezulton se në fund të vitit 2014, gjendja e detyrimeve debitore rezulton për shumën 8,861,607 mijë lekë, për 2279 raste dhe për 1690 debitorë duke rezultuar me indikator rritës krahasuar me vitin 2013 si në numër rastesh (nga 1690 në 2425), ashtu dhe në vlerë (nga 8,861,607 në 12,830,925). Borxhi doganor ka pësuar rritje me 44.8%, ose me 3,969,318 mijë lekë. Kontribuuesit kryesorë të borxhit janë nga TVSH e shtyrë (për 1,504,885 mijë lekë), nga akciza (për 3,956,640 mijë lekë) dhe nga zhdoganimi i automjeteve (132,526 mijë lekë).

Mbulimi me më pak urdhra ekzekutimi të borxhit reflekton një forcë më të vogël menaxhuese të tij si dhe për një punë të dobët të sistemit doganor.

Krahas sa më sipër nga auditimet është konstatuar një vlerë prej 1,425,568 mijë lekë efekte financiare negative në fushën e rentës, nga të cilat 1,334,869 mijë lekë në administratën doganore dhe 90,699 mijë lekë në administratën tatimore.

Në opinion të përgjithshëm në drejtim të menaxhimit të borxhit doganor *konstatohet se ende vijon të mbetet problematike zbatimi praktik i procedurës së evidentimit, kontabilizimit dhe vjeljen e borxhit doganor i cili është në një dinamikë të vazhdueshme që kërkon ndjekje dhe ndërmarrje të të gjithë hapave ligjorë për rikuperimin e tij me forcë. Mbulimi me urdhra ekzekutimi ka ardhur në rënie. Degët doganore në mjaft raste mjaftohen me nxjerrjen e akteve ekzekutiveve dhe plotësimin e anës formale si e kërkon ligji, por nuk insistojnë në vazhdimin e procedurave të vjeljes me forcë të borxhit doganor dhe nuk sigurojnë bashkëpunimin e tyre me Drejtorinë e Antikondrbandës apo institucionet e tjera të përfshira si bankat, hipotekat etj, **pra masat kanë rezultuar jo efektive.***

Nga auditimi i katër Degëve Doganore, DPT dhe auditimi tematik për taksën e rentës minerare i shtrirë në gjashtë degë doganore, për vitin 2014, KLSH ka evidentuar shkelje të legjislacionit doganor **me pasojë të ardhura të munguara dhe dëm ekonomik me vlerë 1,790 milionë lekë** të cilat përbëhen: nga detyrime doganore të pa llogaritura dhe të papaguara për mos zbatim të procedurave të zhdoganimeve të kryera në importimin e disa artikujve të ndryshëm, detyrime dhe penalitete të pavendosura për subjekte që operojnë me Regjim Përpunimi Aktiv, detyrime doganore të papaguara për diferencë në peshë me atë të deklaratës doganore, detyrime dhe penalitete të pavendosura për mospagim të TVSH, taksa e rentës minerare, detyrime doganore të papaguara në zhdoganimin e automjeteve etj.

Në auditimin e ushtruar në DPD u konstatuan shkelje në fushën e legjislacionit doganor, të meta e mangësi në fushën e prokurimeve publike, etj.

Për vitin 2014 u evidentua gjithashtu mungesë bashkëpunimi midis dy administratave që menaxhojnë sistemin e mbledhjes së të ardhurave tatimore, në lidhje me marrjen e masave të përbashkëta shtrënguese për mbledhjen dhe rikuperimin borxhit nga operatorët e biznesit.

*Nisur nga konstatimet por dhe pamundësi e ndjekjes së detyrimeve të subjekteve për shkak të mos bashkëpunimit ndërinstytucional midis dy administratave, por edhe për shkak të pamundësisë së vlerësimit të drejtë të vetë deklarimeve për nivelin e aktivitetit të realizuar nga ana e subjekteve private, për shkak të ndjekjes dhe kontrollit të veçuar nga dy administrata të ndryshme **do të rekomandonim** që Qeveria, ti kthehet idesë që debatohet si në praktikën botërore por edhe në ekspertizën brenda vendit, **për krijimin e një Administrate Qendrore Fiskale** (shkrirjen nën një administrim të tatimeve dhe doganave), duke synuar edhe një kontroll të përqendruar lidhur me sigurimin e të ardhurave tatimore të shtetit. Një administrim i përbashkët gjykojmë se do të ketë edhe efekte kursimi në kostot operationale sidomos në Drejtorinë Rajonale, kontributi i të cilave nuk është i lartë krahasuar me kostot e aktivitetit të tyre.*

C. Mbi auditimin e kryer në Bankën e Shqipërisë

Ligji nr. 8269 datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë” i siguron Bankës së Shqipërisë pavarësinë institucionale, hapësirë të mjaftueshme për të realizuar objektivin e saj kryesor si dhe të ndikojë në fushën e stabilitetit financiar të vendit, por nga ana tjetër në gjykimin tonë,

janë të domosdoshme disa ndërhyrjeve për plotësime dhe saktësime për të mos e lënë vendimmarrjen pjesë të debateve që nuk shterojnë por edhe për ta parë rolin e Bankës së Shqipërisë në një kontekst më të gjerë si dhe duke vlerësuar se ka ardhur koha që nën zhvillimet e tregut bankar evropian, kërkesa për një rol më aktiv të Bankës Qendrore në stabilitetin makroekonomik të vendit, është domosdoshmëri imediate. Në këtë kontekst në plotësim të rekomandimeve të mëparshme **Për sa më sipër kemi rekomanduar:**

Banka e Shqipërisë ta konceptojë rolin e saj jo në izolim dhe të segmentuar nga krejt aktiviteti ekonomiko-financiar makroekonomik në vend, por të monitorojë, analizojë dhe këshillojë aktivisht Qeverinë për çështje jetike që lidhen me inflacionin, siç mund të jenë: niveli i tatim-taksave, niveli i borxhit publik, niveli i investimeve publike, etj. Gjatë kryerjes së këtyre funksioneve, Banka duhet të vazhdojë të ketë si parim bazë, pavarësinë e saj institucionale. Të përkrahet eksperiencia e bankave qendrore të vendeve të zhvilluara, që përfaqësimi i administrimit në Këshillin Mbikëqyrës të bëhet vetëm nga Guvernatori, pasi gjykojmë se një përfaqësim i tillë do ti jepte hapësirën e nevojshme Këshillit Mbikëqyrës për të kryer saktësisht funksionet mbikëqyrëse që atij i atribuohen me ligj dhe shmang pozitën “dominuese” të administrimit në Këshillin Mbikëqyrës një ndarje e plotë e funksioneve të administrimit nga politikëbërja dhe mbikëqyrja sjellin efekte pozitive në nivelin e transparencës dhe llogaridhënies në mënyrën e administrimit të fondeve në dispozicion. (rirekomandim)

Nga auditimi i zhvilluar konstatohet se pavarësia e funksionimit të auditimit të brendshëm të Bankës së Shqipërisë, nuk mund të inkurajohet nga ana e administratorëve nëse ata përcaktojnë strukturën dhe buxhetin e këtij funksioni. Nga ana tjetër kemi kërkuar të transformohet funksioni i Inspektorit të Përgjithshëm në një Komitet Auditimi të përbërë nga tre anëtarë, të zgjedhur nga Kuvendi. Gjykojmë se çdo strukturë tjetër, e cila nuk i nënshtrohet votimit në parlament nuk do të sigurojë pavarësinë e synuar të këtij funksioni. Kemi rikërkuar të bëhet ndryshimi i mënyrës së përzgjedhjes së audituesit të pasqyrave financiare duke ia kaluar këtë kompetencë Kuvendit të Shqipërisë. Në ligj duhet të sanksionohet domosdoshmëria e bashkëveprimit institucional të këtyre subjekteve të kontrollit (Auditimi i Brendshëm, i Jashtëm dhe Kontrolli i Lartë i Shtetit) në funksion të ofrimit të një sigurie maksimale në kushtet e shfaqjes së risqeve të ndryshme të lidhura sidomos me veprimtarinë investuese dhe operationale të Bankës si dhe për të rritur besueshmërinë në rezultatet financiare të Bankës Qendrore.

Në këtë vit kemi riformatuar rekomandimin në lidhje me funksionimin e Këshillit Mbikëqyrës së Bankës së Shqipërisë si një bord specifik me detyra të rëndësishme dhe komplekse të lidhura me drejtimin dhe monitorimin e një tregu të rëndësishëm si ai monetar, me reflektime të qarta dhe të mprehta në gjithë sektorët e tjerë të ekonomisë, duke kërkuar kufizimi i plotë i pjesëmarrjes së tyre në këshilla dhe borde të tjerë përveç atyre të fushës akademike dhe shkencore si dhe të synohet që të jetë një bord me kohë të plotë. Në këtë rast do të zgjidhej edhe problemi i shpërblimit të anëtarëve të Këshillit Mbikëqyrës sidomos pas përfundimit të mandatit, pasi konstatuam se Vendimi i Këshillit Mbikëqyrës nr. 32, datë 27.04.2011, nuk është shfuqizuar akoma. Plotësimi në ligj për llojin, masën dhe numrin total të shpërblimeve që mund të përfitohen nga anëtarët e Këshillit Mbikëqyrës, do të eliminonte rastet e keqinterpretimit të së drejtës që ligji përcakton në nenin 45.

Edhe në këtë auditim është konstatuar problematika e mos plotësimit të detyrimeve fiskale që rrjedhin nga marrëdhëniet kontraktuale në të cilat ajo përfshihet për të realizuar aktivitetin operativ të saj, shpjeguar nga Banka që vjen si rezultat që Ligji nr.8269, datë 23.12.1997 i ndryshuar “Për Bankën e Shqipërisë” në nenin 73 të thekson se Banka e

Shqipërisë përjashtohet nga të gjitha tatimet dhe taksat. Për vitin 2014, nuk është derdhur në arkën e shtetit, tatimin në burim në shumën 74,262 euro konvertuar në 10,396,680 lekë, në kundërshtim me ligji nr. 8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”, i ndryshuar, për sa kohë që nga ana e Bankës nuk janë plotësuar praktikat për përfitimin e përjashtimit bazuar në Marrëveshjen e Eliminimit të Taksimit të Dyfishtë midis Shqipërisë dhe Italisë. Ndërsa në referencë të kërkesave të Ligjit për TVSH, bazuar në faktin se shërbimi lidhet me një pasuri të patundshme që ndodhet në Shqipëri theksojmë se shteti nuk ka marrë vlerën e TVSH në masën 20,793,388 lekë. Kjo situatë e riverifikuar e bën të domosdoshme që të saktësohet në Ligji përjashtimi nga TVSH i aktivitetit bankar të Bankës, por jo shërbimet dhe mallrat që furnizohen në funksion të realizimit të veprimtarisë operative të saj.

Nisur nga problematikat e konstatuara në vazhdimësi lidhur me trajtimin e stafit (sidomos për udhëtim dhe dieta) si dhe faktit se ka një vendimmarrje mjaft të shpërndarë në lidhje me trajtimin e personelit të Bankës së Shqipërisë, për sa më sipër kemi rekomanduar përgatitjen e një Manuali Personalit që të përcaktojë të gjitha politikat e pagave dhe trajtimeve të personelit, mënyrat e rekrutimit, kriteret dhe aspekte të tjera të lidhura me personelin. Transparenca e trajtimit të stafit të Bankës së Shqipërisë konsiderohet nga ne si një element mjaft i rëndësishëm për të siguruar rritjen e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies.

Nisur nga niveli akoma i ulët i pjesëmarrjes së individëve në ankandet e huamarrjes së brendshme, kemi rekomanduar që të rishikohet në një kontekst të gjerë bashkëpunimi dhe ndërveprimi, marrëveshja e lidhur midis Ministrisë së Financave dhe Bankës së Shqipërisë, në mënyrë që të përcaktohen edhe aspekte të nxitjes së pjesëmarrjes së individëve në tregun e instrumenteve të emetuar nga qeveria duke bashkërenduar veprimet për rritjen e shkallës së informimit të publikut mbi këtë treg. Marrëveshja duhet të paraqesë edhe aspekte të paraqitjes në kontabilitet dhe raportimit të këtyre instrumenteve në mënyrë që të sigurohet krahasueshmëria e borxhit të brendshëm në raportet e përgatitura nga të dy institucionet.

b. Nga auditimi i derdhjes së fitimit të Bankës së Shqipërisë për vitin 2014 në llogarinë “Depozitë e Qeverisë”, rezultoi se nuk është vepruar në përputhje me nenin 4 të Marrëveshjes të lidhur midis këtij institucioni dhe Ministrisë së Financave, ku kërkohet se çdo muaj të transferohej paradhënia e fitimit, duke filluar në muajin shkurt e deri në janar të vitit pasues. Konstatuam se në 8 muaj të këtij viti nuk është derdhur fare paradhënie, për shkak të dakordësisë midis dy institucioneve Ministrisë së Financave dhe Bankës së Shqipërisë duke sjellë si pasojë që të ardhurat në “Depozitën e Qeverisë” nga fitimi i Bankës së Shqipërisë, të jenë 58% më të ulëta se një vit më parë. Nga auditimi i derdhjes së fitimit të Bankës së Shqipërisë për vitin 2014 në llogarinë “Depozitë e Qeverisë”, konstatuam se me vendimin e Këshillit Mbikëqyrës të Bankës së Shqipërisë nr. 56, datë 01.10.2014 me objekt “Për sistemimin e diferencave të konstatuara në arkën për veprim dhe në arkën stok me objektet “arka për veprim- kartëmonedha dhe monedha metalike”, Arka stok-“kartëmonedha dhe monedha metalike të dëmtuara” në Departamentin e Emisionit në Bankën e Shqipërisë”, në rezultat janë kaluar diferencat e rezultuara në “arkën për veprim” shuma prej 570 milionë lekë dhe në “arkën stok” shuma prej 143 milionë lekë, gjithsej 713 milionë lekë, shumë e cila ka ndikuar në uljen e fitimit të Bankës së Shqipërisë. Ky vendimi i Këshillit Mbikëqyrës, bazohet në relacionin e datës 15.09.2014, të Departamentit të Financës, Kontrollit dhe Sistemit të Pagesave ku theksohet *“Aktualisht jemi përballë situatës kur në proces gjykimi penal janë 19 të pandehur dhe nuk dihet cili do të shpallet përfundimisht fajtor me vendim të formës së prerë në gjykatë. Nga ana tjetër, Banka është në fazën e hartimit të padisë civile për zhdëmtimin e fondeve, por në këtë fazë nuk dihet me siguri lista e të paditurve dhe shuma që pritet të arkëtohet (zhdëmtimi)”*. Nga analiza e ngjarjes por dhe

bazuar në rregullat më të thjeshta të menaxhimit financiar, e kemi konsideruar interpretimin apo arsyetimin jo të saktë, pasi për diferencat e konstatuara në “Arkën për veprim” në shumën 570 milionë lekë, personat materialisht përgjegjës janë personat që kanë pasur funksion të sigurojnë ruajtjen dhe administrimin e vlerave monetare në këtë arkë, theksojmë se përgjegjësia materiale është e lidhur me personin që ka funksion të ruajë dhe garantojë këto vera materiale sa do të larta të jenë ato në vlerë. Në këtë linjë arsyetimi janë edhe kërkesat e Rregullores mbi inventarizimin e vlerave materiale e monetare, e cila në nenin 23 “Vendimmarrja për sistemimin e diferencave”, pika 2, germa “a” përcakton se: “Mungesa, prishjet e dëmtimet e vlerave materiale dhe monetare, në rast se përcaktohet përgjegjësia, kalojnë në ngarkim të personit materialisht përgjegjës. Ndërkohë që për diferencën në “Arkën stok”, në shumën 143 milionë lekë, cilësuar në pikën 1, të vendimit të Këshillit Mbikëqyrës të Bankës së Shqipërisë nr. 56, datë 01.10.2014, nuk ka asnjë shpjegim në relacionin e datës 15.09.2014 dhe as në aneksin nr. 1, që shoqëron vendimin e mësipërm. Në këtë moment të vendimmarrjes nuk kishte përfunduar inventarizimi fizik i arkës stok, nuk është përcaktuar përgjegjësia pra mungojnë dokumentet financiare (procesverbal apo inventar fizik), si dhe personat që kanë pasur në ngarkim këto vlera, për rrjedhojë vlera e përcaktuar si diferencë prej 143 milionë lekë ka qenë jo e përcaktuar në mënyrë të arsyeshme. Theksojmë edhe faktin se këto kartmonedha konsideroheshin si pjesë e masës së kartmonedhave për asgjësim kështu që e konsiderojmë gabim edhe logjik këtë kalim në humbje. Nisur nga fakti që mungesat nga vjedhja e rezultuar janë kaluar në shpenzimet e aktivitetit, e për rrjedhojë në ulje të rezultatit ekonomik (fitimit) të vitit 2014, në kundërshtim me rregullat e parimet bazë të kontabilitetit dhe me manualin kontabël të Bankës së Shqipërisë Për më sipër kemi rekomanduar anulimin e këtij veprimi dhe sistemimin e rezultatit të vitit 2014.

c. Nga auditimi i programimit të të ardhurave dhe shpenzimeve dhe realizimit të tyre, konstatohet se, të ardhurat e programuara si pasojë të shumë faktorëve objektivë dhe subjektivë kanë një trend rënës nga viti në vit, ndërkohë që shpenzimet janë programuar me rritje. Si pasojë e këtij programimi kemi ulje të fitimit të Bankës së Shqipërisë dhe për vitin 2014 rezulton se fitimi parashikohet të ulët më mbi 2 herë ndërsa krahasuar me vitin 2012 ulja është me 4 herë. Nisur nga fakti që auditimi i të ardhurave është një proces i vështirë dhe kërkon kapacitete që njohin mirë kontabilitetin bankar dhe Standardet Ndërkombëtare të Raportimit Financiar në banka, si dhe faktin që është një aspekt që monitorohet dhe vlerësohet nga Institucionet Financiare Ndërkombëtare, të specializuara në këtë drejtim misionet tona të auditimit fokusohen në rregullshmërinë e shpenzimeve të aktivitetit (kryesisht ato operationale). Nga auditimi rezultoi se për vitin 2014 shpenzimet në total janë realizuar 4,155 milionë lekë nga 4,032 milionë lekë të parashikuara me një tejkalim prej 123 milionë lekë referuar planit, ndërsa krahasuar me vitin 2013 janë tejkaluar në shumën 958 milionë lekë ose 30 % më tepër. Nga analiza strukturore rezultoi se shpenzimet e personelit (paga dhe shpërblime) zënë 31.4 % të shpenzimeve totale të bankës, shpenzimet për interesa në lekë zënë 25.5 %, shpenzimet e amortizimit zënë 19 % dhe shpenzimet e administrative zënë 17 %. Në këtë tejkalim peshën kryesore e ka tejkalimi i shpenzimeve të amortizimit, pasi nga 370 milionë lekë i llogaritur në vitin 2013, për vitin 2014 ky shpenzim ishte në 789 milionë lekë, pra 419 milionë lekë më shumë. Bazuar në sa kemi konstatuar Për më sipër kemi rekomanduar që nga ana e Këshillit Mbikëqyrës, procesi i miratimit të projekt buxhetit të mos shikohet si një proces formal por të analizohet në kontekstin e rezultati financiar të Bankës, kjo duke balancuar rënien e të ardhurave (të cilët kanë faktorë të jashtëm dhe të brendshëm) me një politikë të kujdesshme të shpenzimeve operative të institucionit. Një politikë e kujdesshme do të thotë një analizë të vlerës së shtuar të çdo shërbimi apo

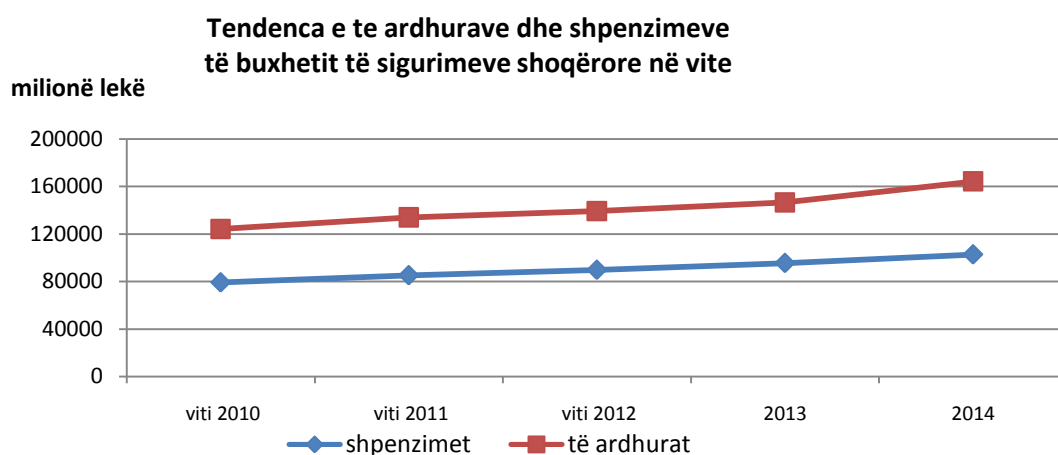
funkcioni brenda Bankës, dhe përcaktimi i një niveli optimum duke ruajtur dhe treguesit financiar të Bankës në nivele të pranueshme.

d. Nga auditimi i kryer në Bankën e Shqipërisë në vitin 2014 kemi rekomanduar që në zbatimin e procedurave të prokurimit publik të orientohet drejt zhvillimit të prokurimit elektronik, për të siguruar një numër më të madh ofertuesish dhe për të rritur konkurrencën në zbatim të vendimit të Këshillit Mbikëqyrës nr. 81, datë 15.11.2006 “Për procedurat e prokurimit publik të Bankës së Shqipërisë”, kjo në funksion të përmirësimit të efikasitetit dhe efektivitetit në përdorimin e fondeve. Me gjithë mundësinë reale për realizimin e këtij rekomandimi, nga ana e BSH, edhe për vitin 2014, procedurat e prokurimit nuk janë realizuar me sistem elektronik dhe konstatohet se procedura kryesore në prokurime vazhdon të jetë “Tender i kufizuar” dhe “Prokurim i drejtpërdrejtë” të cilat në total zënë 72% të fondit të realizuar ose në vlerë absolute 502 milionë lekë. Fakti që ofertat fituese në krahasim me fondin limit janë vetëm 3.6 % më të ulëta, tregon se në procedurat e prokurimit të realizuara në Bankën e Shqipërisë mungon konkurrenca dhe nuk sigurohet efektiviteti i fondeve.

D. Mbi Buxhetin e Sigurimeve Shoqërore

Për vitin 2014 konstatohet se të ardhurat dhe shpenzimet janë realizuar respektivisht në shumën 61 493 milionë lekë 102,794 milionë lekë.

Dinamika e të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të sigurimeve shoqërore në vite rezulton :



Paketa e re ligjore me miratimin e Ligjit nr. 104/2014, datë 31.07.2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, se bashku me disa ligje të tjera të ndryshuara, ka filluar efektet në janar të vitit 2015, kjo ka kufizuar KLSH në dhënin e një opinion të konsoliduar mbi efektet në skemë të ndryshimeve dhe shtesave të miratuara, nëse ndërhyrjet do të arrijnë efektin e synuar në optimizmin e shpenzimeve për pensione dhe ruajtjen e nivelit të të ardhurave reale të pensionistëve. Edhe për vitin 2014, skema e sigurimeve shoqërore shfaq problematika si në procesin e realizimit të të ardhurave dhe në realizimin e shpenzimeve, të shoqëruara me rritje nga viti në vit të subvencionimet buxhetore.

Konstatuam se edhe për këtë vit, raporti Kontribues-Përfitues vazhdon të mbetet i përkeqësuar në **nivelet 1 me 1.11** dhe larg treguesve të një skeme të shëndoshë sigurimesh,

ndërsa deficiti i degës së pensioneve në fund të vitit 2014 rezulton **20,8 miliardë lekë**, por në gjykimin tonë shqetësues mbetet fakti se projeksionet e vetë institucionit për tre vitet e ardhshme, tregojnë se shpenzimet priten të rriten me një ritëm më të lartë se ritmi i rritjes së të ardhurave, duke treguar se parashikimet për menaxhimin e deficitit të kësaj skeme nuk janë optimiste. Nga auditimi ka rezultuar se si faktor kryesor influencues në thellimin e borxhit të Degës së Pensioneve vazhdon të jetë shmangia nga pagesat e kontributeve. Në referencë të të dhënave të INSTAT na rezulton se forcat e punës në shkallë kombëtare rezultojnë 1,067,000 forca pune, nga të cilat 925,000 forca pune rezultojnë të punësuar dhe 145,000 forca pune të cilat trajtohen me ndihmë ekonomike, për sa më sipër duhet të derdhin kontribute 780,000 personat e deklaruar në forcat e punës. Punonjës të siguruar gjithsej dhe që paguajnë kontribute rezultojnë 654,563 kontribues, duke treguar se rreth 125,437 forca pune të cilat nuk derdhin kontribute. Treguesit e sigurimit të popullsisë agrare tregojnë se rreth 32,150 bujq nuk paguajnë kontribute të sigurimeve shoqërore. me një efekt negativ prej **932 milionë lekë**. Vetëm bazuar në të dhënat zyrtare të publikuara efekti negativ në skemën e pensioneve nga mos derdhja e kontributeve llogaritet në rreth **1,7 miliard lekë**. Verifikohet se ndërmjet DPT, Drejtorive Rajonale të Degëve Tatimore, Inspektorateve të Punës si dhe Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore nuk ka bashkëpunim, koordinim, shkëmbim informacioni për këtë qëllim, për rrjedhojë nga indiferentizmi i këtyre institucioneve i krijohet buxhetit të shtetit një shmangie vjetore e madhe në kontribute, fakt që sjell thellim vit pas viti të deficitit të kësaj skeme. Mbi sa kemi konstatuar **Për më sipër kemi rekomanduar** ndërhyrje të menjëhershme në drejtim të:

-Monitorimit në mënyrë të vazhdueshme të realizimit të të ardhurave nga ana e Institutit të Sigurimeve Shoqërore, si dhe të përgatiten edhe skenarë plotësues, nëse vihet re që skema nuk po reagon siç duhet me reformën e realizuar. Miradministrimi shikohet si mjeti më i mirë që do të sjellë kthesën në këtë skemë që deri tani ka qenë e dështuar dhe nuk ka realizuar misionin e saj. Kemi kërkuar realizimin e komunikime publike dhe periodike për nivelet e kontribuuesve në skemë shoqëruar me treguesin e raportit përfitues/kontribues, duke synuar që të dhënat e publikueshme dhe transparenca për publikun të bëhet duke analizuar rritjen e kontribuuesve në skemë bazuar në sektorët nga vjen kjo rritje, pra në kontribuues nga sektori publik, privat dhe të vetëpunësuarit në bujqësi, kjo do të mundësonte një perceptim të drejtë dhe në kohë për faktin nëse skema është duke rikuperuar numrin e kontribuesve që rezulton se mungon po ti referohemi të dhënave të nivelit të forcave të punës së deklaruar nga Instituti i Statistikave.

-Bashkëpunimit me Ministrinë e Mbrojtjes Sociale dhe Rinise, si dhe Ministrinë e Financave për ngritjen e një grupi pune i cili të funksionojë në vazhdimësi, të përbërë nga përfaqësues të ISSH, Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, Inspektoratit të Punës apo dhe organe të qeverisjes vendore për të ndjekur në mënyrë të vazhdueshme gjendjen e forcave të punës në shkallë kombëtare duke synuar rritjen e numrit të kontribuuesve dhe ndjekjen e një strategjie të mirë përcaktuar që do të ulte ndjeshëm punësimin në të zezë dhe do të ndihmonte në deklarimin sa më real të niveleve të pagës.

Analizimit të problematikave të evidentuara nga Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore dhe bashkëpunimi me organet e qeverisjes vendore, për evidentimin e gjithë bizneseve të vogla sipas zonave të veçanta dhe të shikohet mundësia e përcaktimit të politikave të diferencuara fiskale, për të stimuluar veçanërisht derdhjen e kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore të çdo të punësuarit apo vetëpunësuarit.

Nga auditimi u konstatua se detyrimet debitore ndaj skemës vijnë të rriten ndjeshëm duke arritur në vlerën **10 miliardë lekë, duke reflektuar një shtesë vjetore me rreth 532 milion**

lekë. Nisur nga evidentimi dhe raportimi mujor dhe progresiv të numrit të subjekteve debitorë dhe të detyrimeve të tyre të prapambetura rezulton se kemi një rritje prej 4,092 subjektsh debitorë duke reflektuar rritje të detyrimeve të prapambetura në shumën 532 milionë lekë, pra kemi përkeqësim të situatës. Konstatohet se situata e listëpagesave në letër, për periudhën 2006-2012, vazhdon të jetë shqetësuese për ISSH-në. Kështu, në strukturën e listëpagesave, mungojnë gjithsej 417,844 listë pagesa për 11 Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore, nga të cilat 346,315 listë pagesa, ose 83%, janë listëpagesa të biznesit të vogël. Ndërkohë që dërgimi i listëpagesave në format elektronik, nga institucionet tatimore në institucionet e sigurimeve shoqërore, për vitet 2013-2014 kanë qenë të shoqëruara me problematika të mëdha, dhe mangësi të shumta.

Konstatohet se në disa Drejtori Rajonale të Sigurimeve Shoqërore fluksi i kërkesave për pensione është mjaft i lartë dhe puna e agjencive për pritjen, sqarimin dhe procesimin e tyre, rezulton mjaft voluminoze, duke krijuar edhe problematika, vonesa të cilat detyrojnë të interesuarit të ridrejtohen në Zyrat e Sigurimeve Shoqërore dhe të shtojnë e rishtojnë më tej volumen e punës. Në këto kushte e kemi konsideruar të rëndësishme që nga ana e Këshillit Administrativ të analizohet problematika, shkaqet e kësaj situate nëse është e mundur të veprohet duke rritur efikasitetin e burimeve ekzistuese apo do të duhen burime dhe kapacitete shtesë, në mënyrë që të mos krijohen pengesa për moshën e tretë.

Nga auditimi janë evidentuar një sërë parregullsish dhe shkeljesh, të shoqëruara me efekte negative në buxhetin e shtetit në vlerën 37 milionë lekë ku përmendim, mangësi në procedurat e rekrutimit, procedurat e dhënies së masave disiplinore dhe në procedurat e largimit të punonjësve nga puna, kështu në procedurat e marrjes në punë për 22 të punësuarve rishtas rezulton se punonjësit e rinj janë punësuar pa asnjë procedurë konkurrimi dhe përzgjedhje. Gjatë vitit 2014, pagesa e zbatimit të vendimeve të gjykatave për marrëdhëniet e punës të total është 19,817,798 lekë, vlerë e cila përbën shpenzim jo efektiv. Nga auditimi është konsideruar si shpërblim i padrejtë shpërblimit vjetor për 1443 punonjës të ISSH, dhënë me vendimin e Këshillit Administrativ dhe Drejtorisë së ISSH në vlerën 15,033,545 lekë, pasi vendimmarrja bie në kundërshtim me VKM nr. 929, datë 17.11.2010 “Për krijimin dhe përdorimin e fondit të veçantë”, të ndryshuar, duke kërkuar adresimin e përgjegjësisë për këtë shpenzimin joefektiv të fondeve. Ndërkohë që për shumën prej 1,295,107 lekë, shpërblim i dhënë grupit të punës të ngritur në ISSH për përgatitjen e ligjshmërisë për reformën e pensioneve me vendim të Këshillit Administrativ dhe Drejtorisë së ISSH, kemi konstatuar se bie në kundërshtim me nenin 6, pika 1, germa “b” të ligjit nr. 10405, datë 24.03.2011 “Për kompetencat për caktimin e pagave dhe të shpërblimeve” dhe VKM nr. 929, datë 17.11.2010 “Për krijimin dhe përdorimin e fondit të veçantë”, të ndryshuar.

E. Mbi efektivitetin e prokurimeve publike dhe vlerësim mbi zbatimin e parimeve të konkurrencës së drejtë

Një fokus i veçantë në zbatimin e buxhetit të vitit 2014, ka qenë zbatimin e ligjshmërisë në prokurimin e fondeve publike më burim të brendshëm financimi në **78** subjekte. Në këto subjekte janë zhvilluar **875** procedura prokurimi, me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej **15,919,153 mijë** lekë. Nga tenderët e zhvilluar, janë kontrolluar **481** procedura prokurimi me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej **12,723,237 mijë** lekë ose **55 %** e numrit dhe **80 %** e vlerës. Për tenderët e kontrolluar janë shpallur fitues **475** operatorë ekonomik dhe janë lidhur **475** kontrata në vlerë **11,515,397 mijë lekë**. Si rezultat i konkurrencës së realizuar është ulur vlera e kontratave të lidhura në shumën **1,207,840 mijë** lekë ose rreth **10 %**.

Nga tenderët e kontrolluar, rreth **54 %** të tyre e zënë tenderët e hapur, rreth **11 %** tenderët me negociim me dhe pa shpallje paraprake të kontratës, rreth **31 %** tenderat me procedurë kërkesë për propozim dhe **4 %** procedura të tjera prokurimi.

Nga **481** tenderët e kontrolluar, në **399** prej tyre janë konstatuar **1254 shkelje** të procedurave të prokurimit, duke shkaktuar një dëm ekonomik për buxhetin e shtetit në shumën **939,091 mijë lekë ose 6.7 milionë Euro**. Nga **1254** shkeljet e konstatuara **494** ose **40 %** e tyre janë kryer në fazën e përgatitjes së tenderëve, **470** ose **37 %** e tyre janë konstatuar në fazën e zhvillimit të tenderit, **208** ose **16 %** janë konstatuar në fazën e lidhjes dhe zbatimit të kontratave dhe **82** ose **7.5 %** në arkivimin e dokumenteve.

Auditimi i kryer ne Ministrinë e Brendshme u fokusua në procedurat e prokurimit të kryera nga Drejtoria e Prokurimeve të përqendruara pranë kësaj Ministrie. Nga auditimi janë evidentuar një sërë parregullsish dhe shkeljesh në procedurat e prokurimeve publike të realizuara të cilat kanë sjellë ***një dëm ekonomik për buxhetin e shtetit në vlerën 85,038,494 lekë (607 500 euro)***. Nga auditimi u konstatua se nga Komisioni i Vlerësimit të Ofertave, në procesin e vlerësimit dhe kualifikimit të dokumentacionit të operatorëve ekonomikë (OE) është përdorur standard i dyfishtë në vlerësimin e pjesëmarrësve në tender. Për të njëjtat parregullsi në dokumentacion, KVO ka kualifikuar dhe shpallur fitues OE me ofertë më të lartë ekonomike dhe ka s’kualifikuar OE me ofertë më të ulët, ndërkohë që bazuar në kërkesat ligjore duhet të anulonte dhe të përsëriste procedurën e tenderit. Gjithashtu në disa prej procedurave të tenderimit të audituara, Njësia e Prokurimit, në formulimin e kriteve për cilësinë dhe origjinën e mallrave, ka lënë vend për interpretime të gabuara nga KVO.

Nga auditimi u konstatua që në procedura të caktuara prokurimi ishin vendosur kritere diskriminuese, në kundërshtim me pikën 3 të Kap. III të VKM nr. 1, datë 10.01.2014 “*Për rregullat e prokurimit publik*” i ndryshuar, duke paracaktuar kështu dhe OE fituese në tender. *Sa më sipër argumentojmë se vetëm në 6 procedura prokurimi me fond limit në total 413 244 mijë lekë si rezultat i skualifikimit të padrejtë dhe ne kundërshtim me kërkesat ligjore të operatorëve ekonomike me oferta me te ulëta i është shkaktuar dëm ekonomik buxhetit të shtetit në vlerë rreth 44 milionë lekë e cila përfaqëson 11 % të fondit limit.*

Në Ministrinë e Mbrojtjes u audituan 28 tenderë me vlerë 277 milionë lekë, ose rreth 93 për qind e fondit limit të prokuruar, me vlerë të fituar 270 milionë lekë dhe efekt të garës (ulje të shpenzimeve) 7 milionë lekë pra më pak se 3 për qind e vlerës së prokuruar, fakt që tregon një efektivitet mjaft të ulët nga procedurat e prokurimit. Në 25 procedura tenderimi (përfshirë 3 procedura me negociim) të audituara në gjashtë procedura tenderimi ka paraqitur ofertë vetëm një OE, konstatohet se fondit limit për këto procedura ka qenë 104 milionë lekë, ose sa 37 për qind e fondit limit gjithsej të tenderuar me efekt gare 689 mijë lekë, ose rreth 0,7 për qind e fondit limit.

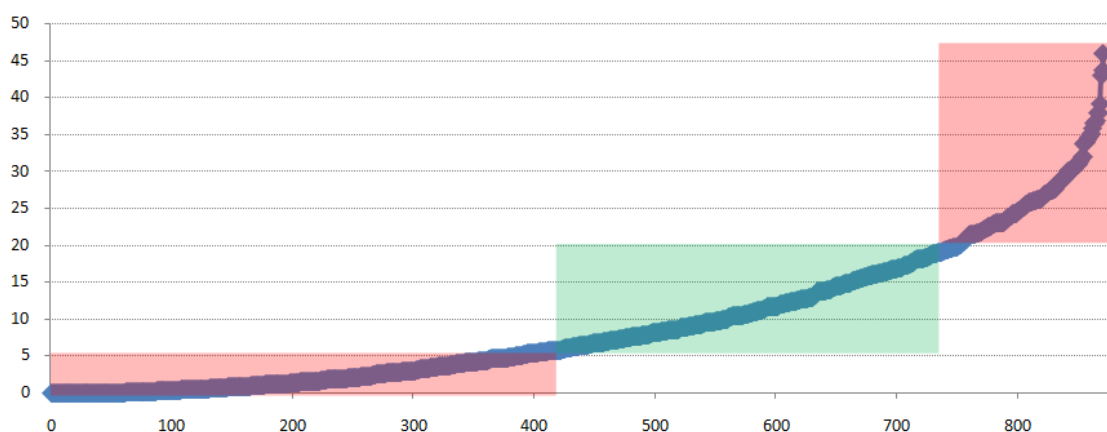
Nga auditimi i procedurave të realizuara sipas nenit 5 të Ligjit 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar u konstatua se janë zhvilluar 4 tenderë me vlerë 6,357,977 euro dhe 1 tender me vlerë 988,416 \$, nga realizimi i këtyre procedurave nuk u konstatuan ulje të Fondit Limit të tenderuar.’

Nga auditimi në Ministrinë e Arsimit dhe të Sporteve, rezultoi se vetëm për një procedurë prokurimi me objekt “Ndërtimi i objektit, Tirana Olimpik Park” Sekretari i Përgjithshëm i MAS ka ndikuar me vendosjen e kriteve diskriminuese në kundërshtim me Ligjin nr. 9643, datë 20/11/2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, neni 1 “Objekti dhe qëllimi”, nga Sekretari i Përgjithshëm është paracaktuar fituesi i garës duke skualifikuar dy operatorë

ekonomikë me vlerë më të ulët, kualifikimi i të cilëve do ti kishte kursyer Buxhetit të Shtetit vlerën prej 79 milionë lekë.

Nga auditimi pranë Agjencisë së Prokurimit Publik, por edhe nga gjetjet e konstatuara gjatë auditimeve të realizuara në zbatim të buxhetit të vitit 2014, konstatuam problematika që kanë cenuar jo vetëm parimet e prokurimit publik, bazuar në rregullat e tregut dhe konkurrencën e lirë dhe të drejtë por edhe efektivitetin e synuar nga aplikimi i këtij sistemi on-line. Nga të dhënat e siguruar nga auditimet konstatohet se gjatë vitit 2014, janë zhvilluar 4605 procedura prokurimi për blerjet e mëdha për vlerën e fondit limit prej 43,247 milionë lekë dhe janë shpallur fitues e kanë lidhur kontrata 1081 operatore ekonomike vendas dhe të huaj me vlerën totale të ofertës prej 39,498 milionë lekë. Panorama e prokurimeve për vitin 2014 e analizuar me teknikat CAAT, nga shtresëzimi i të dhënave sipas kriterit 50% të fondit limit, rezulton se vetëm 3% e prokurimeve zënë 50% e fondit limit (52% të fondit të prokuruar) e sjellin një efektivitet me pak se gjysma e diferencës prej 97% të numrit të prokurimeve me fond limit të njëjtë. Ky indikator tregon se ka, përdorim jo efektiv të konkurrencës e jo në çdo rast është arritur vlera më e mirë e parasë duke ruajtur standardet e ndershmërisë, integritetit, paanshmërisë dhe objektivitetit. Ky fakt shpreh rezerva për elemente të sistemit elektronik të prokurimit dhe performancën e tij. Në grafikun e mëposhtëm paraqitet performanca e prokurimeve të mëdha e 871 autoriteteve kontraktore për vitin 2014.

Efektivitetit i prokurimit % viti 2014 (të mëdha)

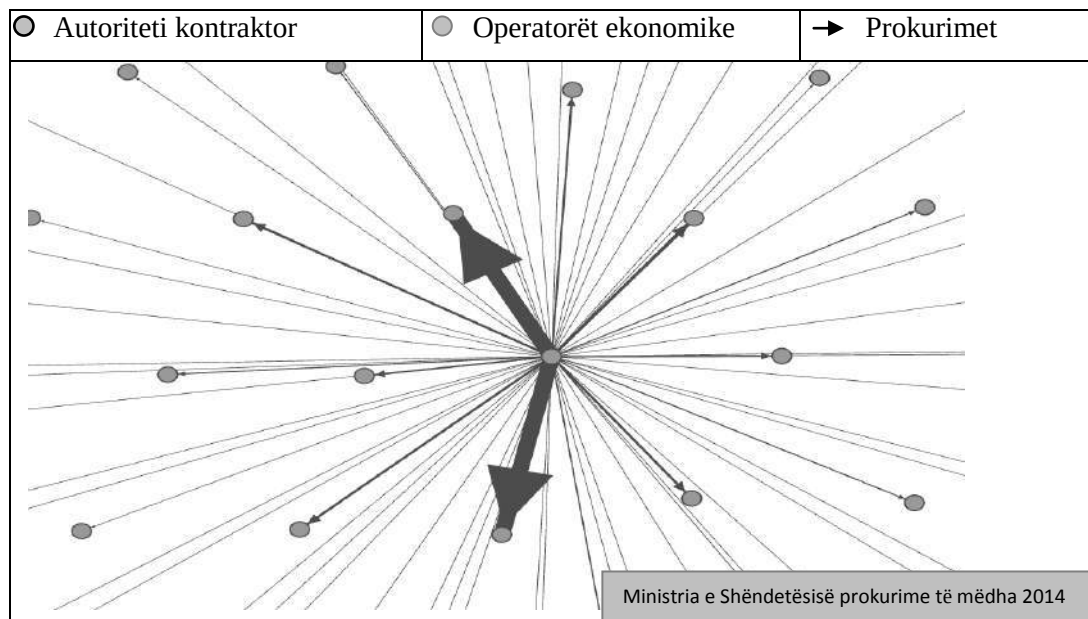


Konstatohet se për zonën e operatorve me performance të prokurimeve nga 0 deri 400 të rasteve ka një performance nga 0-5% e cila mbart riskun e marrëveshjeve dhe mungesën e transparencës në procedurat e prokurimit. Për zonën e operatorëve me performancë të prokurimeve nga 5-20% zone e cila e vlerësojmë me nivel të ulët risku. Për zonën e operatorëve me performancë të prokurimeve nga 20-46% të cilën e vlerësojmë zone me risk të lartë në mos planifikim të sakte me pasojë mos efektivitet fondesh.

Në funksion të kryerjes së analizës së bazës së të dhënave të procedurave të prokurimit për vitin 2014 për blerjet e mëdha KLSH ka përdorur instrumentet IT duke kombinuar programet CAAT (IDEA) dhe virtualizimin e të dhënave (Gephi) për Autoritetin Kontraktor të Ministrisë së Shëndetësisë dhe Ministrinë e Brendshme.

A) Në Ministrinë e Shëndetësisë situata tregon se janë zhvilluar 309 procedura prokurimi të mëdha me Fond Limit prej 3,550 milionë lekë. Rezultati i procedurave të prokurimit ka nxjerrë një Fond Total prej 3,214 milionë lekë me një ulje prej rreth 9.5% nga fondi limit. Nga analizimi i fondit limit dhe ofertës u vërejtën mjaft raste ku diferenca midis tyre ishte 0,

fakt që shoqërohet edhe nga fenomeni se numri i operatoreve që fitojnë me shume se tre prokurime është i konsiderueshëm. Të dhënat e virtualizuara grafikisht paraqiten si me poshtë:

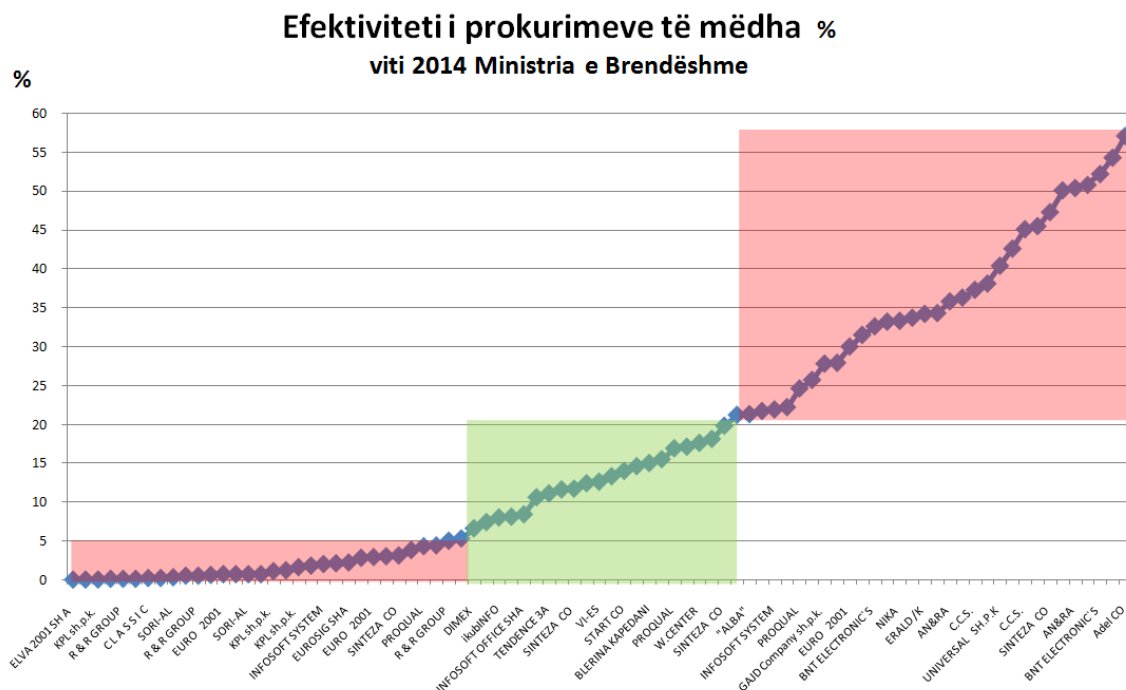


Sikurse konstatohet ne grafikun e mësipërm rezultatet tregojnë se vetëm katër firma kanë fituar 136 procedura prokurimi apo 44% të totalit me vlerën 768 milionë lekë apo 22% të fondit të shpenzuar dhe konkretisht:

Operatori	Numri i Procedurave të fituara	Vlera totale e kontraktuar/lekë
T R I M E D	23	55158544
DELTA PHARMA - AL	24	321228903
ALDOSCH - FARMA	25	95494244
I N T E R M E D	33	122093713
"MEGAPHARMA"	54	229495028

B) Në Ministrinë e Brendshme, konstatohet se për vitin 2014 janë zhvilluar 92 procedura prokurimi të mëdha me fond limit rreth 4,324.9 milionë lekë dhe fond të ofertuar prej 4,144.2 milionë lekë. Nga të cilat 7 procedura prokurimi janë tendera karburantesh me fond limit dhe ofertë totale të njëjtë prej 1,519.5 milionë lekë (prokurohet me marzh fitimi) **janë fituese 2 firma** që zënë 37% të fondit total të prokurimeve të zhvilluara nga kjo ministri.

Me qëllim evidentimin e efektivitetit të përdorimit të fondeve publike në mënyrë eficiente, efektive dhe ekonomike, duke respektuar parimet e transparencës dhe të ligjshmërisë, si dhe shmangia e shpërdorimit, keqpërdorimit dhe vjedhjes së pasurisë u krye shtresëzimi i efektivitetit për prokurimet e mëdha të zhvilluara (**janë përjashtuar nga kjo analizë për veçoritë e tyre karburantet**).



Nga analiza veçojmë:

- 35% e prokurimeve me efektivitet nga 0 deri në 5 % zonë e cila mbart riskun e marrëveshjeve dhe mungesën e transparencës në procedurat e prokurimit.
- 27% e prokurimeve me efektivitet nga 5 deri në 20 % zonë të cilën e vlerësojmë me nivel të ulët risku.
- 38% e prokurimeve me efektivitet nga 20 deri në 58 % zonë të cilën e vlerësojmë zonë me risk të lartë në mos planifikim të saktë me pasojë mos efektivitet fondesh.

Për sa më sipër **konkludojmë se 72% e procedurave** të prokurimit janë në zona me risk, gjë që tregon për dobësi në :

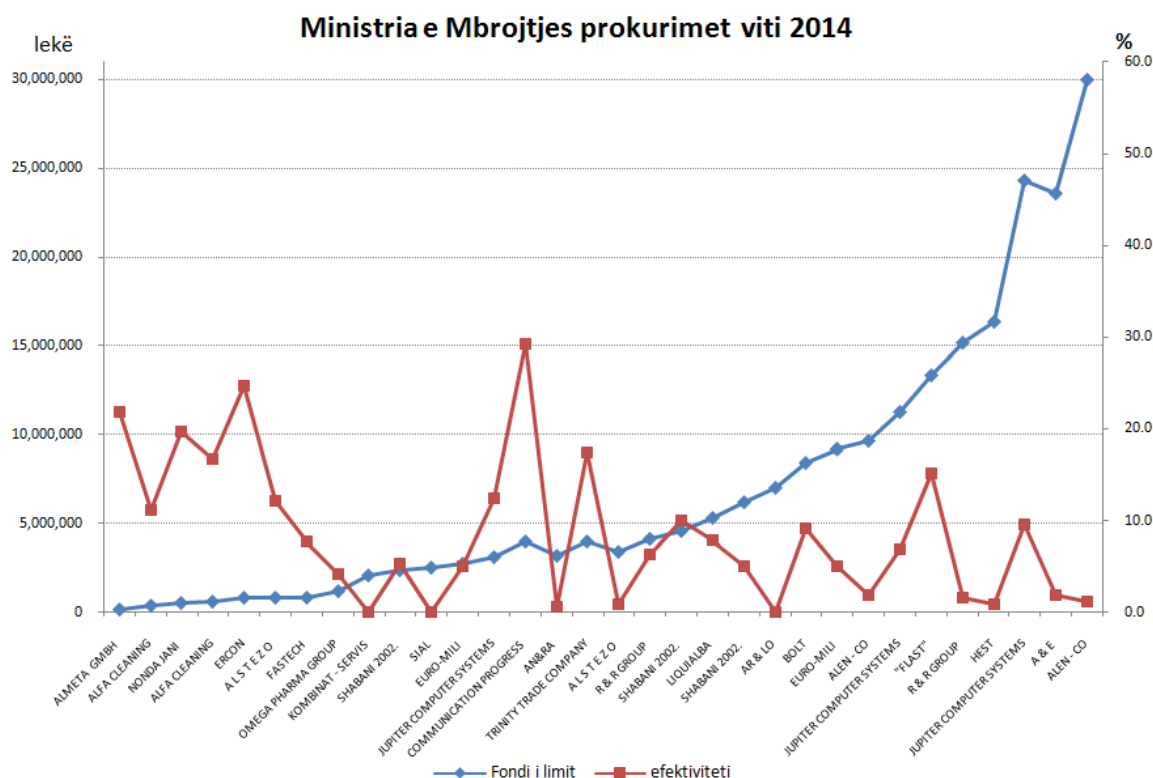
- procedurat e planifikimit,
- llogaritjes së fondit limit
- transparencës së procesit.

Në Ministrinë e Mbrojtjes për vitin 2014. Nga analiza e paraqitjes grafike të efektivitetit të prokurimeve (vlera e kursyer në %) dhe fondit limit konstatojmë se:

-45.5% e prokurimeve kanë një performancë nga 0-5% e cila mbart riskun e marrëveshjeve dhe mungesën e transparencës në procedurat e prokurimit fenomen më i theksuar në prokurimet ku fondi limit ka vlerën me të madhe.

-45.5% e prokurimeve ka një performancë nga 5-20% zonë e cila e vlerësojmë me nivel të ulët risku.

-Zonën e operatorëve me performancë të prokurimeve nga 20-30% në të cilën ndodhen 9% të prokurimeve e vlerësojmë zonë me risk të lartë për mos planifikim të saktë me pasojë mos efektivitet fondesh fenomen më i theksuar në prokurimet ku fondi limit ka vlerën me të vogël.



- 3 operatorë ekonomikë të kësaj zone kanë fituar 28.5% të fondit total të prokuruar si vijon:

Autoriteti kontraktor	Fondi Limit (lekë)	Oferta Fituese (lekë)	Operatori Ekonomik	Efektiviteti %
Ministria e Mbrojtjes	23,583,536	23,144,076	A & E	1.9
Ministria e Mbrojtjes	30,000,000	29,640,000	ALEN - CO	1.2
Ministria e Mbrojtjes	15,143,805	14,901,100	R & R GROUP	1.6
Ministria e Mbrojtjes	9,659,600	9,481,500	ALEN - CO	1.8

F. Mbi auditimin e procesit të shlyerjes së detyrimeve të prapambetura për vitin 2014.

Strategjia për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura miratuar me VKM nr. 50 datë 05.2.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit” u bazua në vlerën e shpallur nga qeveria si stoku i “borxhit të fshehur” prej 72.57 miliard lekë, vlerësuar nga Deloitte & Touch deri në gusht të vitit 2013. Ministria e Financave vijoj me saktësimin e kësaj vlere dhe plotësimin me detyrimet e kontabilizuara deri në fund të vitit 2013, dhe në Treguesve Fiskalë të Buxhetit të Konsoliduar për vitin 2014 detyrimet e prapambetura më datë 31.12.2013 rezultojnë të jenë në vlerën 71.5 miliard lekë. Bilanci i konsoliduar i shtetit që përgatitet nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit, tregon 126.6 miliard lekë si gjendje e detyrimeve të kërkueshme në fund të vitit 2013 (llogaria 467). Konstatohet se shifrat janë të ndryshme në raportime të ndryshme duke vënë në diskutim vetë vlerën e deklaruar si borxh i fshehur ndaj biznesit dhe duke na çuar në opinionin se për hartimin e Strategjisë Qeveria Shqiptare ka marrë në konsideratë një shifër jo reale e cila nuk është saktësuar dhe vazhdon të jetë e paqartë akoma, megjithëse shteti shqiptar për këtë shlyerjen e këtij borxhi të fshehur ka marrë hua pranë Institucioneve Financiare Ndërkombëtare.

Në ligjin nr. 185/2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, parashikohej të shlyheshin gjatë vitit detyrime të prapambetura në vlerën 35 miliard lekë. Për të shlyer detyrimet e prapambetura, me Ligjin nr. 33/2014 “Për miratimin e huamarrjes prej 295.420.000 SDR, që Fondi Monetar Ndërkombëtar i akordon Shqipërisë për programin 36 mujor të ndihmës (EFF)”, Shteti Shqiptar ka miratuar marrëveshjen e huasë në vlerën 295.4 milion SDR1, (ose rreth 330 milion euro). Për vitin 2014 FMN ka disbursuar vlerën totale prej 7.4 miliard lekë, për të ulur detyrimet e prapambetura, ndërkohë që shlyerja e detyrimeve është realizuar në fund të vitit 2014 në vlerën 33 miliard e 913 mijë lekë (rreth 97%). Pra konstatohet se për vitin 2014, është realizuar fondi i parashikuar për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura në masën 97%, nga i cili 21.9% janë përballuar nga fondet e FMN, dhe pjesa tjetër, në masën 78.1% është përballuar nga fondet e buxhetit të shtetit (Fondi i Kontigjencës).

Auditimi synonte konfirmimin e rregullshmërisë së pagesave të realizuara, dhe në përfundim arritëm në konkluzionin se procesi i shlyerjes së detyrimeve të prapambetura ka ndjekur një linjë të shpërndarjes së përgjegjësisë deri në nivelin më të ulët menaxherial ndërsa kontrolli dhe monitorimi ka qenë përgjithësisht një formalitet pa gjurmë auditimi. Komiteti i Shlyerjes së Detyrimeve të Prapambetura ka deleguar me rregullore mjaft përgjegjësi të lëna nga strategjia e miratuar tek Njësia e krijuar për këtë qëllim pranë Ministrisë së Financave, kjo edhe për faktin se në VKM specifikohet se përgjegjësia për plotësimin e dokumentacionit dhe verifikimit është e njësive shpenzuese (edhe për njësitë e vartësisë). Në këto kushte përgjegjësia mbetet tek njësitë shpenzuese dhe Komiteti i Shlyerjes së Detyrimeve ka vepruar me miratime bazuar mbi lista Excel dhe konfirmime të njësive në bazë, pa marrë masa për të kontrolluar apo monitoruar procesin e verifikimit dhe saktësimin të vlerave nga këto njësi shpenzuese. Në këtë kontekst nxori edhe Udhëzimin nr. 5, datë 27.02.2014 “Për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura” dhe ka konsideruar detyrime të prapambetura, që figuronin të tilla në pasqyrat financiare (bilancin) të vitit 2013, të korrigjuara me pagesat e kryera gjatë muajit Janar 2014, pasi institucionet kanë vazhduar të shlyejnë një pjesë të detyrimeve të prapambetura me fondet e planifikuara për vitin 2014. Nga auditimet tona kemi konstatuar konstatuar shkelje të parimeve të mirë përcaktuara në strategjinë e miratuar me VKM nr. 50, datë 05.02.2014, i ndryshuar.

Nga auditimi në *Ministrinë e Arsimit dhe Sportit*, u konstatua se në bilancin e vitit 2013 pasqyrohen detyrimet për furnitorë për punë dhe mallra në shumën 803,340,735 lekë, vlerë më e ulët se ajo e deklaruar si borxh i fshehur në këtë Ministri. Konstatohet se nuk janë pasqyruar detyrimet nga projektet për investime në arsim, të zhvilluara nga Njësitë e Qeverisjes Vendore, pra në bilanc nuk janë paraqitur të gjitha detyrimet e krijuara referuar faturave të lëshuara deri më datë 31.12.2013, duke mos zbatuar kërkesat e Udhëzimit Për objektet e miratuara nga FZHR 2012, punimet e ndërtimit/rikonstruksionit kanë përfunduar por për shkak të mungesës së financimit, objektet nuk janë dorëzuar nga kontraktorët. Për këtë kategori konstatohet se janë konfirmuar detyrime të sistemit të arsimit (kryesisht detyrimet në projektet e financuara nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve, sipas raportimit nga Njësitë e Qeverisjes Vendore) në shumën 802,809 mijë lekë, por nuk ka konfirmuar shumën 9,782 mijë lekë, pasi për këto detyrime nuk ekziston kontratë e lidhur nga MAS apo njësitë. Nuk konstatuam që nga Fondi i Zhvillimit Shqiptar apo vetë Ministria e Arsimit të kishte verifikuar raportimin e Njësive të Qeverisjes Vendore. Në detyrimet e konfirmuara janë raportuar si detyrime të Institucioneve të Arsimit të Lartë 76.079 mijë lekë, projekte të cilat kanë qenë të parashikuara të përballohen nga të ardhurat e veta të këtyre institucioneve e jo nga burimet e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve. Në raportim janë shtuar detyrime në shumën

369,152 mijë lekë, të cilat nuk ishin përfshirë në listën e konsideruar të rregullt nga Ministria e Financës, por që nga kontraktorët janë lëshuar fatura tatimore deri më 31.12.2013, kjo sipas raportimeve të Njësive të Qeverisjes Vendore. Konstatuam një mosrakhordim i shumës së detyrimeve të prapambetura të raportuara në sistemin e Ministrisë së Financave me ato që janë raportuara nga Ministria e Arsimit dhe Sportit në total për 53 milionë lekë, ku diferenca më e madhe rezulton në detyrimet e prapambetura për shpenzimet korrente.

Konstatuam problematikë në likuidimin e shumës 32.504.427 lekë për kontratën midis “Albtelekom” sh.a dhe MAS me objekt “Lidhja dhe furnizimi me internet i 2000 shkollave në arsimin para universitar” pasi nga dokumentacioni i audituar arrijmë në përfundimin se për këtë vlerë kompania ka faturuar shërbim të përealizuar, i cili nuk është konfirmuar nga Blerësi/Shkolla/DAR/ZA dhe Grupi i Menaxhimit të Kontratës. Shuma e likuiduar në këto kushte në gjykimin tonë përbën dëm për buxhetin e shtetit.

Nga auditimi në Ministrinë e Mbrojtjes, konstatohet se në bilancin përmbledhës të vitit 2013 pasqyrohen detyrimet për furnitorë, punë dhe mallra në shumën 1,117 milionë lekë, ndërsa si detyrime të prapambetura gjendje më 31.12.2013, referuar raportimeve statistikore në shumën 1,929 milionë lekë. Problematikë e konstatuar në lidhje me detyrimet e deklaruara si borxh i fshehur është të dhënat e raportuara, shuma prej 670 milionë lekë, ose 35% e totalit të detyrimeve të raportuara si “borxh” i korrespondon detyrimeve për të cilët fatura është prerë nga data 1-31.12.2013. Në këtë shumë është përfshirë detyrimi për TVSH e Taksë Doganore në shumën 479 milionë lekë, që i korrespondon faturës së datës 26.12.2013, e cila zë 25% të totalit të detyrimeve, detyrim i cili është shlyer me vendim të veçantë të KM. Në këto kushte përfshirja e shpenzimeve korrente të muajit dhjetor është bërë në shkelje të kërkesave ligjore të kësaj strategjie. Në pasqyrat financiare të vitit 2014, si rezultat i shlyerjes së detyrimeve të prapambetura, detyrimet për furnitorë për punë dhe mallra, janë në shumën 46 milionë lekë, shumë e cila nuk përkon me detyrimet e raportuara si të prapambetura dhe të pa likuiduara më 31.12.2013. Rezulton se krahas uljes së disa detyrimeve ato për sigurimet shoqërore janë rritur me 74 milionë lekë, kjo si rezultat i përfshirjes së këtyre detyrimeve në pasqyrat financiar të disa njësive të varësisë. Edhe pse janë pasqyruar në bilanc përsëri shifra nuk është e saktë dhe e rakorduar me organet e sigurimeve shoqërore dhe ato tatimore.

Nga auditimi i veprimeve të çeljes së fondeve dhe likuidimit të detyrimeve konstatohet se, në Ministrinë e Mbrojtjes, nga Drejtoria e Financës, nuk disponohet dokumentacion, si kontratë, faturë, akt marrje në dorëzim, etj., si dokumente vërtetuese të kryerjes së shpenzimit, por këto dokumente janë në secilën nga njësitë e varësisë së saj, pasi janë ato Autoritete Kontraktore që kanë kryer dhe ekzekutimin e veprimeve të likuidimit të detyrimeve kontraktore, pra në këtë drejtim nuk ka gjetur zbatim pika e 15. e strategjisë.

Nga auditimi në Ministrinë e Brendshme, konstatohet se në zbatim të Vendimit nr. 7, datë 22.05.2014 të Komitetit të detyrimeve të prapambetura” është çelur fond për Posta Shqiptare sha. në vlerën 54 milionë lekë i cili ka qenë borxh i pa regjistruar në fund të vitit 2013.

Nga auditimi në Shërbimin Social Shtetëror, konstatuam se vlera e akorduar në total për këtë institucion për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura është 37 milionë lekë. Nga auditimi rezultoi se në pasqyrat financiare të vitit 2013 kjo vlerë nuk ishte e regjistruar dhe pavarësisht kësaj është përfshirë në strategji. Ajo që konstatuam është se nga institucioni përgjegjës për verifikimin e dosjeve të këtyre detyrimeve nuk ka një evidencë të auditimeve të kryera për certifikimin e këtyre detyrimeve përpara njohjes dhe likuidimit nga Ministria e Financave.

Nga auditimi në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë, konstatohet se për këtë institucion nuk është respektuar parimi FIFO, por nga Komiteti i detyrimeve janë përzgjedhur për likuidim detyrime në mënyrë rastësore. Nga ana e ministrisë nuk është kryer një verifikim i detyrimeve të raportuara dhe nuk u është kërkuar këtyre institucioneve të paraqesin bashkëlidhur me listën e detyrimeve edhe dokumentacionin mbështetës dhe verifikues së ekzistencës së detyrimit, në kundërshtim me VKM nr. 50, datë 05.02.2014 pika 15.

Mbi rimbursimin e TVSH, kemi vlerësuar vetëm aspekte të procedurës së ndjekur nga ku është konstatuar se sipas strategjisë data e protokollimit të kërkesës për rimbursim nga TVSH pranë organit tatimor vlen si datë për njohjen e këtij detyrimi, kështu quhet detyrim i prapambetur, çdo kërkesë për rimbursim TVSH e paraqitur deri në datën 31.12.2013. Për vitin 2014 janë rimbursuar gjithsej 75 subjekte, kërkesa e të cilëve është dorëzuar gjatë vitit 2014, por për teprica kreditore që kanë lindur në vitin 2013, në këto raste është vepruar duke interpretuar në mënyrë të gjerë kuptimin e pikës 14, të VKM nr. 50, datë 05.02.2014, por jo të saktë të strategjisë. Kjo hapje krijon precedentë për pagesa nga strategjia për rimbursime të cilat duhet të mbulohen me fonde të vitit buxhetor, kjo sjell edhe pasaktësi (denatyrion) deklarin e të ardhurave neto nga TVSH në pasqyrën fiskale. Nga auditimi i Vendimeve të Komitetit të Detyrimeve të Prapambetura është konstatuar se nuk ekziston vendimarrje e tij për këtë qëllim. Për kategorinë rimbursimi i TVSH nga një verifikim me zgjedhje rastësore në listat e detyrimeve të prapambetura pranë Ministrisë së Financave për disa Drejtori Rajonale të Tatimeve ka rezultuar se në Drejtorinë e Tatimpaguesve të Mëdhenj, për rimbursimet e TVSH për 17 subjekte, është konstatuar se nuk është respektuar parimi FIFO. Në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve Tiranë, për rimbursimet e TVSH së 24 subjekteve, është konstatuar se edhe në këtë rast nuk është respektuar radha e pagesës brenda kësaj drejtorie. Në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve Durrës, për rimbursimet e TVSH të 26 subjekteve, është konstatuar mos zbatimi i radhës së pagesës. Në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve Elbasan: rezultoi nga verifikimi me zgjedhje i 19 subjekteve që kanë paraqitur kërkesën për miratimin e rimbursimit të TVSH ka rezultuar se nuk është respektuar parimi FIFO.

Për kategorinë “Të tjera” është konstatuar gjithashtu se në zbatim të Vendimit nr. 7 të Komitetit të Detyrimeve të Prapambetura datë 22.05.2014, janë çelur fondet për shlyerjen e kategorisë “Të tjera” (vendimet gjyqësore, shpronësime, emergjencia civile etj) pas konfirmimit zyrtar nga ministria përkatëse e linjës, por për këto nuk është zbatuar parimi FIFO. Likuidimet e detyrimeve sipas këtyre kategorive janë kryer në renditje rastësore.

Është konstatuar gjithashtu se vendimet gjyqësore për largime nga puna apo dëmshpërblime page janë ato që mbulojnë përqindjen më të madhe të detyrimeve me rreth 80 % të vlerës totale. Pjesa tjetër e shlyer e detyrimeve të prapambetura i përket vendimeve gjyqësore për investime, shpronësimeve dhe emergjencave civile. Në këtë rast gjykojmë se përfshirja e këtyre detyrimeve në strategjinë e detyrimeve të prapambetura nuk i shërbejnë objektivit për të cilin u hartua kjo strategji impaktit në investimet publike. Në këtë rast borxhi i marr për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura ka shkuar për pagesa shpërblim heqje në punë ndërkohë që këto fonde duhet të paguheshin nga personat të cilët kanë bërë largime të paligjshme nga puna. Në këtë rast marrja përsipër nga shteti e kësaj pagese legjitimon vijimin e procedurave të pasakta të largimeve nga puna.

Nga auditimi është konstatuar risk i lartë operacional lidhur me mënyrën e mbajtjes dhe ndjekjes së stokut të detyrimeve të prapambetura në format Excel-i dhe me shumë ndërhyrje gjatë kohe duke bërë prezent në çdo moment gabimin njerëzor, ndërkohë që konstatohet se nuk ka një vendimarrje institucionale për të bërë veprime plotësisht transparente dhe konsistente në këtë drejtim. Edhe ndjekja e pretendimeve është shumë e pamundur pasi

procedurat e saktësimit ngatërrojnë shumë institucione duke lënë pa përgjigje të interesuarit. Në këto kushte bazuar në vlerësimin që i bëmë situatës së mbajtjes dhe ndjekjes së detyrimeve dhe pamundësisë së njësisë për të na dhënë një shifër të saktë të stokut të mbetur kjo për arsye të mënyrës së mbajtjes që nuk ja mundësonin këtë informacion, gjykojmë se risku operacional është i lartë dhe kërkon një ndërhyrje të menjëhershme.

Në përfundim, konstatohet se procesi i vendimmarrjes së Komitetit të Detyrimeve të Prapambetura është bazuar në materialet e përgatitura nga Njësia e cila nga ana e saj bazohej në listat e dërguara nga Njësitë Shpenzuese. Nuk ka gjurmë të monitorimit të këtij procesi dhe vlerësim të situatës në lidhje me stokun e saktë të këtyre detyrimeve që do të përfshiheshin në këtë strategji. Kjo mënyrë funksionimi ka cenuar saktësinë dhe besueshmërinë e këtij procesi pa u ndalur në efektivitetin dhe eficientësinë e vetë strategjisë. Nisur nga auditimet e kryera pranë institucioneve (njësive shpenzuese) evidentohet se vendimmarrja e tij ka qenë shpesh herë me kundërshtim me VKM nr. 50, datë 05.02.2015, i ndryshuar, konkretisht për sa i takon likuidimit të detyrimeve të pa regjistruara në bilancet e institucioneve më datë 31.12.2013; rimbusimit të TVSH për kërkesa të protokolluara pranë organeve tatimore gjatë vitit 2014; likuidime për detyrime të cilat prezantonin mungesë dokumentacioni dhe/ose kontrata/fatura.

Për sa i takon përlllogaritjes së stokut të detyrimeve të prapambetura si edhe vlerës së mbetur të tij kërkesa jonë drejtuar Njësisë së Posaçme për të vënë në dispozicion përlllogaritjen e saktë të detyrimeve të mbetura për shlyerje për vitin 2016 (viti i fundit i programi EEF të FMN) mbeti pa një shifër të konfirmuar, pasi e gjithë procedura e shlyerjes së detyrimeve të prapambetura është interpretuar si një proces, i cili ka pësuar ndryshime me kalimin e kohës duke përfshirë në shlyerjen e detyrimeve edhe kategori shpenzimesh që nuk ishin parashikuar nga kjo strategji. Njësia e posaçme thekson se vetëm me rakordimin përfundimtar, në përfundim të procesit të shlyerjes së detyrimeve do të jetë i mundur sanksionimi i vlerës totale të shlyer në kuadër të strategjisë së shlyerjes së detyrimeve të prapambetura, fakt që tregon se Ministria ka dështuar në menaxhimin e këtij procesi të rëndësishëm dhe vlera e borxhit të marrë nuk përputhet me nivelin e stokut të detyrimeve.

Nga auditimi i të dhënave të publikuara në Pasqyrën e Treguesve Fiskalë të Konsoliduar për vitin 2014 janë konstatuar disa parregullsi të tjera në përlllogaritjen e detyrimeve të likuiduara sipas muajve kështu të dhënat e publikuara kanë pasaktësi në përlllogaritjen e diferencës plan/fakt të likuidimeve mujore të detyrimeve të prapambetura duke na rezultuar se përqindja e realizimit të detyrimeve të prapambetura ka një diferencë prej 1.10 %, ose në vlerën 23 milion lekë. Ndërkohë nga të dhënat e Bilancit të Konsoliduar, zëri Kreditorë të ndryshëm, tregon se gjendja në fund të vitit 2014 për këto lloj detyrimesh rezulton të jetë 128,369 milionë lekë me një shtesë prej 1,791 milionë lekë në krahasim me fundvitin 2013 fakt që flet se strategjia deri tani nuk ka qenë efektive në uljen e stokut të detyrimeve të prapambetura.

Në fund të këtij auditimi në shumë institucione, nisur nga konstatimet dhe situata e verifikuar në plotësim të kërkesave të strategjisë arrijmë në bindjen se strategjia nuk ka arritur të përmbushë dy objektivat kryesorë për të cilat ajo u hartua pasi nuk konstatohet ndonjë ndikim në rritjen ekonomike nëpërmjet kanaleve të impulseve të likuiditetit në fushën e investimeve publike por edhe në parandalimin e akumulimit të detyrimeve të prapambetura në të ardhmen. Vlera e saktë e atyre që u konsideruan si borxh i fshehur i shtetit për shkak të mos regjistrimit në pasqyrat financiare **nuk është arritur të sigurohet as në fillim, as në vijim, dhe as në momentin kur u mbyll ky mision auditimi**, nga ana tjetër nga vetë të dhënat e përpunuara në bilancin e konsoliduar të shtetit nga Drejtoria e

Përgjithshme e Thesarit konstatohet se detyrimet e shtetit jo vetë nuk janë ulur, madje ato janë rritur në krahasim me fundin e vitit 2013. **Kemi kërkuar ndërhyrje të studiuar të menjëhershme në mënyrë që të sigurohet rregullshmëria e synuar në këtë proces të rëndësishëm me efekte në borxhin publik dhe në zhvillimet makro të ekonomisë shqiptare, e rrethuar nga efektet e dukshme të krizës botërore financiare.**

H. Mbi domosdoshmërinë e hartimit të ligjit “Për përgjegjësinë materiale”

KLSH me një angazhim të vazhdueshëm konstruktiv dhe kontribut maksimal në luftën kundër korrupsionit, e konsideron të domosdoshëm hartimin e një ligji që të trajtojë në mënyrë të plotë rastet e përgjegjësive materiale të të punësuarve në sektorin publik, me qëllim parandalimin e dukurive që nxisin dëmtimin e fondeve dhe asetëve publike, kjo e shprehur në rekomandimin e adresuar Kuvendit në Raportin paraqitur “Mbi zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2013” për hartimin e Ligjit “Për përgjegjësinë materiale”.

Krahas sa më sipër me praktika shkresore të veçanta (Nr 659 Prot, datë 06.07.2015) ky rekomandim i është adresuar Kryetarit të Komisionit të Ekonomisë dhe Financave, Kryetarit të Kuvendit, Kryeministrit, Zëvendës Kryetarit të Kuvendit, Kryetarit të Grupit Parlamentar të Partisë Demokratike Kryetarit të Grupit Parlamentar të Partisë Socialiste, Kryetarit të Komisionit për Çështjet ligjore, Administratën Publike dhe të Drejtat e Njeriut në Kuvend dhe Ministrit të Financave.

Nga auditimet e kryera, KLSH ka konstatuar mjaft probleme dhe shkelje të dispozitave ligjore në fonde të konsiderueshme publike, që kanë sjellë shpenzimin e tyre pa kriter dhe efikasitet, ose edhe më keq, shkuarjen dëm të një pjese të tyre, nga keq menaxhimi financiar. Jemi përpjekur të përcaktojmë përgjegjësitë materiale të nëpunësve publikë që kanë kontribuar në këto keqpërdorime të fondeve publike, duke propozuar masa në formën e sanksioneve, kundrejt parregullsive financiare të shkaktuara prej tyre dhe të konstatuara. Theksojmë se vlerësimi dhe matja e dëmit dhe adresimi i përgjegjësive materiale kërkon procedura me konkrete, të detajuara.

Përgjegjësia e përbashkët shfaqet edhe në formën e përgjegjësisë për vendimmarrjen publike. Një vendimmarrje e gabuar, rrjedhë e një organi kolegjal (bord drejtues, këshill mbikëqyrës, komitet, etj), mund të shkaktojë dëme të konsiderueshme në menaxhimin e fondeve publike. Praktika na ka mësuar me shumë raste kur vendimmarrjet kolegjiale kanë shkaktuar dëme të konsiderueshme në fondet shtetërore, por nuk kemi një rast të vetëm, kur shumat e humbura të jenë rikuperuar, si rrjedhë e zhdëmtimit nga personat që kanë përgjegjësi materiale. Duhet theksuar se rol në vendimmarrjet kolegjiale nuk kanë vetëm anëtarët e forumit përkatës (bord, këshill, etj.) por edhe punonjësit që përgatisin vendimmarrjet, duke marrë pjesë në procesin e vendim-marrjes. Ata nuk mund të lihen jashtë përgjegjësisë materiale solidarë. Përgjegjësia materiale publike mund të jetë e plotë dhe e pjesshme. Pavarësisht përgjegjësisë së plotë të punëmarrësit (një nëpunës shtetëror), shumat e shpërblimit të dëmit ndaj fondit ose asetit Përgjegjësia materiale mund të jetë e drejtpërdrejtë ose indirekte. Kështu, për dëmet e shkaktuara nga punëmarrësi, i cili ka përgjegjësi direkte, menaxherët e niveleve më të larta (shefi i sektorit, i drejtorisë e deri tek titullari i institucionit) mund të kenë përgjegjësi indirekte, për shkak se nuk i kanë ushtruar si duhet funksionet e mbikëqyrjes dhe kontrollit ndaj vartësit-përgjegjës i drejtpërdrejtë i shkaktimit të dëmit. Përgjegjësia indirekte e niveleve më të larta të menaxhimit shfaqet edhe në rastet kur dëmi nuk është vetëm monetar por lidhet me ndryshimin e destinacionit të burimeve publike, shkeljen e disiplinës financiare dhe buxhetore etj.

Objekt i këtij ligji duhet të jetë caktimi i shpërblimit të dëmit, sipas pjesëmarrjes dhe rolit të nëpunësit publik në shkaktimin e dëmeve. Ligji duhet gjithashtu të sigurojë një proces të qartë e transparent të shpërblimit të dëmit ndaj interesat publike, duke vendosur edhe një balancë mes mundësive reale të punonjësit zhdëmtues dhe duke ruajtur minimumin jetik. Ai duhet të sanksionojë përgjegjësinë materiale të titullarëve të subjekteve publike për vendimmarrjet e gabuara në dëm të interesave publike. Ligji duhet të përcaktojë po ashtu edhe kriteret se kur përgjegjësia materiale shndërrohet në përgjegjësi penale. Për sa analizuar Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Ngritjen e një grupi pune me specialist dhe përfaqësues të legjislativit, që do të vlerësojë dhe punojë për hartimin e Ligjit “Mbi përgjegjësinë materiale” në të cilën të trajtohet përgjegjësia financiare e punonjësve të njësive publike (zyrtarët e lartë dhe punonjësit e të gjithë niveleve) për dëmet ekonomike të shkaktuara qëllimisht apo nga neglizhenca, gjatë ose në lidhje me procesin e ekzekutimit të detyrave zyrtare.

I. Mbi auditimin në organet e pushtetit vendor

Mbi administrimin e shpenzimeve nga njësitet e qeverisjes vendore. Në fushën e shpenzimeve, auditimet e ushtruara nga KLSH janë përqendruar në zbatimin e ligjshmërisë dhe rregullshmërisë financiare, lidhur me administrimin dhe përdorimin e fondeve buxhetore, në përfundim të të cilave krahas punë së bërë, janë konstatuar dhe mjaft parregullsi dhe shkelje të dispozitave ligjore në fuqi, si në fushën e pagave dhe shpërblimeve, në shpenzimet operative, në fushën e prokurimeve publike, zbatimit të punimeve etj.

Vlera e dëmit ekonomik të rezultuar si rrjedhojë e shkeljeve të dispozitave ligjore në fuqi, në 64 subjektet e audituara, të pushtetit vendor, llogaritet në shumën 446 milionë lekë ose 3,2 milionë euro, nga të cilat vlera 255 milionë lekë ose 1,8 milionë euro përfaqëson mungesë në të ardhura nga qiratë, taksa e ndikimit në infrastrukturë, dhe 191 milionë lekë, ose 1.4 milionë euro, në fushën e shpenzimeve buxhetore fushën e investimeve.

a) Në fushën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme

Në auditimin e Zyrrave Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZVRPP), fokusi është përqendruar në auditimin e trajtimit ligjor të regjistrimit të titujve të pronësisë publike dhe private. Në 6, ZVRPP respektivisht; Elbasan, Durrës, Kavajë, Pogradec, Krujë dhe Sarandë, në praktikën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme në zonat urbane dhe rurale kanë rezultuar shkelje e mangësi në pranimin dhe regjistrimin e dokumentacionit tekniko-ligjor, në regjistrimin e pronave dhe pasurive të paluajtshme të transferuara në Njësitë e Qeverisjes Vendore (NJQV), e cila është bërë sipas fazave të vendimmarrjes me listat paraprake dhe me gjendjen juridike të paraqitur në VKM, në administrimin e dokumentacionit të titujve të pronësisë, si dhe në performancën e shërbimit të këtyre zyrrave, lidhur me transparencën dhe trajtimin në kohë të kërkesave të publikut, vonesat, mangësi e shkelje me potenciale korruptive.

Janë konstatuar raste të regjistrimit fillestar të pasurive, të përfituara me Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP), duke u regjistruar sipërfaqe më tepër se AMTP, veprime të cilat kanë sjellë për pasojë tjetërsim dhe përfitimin e padrejtë të pronës shtetërore të llojit tokë arë dhe tokë truall, në papajtueshmëri me ligjin nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e

pasurive të paluajtshme”, pika 2, germa “b”, pika 3, të UKM nr. 2, datë 08.04.2009 dhe UKM nr. 1, datë 31.01.2007 “Për Procedurat e Regjistrimit në Zyrat e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme”, të ndryshuar.

Janë konstatuar raste, kur me vendime të Komisionit të Verifikimit të Titujve të Pronësisë, pranë Prefektit si dhe me vendime gjyqësore janë shpallur të pavlefshme AMTP të përfituara në kundërshtim me ligjin, ndërsa nga ana ZVRPP këto vendime nuk janë vlerësuar mjaftueshëm për kryerjen e procedurave përfundimtare të regjistrimit të pasurive të paluajtshme sipas gjendjes juridike “shtet”, vendosur nga këto vendime.

Janë konstatuar raste të regjistrimit fillestar të pasurive në zonë bregdetare, të përfituara me Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP), nga subjektet përfitues (familje bujqësore), padrejtësisht tokë bujqësore nga ajo që i takonte sipas ligjit nr. 7501, datë 19.07.1991 “Për tokën”, të ndryshuar. Janë bërë regjistrime fillestare për pasuri të paluajtshme të përfituara sipas procedurës të nenit 25/b të ligjit nr. 33, datë 21.3.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, pa pasur dokumentacion ligjor pronësie për truallin, veprime të cilat kanë sjellë për pasojë tjetërsim dhe përfitim të padrejtë të pronës shtetërore të llojit truall, në papajtueshmëri me nenin 193, Kodit Civil i Republikës së Shqipërisë, Ligjin nr.33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe UKM nr. 1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”, të ndryshuar.

Regjistrimi fillestar i pasurive të paluajtshme sipas vendimeve të gjykatës, për pasuritë e llojit ndërtesë (shtëpi) rezulton të jetë bërë pa pasur asnjë dokument mbi origjinën e pronësisë apo titullit të pronësisë mbi truallin, por vetëm duke u bazuar në vendime gjyqësore me objekt vërtetim fakti juridik mbi shtëpinë e jo për truallin, duke sjellë për pasojë tjetërsim dhe përfitim të padrejtë të pronës shtetërore të llojit truall, pasi vendimet gjyqësore pas datës 01.11.1994 (hyrjes në fuqi të Kodit Civil) nuk përbëjnë titull për përfitimin e pronësisë dhe nuk duhet të ishin regjistruar nga ZVRPP, në papajtueshmëri me nenin 193, Kodit Civil i Republikës së Shqipërisë, ligjin nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe UKM nr. 1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”, të ndryshuar. Në disa raste është kryer Regjistrimi fillestar i pasurive të paluajtshme të përfituara me leje legalizimi, brenda territorit të shkollave, kopshteve, rrugëve nacionale, zona arkeologjike, etj. janë pajisur me leje legalizimi nga Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritetit të Zonave e Ndërtimeve informale, sipas ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integritetin e zonave të ndërtimeve informale” të ndryshuar, pasi objektet nuk përfshihen në ortofoto, si dhe lartësia e kateve sipas ortofotos është më e madhe dhe leja e legalizimit. Gjithashtu janë konstatuar raste Regjistrimi fillestar të pasurive të paluajtshme të përfituara me Leje Shfrytëzimi apo përdorimi të lëshuar nga KRRT-ja, pa pasur origjinën e titullit të pronësisë mbi truallin por vetëm duke u bazuar në vendime gjyqësore me objekt vërtetim fakti juridik, në kundërshtim me nenin 193 të Kodit Civil “Pronësia dhe kufijtë e pasurive të paluajtshme përcaktohen nga aktet e fitimit të pronësisë.”, ligjin nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe UKM nr. 1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”.

b) Dhënia me konçesion dhe menaxhimi i hapësirave për parkim nga bashkitë.

Në auditimet e kryera janë evidentuar raste, ku taksa e parkimit të mjeteve në rrugë menaxhohet nga subjekte private në formën e koncesionit, por mënyra e zhvillimit të

koncesionit dhe të ardhurave që Bashkia ka planifikuar të arkëtojë nga kjo formë menaxhimi, nuk është në zbatim të dispozitave ligjore.

Konkretisht nga Bashkia Vlorë nuk është përlogaritur saktë tarifa fikse koncesionare, me një diferencë vjetore në vlerën **1,714 mijë lekë** dhe për gjithë periudhën e koncesionit për vlerën **17,143 mijë lekë**, si të ardhura të munguara në planifikim.

Mangësi dhe shkelje të kriterëve të kuadrit rregullator për dhënien me koncesion të hapësirave për parkim u konstatuan në *Bashkinë Fier në vlerën 4 290 mijë lekë*, dhe në *Bashkinë Berat në vlerën 10 000 mijë lekë*.

Sa më sipër KLSH i ka rekomanduar Bashkisë Vlorë, Berat që të ndjekin procedurat ligjore, për të bërë revokimin e kontratës së koncesionit.

c) Në fushën e legalizimeve të ndërtimeve informale.

Në zbatim të programeve të auditimit të miratuar janë planifikuar dhe audituar gjithsej 4 subjekte të ALUIZNI-t, respektivisht Drejtoria e Përgjithshme e ALUIZNI-t Tiranë dhe 3 Drejtoritë Rajonale të ALUIZNI-t; Berat, Korçë dhe Fier. Edhe për vitin 2014, procesi i legalizimit të ndërtimeve informale ka ecur me ritme të ngadalta, ku nga 73,834 aplikime të bëra për legalizim në 3 Drejtoritë Rajonale të ALUIZNI-t, janë pajisur me leje legalizimi gjithsej 5,011 ndërtime informale ose 6.7 % e aplikimeve, ritme këto të cilat bën që procesi i legalizimit të mos mbyllet sipas afateve të përcaktuara. Gjatë procesit të auditimit janë evidentuar parregullsi dhe shkelje të dispozitave të ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, i ndryshuar, VKM Nr. 1620, datë 26.11.2008 “Për miratimin e çmimeve të trojeve, që ndodhen në të gjitha bashkitë dhe në disa komuna”, si dhe VKM Nr. 368, datë 30.05.2012 “Për një ndryshim në vendimin Nr. 1180, datë 5.8.2008 të këshillit të ministrave "Për përcaktimin e vlerës së tarifës së shërbimit për legalizim dhe mbledhjen e administrimit të ardhurave të procesit të legalizimit", të ndryshuar. Për pasojë janë arkëtuar më pak të ardhura në buxhetin e shtetit të destinuara për fondin e kompensimit të ish-pronarëve në vlerën totale prej 333 milionë lekë, të cilat përfaqësojnë: diferencën e konstatuar ndërmjet sipërfaqes së vetëdeklaruar dhe që zotëron poseduesi i ndërtimit informal në fakt dhe sipërfaqes së parcelës ndërtimore të legalizuar me leje legalizimi; diferencë në llogaritjen e taksës së ndikimit në infrastrukturë dhe moszbatim penalitetit; mos llogaritje dhe arkëtim i tarifës së shërbimit. Mungesa e të ardhurave të cituar më sipër është konstatuar në 3 Drejtoritë Rajonale të ALUIZNI-t, respektivisht; Berat, në vlerën prej 103 milionë lekë, Fier, në vlerën prej 227 milionë lekë dhe Korçë, në vlerën prej 3 milionë lekë. Përveç sa sipër janë evidentuar dhe 125 raste, ku legalizimi i ndërtimeve informale është bërë në zona që bien ndesh me dispozitat e ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, i ndryshuar, dhe VKM nr. 438, datë 28.6.2006 “Për përcaktimin e kriterëve, të procedurave dhe dokumentacionit të zbatueshëm, për të kualifikuar objektet në ndërtim, që legalizohen ose jo”, i ndryshuar, si dhe aktet e tjera ligjore e nënligjore në zbatim të tyre, përkatësisht në 14 raste, legalizim i ndërtimeve informale është bërë në zona Monument Kulture dhe Qendrat Historike të Bashkive, kjo në Drejtoritë Rajonale të ALUIZNI-t: Berat për 3 raste dhe Korçë për 11 raste. Në 43 raste, legalizim i ndërtimeve informale është bërë në zona ku plani urbanisti i zhvillimit të njësive vendore (brenda vijës së verdhë), kanë qenë të miratuar me vendim të KKT ose kanë ekzistuar studime pjesore urbanistike, kjo në Drejtoritë Rajonale të ALUIZNI-t: Berat për 41 raste; Korçë për 2 raste. Në 52 raste, legalizim i ndërtimeve informale është bërë në distanca jo të lejueshme ligjore me strukturën e rrugëve të kategorisë së parë, dytë e tretë, si dhe pranë kanaleve kullues, kjo në Drejtoritë Rajonale të ALUIZNI-t:

Berat për 36 raste, Korçë për 9 raste dhe Fier në 7 raste. Në 2 raste, legalizim i ndërtimeve informale është bërë në prona, ku me vendim të KM këto prona janë kaluara në pronësi të institucioneve shtetërore, kjo në Drejtorinë Rajonale të ALUIZNI-t Korçë. Në 1 rast, legalizimi i ndërtimit informal është kryer pa u përfunduar etapat e procesit të ankimit në gjykatë, kjo në Drejtorinë Rajonale të ALUIZNI-t Korçë. Në 1 rast, ndërtimit informal është legalizuar në zona pranë nënstacionit të naftës Patos, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZNI-t Fier. Në 1 rast, ndërtimit informal i legalizuar nuk ka respektuar distancat e lejuara me kanalin vaditës, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZNI-t Fier.

Në 3 raste, legalizim i ndërtimeve informale është bërë pa objekt të identifikuar në parcelën ndërtimore, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZNI-t: Berat për 2 raste dhe Fier për 1 rast. Në 7 raste, ndërtimet informale prekin rrjetin e Ujësjellës Kanalizimit, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZNI-t: Berat për 2 raste dhe Korçë për 5 raste. Në 1 rast, ndërtimi informal është legalizuar pranë lumenjve dhe në zona me rrezik përmbajtje, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZNI-t Fier.

Rezultatet përfundimtare të auditimeve të kryera dhe masat e rekomanduara për përmirësimin e gjendjes për çdo subjekt të audituar, u janë dërguar të gjithë subjekteve të audituara dhe institucioneve drejtuese. Gjykuar në rëndësinë apo peshën që kanë zënë gjetjet, raportet dhe masat e rekomanduara u janë dërguar edhe institucioneve më të larta drejtuese të shtetit. Gjithashtu me rezultatet e auditimeve dhe masat e rekomanduara është njohur edhe publiku i gjerë, nëpërmjet përdorimit të formave të ndryshme të komunikimit e të informimit, por duke qenë të vëmendshëm gjithmonë në respektimin e të drejtave të subjekteve që auditohet.

K-AUDITIMI I SEKTORIT ENERGJITIK

Spektori energjetik si një prej sektorëve strategjikë në vend ka qenë në fokus të veprimtarisë dhe angazhimit të burimeve të auditimit nga KLSH në funksion të dhënies së opinionit për menaxhimin e këtij sektori nevralgjik nga qeveria dhe adresimit njëherazi të rekomandimeve dhe masave për përmirësimin e situatës.

Me synim vlerësimin e aktivitetit energjetik, evidentimin e problematikave dhe adresimin e rekomandimeve për përmirësimin e gjendjes veprimtaria audituese e KLSH-së u krye në këto subjekte auditimi:

- 1. Në Ministrinë e Industrisë dhe Energjetikës***
- 2. Në Avokaturën e Shtetit***
- 3. Në Agjencinë Kombëtare të Burimeve Natyrore (AKBN)***
- 4. Në Korporatën Energjetike Shqiptare (KESH), sh.a***
- 5. Në Operatorin e Sistemit Shpërndarjes Energjisë (OSHE),sh.a***
- 6. Në Albpetrol sh.a***

Më poshtë paraqiten problematikat shkeljet, mangësitë dëmet ekonomike dhe rekomandimet e adresuara nga KLSH për përmirësimin e situatës.

1- Mbi auditimin e administrimit publik të CEZ shpërndarje sh.a

Auditimi i dokumentacionit dhe procedurave të zgjidhjes me mirëkuptim të mosmarrëveshjes ndërmjet Shtetit Shqiptar dhe CEZ a.s.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, përfundoi auditimin në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë (MEI), në bazë të programit të auditimit nr. 118/1, datë 12.03.2015, i ndryshuar dhe auditimin në Avokaturën e Shtetit (ASH), në bazë të programit të auditimit nr. 264/1, datë 17.03.2015, i ndryshuar, për periudhën 01.01.2013 – 31.12.2014 të aktivitetit të këtyre institucioneve. Auditimi në këto dy institucione u iniciua në datë 16.03.2015 dhe përfundoi më datë 27.07.2015. Projekt Raportet e Auditimit në MEI dhe ASH janë dërguar me shkresat 118/4, datë 03.08.2015 dhe 264/4, datë 03.08.2015, ndërsa takimet ballafaqese janë organizuar më datë 16.09.2015 me MEI dhe më datë 14.09.2015 me ASH.

Çështja kryesore në të dy këto auditime ka qenë, procedurat e ndjekura dhe negociatat që sollën në përgatitjen e marrëveshjes së nënshkruar më datë 23.06.2014, **nga Grupi i Punës** i ngritur në bazë të VKM nr. 969 dt. 25.10.2013 *“Për ngritje e grupit të punës për zgjidhjen me mirëkuptim të mosmarrëveshjes ndërmjet Shtetit Shqiptar dhe CEZ a.s.”*, përcjelljen e për miratim në Këshillin e Ministrave dhe Kuvendin e Shqipërisë.

Përfundimet tona në lidhje me këtë auditim janë bazuar në vlerësime dhe referenca në dokumenta të institucioneve të ndryshme të Shtetit Shqiptar, korrespondenca ndërmjet institucioneve shtetërore, raporte të audituesit të pavarur ndërkombëtar apo të konsulentit ligjor të kontraktuar nga Shteti Shqiptar, apo analiza të pasqyrave financiare të publikuara të shoqërive në pronësi të CEZ a.s, kjo bazuar në Standartet Ndërkombëtare të Auditimit ISSAI 400 “Parimet themelore të Auditimit të Përputhshmërisë”, ISSAI 4000 “Standardi Auditimit të Përputhshmërisë”, ISSAI 300 “Standardet e Fushës së Auditimit Shtetëror” (evidenca e auditimit), ISSAI 1500 “Evidencat e Auditimit”, ISSAI 200 “Standardet e përgjithshme të Auditimit Publik, kujdesi i duhur profesional”, ISSAI 1610 “Përdorimi i punës së audituesve të brendshëm”, ISSAI 1620 “Përdorimi i punës së një eksperti auditimi”, materialet dhe observimet drejtuar grupit të auditimit, dhe kjo në funksion të dhënies së një opinioni, gjykimi me një siguri të arsyeshme, të mbështetur mbi evidenca dhe fakte të interpretuara me profesionalizëm. Auditimi mbi të dhëna dytësore (pra jo burimi primar i informacionit), vjen si rezultat i pamundësisë që kishte KLSH, për të audituar dokumentacion financiar dhe ligjor të kompanive me kapital aksioner private (76% e aksioneve të CEZ Shpërndarje sh.a, kishin pronësi private) apo kompanive private të cilat u krijuan gjatë aktivitetit të CEZ a.s, në Shqipëri (CEZ Trade dhe CEZ Albania), pasi në referencë të Kushtetutës të nenit 163/germa c *“Kontrolli i Lartë i Shtetit kontrollon veprimtarinë ekonomike të personave juridikë, në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huat, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti”*. Në finalizimin e rezultateve të këtij auditimi, u shfrytëzuan edhe materialet nga Raportet Përfundimtare të Auditimit të ushtruar në KESH dhe OSHE, miratuar me Vendimin nr. 67, datë 30.06.2014, dhe Vendimin nr. 495/19, datë 18.09.2015

Theksojmë që nga KLSH është audituar procesi i zhvillimit të negociatave, veprimtarinë e grupit të punës dhe orientimi për zgjidhjen e marrëveshjes me mirëkuptim nga Qeveria dhe jo miratimi i saj nga Kuvendi i Shqipërisë. Nga ana tjetër, grupi i auditimit të KLSH nuk ka bërë vlerësime mbi arsyet politike apo kontekstin politik të çështjes, pasi bazuar në nenin 162/1 të Kushtetutës *“Kontrolli i Lartë i Shtetit është institucioni më i lartë i kontrollit ekonomik e financiar”*, duke nënkuptuar vetëm gjykim mbi aspektet financiare që një vendimmarrje e tillë ka prodhuar.

Nga auditimi i ushtruar në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë dhe Avokaturën e Shtetit me objekt *“Mbi marrëveshjen e zgjidhjes me mirëkuptim të konfliktit CEZ a.s dhe Republikës së Shqipërisë në referencë të ligjit nr. 114/2014 datë 31.07.2014, miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë, “Për miratimin e marrëveshjes për zgjidhjen me mirëkuptim ndërmjet Republikës*

së Shqipërisë dhe Shoqërisë CEZ a.s (“Settlement Agreement” ose “Marrëveshja e Mirëkuptimit”), rezultoi se:

1-Pak historik mbi lindjen e konfliktit.

Shteti Shqiptar, inicioi në vitin 2008 procedurat e tenderimit për privatizimin e pjesshëm të Operatorit të Sistemit të Shpërndarjes së energjisë elektrike (OSSH sh.a). Më datë 11.03.2009 u nënshkrua kontrata e shitjes së aksioneve, ndërmjet Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës dhe CEZ a.s. e cila u miratua më pas me Ligjin nr. 10116, datë 23.4.2009, “Për miratimin e kontratës së shitjes së 76 për qind të aksioneve të Operatorit të Sistemit të Shpërndarjes (OSSH) sh.a., ndërmjet Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës së Republikës së Shqipërisë dhe ÇEZ a.s.”. *Qëllimi i Shtetit Shqiptar ishte që të zgjidhte një investitor strategjik me njohuritë, përvojën dhe me burimet e nevojshme për të operuar dhe për të zhvilluar sistemin e shpërndarjes së energjisë elektrike, me qëllim arritjen e objektivave të deklaruara të rritjes së efikasitetit operacional, uljen e humbjeve dhe krijimin e një kompanie furnizimi të qëndrueshme dhe të besueshme të energjisë elektrike. Në këtë kontekst, kontrata me CEZ a.s nuk ishte një marrëveshje e thjeshtë për transferimin e aksioneve.*

Referuar dokumentacionit të vënë në dispozicion, evidentohet fakti që; nga Janari 2012 ka filluar një korrespondencë e gjatë ndërmjet ERE - CEZ a.s - KESH sh.a. - OST. Kështu, pasi KESH sh.a. njofton ERE-n për reduktimin e importit të energjisë elektrike për mbulimin e humbjeve në sistemin e shpërndarjes nga ana CEZ Shpërndarje; ERE vendos të zhvillojë një seancë dëgjimore mes KESH, CEZ Shpërndarje dhe OST dhe CEZ për të diskutuar në lidhje me problematikat e ngritura nga palët.

Me shkresën nr. 281/2, datë 30.03.2012, CEZ Shpërndarje sh.a. i është drejtuar Ministrisë së Financave, METE dhe Këshillit të Ministrave, duke u shprehur në lidhje me situatën e vështirë në sektorin elektroenergjitik dhe gjendjen shumë të vështirë financiare. Në një situatë të vështirë financiare ndodhej edhe KESH sh.a., jo vetëm për shkak të situatës së pafavorshme hidrologjike si pasojë e një viti të thatë, por edhe për shkak të marrëdhënies kontraktuale jo funksionale midis saj dhe CEZ Shpërndarje, i cili ndonëse kishte rritur kërkesën përtej planifikimeve, nuk kishte paguar ende KESH për energjinë e marrë që për vitin 2011 (rreth 626 mijë kwh).

Me shkresën nr. 281/11, datë 11.04.2012, ERE ka sqaruar se mbas analizimit të pretendimeve të CEZ Shpërndarje dhe situatës financiare dhe organizimit të seancës dëgjimore të datës 04.04.2012, në të cilën u kërkuar dhe argumentet e nevojshme për të provuar situatën e vështirë të kompanisë CEZ Shpërndarje, ERE do të fillonte një proces të gjerë monitorimi të CEZ Shpërndarje. Me shkresën nr. 281/20, datë 25.05.2012, ERE i ka dhënë CEZ Shpërndarje sh.a. rekomandimet përkatëse të nxjerra në bazë të konstatimeve të grupit të punës të i ngritur për monitorimin e gjendjes financiare, sipas të cilit gjendja kritike është shkaktuar kryesisht si pasojë e keqadministrimit të CEZ Shpërndarje në tejkalimin e shpenzimeve të lejuara. *(Ky fakt është diskutuar dhe në seancën dëgjimore të zhvilluar mes palëve në Shtator 2012, në prani dhe të përfaqësuesve të Sekretariatit të Komitetit të Energjisë në Vjenë.)*

Me shkresën nr. 636/1, datë 03.10.2012, ERE ka paralajmëruar sërish CEZ Shpërndarje sh.a, duke e udhëzuar atë që të ulë nivelin e shpenzimeve për zëra të tjerë dhe të fokusohet në kryerjen e shpenzimit për prokurimin e energjisë elektrike.

Me shkresën nr. 4693, datë 09.10.2012, OST sh.a, paralajmëron që ndonëse furnizimi i konsumatorëve me energji elektrike po vazhdon normalisht, kjo po sjell zvogëlimin me

shpejtësi të rezervës hidroenergjetike të kaskadës së lumit Drin, për shkak të uljes në zero të importit nga ana e CEZ Shpërndarje.

Në shkresën nr. 7869, datë 20.12.2012, CEZ Shpërndarje sh.a njofton ERE-n se: *“shoqëria mund të mos jetë në gjendje të parandalojë përkeqësimin në javët e ardhshme në nivelin e shërbimeve që siguron, përfshirë dhe lëvrimin e energjisë elektrike”*. Gjithashtu, me shkresën nr. 7869/2, datë 21.12.2012, CEZ Shpërndarje sh.a i ka kërkuar ERE-s lejimin e kryerjes së pagesave për shërbime emergjente, duke u shprehur: *“CEZ Shpërndarje gjendet në vështirësi serioze për të paguar detyrimet bazë ndaj kontraktorëve të ndryshëm”*. Në përgjigje të kësaj shkrese, ERE me shkresën nr. 805/1, datë 21.12.2012, i rikujton CEZ Shpërndarje se *“Për sa kohë që CEZ Shpërndarje është mbajtës i licencës së Shpërndarjes së Energjisë Elektrike dhe Furnizuesit Publik me Pakicë, është e detyruar dhe e përgjegjshme në bazë të ligjit që të kryej shërbimet sipas legjislacionit në fuqi përfshirë dhe furnizimin e pandërprerë të energjisë elektrike të konsumatorëve”*. Nga ana tjetër CEZ Shpërndarje sh.a., në përgjigjen drejtuar ERE-s me shkresën nr 7869/3, datë 21.12.2012, shprehet se *“ne nuk e dimë ende çfarë ngjarjesh mund të ndodhin të cilat mund të sjellin përkeqësimin e shërbimeve. Ajo çfarë ne dimë është se gjendja jonë kritike financiare na e bën të vështirë punën për kryerjen e riparimeve apo zëvendësimin e pajisjeve të dëmtuara”*.

ERE, në vlerësim të gjendjes në të cilën kishte mbërritur shoqëria CEZ Shpërndarje sh.a dhe konstatimit që nga ana e kësaj shoqërie ishin shkelur kushtet e licencave RPS dhe DSO, vendosi (nëpërmjet Vendimeve nr. 4 dhe nr. 5, datë 21.01.2013) ti heqë shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a. licencën e shpërndarjes së energjisë, si dhe kalimin e kësaj shoqërie në administrim të përkohshëm.

II. Procedurat e ndjekura nga institucionet shtetërore deri para vendimmarrjes për zgjidhjen e mosmarrëveshjes me negocim.

Me Urdhrin nr. 19 datë 27.02.2013 të Kryeministrit caktohet Avokatura e Shtetit si koordinator i shtetit shqiptar për zgjidhjen e problematikës ligjore me CEZ a.s. së bashku me konsulentin Ndërkombëtar DERAİNS & Gharavi i përzgjedhur dhe i kontraktuar nga Shteti Shqiptar, duke i kërkuar koordinimin e hapave për mbledhjen e provave dhe përfaqësimin në arbitrazh ndaj ankimeve të mundshme të CEZ a.s (*mbledhjen e provave dhe përfaqësimin në arbitrazh që shteti shqiptar do të bëjë ndaj shoqërisë CEZ a.s, bashkërendimin e punës mes institucioneve shqiptare dhe përgatitjen për mbrojtjen, hapat që do të ndërmerren deri në hapjen e procesit të arbitrazhit, bashkërendimin e punës dhe përgatitjen e qëndrimit të qeverisë shqiptare kundrejt pretendimit të shoqërisë CEZ shpërndarje për tërheqjen e garancisë pjesore të riskut në vlerë 60 milion euro sipas marrëveshjes së mbështetjes qeveritare të nënshkruar nga palët, si dhe përgatitjen e strategjisë së shtetit shqiptar në procesin e arbitrazhit.*

Më 15.05.2013, Shoqëria CEZ a.s Pragë, paditi e para Republikën e Shqipërisë në Gjykatën e Arbitrazhit UNCİTRAL (Gjykatë për mosmarrëveshje në fushën e investimeve), duke konsideruar të padrejtë disa vendime të Entit Rregullator të Energjisë (ERE) dhe sidomos vendimin e heqjes së licencave dhe kalimin në administrimin e përkohshëm të shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a, të kontrolluar prej saj. Ky proces arbitrazhi është iniciuar nga shoqëria CEZ a.s, në cilësinë e investitorit të huaj në Republikën e Shqipërisë. Padia dhe çështja është vlerësua nga konsulentin ndërkombëtar DERAİNS & Gharavi, i cili pas analizës së padisë dhe pretendimeve të ngritura, i bën me dije qeverisë se ka prova të mjaftueshme si procedurale dhe materiale që Shteti Shqiptar të kishte pozita favorizuese në fitimin e kësaj çështjeje, apo edhe në çdo lloj negociate që do të zhvillonte, ndër faktet e sjella në vëmendje ishin edhe veprat penale “Shpërdorim kompetence, Shpërdorim Detyre, Mashtrim dhe

Falsifikim dokumentesh”, për të cilat nga Avokatura e Shtetit, është depozituar Kallëzimi Penal me nr. 526/34 të datës 24 korrik 2013 në Prokurorinë e Rrethit Gjyqësor Tiranë (Seksioni i Taks Force).

Për shkak të futjes së vendit në zgjedhje të përgjithshme elektorale, institucionet përgjegjëse nuk treguan më vullnet për të vepruar sipas strategjisë së ndërtuar për mbrojtjen e interesave të vendit në arbitrazh (mbledhja e fakteve dhe provave u ndërpre). Kësaj shtohen edhe vonesat në lidhjen e kontratave me audituesin financiar dhe atë teknik, megjithëse me vendimin nr. 137, datë 20.2.2013, Këshilli i Ministrave kishte vendosur alokimin e fondeve për angazhimin e një eksperti ekonomik dhe një eksperti teknik për vlerësimin e aseteve të CEZ Shpërndarje sh.a. Vetëm më 04.09.2013, METE përzgjedhi shoqërinë BDO LLP, si dhe lidhi një kontratë me këtë shoqëri për kryerjen e shërbimit të parë në datën 29.08.2013 në vlerë 40,131,210 lekë me afat kohor 2 muaj. Për sa i përket shërbimit të dytë, METE, realizoj procedurën e prokurimit më 30.05.2013 duke përzgjedhur si fitues shoqërinë BBH Berlin, me vlerë kontrate 166,000 euro ose 23,240,000 lekë, kontratë që u lidh vetëm më datë 25.11.2013.

III. Marrja e vendimit për zgjidhjen e mosmarrëveshjes me mirëkuptim. Hartimi dhe nënshkrimi i marrëveshjes.

Strategjia e ndërtuar për tu përballur me çështjen gjyqësore të hapur nga CEZ a.s ndaj Shtetit Shqiptar si dhe veprimet e institucioneve shtetërore morën drejtim tjetër, pasi me Vendim të Këshillit të Ministrave nr. 969 datë 25.10.2013 është vendosur të ngrihet Grupi i Punës dhe fillimi i procedurave të negociatave për zgjidhjen e mosmarrëveshjes ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe shoqërisë CEZ a.s, grup që do të kryesohej nga Ministri i Energjisë dhe Industrisë. Në referencë të VKM nr. 969 datë 25.10.2013 kërkohej që: “në rast refuzimi nga ana e shoqërisë CEZ a.s, për fillimin e negociatave ose për pezullimin e procedurës së arbitrazhit apo në rast të mosarritjes së një marrëveshjeje me pajtim, grupi i punës ngarkohet me marrjen e të gjitha masave të nevojshme për mbrojtjen e interesave të Republikës së Shqipërisë, duke përfshirë mbledhjen e provave, identifikimin e dëshmitarëve, angazhimin e ekspertëve në procedimet e arbitrazhit ndërkombëtar, në cilësinë e të paditurit dhe/ose të paditësit”. Çuditërisht, në grupin e punës nuk është përfshirë ERE, i cili kishte qenë autoriteti kryesor që kishte shqyrtuar dhe kishte marrë vendimin për heqjen e licencave të CEZ Shpërndarje sh.a dhe gjithashtu institucioni i Avokatit të Shtetit, i caktuar më parë si koordinatori i Shtetit Shqiptar për zgjidhjen e mosmarrëveshjes, kalon në cilësinë e një anëtarit të thjeshtë të grupit të punës.

Grupi i punës u nominua me emra konkretë, vetëm më 02.12.2013 sipas Urdhërit nr.228 të Kryeministrit, Grupi i Punës u nominua me emra konkretë në Urdhërin nr. 228 në 2.12.2013 të Kryeministrit (Z. Damian Gjikhuri, Z. Arben Ahmetaj, Z. Shkëlqim Cani, Z. Ëngjëll Agaci, Znj. Alma Hicka, Z. Koli Bele, Znj. Entela Cipa, Z. Arian Hoxha, Znj. Vilma Causholli, Z. Ergys Cirici, Z. Armer Juka), pasuar me një Urdhër të mëvonshëm nr.181 datë 18.06.2014 i cili angazhonte në përbërje të Grupit të Punës dhe përfaqësuesit e OST, KESH, dhe CEZ Shpërndarje sh.a. (Z. Ëngjëll Zeqo, Z. Agron Hetoja, Z. Arben Seferaj).

Referuar përcaktimeve të bëra në pikën 2 dhe 5 të Urdhrit të Kryeministrit, nr. 228, datë 02.12.2013, shprehimisht kërkohej që: “Grupi i Punës, në zbatim të detyrimeve të përcaktuara në vendimin nr. 969, datë 25.10.2013, të Këshillit të Ministrave, të marrë të gjitha masat e duhura që në bazë të rrethanave të konfliktit me shoqërinë CEZ a.s, të përcaktojë strategjinë dhe platformën e negociimit. [...] Grupi i Punës të marrë masat për përcaktimin e mënyrës së përfaqësimit, komunikimit ndërmjet palëve, administrimit të dokumentacionit të negociatave dhe konfidencialitetin e bisedimeve.”

Ky grupi pune reflekton aktivitetin e tij, çuditërisht vetëm në dy vendime:

Vendimi nr. 1 datë 20.12.2013 në të cilin për shkak të numrit të lartë të anëtarëve 14, kompleksitetit të çështjes dhe angazhimet e vazhdueshme të anëtarëve në çështje të ndryshme të punës së tyre, vendos të autorizojë 6 anëtarë të tij (respektivisht në poste ministrore) të përfaqësojnë grupin e punës në negociatat që do zhvillohen me përfaqësuesit e CEZ a.s.

Vendimi nr. 2 datë 19.06.2014 me të cilin miratohet Marrëveshja e pajtimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Shoqërisë CEZ a.s dhe çdo instrument shoqërues përkatës, pjesë e marrëveshjes. Në vendim autorizohet përfaqësimi për nënshkrimin e marrëveshjes për: Z.Damian Gjikhuri Ministër i Energjetikës dhe Industrisë, Z. Arben Ahmetaj Ministër i Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë, Sipërmarrjes dhe Industrisë, Z. Shkëlqim Cani, Ministër i Financave, Znj. Alma Hicka Avokat i Përgjithshëm dhe Administratorët e shoqërive Agron Hetoja KESH sh.a, Z. Engjell Zeqo administrator i OST-s, Z. Arben Seferaj administrator i CEZ Shpërndarje sh.a.

Pas zhvillimit të një sërë takimeve negociuese (për rreth 6 muaj në zyrat e Sekretariatit të Komunitetit të Energjisë në Vjenë), grupi i punës, me Vendimin nr. 2, datë 19.06.2014, ka miratuar marrëveshjen e pajtimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe CEZ a.s, duke autorizuar për përfaqësim në nënshkrimin e marrëveshjes Z. Damian Gjikhuri (Ministër i MEI), Z. Arben Ahmetaj (Ministër i MZHETS), Z. Shkëlqim Cani (Ministër i MF), Znj. Alma Hicka (Avokat i Përgjithshëm i ASH) si dhe Z. Agron Hetoja (Administrator i KESH sh.a.) dhe Z. Engjell Zeqo (Administrator i OST-s), Z. Arben Seferaj (Administrator i CEZ Shpërndarje).

Këto procedura kanë përfunduar me nënshkrimin e Marrëveshjes me mirëkuptim nga Grupi i Punës më datë 23.06.2014, përcjelljen në Këshillin e Ministrave dhe miratimin e saj me Ligjin nr. 114/2014 datë 31.07.2014.

Nga auditimi rezultoi një mungesë totale dokumentacioni për sa i përket evidentimit të negociatave të zhvilluara, prej rreth 6 muajsh, ndërmjet grupit të punës dhe CEZ a.s, duke mos mbajtur minimalisht as edhe ndonjë Procesverbal në lidhje me mbledhjet e grupit të punës apo takimet e zhvilluara të negocimit. Në kushtet kur çështja për të cilën ishte ngarkuar ky grup pune ishte një çështje e një rëndësie të veçantë për interesat e Shtetit Shqiptar, grupi i punës duhet të dokumentonte hap pas hapi dhe në mënyrë të detajuar e të argumentuar, çdo veprim dhe aktivitetet të zhvilluar nga ana e tij, si për sa i përket takimeve të vetë grupit të punës ashtu edhe atyre të zhvilluara me CEZ a.s përgjatë procesit të negocimit, duke evidentuar në veçanti pretendimet e CEZ a.s. mbrojtjen, kundërshtimet apo kundër pretendimet e palës shqiptare (punën dhe mendimin e dhënë nga çdo anëtar i grupit) në lidhje me këto pretendime, si dhe shfrytëzimin e të dhënave, provave konsulencës dhe ekspertizës së deriatëhershme, ekonomike dhe juridike, për sa i përket pretendimeve të mëparshme të Shtetit Shqiptar. Detyrime këto të mirë përcaktuara në Ligjin nr. 8480, datë 27.05.1999 “Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike”, neni 16 dhe 17. Madje referuar përcaktimeve të bëra në pikën 2 dhe 5, të Urdhrit të Kryeministrit, nr. 228, datë 02.12.2013 “Për përcaktimin e përbërjes së grupit të punës për zgjidhjen e mosmarrëveshjes, ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Shoqërisë CEZ a.s.”:

"Grupi i punës, në zbatim të detyrimeve të përcaktuara në vendimin nr. 969, datë 25.10.2013, të Këshillit të Ministrave, të marrë të gjitha masat e duhura që në bazë të rrethanave të konfliktit me shoqërinë CEZ a.s, të përcaktojnë strategjinë dhe platformën e negocimit.

Grupi i punës të marrë masat për përcaktimin e mënyrës së përfaqësimit, komunikimit ndërmjet palëve, administrimit të dokumentacionit të negociatave dhe konfidencialitetin e bisedimeve.” Referuar shkresës nr. 484/5, datë 20.07.2015 të Avokaturës së Shtetit, dhënë në

përgjigje të shkresës së grupit të auditimit të datës 14.07.2015, ky institucion shprehet: “... në kushtet kur Avokatura e Shtetit është përfaqësuar vetëm me një prej anëtarëve të grupit dhe Kryetar ka qenë Ministri i MEI, menaxhimi i këtyre takimeve nuk është bërë nga anëtari i grupit të punës (Avokati i Përgjithshëm) pasi nuk ka qenë detyrë e tij”.

Në kushtet e mungesës së dokumentacionit (minimalisht procesverbaleve të mbledhjeve të grupit të punës) të nevojshëm mbi bazën e të cilit të mund të evidentohet dhe gjykohej në lidhje me punën e bërë nga ana e grupit të negocimit (argumentet dhe kundër argumentet e dhëna për pranimin apo refuzimin e pretendimeve të CEZ a.s., qëndrimin karshi pretendimeve të mëparshme të Shtetit Shqiptar, analizën e provave, dokumentacionit dhe ekspertizës së dhënë nga ekspertët e huaj të kontraktuar, si dhe atë të akumuluar gjatë gjithë kësaj kohe nga vetë institucionet shtetërore si ERE dhe Avokatura e Shtetit, e cila me shkresën nr. 526/34, datë 24.07.2013 depozitoi edhe një kallëzim penal pranë organit të Prokurorisë ndaj vetë përfaqësuesve të shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a.) vihet në diskutim mbrojtja që grupi i punës i ka bërë interesave të ligjshme të Shtetit në këtë proces negocimi.

Nisur nga përmbajtja e vetë marrëveshjes së mirëkuptimit, pretendimet e mëparshme të Shtetit Shqiptar jo vetëm që janë shuar, duke mos u pasqyruar në marrëveshje, por nga grupi i punës është shkuar deri aty sa të dakordësohet dhënia ndaj CEZ a.s (filialeve dhe punonjësve të tyre) e një amnistie totale administrative, civile dhe penale, ndaj çdo veprimtarie të mëparshme dhe të mëvonshme të institucioneve shtetërore shqiptare. Pra, siç shihet edhe nga përcaktimet e bëra në marrëveshje, pala shqiptare paraqitet tërësisht në kushte jo të barabarta, madje në mënyrë të paargumentuar në pozita tepër inferiore dhe të disfavorshme, duke marrë përsipër dhe duke e favorizuar CEZ a.s. në çdo aspekt, fushë, pretendim, dëmshpërblim, përgjegjësi penale, madje dhe në çdo risk të mundshëm hipotetik që mund ti vijë kësaj kompanie në të ardhmen.

Në vlerësim të të gjithë dokumentacionit të vënë në dispozicion, arrihet në konkluzionin që nga ana e grupit të punës të ngritur për negocimin e Marrëveshjes së Mirëkuptimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe CEZ a.s, në veçanti nga ana e Ministrit të MEI, Z. Damian Gjijnuri (në cilësinë e Kryetarit të këtij grupi dhe personit i cili në bazë të nenit 10 të VKM nr. 969, datë 25.10.2013 ishte ngarkuar me detyrën e paraqitjes së marrëveshjes për miratim në Këshillin e Ministrave) dhe Avokates së Përgjithshme të Avokaturës së Shtetit, Znj. Alma Hicka (në cilësinë e anëtares së grupit të punës për negocimin e marrëveshjes) është zhvilluar një proces negocimi në të cilin nuk figuron të jetë mbajtur asnjë dokumentacion në lidhje me diskutimet e zhvilluara, mbrojtjen e pretendimeve të Shtetit Shqiptar dhe interesave të tij ekonomiko-financiare, analizimin e pretendimeve të CEZ a.s. dhe dokumentacionit që mund të jetë të paraqitur nga ana e tij për të justifikuar shumat e dakordësuar për të paguar apo për të marrë përsipër nga Shteti Shqiptar dhe më konkretisht:

I. Nuk figuron të jenë marrë në analizë dhe të jenë verifikuar paraprakisht pretendimet e CEZ a.s, për sa i përket shumës totale prej **95 milion euro** (së bashku me interesat) të huave të marra nga CEZ a.s për llogari të aktivitetit të dhe investimeve që do të kryheshin nga CEZ sh.a. për të cilat në raportin e BDO LLP, pika 2.21 (fq. 19) evidentohet fakti që ndonëse nga ana e ERE ishin aprovuar të realizoheshin 18,8 miliardë lekë investime (rreth 128 milion euro), për një periudhë 4 vjeçare, ndërkohë që nga të dhënat e kontabilitetit, totalizohet një nivel investimesh në masën 8 miliardë lekë (rreth 57 milion euro) nga të cilat 2,444 miliardë lekë (rreth 17,5 milion euro) janë transferime të aktiveve nga KESH sh.a. Pra, konstatohet mungesa kumulative në investime për periudhën e administrimit nga CEZ a.s, në vlerën 13,2 miliardë lekë.

Është marrë përsipër pagesa prej **36.9 milionë eurosh** që përfaqëson vlerën e kredisë së disbursuar nga Banka Evropiane për Ndërtim dhe Zhvillim dhe IFC-ja mbi bazën e

kontratave të lidhura nga CEZ Shpërndarje sh.a, në periudhën 30 qershor 2011 dhe 1 korrik 2011. Kjo shumë huaje ka qenë e njohur në pasqyrat financiare të CEZ Shpërndarje sh.a (sipas pasqyrave financiare të publikuara nga vetë shoqëria), por me një marrëveshje blerje huaje detyrimi ka kaluar për CEZ a.s, marrëveshje që reflektohet në ngjarjet/transaksionet ekonomike të vitit 2013. Nga vlerësimi i realizuar mbi Pasqyrat Financiare, Raportet e Auditimit por dhe Raporti Teknik i konsulentit të huaj, krijohet bindja se huaja e marrë nga BERZH dhe IFC, nuk është përdorur për investime siç dhe është pretenduar. Huaja nga BERZH dhe IFC është marrë në mesin e vitit 2011, dhe niveli i investimeve të realizuara për vitin 2011 dhe 2012 është 2.7 miliardë lekë (19.3 milionë euro), sipas pasqyrave financiare. Pra nga vlera e njohur si hua prej 36,7 milionë euro, vetëm 19.3 milionë euro rezulton të jetë përdorur për investime, duke ngritur pikëpyetje për mënyrën e përdorimit të huas. Kreditë të cilat shteti shqiptar i njohu, nuk konfirmohen të kenë sjellë rritjen e kapitalit të programuar (investimet që programoi të realizojë për 4 vjet), nga ana tjetër mungesa e investimeve në rrjetin energjetik i cili në fund mbeti në një gjendje të mjeruar të shtojnë dyshimet për efikasitetin e përdorimit të huave të marra nën administrimin e CEZ a.s. Mungesa e analizës por edhe mos leximi i kujdesshëm i materialit të ekspertit nga Grupi i Punës, ka çuar në njohjen e padrejtë të një vlere kredie në shumat e pretenduara kur mungon investimi kapital për të cilin është kërkuar kjo kredi.

Në “*Marrëveshjen e Mirëkuptimit*” merret përsipër të paguhet shuma prej 17.4 milionë eurosh që përfaqëson vlerën e kredisë së disbursuar nga disa marrëveshje Overdraft me banka të nivelit të dytë në Shqipëri. Ndërkohë që nga raporti i ekspertit evidentohet që në 10.07.2012 ka një Marrëveshje midis CEZ a.s (mëmës) dhe CEZ Shpërndarje sh.a, për shumat e mbetura si detyrime të pagueshme në shumën 17 milionë euro për overdraft-e me bankat e nivelit të dytë, marrëveshja është nënshkruar në momentin kur CEZ a.s, po përgatitej të largohej nga Shqipëria. Vlerat janë konfirmuar në marrëveshje midis palëve të lidhura (plotësisht të lidhura me njëra-tjetrën) dhe ky fakt duhet të ishte trajtuar me kujdes nga Grupi i Punës aq më shumë kur merret përsipër që kjo shumë të njëhej në marrëdhënie dy palëshe. Interesat e specifikuar në marrëveshjet midis CEZ a.s dhe CEZ Shpërndarje sh.a, janë më të larta se ato të tregut. Ndërkohë nga leximi i shënimeve shpjeguese të pasqyrave financiare të CEZ Trade (shoqëri e kontrolluar 100% nga CEZ a.s), në dhjetor 2012, i është dhënë një hua afatshkurtër (nga mëma CEZ a.s) në vlerën **4 milionë euro** për pagesën e detyrimeve tatimore pas aktit të kontrollit. Vlerë që shteti e ka kompensuar për sa kohë që njohu të gjitha kreditë pa bërë një analizë të qëllimeve të alokimit të tyre. Nga ana tjetër nga raporti i ekspertit Grupi i Punës ka qenë në dijeni që “*Ne kemi parë prova që CEZ sh.a. ka paguar shuma ndërmjet 1,6 milionë € dhe 4.7 milion € ndaj CEZ a.s. ndërmjet Shtatorit dhe Nëntorit të vitit 2012, në një kohë kur CEZ sh.a. nuk po paguan kreditorët e tij të tjerë, në veçanti KESH dhe OST, dhe në të vërtetë mund të ketë qenë duke u përgatitur për daljen e tij nga Shqipëria.*”

Shuma prej 25.1 milionë eurosh përfaqëson detyrimet e CEZ Shpërndarje sh.a ndaj shoqërisë CEZ a.s, Pragë, dhe CEZ Trade Albania, për energjinë elektrike të lëvruar nga këto të fundit për mbulimin e humbjeve në rrjetin e shpërndarjes. CEZ Shpërndarje sh.a kishte detyrimin të importojë energjinë për të kompensuar humbjet e rrjetit, për këtë qëllim duhej të alokonte më shumë fonde që të mund ti përdorte për të siguruar furnizimin e vazhdueshëm me energji elektrike. Është konstatuar se niveli i humbjeve në 2009 ishte në 32% ndërsa në fund të vitit 2012 ku nivel humbjes arriti në 46.38%. Nisur nga faktin se shteti mori përsipër të njoh vetëm detyrimet e blerjeve të energjisë realizuar nëpërmjet kompanive të lidhura të grupit CEZ a.s, njohja në vlerën e deklaruar dhe të pa verifikuar si për sasinë e faturuar dhe çmimin e blerjes, i ka dhënë mundësi CEZ a.s të përfitojë shuma për të cilat ekzistojnë kontestime. Konstatohet se detyrimi për energjinë elektrike të blerë nga CEZ a.s dhe CEZ Trade sipas pasqyrave financiare të vetë shoqërisë është shumë më e ulët se detyrimi i marrë përsipër. Në

Pasqyrat Financiare konstatojmë se detyrimi i CEZ Shpërndarje sh.a, për blerje të energjisë në palë të lidhura në fund të vitit 2012 rezulton të jetë 13,5 milionë euro, diferenca që të çojnë në përfundimin se shifra nuk është bazuar në detyrime kontraktore të saktësuar. Theksojmë se janë marrë parasysh në negociata detyrimet e energjisë së furnizuar nga CEZ a.s (mëma) por nuk janë konsideruara apo negociuar detyrimet ndaj KESH dhe OST, të cilat siç ishte në dijeni grupi negociator arrijnë në shumën 294 milionë euro, dëshmi e qartë kjo e përdorimit të standardeve të dyfishta për të njëjtën çështje.

Shuma prej 6.1 milionë eurosh, shumë që përfaqëson detyrimet që CEZ Shpërndarje i ka pasur shoqërisë CEZ Albania, tashmë e njohur me emrin Share Services Albania, për shërbimet e ofruara në vazhdimësi sipas marrëveshjeve përkatëse të nënshkruara, duke filluar nga viti 2009. Sipas kontratës CEZ a.s, mori përsipër të transferonte Know-How e tij nga eksperiencia në treg drejt OSSH. Konstatohet se nuk është realizuar ky detyrim kontraktor, pasi OSSH/CEZ sh.a hyri në një seri marrëveshjesh me filialet e CEZ a.s, duke kontraktuar jashtë shoqërisë realizimin e shërbimeve kryesore administrative dhe operacionale që OSSH/CEZ sh.a. duhet të ushtronte. Këto shërbime përfshinin matjet, financimin, menaxhimin e faciliteteve, dhe burimet njerëzore. Në raportet financiare konstatohet se shërbimet totale administrative dhe operacionale outsorced nga OSSH/CEZ sh.a. tek CEZ Albania (filial i shoqërisë CEZ a.s, u rritën nga 0,25 miliardë lekë në 2009 në 1,4 miliardë lekë në 2012, pika 10.11). Pra është i thjeshtë fakti që për Know-How që CEZ Shpërndarje sh.a, ka paguar ndër vite për ngjitje kapacitetesh që nuk ishin të vetat, shërbime kontabiliteti dhe konsulenca të cilat përsëri nuk i shërbejnë më, pasi CEZ Albania (e cila ishte në pronësi të CEZ a.s) në fund të vitit 2012 rezulton se nuk ka transferuar aktivet materiale dhe jo materiale të krijuara për vetë CEZ Shpërndarjen sh.a, por i ka zhvlerësuar këto aktive dhe ka çuar shoqërinë në likuidim. Vlera e munguar bazuar në pasqyrat financiare të bashkëngjitur raportit teknik është rreth 21.4 milionë euro (rreth 3 miliardë lekë të shpenzuar pa patur të drejtën e pronësisë mbi këto investime në kapital njerëzor), duke përbërë dëm për interesat e CEZ Shpërndarjes sh.a. Pra shteti ka njohur detyrime për mallra dhe shërbime të cilat nuk kaluan tek CEZ Shpërndarja sh.a.

Nga analiza e pasqyrave financiare të publikuara për CEZ Albania, konstatuam se shoqëria ka provigjonuar të gjitha kërkesat e arkëtueshme, në këto kushte pagesa e marrë përsipër nga shteti për 6.1 milionë euro krijon mundësinë e shmangies së tatimit mbi dividend të vlerësuar në rreth 1 milionë euro, e cila është e ardhur e munguar për buxhetin.

Nisur nga sa ka konstatuar dhe vlerësuar ekspertiza e analizuar, gjykojmë se detyrimi i marrë përsipër nga Shteti në kushtet kur nuk ka evidenca dhe mungon dokumentimi i plotë i shpenzimit për llogari të CEZ Shpërndarjes sh.a, si dhe në kushtet kur konstatohet se në marrëveshje është theksuar fakti se “Blerësi pranon dhe bie dakord që Shitësi nuk jep asnjë siguri ose garanci, të shprehur ose të nënkuptuar, në lidhje me ndonjë çështje që lind në lidhje me Shoqërinë dhe/ose Aksionet dhe/ose transaksionet e referuara këtu, duke përfshirë vlerën e Shoqërisë, gjendjen e saj financiare, lejet (duke përfshirë çdo leje, licencë, pëlqim, miratim, certifikatë, regjistrim apo autorizime të tjera) dhe/ose çdo çështje tjetër, ngjarje ose gjë që lidhet me Shoqërinë, themelimin e saj, aftësinë e saj paguese, pronësinë, biznesin, veprimtarinë, asetet, prospektet, përgjegjësitë, borxhet dhe/ose detyrimet ose çështje të tjera të mundshme. [...] Blerësi pranon dhe bie dakord që Shitësi nuk ka asnjë informacion në lidhje me gjendjen financiare, operacionale apo çdo gjendje tjetër të Shoqërisë dhe se me vazhdimin e blerjes së Aksioneve të parashikuar sipas kësaj, Blerësi e bën këtë gjë në rrezikun dhe përgjegjësinë e tij. Si rrjedhim, Blerësi do të blejë dhe bie dakord të blejë Aksionet “siç janë” “ku janë” dhe “me të gjitha të metat”, përbën dëm ekonomik, pasi në mënyrë të padrejtë shoqërisë CEZ a.s, i janë njohur dhe marrë përsipër detyrime të pa dokumentuara, megjithëse konstatohet se ka pasur një keq

manaxhim dhe humbje të mëdha gjatë administrimit që kjo shoqëri i ka bërë CEZ Shpërndarje sh.a (2009-2012)

II. Nga vlerësimi i pasqyrave financiare (të publikuara) të shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a, konstatohet që CEZ a.s, Pragë dhe drejtuesit në Tiranë nëpërmjet keq menaxhimit e ka çuar shoqërinë drejt një situatë falimenti, fakt që lexohet nga rënia e vazhdueshme në vlerë e kapitalit neto të shoqërisë (kapital aksionar + humbje) duke rezultuar një vlerë kapitali neto negative që në fundin e vitit 2011. Kapitali negativ nënkupton se shoqërisë i janë shkaktuar humbje në atë nivel që tejkalon çdo pagesë të bërë për aksionet e saj nga investitorët. Ekzistenca e një kapitali neto negativ “është një tregues i fortë i falimentimit të pashmangshëm, dhe kështu duhet konsideruar si një sinjal paralajmërues për çdo analist të thjeshtë financiar. Megjithëse është konstatuar një kapital neto negativ që në fund të vitit 2011, nga shoqëria CEZ a.s, Pragë, nuk janë marrë masa për të frenuar këtë fenomen por është lejuar që situata të vijoj të degradojë. Keq menaxhimi është i lexueshëm, mjafton të analizojmë që humbja e llogaritur në fund të vitit 2012, është sa niveli i humbjes së akumuluar gjatë gjithë viteve të aktivitetit të shoqërisë, kështu humbja e vitit 2012 arriti në rreth 38 miliardë lekë nga 35 miliardë lekë që është niveli i akumuluar ndër vite. Po të shikojmë pozicionin e kapitalit neto mund të duket qartë se vlera e kapitalit të vet neto nga 188 milionë euro që ishte në fund të vitit 2008, ka arritur në (-284 milionë euro) në fund të vitit 2012. Zërat e kapitalit aksionar dhe rezervës nuk kanë ndryshime në vite kështu që rënia është vetëm efekt i humbjeve të cilat në fund të vitit 2012 arritën në vlerën 72,7 miliardë lekë nga 7 miliardë lekë që ishin në momentin e ndryshimit të pronësisë.

EMERTIMI	Viti 2008	Viti 2009	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012
Kapitali aksionar	30,099,102,000	30,099,102,000	30,099,102,000	30,099,102,000	30,099,102,000
Rezerva	2,916,011,000	2,916,011,000	2,916,011,000	2,916,011,000	2,916,011,000
Humbja e mbartur	2,498,710,000	-6,635,228,000	-24,968,464,000	-30,320,781,000	-34,807,847,000
Rezultati i vitit	-9,133,938,000	-18,333,236,000	-5,352,317,000	-4,487,066,000	-37,918,408,000
Kapitali i vet neto(ne leke)	26,379,885,000	8,046,649,000	2,694,332,000	-1,792,734,000	-39,711,142,000
(ne euro)	188,427,750	57,476,064	19,245,229	-12,805,243	-283,651,014

Megjithëse verifikohet rritja e humbjes me 66 miliardë lekë (472 milionë euro) nga Grupi i Punës nuk është dokumentuar asnjë pretendim i tillë, duke i lënë në këtë mënyrë Shtetit Shqiptar detyrimin për të paguar për keq menaxhimin në vite të realizuar nga administratorët e emëruar nga CEZ a.s, Pragë, për kompaninë që privatizoi nën statusin e investitorit strategjik në fillim të vitit 2009.

Situata e verifikuar ku shoqëria CEZ Shpërndarje sh.a, jo vetëm ka një kapital neto negativ por është edhe në kushtet e paaftësisë për të paguar detyrimet ndaj furnitorëve të cilat janë rritur ndjeshëm gjatë vitit 2012, tregon se shoqëria ishte në kushtet e falimentit. Nëse do të shkonte në likuidim, nga shoqëria CEZ a.s, nuk do të ishte rikuperuar ndonjë pjesë nga shuma e investuar, ndërkohë që me marrëveshjen e lidhur, risku i falimentit i ka kaluar i gjithi Shtetit Shqiptar, i cili edhe pagoi për të marrë këtë risk. Pra jo vetëm u trashëguua një shoqëri e falimentuar por paguam edhe para për të marrë përsipër humbjet dhe borxhet e trashëguara.

Ajo që konstatohet nga pasqyrat financiare është mungesa e kapitalit qarkullues, pra marrëveshja ka marr përsipër të mbulojë diferencën e kapitalit qarkullues që do të përbëj një dëm të konsiderueshëm për financat e shoqërisë në të ardhmen (diferenca midis detyrimeve të njohura dhe të drejtave të pranuar bazuar në pasqyrat financiare arrijnë në vlerën e rreth 49 miliardë lekë) ose 352 milionë euro, vlerë ku përfshihen edhe faturat e blerjes së energjisë dhe tarifave të transmetimit nga KESH dhe OST respektivisht për periudhën deri 31 dhjetor

2012, pasqyrohen në aneksin 11.1 dhe 11.2. ku totalizohet në një nivel 41,198,699,479 lekë bashkë me interesat ose 294 milionë euro. Konstatohet një regjim trajtimi me standarde të dyfishta duke favorizuar shoqërinë CEZ a.s dhe shoqëritë bija të krijuara në Shqipëri (CEZ Trade dhe CEZ Albania), duke njohur dhe likuiduar detyrimet e këtyre shoqërive dhe duke lënë me statusin debitor detyrimet e shoqërive anonime shtetërore KESH dhe OST të cilat kanë dhe nivelin më të lartë të detyrimeve të marra përsipër nga shteti nën këtë marrëveshje.

Keq menaxhimin financiar të shoqërisë nën administrimin e CEZ a.s, e theksojnë edhe kontratat e lidhura me shoqëri të ndryshme të mbledhjes së borxhit të cilat rezultojnë të kenë realizuar një faturim në vlerën 621 milionë lekë sipas pasqyrave të siguruara nga eksperti i kontraktuar nga shteti ose **4.4 milionë euro**, kontrata në të cilat nivelet e tarifave të shërbimit konstatohet të variojnë nga 28% deri 50% të shumës së borxhit të mbledhur, kur është e vërtetueshme që tarifat normale të shërbimit të përmbartimit privat në Shqipëri janë ndërmjet 2-6% të borxheve mbi 500,000 lekë.

III. Është fakt që CEZ a.s, ka paguar 102 milionë euro për të kontrolluar 76% të paketës së operatorit të shpërndarjes në fillim të vitit 2009, moment kur vlera e 24% të aksioneve të shteti shqiptar ishte **32 milionë euro**. Për shkak të keq manaxhimit por edhe të pranimi pa kushte të situatës së falimentit të shkaktuar kryesisht nga vetë pala çeke, shtetit i është shkaktuar një dëm i madh nga zhvlerësimi në 0 i vlerës së tregtueshme të 24% të paketës së aksioneve të zotëruara nga ai. Ky fakt nuk merret në konsideratë nga grupi negociator i kryesuar nga Z. Damian Gjoknuri, Ministër i Energjetikës dhe Industrisë, megjithëse është theksuar me të drejtë nga eksperti në raportin e tij, kur shprehet se “Qeveria e Shqipërisë mund të ngrejë kundër CEZ a.s, për zvogëlimin në vlerë të 24% të saj të aksioneve në CEZ sh.a. Ky pretendim do të ishte për diferencën ndërmjet vlerës së aksioneve të Qeverisë Shqiptare gjatë privatizimit dhe vlerës së aksioneve të saj më 21 janar 2013”.

Por nuk kemi vetëm kostot e përmendura më sipër, të cilat janë tërësisht të vlerësuara nga eksperti dhe për të cilat Grupi ka dijeni të plotë por theksohet edhe ekzistenca e pretendimeve (kosto shtesë) të tjera të cilat do të kishin kërkuar një vlerësim më të kujdesshëm dhe të saktësuarua përpara përmblylljes së negociatave.

Nga ana tjetër konstatohet se ka pranuar të marrë përsipër dhe të përfshijë si detyrim të palës shqiptare në marrëveshje, riskun e procesit gjyqësor që kompania e mbledhjes së borxhit Debt International Advisory (DIA) kishte iniciuar me CEZ a.s. pa shfaqur asnjë pretendim karshi CEZ a.s. Nëse vlerësojmë raportin financiar gjejmë edhe fakte të tjera që të çojnë përtej pretendimeve financiare kështu eksperti thekson se “*këto kompani mbedhje borxhi janë realizuar pa ndonjë proces tenderimi dhe disa janë regjistruar në British Virgin Islands, dhe shqetësimi është se nuk dihet se kush janë pronarët e tyre. Gjithashtu, theksohet se në tetor 2011 CEZ sh.a ka përfunduar kontratën me DIA mbi bazën që targeti i ri për mbledhjen e borxhit nuk është arritur. DIA ka depozituar një kërkesë duke pretenduar 108 milionë euro në Gjykatën e Arbitrazhit Internacionale Vjenë*”. Nisur nga fakti se kontratat me MERCL dhe DIA janë të nënshkruara vetëm nga administratorët e kompanisë dhe jo nga bordi i mbikëqyrjes së CEZ a.s, mungesës së evidencës nga CEZ Shpërndarje sh.a për shumën e mbledhur nga kompanitë, faktit që shumat e mbledhura nuk kuadrojnë me shumat e faturave të deklaruara me vonesë, të forcohet bindja që **konflikti CEZ Shpërndarje sh.a dhe DIA është prologu i skemës së mashtrimit të ngritur nga DIA në bashkëpunim me administratorët e CEZ Shpërndarjes sh.a**, skemë që nuk u auditua as nga administratori i përkohshëm as nga inspektimi financiar i Ministrisë së Financës. Problemi thellohet me faktin që megjithëse shoqëria është audituar nga ekspertë kontabël të pavarur, në asnjë rast nuk ka denoncime për transaksione të dyshimta. **Auditimi dhe inspektimi nuk përjashtohet nga kërkesat e marrëveshjes në këto kushte Grupi i Punës është në mos veprim duke**

miratuar dhe njohur si të rregullta praktika të cilat në kushtet e mashtrimit dhe në bashkëpunimin ndërmjet dy administratorëve të CEZ Shpërndarje sh.a dhe kompanive të mësipërme, kanë dëmtuar interesat financiare të shtetit.

Një moment tjetër i rëndësishëm, i cili ka kaluar pa u vënë re dhe trajtuar nga Grupi i Punës, **është kosto oportune**, për ta normalizuar situatën e verifikuar. Në referencë të raportit teknik i cili posedohej nga Grupi i Punës, që në datën 10.02.2014, theksohet domosdoshmëria e një kostoje shtesë të nevojshme për shkak të mungesës së investimeve të programuara, nivelit të humbjeve mjaft të rritur (46, 38%) dhe borxheve që kanë kapur maksimumin e tyre përgjatë periudhës së zotërimit nga CEZ a.s, *do të favorizohen çmime tarifore shumë më të larta për konsumatorët, pra kosto oportune për të rivitalizuar sistemin dhe normalizimin e treguesve financiar të shoqërisë, tashmë në kushte falimenti, kosto e cila sipas ekspertit bazuar në një vlerësim institucional arrin në nivelet 185 miliardë lekë deri në 218 miliardë lekë.*

Për më tepër, siç evidentohet edhe në pikat e sipërcituara të marrëveshjes, pala shqiptare ka rënë dakord që të marrë një kompani të zotëruar më parë 100 % nga vetë shteti shqiptar, pa asnjë dokumentacion në lidhje me shoqërinë CEZ sh.a, për periudhën e administrimit të kësaj shoqërie nga CEZ a.s, çka normalisht i shërben vetëm një qëllimi, atij të fshehjes apo mbulimit të provave në lidhje me keq menaxhimin disa vjeçar të kompanisë CEZ sh.a, çuarjen me dashje të kësaj kompanie drejt falimentimit, destinacionin e vërtetë të huave dhe vlerave të tjera monetare të qarkulluara apo shpenzuara në CEZ sh.a. apo në kompanitë e tjera CEZ Trade apo CEZ Albania, madje edhe përgjegjësisë penale të ish-administratorëve të CEZ Shpërndarje sh.a, apo çdo punonjësi dhe ish-punonjësi të kësaj kompanie.

Në përfundim, kemi konkluduar se, me nënshkrimin e kësaj Marrëveshje Mirëkuptimi, Shtetit Shqiptar i është shkaktuar një dëm ekonomik në vlerën **479 milionë euro**, si pasojë e veprimtarisë dhe vendimmarrjes së vetë Grupit të Punës, i cili nëpërmjet Kryetarit të tij z. Damjan Gjiku, Ministër i Energjisë dhe Industrisë i ka relatuar Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit të Shqipërisë miratimin e kësaj marrëveshje, pa pasur dokumente të shkruar mbi këtë vendimmarrje të palës shqiptare, që do të reflektonin ecurinë e negociatave dhe pa një analizë të pretendimeve të të dyja palëve të cilat çuan në përcaktimin e një pagese të dakordësuar prej 95 milionë lekësh për të marrë përsipër detyrimet e një keq menaxhimi disa vjeçar të prej 384 milionë euro dhe një shoqërie në faliment të plotë.

Në lidhje me këtë dëm që i është shkaktuar Shtetit Shqiptar dhe interesave të tij të ligjshme, Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, në funksion dhe në zbatim të detyrave të tij ligjore si titullar i institucionit dhe anëtar i Grupit të Punës të ngarkuar me negocimin dhe nënshkrimin e Marrëveshjes për Zgjidhjen me Mirëkuptim, ka patur detyrimin dhe përgjegjësinë e veçantë që në kushtet e titullarit të Institucionit që kishte drejtuar për një kohë të gjatë të gjithë veprimtarinë ndërinstitucionale në drejtim të mbrojtjes së interesave të Shtetit Shqiptar në mosmarrëveshjen ndërmjet CEZ a.s dhe Republika e Shqipërisë dhe që kishte dijeni për ekzistencën deri edhe të elementëve të veprës penale në lidhje me veprimtarinë e mëparshme të ish drejtuesve të CEZ sh.a, jo vetëm të mos nënshkruante një marrëveshjeje tërësisht të disfavorshme dhe në shpërfillje të plotë të pretendimeve dhe interesave të Shtetit Shqiptar por edhe të paralajmëronte dhe informonte edhe anëtarët e tjerë të Grupit të Punës, në lidhje me të gjitha ato përcaktime në marrëveshje në të cilat rrezikoheshin qartazi interesat e ligjshme të Shtetit Shqiptar.

Theksojmë se veprimet dhe mos veprimet e Grupit të Punës kanë bërë zero të gjitha pretendimet për detyrimet që CEZ a.s, i detyrohej palës shqiptare duke mos mbrojtur kështu interesat e Shtetit Shqiptar, ndërmjet mungesës së ballafaqimeve të fakteve në favor të shtetit, dhe duke përdorur standarde të dyfishta në vendimmarrje.

-Mbi verifikimin e zbatimit të rekomandimit të KLSH-së për arkëtimin vlerës së garancisë së ofertës së paraqitur nga shoqëria “Vetro Energy PTE Ltd” në procedurat e privatizimit të shoqërisë “Albpetrol”sha, Patos” në vlerën 85 milion Euro.

Nga verifikimi i ecursisë së e zbatimit të rekomandimit të mëparshëm të KLSH (dhënë në përfundim të auditimit të ushtruar në METE, sot MZHETS, në bazë të programit të auditimit nr. 478/1, datë 29.05.2013 dhe nr. 478/5, datë 05.09.2013, përcjellë Ministrit të MZHETS me shkresën nr. 478/14, datë 23.12.2013) në lidhje me arkëtimin e garancisë së ofertës së paraqitur nga shoqëria “Vetro Energy PTE Ltd” në procedurat e zhvilluara për privatizimin e shoqërisë “Albpetrol” sha, Patos”, ku KLSH rekomandonte: *“Të vazhdojë me përparësi ndjekja e procedurave ligjore brenda dhe jashtë vendit, nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes në bashkëpunim të ngushtë me Avokaturën e Shtetit, për të mundësuar arkëtimin e kësaj shume, duke e detyruar subjektin përkatës të respektojë kushtet e tenderit dhe të gjitha detyrimet rrjedhojë e këtij procesi. Afati i zbatimit: Menjëherë”*, rezultoi që nga ana e institucioneve përkatëse shtetërore ende nuk është ndërmarrë asnjë hap konkret kundrejt realizimit të këtij rekomandimi të KLSH.

Ndonëse në lidhje me këtë çështje ekziston një korrespondencë shkresore ndërmjet Avokaturës së Shtetit, Ministrisë së Drejtësisë, Ministrisë së Energjetikës dhe Industrisë, METE/MZHETS dhe Ministrisë së Financave, nga auditimi i KLSH-së evidentohet fakti që Avokatura e Shtetit ende nuk ka marrë asnjë kërkesë shkresore zyrtare nga ana e MZHETS për tu angazhuar si institucion në këtë çështje. Kjo në respektim edhe të përcaktimeve ligjore të bëra në nenin 5, germa ‘ë’, të Ligjit nr. 10018, datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, sipas të cilit Avokatura e Shtetit ka të drejtë të ngrejë padi me objekt shpërblimin e dëmit të shkaktuar interesave pasurore të shtetit vetëm me autorizim të organit shtetëror përkatës (përfshijtur këtu rastet e urgjencës).

Sa më sipër, pavarësisht faktit që ky rekomandim i KLSH-së i është përcjellë për zbatim MZHETS dhe Avokatura e Shtetit nuk ka pasur asnjë kërkesë zyrtare për angazhimin e saj institucional në këtë çështje, në kushtet kur nga shtyrja e mëtejshme e koordinimit të institucioneve shtetërore apo krijimi i vonesave artificiale rrezikohet seriozisht dhe në mënyrë të pajustificueshme tejkalimi i afateve përkatëse procedurale të kërimit dhe arkëtimin të garancisë prej 85 milion Euro;

Për sa më sipër KLSH ka rekomanduar:

Avokatura e Shtetit, bazuar në pikat 1 dhe 3, të nenit 16 të Ligjit nr. 10018, datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, ti drejtohet MZHETS-it për dërgimin e një kërkesë zyrtare dhe vënien në dispozicion të të gjithë dokumentacionit të nevojshëm, në lidhje me iniciimin dhe ndjekjen me prioritet absolut nga ana e saj, të çështjes së arkëtimin të garancisë së ofertës së paraqitur nga shoqëria “Vetro Energy PTE Ltd” në procedurat e privatizimit të shoqërisë “Albpetrol”sha, Patos” në vlerën 85 milion Euro. Theksojmë se bashkëpunimi midis Avokaturës së shtetit dhe MZHETS duhet të jetë i vazhdueshëm deri në arkëtimin e vlerës **prej 85 milionë euro në buxhet.**

2- Mbi auditimin e ushtruar për marrëveshjet hidrokarbure (AKBN dhe MEI)

Nga auditimi i ushtruar rezultoi se të gjitha Marrëveshjet Hidrokarbure (MH) dhe Licence Marrëveshje Hidrokarbure (LMH) janë marrëveshje me ndarje prodhimi (Production Sharing Agreements) ku kompania zhvillon vendburimin për të cilin ka nënshkruar marrëveshjen dhe mbart riskun financiar e teknik të aktivitetëve në zonën ku ajo kërkon e zbulon. Kur faza e kërimit përfundon me sukses, kompanisë i lejohet të përdorë të ardhurat nga nafta për të rikuperuar kostot e operacioneve hidrokarbure të fazës së kërimit. Çfarë

mbetet nga këto të ardhura përbën fitimin i cili ndahet, sipas përqindjeve të përcaktuara, midis kompanisë dhe shtetit. Përqindjet që i përkasin kompanisë dhe qeverisë bazohen në ecurinë e Faktorit R, i cili sipas marrëveshjes del si rezultat i raportit midis shpenzimeve totale dhe të ardhurave totale. Nëse shpenzimet janë më të larta se të ardhurat atëherë raporti i tyre është më i vogël se 1 ($R \leq 1$) dhe përqindja e përfutur nga shteti është minimale. Në rast se ky raport ndryshon duke u bërë më i madh se 1 ($R \geq 1$), pra ulen shpenzimet ose rriten të ardhurat, atëherë përqindja që përfiton shteti është më e lartë. Si rrjedhojë, përqindjet që i përkasin kompanisë hidrokarbure dhe Qeverisë Shqiptare bazohen pikërisht në ecurinë e Faktorit R (raportit midis shpenzimeve totale dhe të ardhurave totale). Vetëm në rastet kur Faktori R rezulton $R \geq 1$, pjesa e mbetur që konsiderohet fitim, ndahet sipas MH në 50 % për kompaninë hidrokarbure me 50% për qeverinë shqiptare. Siç rezultoi dhe nga auditimi, në asnjë MH dhe LHM nuk është arritur deri më sot Faktori $R \geq 1$. Vetëm për MH dhe LHM e vendburimit Patos-Marinzës, gjatë viteve 2009-2014, Faktori R ka variuar nga 0.7178 deri në 0.9638, pa arritur asnjëherë $R \geq 1$.

Nga auditimi i MH dhe LMH për vendburimin Patos – Marinëz, (MH e cila zë rreth 97% të prodhimit të naftës në vendin tonë, me tregues potencial të prodhimit të naftës dhe për rrjedhojë me ndikim në ekonominë dhe financat e shtetit), rezultoi se për periudhën nga fillimi i operacioneve të vlerësimit deri më 31.12.2014, janë kryer një sërë ndryshimesh në Planet e Zhvillimit, për vitet 2005, 2009, 2011. Si pasojë e këtyre ndryshimeve të Planeve të Zhvillimit kohë mbas kohe, treguesit ekonomik-financiar të arritur nga veprimtaria e kompanisë kanë pasur mospërputhje, krahasuar me parashikimet e miratuara në Planet Afatgjatë të Zhvillimit (PZH) si dhe Planet dhe Buxhetet e Punës vjetore (PP&B), duke raportuar tejkalim në shpenzime ndonëse sasia e naftës së nxjerrë ka qenë në rritje dhe duke e mbajtur Faktorin R gjithnjë në nivele afër 1 por pa e arritur asnjëherë atë, çka ndikon drejtpërsëdrejti në uljen drastike të detyrimit lidhur me ndarjen e fitimit që këto kompani konçensionare kanë me shtetin. Kështu, nga fillimi i aktivitetit të kompanisë deri më sot, Faktori R është mbajtur gjithnjë në nivelet $R < 1$. Periudha e Zhvillimit (që nga 20.03.2006) duhej të kishte realizuar patjetër një Faktor $R \geq 1$, por ndonëse nga ana e kompanisë “janë kryer” investime kapitale në funksion të politikës dhe qëllimit të rritjes së produktit (për pasojë edhe rritjes së të ardhurave të shtetit), ende deri më sot (gati 8 vjet) nuk është realizuar balancimi ndërmjet investimeve dhe të ardhurave, çka tregon për një dështim të plotë të veprimtarisë së institucioneve përkatëse shtetërore, përgjegjëse për monitorimin dhe mbikëqyrjen e aktivitetit të këtyre kompanive në sektorin e hidrokarbureve. Në rast se nuk do të kishim ndryshim të Planeve të Zhvillimit, Planeve të Punës dhe Buxhetit të kryer, ***Shteti Shqiptar do të kishte përfituar deri në fund të vitit 2014, përveç rentës minerare prej 199,4 milion USD edhe një shumë prej afro 305 milion USD, si pjesë e fitimit nga prodhimi i naftës.***

Një ndikim negativ në ecurinë e Faktorit R ka pasur edhe përfshirja si operacionë hidrokarbure e të gjitha llojeve të shpenzimeve pavarësisht natyrës apo lidhje së tyre me këto procese. Kështu rezulton se kostot e kërkimit janë rritur me shpenzime për donacione/sponsorizime dhe kontrata shërbimesh ndryshme me kompani nënkontraktore të pa monitoruara dhe kontrolluara nga ata që kanë përgjegjësinë institucionale për të mos lejuar që Cost Recover të ngarkohen me shpenzime që nuk i shërbejnë procesit hidrokarbur dhe që nuk kanë vlerë të shtuar për vendburimet. Gjithashtu nga auditimi rezultoi që shpenzimet e LMH të një vendburimi i ngarkoheshin një vendburimi tjetër, kontratat e lidhura me nënkontraktorë të ndryshëm nuk verifikoheshin dhe në shpenzime futeshin shpesh herë edhe donacione të kryera. Konstatohet se kompanitë hidrokarbure kanë hartuar e lidhur kontrata në vlera të konsiderueshme me nënkontraktorë të ndryshëm, vendas dhe të

huaj, për shërbime për procese teknologjike hidrokarbure, shërbime konsulence teknike ose juridike, për shërbime pune ndërtim civile (rrugë për sheshe PAD ose godina), etj., të cilat janë përfshirë më pas në Cost Recovery dhe duke e larguar Faktorin R nga vlera 1. AKBN është mjaftuar vetëm me siglime nga Drejtoria Hidrokarbure dhe nga Drejtoria Juridike, duke vlerësuar vetëm në këndvështrimin formal kontratat, por pa analizuar dhe verifikuar objektin e tyre dhe përputhshmërinë e tij me objektin e paracaktuar nga QKR për nënkontraktin, duke krijuar hapësira dhe favorizuar përfshirje vlerash dhe shërbimesh që është e pamundur të vlerësohen me kalimin e kohës. Konstatohen edhe raste të përfshirjes së shpenzimeve (donimeve) në Cost Recovery edhe pa marrë më parë miratimin e AKBN-së. Miratimi nga AKBN i donacioneve dhe sponsorizimeve si Cost Recovery (përcaktuar kjo në vetë LMH) në të vërtetë flet për konvertim të naftës me donacione dhe sponsorizime.

Vlefshmëritë juridike lëshohen nga Drejtoria Juridike e AKBN lidhur me përputhshmërinë e objektit të nënkontraktorit me operacionet hidrokarbure në kuptimin e ligjit nr. 7746, datë 28.07.1993 “Për hidrokarburet”, i ndryshuar. “Operacione Hidrokarbure” do të thotë të gjithë ose çdo operacion që lidhet me kërkimin, zhvillimin, nxjerrjen, prodhimin, ndarjen dhe përpunimin, grumbullimin, transportimin dhe shitjen ose disponimin e Hidrokarbureve deri në pikën e eksportit ose në një pikë livrimi në Shqipëri për të cilën është rënë dakord ose në pikën e hyrjes në një rafineri, dhe përfshin operacionet e përpunimit të gazit natyror, por nuk përfshin operacionet e rafinimit të hidrokarbureve.

Nga auditimi me zgjedhje i vërtetimeve të përjashtimit nga TVSH dhe i kontratave përkatëse të vëna në dispozicion nga ana e AKBN-së, ka rezultuar se në këto vërtetime nuk është e argumentuar arsyeja pse shërbimet e ofruar nga nënkontraktori përbëjnë operacion hidrokarbur apo përmbajtja nuk të çon drejt një operacioni hidrokarbure për të cilat i kërkohet AKBN vërtetimi.

Në total KLSH ka evidentuar se AKBN ka lëshuar vërtetime përjashtimi në vlerën 316 milionë lekë.

Disa shembuj; Përjashtime nga TVSH për nënkontraktor objekti i veprimtarisë së cilës në Qendrën Kombëtare të Regjistrimit nuk përputhet me operacionet hidrokarbure, si në rastin e një nënkontraktori që merret me këmbim valutor. Zyra konsulencë juridike me mijëra Euro muaj për muaj për zyra juridike brenda vendit të cilat paguhen nga kompanitë (ose që figurojnë se janë paguar nga kompanitë). Përjashtime nga TVSH për nënkontraktor me qëllim ofrimin e shërbime furnizimi me fuqi punëtore që sipas kontratës nuk përbën operacion hidrokarbur, pasi në rastin e fuqisë punëtore nënshkruhen kontrata individuale punësimi sipas Kodit të Punës së Republikës së Shqipërisë.

Gjithashtu, që nga viti 2008 e në vazhdim, me hyrjen në fuqi të Ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 “Për taksat kombëtare”, i ndryshuar, dhe në përputhje me Ligjin “Për hidrokarburet”, është implementuar Renta Minerare, ku kompanitë e hidrokarbureve në zhvillim paguajnë 10% të shitjeve brenda dhe jashtë vendit në favor të buxhetit të shtetit. Deri në vitin 2014 (6-mujori 2014) vlera që shteti ka përfituar nga renta minerare i është njohur kompanive si Cost Recovery, njohje që ka ndikuar në mos arritjen e Faktorit $R \geq 1$ dhe për rrjedhojë në mos përfitimin nga shteti të të ardhurave të tjera shumë më të larta.

2. Përgjatë auditimit të Marrëveshjeve dhe Licencë Marrëveshje Hidrokarbure, KLSH është fokusuar mbi respektimin e ligjshmërisë dhe rregullshmërisë gjatë kryerjes së procedurave për marrjen në shqyrtim, analizën dhe marrjen e vendimeve nga institucioni i AKBN-së, për përjashtimet e Akcizës dhe Tvsh-në të operacioneve hidrokarbure të përdorimit të gazoilit

(holluesit) në procesin teknologjik të nxjerrjes së naftës nga kompanitë e hidrokarbureve që operojnë në vendin tonë. Kështu, kompetencat për përcaktimin e faktit të qëllimit të përdorimit të naftës së importuar, përcaktohet vetëm nga AKBN-ja si i vetmi organ i ngarkuar nga normat ligjore të posaçëm për këtë funksion. Si organ i specializuar dhe kompetent, si nga VKM nr. 547, datë 9.8.2006, "Për krijimin e Agjencisë Kombëtare të Burimeve Natyrore", i ndryshuar; si dhe me Status-Rregulloren e funksionimit të Agjencisë Kombëtare të Burimeve Natyrore (AKBN), e miratuar në Dhjetor të vitit 2011, e ndryshuar në vitin 2013 dhe 2014. AKBN përcakton nëpërmjet Autorizimeve, rast mbas rasti arsyen e përdorimit të nënprodukteve të naftës, sasinë, kohën e përdorimit, që këto nënprodukte do t'i shërbejnë procesit teknologjik të nxjerrjes së naftës, mbi bazën e dokumentacionit argumentues dhe justifikues. Pra për këtë sasi nuk paguhet as Akciza as TVSH në doganë.

AKBN është institucioni kompetent për përcaktimin rast mbas rasti, nëpërmjet autorizimeve dhe mbi bazën e dokumentacionit argumentues dhe justifikues, të arsyes së përdorimit të nënprodukteve të naftës, sasisë dhe kohës së përdorimit të këtyre nënprodukteve në shërbim të procesit teknologjik të nxjerrjes së naftës. Nga auditimi rezultoi se konfirmimet e AKBN-së për përjashtim nga Akciza dhe TVSH të gazoilit 10 PPM dhe 1000 PPM, janë marrë:

1. në kundërshtim me sasinë e planifikuara në Programet e Punës dhe Buxhetit,
2. në kundërshtim me përqindjen e përdorimit gazoilit si hollues, teorikisht i pranuar në këto raste,
3. në mungesë të një dokumentacioni të plotë dhe argumentues, duke u mjaftuar vetëm me kërkesat e ardhura nga kompanitë hidrokarbure të naftës, pa monitoruar mënyrën se si është përdorur ky hollues dhe argumentuar domosdoshmërinë e sasive të kërkuara prej kompanive,
4. duke i dhënë mundësi kompanive hidrokarbure të cilat kanë lidhur MH dhe LM, të rrisin në mënyrë fiktive shpenzimet totale (Cost Recovery) duke ndikuar në mbajtjen e Faktorit $R \leq 1$.
5. duke mos bërë konvertimin e sasisë së holluesit të përdorur me sasinë e naftës së nxjerrë bruto, vlera këto të konsiderueshme të cilat përbëjnë të ardhura të munguara për buxhetin e shtetit,
6. pa pasur asnjë koordinim ndërmjet strukturave shtetërore, si AKBN me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve dhe Doganave (bashkëpunim i filluar vetëm gjatë vitit 2014).

Vërtetohet se përdorimi operacional i holluesit me këto përmasa është i pajustificuar, në këto kushte e kemi konsideruar të padrejtë përjashtimin nga Akciza dhe TVSH mbi këtë produkt importi, duke e klasifikuar si shmangie nga detyrimet fiskale.

Nga auditimi konstatohet se në lëshimet e Autorizimeve për vitet 2012 dhe 2013 për kompaninë Bankers Petroliem Ltd në vendburimin e Patos-Marinës, nga ana e AKBN rezultoi se PPB planifikohet sasia dhe përqindja e holluesit, duke marrë më parë miratimin nga Këshilli Teknik i Albpetrol sh.a dhe më pas nga AKBN. Çdo ndryshim i sasisë së planifikuar të holluesit i paraqitur nga kompania, duhej shoqërohej me miratimin nga Albpetrol sh.a dhe AKBN, duke pasur bashkangjitur dokumentacionin argumentues dhe justifikues. Për vitin 2013 Kompania Bankers ka marrë më datë 19.07.2013, përjashtim nga Akciza dhe TVSH-ja, për sasinë totale prej 139 668 ton hollues. Pra është miratuar sasi gasoili (hollues) dhe për vitin 2014, që në muajin korrik 2013. Autorizimi është i argumentuar vetëm për sasinë 11,000 Ton gasoil 0.1 PPM, ndërsa pjesa tjetër 128,668 ton është e paarsyetuar dhe e paargumentuar me dokumentacionin sipas bazës ligjore respective, dhe në tejkalim të kompetencës kohore.

Nisur nga sasitë e deklaruar të përdorura dhe asaj që duhej të përdorej në referencë të niveleve teknike, rezulton se është përdorur rreth 100 000 m³ hollues gazoil 1000 PPM më tepër nga nevojat reale teknologjike. Kjo sasi e shumëzuar me vlerën mesatare minimale të blerë nga furnitori që rezulton më çmim rreth 1000 USD/m³, jep vlerën prej 100 milion USD efekt i drejtpërdrejtë negativ në vlerësimin e faktorit R <1. Kjo sasi e pretenduar e përdorur (për arsyen se i mungon monitorimi i strukturave të shtetit shqiptar për destinacionin final të përdorimit të saj që është deri në injektimin në pusin përkatës), lë shkak për të ngritur hipotezën e një evazioni fiskal dhe një kontrabande e bërë në tregun shqiptar dhe në të njëjtën kohë Albptrol sh.a është kthyer në burim shitje naftë (duke shitur sasinë e PEP-it), duke mos u monitoruar në vite nga strukturat e shtetit, destinacioni final i kësaj naftë të shitur. Në lidhje me këto hipoteza të grupit të auditimit, nga strukturat e AKBN-së dhe MEI nuk jepet asnjë përgjigje.

Vlerës prej 100 milion USD, nuk i kemi shtuar diferencën e çmimit të holluesit të blerë dhe i shitjes së holluesit, pas kalimit të procesit teknologjik, e shitur tashmë më cilësinë e naftës bruto më thjeshtë në pus injektohet gazoil D2 1000 PPM në vlerat që u cituan më sipër dhe pas daljes nga pusi si naftë bruto kap vlerën afërsisht sa ½ e çmimit të asaj që u fut, rreth 536 USD/m³. Pra pjesa e naftës së padeklaruar që duhet të ishte nxjerrë nga shtesa e holluesit kanë sjellë të ardhura të padeklaruar (evazion fiskal) në vlerën 81,682,623 USD. Pra është injektuar 127,795 ton që pas procesit duhet të kishte dalë e njëjta sasi naftë bruto e përkthyer (127,795 ton = 152,137 m³), pra (152,137 m³ x 536 USD = 81,682,623 USD), vlerë që është përfituar pa të drejtë nga Bankers Petroliem Ltd.

Po për të njëjtën periudhë u konstatua se nga dy kompanitë Stream Oil & Gas dhe Transoilgroup Ltd që operojnë në fushën e nxjerrjes së naftës është përdorur Hollues (Diezel 1000 ppm) në operacionet hidrokarbure por nuk konstatohet reflektim të kësaj sasive holluesi në sasinë e naftës së nxjerrë. Mungesa në të ardhurat për Stream Oil & Gas në 2.32 milion USD dhe 2.48 milion USD për Transoilgroup Ltd. Evazoni fiskal në këto raste shoqërohet me efekte të ndjeshme në Faktorin R, duke shumëfishuar dëmin ekonomik që i vjen shtetit shqiptar nga mungesa e kontrollit, monitorimit dhe mbikëqyrjes së procese hidrokarbure.

3. Mbi auditimin e ushtruar në shoqërinë “Korporata Elektroenergjetike Shqiptare (KESH) Sh.a, Tiranë.

Auditimi në Shoqërinë “Korporata Elektroenergjetike Shqiptare (KESH) Sh.a, Tiranë, ka patur objekt “Zbatimi i ligjshmërisë dhe rregullshmërisë së veprimtarisë ekonomiko financiare” për vitin 2014.

Nga auditimi u konstatua se performanca e treguesve ekonomiko-financiar, nuk është aspak e kënaqshme me impakt krijimin e një situate të vështirë financiare, e cila ka ardhur nga mungesa e likuiditeteve për shkak të detyrimeve të prapambetura financiare nga Shoqëria “Ish-CEZ Shpërndarje” Sh.a në vlerën **58,415,650 mijë lekë**, si dhe efektet e vendimeve të Entit Rregullator të Energjisë; -nr. 149 dhe 150, datë 07.12.2011 “Për përcaktimin e çmimit unik të shitjes së energjisë elektrike për të licensuarit për prodhimin e energjisë elektrike nga Hidrocentralet e rinj. Referuar vendimit nr. 149 me fuqi të instaluar deri në 15MWh për vitin 2012, çmimi do të jetë 9.3 lekë/ kwh dhe nga Hidrocentralet ekzistuese sipas vendimit nr.150 me fuqi të instaluar deri në 10MWh për vitin 2012, çmimi do të jetë 7.77 lekë/kwh

Çmimi i shitjes së energjisë elektrike nga Shoqëria “KESH” Sh.a, është përcaktuar me vendimin nr. 87 datë 26.06.2012 “Për rishikimin e tarifës së furnizimit me shumicë për periudhën e tretë rregullatore 2012-2014, për akomodimin e efekteve financiare të vendimit nr.

80 datë 15.06.2012 të bordit të komisionarëve të ERE-s. Pika 1. Miratimi i tarifës së furnizimit publik me shumicë për periudhën e tretë rregullatorë 2012-2014, në vlerën 2.2 lekë/kwh.”

Pra çmimi i shitjes së energjisë elektrike nga KESH sh.a i caktuar nga Enti Rregullator i Energjisë është 2.2 lekë/kwh ndërsa çmimi i blerjes së energjisë nga prodhuesit privat dhe ato konçensionare është respektivisht 9.3 lekë/kwh dhe 7.77 lekë/kwh. Kjo diferencë çmimi midis blerjes dhe shitjes me 7.1 lek/kwh dhe 5.57 lekë/kwh ka sjell një efekt negativ financiarë për vitin 2014 në vlerën -4.898.858 mijë lekë.

Gjendja debitore dhe kreditore është në shifra shqetësuese për Shoqërinë “KESH” Sh.a. Megjithatë, nga organet drejtuese të saj, nuk është analizuar dhe shqyrtuar me përgjegjësi, si dhe nuk janë marrë masat e duhura për reduktimin e tyre. Konkretisht gjendja debitore është në vlerën **118,231,934 mijë lekë** për vitin 2014, ndërsa gjendja kreditore është në vlerën **106,683,840 mijë lekë**. Duke ju referuar të ardhurave dhe shpenzimeve, gjendja debitore zë respektivisht 16 % të totalit të të ardhurave, ndërsa gjendja kreditore zë 15%, të totalit të shpenzimeve.

Nga auditimi u konstatuan **shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për buxhetin e shtetit në vlerën 139,839mijë lekë, si dhe një e ardhur e munguar për Shoqërinë “KESH”sh.a në vlerën 5,726,096 mijë lekë.**

Sipas fushave dhe sektorëve ku janë konstatuar shkeljet me dëm ekonomik, ka rezultuar:

1. Në fushën e shitjes së energjisë elektrike në vlerën 58,788 mijë lekë, shkaktuar si rrjedhojë e mos hedhjes në treg të energjisë elektrike për tu shitur, në kohën e duhur.
2. Në fushën e prokurimeve publike në vlerën 22,891 mijë lekë, shkaktuar si rrjedhojë e shkeljeve të procedurave të prokurimit publik.
- Sipas natyrës së shkeljeve, ato janë konstatuar kryesisht; në llogaritjen e vlerës së kontratës; në hartimin dhe përgatitjen e dokumenteve standarde të tenderit; në paraqitjen dhe pranimin e ofertave; në hapjen dhe shqyrtimin e ofertave; në anulimin e procedurave të prokurimit; në vlerësimin e ofertave dhe në lidhjen e kontratave dhe zbatimin e tyre.
3. Në fushën e pagave dhe shpërblimeve në vlerën 38,917 mijë lekë, shkaktuar si rrjedhojë e pagesave të tepërta për shpërblime në fund të vitit.
4. Në fushën e shpenzimeve operative në vlerën 144 mijë lekë.
5. Në fushën e dhënies me qira të pasurisë shtetërore në vlerën 2,876 mijë lekë.
6. Të tjera në vlerën 16,223 mijë lekë, që përfaqëson diferenca inventari në magazinë.

Nga auditimi i pasqyrave financiare të vitit 2013 të shoqërisë u konstatua e ardhur e munguar në vlerën 5,726,096,349 lekë, që përfaqëson penalitete për mos pagesat e kryera për faturimet e furnizimeve me energji elektrike që shoqëria “KESH” sh.a ka lëshuar ndaj ish-shoqërisë “CEZ Shpërndarje”. Kjo gjendje debitore e pasqyruar në pasqyrat financiare është e njohur dhe e miratuar nga Këshilli Mbikëqyrës dhe Aksionari me vendim të marrë më datë 24.07.2014.

Kjo shoqëri, ka domosdoshmëri ngritjen e një mekanizmi për vlerësimin e kushteve meteorologjike. N.q.s sasia energjisë elektrike e muajit Maj 2014 prej 61,200 Mëh, do të ishte kontraktuar/blerë në muajin Prill 2014, do të kishte një çmimi njësi më të ulët prej 3.1 Euro/Mwh. Po të ishte zbatuar ky mekanizëm do të kishim një ulje të shpenzimeve të KESH sh.a në vlerën 189,720 Euro.

E thënë ndryshe vlerësimi i kushteve meteorologjike nëpërmjet parashikimit dhe miradministrit të rezervave hidrike do të sillte rritjen e performancës, efijensës dhe ekonomicitetit të aktivitetit të kësaj shoqërie, kjo baza e prodhimtarisë të KESH sh.a, apo imputi i tij është gjendja hidrike në kaskadën e Drinit (HECE-et Fierzë, Koman dhe Vau-Dajës) e cila përmirësohet me një miradministrit të saj nëpërmjet teknologjisë së lartë të parashikimeve meteorologjike dhe importit të energjisë në kohën më të favorshme referuar çmimit të ofruar dhe konservimit të rezervave hidrike për periudhën me çmim të disfavorshëm.

4. Mbi auditimin të ushtruar në Shoqërinë “Operatori i shpërndarjes së energjisë elektrike (OSHEE), Sh.a, Tiranë.

Auditimi tek Shoqërinë “Operatori i shpërndarjes së energjisë elektrike (OSHEE), Sha, Tiranë, ka pasur objekt “Zbatimi i ligjshmërisë dhe rregullshmërisë së veprimtarisë ekonomiko financiare” për vitin 2014.

Nga auditimi u konstatua se përkundër angazhimit të kësaj shoqërie, për uljen e shpenzimeve dhe rritjes së të ardhurave, u konstatuan dhe shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për shoqërinë “Cez Shpërndarje” Sha, Shoqëri në administrim të përkohshëm (aktualisht OSHEE) dhe buxhetit të shtetit në vlerën **4,467,003 mijë lekë, ose 32,000,880 euro.**

-Të ardhurat e munguara për shoqërinë OSHEE dhe për buxhetin e shtetit, të krijuar nga eksporti i energjisë nga KESH, dhe importit të energjisë në nga OSHEE në **vlerën 124,388 mijë lekë, ose 891,096 euro.**

1. Në fushën e blerjes së energjisë elektrike nga shoqëria “CEZ Shpërndarje” (status të përkohshëm) në **vlerën 2,959,350 mijë lekë, ose 21,200,302 euro,** shkaktuar si rrjedhojë e:

a) **Blerjes së energjisë elektrike me çmime më të larta se ato të tregut**

Nga moszbatimi i rregullt i procedurave të blerjes së energjisë elektrike për mbulimin e humbjeve në sistem, për periudhën Janar-Korrik 2014, nga shoqëria “CEZ Shpërndarje” Sha, është shkaktuar një dëm ekonomik në vlerën **1,357,823 mijë lekë ose 9,727,223.4 euro.** Konkretisht blerja e energjisë elektrike është kryer me çmime shumë më të larta se çmimet e tregut (përfshirë dhe kostot të transportit të energjisë), nga 7.94 euro deri në 13.12 euro për Mwh.

b) **Mbifaturimit të konsumatorëve me pasojë uljen artificiale të humbjeve teknike.**

Nëpërmjet uljes artificiale të humbjeve teknike, është shkaktuar një dëmtim i interesave të ligjshme të shoqërisë “KESH” sha dhe buxhetit të shtetit, për 2014, **në vlerën 1,547,032 mijë lekë, ose 11,082,687 euro.**

Konkretisht për vitin 2014 u konstatua se në mënyrë artificiale janë ulur humbjet teknike, veprim i cili është kryer me fatura të dyshimta (mbi faturim, keq faturim, faturim të abonentëve pa adresë si dhe abonentë që nuk kanë arkëtuar asnjëherë etj), si pasojë e të cilës i është krijuar një dëm ekonomik shoqërisë “Kesh” sh.a dhe buxhetit të shtetit në vlerën 1,547,032 mijë lekë, ose 11,082,687 euro. Ky faturim është bërë në mënyrë abuzive dhe të pasaktë, pasi reflekton një sasi të pa konsumuar të energjisë elektrike, por edhe një faturim fiktiv me abonent që nuk kanë arkëtuar asnjëherë (të cilët rezultojnë aktiv në sistemin e faturimit, ndoshta nuk ekzistojnë etj).

c) **Blerjes së energjisë elektrike nga kompani të lidhura ndërmjet tyre.**

Nëpërmjet blerjes së energjisë elektrike nga tre kompani të lidhura ndërmjet tyre (një kompani mëmë dhe dy bija), për mbulimin e humbjeve të energjisë në sistemin e shpërndarjes për vitin 2014, është shmangur konkurrenca, duke sjellë si pasojë një dëm ekonomik për llogari shoqërisë CEZ Shpërndarje sha dhe më pas për OSHEE sha, **në vlerën 54,495 mijë lekë ose 390,392 euro.**

2. Nga auditimi i blerjes së materialeve dhe pajisjeve elektrike nga shoqëria ÇEZ Shpërndarje, përgjatë vitit 2014, rezultoi që është shkaktuar një dëm ekonomik **në vlerën 608,596 mijë lekë ose 4,359,882 euro,** si rrjedhojë e shkeljeve të procedurave të tenderimit të vendosura nga ERE në “Rregullore e Prokurimeve të CEZ Shpërndarje sha”, lidhur me

trajtimin e procedurave si raste emergjente, realizimit të tyre me një fazë negocimi, kryerjes së shtesave të kontratave në vlera të konsiderueshme që arrinin deri në 50% apo 70 % të vlerës së kontratës bazë, si dhe blerjes në disa raste të materialeve dhe pajisjeve elektrike pa zhvilluar procedura tenderimi.

3. Nga auditimi i pjesshëm për shkak të dokumentacionit të mangët ekonomiko-financiar, i disa prej **kompanive të mbledhjes së borxhit** të energjisë elektrike rezultoi që këto kompani kanë përfituar padrejtësisht nga CEZ Shpërndarje Sha, së paku **në vlerën 847,936 mijë lekë ose 6,074,478 euro**, për të cilën grupi i auditimit të KLSH shprehet me rezervë si pasojë e:

- Mungesës së një inventari të plotë të llogarive (inventar fizik të aseteve dhe inventar kontabël) të Shoqërisë “CEZ Shpërndarje” Sha, si në momentin e kalimit të kësaj shoqërie nën administrimin e përkohshëm të shtetit më datë 21.01.2013, ashtu edhe pas kësaj date deri në periudhën e përfundimit të këtij auditimi.

- Mosdisponimit të programeve autentike të Shoqërisë “CEZ Shpërndarje” Sha (SAP - Programi i kontabilitetit, Billing – Programi i faturimit dhe Mobirid- Programi i leximit të matësve), mbi bazën e të cilave kjo kompani menaxhonte dhe administronte aktivitetin e saj, që nga momenti i kalimit të kësaj shoqërie nën administrimin e përkohshëm të shtetit dhe deri më periudhën e përfundimit të këtij auditimi.

- Ekzistencës së të dhënave kontradiktore në dokumentacionin e disponuar në OSHEE nga dega ekonomike, drejtoria ligjore dhe drejtoria e shitjes.

Nga dokumentacioni i vënë në dispozicion u konstatua që për katër kompanitë e audituara, nga ana e Shoqërisë “CEZ Shpërndarje” Sha, nuk disponohej dokumentacioni i plotë për justifikimin e pagesave të dhëna këtyre kompanive të mbledhjes së borxheve, duke ngritur kështu dyshime serioze për shumat e përfituara padrejtësisht prej këtyre kompanive nga Shoqëria “CEZ Shpërndarje” Sh.a.

Në mungesë të ekzistencës së dokumentacionit të plotë justifikues për zbatimin e detyrimeve kontraktore të kompanive të mbledhjes së borxheve, **vlera prej 847,936 mijë lekë do të konsiderohet si dëm ekonomik** i përfituar në mënyrë të padrejtë nga ana e tyre.

Në lidhje me këtë konstatim, KLSH i ka rekomanduar Drejtorisë së Auditit të Brendshëm të OSHEE, marrjen e masave të menjëhershme për të përfshirë në veprimtarinë e saj audituese, aktivitetin e të gjitha kompanive të mbledhjes së borxhit të keq të energjisë elektrike duke analizuar në veçanti kallëzimin penal të Avokaturës së Shtetit, përcjellë organit të Prokurorisë me shkresën nr. 526/34, datë 24.07.2013, si dhe të organizojë punën për auditimin e plotë të veprimtarisë administruese dhe menaxhuese, ekonomike dhe financiare të CEZ Shpërndarje Sha, për periudhën e administrimit të përkohshëm të kësaj kompanie, duke filluar nga data 21.01.2013.

4. Nga auditimi i zbatimit të kuadrit rregullator në dhënien e pagave dhe shpërblimeve rezultoi që është shkaktuar dëm ekonomik **në vlerën 51,121 mijë lekë ose 336,986 euro**, si rrjedhojë e pagesave të tepërta për shpërblime në fund të vitit, si dhe shpenzimeve të ndryshme operative.

5. Nga auditimi i blerjes së energjisë elektrike në muajin dhjetor 2014 u konstatuan **të ardhura të munguara** për shoqërinë OSHEE dhe për buxhetin e shtetit, të krijuar nga eksporti i energjisë nga KESH sha dhe importit të energjisë nga OSHEE në **vlerën 124,388 mijë lekë, ose 891,096 euro**, ku OSHEE kishte blerë energji elektrike me çmim 22,32 Euro/Mwh më të lartë se sa çmimi i shitjes së KESH sha në këtë periudhë.

Gjithashtu, nga auditimi rezultoi që ERE, me veprimet dhe mosveprimet e saj, ka krijuar një situatë konfuze në sistemin energjetik, jo vetëm në aktet e nxjerra prej saj, por dhe në monitorimin e shoqërive që operojnë në sistemin energjetik, me pasoje financiare për buxhetin e shtetit, kryesisht duke mos përcaktuar detyrimin e dy shoqërive KESH dhe CEZ për të rakorduar në lidhje me tepricat e prodhimit të KESH sha. Situatë e cila është përmirësuar vetëm në Shkurt 2015, nëpërmjet vendimit të ERE nr. 12, datë 06.02.2015 dhe marrëveshjes përkatëse ndërmjet KESH dhe OSHEE.

Veç sa më sipër, auditimi i KLSH ka evidentuar që nga ana e CEZ Shpërndarje Sh.a., nuk janë ndjekur procedurat për hartimin, miratimin e projekt-programit ekonomik dhe financiar, nuk është raportuar periodikisht në ERE; nuk është miratuar niveli i pagave të punonjësve në ministrinë përkatëse; ka diferenca në inventarizimin e aktiveve të qëndrueshme; ekzistojnë mospërputhje e llogarive të arkëtueshme midis sistemit të faturimit dhe të dhënave të kontabilitetit për faturat e papaguara nga abonentët, si dhe mospërputhje e detyrimeve për huat afatgjata me KESH SHA; ka mangësi në zbatimin e procedurave të prokurimit publik dhe në zbatimin e kontratave, nuk është ngritur njësia e prokurimit; studimi i vlerës së kontratës nuk është plotësisht i saktë; nuk është hartuar dhe miratuar një plan strategjik auditimi dhe plan vjetor i punës së departamentit të auditit të brendshëm; ka mangësi në procedurat dhe zbatimin e tyre për blerjen e energjisë elektrike dhe mbledhjen e borxhit të shoqëruara me dëm ekonomik, etj.

Shënim:

1. *Theksojmë që ky auditim i KLSH-së do të ishte zhvilluar që në muajt e parë të vitit 2014, ku KLSH me shkresën nr. 263, datë 05.03.2014 kërkoi auditimin e CEZ Shpërndarje sha, i cili në atë periudhë kishte kaluar nën administrim të përkohshëm të Shtetit Shqiptar. Auditimi u pengua me të padrejtë nga administratori i CEZ Shpërndarje Sh.a., duke sjellë pengesa artificiale dhe të qëllimshme për ta refuzuar atë, si dhe për shkak të bllokimit që iu bë ligjit të ri organik të KLSH-së përgjatë gjithë vitit 2014.*

2. *Gjatë periudhës 2008-2012, CEZ Shpërndarje Sh.a. nuk ka qenë subjekt i auditimit nga KLSH si pasojë e faktit që Shteti zotëronte në atë kohë vetëm 24 përqind të aksioneve të kompanisë dhe KLSH me Kushtetutë nuk mund të auditojë kompani private ku Shteti ka më pak se 51 përqind të aksioneve.*

3. *Një pjesë e problematikës së administrimit publik të CEZ Shpërndarje Sh.a. është trajtuar edhe në dy auditimet që KLSH ka zhvilluar në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë përgjatë muajve mars-shtator 2015 dhe në Avokaturën e Shtetit, auditime të cilat janë drejt përfundimit.*

5- Mbi auditimin e ushtruar në SH.A “Albpetrol” Patos.

Nga auditimi rezultuan shkelje ligjore, ndër të cilat më kryesoret janë:

Mbi dëmet ekonomike të shkaktuara në operacionet hidrokarbure.

1. Në lidhje me zbatimin e marrëveshjeve hidrokarbure për zonën Ballsh - Hekal, Gorisht - Kocul, Cakran - Mollaj dhe Vendburimi Delvinë, AKBN dhe Albpetrol kanë miratuar kalimin e interesave të marrëveshjes nga Kompania Stream Oil & Gas ltd tek Kompania TransAtlantic Albania ltd, në kundërshtim me marrëveshjet hidrokarbure.

Kompanitë e kanë njoftuar kalimin e interesave (shitjen e kompanisë “Stream Oil & Gas” tek “TransAtlantic Albania”) në nëntor të vitit 2014. Ky miratim është në kundërshtim me nenin 22 të marrëveshjeve-licencë dhe nenin 16 të marrëveshjeve hidrokarbure, sepse është bërë pa

u shlyer apo garantuar më parë detyrimet e krijuara në vite nga Kompania “Stream Oil & Gas”.

Kompania TransAtlantic ka marrë përsipër shlyerjen e një pjese të detyrimit me vlerë 7,424 mijë USD, ose 942,940 mijë lekë, por jo detyrimet e plota, e për pasojë Albpetrol ka pësuar humbje në vlerën **10,521 mijë USD, ose 1,336,167 mijë lekë.**

KLSH ka rekomanduar që nga Kontraktori “TransAtlantic Albania” ltd, si mbartëse e interesave të Kompanisë Stream Oil & Gas, të *zhdëmtohet vlera* 7,424 mijë USD si dhe ka kërkuar që, Albpetrol sh.a *brenda një afati dy muajor* të përfshijë vlerën e dëmit ekonomik prej 10,521 mijë USD në marrëveshjen e nënshkruar ndërmjet Albpetrol sh.a dhe Kompanisë TransAtlantic nënshkruar në muajin korrik 2015 “Për shuarjen me kompensim të detyrimeve të ndërsjellta”, duke e amenduar këtë marrëveshje.

- Mbi auditimin e ushtruar në zbatimin e operacioneve hidrokarbure nga SHA “Albpetrol” Patos.

Drejtoria e Marrëveshjeve Hidrokarbure pranë Albpetrol ka ushtruar një auditim në lidhje me kostot e operacioneve hidrokarbure për zonën Patos-Marinëz, në zbatim të marrëveshjes për zonën Patos-Marinëz. Nga ky auditim kanë rezultuar shpenzime të pa justifikuara me vlerë **121,326 mijë USD, për periudhën** tetor-dhjetor 2012 dhe me vlerë **231,187 mijë USD** për periudhën janar-shtator 2013. Ky auditim nuk është evaduar përfundimisht dhe nuk është reflektuar zbritja e vlerave të mesipërme nga kostot hidrokarbure, megjithëse ka kaluar një kohë e konsiderueshme nga realizimi i tij. Për këtë, pas llogaritjeve të bëra në lidhje me raportin e të ardhurave dhe shpenzimeve, pas zbritjes së vlerave të mesipërme, Kontraktori rezulton se ka të ardhura më shumë se shpenzime me vlerë **241,667 mijë USD**. Bazuar në marrëveshjen hidrokarbure, të ardhurat e realizuara mbi shpenzimet përbëjnë fitim për kompaninë dhe ndahen në masën 50 % për vetë Kontraktorin dhe 50 % për Qeverinë Shqiptare. Sa më sipër, KLSH ka i rekomanduar Albpetrol si organi auditues i marrëveshjeve hidrokarbure, përcaktuar në nenin 25 të këtyre marrëveshjeve, të kërkojë zbritjen e vlerave të pa justifikuara nga Kontraktori dhe të bëjë njoftimet përkatëse për të bërë të mundur derdhjen e vlerës **120,833 mijë USD, ose 15,345,816 mijë lekë për llogari të Qeverisë Shqiptare.** Po ashtu, nga ndarja e prodhimit për këtë zonë Kontraktori ka krijuar detyrime ndaj Albpetrol në sasinë 39,220.31 ton naftë brut. Bazuar në VKM nr. 947, datë 29.12.2014, Pika 2., kjo sasi naftë vlerësohet në shumën 15,679 mijë USD. KLSH ka rekomanduar zhdëmtimin e plotë të kësaj vlerë nga Kontraktori. Detyrimi i akumuluar vetëm për vitin 2014 është në **shumën 1,446 mijë USD, ose 183,642 mijë lekë.**

Detyrime ndaj Albpetrol kanë akumuluar edhe kontraktorë të tjerë, për të cilët KLSH ka rekomanduar zhdëmtimin e tyre. Vetëm për vitin 2014, nga këto kompani janë akumuluar detyrime me vlerë **46,198 mijë lekë.**

Mbi shkeljet ligjore në zbatimin e marrëveshjeve tjera hidrokarbure të lidhura me kompanitë e huaja që operojnë në sektorin e kërkimit dhe nxjerrjes së naftës ka rezultuar se:

Gjatë zbatimit të marrëveshjeve hidrokarbure për zonat Cakran - Mollaj, Gorisht - Kocul, Ballsh - Hekal dhe vendburimi i Delvinës, të zonës Patos-Marinës, Visokës, Kuçovës, duke filluar nga viti 2011, kontraktorët kanë krijuar detyrime në likuidimin e sasisë së naftës pjesë

e Albpetrol, nga ndarja e prodhimit sipas marrëveshjes. Detyrimet janë krijuar në periudha kur çmimi i naftës brut ka qenë disa herë më i lartë se çmimi aktual. Detyrimet kanë ardhur duke u akumuluar dhe shlyerja e tyre në këtë periudhë, shoqërohet me humbje për arsye të rënies shumë të madhe të çmimit të karburanteve në Bursë. KLSH ka rekomanduar që, shlyerja e detyrimeve të bëhet në vlerë sipas çmimit të shitjes nga kontraktorët në momentin e shlyerjes së detyrimit, ose në natyrë duke kërkuar kompensuar diferencën e çmimit të periudhës së lindjes së detyrimit me çmimin aktual.

Për vitin 2014, për zonën Cakran - Mollaj, referuar programimit, prodhimi është zvogëluar në masën 25 % nga parashikimi, për zonën Ballsh - Hekal është zvogëluar në masën 50 % dhe për zonën Gorisht - Kocul është rritur në masën 50 %. Ky rezultat vjen nga zvogëlimi i investimeve në operacionet hidrokarbure, megjithëse ato nuk raportohen me vlerë të vogël, sepse koeficienti R, është në nivelin më të vogël se 1. Ndërkohë që kontraktori nuk zbaton investimet e planifikuara, shpenzime fiktive përfshihen në kostot hidrokarbure, për më tej nuk likuidon as pjesën e Albpetrol që vjen nga ndarja e prodhimit.

Gjatë zbatimit të marrëveshjes hidrokarbure për zonën Patos - Marinës, shpenzimet raportohen në nivel më të lartë se sa të ardhurat. Sasitë e naftës brut që përfiton Albpetrol, kanë ardhur në rënie për arsye se pusët e vjetra të cilët vihen në dispozicion të kontraktorit për shfrytëzim kanë ardhur në zvogëlim, ndërsa pusët e reja të cilat hapen nga Kontraktori kanë ardhur në rritje. Në stadin aktual, **Albpetrol përfiton vetëm rreth 5.8 % të prodhimit, i cili pas disa vitesh (me daljen nga funksioni të puseve të vjetra) do të shkojë më pak se 2 %.**

Gjatë zbatimit të marrëveshjes hidrokarbure po për zonën Patos - Marinëz, ka rezultuar se, nga ana e Kontraktorit nuk janë përdorur teknologji të pranuar ndërkombëtarisht, si pasojë e të cilave shtresat nëntokësore do të dëmtohen, duke krijuar humbje të mëdha për Albpetrol në terma afatgjatë. Megjithëse në marrëveshje përcaktohet se gjatë operacioneve hidrokarbure, kontraktorët duhet të përdorin metoda dhe teknologji të pranuar ndërkombëtarisht, nga ana e Albpetrol nuk janë marrë masa për ndalimin e tyre.

KLSH ka rekomanduar bërjen e njoftimeve për shkelje të marrëveshjes, sipas përcaktimeve në Marrëveshjen Hidrokarbure. Kontraktori ka investuar për shpime pusesh të reja, vetëm në 20 %, të zonës së marrë për shfrytëzim sipas marrëveshjes. Kjo vjen si shkak i përqindjes së lartë të shtresave të kësaj zone. Kontraktori synon të shfrytëzojë shtresat me përmbajtje më të lartë naftë brut, duke vënë në dyshim shfrytëzimin e shtresave të tjera përgjatë periudhës së kontratës.

Mbi përmbytjet në zonën Patos-Marinëz

Në muajin Prill 2015, në zonën Patos - Marinëz kanë ndodhur përmbytje të cilat kanë ardhur për shkak teknike të procesit të shpimit të puseve, në përgjegjësinë e kontraktorit, ndryshe nga pretendimi i kontraktorit, i cili ka pretenduar për ndodhi në kushtet e forcës madhore.

KLSH i ka rekomanduar Albpetrol të marrë masa dhe t'i kërkojë Kontraktorit zhdëmtimin e dëmeve të shkaktuara si pasojë e shpërthimeve në Marinës, si për pasurinë e banorëve të zonës, ashtu për rikthimin në gjendjen e mëparshme zonën e dëmtuar. Bazuar në Nenin 20, Pika 3, të marrëveshjes-hidrokarbure, është kërkuar që kosto e këtij procesi të mos përfshihet në koston e operacioneve hidrokarbure të Kompanisë.

Mbi asetet e kontraktorëve të përdorura në operacionet hidrokarbure.

Nga auditimi ka rezultuar se Albpetrol nuk ka informacion dhe të dhëna të mjaftueshme për statusin e asetëve të cilat kontraktorët i kanë të regjistruara në koston e operacioneve hidrokarbure. KLSH i ka rekomanduar Albpetrol të kërkojë informacion të detajuar nga të gjithë kontraktorët për asetet e përfshira si vlerë në kostot hidrokarbure të cilat mund të jenë përdorur si kolateral për kreditim, me synim parandalimin e humbjeve në rastin e tërheqjes së mundshme të Kontraktorëve nga marrëveshja hidrokarbure.

Sa trajtuam më sipër nga auditimi i kryer në Albpetrol janë konstatuar shkelje të ligjshmërisë me pasojë dëm ekonomik në vlerën **21,456,690 mijë lekë**.

M. Mbi auditimet e performancës

Auditimi i performancës është në vetvete formë modernizimi për atë që auditohet dhe atë që auditon. Por cilat janë shtyllat kryesore mbi të cilat mbështetet auditimi i performancës? Të gjitha programet dhe sipërmarrjet qeveritare (dhe pjesa më e madhe e proceseve që ato gjenerojnë) munden, të paktën teorikisht, të analizohen nën lupën e një formule që përshkruan se si ato lëvizin nga një pozicion në tjetrin, duke shfrytëzuar burime të ndryshme, me qëllim arritjen e objektivave të caktuara. Nga auditimet e performancës kemi arritur të artikulojmë mesazhet e mëposhtme sipas drejtimeve të auditimit si më poshtë:

1. Siguria Rrugore: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 172 datë 30.11.2014. Mesazhi kryesor i auditimit: “Edhe pse është bërë shumë në drejtim të politikave dhe legjislacionit, ato duhet të adresohen kryesisht në hartimin e standardeve në dhënien lejeve të drejtimit, ku ka vend për përmirësime të mëtejshme, për faktin se “ Siguria rrugore“ përsëri mbetet një shqetësim serioz.”
2. Infrastruktura e Shërbimit Bibliotekar Kombëtar: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 183 datë 26.12.2014. Mesazhi kryesor i auditimit: “Biblioteka Kombëtare dhe shërbimi bibliotekar, në bashkëpunim me qeverinë shqiptare dhe pushtetin vendor, të krijojnë një qasje të re në vlerësim të librit dhe shërbimit qytetar, me synim ruajtjen e kulturës kombëtare dhe rritjen e vetë edukimit të tij”.
3. Performanca e KESH SHA, Liberalizimi i tregut të energjisë elektrike: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 173 datë 22.12.2014. Mesazhi i auditimit: “Ngarkimi me funksionin e prodhuesit publik të energjisë, garantimi i blerjes së energjisë së prodhuar nga HEC-et e dhëna me koncesion, si dhe ndërtimi i marrëdhënieve kontraktuale me çmime të rregulluara (të diktura ose nga ERE, ose nga qeveria në marrëveshjet koncesionare), siguri i importit (blerjes) së energjisë elektrike për llogari të CEZ Shpërndarje (aktualisht OSHEE), jo vetëm që e kanë denatruar funksionin themelor të një shoqërie publike (sigurimin e fitimit dhe rritjen e efektivitetit), por e kanë zhytur atë në detyrime financiare ndaj klientëve, duke e bërë domosdoshmëri ndryshimin e mënyrës së funksionimit, administrimit dhe menaxhimit, nëpërmjet ndarjes së përgjegjësisë (prodhimi nga blerja: importi dhe/ose blerja e energjisë nga HEC-et e dhëna me koncesion), si dhe hapjen e tregut të energjisë elektrike, të cilat do të reflektohen në fund të fundit në cilësinë dhe koston e furnizimit me energji elektrike të konsumatorëve.”
4. Kurrikulat universitare dhe avancimi në karrierën akademike: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 118 datë 11.09.2015. Mesazhi kryesor i auditimit: “Kurrikulat universitare reflektojnë shkëputjen e arsimit të lartë publik nga tregu i punës. Ato janë të pambështetura nga studime vendase dhe kanë frekuencë të lartë ndryshimi, duke mos krijuar një traditë të konsoliduar arsimimi. Avancimi në karrierën akademike i studiuesve të rinj është fiktiv,

artificial dhe pa vlerë të shtuar në tregun vendas e ndërkombëtar të kërkim-studimit apo tregut të punës.”

5. Trashëgimia Kulturore: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 87 datë 30.06.2015. Mesazhi kryesor i auditimit: “Shumë pak është bërë nga entet përgjegjëse shtetërore në miratimin e politikave dhe monitorimin e vazhdueshëm të proceseve për Ruajtjen dhe Mbrojtjen e Trashëgimisë Arkeologjike dhe asaj Monumentale, pasuri e brezave, si detyrimi ynë madhor kundrejt së shkuarës dhe së ardhmes”.

6. Projekti për shërbimet bujqësore: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 78 datë 18.06.2015. Mesazhi kryesor i auditimit: “Projekti i Shërbimeve Bujqësore i ka arritur pjesërisht objektivat e veta për zhvillimin e bujqësisë dhe uljen e varfërisë së popullsisë rurale pasi: nuk ka siguruar zhvillimin e pritur në sektorin e farërave; ka dështuar në konsolidimin dhe lehtësimin e procedurave të tregut të tokës bujqësore; ka përmirësuar procesin e marketingut bujqësor vetëm në dy zona nga 6 të përfshira në projekt; ka qenë i fragmentarizuar dhe jo i qëndrueshëm transferimi i njohurive dhe teknologjive bujqësore, të gjitha këto si rezultat monitorimit të dobët nga paaftësia e Njesisë së Zbatimit të Projektit, si dhe ndikimet e këtyre investimeve pas përfundimit të projektit kanë qenë në nivele të ulta, për shkak të mungesës së strukturave monitoruese nga institucionet përfituese”

7. Implementimi i Politikave Mjedisore: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 86 datë 30.06.2015. Mesazhi i Auditimit: Ministria e Mjedisit megjithëse ka hartuar kuadrin legjislativ të përafëruar me kërkesat e fushës të BE-së, nuk ka realizuar plotësisht aktet nënligjore përkatëse, kryesisht lidhur me Direktivat mbi Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis dhe Krimin Mjedisor. Veç sa më sipër, mungesa e zbatimit të legjislacionit mjedisor vazhdon të mbetet problem me ndikime të konsiderueshme negative në cilësinë e ajrit, për shkak të klimës së mos ndëshkueshmërisë së krimit mjedisor. Performanca e institucioneve dhe punonjës përgjegjës për monitorimin dhe kontrollin e cilësisë së ajrit është e ulët për shkak edhe të mungesës së fondeve, mospërputhjes së kërkesave të vendit të punës me përgatitjen profesionale të tyre dhe për pasojë nivelin e ulët të ndëgjegjës juridike për të dhënë zgjidhje ligjore problemeve mjedisore. Si rezultat, taksapaguesit dhe opinioni publik edhe pse gëzojnë të drejtën kushtetuese për t’u informuar mbi gjendjen e mjedisit në të cilin jetojnë, informohet dhe konsultohet në mënyrë jo të plotë për këto çështje.

8. Eficiencia e Energjisë – Përdorimi i Burimeve të Rinovueshme të Energjisë në Shqipëri: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 113 datë 09.09.2015. Mesazhi kryesor i auditimit: “Megjithëse institucionet përgjegjëse kanë kryer jo plotësisht përafrimin e legjislacionit sipas kërkesave të BE-së dhe kanë hartuar Draft-Planin Kombëtar të Veprimt të Burimeve të Rinovueshme dhe Eficiencës së Energjisë, ato nuk kanë arritur të përmirësojnë qëndrueshmërinë e furnizimit me energji elektrike, pasi: Strategjia Kombëtare e Energjisë nuk është monitoruar dhe zbatuar sipas skenarëve përkatës; Plani Kombëtar i Veprimt prej më se tre vitesh nuk është miratuar akoma; ligji për burimet e rinovueshme vazhdon të jetë në proces përditësimi edhe pas më shumë se dy vitesh ende pa aktet e tjera nënligjore; si dhe kanë munguar iniciativat publike në këtë fushë për shkak të performancës së dobët të MEI-t dhe AKBN-së nga mungesa e financimeve buxhetore dhe ndarjes e dublikimit të kompetencave administrative brenda dhe midis tyre”.

9. Liberalizimi i tregut në ofrimin e shërbimit të kontrollit teknik të automjeteve, miratuar me Vendim të Kryetarit nr. 145, datë 20.10.2015: Mesazhi kryesor i auditimit: Shërbimi koncesionar për kontrollin fizik të automjeteve në Republikën e Shqipërisë nuk monitorohet sipas specifikave ligjore nga ana e autoriteteve përkatëse, duke ulur në këtë mënyrë cilësinë e shërbimit ndaj taksapaguesve dhe shkaktuar dëme sociale e ekonomike.

artificial dhe pa vlerë të shtuar në tregun vendas e ndërkombëtar të kërkim-studimit apo tregut të punës.”

5. Trashëgimia Kulturore: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 87 datë 30.06.2015. Mesazhi kryesor i auditimit: “Shumë pak është bërë nga entet përgjegjëse shtetërore në miratimin e politikave dhe monitorimin e vazhdueshëm të proceseve për Ruajtjen dhe Mbrojtjen e Trashëgimisë Arkeologjike dhe asaj Monumentale, pasuri e brezave, si detyrimi ynë madhor kundrejt së shkuarës dhe së ardhmes”.

6. Projekti për shërbimet bujqësore: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 78 datë 18.06.2015. Mesazhi kryesor i auditimit: “Projekti i Shërbimeve Bujqësore i ka arritur pjesërisht objektivat e veta për zhvillimin e bujqësisë dhe uljen e varfërisë së popullsisë rurale pasi: nuk ka siguruar zhvillimin e pritur në sektorin e farërave; ka dështuar në konsolidimin dhe lehtësimin e procedurave të tregut të tokës bujqësore; ka përmirësuar procesin e marketingut bujqësor vetëm në dy zona nga 6 të përfshira në projekt; ka qenë i fragmentarizuar dhe jo i qëndrueshëm transferimi i njohurive dhe teknologjive bujqësore, të gjitha këto si rezultat monitorimit të dobët nga paaftësia e Njesisë së Zbatimit të Projektit, si dhe ndikimet e këtyre investimeve pas përfundimit të projektit kanë qenë në nivele të ulta, për shkak të mungesës së strukturave monitoruese nga institucionet përfituese”

7. Implementimi i Politikave Mjedisore: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 86 datë 30.06.2015. Mesazhi i Auditimit: Ministria e Mjedisit megjithëse ka hartuar kuadrin legjislativ të përafuar me kërkesat e fushës të BE-së, nuk ka realizuar plotësisht aktet nënligjore përkatëse, kryesisht lidhur me Direktivat mbi Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis dhe Krimin Mjedisor. Veç sa më sipër, mungesa e zbatimit të legjislacionit mjedisor vazhdon të mbetet problem me ndikime të konsiderueshme negative në cilësinë e ajrit, për shkak të klimës së mos ndëshkueshmërisë së krimit mjedisor. Performanca e institucioneve dhe punonjës përgjegjës për monitorimin dhe kontrollin e cilësisë së ajrit është e ulët për shkak edhe të mungesës së fondeve, mospërputhjes së kërkesave të vendit të punës me përgatitjen profesionale të tyre dhe për pasojë nivelin e ulët të ndëgjegjës juridike për të dhënë zgjidhje ligjore problemeve mjedisore. Si rezultat, taksapaguesit dhe opinioni publik edhe pse gëzojnë të drejtën kushtetuese për t’u informuar mbi gjendjen e mjedisit në të cilin jetojnë, informohet dhe konsultohet në mënyrë jo të plotë për këto çështje.

8. Eficiencia e Energjisë – Përdorimi i Burimeve të Rinovueshme të Energjisë në Shqipëri: Miratuar me Vendimin e Kryetarit nr 113 datë 09.09.2015. Mesazhi kryesor i auditimit: “Megjithëse institucionet përgjegjëse kanë kryer jo plotësisht përafrimin e legjislacionit sipas kërkesave të BE-së dhe kanë hartuar Draft-Planin Kombëtar të Veprimit të Burimeve të Rinovueshme dhe Eficiencës së Energjisë, ato nuk kanë arritur të përmirësojnë qëndrueshmërinë e furnizimit me energji elektrike, pasi: Strategjia Kombëtare e Energjisë nuk është monitoruar dhe zbatuar sipas skenarëve përkatës; Planin Kombëtar i Veprimit prej më se tre vitesh nuk është miratuar akoma; ligji për burimet e rinovueshme vazhdon të jetë në proces përditësimi edhe pas më shumë se dy vitesh ende pa aktet e tjera nënligjore; si dhe kanë munguar iniciativat publike në këtë fushë për shkak të performancës së dobët të MEI-t dhe AKBN-së nga mungesa e financimeve buxhetore dhe ndarjes e dublikimit të kompetencave administrative brenda dhe midis tyre”.

9. Liberalizimi i tregut në ofrimin e shërbimit të kontrollit teknik të automjeteve, miratuar me Vendim të Kryetarit nr. 145, datë 20.10.2015: Mesazhi kryesor i auditimit: Shërbimi koncesionar për kontrollin fizik të automjeteve në Republikën e Shqipërisë nuk monitorohet sipas specifikave ligjore nga ana e autoriteteve përkatëse, duke ulur në këtë mënyrë cilësinë e shërbimit ndaj taksapaguesve dhe shkaktuar dëme sociale e ekonomike.

PJESA E PARË

PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHETIT TË VITIT 2014

TREGUESIT E KONSOLIDUAR FISKALË TË BUXHETIT 2014

KAPITULLI I

Treguesit e planit të buxhetit të shtetit të vitit 2014

Baza ligjore mbi të cilat bazohet buxheti i shtetit për vitin 2014;

-Ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”;

-VKM nr. 73, datë 23.01.2013 “Për miratimin e kuadrit Makroekonomik e fiskal për periudhën 2014-2016”; VKM me nr. 138, datë 29.2.2013 “Për miratimin e tavanëve të përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm”

-Ligjin nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”.

-Në aktin normativ me fuqinë e ligjit nr. 1, datë 17.09.2014 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, miratuar me ligjin nr. 122, datë 25.09.2014;

-Në aktin normativ me fuqinë e ligjit nr. 2, datë 29.12.2014 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.185/2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar miratuar me ligjin nr. 2, datë 29.01.2015;

-Si dhe në referencë të Udhëzimit të Ministrisë Financave me nr. 2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”; Udhëzimit të Ministrisë Financave nr. 3, datë 17.01.2014 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2014”; Udhëzimit të Ministrisë Financave nr. 28, datë 18.12.2014 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit të vitit 2014”.

I/1.Programimi i PBA 2014-2016 dhe programimi i buxhetit të vitit 2014

Procedurat standarde të përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm përcaktojnë, përgjegjësinë e Ministrit të Financave gjatë hartimit të kërkesave buxhetore, në referencë të udhëzimit nr. 8, datë 29.03.2012, Udhëzimin nr. 9, datë 22.02.2013 “Për përgatitjen PBA 2014-2016” dhe Udhëzimin nr. 9/1, datë 25.02.2013 “Për përgatitjen PBA 2014-2016” të buxhetit vendor. Ai është autoriteti përgjegjës për përgatitjen dhe propozimin në Këshillin e Ministrave, të kalendarit të menaxhimit të shpenzimeve publike, në të cilin përcaktohen me hollësi afatet e procesit të menaxhimit të shpenzimeve publike, është përgjegjës për përgatitjen dhe paraqitjen në Këshillin e Ministrave të raportit për vlerësimet dhe parashikimet makroekonomike, mbi bazën e të cilit hartohen tavanet përgatitore të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm, është përgjegjës që të miratojë dhe dërgojë për zbatim në njësitë e qeverisjes së përgjithshme udhëzimin për përgatitjen e kërkesave buxhetore.

Treguesit Makroekonomik të miratuar me VKM nr. 73, datë 23.01.2013 “Për miratimin e kuadrit Makroekonomik e fiskal për periudhën 2014-2016”, janë marrë parasysh pjesërisht në projekt buxhetin e vitit 2014, pasi ka devijime në zëra të rëndësishëm të buxhetit. Pra projekt buxheti i vitit 2014, programi buxhetor afat mesëm 2014-2016 dhe krahasimi i të dhënave të parashikuara në buxhetin e vitit 2014, me kuadrin makroekonomik afatmesëm dhe buxhetin e rishikuar të vitit 2014, rezultojnë si në tabelën e mëposhtme:

në milionë lekë

EMËRTIMI	Buxheti i realizuar i vitit 2013	Projekt Buxheti 2014 (Kuatro Makro)	Projekt buxheti i vitit 2014	Plani i rishikuar 2014 (Plani përfundim)	Diferencat:		
					Plan përf 2014-Realiz. 2013	DiferencP rojekt Buxheti Kuadri Makkro 2014	Projekt Buxhet 2014-Realiz 2013
	1	2	3	4	4-1	3-2	3-1
I.TOT. TË ARDHURAVE	321,918	376,272	363,966	367,949	46,031	-12,306	42,048
<i>të ardhurat nga ndihmat</i>	7,880	12,489	8,500	8,500	620	-3,989	620
<i>Të ardhura tatimore</i>	289,910	340,435	335,238	336,838	46,928	-5,197	45,328
<i>Të ardhura Jotatimore</i>	24,128	23,348	20,228	22,611	-1,517	-3,120	-3,900
II.TOT. I SHPENZIMEVE	405,408	411,533	455,566	456,404	50,996	44,033	50,158
<i>Shpenzimet korrente</i>	328,325	346,809	349,546	349,350	21,025	2,737	21,221
<i>Fondi rezervë/kontigj.</i>	2,800	7,000	4,500	3,050	250	-2,500	1,700
<i>Shpenzime kapitale</i>	74,283	57,724	66,520	66,004	-8,279	8,796	-7,763
<i>Detyrime të prapambetura</i>	0	0	35,000	35,000	35,000	35,000	35,000
<i>Të tjera energj,shpronësime</i>	0	0	0	3,000	3,000	0	0
III.DEFICITI	-83,489	-35,261	-91,600	-88,455	-4,966	-56,339	-8,111
<i>Fin defic brendshëm</i>	65,285	19,984	46,100	50,644	-14,641	26,116	4,180
<i>Fin defic I jashtëm</i>	18,204	15,277	45,500	37,811	19,607	30,223	27,296
<i>Borxhi publik/PPB</i>	64.75%	63.79%	74%	62.6%	-2.15	10.21%	+9.25%
<i>PPB</i>	1,355,233	1,407,013	1,395,000	1,412,043	56,810	-12,013	39,767

Nga analiza e shifrave konstatohet se projekt buxheti është përgatitur duke parashikuar një rritje ekonomike prej 2%, duke e realizuar këtë rritje ekonomike nga rritja e bazës së taksimit. Ky projekt buxhet mbështetet në shlyerjen e detyrimeve të prapambetura ndaj të tretëve, duke përdorur një paketë të re fiskale, që aplikon taksën progresive dhe zëvendëson taksën e sheshtë.

Të ardhurat e programuara në projekt buxhetin e vitit 2014, janë 363,966 milionë lekë nga 376,272 milionë që ishin programuar në Kuadrin makroekonomik, pra janë planifikuar më pak në buxhetin vjetor për 12,306 milionë lekë ose më shumë se realizimi i një viti më parë për 42,048 milionë lekë, ose 14.3% më shumë se viti 2013. *Edhe nga eksperiencia e viteve më parë, por edhe për vitin 2014, në planifikimin e të ardhurave është treguar një optimizëm përtej reales, siç duket edhe te krahasimi midis parashikimit të buxhetit 2014 me buxhetin e rishikuar që ka një diferencë prej 42,048 milionë lekë.* Peshën më të madhe të të ardhurave, e zënë të ardhurat nga tatimet dhe doganat, të cilat përbëjnë 18.7% të PPB. *Ajo që përbën diskutim nga aplikimi i politikës së re fiskale është se, nga njëra anë zbatohen taksa progresive për të lehtësuar një pjesë të punësuarve nga tatimi mbi të ardhurat, dhe nga ana tjetër, kursimet që grumbullohen rrezikojnë të përdoren për të mbuluar efektin e inflacionit, i cili parashikohet të rritet nga 2%, në vitin 2014 në 2.7%.* Gjithashtu duke rritur akcizën dhe taksën nacionale, me ndikim të drejtpërdrejtë në buxhetet familjare. Tatimi tjetër që ndryshon është Tatimi mbi fitimin, që nga 10% është bërë 15% për bizneset e mëdha vendase dhe të huaja, duke reflektuar mbi nivelin e investimeve.

Shpenzimet buxhetore të programuara në projekt/buxhetin e vitit 2014, janë 455,566 milionë lekë nga 411,533 milionë që ishin programuar në kuadrin makroekonomik, pra janë planifikuar më shumë për 44,033 milionë lekë, ose 50,158 milionë lekë më shumë se realizimi i në viti më parë, ose 12.3% më shumë se në vitin 2013. Kjo shtesë në programimin vjetor për këtë vit ka ardhur kryesisht në programimin për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, në vlerë 35,000 milionë lekë dhe në programimin më shumë se makro të investimeve kapitale për 8,796 mijë lekë.

Deficiti buxhetor në këtë projekt buxhet parashikohen 91,600 milionë lekë, kundrejt 35,261 milionë lekë të programuar në kuadrin makroekonomik 2014-2016, pra deficiti është programuar më shumë për 56,339 milionë lekë, dhe 4,966 milionë lekë më shumë se realizimi i një vit më parë. Kjo rritje kaq e madhe e deficitit buxhetor e programuar në buxhetin vjetor ka rezultuar nga programimi i të ardhurave më pak se kuadri makroekonomik për 12,306 milionë lekë dhe rritjen e shpenzimeve më shumë se kuadri makroekonomik për 44,033 milionë lekë.

Nga auditimi i hartimit dhe miratimit të programit buxhetor afatmesëm 2014-2016 dhe projektbuxhetin e vitit 2014, rezultoi se, Ministria e Financave e ka dërguar me vonesë në Këshillin e Ministrave “Projektligjin për miratim për buxhetin e shtetit të vitit 2014”, dhe si rrjedhojë është miratuar nga Kuvendi me afërsisht 2 muaj me vonesë, në kundërshtim me ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, neni 29, në të cilin përcaktohet se, brenda datës 25 tetor, projekt-buxheti duhet të miratohet prej Këshillit të Ministrave, dhe brenda datës 1 nëntor, Këshilli i Ministrave i paraqet Kuvendit projektbuxhetin vjetor.

I/2. Çelja e buxhetit të vitit 2014, sipas ligjit nr. 185/2013, datë 02.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014” dhe ndryshimet e tij gjatë vitit.

a. Buxheti i vitit 2014, sipas ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013. Ky buxhet është i përbërë nga buxheti i shtetit, buxheti vendor dhe fondet speciale (sigurimet shoqërore e sigurimet shëndetësore dhe kompensimi i pronarëve), dhe duke e krahasuar me projekt buxhetin e dorëzuar nga Ministria e Financës, pra përbërja e tij sipas buxheteve paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

në milionë lekë

	B U X H E T I	Ligji 185/2013, datë 28.12.13 1	Projekt buxheti MF 2	Ndryshimi (Ligji nr.185- projek buxhetin) 1-2
I	TË ARDHURAT	364,704	363,966	738
II	SHPENZIMET	456,404	455,566	838
III	DEFICITI	-91,700	-91,600	100
Ky buxhet përbëhet nga:				
A	BUXHETI I SHTETIT			
<i>a</i>	<i>Të ardhurat</i>	290,183	289,345	838
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	381,883	380,945	938
<i>c</i>	<i>Deficiti</i>	91,700	91,600	100
B	BUXHETI VENDOR			
<i>a</i>	<i>Të ardhurat</i>	33,129	33,055	74
-	<i>Nga granti i pakusht. nga buxheti qendror</i>	19,156	18,982	174
-	<i>Nga të ardhurat e veta</i>	13,973	14,073	-100
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	33,129	33,055	74
C	SIGURIMET SHOQËRORE			
<i>C/1</i>	<i>Skema e sigurimit të detyrueshëm shoq.</i>			
<i>a</i>	<i>Të ardhurat</i>	95,304	95,304	0
-	<i>Nga kontributet</i>	53,200	53,200	0
-	<i>Transferimet nga buxheti i shtetit</i>	42,104	42,104	0
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	95,304	95,304	0
<i>C/2</i>	<i>Skema e sigurimit suplementar</i>			0
<i>a</i>	<i>Të ardhura gjithsej</i>	5,496	5,496	0
-	<i>Nga kontributet</i>	730	730	0
-	<i>Transferimet nga buxheti i shtetit</i>	4,766	4,766	0
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	5,496	5,496	0
D	SIGURIMEVE SHËNDETËSORE			

a	Të ardhura	32,910	32,910	0
-	Nga kontributet dhe të tjera	8,619	8,619	0
-	Transferimet nga buxheti i shteti	24,291	24,291	0
b	Shpenzimet	32,910	32,910	0
E	FONDI PER KOMPENSIMIN E PRONAREVE			
a	Të ardhura	1,600	1,600	0
-	Të ardhura të tjera	1,300	1,300	0
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	300	300	0
b	Shpenzimet	1,600	1,600	0

Në këtë ligj është përcaktuar kufiri i financimit të deficitit të buxhetit të shtetit nga burime të brendshme dhe të huaja që është 91,700 milionë lekë, nga i cili 400 milion lekë do të financohen nga të ardhurat e privatizimit. Në rast se të ardhurat nga privatizimi nuk realizohen deficitin prej 91,300 milion lekë nuk ndryshon.

Prodhimi i përgjithshëm bruto është deklaruar 1,412,043 milion lekë të ardhurat gjithsej zënë 25.83% prodhimit të përgjithshëm bruto (PBB) dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit programohen në vlerë 381,883 milion lekë dhe zënë 32.32% të PBB. Deficiti buxhetor zë 6.49% të PBA (32.32% të PBA zënë shpenzimet, 25.83% të PBA zënë të ardhurat). Shpenzimet e buxhetit, sipas grupeve tregohen në tabelën e mëposhtme:

në milionë lekë

Nr.	Emërtimi	Shuma	Në % ndaj	
			totalit të shpenzimeve	/PPB
1	Shpenzime korrente	273,123	71.5	19.34
2	Shpenzime kapitale	67,260	17.6	4.76
3	Fond rezervë	1,500	0.4	0.11
4	Kontigjeca	3,000	0.8	0.21
5	Fondi për ritjen e pagave dhe pensione	2,000	0.5	0.14
6	Detyrime të prapambetura	35,000	9.2	2.48
Shuma		381,883	100	27.04

Në shumën e këtyre shpenzimeve për vitin 2014, shpenzimet sipas ministrive dhe institucioneve buxhetore, janë në vlerë 265,127 milion lekë, ose 58.09% të shpenzimeve gjithsej apo 18.78% e Prodhimit të Përgjithshëm Bruto.

b. Çelja dhe detajimi i buxhetit sipas ligjit nr. 185/2013, “Për buxhetin e vitit 2014”. Ministria e Financave, në zbatim të kompetencave që i jepen nga ligji organik i buxhetit, në nenet 41, 42 të tij dhe udhëzimeve respektive, referuar edhe ligjit vjetor të dekretuar, bën shpërndarjen e fondeve buxhetore, sipas klasifikimit buxhetor për institucionet. Për njësitë e qeverisjes qendrore, bën shpërndarjen e të gjitha fondeve buxhetore ndërsa për njësitë e qeverisjes vendore bën shpërndarjen e fondeve për transfertën e pakushtëzuar. Çelja e buxhetit të vitit 2014, është bërë mbasi Kuvendi e miratoi ligjin e buxhetit vjetor. Çelja e detajimi fillestar i shpenzimeve korrente është bërë për çdo institucion të qeverisjes qendrore me shkresat e Ministrisë së Financës, në bazë të shkresave dhe kërkesave të çdo institucioni buxhetor, ndërsa çelja dhe detajimi fillestar i shpenzimeve kapitale është bërë për çdo institucion të qeverisjes qendrore me shkresat e Ministrisë së Financës, duke filluar nga Fondi i Zhvillimit Shqiptar në datë 20.02.2014.

Konstatohet se me shkresën e Ministrisë së Financave, Drejtoria e Monitorimit dhe Zbatimit të Buxhetit nr. 2112, datë 18.02.2014, drejtuar Ministrit të Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes “Mbi ngurtësimin e Shpenzimeve Kapitale”, në zbatim të ligjit të buxhetit të vitit 2014 dhe udhëzimit plotësues nr. 3, datë 17.01.2014 “Mbi zbatimin e buxhetit të vitit 2014”, në vijim të diskutimeve dhe marrëveshjes paraprake me FMN për ngurtësimin e vlerës prej 5 miliardë lekë të shpenzimeve kapitale, ku i kërkohej lista e projekteve të detajuara të institucioneve qendrore, të cilat janë pjesë e projekteve të ngurtësuar. Ky ngurtësim që ka sjellë edhe bllokim të investimeve të financuara me fonde buxhetore cilësuar edhe në korrespondencën e Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, nr. 1833/4,

datë 16.06.2014 “*Për ç’ngurtësimin e shpenzimeve kapitale*”, drejtuar Ministrit të Financave citohet: “..nisur nga niveli i ulët i realizimit të investimeve të planifikuara për vitin 2014, lutemi ç’ngutësimin e plotë të shpenzimeve kapitale për të gjitha institucionet, për të cilat ky fond akoma nuk ju është çngutësuar, ose çngutësimi është bërë në mënyrë të pjesshme”. Ndërkohë konstatohet se çelja e buxhetit për investime për Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës është bërë në datën 17.03.2014.

I/3. Ndryshimi i Buxhetit sipas Aktit Normativ nr. 1, datë 17.09.2014 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 185/2013 për buxhetin e vitit 2014”

Ky akt normativ propozohet në mbështetje të nenit 101, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, ku parashikohet që Këshilli i Ministrave ka të drejtën e nxjerrjes e akteve normative me fuqinë e ligjit. Akti normativ kërkohet për të *përsheptuar investime publike, me qëllim mbajtjen e saj në treguesit e parashikuar të rritjes. Fondet për pagesën e paaftësisë janë të pamjaftueshme për të përmbyllur vitin fiskal 2014. Pagesa të tjera të institucioneve buxhetore për angazhime të marra më parë, por për të cilat nuk ka fonde të mjaftueshme dhe të cilat në rast se nuk paguhen do të krijojnë detyrime të reja të prapambetura, duke cenuar marrëveshjen me Fondin Monetar Ndërkombëtar. Nevoja dhe urgjenca lidhet edhe me kohën e shkurtër dhe të pamjaftueshme që mbetet në dispozicion për administrimin e fondeve në kuadër të respektimit të kërkesave ligjore të legjislacionit në fuqi për Prokurimet Publike dhe marrëveshjes me Fondin Monetar Ndërkombëtar, nëse miratimi i ndryshimeve do të bëhej me ligj të zakonshëm nga ana e Kuvendit. Ndryshimet e propozuara në buxhet, nuk prekin deficitin buxhetor, por konsistojnë në rishpërndarjen e shpenzimeve buxhetore mbi bazën e nevojave dhe urgjencave të reja të dala dhe të paparashikueshme e që kërkojnë financim të menjëhershëm.*

Ministria e Financave propozon ndryshimet në Ligjin e Buxhetit të vitit 2014, duke u nisur nga situata makro-ekonomike dhe fiskale aktuale, si dhe nga nevoja për arritjen e objektivave që ka vendosur ky Buxhet. Vlefshmëria e tij kufizohet nga miratimi i tij nga vetë Kuvendi brenda 45 ditësh. Ndryshimi i Ligjit të Buxhetit të vitit 2014, pra ky akt normativ synon të përmbushë: *Pagesat për personat me aftësi të kufizuar, të pa likuiduara në vite në rreth 4,300 milion lekë; Realizimin e projekteve për investime me financim të brendshëm për 8,700 milion lekë; Uljen e deficitit buxhetor me 3,245 milionë lekë, ose nga 6.6% e PBB, në 6.3% të PBB.*

Në buxhetin e rishikuar parashikohen edhe disa rialokime të rëndësishme mes zërave të shpenzimeve të përgjithshme, të cilat konsistojnë në shpenzimet kapitale, që propozohet t’i nënshtrohen një rialokimi në masën rreth 14 miliard lekë për:

a. *Shpenzimet Operative & Mirëmbajtje* propozohet të rriten në masën 1,195 milion lekë, në institucionet si: MTI për 686 milionë lekë, përkatësisht për mbulimin e shpenzimeve të mirëmbajtjes së rrugëve në masën 400 milionë lekë dhe për pagesën e vendimeve gjyqësore 286 milionë lekë; MAS për 100 milionë lekë, për shpenzimet e personelit të pedagogëve të arsimit të lartë; MD për 158 milionë lekë për shlyerjen e detyrimeve të energjisë elektrike dhe furnizimit me ujë të pijshëm për sistemin e burgjeve; MPJ për 140 milionë lekë për pagesën e detyrimit për godinën e re të NATO-s; AKSHI për 348 milionë lekë, për shlyerjen e pagesës së radhës ndaj Microsoft dhe MZHUT për 106.6 milionë lekë, për pagesën e subvencionimit të interesave të kredive të strehimit, ndaj “BKT” dhe “Raiffeisen bank”.

b. *Shpenzimet për Ndihmën Ekonomike dhe Paaftësinë e përkohshme* propozohet të rriten me 2 miliardë lekë, me qëllim shlyerjen e pagesave të prapambetura në këtë zë, krahas përfshirjes së shumës prej 2.3 miliardë lekë në zërin “Detyrime të prapambetura” për këtë qëllim, gjithsej parashikohet të shtohen në këtë zë rreth 4.3 miliardë lekë.

c. Shpenzimet për Pushtetin Vendor propozohet të rriten me 4,070 milionë lekë, e cila reflekton rritjen e të ardhurave nga pushteti vendor në masën 2.1 miliardë lekë, rritjen e granteve konkurruese në masën 2,570 milionë lekë, si edhe uljen me 600 milionë lekë të të ardhurave nga shpërndarja e rentës minerare.

d. Shpenzimet për Pagesën e Interesave të Borxhit Publik (të brendshëm dhe të huaj) propozohet të ulen me rreth 3.7 miliardë lekë, kryesisht si rrjedhojë e ecursisë së favorshme gjatë periudhës janar-gusht 2014 të ankandëve të letrave me vlerë të Qeverisë, edhe si rrjedhojë e stabilitetit të kursit të këmbimit për të njëjtën periudhë.

Parashikohet në këtë akt edhe një ndryshim në burimet e financimit të deficitit, ku huamarrja e brendshme, rritet me rreth 5.3 miliardë lekë, dhe ajo e huaj ulet me 9.5 miliardë lekë, rrjedhojë kjo e rialokimeve në projektet e investimeve financuar me burime të brendshme dhe të huaja.

Si rrjedhojë e ndryshimeve të lartpërmendura, niveli i deficitit buxhetor për vitin 2014 parashikohet të ulet me rreth 3.2 miliardë lekë. Mbas miratimit të këtij akti, përbërja e buxheteve, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

në milionë lekë

		AN nr. 1, datë 17.09.14	185/2013, datë 02.12.13	Ndryshimi (AN nr.1- ligji)
I	TË ARDHURAT	367,949	364,704	3,245
II	SHPENZIMET	456,404	456,404	0
III	DEFICITI	88,455	91,700	-3,245
Ky buxhet përbëhet nga :				
A	BUXHETI I SHTETIT			
<i>a</i>	<i>Të ardhurat</i>	291,628	290,183	1,445
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	380,083	381,883	-1,800
<i>c</i>	<i>Deficiti</i>	88,455	91,700	-3,245
B	BUXHETI VENDOR			
<i>a</i>	<i>Të ardhurat</i>	37,199	33,129	4,070
-	<i>Nga granti i pakusht. nga buxheti qendror</i>	21,726	19,156	2,570
-	<i>Nga të ardhurat e veta</i>	15,473	13,973	1,500
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	37,199	33,129	4,070
C	SIGURIMET SHOQËRORE			
<i>C/1</i>	<i>Skema e sigurimit të detyrueshëm shoq.</i>			
<i>a</i>	<i>Të ardhurat</i>	95,704	95,304	400
-	<i>Nga kontributet</i>	54,380	53,200	1,180
-	<i>Transferimet nga buxheti i shtetit</i>	41,324	42,104	-780
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	95,704	95,304	400
<i>C/2</i>	<i>Skema e sigurimit suplementar</i>			
<i>a</i>	<i>Të ardhura gjithsej</i>	4,846	5,496	-650
-	<i>Nga kontributet</i>	750	730	20
-	<i>Transferimet nga buxheti i shtetit</i>	4,096	4,766	-670
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	4,846	5,496	-650
D	SIGURIMEVE SHËNDETËSORE			
<i>a</i>	<i>Të ardhura</i>	32,910	32,910	0
-	<i>Nga kontributet dhe të tjera</i>	8,319	8,619	0
-	<i>Transferimet nga buxheti i shteti</i>	24,591	24,291	0
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	32,910	32,910	0
E	FONDI PER KOMPENSIMIN E PRONAREVE			
<i>a</i>	<i>Të ardhura</i>	1,400	1,600	-200
-	<i>Të ardhura të tjera</i>	100	1,300	-1200
-	<i>Transferimet nga buxheti i shtetit</i>	1,300	300	1,000
<i>b</i>	<i>Shpenzimet</i>	1,400	1,600	-200

Kufiri i financimit të deficitit të buxhetit të shtetit nga burime të brendshme dhe të huaja është 88,455 milionë lekë, nga i cili 400 milion lekë financohen nga të ardhurat e privatizimit. Në rast se të ardhurat nga privatizimi nuk realizohen, deficitit prej 88,055 milion lekë, nuk ndryshon. Prodhimi i përgjithshëm bruto është 1,412,043 milion lekë; të ardhurat gjithsej zënë 26.05% të tyre dhe shpenzimet zënë 32.32% të prodhimit të përgjithshëm bruto (PBB). Deficiti buxhetor zë 6.26% të PBA (32.32% - 26.05%). Shpenzimet e Buxhetit të shtetit, sipas këtij akti normativ janë planifikuar për 380,083 milion lekë, ose më pak se ligji fillestar për 1,800 milion lekë.

Në këtë Akt normativ në fuqinë e ligjit shpenzime korrente, janë planifikuar për 274,029 milion lekë, ose sa 72.1% të shpenzimeve gjithsej, pra janë shtuar me 906 milion lekë ose 0.3% më shumë. Shpenzime për investime, janë planifikuar për 66,004 milion lekë, ose sa 17.4% të shpenzimeve gjithsej, janë pakësuar nga ligji fillestar për 1,256 milion lekë, ose 1.9% më pak. Fond rezervë dhe kontigjenca, në vlerë 3,050 milion lekë (1,500 milion lekë & 1,550 milion lekë) ose sa 0.8% të shpenzimeve buxhetore gjithsej, janë pakësuar nga ligji fillestar për 1,450 milion lekë ose 32.2% më pak se plani fillestar. Fondi për rritjen e pagave dhe pensione, në vlerë 2,000 milion lekë, ose sa 0.5% të shpenzimeve buxhetore gjithsej. Detyrime të prapambetura, në vlerë 35,000 milion lekë, ose sa 9.2% të shpenzimeve buxhetore gjithsej.

Konstatuam se në tabelën e treguesve fiskalë të aktit normativ nr.1, nuk rakordon me buxhetin si të ardhurat dhe shpenzimet për: Në shumën e përgjithshme të të ardhurave nga pushteti vendor, nuk është përfshirë zëri “Tatim i thjeshtuar mbi fitimin e biznesit të vogël”, në vlerë 1,500 milion lekë, pra totali i të ardhurave prej 367,949 milion lekë nuk është i barabartë me: Të ardhurat nga buxheti i shtetit për 291,628 milion lekë; Të ardhurat nga fondet speciale 63,548 milion lekë; Të ardhurat nga pushteti vendor për 11,273 milion lekë. Në shumën e përgjithshme të shpenzimeve të buxhetit të shtetit, nuk është përfshirë në zërin “Shpenzime të tjera”, nën/zëri “Kompensim për shtresat në nevojë, në vlerë 1.100 milion lekë, dhe zëri “Detyrime të prapambetura” në vlerë 35,000 milion lekë, pra totali i shpenzimeve prej 456,404 milion lekë nuk është i barabartë me: Shpenzime të buxhetit të shtetit për 247,245 milion lekë; Shpenzime të fondeve speciale për 135,860 milion lekë; Shpenzime të pushtetit vendor për 37,199 milion lekë, të cilat janë më pak pra janë 36,100 milion lekë.

I/4. Ndryshimet e Buxhetit sipas Aktit Normativ nr. 2, datë 29.12.2014 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 185/2013 për buxhetin e vitit 2014, i ndryshuar” dhe miratuar më 29.01.2015

Ky akt normativ bëri të mundur uljen e shpenzimeve korrente për 3,000 milion lekë duke: Siguruar një fond shpronësimi në masën 1,500 milion lekë për të mbështetur investimet e vitit 2015; Mbështetjen e sektorit të energjisë, për shlyerjen e detyrimeve kontraktuale ndaj sektorit privat, në vlerë 1,500 milion lekë dhe rritjen e nivelit të investimeve publike. Përbërja e Aktit Normativ nr. 2 sipas buxheteve, paraqitet e njëjtë si shumat në aktin normativ nr. 1, vetëm kanë ndryshuar zërat në shpenzimet e buxhetit të shtetit, si në tabelën e mëposhtme:

në milion lekë

Nr.	Emërtimi	Ligji fillest.	AN nr.1	AN nr.2	Dif. akteve		Në % ndaj	
					(2-1)	(2-ligj)	Tot.AN 2	PPB
1	Shpenzime korrente	273,123	274,029	271,029	-3,000	-2,094	71.3	19.19
2	Shpenzime kapitale	67,260	66,004	66,004	0	-1,256	17.4	4.67
3	Fond rezervë	1,500	1,500	1,500	0	0	0.4	0.11
4	Fondi i kontigjecës	3,000	1,550	1,550	0	-1,450	0.4	0.11
5	Fondi rritjen e pag dhe pens.	2,000	2,000	2,000	0	0	0.5	0.14
6	Detyrime të prapambetura	35,000	35,000	35,000	0	0	9.2	2.48

7	Fondi i shpronësimeve	0	0	1,500	1,500	1,500	0.4	0.11
8	huadhënie për energjinë	0	0	1,500	1,500	1,500	0.4	0.11
Shuma		381,883	380,083	380,083	0	-1,800	100	26.92

Në këtë akt normativ shpenzimet korrente, në vlerë 271,029 milion lekë, ose sa 71.3% të shpenzimeve gjithsej, janë pakësuar nga akti normativ nr. 1 me 3,000 milion lekë, të cilat janë shtuar në zërin “fond shpronësimesh” me vlerë 1,500 milion lekë dhe “huadhënie për energjinë” për 1,500 milion lekë. Pra diferenca më pak prej 3,000 milion lekësh tek shpenzimet korrente, janë pakësuar tek zëri “shpenzime personeli” nën/zëri “Fondi i veçantë i pagave” për 400 milion lekë, në zërin “Interesa të brendshme” për 2,000 milion lekë dhe tek zëri “interesa të huaja” për 600 milion lekë. Detajimi i fondeve për Aktin Normativ nr. 2 datë 29.12.2014, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, i ndryshuar”, është bërë me shkresat e ministrisë së Financave deri në datën 23.01.2015.

KAPITULLI II

Treguesit kryesor fiskalë të buxhetit të konsoliduar

Pasqyra vjetore e konsoliduar e shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme, e shoqëruar me raportin përfundimtar të gjendjes faktike të shpenzimeve dhe të të ardhurave të Buxhetit të Shtetit 2014, i janë paraqitur Këshillit të Ministrave dhe për dijeni dhe Kontrollit të Lartë të shtetit me shkresën nr. 8200, datë 29.05.2015 (në KLSH me shkresën nr. 544/3, datë 05.06.2015), pra brenda afatit të përcaktuar në udhëzimin nr. 28, datë 18.12.2014 “Për procedurat e llogarive vjetore të buxhetit të vitit 2014”, pra këto pasqyra të konsoliduara janë plotësuar dhe dorëzuar brenda afatit ligjor.

Me shkresën nr 2201/1 Prot datë 14.07.2015 është përcjellë në KLSH, Projekt Ligji “Për miratimin e buxhetit faktik të shtetit për vitin 2014”. Ky projekt ligj është miratuar me VKM nr 533 datë 18.06.2015 “Për miratimin e buxhetit faktik të shtetit për vitin 2014” konform afateve të përcaktuara në nenin 63 të Ligjit nr 9936 datë 26.02.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”.

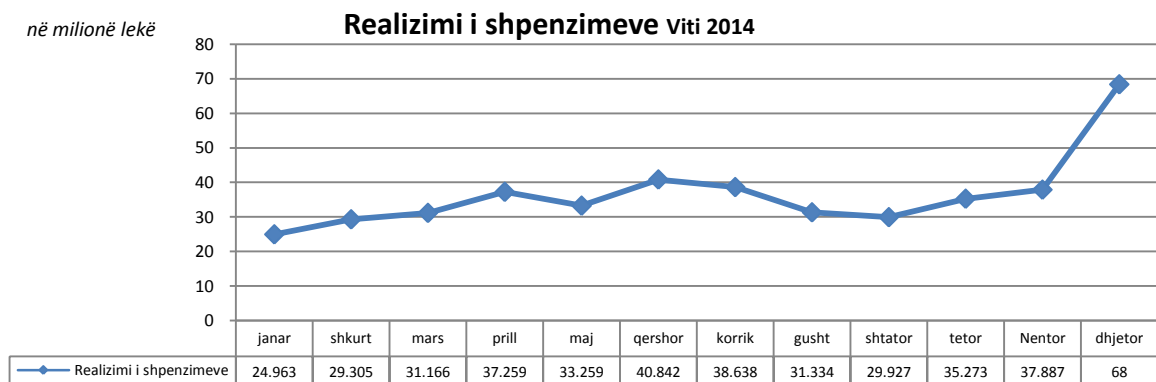
Për llogari të Buxhetit të Shtetit të vitit 2014, në pasqyrën vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme janë përfshirë: Të gjitha të ardhurat e arkëtuara, të regjistruara në sistemin informatikë financiar të qeverisë (SIFQ) nga data 1 Janar 2014 deri në 31 Dhjetor 2014, duke përfshirë edhe datën 31 Dhjetor 2014; Të gjitha shpenzimet publike të ndodhura, pra të dokumentuara nga data 1 Janar 2014 deri në 31 Dhjetor 2014, të njohura brenda kufirit të fondeve buxhetore disponibël dhe të regjistruara në sistemin informatik financiar të qeverisë për llogari të vitit 2014, pavarësisht nga data e kryerjes së pagesave. Të dhënat faktike përfundimtare të pasqyrës vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme, të përgatitura nga struktura përgjegjëse për thesarin në Ministrinë e Financave janë bërë brenda datës 13 Shkurt 2015. Pasqyra vjetore e konsoliduar e shpenzimeve dhe të ardhurave të njësive të qeverisjes së përgjithshme rezultojnë:

në milion lekë

BUXHETI FAKTIK I VITIT 2014	TË ARDHURAT	SHPENZIMET	DEFICITI
BUXHETI	366,721	438,849	-72,128
Përbëhet:			
1. Buxheti i shtetit	282,733	360,273	-77,540
2. Buxheti vendor	32,665	32,995	330

3. Sigurimet shoqërore	109,435	102,794	-6,641
5. Sigurimet shëndetësore	32,328	32,225	-103
6. Kompensimi i pronave	315	1,317	1,002
SHUMA	457,476	529,604	-72,128
Financimi i deficitit, përbëhet nga:			72,128
1. Financim i brendshëm			42,237
a. Me instrumente financiare			38,212
-kredi marje nga pushteti qendror bono=14821+oblig=22929)			37,750
-kredi marje nga pushteti vendor			462
b. Të ardhura nga privatizimi			35
c. Të tjera (ndryshimi gj. Arkës-389+të tjera 4,379)			3,990
2. Financim i jashtëm neto (mbeshtetje buxhetore 30,460)			29,891

Nga auditimi i realizimit të shpenzimeve për çdo muaj të vitit 2014, vërejmë se në muajin dhjetor, niveli i realizimit të shpenzimeve është pothuajse 2 herë më shumë se çdo muaj tjetër të vitit, duke bërë që shpenzimet e këtij muaji të jenë më shumë shpenzime për investime, apo shpenzime të bëra nxitimthi për të mos “djegur” fondet buxhetore të këtij viti, të cilat krijojnë precedentë që alokimi dhe përdorimi i këtyre fondeve të kryhet duke djegur fazat e miratimit dhe kontrollit të tyre.



Treguesit fiskalë të planifikuar krahasuar me ata faktike të buxhetit të konsoliduar, dhe kundrejt PBB, ku tek treguesit e planifikuar janë përfshirë të gjitha ndryshimet ligjore të cituara me sipër për vitin 2014, paraqiten si në këtë tabelë:

në milionë lekë

Nr	E M E R T I M I	Plani me ndrysh.	Në vlerë	Fakti 2014		Diferen.	Në %	Fakti 2013	Difer.
1	2	4	5	PBB	totalit	7(4-5)	8 (5/4)	9	10 (5-9)
A	TË ARDHURAT	367,949	366,721	25.97	100	-1,228	99.7	327,178	39,543
I.	Të ardhura nga ndihm	8,500	10,186	0.72	2.8	1,686	119.8	5,738	4,448
II.	Të ardhura tatimore	336,838	335,868	23.79	91.6	-970	99.7	299,888	35,980
1	Nga Tatim.dhe Doganat	260,517	253,413	17.95	69.1	-7,104	97.3	229,031	24,382
2	Nga Pushteti Lokal	12,773	12,447	0.88	3.4	-326	97.5	10,825	1,622
3	Nga Fondet Speciale	63,548	70,008	4.96	19.1	6,460	110.2	60,032	9,976
III	Të ardhura Jotatim	22,611	20,667	1.46	5.6	-1,944	91.4	21,553	-886
B	SHPENZIMET	456,404	438,849	31.08	100	-17,555	96.2	394,118	44,731
I.	Shpenzime Korrente	349,350	341,012	24.15	77.8	-8,338	97.6	328,641	12,371
1	Personeli	73,205	71,373	5.05	16.3	-1,832	97.5	70,716	657
2	Interesat	40,100	40,075	2.84	9.1	-25	99.9	43,335	-3,260
3	Shp. Operativ Miremb.	36,486	33,124	2.35	7.5	-3,362	90.8	32,424	700
4	Subvencionet	1,600	1,599	0.11	0.4	-1	99.9	1,574	25
6	Shp. per Fondet Specia	135,860	136,336	9.66	31.1	476	100.4	127,644	8,692
7	Për Buxhetin Vendor	37,199	32,985	2.34	7.6	-4,214	88.7	29,787	3,198

RAPORT PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2014

8	Shpenzime të tjera soc.	24,900	25,520	1.81	5.8	620	102.5	23,161	2,359
I/1	Transferime kapitale	-	169	0.01	-	169		0	169
II.	Fondi Rezer, Kontigj.	3,050	1,500	0.11	0.3	-3,050	33	0	1,500
III	Shpenzime Kapitale	66,004	60,749	4.30	13.9	-5,255	92	65,477	-4,728
IV	Detyr. të prapambet.	35,000	33,919	2.40	7.7	-1,081	96.9	0	33,919
V	“ për energjinë	1,500	1,500	0.12	0.3	169	111.3	0	1,669
VI	Fond shpronësimi	1,500	0	0	0	0	0	0	0
C	DEFIÇITI	-88,455	-72,128	-5.11	100	16,327	81.5	-66,940	-5,188
D	Financimi deficietit	88,455	72,128	5.11	100	-16,327	81.5	66,940	5,188
I	Brendshëm	50,644	42,237	2.99	58.6	-8,407	83.4	56,129	-13,892
II	I Huaj	37,811	29,891	2.12	41.4	-7,920	79.1	10,811	19,080

Treguesit e paraqitur në tabelë, janë treguesit fiskalë mbi bazën e të cilës janë hartuar treguesit për buxhetin faktik, të paraqitur nga Ministria e Financave në Këshillin e Ministrave.

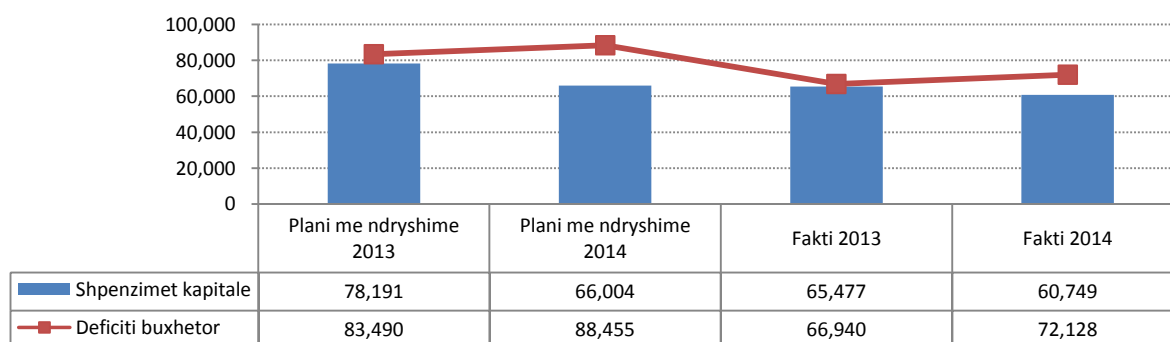
Në ligjin organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, në nenin 12 “Deficiti dhe suficiti buxhetor”, theksohet se “Deficiti i buxhetit të shtetit financohet nga huatë e brendshme, ose të huaja dhe si rregull, masa e tij nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara në ligjin e buxhetit vjetor”. Nga krahasimi i këtyre treguesve për planin fillestar, planin me ndryshime dhe realizimin faktik të vitit 2014 krahasuar dhe me një vit më parë, rezultojnë:

në milion lekë

Nr.	Emërtimi	Plani fillestar		Plani me ndryshime		Fakti	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014
1	Shpenzimet kapitale	70,905	67,260	78,191	66,004	65,477	60,749
2	Deficiti buxhetor	48,933	91,700	83,490	88,455	66,940	72,128
3	Diferenca (1-2)	21,972	-24,440	-5,299	-22,451	-1,463	-11,379

Konstatohet se për vitin 2014 ky nen i ligjit organik është shkelur jo vetëm në planifikimin fillestar për 24,440 milionë lekë, në planin përfundimtar për 22,451 milion lekë, por dhe në buxhetin e realizuar për 11,379 milion lekë. Krahasuar me raportin e buxhetit për vitin 2013, cilësojmë se ky raport midis shpenzimeve kapitale dhe deficitit buxhetor është mbajtur parasysh në planin fillestar, por ka krijuar diferenca në planin e ndryshuar dhe në realizimin faktik të buxhetit, por gjithsesi në vlera shumë më të vogla se viti 2014.

Shpenzimet kapitale dhe deficitit buxhetor në vite



KAPITULLI III

Realizimi i të ardhurave të buxhetit të 2014

Këtë vit të ardhurat janë realizuar në vlerë 366,721 milion lekë, nga 367,949 milionë lekë të planifikuara, pra më pak se plani për 1,228 milion lekë, ose realizuar në vlerë 99.7%, apo me një rritje nga viti kaluar me 39,543 milion lekë, ose 12.1%. Trendi i realizimit të të ardhurave për 5 vjet rezulton si më poshtë:

në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
Shumat e të ardhurave	324,721	330,469	330,383	327,178	366,721
Diferenca nga viti i mëparshëm	25,740	5,748	-86	-3,205	39,543
Në % nga viti mëparshëm	108.6%	101.8%	100.0%	99.0%	112.1%

III/1. Të ardhurat nga ndihmat, zënë 2.3% të të ardhurave gjithsej të planifikuara dhe 2.8% të të ardhurave të realizuara gjithsej. Janë realizuar këtë vit 10,186 milion lekë, nga 8,500 milion lekë të planifikuara ose realizuar me 119.8% kundrejt planit, duke reflektuar një tejkalim ndaj planit prej 1,686 milionë lekë, ose 77.5% më shumë se një vit më parë për 4,448 milion lekë.

III/2. Të ardhurat tatimore, zënë peshë specifike shumë të rëndësishme në të ardhurat me 91.6% të të gjithë të ardhurave, në vlerë 335,868 milion lekë, kundrejt 336,838 milion lekë të planifikuara, pra janë realizuar në masën 99.7%, ose më pak për 970 milion lekë, në krahasim me planin dhe 35,980 milion lekë më shumë se një vit më parë, apo 18.7% më shumë. Trendi i realizimit të të ardhurave tatimore për 5 vjet, rezulton kështu:

në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
Shumat e të ardhurave tatimore	288,564	303,927	300,861	299,888	335,868
Diferenca nga viti i mëparshëm	17,734	15,363	-3,066	-973	35,980
Në % nga viti mëparshëm	106.5	105.3	99	99.7	112

Të ardhura nga tatimet dhe doganat, zënë peshë specifike shumë të rëndësishme në të ardhurat tatimore, por dhe kundrejt të ardhurave totale me 69.1%, ose në vlerë absolute në shumën 253,414 milionë lekë, kundrejt 260,517 milionë lekë të planifikuara, si dhe janë realizuar në masën 97.3%, ose 7,104 milionë lekë më pak, të përbëra nga:

a. *Tatimi mbi Vlerën e Shtuar (TVSH)*, është realizuar për 123,730 milionë lekë, kundrejt 125,797 milionë lekë të planifikuara, ose realizuar në masën 98.4%, duke krijuar një deficit në vlerën 2,067 milionë lekë.

b. *Tatimi mbi Fitimin*, është realizuar për 21,479 milionë lekë, kundrejt 21,904 milionë lekë të planifikuara, ose realizuar në masën 98.1%, duke krijuar një deficit në masën 425 milionë lekë. Edhe trendi 5/vjeçar i këtyre të ardhurave ka ndjekur të njëjtën kurbë si të ardhurat tatimore.

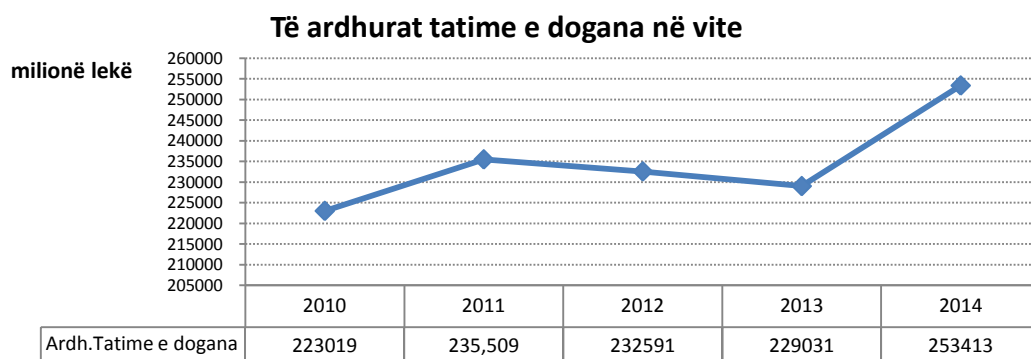
c. *Të ardhurat nga Akciza*, janë realizuar për 40,894 milionë lekë, kundrejt 44,520 milionë lekë të planifikuara, ose realizuar në masën 91.9%, duke krijuar një deficit në vlerën 3,626 milionë lekë.

d. *Tatimi mbi të Ardhurat Personale*, është realizuar për 28,252 milionë lekë, kundrejt 28,202 milionë lekë të planifikuara, ose në masën 102.34%, duke arkëtuar 650 milionë lekë më shumë.

e. *Taksa Nacionale*, dhe të tjera janë realizuar për 32,606 milionë lekë, kundrejt 34,154 milionë lekë të planifikuara, ose realizuar në masën 95.5%, duke krijuar një deficit në vlerën 1,548 milionë lekë.

f. *Taksa Doganore*, është realizuar për 5,852 milionë lekë, kundrejt 5,940 milionë lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 98.5%, duke krijuar një deficit në vlerën 88 milionë lekë.

Trendi i të ardhurave tatimore nga tatimet dhe doganat paraqitet si më poshtë vijon:



Burimi: Ministria e Financave

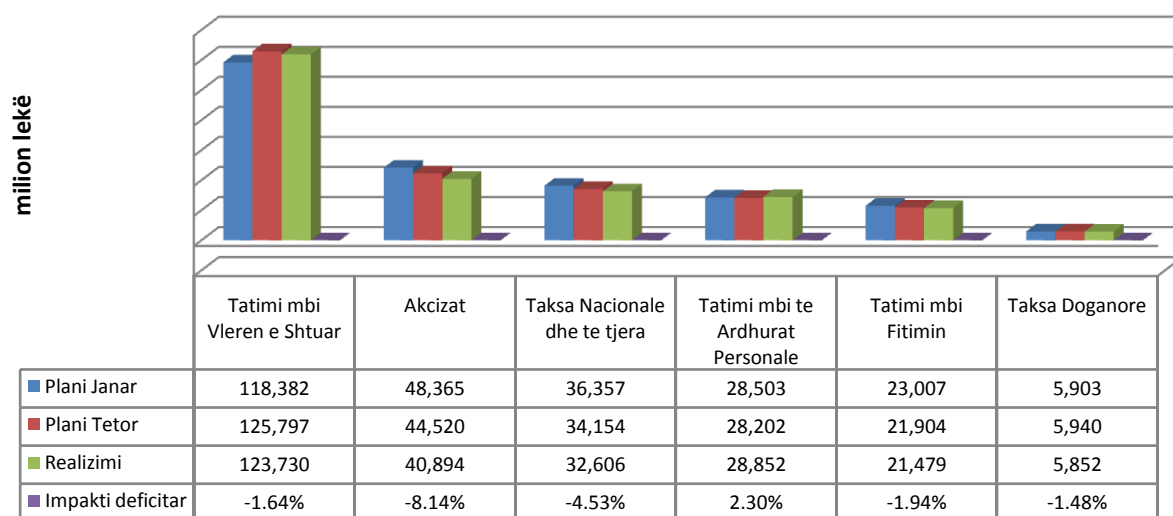
Bazuar në Ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2014” me ndryshime, plani i të ardhurave nga tatimet dhe doganat rezulton **260,517 milionë lekë** dhe nga Ministri i Financave i është adresuar institucioneve përkatëse Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve dhe Doganave.

Ndryshimi i planit sipas kategorisë së të ardhurave përgjatë vitit 2014 dhe të ardhurat faktike të mbledhura paraqiten si më poshtë vijon:

në milionë lekë

Periodha e ndryshimeve të planit	Tatimi mbi Vlerën e Shtuar	Tatimi mbi Fitimin	Tatimi mbi të Ardhurat Personale	Taksa Nacionale dhe të tjera	Akciza	Taksa Doganore	Totali
Shkresa nr. 373, datë 14.01.2014	118,382	23,007	28,503	36,357	48,365	5,903	260,517
Shkresa nr. 13699, datë 06.10.2014	125,797	21,904	28,202	34,154	44,520	5,940	260,517
Fakt	123,730	21,479	28,852	32,606	40,894	5,852	253,413

Grafiku- Krahasimi plan dhe fakt, viti 2014 për të ardhurat nga administrata tatimore dhe doganore



Referuar treguesve të tabelës fiskale të ardhurat tatimore nga tatimet dhe doganat rezultojnë në vlerën **253,413 milionë lekë** kundrejt kuotave të planifikuara në vlerën **260,517 milionë**

lekë, (pa përfshirë vlerën e të ardhurave nga kontributet e sigurimeve shoqërore shëndetësore). Vlera e të ardhurave faktike nga administrata tatimore është 102,724 milionë lekë dhe 150,689 milionë lekë nga administrata doganore.

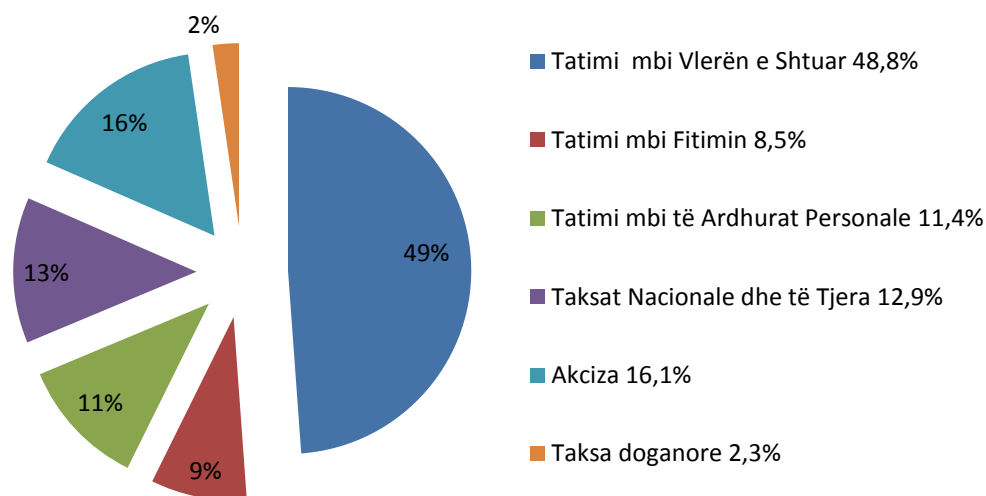
Totali i mbledhur nga të dy administratat sipas të dhënave të raportuara nga ato, është 257,455 milionë lekë dhe përbëhet nga 106,815 milionë lekë të mbledhura në administratën tatimore dhe 150,640 milionë lekë të mbledhura në administratën doganore.

Diferenca vjen sepse Ministria e Financave përdor metodën cash based duke reflektuar vetëm të ardhurat e derdhura në bankat e nivelit të dytë brenda vitit, ndërsa administrata tatimore i referohet realizimit të të ardhurave nga deklaratimet, ndonëse ato mund të mos jenë derdhur në banka. Gjithashtu në zërin Taksat Nacionale, nga administrata tatimore janë përfshirë edhe tarifet, të cilat Ministria e Financave i klasifikon si jo tatimore.

Sa më sipër KLSH u ka rekomanduar dy administratave tatimore dhe doganore si dhe Ministrisë së Financave kryerjen e rakordimeve për vlerat e planifikuara dhe ato faktike si dhe përdorimin e të njëjtës metodë, atë të bazuar në paratë të mbledhura.

Nga analiza strukturore e të ardhurave rezulton se Tatimi mbi Vlerën e Shtuar mbetet si kontribuuesi kryesor me rreth 48 % të totalit duke reflektuar **një sistem tatimor që mbështetet në tatimet indirekte mbi konsumin.**

Më poshtë paraqitet struktura sipas kategorive të të ardhurave tatimore totale të mbledhura të vitit 2014:



Në krahasim me vitin 2013 realizimi në fakt ka pësuar rritje nga 229,031 milionë lekë në 253,535 milionë lekë.

III. 2. a Mbi realizimin e të ardhurave nga tatimet

Me shkresën nr. 373, datë 14.01.2014 të Ministrisë së Financave, mbështetur në Ligjin nr. 185/2013, datë 28.12.2013, “Për buxhetin e vitit 2014”, ndryshuar me shkresën nr. 13699, datë 06.10.2014 dhe shkresën nr. 13699/1, datë 27.11.2014 të ardhurat tatimore për DPT janë planifikuar në vlerën 104,293 milionë lekë.

Të Ardhurat Tatimore nga administrata tatimore janë realizuar si më poshtë vijon:

në milionë lekë

Nr	Emërtimi	Plan	Fakt	Në %	Diferenca
1	Tatimi mbi Vlerën e Shtuar	28,032	26,339	94,0%	-1.693
2	Tatimi mbi Fitimin	21,904	21,479	98,1%	-425
3	Tatimi mbi te Ardhurat Personale	28,202	28,852	102,3%	650
4	Taksa Nacionale dhe te tjera	26,155	26,047	99,6%	-108
5	Akciza	0	7		+7
Totali		104,293	102,724	94.4	-1.576

Nga analiza sipas kategorisë së të ardhurave paraqiten me **mos realizim** në dy tregues:

-**Tatimi mbi vlerën e shtuar**, nga 28,032 milionë lekë është realizuar në shumën 26,213 milionë lekë, ose për *1,819 milionë lekë më pak*.

-**Tatimi mbi fitimin**, nga 21,904 milionë lekë të parashikuar është realizuar në shumën 21,479 milionë lekë, ose për *425 milionë lekë më pak*.

Me realizim të treguesve të planifikuar paraqiten të ardhurat si më poshtë vijon:

-**Taksat nacionale**, nga 26,155 milionë lekë të parashikuar janë realizuar në shumën 26,347 milionë lekë, ose 192 milionë lekë më shumë, duke i klasifikuar tarifat në jo tatimore.

-**Tatimi mbi të ardhurat personale**, nga 28,202 milionë lekë të parashikuar janë realizuar në shumën 28,852 milionë lekë, ose për 650 milionë lekë më shumë.

Gjithashtu në administratën tatimore janë mbledhur edhe 7 milionë lekë akcizë, nga detyrimet e prapambetura, të cilat nuk janë përfshirë në planin për administratën tatimore, pasi administrohet nga administrata doganore.

Referuar zërit të të ardhurave nga kontributet për sigurimet shoqërore dhe shëndetësore treguesit e planifikuar dhe ata faktikë rezultojnë si më poshtë vijon:

Analiza plan fakt për të ardhurat nga kontributet, viti 2014 .

në milionë lekë

Data / Lloji detyrimit	Viti 2014		Diferenca	Realizimi në %
	Plan	Fakt		
Sigurime shoq&shëndetësore	60,530	60,880	+350	100.58

Vihet re se në total realizimi i planit paraqitet me tejkalim për shumën 350 milionë lekë, nga 60,530 milionë lekë të parashikuara kjo kategori të ardhurash është realizuar në vlerën 60,880 milionë lekë.

Realizimi në total i planit për të dy rubrikat kryesore në DPT, paraqitet në tabelën e mëposhtme:

Krahasimi plan fakt i të ardhurave tatimore plus kontribute, administrata tatimore.

në milionë lekë

Lloji i detyrimit	Viti 2014		Diferenca	Realizimi në %
	Plan	Fakt		
Detyrime tatimore	104,293	102,895	-1,398	98.7
Sigurime shoq& shëndetësore	60,530	60,880	+350	100.6
Totali	164,823	163.775	-1,048	99.4

Sa më sipër rezulton se plani i të ardhurave nga organet tatimore rezulton me mosrealizim në një vlerë prej 1,048 milionë lekë ose në nivelin 99.5%.

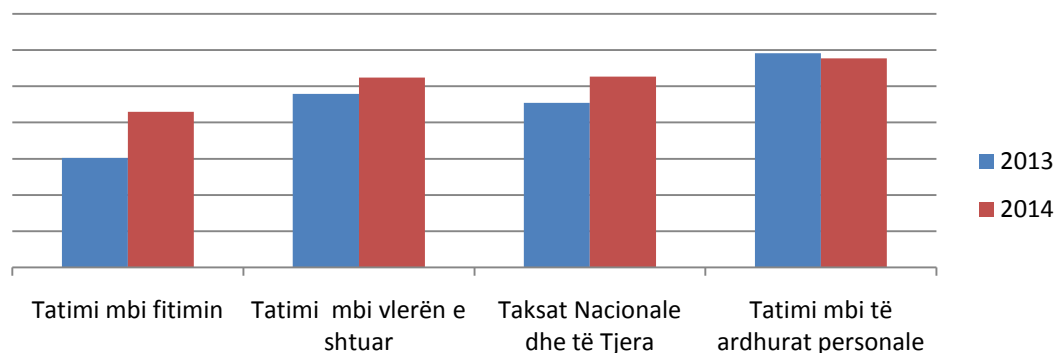
Në raport me realizimin e vitit të mëparshëm 2013, realizimi i treguesve për vitin 2014 paraqitet në tabelën e mëposhtme:

Ecuria e të ardhurave faktike të mbledhura për vitet 2013 dhe 2014

në milionë lekë

Nr	Të ardhurat	Realizimi		Diferencë	Krahasoni në %
		2013	2014		
1	Tatimi mbi vlerën e shtuar	23,937	26,213	2,276	110.5
2	Tatimi mbi fitimin	15,119	21,483	6,364	142.1
3	Tatimi mbi të ardhurat personale	29,545	28,852	-693	97.7
4	Taksat Nacionale dhe të Tjera	22,721	26,347	3,626	116.0
Totali		91,322	102,895	11,573	112.9

Grafiku Dinamika e të ardhurave faktike të mbledhura për vitet 2013-2014



Me gjithë rritjen e normave tatimore në disa zëra, të ardhurat e mbledhura kanë pësuar një rritje me 12% nga viti 2013 në vitin 2014.

Ecuria e pagueshmërisë së TVSH-së, për vitet 2013 dhe 2014

në milionë lekë

Nr.	Emërtimi	2013	2014	Diferenca	Shtesa në %
1.	Qarkullimi total	1,824,851	1,918,465	93,614	5.1%
2.	Vlera e tatueshme	1,161,972	1,169,486	7,514	0.6%
3.	TVSH-ja e llogaritur	228,763	242,934	14,171	6.2%
4.	TVSH-ja e arkëtuar (neto)	23,937	26,456	2,519	10.5%
5.	Përqindje e pagesës tvsh (arkëtime/tvsh e llog)	10.5%	10.9%	0	3.8%
6.	Përqindje e pagesës tvsh(arkëtime/xhiro tatueshme)	2.06%	2.26%	0	9.7%
7.	Pagesa e TVSH/subjekt	1.7	1.7	0	0.0%
8.	Vlera e tatueshme për subjekt	84,48	76,39	-8	-9.6%
9.	Numri i subjekteve tatimpagues	13.755	15.309	2	11.3%

Burimi: Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve

Përqindja e pagueshmërisë së TVSH-së është rritur lehtë. Përqindja e pagueshmërisë së TVSH-së ndaj xhiros së tatueshme është rritur gjithashtu lehtë.

Analiza për Tatim Fitimin

Tabela- Ecuria e pagueshmërisë së Tatim Fitimit, për vitet 2013 dhe 2014.

në milionë lekë

Nr.	Emërtimi	2013	2014	Diferenca	Shtesa në %
1.	Të ardhurat totale	1,670,651	1,749,188	-8,537	4.7%
2.	Të ardhurat e tatueshme	1,672,161	1,742,121	69,960	4.2%
3.	Tatim fitimi i paguar	15,118	21,483	6,365	42.1%
4.	Numri i subjekteve tatimpagues	10,691	11,699	1,008	9.4%
5.	Tatimi për subjekt	1,414	1,842	428	30.3%

Burimi Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve

Rritja e arkëtimeve nga 15,118 milionë lekë në 21,483 milionë lekë, ose me 42.1% nuk reflekton rritjen me 50% të normës tatimore nga viti në vit.

Analiza për Tatimin mbi të Ardhurat Personale

Tabela- Ecuria e pagueshmërisë së TAP, për vitet 2013 dhe 2014.

në milionë lekë

Nr.	Emërtimi	2013	2014	Diferenca	Shtesa në %
1.	Te ardhurat e tatueshme	791,611	157,560	-634,051	-80.1%
2.	Tatim mbi të ardhurat personale i paguar	29,544	28,905	-639	-2.2%
3.	Numri i subjekteve tatimpagues	43,884	34,667	-9,217	-21.0%
4.	Tatimi për subjekt	0,673	0,833	0	23.8%

Burimi Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve

Përsëri rritja e arkëtimeve nuk reflekton kalimin nga tatimi e sheshtë në atë progresiv. Në ndryshim nga trendi i pritur të ardhurat e mbledhura nga ky tatim kanë pësuar rënie me 2.2% nga viti 2013.

Analiza për kontributet

Të ardhura në mbledhura nga zëri Kontribute të Sigurimeve paraqitet me vlerë prej 60,880 milionë lekë nga 55,206 milionë lekë në vitin 2013.

Tabela- Ecuria e kontributeve të mbledhura gjatë vitit 2013 dhe 2014.

në milionë lekë

Zëri / Viti	2013		2014	
Kontribute sigurime sektori shtetëror	27,313	49.5%	28,436	46.7%
Kontribute sigurime sektori privat	27,893	50.5%	32,444	53.3%
Shuma	55,206		60,880	

Sa më sipër konstatohet një rritje e kontributeve të mbledhura nga sektori privat.

Tabela- Numri mesatar mujor i kontribuesve sipas viteve 2013 dhe 2014

në milionë lekë

Zëri / Viti	2013	2014	diferenca
Ndërmarrjet buxhetore	137,483	138,651	1.168
Ndërmarrjet shtetërore	20,525	20,549	24
Subjekte private	281,069	313,056	31.987
Totali	439,077	472,256	33.179

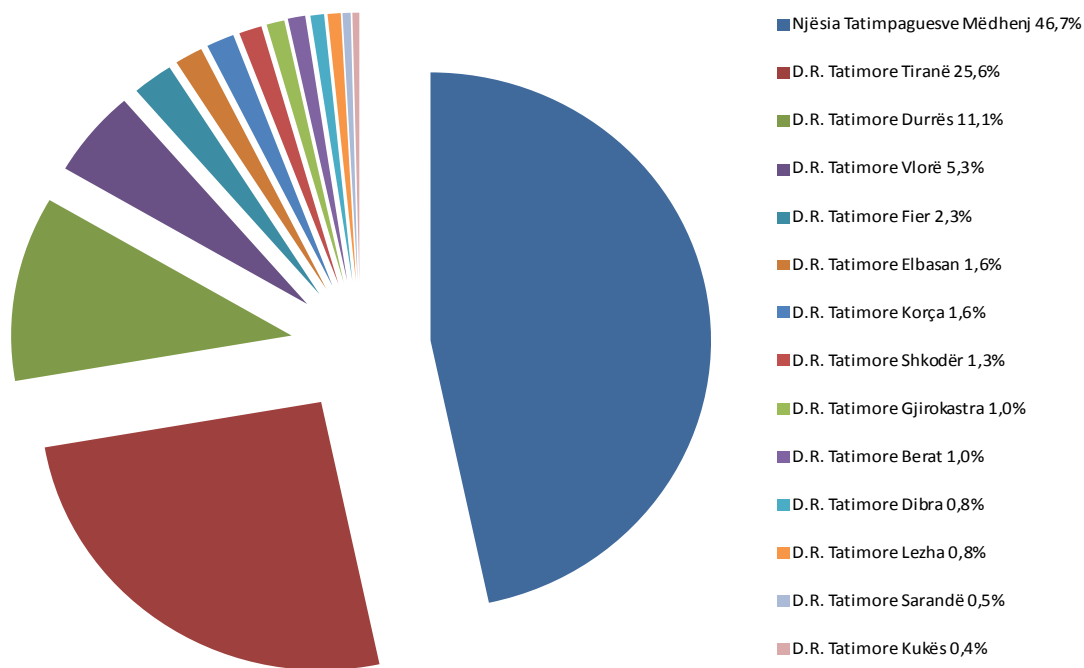
Konkludojmë është rritur numri i subjekteve private që janë pagues të kontributeve, gjithashtu ka rritje të nivelit mesatar të kontributit të derdhur për një individ.

Analiza sipas Drejtorive Rajonale Tatimore

Në realizimin e të ardhurave tatimore peshën kryesore e zënë Njësia e Tatimpaguesve të Mëdhenj, që pasohet nga DRT Tiranë. Peshë më të vogël e zënë përsëri DRT Kukës dhe DRT Sarandë.

Më poshtë paraqitet të struktura e të ardhurave të mbledhura nga administrata tatimore në nivel Drejtorie Rajonale Tatimore.

Grafiku Struktura e borxhit sipas Drejtorive Rajonale Tatimore, viti 2014.



Vihet re se barrën tatimore më të lartë e kanë përballuar tatimpaguesit më të mëdhenj, duke reflektuar faktin se ka një nivel të lartë evazioni nga biznesi i nivelit të mesëm dhe sidomos atij të vogël, të mbikëqyrura nga Drejtoritë Rajonale Tatimore të qyteteve më të vogla.

Borxhi Tatimor

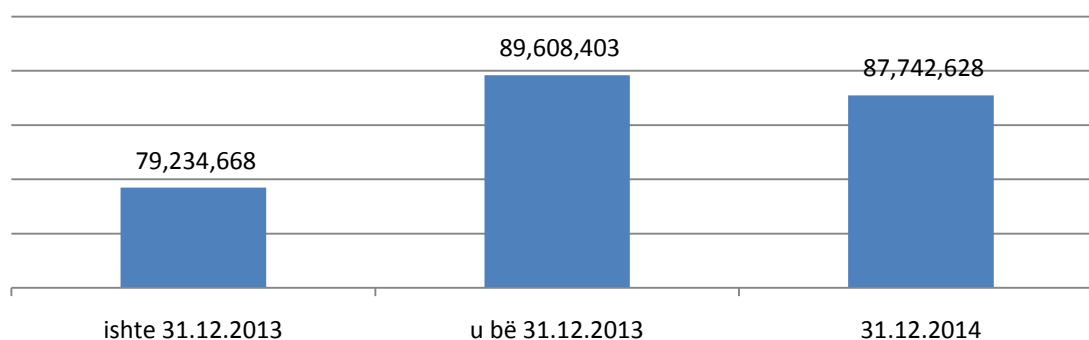
Tabela- Ecuria e borxhit tatimor, viti 2013 dhe 2014.

në mijë lekë

Niveli i borxhit 31.12.2013		Niveli i borxhit i korigjuar 31.12.2013		Niveli i borxhit 31.12.2014	
Numër subjektsh	Vlerë 000 lekë	Numër subjektsh	Vlerë 000 lekë	Numër subjektsh	Vlerë 000 lekë
81,388	79,234,668	81,388	89,608,403	76,876	87,742,628

Konstatohet se vlera e borxhit në fund të vitit 2013 është korigjuar në rritje më shumë 10,373,735 mijë lekë, nga 79,234,668 mijë lekë në 89,608,403 mijë lekë. Kjo rritje është bërë nga DPT duke njoftuar Ministrinë e Financave me anë të shkresës nr. 3766 prot, datë 16.02.2015. Referuar shkresës rezulton se borxhi tatimor në çelje në fillim të vitit 2014 është korigjuar si një "anomalie" e ardhur nga DRT Tiranë dhe Njësia e Tatimpaguesve më të Mëdhenj.

Niveli i borxhit në mijë lekë



Sa më sipër mbetet për t'u vlerësuar nga auditimi në dy njësité e mësipërme nëse rritja e borxhit ka ardhur nga *"fotografimi"* i gabuar në datë 31 Dhjetor 2013, apo është një reflektim i rritjes së borxhit të vitit 2013 gjatë vitit 2014, pra ky korrigjim nuk është i saktë. Mbështetur në treguesit e borxhit të korrektuar rezultojnë se borxhi në fund të vitit 2014 është në nivel më të ulët se sa borxhi i vitit 2013 për shumën 1,865,775 mijë lekë.

Tabela- Ecuria e borxhit tatimor për vitet 2013-2014 sipas Drejtorive Rajonale Tatimore

në mijë lekë

Nr	Drejtoria Rajonale Tatimore	Niveli i borxhit 31.12.2013 (i korrigjuar)		Niveli i borxhit 31.12.2014		Diferencë	
		Nr. subjekte	Vlera 000 lekë	Nr. subjekte	Vlera 000 lekë	Nr. subjekte	Vlera 000 lekë
1	Berati	2,753	1,542,276	1,471	1,338,205	(1,282)	(204,071)
2	Dibra	8,929	636,623	8,796	428,65	(133)	(207,966)
3	Durrës	6,885	7,984,172	10,955	8,913,662	4,070	929,490
4	Elbasan	4,933	5,633,455	4,328	5,299,285	(605)	(334,170)
5	Fier	10,728	2,742,731	7,913	2,434,514	(2,815)	(308,217)
6	Gjirokastrë	4,788	368,989	4,798	391,422	10	22,433
7	Korçë	5,114	2,101,215	5,733	2,645,622	619	544,407
8	Kukës	727	928,982	710	1,077,235	(17)	148,253
9	Lezhë	2,368	3,472,378	2,286	3,773,175	(82)	300,797
10	Sarandë	3,350	849,805	6,219	935,015	2,869	85,210
11	Shkodër	5,479	2,102,263	4,309	2,073,039	(1,170)	(29,224)
12	Tiranë	23,147	22,548,733	17,446	22,243,504	(5,701)	(305,229)
13	Tat.pag.mëdhenj	318	37,778,104	627	35,282,843	309	(2,495,261)
14	Vlorë	1,869	918,677	1,285	906,450	(584)	(12,227)
	Shuma	81,388	89,608,403	76,876	87,742,628	(4,512)	(1,865,775)

Peshën kryesore të numrit të subjekteve me detyrime të papaguara e zënë DRT Tiranë për 17,446 subjekte dhe Durrësi për 10,955 subjekte.

Analiza e vjetërsisë së Borxhit

Tabela- Borxhi sipas vjetërsisë paraqitet në tabelën e mëposhtme:

Mosha e borxhit	31.12.2013		31.12.2014		Diferencë	
	Nr. raste	Shuma	Nr. raste	Shuma	Nr. raste	Shuma
Borxhi deri në 3 muaj	18,786	3,664,536	10,799	7,987,518	(7,987)	4,322,982
Borxhi nga 3 - 6 muaj	30,874	4,706,345	24,677	7,558,447	(6,197)	2,852,102
Borxhi nga 6-12 muaj	43,109	7,015,502	37,664	17,126,585	(5,445)	10,111,083
Borxhi nga 1-2 vjet	94,444	26,192,017	76,269	19,418,081	(18,175)	(6,773,936)
Borxhi nga 2-5 vjet	141,295	26,135,223	160,122	26,140,793	18,827	5,570
Borxhi mbi 5 vjet	59,162	11,521,047	40,945	9,511,203	(18,217)	(2,009,844)

Mosha e borxhit është tjetër tregues i natyrës së tij. Vihet re krahas rritjes së borxhit të ri edhe një rritje e borxhit të vjetër:

-Borxhi nga dy deri pesë vjet për vitin 2014 përbën 29.8% të totalit të borxhit.

-Borxhi nga dy deri në pesë vjet në vitin 2014 është në 26,140 milionë lekë, në vitin 2013 ka qenë 26,135 milionë lekë, duke u rritur me 5 milionë lekë.

-Numri i rasteve është rritur me 18,827 raste, nga 141,295 raste në 160,122 raste.

Si pasojë e rritjes së borxhit të vjetër, si në numër rastesh dhe në vlerë, është rritur pamundësia e arkëtueshmërisë së tij. Kjo tregon për një nivel të lartë të "zonës së riskut" të borxhit, si një borxh i paarkëtueshëm. Niveli i kësaj zone ulet vetëm me marrjen paraprake të masave shtrënguese, në kohë dhe të sakta të cilat duhet ti referohen më shumë borxhit të vjetër.

Tabela- Borxhi sipas llojeve të tatimeve

Nr	Lloji i tatimeve	viti 2013		viti 2014		diferencë	
		Nr/raste	Shuma 000 lekë	Nr/raste	Shuma 000 lekë	Nr/raste	Shuma 000 lekë
1	Tatim Fitimi	52,715	20,821,155	45,522	23,765,107	(7,193)	2,943,952
2	TVSH	43,765	37,184,880	42,956	34,993,783	(809)	(2,191,047)
3	Akcizë	179	9,390,212	189	4,579,436	10	(4,810,776)
4	Sig.Shoqërore	141,263	10,029,640	143,524	9,073,250	2,261	(956,391)
5	TAP	71,581	2,973,820	72,733	2,895,769	1,152	(78,051)
6	Të tjera	42,248	9,208,747	45,544	12,435,283	3,296	3,226,536
Totali		351,751	89,608,403	350,468	87,742,628	(1,283)	(1,865,776)

Nga analiza e kryer mbi borxhin tatimore konstatohet se:

-Tatim fitimi, ka rënie të numrit të rasteve nga 52,715 në 45,552, me 7,163 raste, Vlera e borxhit në tatim fitim është rritur, duke reflektuar rritje të vlerës së borxhit për numër rastesh.

-TVSH, ka rënie të numrit nga 43,765 raste në 42,956 raste, me 809 raste, duke reflektuar në ulje të vlerës së borxhit për 2,191,047 mijë lekë.

-Sigurimet shoqërore kanë rritje të numrit nga 141,263 raste në 143,524 raste, me 2,261 raste. Vlera e borxhit gjithashtu është pakësuar.

-TAP kanë rritje të numrit të rasteve nga 71,581 raste në 72,733 raste, me 3,296 raste. Vlera e borxhit është rritur.

-Në zërin të tjera ka rritje të numrit nga 42,248 raste në 45,554 raste, me 3,306 raste. Vlera e borxhit është rritur.

Referuar masave shtrënguese të aplikuara me synim mbledhjen e borxhit tatimore përgjatë vitit 2014 situata rezulton:

Nr	Llojet e masave shtrënguese	Të Vendosura		Të Arkëtuara		Arkëtimet në %	
		Nr/raste	Shuma 000 lekë	Nr/raste	Shuma 000 lekë	Nr/raste	Shuma 000 lekë
1	Njoftim dhe kërkesa për të paguar	63,555	33,336,179	16,423	2,899,758	9%	40%
2	Urdhër bllokime te llogarive bankare	35,641	20,274,550	29,593	3,284,094	16%	45%
3	Njoftim të Tatimpaguesit për vendosjen e Masave të Sigurisë,	12,196	14,413,370	1,261	267,755	2%	4%
4	Njoftim i Përgjithshëm për vendosjen e Masave të Sigurisë	10,205	9,407,132	261	163,386	2%	2%
5	Njoftim për vendosjen e Barrës Hipotekare	15,804	11,611,304	728	198,088	2%	3%
6	Njoftim për vendosjen e Barrës Siguruese	14,277	11,565,164	356	297,378	3%	4%
7	Urdhër Sekuestrimi te Pasurisë	1,154	9,674,197	262	76,594	1%	1%
8	Njoftim Transferimi detyrimi tatimor Palës se Trete	1,247	5,493,918	-	-	-	0%
9	Njoftim për transferimin e detyrimit Ortakut, Aksionerit, Administratorit	12	2,878	87	27,263	0%	0%
10	Njoftim për vendosje Urdhër Bllokimi ne Dogane	7,084	2,759,698	75	57,670	2%	1%

Konstatohet se në asnjë rast masat e marra nuk janë 100% të realizuara **dhe efektivitet më të ulët në këtë rast** kanë masat më të lehta.

Në tabelën e mëposhtme janë paraqitur masat shtrënguese të aplikuara gjatë vitit 2014 të krahasuara më ato të vitit 2013.

Nr	Llojet e masave shtrënguese	Të Vendosura 2013		Të vendosura 2014	
		Nr. Rast	Shuma lekë	Nr. Rast	Shuma lekë
1	Njoftim për pagesë	45,272	19,134,258	63,555	33,336,179
2	Urdhër bllokime të llogarive bankare	32,263	12,242,540	35,641	20,274,550
3	Njoftim i përgjithshëm për vendosje të barrës hipotekare e siguruese,	5,544	5,931,382	12,196	14,413,370
4	Njoftim të Tatimpaguesit për vendosjen e Masave të Sigurisë	2,936	5,104,175	10,205	9,407,132
5	Njoftim për vendosjen e Barrës Hipotekare	13,170	5,793,884	15,804	11,611,304
6	Njoftim për vendosjen e Barrës Siguruese	12,605	5,584,841	14,277	11,565,164
7	Urdhër Sekuestrimi të Pasurisë	811	2,381,374	1,154	9,674,197
8	Njoftim Transferimi detyrimi tatimor Palës së Tretë	--	--	1,247	5,493,918
9	Njoftim për transferimin e detyrimit Ortakut, Aksionerit, Administratorit	--	--	12	2,878
10	Njoftim për vendosje Urdhër Bllokimi në Doganë	2,487	9,762,601	7,084	2,759,698

Përgjithësisht rezulton një rritje në vlerë dhe në numër e masave shtrënguese, ndërkohë që **efektiviteti i masave ka një rënie të konsiderueshme**. Nga 15% e vlerës së mbledhur në vitin 2013, në vitin 2014 është mbledhur vetëm 6.1% e vlerës së masës shtrënguese.

Tabela- Efektiviteti i masave shtrënguese shprehet në tabelën e mëposhtme:

në lekë				
Viti	Vlerë e Vendosur	Vlerë e Arkëtuar	Diferencë	%
2013	65,933,055	9,864,448	56,068,607	15.0
2014	118,538,390	7,271,986	111,266,404	6.1

Nga auditimi i kryer në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave u konstatua se ishin dërguar një numër i madh shkresash për marrjen e masave shtrënguese nga Drejtoria e Përgjithshme Tatimeve për subjektet me borxh në administratën doganore. Nga auditimi në DPT u konkludua se nga Drejtoritë Rajonale Tatimore nuk ishin kryer veprime në këtë drejtim, përveçse në DRT Tiranë dhe në Njësinë e Tatimpaguesve të Mëdhenj.

Për shkak të pengesave për të kryer auditim në administratën tatimore KLSH nuk mund të adresojë Komisionit të Ekonomisë dhe Financave dhe në Kuvend, opinionin e një garancie të arsyeshme lidhur me performancën e veprimtarisë së administratës tatimore dhe mënyrave se si mund të përmirësohet puna e punonjësve të saj gjatë vitit 2014.

Pas miratimit të ligjit 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, për vitin 2014 u audituan dy Drejtori Rajonale Tatimore ajo Elbasan dhe Berat. Në Drejtoritë Rajonale të Tatimeve Elbasan u konstatuan të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit në shumën rreth 22 milionë lekë dhe në DRT Berat dëm ekonomik rreth 35 milionë lekë.

Nga auditimi i DPD dhe Degëve Doganore u konstatuan diferenca në rivlerësim me efekt në detyrime për rentën dhe ky informacion u përdor në auditimin e Drejtoritë Rajonale Tatimore duke gjeneruar detyrime tatimore me efekt 90,699 mijë lekë.

Të ardhurat e munguara kanë ardhur si pasojë e mospërputhjeve në veprimtarinë e administratës tatimore me kërkesat e kuadrit rregullator në procedura dhe të meta e mangësi

në zbatimin e legjislacionit dhe akteve administrative që rregullojnë veprimtarinë e administratës tatimore në procesin e realizimit të të ardhurave tatimore.

Në auditimin e kryer në DPT, u konstatua mospërputhje të veprimtarisë, me kërkesat e kuadrit rregullator në fuqi të shoqëruara me dëm ekonomik për buxhetin në shumën prej 7,515 mijë lekë, si dhe të meta e mangësi në drejtim të menaxhimit të institucionit e veçanërisht në menaxhimin e burimeve njerëzore. Gjatë vitit 2014, janë evidentuar rekrutime dhe emërimë në poste drejtuese jo në përputhje me kërkesat e legjislacionit përkatës për nëpunësit civil si dhe është evidentuar nivel i ulët kualifikimi profesional të drejtuesve kryesorë të institucionit.

KLSH nuk mundi të auditojë implementimin e sistemit të ri e-taxation. Kjo sepse kontrata nuk u vendos në dispozicion të auditimit me argumentin se ishte nënshkruar përpara periudhës së përcaktuar në programin e auditimit. Bëhet fjalë për kontratën që DPT ka lidhur me “*QREI gmbh dhe Wedo IT –solutions gmbh*”, në bazë të marrëveshjes për bashkëpunim financiar të datës 07.12.2010 midis Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë, i përfaqësuar nga Ministria e Financave dhe Qeveria e Republikës së Austrisë, e përfaqësuar nga Ministri Federal i Financave, për projektin e tatimit elektronik (e-taxation), e cila do të auditohej nga KLSH në auditimin e ardhshëm.

III.2.b Mbi realizimin e të ardhurave tatimore nga doganat

1- Programimi dhe realizimi i të ardhurave doganore nga sistemi doganor, për vitin 2014.

KLSH në bazë të programeve të miratuara të auditimit gjatë vitit 2015 ka ushtruar auditime ligjshmërie/rregullshmërie, në 4 degë doganore, një auditim ligjshmërie-rregullshmërie në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave si dhe një auditim tematik për detyrimet në lidhje me rentën minerare në gjashtë Degë Doganore si: -Durrës, Fier, Vlorë, Kakavijë, Qafë Thanë dhe Bllatë si dhe në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave.

Programimi i të ardhurave doganore për vitin 2014, është miratuar nga Ministria e Financave në zbatim të ligjit organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “*Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor*”, si dhe ligjit nr. 185, datë 02.12.2014 “*Për buxhetin e shtetit të vitit 2014*” dhe Udhëzimit nr. 3, datë 17.01.2014 “*Për zbatimin e buxhetit të vitit 2014*”.

Plani i të ardhurave gjithsej dhe i detajuar në muaj është dërguar nga Ministria e Financave në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave sipas shkresës nr. 372, datë 14.01.2014, ku në total janë planifikuar të mbledhen nga administrata doganore shuma 156,224 milionë lekë. Sipas shkresës nr. 13698, datë 06.10.2014, është rishikuar plani duke ndryshuar strukturën e llojit të të ardhurave dhe duke ruajtur të njëjtën vlerën totale. Kjo bazuar në Aktin Normativ nr. 1, datë 17.09.2014 “*Për disa ndryshime në ligjin nr. 185, datë 02.12.2014 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2014”*”.

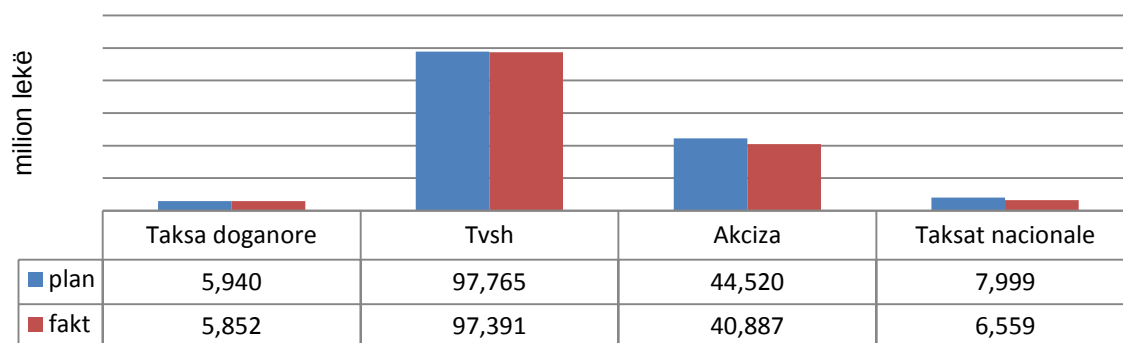
Plani i të ardhurave doganore në vitin 2014 është realizuar në 96.4%, ose me 5,584 milionë lekë mosrealizim. Në këtë administratë të gjithë zërat e të ardhurave janë me mosrealizim. Peshën kryesore në këtë mosrealizim e ka akciza me 61% të tij, e cila ndiqet më pas nga taksat nacionale me 31%.

Plani dhe realizimi sipas strukturës i të ardhurave doganore, për vitin 2014 dhe fakti 2013 paraqitet si më poshtë vijon:

në milionë lekë

Nr	Të Ardhurat	Viti 2014				Fakti 2014
		Plani	Fakti	Realizimi %	Diferenca	
1	Taksa doganore	5,940	5,852	98,5%	-88	5,797
2	Tvsh	97,765	97,391	99,6%	-374	88,005
3	Akciza	44,520	40,887	91,8%	-3,633	37,830
4	Taksat nacionale	7,999	6,559	82,0%	-1,440	7,776
Totali		156,224	150,689	96,5%	-5,535	139,408

Grafikisht realizimi i planit të të ardhurave për vitin 2014 paraqitet:



Sipas kategorisë së të ardhurave paraqiten me **mos realizim** në të gjithë treguesit:

-**Tatimi mbi vlerën e shtuar**, nga 97,765 milionë lekë i planifikuar është realizuar në shumën 97,391 milionë lekë, ose për 374 milionë lekë më pak.

-**Taksa Doganore**, nga 5,940 milionë lekë i planifikuar është realizuar në shumën 5,852 milionë lekë, ose për 88 milionë lekë më pak.

-**Akciza**, nga 44,520 milionë lekë i planifikuar është realizuar në shumën 40,887 milionë lekë, ose për 3,633 milionë lekë më pak.

-**Taksat nacionale**, nga 7,999 milionë lekë i planifikuar janë realizuar në shumën 6,559 milionë lekë, ose 1,440 milionë lekë më pak.

Nga 17 Degë Doganore gjithsej, katër prej tyre Durrësi, Tirana, Vlora dhe Gjirokastra kanë realizuar së bashku 82.5% të planit vjetor të ardhurave doganore, për vitin 2014, duke mbetur edhe në këtë vit si degët doganore më të mëdha. Të gjithë këto degë të mëdha janë në mosrealizim plani.

Kanë realizuar dhe tejkaluar planin e të ardhurave doganore, për vitin 2014, Degët Doganore Rinas, Korçë, Shkodër, Berat dhe Kukës. Këto degë doganore me realizim të planit janë të vogla dhe zënë 6.2% të totalit të të ardhurave.

Nuk kanë realizuar planin e të ardhurave doganore të vitit 2014 Degët e Doganore; Tre urat, Kapshticë, Elbasan, Lezhë, Vlorë, Qafë Thanë, Durrës, Bllatë, Sarandë, Fier, Gjirokastra dhe Tiranë.

Analiza e të ardhurave doganore sipas zërave.

Të ardhurat nga taksa doganore:

Gjatë vitit 2014 ato janë realizuar për 98.5% në krahasim me parashikimin, ndërsa krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit kaluar ato janë rritur lehtësisht në masën 0.9% dhe në vlerë 54 milionë lekë.

Të ardhurat nga taksat doganore të vitit 2014 janë ruajtur pothuajse konstante krahasuar me faktin e vitit 2013. Ulja e taksës doganore të mbledhur, në kushtet e rritjes së importit të

taksueshëm, ka ardhur si rezultat i uljes së përvitshme të nivelit aplikimit të këtij detyrimi doganor, pasi kjo taksë po shkon drejt fundit të zbatimit të saj, lidhur me importet nga vendet e Bashkimit Evropian.

Të ardhurat nga tatimi mbi vlerën e shtuar:

Të ardhurat nga tatimi mbi vlerën e shtuar, gjatë vitit 2014 në krahasim me vitin 2013 kanë pësuar rritje, ndërkohë që nga 97,765 milionë lekë të programuara janë realizuar në masën 99.9%.

Për një përcaktim sa më të saktë të faktorëve që kanë ndikuar në uljen e të ardhurave nga tatimi mbi vlerën e shtuar, për vitin 2014 në krahasim me vitin 2013, analizuam importet e mallrave si më poshtë:

- Të dhënat mbi importin në vlerë të mallrave, për vitet 2013 dhe 2014 paraqiten si me poshtë vijon:

në milionë lekë

Nr	Lloji importeve	Vitet		Diferenca në vlerë	Në %, 2014/ 2013
		2013	2014		
1	Imp i taksueshëm	411,500	440,260	28,760	107.0%
2	Imp i pataksueshëm	32,003	18,657	-13,346	58.3%
3	Imp për R.P.Aktiv	73,372	99,112	25,740	135.1%
4	Importe të tjera	13,346	20,432	7,086	153.1%
Totali importeve		530,221	578,461	48,240	109.1%

Burimi: Drejtoria e Përgjithshme e Doganave

Mos realizimi i të ardhurave doganore nga TVSH ka disa arsye, por më kryesoret janë;

-Rënia e tarifimit mesatar si pasojë edhe e rritjes së diferencimit tarifor

-Rritja e vlerës së regjimeve

Të ardhurat nga akciza:

Në periudhën Janar-Dhjetor 2014, të ardhurat nga akciza janë realizuar në vlerë 40,894 milionë lekë, ose 91.9 % ndaj planit, ndërsa krahasuar me vitin 2013 ky tregues paraqitet me një rritje prej 3,307 milionë lekë ose 54% më shumë.

Duke analizuar për disa vite dinamikën e rritjes së të ardhurave nga akciza, ju referuam detyrimeve për akcizën që kanë artikujt cigare, pije alkoolike, karburante dhe birrë. Nga analiza e të dhënave të mësipërme konkludojmë se të ardhurat nga akciza krahasuar me vitin 2013, si dhe ndikimi i faktorëve në realizimin e tyre paraqitet si më poshtë:

Tabela- Të dhënat mbi importin e disa artikujve kryesorë të akcizës paraqiten:

Nr.	Artikujt	Vitet		Raporti në % 2014/2013
		2013	2014	
1	Cigare, në ton	3,694	2,976	80.6%
2	Kafe, në ton	7,165	7,413	103.5%
3	Karburante, në ton	459,829	481,775	104.8%
4	Birrë, në 000/litra	27,962	26,102	93.3%

-Importi i artikujve Cigare dhe Birrë ka rënë respektivisht me 19.4% dhe 7.7%. Importi i Karburanteve dhe Kafesë është rritur respektivisht me 4.8% dhe 3.5%.

Për ndryshimin e nivelit të importeve të këtyre artikujve nuk është paraqitur ndonjë analizë apo argument konkret nga strukturat përkatëse, por mendohet thjeshtë ndikimi i faktorit kërkesë ofertë.

Të ardhurat nga renta minerare:

Të ardhurat nga renta minerare në vitin 2014, zënë 5.1% të ardhurave doganore në vitin 2014. Nga 7,999 milionë lekë të programuara nga renta minerare janë realizuar 78.3%. Në vitin 2014 të ardhurat faktike nga renta paraqiten në rënie ose 21% më pak.

Vlen të theksohet se në vitin 2015, për periudhën 2013-2014, nga KLSH është kryer një auditim në DPD dhe në Degët Doganore Durrës, Fier, Vlorë, Kakavijë, Qafë Thanë dhe Bllatë nga ku rezultoi 3,321 milionë lekë rentë e pa arkëtuar si pasojë e vjeljes së detyrimeve ndaj çmimeve dukshëm më të ulta.

Mungesa e përgjegjësisë e stafëve drejtuese të nëntë Degëve Doganore që nuk kanë realizuar të ardhurat (nga 17 gjithsej), që të marra së bashku kanë krijuar një mungesë në të ardhurat e buxhetit të shtetit në vlerë 5,535 milionë lekë, do të bënin të mundur që arrijtjet e DPD në realizimin e të ardhurave të ishin akoma më të larta.

2. Borxhi doganor

Në fund të vitit 2014, gjendja e detyrimeve debitore rezulton për shumën 8,861,607 mijë lekë, për 2279 raste dhe për 1690 debitorë.

Tabela- Ecuria e borxhit doganor për vitin 2014

në mijë lekë

Viti	Gjendja në fillim		Shtuar gjatë vitit		Pakësuar gjatë vitit		Gjendja në fund	
	Numri	Vlerë	Numri	Vlerë	Numri	Vlerë	Numri	Vlerë
2013	1,096	4,086,160	1,813	5,656,892	1,219	881,445	1,690	8,861,607
2014	1,690	8,861,607	4,339	5,663,809	3,604	1,694,491	2,425	12,830,925

Burimi: Drejtoria e Përgjithshme e Doganave

Nga të dhënat e mësipërme konstatohet se gjatë vitit 2014, borxhi doganor është shtuar. Kjo shtesë është si në numër rastesh (nga 1,690 në 2,425), ashtu dhe në vlerë (nga 8,861,607 në 12,830,925).

Kontribuesit kryesorë të borxhit janë nga TVSH e shtyrë (për 1,504,885 mijë lekë), nga akciza (për 3,956,640 mijë lekë) dhe nga zhdoganimi i automjeteve (132,526 mijë lekë).

Nëse i referohemi borxhit sipas Degëve Doganore dhe ecurisë së tij gjatë vitit 2014, i referohemi tabelës në vijim.

Tabela- Ecuria e borxhit doganor, gjendja, shtesa dhe pakësime neto të tij sipas Degëve Doganore.

Nr.	Degët Doganore	Gjendja më 01/01/2014		Shtuar gjatë vitit 2014		Pakësuar gjatë vitit 2014		Gjendja më 31/12/2014	
		Subjekt	Vlerë 000 lekë	Subjekt	Vlerë 000 lekë	Subjekt	Vlerë 000 lekë	Subjekt	Vlerë 000 lekë
1.	Berat	41	297,438	146	385,613	97	59,968	90	623,083
2.	Bllatë	17	98,520	15	39,805	10	28,332	22	109,993
3.	Durrës	288	1,268,954	829	363,961	779	194,766	338	1,438,149
4.	Elbasan	45	278,751	63	85,948	22	126,759	86	237,940
5.	Fier	100	1,999,232	241	1,282,986	161	79,328	180	3,202,890
6.	Gjirokastrë	165	337,535	280	100,607	210	40,312	235	397,831
7.	Korçë	55	372,891	76	94,921	36	36,584	95	431,228
8.	Kapshticë	94	67,757	180	41,304	197	22,404	77	86,657
9.	Kukës	33	61,202	243	160,262	246	85,867	30	135,596
10.	Lezhë	41	1,341,717	91	133,782	94	9,737	38	1,465,762
11.	Qafë Thanë	18	123,508	127	75,159	100	38,275	45	160,392
12.	Rinas	4	161,088	35	17,711	31	177,564	8	1,235
13.	Sarandë	27	78,677	52	24,316	27	3,683	52	99,310

14.	Shkodër	73	226,743	315	73,475	298	45,147	90	255,071
15.	Tiranë	521	1,807,617	1249	2,260,704	927	668,249	843	3,400,072
16.	Tre Urat	89	60,699	14	15,803	20	2,478	83	74,024
17.	Vlorë	79	279,277	383	507,454	349	75,039	113	711,692
Shuma:		1,690	8,861,607	4,339	5,663,809	3,604	1,694,491	2,425	12,830,925

Nga auditimet e DPD-së është konstatuar se një pjesë e vogël e borxhit, prej 42%, është e mbuluar me urdhra ekzekutimi. Ky tregues ka pësuar rënie nga viti 2013, kohë në të cilën ka qenë 54.19%. Kjo rënie i kontribuohet rritjes me më shumë të vlerës së borxhit se sa të numrit të urdhrave të ekzekutimit.

Tabela- Mbulimi me urdhra ekzekutimi i borxhit, viti 2013 – 2014.

Viti	Nr. vendimesh	Vlera e Urdhrave të Ekzekutimit 000 lekë	Vlera e borxhit 000 lekë	Mbulimi me urdhra ekzekutimi
2013	718	4,801,726	8,861,607	54%
2014	1,015	5,398,307	12,830,925	42%

Mbulimi më i vogël me urdhra ekzekutimi për vitin 2014, tregon për një menaxhim të dobët e vlerave të borxhit dhe për një punë të dobët të sistemit doganor.

Në tabelën në vijim paraqitet ecuria e nivelit të borxhit sipas Degëve Doganore, si dhe shtesa e vlerës së borxhit të gjeneruar nga secila degë.

Tabela- Performanca e Degëve Doganore në drejtim të sasisë së lekëve borxh të shtuar për 1 lekë të ardhur të gjeneruar, viti 2013/2014

në mijë lekë

Nr	Degët Doganore	Viti 2013			Viti 2014		
		Kontributi në të ardhura	Shtesa neto në borxh	Lekë borxh i shtuar për 1 lekë të ardhura	Kontributi në të ardhura	Shtesa neto në borxh	Lekë borxh i shtuar për 1 lekë të ardhura
1	Berat	564,208	86,524	0.15	746,437	325,645	0.44
2	Bllatë	168,885	-34,249	-0.20	185,543	11,473	0.06
3	Durrës	44,871,503	214,423	0.00	46,618,631	169,195	0
4	Elbasan	3,174,658	246,572	0.08	2,883,585	-40,811	-0.01
5	Fier	4,161,093	1,912,108	0.46	7,137,025	1,203,658	0.17
6	Gjirokastrë	9,434,733	139,108	0.01	10,577,587	60,296	0.01
7	Korçë	335,367	117,998	0.35	568,858	58,337	0.1
8	Kapshticë	2,805,398	37,401	0.01	2,480,593	18,900	0.01
9	Kukës	654,285	14,295	0.02	723,001	74,394	0.1
10	Lezhë	1,047,762	1,302,431	1.24	1,030,982	124,045	0.12
11	Qafë Than	1,171,390	54,829	0.05	1,118,226	36,884	0.03
12	Rinas	3,083,739	10,976	0.00	4,184,680	-159,853	-0.04
13	Sarandë	280,864	22,502	0.08	260,993	20,633	0.08
14	Shkodër	3,944,623	59,001	0.01	5,096,121	28,328	0.01
15	Tiranë	44,447,445	505,789	0.01	46,773,227	1,592,455	0.03
16	Tre Urat	24,691	11,579	0.47	16,851	13,325	0.79
17	Vlorë	19,237,450	74,158	0.00	20,237,461	432,415	0.02
		139,408,094	4,775,445	0.03	150,639,801	3,969,319	0.03

Vihet re se Dega Doganore Tre Urat për çdo 1 lekë të ardhura të krijuara shton borxh prej 0.79 lekë, Dega Doganore Berat për 1 lekë të ardhur të krijuar shton gjithashtu 0.44 lekë borxh.

Nëse i referohemi borxhit në fund të vitit 2014 dhe komponentëve shoqërues të tij sipas Degëve Doganore kemi këtë paraqitje si në tabelën në vijim.

Tabela- Të dhënat për borxhin dhe komponentët e tij sipas degëve doganore, në fund të vitit 2014

në mijë lekë

Dega	Numër Rastesh	Detyrime Doganore	Penalitete	Kamate Vonesa	Total Borxhi
Berat	119	177,576	348,132	97,375	623,083
Bllatë	25	26,871	62,671	20,451	109,993
Durrës	404	439,448	753,059	245,642	1,438,149
Elbasan	112	42,775	175,302	19,863	237,940
Fier	282	1,080,990	1,916,689	205,211	3,202,890
Gjirokastrë	315	200,057	134,157	63,617	397,831
Korçë	120	213,176	140,934	77,118	431,228
Kapshticë	161	35,479	39,379	11,799	86,656
Kukës	54	85,779	26,971	22,846	135,596
Lezhë	46	437,469	891,255	137,039	1,465,762
Qafë Than	54	93,118	40,254	27,021	160,392
Rinas	11	355	829	51	1,235
Sarandë	71	35,751	42,707	20,852	99,310
Shkodër	93	85,409	99,432	70,230	255,071
Tiranë	1,201	1,227,994	1,826,779	345,300	3,400,072
Tre Urat	103	34,523	23,421	16,080	74,024
Vlorë	207	182,657	462,978	66,057	711,692
Totali	3,378	4,399,426	6,984,946	1,446,552	12,830,925

Nga analiza e të dhënave të borxhit doganor në total në fund të vitit 2014, rezulton se borxhi doganor dhe komponentët e tij janë 4,399,426 mijë lekë detyrime doganore të papaguara ose 43%, penalitete 6,984,946 mijë lekë ose 54%, kamat vonesa 1,446,552 mijë lekë kamatë ose 11 %.

Tabela në vijim paraqet pjesën e borxhit në fund të vitit 2014 (prej 12,830,925 mijë lekë), të rezultuara nga vendimet gjatë vitit 2014, sipas Degëve Doganore.

Tabela- Të dhënat e detajuara për shtesën e borxhit sipas strukturës gjatë vitit 2014 paraqiten sipas tabelës.:

në mijë lekë

Dega	Numër Rastesh	Detyrime Doganore	Penalitete	Kamatë Vonesa	Total Shtesa/borxhit
Tiranë	710	488,422	1,348,507	20,130	1,857,059
Rinas	9	355	363	5	723
Durrës	181	121,960	81,016	1,653	204,630
Shkodër	43	17,979	10,874	262	29,116
Pogradec	36	18,037	24,856	1,653	44,546
Kakavijë	115	25,702	18,281	1,298	45,281
Korçë	57	16,163	26,752	1,263	44,178
Kapshticë	45	14,322	8,234	1,340	23,896
Vlorë	85	108,936	341,304	7,955	458,195
Fier	168	673,091	396,499	38,943	1,108,533
Sarandë	42	8,342	9,153	378	17,873

Elbasan	64	8,500	29,020	724	38,244
Lezhë	4	2,783	928	214	3,926
Berat	65	44,858	248,616	18,668	312,141
Kukës	22	54,725	10,579	9,290	74,593
Peshkopi	9	10,690	4,100	582	15,372
Tre urat	16	6,983	3,533	445	10,961
Totali	1,671	1,621,848	2,562,615	104,804	4,289,267

Peshën kryesore të vendimeve që rezultojnë si borxh në fund të vitit e zë penaliteti, ku degët Doganore Tiranë dhe Fier, zënë përsëri vendin e parë dhe të dytë.

Në tabelën në vijim paraqiten organet të cilat kanë konstatuar shkelje doganore, për të cilat kanë rezultuar vendime ndaj subjekteve dhe që kanë kontribuar në borxhin në fund të vitit 2014.

Struktura e borxhit sipas organeve konstatuese rezulton:

Nr	Organi Konstatues	2013		2014		Pesha e secilit zë në % 2014
		Raste	Vlerë	Raste	Vlerë	Vlerë
1	DOH	190	1,797,686	458	2,123,829	49.51
2	KLSH	326	43,861	447	249,053	5.81
3	Degët Doganore	417	771,492	512	1,151,083	26.84
4	Auditi dhe të Tjera	147	41,868	137	66,799	1.56
5	Dep.Akcizës	66	2,215,530	117	698,503	16.28
Totali		1,146	4,870,437	1,671	4,289,267	100%

Kjo tabelë paraqet detajimin e vendimeve, të paraqitura në tabelë sipas organeve konstatuese. Borxhi i gjeneruar nga vendimet me origjinë Auditin e Brendshëm dhe KLSH përbëjnë peshën më të vogël.

Nga auditimi i katër degëve doganore gjatë vitit 2014, për periudhën e auditimit rezultuan shkelje të legjislacionit doganor me pasojë dëm ekonomik me vlerë 456 milionë lekë dhe nga auditimi i rentës minerare 1,334 milionë lekë, në total 1,790 milionë lekë, të cilat përbëhen; nga detyrime doganore të pa llogaritura dhe të papaguara për mos zbatim të procedurave të zhdoganimeve të kryera në importimin e disa artikujve të ndryshëm, detyrime dhe penalitete të pavendosura për subjekte që operojnë me Regjim Përpunimi Aktiv, detyrime doganore të papaguara për diferencë në peshë me atë të deklaratës doganore, detyrime dhe penalitete të pavendosura për mospagim të TVSH, taksën e rentës minerare, detyrime doganore të papaguara në zhdoganimin e automjeteve etj.

Tabela- Të ardhurat e munguara në buxhetin e shtetit sipas degëve doganore.

Administrata Doganore	Efektet financiare
DPD	147,820
Dega e Doganës Tiranë	130,438
Dega e Doganës Durrës	143,075
Dega e Doganës Shkodër	17,472
Dega e Doganës Lezhë	17,286
Renta minerare në Dogana	1,334,869
TOTALI	1,790,960

Burimi i informacionit: KLSH

Borxhi doganor i krijuar gjatë vitit 2014, me të gjithë komponentët përbërës të tij, është konstatuar kryesisht; nga kontrolltet e ushtruara nga autoritetet doganore kompetente, Departamenti Operativ-Hetimor (drejtoria Hetimit, Antikontrabandës dhe Pas Zhdoganimit), Drejtoria Auditit të Brendshëm, si dhe Kontrolli i Lartë i Shtetit.

Këto struktura, si shkaqe kryesore që kanë ndikuar në rritjen e borxhit doganor kanë përcaktuar: -vlerësimin e pasaktë të mallrave të importuar, klasifikimin e gabuar të Kodit Tarifor, zhdoganimin e mallrave me fatura të falsifikuara, mosrespektimin e afateve ligjore të përshkruara në autorizimet e lëshuara për zbatimin e skemës së shlyerjes së pagesës së TVSH-së për makineritë e importuara, mungesën e mbikëqyrjes së regjimeve ekonomike, mosrespektimin e afateve ligjore për Regjimin e Lejimit të Përkohshëm, si dhe vlerësimin e keq të praktikave doganore të zhdoganimit të autoveturave etj.

Në tabelën në vijim paraqitet borxhi doganor me komponentët e tij, të rezultuar në fund të vitit nga organet konstatuese.

Borxhi doganor dhe komponentët e tij në fund të vitit 2014, paraqiten:

në mijë lekë

Nr.	Emërtimi	2013		2014	
		Vlera	% ndaj totalit	Vlera	% ndaj totalit
1.	Detyrime Doganore të papaguara	1,623	33.3	1,622	37.8
2.	Penalitete të zbatuara	3,176	65.2	2,562	59.7
3.	Kamat vonesa të aplikuara	70	1.5	105	2.4
Totali:		4,870	100.0	4,289,267	100.0

Në shtimin e borxhit doganor të vitit 2014, në masë të konsiderueshme kanë ndikuar; shkeljet e konstatuara në subjektet e akcizës ku në analizë rezultojnë, 266 raste, me detyrim doganor për shumën 3,956,640 mijë lekë, penalitete që kanë pësuar rritje nga viti 2013.

Masat e marra për vjeljen dhe rikuperimin e borxhit doganor

Duke analizuar masat e marra për vjeljen dhe rikuperimin e borxhit doganor rezulton:

Deri në fund të vitit 2014, për vjeljen e borxhit doganor kanë dalë gjithsej Urdhër Ekzekutime për 718 raste, për shumën e borxhit prej 4,965,441 mijë lekë.

Krahasuar me gjendjen e debitorëve në fund të vitit 2014 këto shifra rezultojnë të ulta. Kështu nga 2,279 raste që rezultojnë debitorë kanë dalë Urdhër Ekzekutime për 718 raste ose 31.5 % dhe nga 8,861,607 mijë lekë, kanë dalë Urdhër Ekzekutime për 4,965,441 mijë lekë ose 56 % e borxhit doganor.

Sipas Degëve Doganore rezulton:

Dega e Doganës Tiranë kanë dalë 100 Urdhër Ekzekutime gjithsej për shumën 955,279 mijë lekë nga 3,400,072 mijë lekë që është shuma debitorë në fund të vitit 2014 , pra kanë dalë Urdhër Ekzekutime gjithsej për 28.1 % e borxhit në fund të vitit 2014.

Dega e Doganës Durrës kanë dalë 256 Urdhër Ekzekutime gjithsej, për shumën 1,316,260 mijë lekë nga 1,438,149 mijë lekë që është shuma debitorë në fund të vitit 2014, pra kanë dalë Urdhër Ekzekutime gjithsej, për 91.5 % të borxhit në fund të vitit 2014.

Dega e Doganës Fier kanë dalë Urdhër Ekzekutime gjithsej për shumën 43,468 mijë lekë nga 3,202,890 mijë lekë që është shuma debitorë në fund të vitit 2014, pra kanë dalë Urdhër Ekzekutime gjithsej për 1.4 % të borxhit në fund të vitit 2014.

Në nivele shumë të ulta paraqitet arkëtimi i debitorëve në raport edhe me Urdhër Ekzekutimet. Kështu nga 5,612,890 mijë lekë për të cilat janë lëshuar Urdhër Ekzekutime janë arkëtuar vetëm 214,583 mijë lekë, ose vetëm 3.8 % e shumës. Në disa Degë Doganore si Lezhë, Kukës e Sarandë megjithëse janë lëshuar Urdhër Ekzekutime nuk është arkëtuar asnjë lek, por edhe Degët e tjera paraqiten në nivele shumë të ulta e konkretisht: Tre Urat 0.1 %, Gjirokastrë 0.7 %, Kapshticë 0.8 %, Rinas 0.8 %, etj.

-Të dhënat analitike paraqiten sipas tabelës së mëposhtme:

në mijë lekë

DEGA	Numër Rastesh	Detyrime Doganore	Penalitete	Kamate Vonesa	Total Borxhi	Shuma e Paguar	Shuma per t'u Paguar
Berat	46	199,288	96,145	78,192	373,625	66,901	306,724
Bllatë	20	44,249	54,864	18,851	117,964	17,703	100,262
Durrës	256	368,277	701,252	246,731	1,316,260	49,390	1,266,870
Elbasan	18	12,566	527	2,801	15,894	1,484	14,410
Fier	26	27,455	8,737	7,277	43,468	2,164	41,304
Gjirokastrë	96	133,561	98,532	52,205	284,298	2,083	282,215
Korçë	74	132,987	96,924	61,924	291,835	31,835	259,999
Kapshticë	122	21,789	31,162	10,334	63,286	505	62,781
Kukës	18	27,477	11,973	11,655	51,105	0	51,105
Lezhë	19	434,675	890,105	135,228	1,460,008	0	1,460,008
Qafë Thanë	29	78,122	19,634	25,630	123,387	3,065	120,321
Rinas	2	0	470	46	516	4	512
Sarandë	12	9,387	30,466	17,063	56,917	0	56,917
Shkodër	32	59,072	83,135	67,471	209,679	2,376	207,303
Tiranë	100	442,139	273,933	239,225	955,297	32,770	922,527
Tre Urat	66	26,519	19,584	15,421	61,524	80	61,444
Vlorë	79	50,008	92,335	45,485	187,828	4,223	183,605
TOTALI	1,015	2,067,570	2,509,779	1,035,541	5,612,890	214,583	5,398,307

Nga të dhënat e paraqitura nga Sektori i Rikuperimit me Forcë të Borxhit Doganor për Degët Doganore rezulton se në përgjithësi janë zbatuar kërkesat e legjislacionit doganor në fuqi, të cilat kanë të bëjnë me zbatimin e procedurave që konfirmojnë lindjen e borxhit doganor, kontabilizimin e tij dhe njoftimin e subjekteve për detyrimet e papaguara.

Për arkëtimin e borxhit doganor nga Degët Doganore dhe strukturat përgjegjëse në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave është mjaftuar me:

Është kërkuar nga të gjitha Bankat e nivelit të dytë bllokimi i llogarive bankare dhe sekuestrimi në shumën e Borxhit Doganor. Në përgjithësi përgjigjet kanë qenë: “*Subjekti nuk ka llogari dhe gjendje pranë kësaj banke*”.

Ju është dërguar Zyrrave Vendore të Regjistrimit të Pasurive së Paluajtshme për Vënien në Ekzekutim të Detyrueshëm të Urdhrave të Ekzekutimit të nxjerra nga Autoritetet Gjyqësore për subjektet debitor. Është mjaftuar më përgjigjet: “*Subjekti nuk ka papasuri të regjistruara*”.

Në zbatim të aktmarrëveshjes së nënshkruar ndërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave me nr. 2248, datë 17.06.2002 dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve nr. 1340/3, datë 17.06.2002, ju janë dërguar Drejtorive Rajonale Tatimore kopjet e Urdhrave të Ekzekutimit të nxjerra nga Autoritetet Gjyqësore duke kërkuar pezullimin e aktiviteteve ekonomike të subjekteve debitorë. Është mjaftuar më përgjigjet: “*Subjektet e kanë mbyllur aktivitetin, nuk janë aktivë, nuk gjenden në adresën e kërkuar*”.

Në disa raste janë dërguar pranë Zyrrave Përmbarimore Gjyqësore kërkesa për ekzekutimin forcërisht të borxhit doganor dhe përgjigjet kanë qenë: “*Përmbarimi ka dërguar shkresë për ekzekutim vullnetar*”.

Fakti që gjendja e borxhit doganor është në nivele shumë të larta si në vlerë dhe në numër subjektësh dhe me tendencë në rritje të madhe, arkëtimi dhe vjelja e debitorëve është në nivele shumë të ulta është rrjedhojë e një pune të pamjaftueshme veçanërisht në:

-Mos zbatimin e plotë i kërkesave të legjislacionit për rikuperimin e borxhit doganor, nga ana e autoriteteve doganore kompetente.

-Bashkëpunim i pamjaftueshëm midis Degëve Doganore me strukturat e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave

-Mos zbatimin e Urdhrave Ekzekutive të nxjerra nga Autoritetet Gjyqësore të vendit në mbështetje të titujve ekzekutiv të nxjerra nga autoritetet doganore kompetente.

-Mos zbatimin nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve e Drejtoritë Rajonale të Tatimeve, të kërkesave të paraqitura nga DPD e Degët Doganore për zbatimin e aktmarrëveshjes së nënshkruar ndërmjet institucioneve nr. 1340/3, datë 17.06.2002 dhe nr. 2248/1, datë 17.06.2002.

-Mungesa e bashkëpunimit ndërmjet autoriteteve doganore kompetente dhe Sistemit Bankar të nivelit të dytë.

-Mungesa e bashkëpunimit ndërmjet autoriteteve doganore kompetente dhe Zyrave Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme.

-Mos angazhimi korrekt i Zyrave të Përmbarimit Gjyqësor të shtetit, etj.

Veprimet e mësipërme tregojnë punën e pamjaftueshme që kanë bërë strukturat e specializuara të Administratës Doganore dhe stafet drejtuese të autoriteteve doganore kompetente, lidhur me zbatimin e legjislacionit doganor, për administrimin dhe rikuperimin e borxhit doganor dhe përbëjnë shkelje të;

-Ligjit nr. 8449, datë 27.01.1999 “ Kodi Doganor i Republikës së Shqipërisë ”

-Ligjit nr. 10296 date 08.07.2013 “Për menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”

-Udhëzimit nr. 4, datë 04.08.2006 “Për Zbatimin Praktik të Procedurës së Evidentimit, Kontabilizimit dhe Vjeljes së Borxhit Doganor”

-Rregullores së Brendshme të DPD-së nr. 10168, datë 07.06.2011.

Në opinion të përgjithshëm në drejtim të menaxhimit i borxhit doganor konkludojmë:

Mbetet problematike zbatimi praktik i procedurës së evidentimit, kontabilizimit dhe vjeljen e borxhit doganor i cili është në një dinamikë të vazhdueshme që kërkon ndjekje dhe ndërmarrje të të gjithë hapave ligjorë për rikuperimin e tij me forcë. Mbulimi me urdhra ekzekutimi ka ardhur në rënje. Degët doganore në mjaft raste mjaftohen me nxjerrjen e akteve ekzekutive dhe plotësimin e anës formale si e kërkon ligji, por nuk insistojnë në vazhdimin e procedurave të vjeljes me forcë të borxhit doganor dhe nuk sigurojnë bashkëpunimin e tyre me Drejtorinë e Antikondrbandës apo insitucionet e tjera të përfshira si bankat, hipotekat etj, pra masat kanë rezultuar jo efektive.

III/3Të ardhura nga Pushteti Vendor janë realizuar për 12,447 milion lekë, kundrejt 12,773 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 97,5%, ose më pak për 326 milion lekë. Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave për 5 vjet rezulton kështu:

në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
Të ardhurat e pushtetit vendor	11,898	11,791	10,859	10825	12,447
Diferenca nga viti i mëparshëm	-251	-107	-932	-34	1,622
Në % nga viti mëparshëm	97.9	99.1	92.1	99.7	115.0

a. Taksa lokale realizuar për 7,056 milion lekë, kundrejt 7,231 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 97.6%, ose më pak për 175 milion lekë.

b. Tatimi mbi Pasurinë (ndërtesat) realizuar për 3,682 milion lekë, kundrejt 4,042 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 91.1%, ose më pak për 360 milion lekë

c. Tatimi mbi Biznesin e vogël realizuar për 1,709 milion lekë, kundrejt 1,500 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 113.9%, ose më shumë për 209 milion lekë.

III.4 Të ardhura nga Fondet Speciale janë realizuar për 70,008 milion lekë, kundrejt 63,548 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 110.2%, ose më shumë për 6,460 milion lekë. Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave për 5 vjet, rezulton kështu:

në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
Të ardhurat nga Fondet speciale	53,647	56,627	57,411	60,033	70,008
Diferenca nga viti i mëparshëm	3,835	2,980	784	2,622	9,975
Në % nga viti mëparshëm	107.6%	105.6%	101.4%	104.6%	116.6%

Të njëjtin trend ndjekin dhe zërat përbërës të këtyre të ardhurave:

a. Të ardhura nga kontributet e sigurimeve shoqërore realizuar për 61,493 milion lekë, kundrejt 55,129 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 111.5%, pra më shumë për 6,364 milion lekë.

b. Të ardhura nga kontributet e sigurimeve shëndetësore realizuar për 8,199 milion lekë, kundrejt 8,319 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 98.6%, pra më pak për 120 milion lekë.

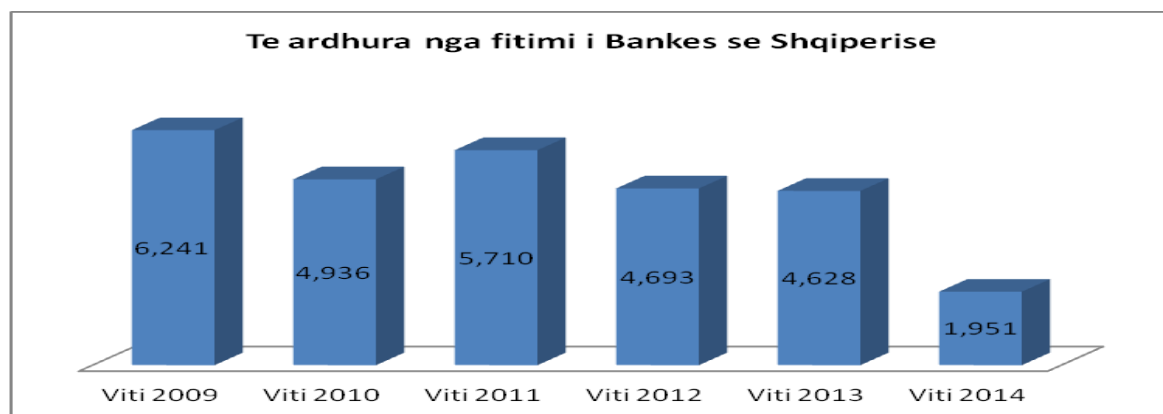
c. Të ardhura Kompensimi të Pronarëve realizuar për 316 milion lekë, kundrejt 100 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 1316%, ose më shumë për 216 milion lekë.

III/5 Të ardhurat jo tatimore janë të ardhura që zënë 5.6% të të ardhurave gjithsej, ose 20,667 milion lekë, kundrejt 22,611 milion lekë të planifikuara, pra janë realizuar në masën 91.4%, ose më pak 1,944 milion lekë. Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave për 5 vjet rezulton kështu:

në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
Shumat të ardhurave jo tatimore	31,552	22,731	23,963	21,553	20,667
Dif. nga viti i mëparshëm	7,132	-8,821	1,232	-2,410	-886
Në % nga viti mëparshëm	133%	72.0%	105.4%	89.9%	95.9%

III.5.a Rregullshmëria e kalimit të fitimit neto të Bankës së Shqipërisë në buxhetin e shtetit. Trendi i realizimit të të fitimit të BOA, derdhur në vitet e fundit pasqyrohet në paraqitjen grafike.



Nga KLSH është audituar i gjithë procesi i kalimit të fitimit gjatë vitit 2014 bazuar kjo në Marrëveshjen e lidhur midis Bankës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave, nr. 865, datë 26.03.2003, neni 4, në të cilin përcaktohet: *“Transferimi i fitimit të Bankës Shqipërisë bëhet me kërkesë të Ministrisë së Financave dhe jo më shpejt se data 7 e çdo muaji në formë paradhënie. Transferimi do të fillojë në muajin shkurt dhe do të përfundojë në muajin janar të vitit pasardhës. Masa e fitimit të derdhur, nuk do të tejkalojë vlerën 90% të fitimit të realizuar”*. Banka e Shqipërisë, llogarit fitimin neto për çdo vit financiar, sipas përcaktimeve të bëra në nenin 8, 9 dhe nenin 10 të ligjit nr. 8269, datë 23.12.1997 *“Për Bankën e Shqipërisë”*, fitim i cili kalon në të ardhurat e buxhetit të shtetit brenda katër muajve nga mbyllja e vitit financiar. Llogaritja e fitimit sipas përcaktimit të bërë në pikën 4.3 të kësaj marrëveshjeje, do të bëhet vetëm në rastet kur nuk ekzistojnë kufizimet e përcaktuara në nenin 11, të ligjit nr.8269, datë 23.12.1997 *“Për Bankën e Shqipërisë”*.

1. Nga auditimi për derdhjen e fitimit të Bankës së Shqipërisë konstatojmë se Derdhja e Fitimit të Bankës së Shqipërisë i vitit 2013, në llogarinë e *“Depozitës së Qeverisë”* brenda katërmujorit të parë të vitit 2014 është bërë me dy kalime kështu bazuar në kërkesën e Ministrisë së Financave në Departamenti i Pagesave dhe i kontabilitetit më 16.01.2014, ka bërë kalimin e fitimit paradhënie për llogari të muajit Dhjetor 2013, në vlerë 165,000,000 lekë. Ndërsa me vendimin e Këshillit Mbikëqyrës nr. 14, datë 26.02.2014 *“Për miratimin e pasqyrës së pozicionit financiar të Bankës së Shqipërisë për vitin 2013 dhe shpërndarjen e fitimit”* ka vendosur miratimin e fitimit bruto prej 3,003,924,097.01 lekë (pika 2 e vendimit), të përbërë nga fitimi i realizuar nga aktiviteti i bankës 3,017,112,814.95 lekë, duke zbritur shpenzimet e provigjione të llogaritura për borxhe të dyshimta dhe pa shpresë arkëtimi në shumën 13,188,720.94 lekë. Miratimin e përdorimit të fitimit të vitit 2013 për rimarrje të ardhurash nga rivlerësimi i godinës së Bankës së Shqipërisë në vlerë 39,396,259.8 lekë dhe miratimin e zbritjeve për mbulimin e rezultatit neto të rezervës valutore. Fitimin e mbetur për t’u kaluar në të ardhura të Buxhetit të Shtetit nga fitimi neto i Bankës së Shqipërisë në vlerën 1,351,320,356.81 lekë, ka kaluar me shkresën e Departamenti i Pagesave dhe Kontabilitetit të datës 29.04.2014.

2. Derdhja e Fitimit të Bankës së Shqipërisë i vitit 2014 në llogarinë e *“Depozitës së Qeverisë”* realizuar sipas korespondencës në vijim: Me shkresën e Ministrisë së Financave nr.583, datë 21.01.2014, është kërkuar kalimi i fitimit paradhënie për muajin janar 2014. Banka e Shqipërisë, me shkresën nr. 620, datë 28.02.2014, ka derdhur në llogarinë *“Depozitë e Qeverisë”* në Ministrinë e Financave, shumën prej 155 milion lekë, sipas fitimit të rezultuar në muajin Janar 2014. Me shkresën e Ministrisë së Financave nr. 2550, datë 25.02.2014, është kërkuar kalimi i fitimit paradhënie për muajin shkurt 2014. Banka e Shqipërisë, me shkresën nr.766, datë 20.03.2014, ka derdhur në llogarinë *“Depozitë e Qeverisë”* në Ministrinë e Financave, shumën prej 110 milion lekë, sipas fitimit të rezultuar në muajin shkurt 2014. Me shkresën e Ministrisë së Financave nr. 3492, datë 17.03.2014, është kërkuar kalimi i fitimit paradhënie për muajin mars 2014. Banka e Shqipërisë, me shkresën nr. 1065, datë 29.04.2014 ka derdhur në llogarinë *“Depozitë e Qeverisë”* në Ministrinë e Financave, shumën prej 90 milion lekë sipas fitimit të rezultuar në muajin mars 2014. Me shkresën e Ministrisë së Financave nr. 6264, datë 25.04.2014, është kërkuar kalimi i fitimit paradhënie për muajin prill 2014. Banka e Shqipërisë, me shkresën nr. 1360, datë 30.05.2014 ka derdhur në llogarinë *“Depozitë e Qeverisë”* në Ministrinë e Financave, shumën prej 80 milion lekë sipas fitimit të rezultuar në muajin prill 2014. Po në këtë shkresë citohet: *“...duke filluar nga muaji i ardhshëm e në vijim, bazuar në rekomandimet e FMN dhe dakortësinë mes dy institucioneve Banka e Shqipërisë nuk do të vijojë me derdhjen e fitimit paradhënie”*. Për vitin 2014, derdhjet e fitimit të Bankës së Shqipërisë në llogarinë *“Depozitës së Qeverisë”*, rezultuan se ishin kryer jo në përputhje me dispozitat e mësipërme, (pra çdo muaj, duke

filluar në muajin shkurt e deri në janar të vitit pasues, në përputhje me nenin 4 të marrëveshjes të lidhur midis këtij institucioni dhe Ministrisë së Financave), si në tabelën e mëposhtme:

në mijë lekë

Muajt e vitit 2014	Fitimi i BOA çdo muaj të 2014	Fitimi i 2014 progresiv sipas bilanc. mujore	Dif. e fitimit nga një muaj më parë	Paradhëniet e derdhjes së fitimit në DQ	Paradh. si % ndaj fitimit mujor	Paradh. në % ndaj fitimit progresiv
Janar	316,855	316,855		155,000	50.1	49.0
Shkurt	214,703	531,558	-102,152	110,000	53.2	20.7
Mars	185,494	717,052	-29,209	90,000	51.1	12.5
Prill	171,563	888,615	-13,931	80,000	49.1	9.0
Maj	248,324	1,136,939	76,761	0	0	0
Qershor	145,574	1,282,513	-102,750	0	0	0
Korrik	161,970	1,444,483	16,396	0	0	0
Gusht	222,140	1,666,623	60,170	0	0	0
Shtator	168,207	1,834,830	-53,933	0	0	0
Tetor	-561,823	1,273,007	-730,030	0	0	0
Nëntor	145,492	1,418,499	707,315	0	0	0
Dhjetor	-68,676	1,349,823	-214,168	0	0	0
Shuma	1,349,823			435,000	32%	32%

Konstatohet se Fitimi i Bankës së Shqipërisë çdo muaj të viti 2014, ka ardhur duke u zvogëluar, nga 316,855 mijë lekë që ka rezultuar fitimi në muajin janar të vitit 2014, në muajin tetor ka rezultuar me një humbje prej 561,823 mijë lekë dhe në muajin dhjetor ka rezultuar me një humbje prej 68,676 mijë lekë. Në të katërt rastet e derdhjes së paradhënies së fitimit për këtë vit, nuk kemi tejkalim të 90% të fitimit të realizuar. Paradhëniet e derdhura kanë qenë gjithmonë në nivelin e 50% të fitimit, ndërsa konstatohet mungesa e derdhjeve në 8 muajt e vitit 2014.

Nga auditimi i derdhjes së fitimit të Bankës së Shqipërisë për vitin 2014 në llogarinë “Depozitë e qeverisë”, konstatuam se me vendimin e Këshillit Mbikëqyrës të Bankës së Shqipërisë nr. 56, datë 01.10.2014 me objekt “Për sistemimin e diferencave të konstatuara në arkën për veprim dhe në arkën stok me objektet “arka për veprim- kartëmonedha dhe monedha metalike”, Arka stok- “kartëmonedha dhe monedha metalike të dëmtuara” në Departamentin e Emisionit në Bankën e Shqipërisë”, në rezultatit financiar, janë kaluar diferencat e rezultuara në “arkën për veprim” shuma prej 570 milionë lekë dhe në “arkën stok” shuma prej 143 milionë lekë, gjithsej 713 milionë lekë, shumë e cila ka ndikuar në uljen e fitimit të Bankës së Shqipërisë. Ky vendimi i Këshillit Mbikëqyrës, bazohet në relacionin e datës 15.09.2014, të Departamentit të Financës, Kontrollit dhe Sistemit të Pagesave ku theksohet “Aktualisht jemi përballë situatës kur në proces gjykimi penal janë 19 të pandehur dhe nuk dihet cili do të shpallet përfundimisht fajtor me vendim të formës së prerë në gjykatë. Nga ana tjetër, Banka është në fazën e hartimit të padisë civile për zhdëmtimin e fondeve, por në këtë fazë nuk dihet me siguri lista e të paditurve dhe shuma që pritet të arkëtohet (zhdëmtimi)”. Nga analiza e ngjarjes por dhe bazuar në rregullat më të thjeshta të menaxhimit financiar, e kemi konsideruar interpretimin apo arsyetimin e bërë si naiv, pasi për diferencat e konstatuara në “Arkën për veprim” në shumën 570 milionë lekë, personat materialisht përgjegjës janë personat që kanë patur funksion të sigurojnë ruajtjen dhe administrimin e vlerave monetare në këtë arkë, theksojmë se përgjegjësia materiale është e lidhur me personin që ka funksion të ruajtje dhe garantojë këto vera materiale sa do të larta të jenë ato në vlerë. Në këtë linjë arsyetimi janë edhe kërkesat e Rregullores mbi inventarizimin e vlerave materiale e monetare, e cila në nenin 23 “Vendimarrja për sistemimin e diferencave”, pika 2, germa “a” përcakton se: “Mungesa, prishjet e dëmtimet e vlerave materiale dhe monetare, në rast se përcaktohet përgjegjësia, kalojnë në ngarkim të personit materialisht përgjegjës. Ndërkohë që për diferencën në “Arkën stok”, në shumën 143,000,000 lekë, cilësuar në pikën 1, të vendimit të Këshillit Mbikëqyrës të Bankës së Shqipërisë nr. 56, datë 01.10.2014, nuk ka

asnjë shpjegim në relacionin e datës 15.09.2014 dhe as në aneksin nr. 1, që shoqëron vendimin e mësipërm. Në këtë moment të vendimmarrjes nuk kishte përfunduar inventarizimi fizik i arkës stok, nuk është përcaktuar përgjegjësia pra mungojnë dokumentet financiarë (*procesverbal apo inventar fizik*), si dhe personat që kanë patur në ngarkim këto vlera, për rrjedhojë vlera e përcaktuar si diferencë prej 143,000,000 lekë ka qenë jo e përcaktuar në mënyrë të arsyeshme. Theksojmë edhe faktin se këto kartëmonedha konsideroheshin si pjesë e masës së kartëmonedhave për asgjësim kështu që e konsiderojmë gabim edhe logjik këtë kalim në humbje. *Nisur nga fakti që mungesat nga vjedhja e rezultuar janë kaluar në shpenzimet e aktivitetit, e për rrjedhojë në ulje të rezultatit ekonomik (fitimit) të vitit 2014, në kundërshtim me rregullat e parimet bazë të kontabilitetit dhe me manualin kontabël të Bankës së Shqipërisë kemi rekomanduar anulimin e këtij veprimi dhe sistemimin e rezultatit të vitit 2014. Kemi kërkuar që derdhjet e fitimit të Bankës së Shqipërisë në llogarinë “Depozitë e qeverisë”, të bëhen në përputhje me nenin 4 të Marrëveshjes të lidhur midis këtij institucioni dhe Ministrisë së Financave, ku kërkohet se çdo muaj të transferohet paradhënia e fitimit. Të analizohet korrespondenca dhe të nxirren përgjegjësitë për një anashkalim të tillë që ka sjellë mungesë të ardhurash për shtetin, dhe shtesë të borxhit për vlerën e munguar në buxhet.*

Mbi auditimin e kryer në Bankën e Shqipërisë

Ligji nr. 8269, datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë” i siguron Bankës së Shqipërisë pavarësinë institucionale, hapësirë të mjaftueshme për të realizuar objektivin e saj kryesor si dhe të ndikojë në fushën e stabilitetit financiar të vendit, por nga ana tjetër në gjykimin tonë, janë të domosdoshme disa ndërhyrjeve për plotësime dhe saktësime për të mos e lënë vendimmarrjen pjesë të debateve që nuk shterojnë por edhe për ta parë rolin e Bankës së Shqipërisë në një kontekst më të gjerë si dhe duke vlerësuar se ka ardhur koha që nën zhvillimet e tregut bankar evropian, kërkesa për një rol më aktiv të Bankës Qendrore në stabilitetin makroekonomik të vendit, është domosdoshmëri imediate. Në këtë kontekst në plotësim të rekomandimeve të mëparshme Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Banka e Shqipërisë ta konceptojë rolin e saj jo në izolim dhe të segmentuar nga krejt aktiviteti ekonomiko-financiar makroekonomik në vend, por të monitorojë, analizojë dhe këshillojë aktivisht Qeverinë për çështje jetike që lidhen me inflacionin, siç mund të jenë: niveli i tatim-taksave, niveli i borxhit publik, niveli i investimeve publike, etj. Gjatë kryerjes së këtyre funksioneve, Banka duhet të vazhdojë të ketë si parim bazë, pavarësinë e saj institucionale. Të përkrahet eksperiencia e bankave qendrore të vendeve të zhvilluara, që përfaqësimi i administrimit në Këshillin Mbikëqyrës të bëhet vetëm nga Guvernatori, pasi gjykojmë se një përfaqësim i tillë do ti jepte hapësirën e nevojshme Këshillit Mbikëqyrës për të kryer saktësisht funksionet mbikëqyrëse që atij i atribuohen me ligj dhe shmang pozitën “*dominuese*” të administrimit në Këshillin Mbikëqyrës një ndarje e plotë e funksioneve të administrimit nga politike bërja dhe mbikëqyrja sjellin efekte pozitive në nivelin e transparencës dhe llogaridhënies në mënyrën e administrimit të fondeve në dispozicion. (*rirekomandim*)

Banka e Shqipërisë me shkresën nr. 1162/6, datë 06.10.2015 referuar sa më sipër **komenton** se “Roli, mandati dhe objektivat e Bankës së Shqipërisë në linjë të përgjithshme janë vlerësuar në përputhje me ato të bankave të tjera qendrore. Ato do të jenë, në çdo rast objekt vlerësimi dhe diskutimi në kuadër të përmirësimeve ligjore, por theksojmë se qëllimi i rekomandimit të mësipërm mendojmë se mishërohet në nenin 24 të Ligjit për Bankën e Shqipërisë, i cili përcakton të drejtat dhe detyrimet e institucionit kundrejt organeve ekzekutive dhe legislative në kuadër të rritjes dhe zhvillimit ekonomik të vendit.....”.

Gjithashtu **komenton** se, “... kur BSH do të bëjë analizën e kuadrit ligjor do të bëhet edhe vlerësimi i çdo hallke të bankës si nga KM ashtu edhe nga ekzekutivi. Pozita “dominuuese” në gjykimin tonë nuk ekziston. KM përbëhet nga 9 anëtarë me të drejtë të barabartë vote pa mundësi influencimi në vendimmarrje...”.

Nga auditimi i zhvilluar konstatohet se pavarësia e funksionimit të auditimit të brendshëm të Bankës së Shqipërisë, nuk mund të inkurajohet nga ana e administratorëve nëse ata përcaktojnë strukturën dhe buxhetin e këtij funksioni. Nga ana tjetër kemi kërkuar të transformohet funksioni i Inspektorit të Përgjithshëm në një Komitet Auditimi të përbërë nga tre anëtarë, të zgjedhur nga Kuvendi. Gjykojmë se çdo strukturë tjetër, e cila nuk i nënshtrohet votimit në parlament nuk do të sigurojë pavarësinë e synuar të këtij funksioni. Kemi rikërkuar të bëhet ndryshimi i mënyrës së përzgjedhjes së audituesit të pasqyrave financiare duke ia kaluar këtë kompetencë Kuvendit të Shqipërisë. Në ligj duhet të sanksionohet domosdoshmëria e bashkëveprimit institucional të këtyre subjekteve të kontrollit (*Auditimi i Brendshëm, i Jashtëm dhe Kontrolli i Lartë i Shtetit*) në funksion të ofrimit të një sigurie maksimale në kushtet e shfaqjes së risqeve të ndryshme të lidhura sidomos me veprimtarinë investuese dhe operacionale të Bankës si dhe për të rritur besueshmërinë në rezultatet financiare të Bankës Qendrore.

Banka e Shqipërisë me shkresën nr. 1162/6, datë 06.10.2015 referuar sa më sipër komenton se “baza rregullative e Departamentit të Kontrollit i është nënshtruar prej kohësh procesit të rishikimit (mbi një vit), konkretisht hartimi i Politikës së Auditimit të Brendshëm dhe rishikimi i rregullores së funksionimit të Departamentit të kontrollit, me qëllim përafrimin e mëtejshëm me standardet ndërkombëtare të auditimit të brendshëm dhe me praktikat më të mira të fushës së auditimit të brendshëm dhe se vlerësimin e pajtueshmërisë së këtyre akteve me standardet ndërkombëtare dhe praktikat më të mira e kanë realizuar institucione financiare ndërkombëtare si Fondi Monetar dhe Banka Qendrore Evropiane dhe i kanë vlerësuar si në përputhje me standardet ndërkombëtare të auditimit. Njëkohësisht edhe Inspektori i Përgjithshëm është i zgjedhur nga Kuvendi.

Në këtë vit kemi riformatuar rekomandimin në lidhje me funksionimin e Këshillit Mbikëqyrës së Bankës së Shqipërisë si një bord specifik me detyra të rëndësishme dhe komplekse të lidhura me drejtimin dhe monitorimin e një tregu të rëndësishëm si ai monetar, me reflektime të qarta dhe të mprehta në gjithë sektorët e tjerë të ekonomisë, duke kërkuar kufizimi i plotë i pjesëmarrjes së tyre në këshilla dhe borde të tjerë përveç atyre të fushës akademike dhe shkencore si dhe të synohet që të jetë një bord me kohë të plotë. Në këtë rast do të zgjidhej edhe problemi i shpërblimit të anëtarëve të Këshillit Mbikëqyrës sidomos pas përfundimit të mandatit, pasi konstatuam se Vendimi i Këshillit Mbikëqyrës nr. 32, datë 27.04.2011, nuk është shfuqizuar akoma. Plotësimi në ligj për llojin, masën dhe numrin total të shpërblimeve që mund të përfitohen nga anëtarët e Këshillit Mbikëqyrës, do të eliminonte rastet e keqinterpretimit të të drejtës që ligji përcakton në nenin 45.

a. Edhe në këtë auditim është konstatuar problematika e mos plotësimit të detyrimeve fiskale që rrjedhin nga marrëdhëniet kontraktuale në të cilat ajo përfshihet për të realizuar aktivitetin operativ të saj, shpjeguar nga Banka që vjen si rezultat që Ligji nr. 8269, datë 23.12.1997 i ndryshuar “Për Bankën e Shqipërisë” në nenin 73 të thekson se Banka e Shqipërisë përjashtohet nga të gjitha tatimet dhe taksat. Për vitin 2014, nuk është derdhur në arkën e shtetit, tatimin në burim në shumën 74,262 euro konvertuar në 10,396,680 lekë, në kundërshtim me ligji nr. 8438, datë 28.12.1998 “Për tatimin mbi të ardhurat”, i ndryshuar, për sa kohë që nga ana e Bankës nuk janë plotësuar praktikat për përfitimin e përjashtimit bazuar në Marrëveshjen e Eliminimit të Taksimit të Dyfishtë midis Shqipërisë dhe Italisë. Ndërsa në referencë të kërkesave të Ligjit për TVSH, bazuar në faktin se shërbimi lidhet me

një pasuri të patundshme që ndodhet në Shqipëri theksojmë se shteti nuk ka marrë vlerën e TVSH në masën 20,793,388 lekë. Kjo situatë e riverifikuar e bën të domosdoshme që të saktësohet në Ligji përjashtimi nga TVSH i aktivitetit bankar të Bankës, por jo shërbimet dhe mallrat që furnizohen në funksion të realizimit të veprimtarisë operative të saj.

Banka e Shqipërisë me shkresën nr. 1162/6, datë 06.10.2015 referuar sa më sipër **komenton** se, *“..rekomandimi do të diskutohet me autoritetet kompetente gjatë hartimit të ndryshimeve të ligjit. Kjo është një situatë që po trajtohet me DPT dhe MoF. Është rënë dakord ngritja e një grupi pune për të analizuar dhe trajtuar kuadrin ligjor mbi të cilin BSH do të operojë për sa i përket trajtimit fiskal të aktivitetit të saj ligjor....*

Nisur nga problematikat e konstatuara në vazhdimësi lidhur me trajtimin e stafit (*sidomos për udhëtim dhe dieta*) si dhe faktit se ka një Vendimmarrje mjaft të shpërndarë në lidhje me trajtimin e personelit të Bankës së Shqipërisë, Për më sipër kemi rekomanduar përgatitjen e një Manuali Personali që të përcaktojë të gjitha politikat e pagave dhe trajtimeve të personelit, mënyrat e rekrutimit, kriteret dhe aspekte të tjera të lidhura me personelin. Transparenca e trajtimit të stafit të Bankës së Shqipërisë konsiderohet nga ne si një element mjaft i rëndësishëm për të siguruar rritjen e përgjegjshmërisë dhe llogaridhënies.

Nisur nga niveli akoma i ulët i pjesëmarrjes së individëve në ankandet e huamarrjes së brendshme Për më sipër kemi rekomanduar që të rishikohet në një kontekst të gjerë bashkëpunimi dhe ndërveprimi, marrëveshja e lidhur midis Ministrisë së Financave dhe Bankës së Shqipërisë, në mënyrë që të përcaktohen edhe aspekte të nxitjes së pjesëmarrjes së individëve në tregun e instrumenteve të emetuar nga qeveria duke bashkërenduar veprimet për rritjen e shkallës së informimit të publikut mbi këtë treg. Marrëveshja duhet të paraqesë edhe aspekte të paraqitjes në kontabilitet dhe raportimit të këtyre instrumenteve në mënyrë që të sigurohet krahasueshmëria e borxhit të brendshëm në raportet e përgatitura nga të dy institucionet.

b. Nga auditimi i programimit të të ardhurave dhe shpenzimeve dhe realizimit të tyre, konstatohet se, të ardhurat e programuara si pasojë të shumë faktorëve objektivë dhe subjektivë kanë një trend rënës nga viti në vit, ndërkohë që shpenzimet janë programuar me rritje. Si pasojë e këtij programimi kemi ulje të fitimit të Bankës së Shqipërisë dhe për vitin 2014 rezulton se fitimi parashikohet të ulet më mbi 2 herë ndërsa krahasuar me vitin 2012 ulja është me 4 herë. Nisur nga fakti që auditimi i të ardhurave është një proces i vështirë dhe kërkon kapacitete që njohin mirë kontabilitetin bankar dhe Standardet Ndërkombëtare të Raportimit Financiar, si dhe faktin që është një aspekt që monitorohet dhe vlerësohet nga Institucionet Financiare Ndërkombëtare, të specializuara në këtë drejtim misionet tona të auditimit fokusohen në rregullshmërinë e shpenzimeve të aktivitetit (*kryesisht ato operationale*). Nga auditimi rezultoi se për vitin 2014 shpenzimet në total janë realizuar 4,155 milionë lekë nga 4,032 milionë lekë të parashikuara me një tejkallim prej 123 milionë lekë referuar planit, ndërsa krahasuar me vitin 2013 janë tejkaluar në shumën 958 milionë lekë ose 30 % me tepër. Nga analiza strukturore rezultoi se shpenzimet e personelit (*paga dhe shpërblime*) zënë 31.4 % të shpenzimeve totale të bankës, shpenzimet për interesa në lekë zënë 25.5 %, shpenzimet e amortizimit zënë 19 % dhe shpenzimet e administrative zënë 17 %. Në këtë tejkallim peshën kryesore e ka tejkallimi i shpenzimeve të amortizimit, pasi nga 370 milionë lekë i llogaritur në vitin 2013, për vitin 2014 ky shpenzim ishte në 789 milionë lekë, pra 419 milionë lekë më shumë. Bazuar në sa kemi konstatuar Për më sipër kemi rekomanduar që nga ana e Këshillit Mbikëqyrës, procesi i miratimit të projekt buxhetit të mos shikohet si një proces formal por të analizohet në kontekstin e rezultati financiar të Bankës,

kjo duke balancuar rënien e të ardhurave (të cilët kanë faktorë të jashtëm dhe të brendshëm) me një politikë të kujdesshme të shpenzimeve operative të institucionit. Një politikë e kujdesshme do të thotë një analizë të vlerës së shtuar të çdo shërbimi apo funksioni brenda Bankës, dhe përcaktimi i një niveli optimum duke ruajtur dhe treguesit financiar të Bankës në nivele të pranueshme.

Banka e Shqipërisë me shkresën nr. 1162/6, datë 06.10.2015 referuar sa më sipër **komenton** se, “..Banka në vijimësi ka përmirësuar procesin e buxhetimit dhe përgatitjes së analizave për Drejtuesit dhe Këshillin Mbikëqyrës. Në vijim të rekomandimeve të Auditimit të Brendshëm të Bankës, ky proces po rishikohet për t'u bërë më eficient dhe më relevant qoftë për shpenzimet ashtu dhe investimet e domosdoshme të Bankës. Procesi buxhetit analizohet gjatë 2, 3 mbledhjeve të këshillit derisa finalizohet buxheti final. Vitin 2014 buxheti u rishikua nën efektin e ngjarjes së ndodhur..”

c. Nga auditimi i kryer në Bankën e Shqipërisë në vitin 2014, kemi rekomanduar që Banka e Shqipërisë në zbatimin e procedurave të prokurimit publik të orientohet drejt zhvillimit të prokurimit elektronik, për të siguruar një numër më të madh ofertuesish dhe për të rritur konkurrencën në zbatim të vendimit të Këshillit Mbikëqyrës nr. 81, datë 15.11.2006 “Për procedurat e prokurimit publik të Bankës së Shqipërisë”, kjo në funksion të përmirësimit të efikasitetit dhe efektivitetit në përdorimin e fondeve. Me gjithë mundësinë reale për realizimin e këtij rekomandimi, nga ana e BSH, edhe për vitin 2014, procedurat e prokurimit nuk janë realizuar me sistem elektronik dhe konstatohet se procedura kryesore në prokurime vazhdon të jetë “Tender i kufizuar” dhe “Prokurim i drejtpërdrejtë” të cilat në total zënë 72% të fondit të realizuar ose në vlerë absolute 502 milionë lekë. Fakti që ofertat fituese në krahasim me fondin limit janë vetëm 3.6 % më të ulëta, tregon se në procedurat e prokurimit të realizuara në Bankën e Shqipërisë mungon konkurrenca dhe nuk sigurohet efektiviteti i fondeve.

Banka e Shqipërisë me shkresën nr. 1162/6, datë 06.10.2015 referuar sa më sipër **komenton** se, “..është ngritur grupi i punës për rishikimin e Rregullores së Prokurimit. Është në proces rishikimi i gjithë bazës rregullative për prokurimet në Bankën e Shqipërisë. Grupi i punës ka afat përfundimtar muajin Mars 2016 për përfundimin e rregullores. Si vijim gjykojmë që vetëm në fund të vitit 2016 mund të kemi realizimin e prokurimit të pare elektronik..”.

III.5.b Të ardhura nga Institucionet Buxhetore janë realizuar për 11,150 milion lekë, kundrejt 13,685 milion lekë të planifikuar, pra më pak për 2,535 milion lekë, ose janë realizuar në masën 81.5%. ndaj planit. Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave për 5 vjet, rezulton kështu:

në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
Te ardhura nga Inst. Buxhetore	13,994	10,336	10,276	9,987	11,150
Diferenca nga viti i mëparshëm	+4,656	-3,658	-60	-289	1,163
Në % nga viti mëparshëm	150%	73.9%	99.4%	97.2%	111.6%

Nga auditimet e ushtruara në ministri dhe institucione të tjera qendrore, për zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2014, në lidhje me zbatimin e ligjëshmërisë për krijimin dhe përdorimin e të ardhurave që krijojnë institucionet buxhetore u konstatua se, në përgjithësi janë zbatuar kërkesat e VKM nr. 432, datë 28.06.2006 “Për krijimin dhe administrimin e të ardhurave, që krijojnë institucionet buxhetore” i ndryshuar dhe Udhëzimet e përbashkëta që këto institucione kanë miratuar në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, por u konstatuan edhe mosrealizime e parregullsi të cilat kanë influencuar në krijimin, ndarjen dhe përdorimin e tyre. Nga auditimet e kryera rezultoi se ka probleme në rritjen e të ardhurave jashtë limitit

(dytësore), pasi nuk zbatohen drejt dispozitat ligjore e nënligjore që rregullojnë këtë veprimtari dhe konkretisht:

Në Komisionin e Prokurimit Publik. Komisioni i Prokurimit Publik është një organ shqyrtues i shkallës së dytë (*i pari është autoriteti përkatës kontraktor*) i ankesave të paraqitura nga operatorët ekonomikë ndaj vendimeve të marra nga autoritetet kontraktore gjatë procedurave të prokurimit publik, koncesioneve, lejeve minerale dhe ankandeve publike (procedura e shqyrtimit). Për 6-mujorine I-rë 2014, Komisioni i Prokurimit Publik, bazuar në vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 261, datë 17.03.2010 “*Për përcaktimin e tarifës dhe rregullave për pagimin e saj, në një procedurë ankimi, pranë Komisionit të Prokurimit Publik*”, ka realizuar 18,556 mijë lekë, të ardhura jo buxhetore të ndara në të pranuar dhe të kthyer ankimesve në shumën 6,331 mijë lekë, të papranuar të cilat do të derdhen në buxhetin e shtetit në shumën 12,206 mijë lekë, kjo shumë edhe pse kanë përfunduar procedurat e ankimit, akoma nuk është derdhur në buxhetin e shtetit, në kundërshtim me vendimin e KM nr. 56, datë 19.01.2011 “*Për përcaktimin e tarifës dhe të rregullave për pagimin e saj, në një procedurë ankimi, ndaj procedurave të ankandit publik apo vendimeve për përjashtim nga to, pranë Komisionit të Prokurimit Publik*”. Për rregullimin e gjendjes KLSH ka rekomanduar që, Komisioni i Prokurimit Publik të marrë masat e duhura për të derdhur në buxhetin e shtetit shumën 12,206 mijë lekë.

Në Gjykatën e Shkallës së Parë Tiranë. Auditimi konstatoi parregullsi në evidentimin dhe ndjekjen e të ardhurave që krijohen nga ky institucion, kështu u konstatua se nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor, Tiranë për periudhën objekt auditimi janë dhënë 429 vendime penale të formës së prerë, të cilat përmbajnë edhe dënime me gjobë, që duhet të derdhet 100% në buxhet. U evidentua se nuk është mbajtur dhe nuk është ndjekur llogaria përmbartimore, duke sjellë mungesë të pasqyrimin të kësaj të ardhure në pasqyrat financiare, e konkretisht për periudhën 01.01.2014-31.06.2014 janë dhënë 121 vendime penale dhe vlera e dënimeve me gjobë është 12,362 mijë lekë. Këto vlera nuk pasqyrohen në pasqyrat financiare duke sjellë si pasojë edhe pamundësi ndjekje dhe mbledhje të këtyre të ardhurave. Kemi kërkuar që të merren të gjitha masat nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Tiranë në mbështetje të ligjit nr.9228 datë 29.04.2004 “*Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare*” i ndryshuar, që të evidentohen këto lloj vendimesh dhe të bashkëpunohet me institucionet përkatëse në mënyrë që të sigurohet realizimi i këtyre fondeve në buxhetin e shtetit. Nga auditimi me zgjedhje, lidhur me realizimin e të ardhurave në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë është konstatuar se në 74 vendime gjyqësore të formës së prerë të dhëna në 6-mujorin e parë të vitit 2014, me objekt detyrimet që rrjedhin nga kontratat e huasë, u konstatua mos arkëtimi i tarifave të plota gjyqësore, në kundërshtim me Udhëzimi nr.13, datë 12.2.2009, i ndryshuar, duke sjellë të ardhura të munguara, për 6-mujorin e parë të vitit 2014 në vlerën 202 mijë lekë.

Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës. Nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës për periudhën objekt auditimi janë dhënë 170 vendime penale të formës së prerë, të cilat përmbajnë edhe dënime me gjobë, që përfaqësojnë të ardhur buxhetore, që duhet të derdhet 100% në buxhet. U evidentua se *nuk është mbajtur dhe nuk është ndjekur llogaria përmbartimore*, duke sjellë mungesë të pasqyrimin të të ardhure në pasqyrat financiare, pasi për vitin 2014 janë dhënë 61 vendime penale dhe vlera e dënimeve me gjobë është 7,167 mijë lekë. Këto vlera nuk pasqyrohen në pasqyrat financiare duke sjellë si pasojë edhe pamundësi ndjekje dhe mbledhje të këtyre të ardhurave. Për sa më sipër kemi rekomanduar që të merren masa që të regjistrohen të gjitha vendimet gjyqësore, të cilat kanë impakt financiar për institucionin e buxhetin e shtetit dhe të pasqyrohen ato në pasqyrat financiare. Nga auditimi me zgjedhje, lidhur me realizimin e të ardhurave në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës është konstatuar se

për kërkesë paditë mbi 100 mijë lekë, ku taksa e padisë derdhet në llogarinë e Degës së Tatimeve, personi përkatës, nga Dega e Buxhetit e Gjykatës pajiset me “faturën për arkëtim”, të miratuar nga Ministria e Financave, por kjo faturë nuk regjistrohet e pasqyrohet në regjistrat kontabël, për të bërë të mundur një rakordim të saktë me Degën e Tatimeve. Shpenzimet gjyqësore për tarifat e avokatëve dhe ekspertëve, kanë vështirësi për tu kontrolluar pasi dokumentacioni dhe mënyra e veprimit me to është e paqartë. Nuk ka asnjë manual apo udhëzim sesi veprohet me mbledhjen dhe shpërndarjen e shpenzimeve gjyqësore si të ardhura dytësore, nuk përcaktohen nga institucioni përgjegjës në raste të mos arkëtimit të këtyre shpenzimeve, si dhe mënyra e bashkëveprimit ndërmjet institucioneve të sistemit të drejtësisë që merren me ekzekutimin e vendimeve. Për këtë kemi rekomanduar të merren masa nga Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës, në bashkëpunim me Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor, që të saktësohet, formalizohet dhe unifikohet formati i llogaritjes së shpenzimeve gjyqësore dhe kodifikimi i tyre sipas gjyqtarëve, të mundësohet shtimi i një opsioni në sistemin elektronik të menaxhimit të çështjeve gjyqësore, ku të evidentohet vlera e objektit të padisë, tarifa gjyqësore dhe pagesa e saj, në mënyrë që të sigurohet kontrolli i kësaj të ardhure në vijimësi.

Agjencia e Kontrollit të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore. Niveli i të ardhurave të krijuara nga Agjencia e Kontrollit të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore janë 113,818 mijë lekë. Konstatuam se për vitin 2014 janë vendosur 52 gjoba në shumën 7,146 mijë leke ku arkëtimi gjithsej ka qenë për 19 gjoba në shumën 2,366 mijë lekë ose 33 % arkëtim. Sipas procedurave ligjore AKBPM në rastet e mos arkëtimit vullnetar të gjobave, duhet të ndjeke procedurat ligjore (*hapja e proceseve gjyqësore për nxjerrjen e urdhrit të ekzekutimit*). Nga auditimi konstatohet se dokumentimi dhe realizimi i të ardhurave, lidhur me gjobat, pullat, regjistrimin e barnave, lejet e importit, etj nuk bëhet në mënyrën e duhur dhe me mungesë të elementëve identifikues si numrat serialë të faturave për arkëtim apo numri rendor i regjistrat manual dhe elektronik të praktikave që përpilohen sipas sektorëve, të cilat i përgjigjen mandateve përkatëse. Kemi kërkuar të mbahen çdo muaj Akt-Rakordime midis sektorit të financës dhe sektorët e tjerë mbi të ardhurat që krijojnë, ku të evidentohet numri rendor i regjistrat manual dhe elektronik të praktikave që përpilon çdo sektor si dhe numrat e serive të faturave për arkëtim. Çdo e ardhur që krijohet duhet të ketë bashkëlidhur të gjithë dokumentacionin justifikues financiar.

Agjencia Kombëtare e Turizmit. Nga auditimi rezulton se në institucion nuk është hartuar një Udhëzim i përbashkët ndërmjet ish MTKRS ose MZHUT me Ministrinë e Financave me qëllim përcaktimin e tarifave të qirasë për shërbimet e ndryshme për aplikime projektesh e të tjera nga pjesëmarrjet e këtyre subjekteve në panairë të organizuara nga AKT. U konstatuan shkelje të dispozitave ligjore në përdorimin e të ardhurave që administrojnë institucioni në kundërshtim me destinacionin e përdorimit të tyre, e cila është të përkrahë dhe të mbështesë nga ana financiare persona juridikë e fizikë që kryejnë sipërmarrje turistike pra promovim turizmi në zbatim të kërkesave të nenit 9 të Ligjit nr.9734, date 14.05.2007 “Për turizmin, i ndryshuar”.

c. Të ardhura nga Dividenti janë realizuar për 1,387 milion lekë, kundrejt 600 milion lekë të planifikuara për vitin 2014, pra më shumë për 787 milion lekë, ose realizuar në masën 231.2% nga plani. Në vitin 2014 janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 444 milion lekë, ose 47.1% më shumë se një vit më parë. Ndërkohë nga auditimi në Drejtorinë e Administrimit të Pronës në Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes rezultoi se nuk është arritur të derdhej e ardhur nga dividenti në vlerën 5,706 milion lekë , vlerë që përbën të ardhur të munguar për buxhetin e shtetit, e ndarë në dividend i pa derdhur

para vitit 2011, në vlerë 677 milion lekë, dividend i pa derdhur në vitin 2011, në vlerë 2,728 milion lekë, dividend i pa derdhur në vitin 2012, në vlerë 1,035 milion lekë, dividend i pa derdhur në vitin 2013, në vlerë 1,266 milion lekë.

Konstatuam se në shumë shoqëri (sha) ka mungesë aktiviteti dhe paaftësie paguese, shumë prej tyre kanë pa paguar detyrimet për paga dhe sigurime shoqërore të ish punonjësve dhe punonjësve aktuale, si dhe detyrime të tjera të pasqyruara në llogaritë vjetore të tyre. Konstatohet gjithashtu se detyrimet për paga dhe sigurime shoqërore të “*Ndërmarrjes ish Kombinati i Tekstileve*” Tiranë, “*Ndërmarrja Uzina Mekanike e Tekstilit*” Tiranë dhe Ndërmarrja “*Goma*” Durrës, të cilat janë në proces privatizimi, kanë ngelur pa u likuiduar duke krijuar probleme të mprehta sociale. Konstatuam se VKM nr. 428, datë 09.06.2010 “*Për kriteret e vlerësimit të pronës shtetërore, që privatizohet apo transformohet dhe për procedurën e shitjes*”, kap. III “*Procedura e shitjes së pronës shtetërore*”, pika 25, theksohet se, të ardhurat nga privatizimi i aseteve të ndërmarrjeve, i kalojnë 65% buxhetit të shtetit, 30% Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes dhe 5% Ministrisë së Financave”, në këtë kontekst kemi rekomanduar që Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes & Ministria e Energjisë dhe Industrisë, në bashkëpunim dhe me Ministrinë e Financave, të përgatisë dhe ndjekë miratimin e një VKM të re, në të cilën të përcaktohet edhe mënyra e përballimit të shpenzimeve për paga, sigurime shoqërore, apo detyrime tatimore të prapambetura, me qëllim lehtësimin e problematikave sociale dhe përsheptimin e privatizimit të tyre. Ndërkohë që kemi kërkuar që për shoqëritë (sha) në likuidim, apo privatizim të bëhet një formë organizimi rajonal, për të mundësuar uljen e shpenzimeve operative, nëpërmjet bashkimit të disa ndërmarrjeve dhe shoqërive, apo kalimit në administrim të aseteve të disa shoqërive në një shoqëri të vetme, sipas natyrës apo industrive ku veprojnë.

Nisur nga konstatimi se emërimet e ekspertëve kontabël bëhen pa procedura konkurruese dhe transparente, e gjykojmë të nevojshme që të ndërhyhet edhe në mënyrën e përzgjedhjes së ekspertëve kontabël, apo shoqërive audituese që certifikojnë pasqyrat financiare të shoqërive me pronësi shtetërore, duke synuar hartimin dhe shpalljen e rregullave e kriterëve, në lidhje me eksperiencën, kompetencën profesionale dhe integritetin shoqëror të ekspertëve kontabël.

Nga auditimi i llogaritjes, miratimit dhe derdhjes së dividendit për shoqërinë sha “*Albpetrol*” Patos, rezultoi se nga dividendi i miratuar, kjo shoqëri ka për të derdhur për llogari të Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, vlerën prej 2,712,802 mijë lekë. Kemi rekomanduar që Drejtoria e Administrimit të Pronës Publike, në bashkëpunim me strukturat drejtuese të Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, të marrë masa për të siguruar arkëtimin e detyrimeve të dividendit të rezultuar pa derdhur.

Nga auditimi i llogaritjes, miratimit dhe derdhjes së dividendit për shoqërinë sha “*Operatori i Sistemit të Transmetimit të Energjisë (OST)*” Tiranë rezultoi se kjo shoqëri, pavarësisht se llogaritë vjetore të saj rezultojnë me fitim çdo vit, gjendja e saj financiare dhe aftësia e saj paguese është e vështirë, dhe si rezultat ka dividend të miratuar për t’u derdhur për llogari të MZHETS, në vlerë 468,760,149 lekë, të ndara në vite kështu kemi rekomanduar të analizojë pasqyrat financiare dhe vërtetësinë e tyre për shoqërinë “*Operatori i Sistemit të Transmetimit të Energjisë (OST)*” sha Tiranë. Të nxirren mbi bazën e një analize financiare të thelluar të faktorëve që kanë ndikuar në gjendjen e paaftësisë paguese, si dhe të jepen detyra të qarta këshillit mbikëqyrës për të përcaktuar hapat konkretë për përmirësimin e treguesve ekonomikë dhe financiarë. Të kërkojë nga strukturat drejtuese të shoqërisë një

skedul të qartë për likuidimin e detyrimeve të prapambetura të dividendit në vlerë 468,760,149 lekë.

Nga auditimi i llogaritjes, miratimit dhe derdhjes së dividendit për shoqërinë “*Korporata Elektro-energjetike Shqiptare*” (KESH), Tiranë, rezultoi se kjo shoqëri, pavarësisht se llogaritë vjetore të saj rezultojnë me fitim çdo vit, ka një gjendje financiare dhe paguse të vështirë, dhe si rezultat, ka pa derdhur detyrime të dividendit të miratuar gjithsej në vlerë 2,451,885,639 lekë. Në arsyet e mos likuidimit të dividendit dhe të detyrimeve të tjera nga kjo shoqëri, Drejtoria e Administrimit të Pronës Publike veçon, mos likuidimin e detyrimeve nga ana e OSHEE (*më parë CEZ shpërndarje*). Niveli i pagesave nga OSHEE, për detyrimet e papaguara ndaj KESH - sha janë në masë në 45% të tyre, pra shoqëria OSHEE është debitoare ndaj KESH sha për afro 57 miliardë lekë. Për këtë arsye KESH sha është detyruar të marrë kredi në formën e Over-draftit, për të cilat paguan interesa të larta. Gjithashtu KESH sha blen energji nga HEC-et private me vlerë 9.3 lekë/kh dhe shitjet e energjisë shoqërisë OSHEE, ja faturon me vlerë 2.2 lek/kwh. Për këtë kemi rekomanduar që Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes & Ministria e Energjisë dhe Industrisë, të analizojë pasqyrat financiare dhe vërtetësinë e tyre për shoqërinë “*Korporatën Elektro energjetike Shqiptare*” (KESH), Tiranë. Të nxirren, mbi bazë të një analize financiare të thelluar, faktorët që kanë ndikuar në gjendjen e paaftësisë pagese, si dhe t’i jepen detyra të qarta këshillit mbikëqyrës, për të përcaktuar hapat konkretë për përmirësimin e treguesve ekonomikë dhe financiarë si dhe të kërkojë një skedul të qartë për likuidimin e detyrimeve të prapambetura të dividendit prej 2,451,885,639 lekë.

Nga auditimi i llogaritjes, miratimit dhe derdhjes së dividendit për shoqërinë sha “Hec Ulëz-Shkopet” Burrel (*tani e privatizuar*), rezultoi se, ka për të derdhur dividend për llogari të të Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, në vlerë 66,065,035 lekë. Drejtoria e Administrimit të Pronës Publike veçon se, arsyeja e mos likuidimit të dividendit, është privatizimi i sa. Shoqëria blerëse e sha “Hec Ulëz-Shkopet” Burrel, e bleu atë me të gjithë të drejtat dhe detyrimet, pra edhe me detyrimin e derdhjes së dividendit. Për këtë kemi rekomanduar që Drejtoria e Administrimit të Pronës Publike, në bashkëpunim me strukturat drejtuese të Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, për detyrimin e dividendit të miratuar për t’u derdhur nga bilanci i llogarive vjetore të vitit 2012, në vlerë 66,065,035 lekë, detyrim i pa derdhur për llogari të ministrisë nga ish shoqëria sha “Hec Ulëz-Shkopet” Burrel (*tani e privatizuar*), të nxjerrë përgjegjësitë e strukturave institucionale për mosplotësimin e këtij detyrimi. Të ndërmerren veprimet e nevojshme për plotësimin e detyrimit të shumës së dividendit të pa derdhur nga subjekti blerës, për llogari të Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes.

Nga auditimi i llogaritjes, miratimit dhe derdhjes së dividendit për shoqërinë sha “Alba film” Tiranë, rezultoi se, ka për të derdhur dividend për llogari të MZHETS, në vlerë 6,533,305 lekë për të cilat është kërkuar të nxirret përgjegjësia e strukturave drejtuese të shoqërisë të sha “Alba film” Tiranë dhe të marrë masa për derdhjen e tij.

Nga auditimi i miratimit të llogarive vjetore të shoqërive (sha) me kapital 100% shtetëror, kanë rezultuar:

a. Shoqëri si: “*Korporata Elektro-energjetike Shqiptare (KESH)*”, Tiranë, “Alpetrol” Patos, “Operatori i Sistemit të Transmetimit të Energjisë (OST)” Tiranë, në çdo vit ushtrimor megjithëse rezultojnë me fitim, janë në gjendje të vështirë financiare, pra në vështirësi për të likuiduar detyrimet e dividendit dhe detyrimet e tjera financiare që ka shoqëria me klientët, me bankat dhe me punonjësit. Në llogarinë vjetore të tyre, nuk ka një analizë të hollësishme për të ardhurat dhe shpenzimet, si nga strukturat drejtuese e financiare të shoqërive, ashtu

edhe nga ekspertët e autorizuar kontabël të tyre, për të shpjeguar gjendjen financiare në të cilën ndodhen.

b. Në një pjesë të konsiderueshme të llogarive vjetore të shoqërive (sha) kanë rezultuar me ndryshime të theksuara të rezultatit nga njëri vit në tjetrin, pa një sqarim të qartë të pozicioneve të llogarive, si nga strukturat financiare të shoqërive, ashtu edhe nga raportet e audituesve të pavarur (*ekspertëve kontabël*) :

c. Për humbjet e konstatuara nga strukturat drejtuese e menazhuese të këtyre shoqërive, por edhe nga Këshillat mbikëqyrës apo ekspertët kontabël, të cilët miratojnë dhe auditojnë llogaritë dhe aktivitetin ekonomik të tyre, nuk jepen sqarime të qarta se pse kanë degraduar financat dhe pasuritë e këtyre shoqërive nga viti në vit, për këtë kemi rekomanduar që Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes/Drejtoria e Administrimit të Pronës Publike, në cilësinë e aksionarit të vetëm të shoqërive, të kërkojë për llogaritë vjetore të çdo viti, nga Organet drejtuese të shoqërive (sha), të rrisin përgjegjshmërinë në momentin e miratimit të pasqyrave financiare, moment i cili nuk mund të jetë një vendimmarrje formale, pasi janë Këshillat e Mbikëqyrjes përgjegjës për rezultatin e aktivitetit dhe vërtetësinë e pasqyrimit të tij në pasqyrat financiare. Vendimmarrja duhet të shoqërohet nga një raport i hollësishëm për shpjegimin e pasqyrave financiare vjetore, i cili duhet të shoqërojë llogarinë vjetore që dorëzohet në Drejtorinë e Administrimit të Pronës Publike në Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes. Për ekspertizën e llogarive vjetore të shoqërive(sha), të vendosë në marrëveshjen e lidhur midis eksperteve të autorizuar kontabël dhe Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes si pronar i vetëm i këtyre shoqërive, që në fund të ekspertizës kontabël, në përmbyllje të misionit të marrin përsipër të dorëzojnë në këtë ministri, përveç raportit standard të auditimit edhe “letrën e menaxhimit” (EKR), për pasqyrat financiare vjetore dhe sugjerimet e tyre për shoqëritë me vështirësi financiare, si “*Korporata Elektro-energjetike Shqiptare (KESH)*”, Tiranë, “*Alpetrol*” Patos sha, “*Alba film*” Tiranë dhe “*Operatori i Sistemit të Transmetimit të Energjisë (OST)*” Tiranë, apo edhe shoqëritë sha me ndryshime të mëdha të rezultatit nga njëri vit në tjetrin, të mund të gjejnë rrugët dhe mundësitë si dhe të adresojnë përgjegjësitë, për të dalë nga kjo gjendje.

Nga auditimi i miratimit të llogarive vjetore të 13 shoqëritë (SHA) me aksionar shtetin nën 100%, Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, duke mos pasur kuorumin e duhur për vendimmarrje për këto shoqëri, ka kërkuar mbledhjen e aksionarëve për privatizimin e kuotave të tyre. Shoqëria “ARMO” Tiranë, me pronar shtetin me 15% të aksioneve është në fazën e përlllogaritjes së paketës për punonjësit, ndërsa shoqëria “Albtelekom” Tiranë, me pronar shtetin me 16.8% të aksioneve, është publikuar disa herë privatizimi i kuotave shtetërore, por nuk ka patur kërkesa për blerje. Shoqëritë e tjera me pronar shtetin me përqindje të aksioneve nën 50%, janë në fazën e vlerësimit të paketës së aksioneve.

Gjithashtu nga 19 shoqëri me përgjegjësi të kufizuar (shpk) me pjesëmarrje aksionesh dhe shtetin shqiptar, 10 prej tyre janë në proces privatizimi, 2 janë në likuidim, dy prej tyre janë në sekuestro konservative, një në proces gjyqësor dhe 4 prej tyre vijnë në punojnë normalisht. Shoqëritë me Përgjegjësi të Kufizuar (shpk), me kapital shtetëror nën 100%, janë krijuar kryesisht në vitet 1993-1996, disa prej tyre kanë pësuar dëmtime dhe kanë ndërprerë aktivitetin prej vitit 1997, janë në procese të gjata gjyqësore për pronësinë etj. Ndër vite, SHPK-të kanë paraqitur vështirësi në ushtrimin e aktivitetit dhe privatizimin e kuotave shtetërore të tyre. Në vitin 2014, Ministri i Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe

Sipërmarrjes ka nxjerrë urdhrat e privatizimit për të gjitha këto shoqëri dhe momentalisht janë në procedurë vlerësimi të kuotave për sa më sipër kemi rekomanduar që Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes/Drejtoria e Administrimit të Pronës Publike, të hartojë një program të detajuar të shoqërive (sha), për vlerësimin e paketës me pronar shtetin dhe në mundësinë e privatizimit të kapitalit shtetëror në to, në bashkëpunim me eksperte të institucioneve ndërkombëtare duke kërkuar ekspertizën e tyre në vlerësimin e paketës shtetërore të aksioneve në ndërmarrjet strategjike, si dhe ngritjen e kapaciteteve në këtë drejtim, në mënyrë që, paketën e saj të aksioneve, ta vlerësojë me ekspertë të licencuar për vlerësim investimesh, si dhe në bazë të standardeve ndërkombëtare për vlerësim aksionesh. Janë lënë për zbatim, në rekomandimet e mëparshme, shpejtimi i likuidimit të shoqërive si “Shpërndarja e librit shkollor ” Tiranë, shoqëri në likuidim, me urdhrin e ministrit nr. 373, datë 08.11.2004, rreth 10 vjet më parë si dhe “Petroalba” sha, shpallur për likuidim me urdhrë të ministrit nr.975, datë 01.12.2011, “Albkrom” në likuidim, që çdo vit ka rezultuar me humbje dhe shpallur për likuidim me vendimin e gjykatës nr. 14014/5, datë 26.03.2004, të ndryshuar me vendimin nr. 14014/6, pra mbi 10 vjet më parë. Në shoqëritë e mësipërme vazhdojnë të paguhet anëtarë të Këshillave Mbikëqyrës, roje etj. dhe vetëm pagesa e anëtareve të Këshillave Mbikëqyrës për këto shoqëri për 10 vjet, është rreth 100 milion lekë. Megjithatë këto shoqëri kanë vazhduar shitjen e objekteve, nuk janë likuiduar akoma, për shkak të problematikave dhe pengesave nga Zyrat Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZVRPP) për regjistrimin e pronës. Të ardhura nga tarifat e shërbimeve realizuar për 3,167 milion lekë, kundrejt 2,900 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 109.2%, ose më shumë për 267 milion lekë.

KLSH gjatë ushtrimit të veprimtarisë audituese ka evidentuar një dëm ekonomik në të ardhurat në vlerën **14,407,241 mijë lekë** i cili i detajuar sipas institucioneve paraqitet:

I) Në sistemin e tatimeve dhe doganave, shkelje të legjislacionit në shumën **13,461,082 mijë lekë**.

1	AKBN - Hidrokarburet	11,503,500	mijë lekë
2	Renta Minerare në Dogana	1,334,869	mijë lekë
3	DPD	147,820	mijë lekë
4	DD Durrës	143,075	mijë lekë
5	DD Tiranë	130,438	mijë lekë
6	Renta Minerare në Tatime	90,699	mijë lekë
7	DRT Berat	34,906	mijë lekë
8	DRT Elbasan	22,323	mijë lekë
9	DD Shkodër	17,472	mijë lekë
10	DD Lezhë	17,286	mijë lekë
11	Banka e Shqipërisë (P.V)	11,453	mijë lekë
12	NJMLF, Tiranë	7,051	mijë lekë
13	Agj. K B & P Mjekësore	92	mijë lekë
14	Gjykata Tiranë	81	mijë lekë
15	K .Prok.Publik	17	mijë lekë
	Shuma:	13,461,082	mijë lekë

II) Nga mosarkëtimi i të ardhurave nga dhënia me qera e pronës dhe me koncesione në vlerën **115,803 mijë lekë**.

1	Ministria e Energjitikës & Industrisë	110,917	mijë lekë
2	Drejtoria e Shërbimit Pyjor Elbasan	3,253	mijë lekë
3	M.Mbrojtjes	1,633	mijë lekë
	Shuma:	115,803	mijë lekë

III) Në pushtetin vendor në vlerën 255,169 mijë lekë

1	Bashkia Kukës	34,028	mijë lekë
2	Bashkia Selenicë	31,596	mijë lekë
3	ALUIZNI Fier	27,738	mijë lekë
4	Bashkia Himarë	22,056	mijë lekë
5	Komuna Ksamil	18,200	mijë lekë
6	ALUIZNI Berat 1	17,151	mijë lekë
7	Bashkia Kuçovë	14,741	mijë lekë
8	Bashkia Pogradec	11,343	mijë lekë
9	Bashkia Lushnjë	11,193	mijë lekë
10	ZVRPP, Durrës	10,682	mijë lekë
11	Bashkia Tiranë	7,717	mijë lekë
12	Komuna Kote	7,260	mijë lekë
13	Bashkia Fier	7,020	mijë lekë
14	Bashkia Durrës	6,326	mijë lekë
15	ZVRPP, Sarandë	6,304	mijë lekë
16	Komuna Vllahinë	5,319	mijë lekë
17	Bashkia Peshkopi	4,578	mijë lekë
18	Bashkia Kavajë	3,313	mijë lekë
19	Komuna Çeravë	2,933	mijë lekë
20	Komuna Armen	1,806	mijë lekë
21	ALUIZNI Korçë	1,313	mijë lekë
22	Bashkia Tiranë	813	mijë lekë
23	Komuna Dajt	601	mijë lekë
24	Komuna Pustec	420	mijë lekë
25	Bashkia Patos	374	mijë lekë
26	ZVRPP Pogradec	304	mijë lekë
27	Bashkia Bajram Curri	40	mijë lekë
	Shuma:	255,169	mijë lekë

IV) Në kontributet për sigurime shoqërore në vlerën 5,345 mijë lekë

1	Ministrinë e punëve të Brendshme	5132	mijë lekë
2	Agjencia e Kontrollit të barnave dhe Pajisjeve Mjekësore	198	mijë lekë
3	Komisioni i Prokurimit Publik	15	mijë lekë
	Shuma:	5,345	mijë lekë

V) Të ardhura dytësore në vlerën 3,954 mijë lekë

1	Spitali Civil Burrel	3,954	mijë lekë
	Shuma:	3,954	mijë lekë

VI) Të tjera në vlerën 542,000 mijë lekë

1	Banka e Shqipërisë	542,000	mijë lekë
	Shuma:	542,000	mijë lekë

Gjithësej (I+II+III+IV+V+VI) = 14,407,241 mijë lekë.

KAPITULLI IV

REALIZIMI I SHPENZIMEVE BUXHETORE TË 2014

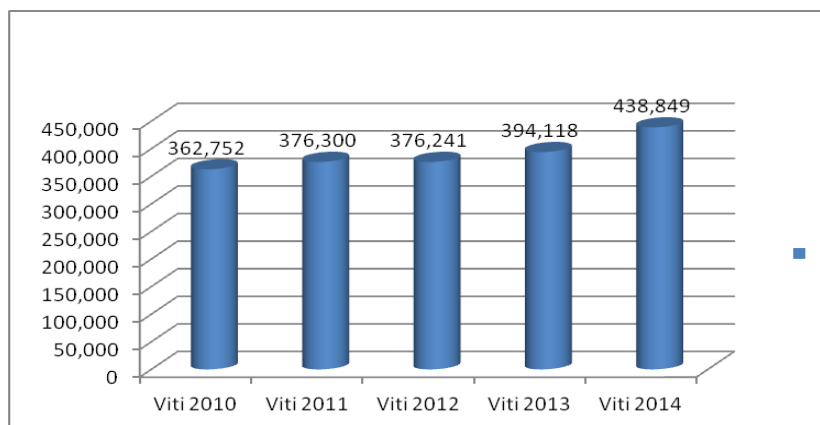
IV/1. Shpenzimet e buxhetit të shtetit

Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit për vitin 2014, u realizuan në vlerë 438,849 milion lekë, (kundrejt 394,118 milion lekë realizuar një vit më parë), nga 456,404 milion lekë të planit të ndryshuar, (kundrejt 409,408 milion lekë planifikuar një vit më parë) duke reflektuar mos shpenzim të fondeve në masën 17,555 milionë lekë (kundrejt 15,290 milion lekë mos shpenzim një vit më parë). Trendi i realizimit të shpenzimeve buxhetore për 5 vjet, rezulton kështu:

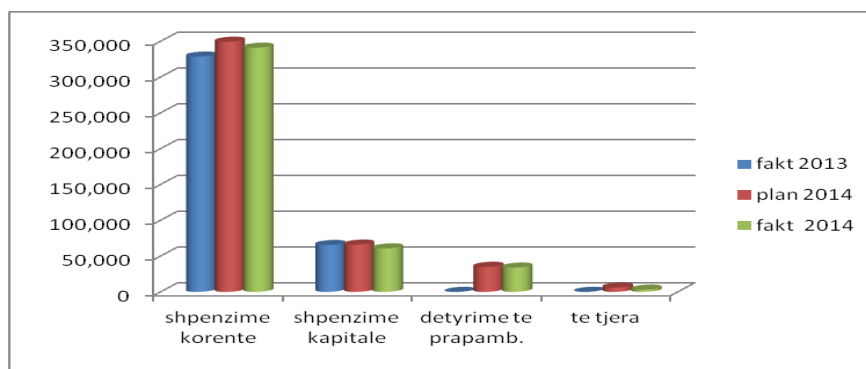
në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
Shpenzimet e përgjithshme	362,752	376,300	376,241	394,118	438,849
Diferenca nga viti i mëparshëm	17,111	13,548	-59	17,877	44,731
Në % nga viti mëparshëm	95.4	103.7%	100.0%	104.8%	111.3%

Në vitin 2014, shpenzimet buxhetore janë realizuar më shumë se viti 2013 për 44,731 milion lekë, ose 11.3% më shumë. Në mënyrë grafike ndryshimi i shpenzimeve të buxhetit të shtetit për 5 vite, rezulton si më poshtë:



Në mënyrë grafike planifikimi dhe realizimi i këtyre shpenzimeve për vitin 2014, paraqitet si më poshtë:



Në funksion të dhënies së opinionit për ligjshmërinë e administrimit të shpenzimeve buxhetore KLSH ka audituar veprimtarinë ekonomike në Ministri dhe institucione të

administratës publike, njësi të vartësisë në sistemin tatimor dhe doagnor, njësite e implementimit menaxhimit të projekteve me financim të huaj, njësitë e qeverisjes vendore ente te tjera publike.

Nga auditimet e kryera KLSH në subjektet e audituara bazuar në Standartet Ndërkombëtare të Auditimit, fokusuar në zbatimin rigoroz të kërkesave të ISSAI 400 “Rregullat e Raportimit” ka evidentuar gjetjet dhe rezultatet e auditimit duke pasqyruar në mënyrë korrekte te drejtë dhe të balancuar arritjet pozitive të konstatuara si dhe shkeljet, mangësitë të cilat reflektojnë një dëm në total për buxhetin e shtetit **në vlerën rreth 67.9 miliardë lekë**

Shkeljet e dispozitave ligjore me pasojë dëmin ekonomik në fushën e shpenzimeve të analizuara sipas subjekteve dhe ne vlere paraqiten si më poshtë vijon:

Dëmi ekonomik në fushën e shpenzimeve sipas institucioneve

a) Ministrinë, institucionet e administratës së lartë publike dhe entet e ndryshme buxhetore në shumën **67 505 848 mijë lekë**.

1	Min. Energjitikës dhe Industrisë	67,060,000	mijë lekë
2	Ministria e Mbrojtjes	129,700	mijë lekë
3	Ministria e Arsimit Sporteve	108,803	mijë lekë
4	Ministria e Punëve të Brendshme	87,395	mijë lekë
5	Banka e Shqipërisë (P.V)	33,435	mijë lekë
6	F S D K Shtetëror	31,732	mijë lekë
7	Instituti i Sgurimeve Shoqërore	17,337	mijë lekë
8	Qendra Kombëtare e Regjistrimit	8,748	mijë lekë
	Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, Tiranë	7,573	mijë lekë
9	Ministria e Kulturës	5,927	mijë lekë
10	Drejtoria e Përgjithshme e Doganave	4,585	mijë lekë
11	D M Tokave & Ujërave	2,836	mijë lekë
12	Agjencia. Kombëtare e Zhvillimit të Turizmit	2,316	mijë lekë
13	Inspektoriati Shtetëror i Mjedisit, Pyjeve dhe Ujërave	2,008	mijë lekë
14	Agjencia Kombëtare e Mjedisit	1,265	mijë lekë
15	Universiteti AM Durrës	1,071	mijë lekë
16	Shërbimi Social Shtetëror	685	mijë lekë
17	Agj. K B & P Mjekësore	370	mijë lekë
18	Spitali Civil Burrel	62	mijë lekë
	Shuma:	67,505,848	mijë lekë

b) Në projektet me financim të huaj në shumën **249,205 mijë lekë**, si më poshtë:

1	Projekti “Ndërtimi i rrugës Tiranë-Elbasan”	98,878	mijë lekë
2	Projekti “Fuqizimi i sigurisë së digave” KESH	86,906	mijë lekë
3	Projekti “Furnizimi me ujë dhe mbrojtja mjedisore e liqenit të Shkodrës”	29,219	mijë lekë
4	Projekti “Furnizimi me ujë në Orikum”	25,974	mijë lekë
5	Projekti “Linja unazore 110kv i Shqipërisë së Jugut”	4,251	mijë lekë
6	Projekti “Ndërtim By-Pass Durrës dhe Nyje e Vorës”	3,981	mijë lekë
	Shuma:	249,205	mijë lekë

c) Në njësitë e pushtetit vendor në shumën **190,635 mijë lekë**, si më poshtë:

1	Bashkia Tiranë	43,425	mijë lekë
2	Bashkia Prenjas	14,790	mijë lekë
3	Bashkia Kavaje	13,511	mijë lekë
4	Bashkia Ersekë	12,693	mijë lekë
5	Komuna Navosele	11,559	mijë lekë
6	Bashkia Kuçovë	10,630	mijë lekë
7	Bashkia Pogradec	10,001	mijë lekë
8	Drejtoria Rajonale, Rrugore Tiranë	8,662	mijë lekë
9	Bashkia Durrës	8,035	mijë lekë

10	Bashkia Patos	7,938	mijë lekë
11	Bashkia Himarë	7,321	mijë lekë
12	Bashkia Bajram Curri	6,843	mijë lekë
13	Komuna Armen	6,177	mijë lekë
14	Bashkia Kukës	5,829	mijë lekë
15	Bashkia Memaliaj	5,115	mijë lekë
16	Bashkia Tiranë	3,722	mijë lekë
17	Komuna Dropull i Sipërm	3,380	mijë lekë
18	Bashkia Divjakë	1,648	mijë lekë
19	Bashkia Fier	1,620	mijë lekë
20	Komuna Xarë	1,570	mijë lekë
21	Komuna Perondi Berat	1,366	mijë lekë
22	Komuna Kote	892	mijë lekë
23	Komuna Pustec	670	mijë lekë
24	Bashkia Lushnjë	517	mijë lekë
25	Komuna Bërksullë	501	mijë lekë
26	Komuna Kashar	487	mijë lekë
27	Bashkia Selenicë	422	mijë lekë
28	Komuna Dajt	340	mijë lekë
29	Komuna Ksamil	208	mijë lekë
30	Bashkia Burrel	166	mijë lekë
31	Komuna Livadhja	147	mijë lekë
32	Bashkia Fushë Krujë	140	mijë lekë
33	ALUIZNI Korçë	104	mijë lekë
34	Drejtoria Qëndrore, Aluizni Tiranë	102	mijë lekë
35	Komuna Fan Mirditë	80	mijë lekë
36	Komuna Gradishtë	24	mijë lekë
Shuma:		190,635	mijë lekë

a. Shpenzimet korrente janë shpenzimet për personelin, për interesat, shpenzimet operative të mirëmbajtjes, shpenzimet për suvensionet, shpenzimet për fondet speciale, shpenzime për buxhetin e pushtetit vendor dhe shpenzimet e tjera, të cilat zënë 76.5% të shpenzimeve të planifikuara gjithsej dhe 77.7% të shpenzimeve faktike gjithsej. Ato janë realizuar në vlerë 341,012 milion lekë, nga 349,350 milion lekë të planifikuara, ose janë realizuar në masën 97.6% me një mosrealizim kundrejt planit me 8,338 milionë lekë, ose 2.4% më pak. Trendi i realizimit të shpenzimeve korrente për 5 vjet, rezultojn:

në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
<i>Shpenzimet korrente</i>	300,878	305,621	312,585	328,641	341,012
<i>Rritja nga viti i mëparshëm</i>	18,719	4,743	6,964	16,056	12,371
<i>Rritja në % nga viti mëparshëm</i>	106.6%	101.6%	102.3%	105.1%	103.8%

Shpenzimet Personelit janë realizuar në masën 97.5%, pra në vlerë 71,373 milion lekë, kundrejt 73,205 milion lekë e planifikuar dhe 70,716 milion lekë realizuar një vit më parë. Pra këtë vit, kemi një mosshpenzim në këtë zë prej 1,832 milion lekë, ose 2.5%. Në vitin 2014 shpenzimet e personelit janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 657 milion lekë, ose 0.9% më shumë. Ndër faktorët kryesorë që kanë ndikuar në rritjen e këtyre shpenzimeve, evidentohen ndryshimet në strukturat e ministrive, rritja e pagave për punonjësit e policisë, rritja e pagës minimale në shkallë vendi dhe pagesat e punonjësve në listë pritjeje, si pasojë e ristrukturimit. Brenda shpenzimeve korrente, shpenzimet e personelit, përfaqësojnë rreth 20.9 për qind të totalit të shpenzimeve korrente dhe rreth 16.3% të totalit të shpenzimeve të përgjithshme buxhetore, të realizuara gjatë periudhës janar-dhjetor 2014. Në mosrealizimin e këtyre shpenzimeve ka ndikuar mosplotësimi i vendeve vakante në Ministrinë dhe institucione të ndryshme, për arsye të efekteve në kohë që

ka pasur periudha tranzitore e shfuqizimit të ligjit nr.8549, datë 11.11.1999, "Statusi i nëpunësit civil" dhe miratimit e hyrjes në fuqi të ligjit nr.152/2013, datë 30.05.2013, "Për nëpunësin civil". Ndryshimi i skemës së shpërblimeve të fundvitit u shoqërua me mospërdorimin e plotë të fondit të veçantë të parashikuar për këtë qëllim. Megjithatë një pjesë e fondit të veçantë është përdorur sipas një politike të re të motivimit të punonjësve mbi bazën e performancës. Shpenzimet për pagat janë pjesë e rëndësishme e shpenzimeve të personelit dhe janë realizuar në masën 100.1%, ose 54 milion lekë më shumë, pra janë realizuar në vlerë 61,422 milion lekë nga 61,368 milionë lekë të planifikuara. Kontributi i sigurimeve shoqërore është realizuar në masën 99.1%, ose 86 milion lekë më pak, pra janë realizuar në vlerë 9,951 milion lekë nga 10,037 milionë lekë të planifikuara. Fondi i veçantë i pagave është planifikuar 1,000 milionë lekë dhe nuk është realizuar. Politika të reja pagash është planifikuar 1,000 milionë lekë dhe nuk është realizuar.

Auditimi i zbatimit të ligjshmërisë së kuadrit rregullator të pagave dhe shpërblimeve është një nga drejtimet kryesore të veprimtarisë së KLSH-së në subjektet e audituara. Përgjithësisht rezulton se nga institucionet e audituara zbatohen dispozitat ligjore në fushën e pagave dhe shpërblimeve. Megjithatë në institucione të veçanta janë konstatuar parregullsi dhe shkelje të dispozitave ligjore duke shkaktuar dëm ekonomik për buxhetin e shtetit në shumën 27.017 mijë lekë për të cilat KLSH ka kërkuar kthimin e plotë të dëmit ekonomik në buxhetin e shtetit i cili është përfituar padrejtësisht.

Institucionet në të cilat është shkaktuar dëmi ekonomik në fushën e pagave dhe shpërblimeve:

1	Instituti i Sigurimeve Shoqërore	16419	mijë lekë
2	Bashkia Durrës	2790	mijë lekë
3	Ministria e Punëve të Brendshme	1776	mijë lekë
4	Bashkia Kavajë	1444	mijë lekë
5	Bashkia Fier	1170	mijë lekë
6	Bashkia Patos	923	mijë lekë
7	Komuna Perondi Berat	555	mijë lekë
8	Uuniversiteti AM Durrës	526	mijë lekë
9	Bashkia Lushnje	374	mijë lekë
10	Bashkia Ersekë	222	mijë lekë
11	Komuna Ksamil	208	mijë lekë
12	Bashkia Kuçovë	168	mijë lekë
13	Komuna Livadhja	147	mijë lekë
14	Bashkia Selenicë	96	mijë lekë
15	Bashkia Prenjas	78	mijë lekë
16	ALUIZNI Korçë	69	mijë lekë
17	Komuna Bërçullë	34	mijë lekë
18	Bashkia Divjakë	18	mijë lekë
Shuma:		27,017	mijë lekë

Shpenzimet për interesat zënë 8.8% të shpenzimeve të planifikuara dhe 9.1% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 40,075 milion lekë, nga 40,100 milion lekë të planifikuara dhe 43,336, milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar 99.9% me një mosrealizim kundrejt planit me 25 milionë lekë, ose 0.1%. Në vitin 2014, këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2013 për 3,260 milion lekë, ose 7.5% më pak.

a. Shpenzimet për interesat e brendshme janë realizuar për 31,834 milion lekë, nga 31,700 milion lekë të planifikuara dhe 35,890, milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 100.4% me një tejkalim kundrejt planit me 134 milionë lekë, ose 0.4%. Kjo diferencë sipas Ministrisë së Financave, përfaqëson efektin e rivlerësimit të llogarive në

valutë të huaj të qeverisë, efekt të cilin Drejtoria e Thesarit e ka pasqyruar në tabelën fiskale në zërin “Interesa të brendshme”. Në vitin 2014 këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2013 për 4,506 milion lekë, ose 12.6% më pak.

b. Shpenzimet për interesat e huaja janë realizuar për 8,241 milion lekë, nga 8,400 milion lekë të planifikuara dhe 7,445 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 98.1% me një mosrealizim kundrejt planit me 159 milionë lekë, ose 1.9%.

Shpenzimet operative të mirëmbajtjes zënë 8% të shpenzimeve të planifikuara dhe 7.5% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 33,124 milion lekë, nga 36,486 milion lekë të planifikuara dhe 32,424 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar 90.8% me një mosrealizim kundrejt planit me 3,362 milionë lekë, ose 9.2%. Pra këto shpenzime në vitin 2014 janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 700 milion lekë, ose 3.9% më pak.

KLSH gjatë ushtrimit të veprimtarisë audituese në zbatimin e ligjshmërisë për këtë kategori shpenzimesh ka evidentuar një dëm ekonomik në vlerën totale 14,083 mijë lekë duke kërkuar zhdëmtimin 100 % të saj. Ky dëm ekonomik është evidentuar në institucionet si më poshtë vijon:

1	Komuna Navosele	2,377	mijë lekë
2	Agj. K Zh. Turizmit	2,137	mijë lekë
3	M Kulturës	1,819	mijë lekë
4	Bashkia Kavaje	702	mijë lekë
5	AKM	686	mijë lekë
6	I nst.Sig. Shoqërore	606	mijë lekë
7	M P Brendshme	580	mijë lekë
8	Bashkia Bajram Curri	565	mijë lekë
9	Uuniversiteti AM Durrës	545	mijë lekë
10	Komuna Kashar	487	mijë lekë
11	Bashkia Fier	450	mijë lekë
12	Bashkia Patos	436	mijë lekë
13	F S D K Shtetëror	427	mijë lekë
14	Bashkia Ersekë	373	mijë lekë
15	Agj. K B & P Mjekësore	370	mijë lekë
16	Komuna Perondi Berat	341	mijë lekë
17	Bashkia Kuçovë	298	mijë lekë
18	Bashkia Divjakë	271	mijë lekë
19	ISHMPU	150	mijë lekë
20	Komuna Pustec	126	mijë lekë
21	Drejtoria Qëndrore, Aluizni Tiranë	102	mijë lekë
22	Bashkia Memaliaj	80	mijë lekë
23	Komuna Fan Mirditë	60	mijë lekë
24	Komuna Bërshullë	60	mijë lekë
25	ALUIZNI Korçë	35	mijë lekë
	Shuma:	14,083	mijë lekë

Shpenzimet për Subvencionet zënë 0.4% të shpenzimeve të planifikuara dhe realizuara. Ato janë realizuar për 1,599 milion lekë, nga 1,600 milion lekë të planifikuara dhe 1,574 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar 99.4% me një mosrealizim kundrejt planit me 1 milionë lekë, ose 0.6%. Politikat për shpenzime për subvencione kryesisht në shërbimin hekurudhor dhe atë të ujësjellësve janë të njëjta prej disa vitesh dhe për rrjedhojë edhe niveli realizimit të tyre është i njëjtë nga viti në vit. Reformimi i këtyre sektorëve dhe e

ristrukturimi i tyre me qëllim që subvencionet të vijnë në ulje dhe në invers të saj të rritet performanca e tyre bëhet i domosdoshëm. Me ndarjen e re territoriale, ndërmarrjet e ujësjellësve kanë mundësi të rajonalizohen dhe të orientohen drejt ekonomisë së shkallës duke ulur shpenzimet fikse administrative në maksimum dhe duke eliminuar subvencionet e diferencave midis kostove dhe tarifave të shitjes së ujit.

Shpenzimet për fondet speciale zënë 29.8% të shpenzimeve të planifikuara dhe 31.1% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 136,336 milion lekë, nga 135,860 milion lekë të planifikuara dhe 127,643 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 100.4% me një tejkalim kundrejt planit me 476 milionë lekë, ose 0.4%. Në vitin 2014 këto shpenzime janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 8,672 milion lekë, ose 6.8% më shumë.

a.Shpenzimet për sigurimet shoqërore janë realizuar për 102,794 milion lekë, nga 100,550 milion lekë të planifikuara dhe 95,597 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 102.2% me një tejkalim kundrejt planit me 2,244 milionë lekë, ose 2.2%.

b.Shpenzimet për sigurimet shëndetësore janë realizuar për 32,225 milion lekë, nga 32,910 milion lekë të planifikuara dhe 30,147 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 97.9% me një mosrealizim kundrejt planit me 685 milionë lekë, ose 2.1%.

c.Shpenzimet për kompensimin e pronarëve janë realizuar për 1,317 milion lekë, nga 1,400 milion lekë të planifikuara dhe 1,899 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 94.4% me një mosrealizim kundrejt planit me 83 milionë lekë, ose 5.9%.

d.Politika të reja pensionesh është planifikuar 1,000 milion lekë dhe nuk është realizuar.

Shpenzime për buxhetin e Pushtetit Vendor zënë 8.2% të shpenzimeve të planifikuara dhe 7.5% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 32,985 milion lekë, nga 37,199 milion lekë të planifikuara dhe 29,787 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 88.7 % me një mosrealizim kundrejt planit me 4,214 milionë lekë, ose 11.3%. Trendi i realizimit të shpenzimeve Fondeve të pushtetit vendor për 5 vjet, rezulton kështu:

në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
<i>Shpen. Fondeve të pushtetit vendor</i>	30,764	28,119	27,333	29,787	32,985
<i>Rritja/ulja nga viti i mëparshëm</i>	2,818	-2,645	-786	2,454	3,198
në % nga viti mëparshëm	91.6	91.4%	97.2%	109.0%	110.7%

Në vitin 2014 këto shpenzime janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 3,198 milion lekë, ose 10.7% më shumë. Mosrealizimi i shpenzimeve buxhetore për pushtetin vendor për 11.3% ka ardhur kryesisht nga mospërdorimi i pjesës së Fondit të Zhvillimit të Rajoneve. Shpenzimet e buxhetit vendor për vitin 2014, janë ndër më të mëdhatë në 10 vitet e fundit. Rreth 14 miliardë lekë, ose 42.5% e totalit të shpenzimeve të buxhetit vendor janë destinuar për investime në rrugë, ujësjellës, shkolla, qendra shëndetësore dhe infrastrukture vendore, ndërkohë që në vitin 2013 shpenzoheshin për investime vetëm 10 miliardë lekë ose 34 për qind e buxhetit vendor. Rreth 30 për qind e buxhetit vendore është destinuar për shërbime publike dhe vetëm 27.5 për qind e buxhetit vendore gjatë vitit 2014 është përdorur për shpenzime administrative.

Shpenzime të tjera zënë 5.5% të shpenzimeve të planifikuara dhe 5.8% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 25,520 milion lekë, nga 24,900 milion lekë të planifikuara dhe 23,161 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 102.5 % me një tejkalim kundrejt planit me 620 milionë lekë, ose 2.5%. Në vitin 2014 këto shpenzime janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 2,359 milion lekë, ose 10.2% më shumë.

a. *Shpenzimet për pagesat e papunësisë* janë realizuar për 912 milion lekë, nga 1,000 milion lekë të planifikuara dhe 800 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 91.2% me një mosrealizim kundrejt planit me 88 milionë lekë, ose 8.8% më pak.

b. *Shpenzimet për pagesat e ndihmës ekonomike* janë realizuar për 22,849 milion lekë, nga 21,000 milion lekë të planifikuara dhe 19,370 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 108.8% me një tejkalim kundrejt planit me 1,849 milionë lekë, ose 8.8% më shumë. Viti 2014 këto shpenzime janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 3,479 milion lekë, ose 18% më shumë. Ndër faktorët kryesorë që kanë ndikuar në këtë rritje të shpenzimeve përmendim shlyerjen e detyrimeve të prapambetura nga vitet e mëparshme, ku vetëm gjatë vitit 2014 janë paguar si detyrime të prapambetura rreth 2.5 miliardë lekë.

c. *Shpenzimet për pagesat kompensimit të të përndjekurve politikë* janë realizuar për 1,759 milion lekë, nga 1,800 milion lekë të planifikuara dhe 2,991 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 97.7%, me një mosrealizim kundrejt planit me 41 milionë lekë, ose 2.3%. Trendi i realizimit të shpenzimeve Fondeve të përndjekurve politikë për 5 vjet, rezultoi:

në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
<i>Shpen. Fondeve të Përndjek. Politikë</i>	1,000	1,500	1,699	2,991	1,759
<i>Rritja/ulja nga viti i mëparshëm</i>	-1,200	500	199	1,292	-1,232
<i>Rritja/ulja në % nga viti mëparshëm</i>	45.4%	150.0%	113.3%	176.0%	58.8%

Pra këto shpenzime në vitin 2014 janë realizuar më pak se në vitin 2013 për 1,232 milion lekë, ose 41.2% më pak. Me qëllim që të bëhet kompensimi i ish të përndjekurve politikë e kryesisht për ata që jetojnë akoma, në mesin e vitit 2014 është bërë ndryshimi i ligjit për kompensimin e tyre, duke synuar kompensimin e këtyre shtresave në një kohë sa më të shpejtë. Në vijim të këtyre ndryshimeve dhe me marrjen e masave të nevojshme gjatë vitit 2014 ka përfunduar dhënia e kështit të dytë, të tretë dhe ka filluar kështit i katërt për të përndjekurit politikë që janë ende gjallë.

d. *Shpenzimet për kompensimin e shtesave në nevojë* është planifikuar 1,100 milion lekë dhe nuk është realizuar, sepse ky fond u përdor me Vendim të Këshillit të Ministrave për shpërblimin e pensionistëve në fund të vitit.

IV/2. Shpenzime të fondit Rezerve dhe fondit të Kontigjencës, ligjshmëria e përdorimit të tyre.

Në zbatim të ligjit nr.9936, datë 26.06.2008 “*Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë*” përcaktohet se: “*Fondi Rezervë i Këshillit të Ministrave*, është fondi që krijohet për të financuar shpenzime jo të përhershme dhe të paparashikuara në fazën e përgatitjes së buxhetit”, ndërsa “*Fondi Kontigjencës*, është fond i pashpërndarë, që krijohet për të mbuluar risqet e mundshme për të ardhurat dhe shpenzimet gjatë zbatimit të buxhetit”.

Në përcaktohet se: “Fondi Rezervë dhe Fondi i Kontigjencës, miratohen nga Kuvendi në ligjin buxhetor vjetor deri në masën 3% të vlerës totale të fondeve të miratuara. Fondi Rezervë i Këshillit të Ministrave, përdoret vetëm për rastet e financimit të shpenzimeve, të cilat nuk njihen dhe janë të pa mundura të parashikohen gjatë procesit të përgatitjes së buxhetit. Miratimi i përdorimit të tij bëhet me Vendim të Këshillit të Ministrave.

Në zbatim të udhëzimit nr. 2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, citohet: “Në rast se kërkesa për fonde shtesë pranohet nga Ministri i Financave, por nuk mund të plotësohet, duke respektuar të drejtat dhe limitet e përcaktuara në nenin 44 të ligjit nr .9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, Ministri i Financave mund t’i propozojë Këshillit të Ministrave plotësimin e saj nëpërmjet përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit”, dhe në vijim theksohet “Në bazë të kërkesës së bërë nga Kryetari i Komisionit Parlamentar, përgjegjës për financat publike, Ministri i Financave vë në dijeni me shkrim Kuvendin për kërkesa për shtesë fondesh të miratuara nga Këshilli i Ministrave, nëpërmjet përdorimit të Fondit Rezervë”.

Bazuar në kërkesat ligjore, Ministrinë e linjës paraqesin tek Ministri i Financave një projekt, me të cilën argumentojnë nevojat për shtesë fondesh, pamundësinë për t’u përballuar nëpërmjet rialokimit të fondeve brenda sistemit, nisur nga analiza e realizimit të buxhetit për periudhën raportuese, emergjencën e problemit dhe pamundësinë e parashikimit në procesin buxhetor, etj. Ministri i Financave, pas shqyrtimit të kërkesës dhe analizës së tyre, jep vërejtjet dhe sugjerimet, të cilat duhet të sqarohen dhe të plotësohen detyrimisht kur të përgatitet projekt-vendimi përfundimtar. Me mendimin e ministrive të interesuara, dhe atë të Ministrisë të Financave projekt-vendimi paraqitet në Këshillin e Ministrave.

“Fondet buxhetore, të cilat nuk shpenzohen në strukturën ku ato miratohen (Fondin Rezervë të Këshillit të Ministrave, Fondin e Kontigjencës, Fondi Rezervë për rritjen e pagave dhe pensione, Fondi i veçantë, etj.) bëhen të vlefshme në sistemin informatik financiar të qeverisë nga strukturat përgjegjëse për buxhetin në Ministrinë e Financave. “Fondi i Kontigjencës përdoret sipas përcaktimit në ligjin vjetor të buxhetit për të përballuar efektet e mosrealizimit të ardhurave, nevojën e kryerjes së financimeve të reja dhe shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese”.

Programimi dhe përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të shtetit dhe Fondeve të Kontigjencës për vitin 2014. Për këtë vit, duke u mbështetur në legjislacionin e mësipërm këto fonde janë programuar dhe realizuar, si në tabelën e mëposhtme:

në mijë lekë

N r	Struktura Buxhetore	Me ligjin nr. 185/2013, (1)	A.N nr.1, datë 17.09.14 (2)	A.N nr.2, dt 29.12.14 pl. me # (3)	Përdorimi (4)	Alokuar e VKM dhe shkresave MF(5)	Pa përdor (3-5)	Diferenca e Nga alokimi (4-5)	Shuma e dif.
I	Fondi rezer i buxh(49)	1,500,000	1,500,000	1,500,000	1,499,616	1,492,416	384	7,200	7,584
1	Për ruajtje e defiç. (70)	3,000,000	1,550,000	1,550,000	1,500,195	1,488,030	49,805	12,165	61,970
2	Për rrit. pag. P Sh (81)	1,000,000	1,000,000	1,000,000	999,983	999,983	17	0	17
3	Për rritje e pens. (81)	1,000,000	1,000,000	1,000,000	998,000	998,000	2,000	0	2,000
	Shuma e VKM kontgj.	5,000,000	3,550,000	3,550,000	3,498,178	3,486,013	51,822	12,165	63,987
4	Për fondin e veç.(81)	1,200,000	1,200,000	800,000	209,806	209,806	590,194	0	590,194
II	Shuma kontigj.	6,200,000	4,750,000	4,350,000	3,707,984	3,695,819	642,016	12,165	654,181
	Totali (I + II)	7,700,000	6,250,000	5,850,000	5,207,600	5,188,235	642,400	19,365	661,765

Me shkresën nr.19405/261, datë 28.01.2014 Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit/Drejtoria e Monitorimit dhe Zbatimit të Buxhetit, i është drejtuar Degës së Thesarit Tiranë dhe për dijeni Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit, për Detajimin e buxhetit për vitin 2014, ku këto fonde janë planifikuar në vlerë 7,700,000 mijë lekë, ku Fondit Rezervë të Buxhetit të shtetit zë 19.5% të tij, fondi i kontigjencës për ruajtjen e deficitit zë 39% të tij.

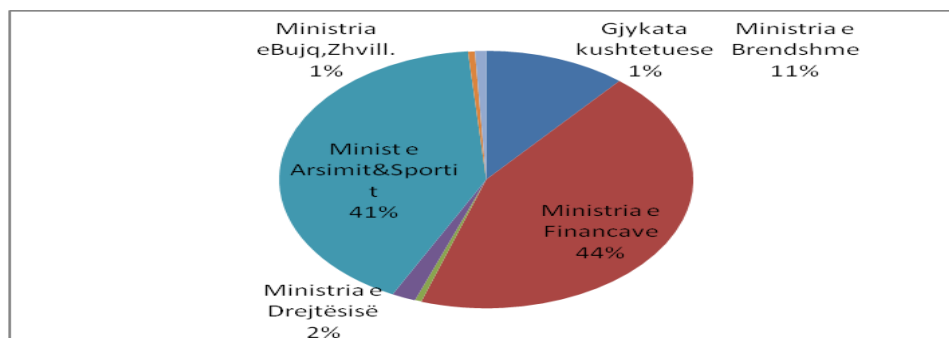
Janë pakësuar gjatë vitit me dy akte normative në vlerë 1,850,000 mijë lekë, ose më pak për 24.7% të çeljes fillestare; Programimi përfundimtar i këtyre fondeve është për 5,850,000 mijë lekë, ku Fondi Rezervë zë 25.6% të tij; Përdorimi i këtyre fondeve me VKM dhe shkresa të Ministrisë së Financave këtë vit është në vlerë 5,207,600 mijë lekë, ose janë përdorur në masën 89% të tyre; Alokimi i këtyre fondeve ka rezultuar për 5,188,235 mijë lekë, pra kanë ngelur pa u përdorur dhe alokuar nga programimi 661,765 mijë lekë, ose 11.3% e këtyre fondeve. Me institucione aprovimi dhe alokimi i këtyre fondeve, të përdorura me VKM është si në tabelën e mëposhtme:

në mijë lekë

Nr .	Emërtimi i institucion. përfituese	Aprovuar			Alokuar			Në%/totalit
		Fondi rezer. 49	Kontigjen. 70&81	Shuma 49&70&81	Fondi rez 49	Kontigjen 70&81	Shuma	
1	Ministria e Brendshme	165,429	1,010,183	1,175,612	165,429	1,010,183	1,175,612	23.45
2	Ministria e Financave	656,436	198,000	854,436	656,436	198,000	854,436	17.16
3	Minist. e Shëndetësisë	7,200	51,063	58,263	0	51,063	51,063	1.03
4	Ministria Kulturës	7,741	283,854	291,595	7,741	283,854	291,595	5.86
5	Ministria e Drejtësisë	27,811	0	27,811	27,811	0	27,811	0.56
6	Ministria e Jashme	0	28,000	28,000	0	28,000	28,000	0.56
7	M. e Arsimit&Sportit	614,000	83,835	697,835	614,000	83,835	697,835	14.02
8	Ministria e ZHUT	0	92,710	92,710	0	92,710	92,710	1.86
9	Këshilli i ministrave	0	30,000	30,000	0	18,000	18,000	0.36
10	Ministria e Mbrojtjes	0	18,866	18,866	0	18,866	18,866	0.38
11	Ministria e MSR	0	28,000	28,000	0	28,000	28,000	0.56
12	MEI	0	4,102	4,102	0	4,102	4,102	0.08
13	Ministria e bujqësisë	8,000	0	8,000	8,000	0	8,000	0.16
14	ISSH	0	1,659,000	1,659,000	0	1,659,000	1,659,000	33.32
15	Të tjera	13,000	10,400	23,400	13,000	10,400	23,400	0.63
TOTALI		1,499,617	3,498,178	4,997,795	1,492,416	3,486,013	4,978,429	100.0

Me institucione këto fonde janë aprovuar dhe alokuar më shumë për: Institutin e Sigurimeve Shoqërore me 33.3% të këtij fondi, në vlerë 1,659,000 mijë lekë; Ministria e Brendshme me 23.45% të këtij fondi, në vlerë 1,175,612 mijë lekë; Ministria e Financës me 17.2% të fondit, ose me 854,436 mijë lekë; Ministria e Arsimit dhe Sportit me 14% të tij, ose me 697,835 mijë lekë.

Auditimi i dosjeve të përdorimit të Fondit Rezerve të Buxhetit të Shtetit. Për vitin 2014, u audituan 16 vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 1,499,616 mijë lekë, nga 1,500,000 mijë lekë të programuar për këtë qëllim. Janë ekzekutuar dhe janë transferuar në institucionet përfituese 15 vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 1,492,416 mijë lekë, ose 99.5% e vlerës së vendimeve të marra, pra ka ngelur pa përdorur nga ky fond vlera prej 7,584 mijë lekë. Për këtë vit nuk është ekzekutuar një VKM me nr. 155, datë 19.03.2014 “Për dhënie ndihme financiare Komunës Preshevë”, me vlerë prej 7,200 mijë lekë, sepse nuk është paraqitur kërkesa nga Ministria e Shëndetësisë për akordimin e fondit të miratuar. Të analizuar sipas institucioneve dhe ministrive përfituese, përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, për vitin 2014, paraqitet:



Në kuadër të rekomandimeve të FMN, deri në shtator 2014 nuk mund të përdoret Fondi rezervë i buxhetit të shtetit, kështu për të mos paguar penalitete vendimet të likuidohen nga “Detyrimet e prapambetura, në zërin “të tjera”. Pra shuma për 1,800,000 mijë lekë për vendime gjyqësore të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, të përballohen nga rishikimi i buxhetit dhe një pjesë nga fondi rezervë i buxhetit. Përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit është bërë për të gjithë zërat e buxhetit si, shpenzime për paga e shtesa, shpenzimet korrente, ashtu edhe për investime, siç paraqiten në tabelën e mëposhtme:

Nr.	Zërat e shpenzimeve	Shuma në mijë lekë	% ndaj totalit
I	Shpenzime personeli	100,000	6.7
600	Shpenzime për pagat	100,000	6.7
601	Shpenzime për sig shoqërore	0	0
II	Shpenzime të tjera korrente	1,179,416	79.0
602	Shpenzime operative dhe mirëmbajtje	757,675	50.8
604	Transferta të brendshme	421,741	28.2
III	Investime	213,000	14.3
230	Projekte	0	0
231	Shpenzime për investime	213,000	14.3
Shuma		1,492,416	100

Pjesa më e madhe e këtij fondi prej 1,179,416 mijë lekë, ose 79% e tij është përdorur për shpenzime korrente, ndërsa 213,000 mijë lekë, ose 14.3% e tij është përdorur për shpenzime për investime dhe 100,000 mijë lekë ose 6.7% e tij është përdorur për shpenzime për pagat.

Mangësitë dhe shkeljet në vendimet e marra këtë vit në përdorimin e Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit:

a. Në 2 VKM, në vlerë 15,741 mijë lekë, ose 1.1% e vlerës së këtij fondi, në dosjet e vendimeve të Këshillit të Ministrave, nuk janë relacionet shpjeguese për shpenzimet që kërkojnë nga institucionet përfituese për përdorimin e këtij fondi, në kundërshtim me udhëzimin vjetor të zbatimit të buxhetit, si më poshtë:

-Në VKM nr.213, datë 09.04.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Ministrinë e Kulturës, për përfaqësimin e Shqipërisë në bienalen e arkitekturës që do të mbahet në Venecia, Itali në periudhën 07.06.2014 - 23.11.2014”, në vlerë 7,741 mijë lekë. Për këtë konstatimin Ministria e Financës sqaron se “për këtë vendim nuk është paraqitur projektvendimi përkatës për mendim pranë Ministrisë Financave”.

-Në VKM nr.486, datë 16.07.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit rural dhe Administrimit të Ujërave, për luftimin e karkalecit”, në vlerë 8,000 mijë lekë.

b. Në 3 raste, në vlerë 615,741 mijë lekë, ose 41.3% e vlerës së këtij fondi, dosjet e vendimeve të Këshillit të Ministrave, nuk kanë preventiv shpenzimesh nga institucionet përfituese për përdorimin e këtij fondi, në kundërshtim me udhëzimin vjetor të zbatimit të buxhetit, si më poshtë:

-Në VKM nr.213, datë 09.04.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Ministrinë e Kulturës, për përfaqësimin e Shqipërisë në bienalen e arkitekturës që do të mbahet në Venecia, Itali në periudhën 07.06.2014 - 23.11.2014”, në vlerë 7,741 mijë lekë. Për këtë konstatimin Ministria e Financës sqaron se “për këtë vendim nuk është paraqitur projektvendimi përkatës për mendim pranë Ministrisë Financave”.

-Në VKM nr.411, datë 20.06.2014 “Për bashkëfinancimin e projektit të Stadiumit “Ruzhdi Bizhuta” Elbasan dhe financimin e parkut Olimpik të Tiranës”, për Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, në vlerë 644,000 mijë lekë (vlera e alokuar nga ky fond është 600,000 milion lekë, pra 400,000 mijë lekë në llogarinë 604 transfertë në formë grandi për stadiumin dhe 200,000 mijë lekë në llogarinë 231 për parkun olimpik Tiranë). *Për këtë projekt investimi Ministria e Financave është shprehur që “Për kostot financiare të këtyre projekteve, duhet të shprehet Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes, duke qenë se janë projekte investimi”.*

-Në VKM nr.486, datë 16.07.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, për luftimin e karkalecit”, në vlerë 8,000 mijë lekë.

c. Në 3 vendime, në shumën 28,741mijë lekë ose 1.9% vlerës së këtij fondi, nuk kanë të bashkëlidhur miratimin e Ministrisë së Financave, si më poshtë:

-Në VKM nr. 213, datë 09.04.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Ministrinë e Kulturës, për përfaqësimin e Shqipërisë në bienalen e arkitekturës që do të mbahet në Venecia, Itali në periudhën 07.06.2014-23.11.2014”, në vlerë 7,741 mijë lekë. *Për këtë konstatimin Ministria e Financës sqaron se, “për këtë vendim nuk është paraqitur projektvendimi përkatës për mendim pranë Ministrisë Financave”.*

-Në VKM nr.484, datë 16.07.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për gjykatën Kushtetuese”, në vlerë 13,000 mijë lekë.

-Në VKM nr.486, datë 16.07.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit rural dhe Administrimit të Ujërave, për luftimin e karkalecit”, në vlerë 8,000 mijë lekë.

d. Në 2 vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 27,811 mijë lekë, ose 2% të vlerës së këtij fondi, Ministria e Financave është shprehur kundër përdorimit të këtij fondi, si më poshtë:

-Në VKM nr. 454, datë 09.07.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Ministrinë e Drejtësisë për pagesën e pjesës së mbetur të shpenzimeve administrative të arbitrazhit ndërkombëtar për çështjen nr. ARB/11/24 “Mamidoljetoil Greek Petroleum Societe Anonyme S.A” kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë 10,416 mijë lekë.

-Në VKM nr. 454, datë 09.07.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Ministrinë e Drejtësisë për pagesën e pjesës së shërbimeve juridike të arbitrazhit ndërkombëtar për çështjen nr. ARB/11/24 “Mamidoljetoil Greek Petroleum Societe Anonyme S.A” kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë 17,395 mijë lekë.

e. Në 2 vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 613,000 mijë lekë, ose 41% të vlerës së këtij fondi, fondi rezervë është përdorur si “shtesë buxheti”, fonde të cilat, duhet të parashikoheshin në përputhje me procedurat dhe kriteret ligjore të planifikimit të buxhetit, dhe të miratoheshin me ligjin vjetor të buxhetit, si më poshtë:

-Në VKM nr. 411, datë 20.06.2014 “Për bashkëfinancimin e projektit të Stadiumit “Ruzhdi Bizhuta” Elbasan dhe financimin e parkut Olimpik të Tiranës”, për Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, në vlerë 644,000 mijë lekë (vlera e alokuar nga ky fond është 600,000 milion lekë, pra 400,000 mijë lekë në llogarinë 604 transfertë në formë grandi për stadiumin dhe 200,000 mijë lekë në llogarinë 231 për parkun olimpik Tiranë).

-Në VKM nr.484, datë 16.07.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për gjykatën Kushtetuese”, në vlerë 13,000 mijë lekë.

Alokimet e Fondeve të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut nga Aparati i Ministrisë së Financës. Konstatohet se për vitin 2014, *janë transferuar nga Avokatura e shtetit dhe Ministria e Drejtësisë detyrimet e lindura nga Gjykata Europiane e të Drejtave të Njeriut për 8 çështje gjyqësore të fituara. Janë miratuar për t'u kaluar me VKM 7 çështje, në vlerë 656,437 mijë lekë.* Ka ngelur këtë vit pa marrë VKM për t'u likuiduar, vendimi i Gjykatës Europiane i të Drejtave të Njeriut i datës 08.04.2014 “*Karagjozi dhe të tjerë kundër Shqipërisë*”, për 8 nën/çështje në vlerë rreth 8 milion euro, apo rreth 1,120,000 mijë lekë. Ky vendim, datën e ekzekutimit e kishte më 08.07.2014 dhe mbas kësaj date fillojnë në zbatim kamatëvonesat. Katër nga vendimet e GJEDNJ janë marrë për t'u ekzekutuar nga fondi i “detyrimeve të prapambetura, në vlerë 511,279 mijë lekë, por më vonë janë anuluar për t'u likuiduar nga fondi i kontigjencës. Edhe nga ky fond janë anuluar me VKM të miratuara në muajin gusht 2014, për t'u likuiduar nga Fondi Rezervë i Buxhetit të Shtetit.

1. Gjashtë nga çështjet e mësipërme janë vendime të mara në vitin 2014 dhe likuiduar po në vitin 2014 dhe vendimi “*Manushaqe Puto e të tjerë kundër Shqipërisë*” është një çështje e trashëguar nga viti 2012, në vlerë 461,300 mijë lekë. Në vitin 2013 ky vendim është likuiduar pjesërisht në vlerë 100,000 mijë lekë me VKM nr.638, datë 31.07.2013 “*Për ekzekutimin e vendimit të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut datë 31.07.2012 për “Manushaqe Puto e të tjerë kundër Shqipërisë” dhe urdhër shpenzimin e datës 19.08.2013 dhe me urdhër shpenzimin e datës 06.09.2013 është likuiduar tatimi mbi të ardhura e kësaj shume. Efekti financiar i këtij vendimi dhe likuidimi të pjesshëm është bërë nga fondet e pa përdorura të KQZ për ekzekutimin e VKM nr. 372, datë 03.05.2013”. Nga verifikimi në Aparatin e Ministrisë së Financës të llogarisë “*Likuidime të GJEDNJ*” u konstatua se, janë likuiduar për vitin 2014, vendime të kësaj gjykate të miratuara me VKM gjithsej, në vlerë 560,536 mijë lekë.*

2. Në vlerën e shtatë VKM të mara për likuidimin e vendimeve të GJEDNJ prej 656,436 mijë lekë, përveç vlerës që duhet t'u shlyej personave që kanë fituar këto çështje prej 596,761 mijë lekë, ka në shumën e këtyre vendimeve edhe vlerën e “*Tatimit mbi të ardhurat*” prej 59,676 mijë lekë. Vlera prej 51,507 mijë lekë e tatimit mbi të ardhura që i është shtuar VKM, dhe është derdhur për llogari të buxhetit të shtetit, është një vlerë që rëndon buxhetin e shtetit për të likuiduar buxhetin e shtetit. Pra ky lloj veprimi i dyfishtë, nuk ka pse shton të ardhurat e buxhetit të shtetit për të përballuar efektet e shpenzimeve të këtyre vendimeve.

Auditimi i dosjeve të përdorimit të Fondeve të Kontigjencave.

Nga auditimi rezultoi se, fondet për kontigjencat janë përdorur me VKM dhe me shkresa në vlerë 3,707,984 mijë lekë, nga 4,350,000 mijë lekë të planifikuara, ose janë realizuar në masën 85.2% e tyre. Këto fonde janë alokuar në vlerë 3,695,819 mijë lekë. Nga shuma e planifikuar për këto fonde, kanë ngelur gjithsej pa përdorur dhe alokuar fondet e kontigjencës për 654,181 mijë lekë, ose 14.8% e tyre.

Shumat e Fondit të Kontigjencës dhe fondeve të tjera, aprovuar me legjislacionin e mësipërm, sipas strukturës, realizimi dhe alokimi i tyre për vitin 2014, është si në tabelën e mëposhtme:

në mijë lekë

Struktura Buxhetore	Me ligjin nr. 185/2013, (1)	A.N nr.1, datë 17.09.14 (2)	A.N nr.2, dt 29.12.2014 pl. me # (3)	Përdorimi V KM & shkresa MF (4)	Alokuar e VKM dhe shkresave MF(5)	Pa përdor (3-5)	Diferenca e Nga alokim i (4-5)	Shuma e dif.
<i>Për ruajtjen e defiç. (70)</i>	3,000,000	1,550,000	1,550,000	1,500,195	1,488,030	49,805	12,165	61,970
<i>Për rrit. pag. Pol Sh (81)</i>	1,000,000	1,000,000	1,000,000	999,983	999,983	17	0	17
<i>Për rritjen e pens. (81)</i>	1,000,000	1,000,000	1,000,000	998,000	998,000	2,000	0	2,000
<i>Shuma me VKM</i>	5,000,000	3,550,000	3,550,000	3,498,178	3,486,013	51,822	12,165	63,987
<i>Për fondin e veç.(81)</i>	1,200,000	1,200,000	800,000	209,806	209,806	590,194	0	590,194
Shuma	6,200,000	4,750,000	4,350,000	3,707,984	3,695,819	642,016	12,165	654,181

Përveç përdorimit të fondit të veçantë, i cili është përdorur me shkresa të Ministrit të Financave, në vlerë të planifikuar për 800,000 mijë lekë dhe realizuar për 209,806 mijë lekë, fondet e tjera të planifikuara prej 3,550,000 mijë lekë, janë përdorur me 21 VKM si më poshtë:

a.Fondi i kontigjencës për ruajtjen e deficitit buxhetor është planifikuar për 1,550,000 mijë lekë, me 18 VKM është përdorur në vlerë 1,500,195 mijë lekë dhe janë alokuar 18 VKM, në vlerën 1,488,030 mijë lekë. Kanë ngelur pa përdorur me Vendime të Këshillit të Ministrave, shuma prej 49,805 mijë lekë dhe pa u alokuar shuma 12,165 mijë lekë. Pra gjithsej ka ngelur pa u përdorur nga fondet e kontigjencës shuma prej 61,970 mijë lekë.

b.Fondi i kontigjencës për rritjen e pagave, është planifikuar në vlerë 1,000,000 mijë lekë me 2 VKM është përdorur në vlerë 999,983 mijë lekë dhe janë alokuar 2 VKM në vlerën 999,983 mijë lekë. Kanë ngelur pa u përdorur me vendime të Këshillit të Ministrave, shuma prej 17 mijë lekë.

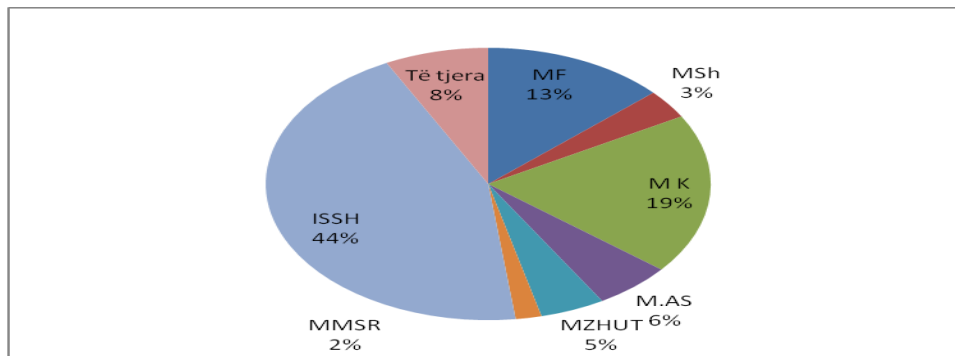
c.Fondit të kontigjencës për rritjen e pensioneve, është planifikuar në vlerë 1,000,000 mijë lekë me VKM, është përdorur në vlerë 998,000 mijë lekë dhe është alokuar vlera prej 998,000 mijë lekë. Ka ngelur pa përdorur me vendime të Këshillit të Ministrave shuma prej 2,000 mijë lekë.

d.Fondi i veçantë i pagave është planifikuar në vlerë 800,000 mijë lekë dhe është përdorur në vlerë 209,806 mijë lekë. Ka ngelur pa përdorur me shkresa të Ministrisë së Financave, në vlerë 590,194 mijë lekë.

Përdorimi me artikuj i fondeve të kontigjencës, rezulton si më poshtë:

Për shpenzimet tjera korrente është përdorur pjesa më e madhe e këtij fondi prej 2,241,749 mijë lekë, ose 60.6% e tij; Shpenzime për pagat është përdorur vlera 1,022,383 mijë lekë ose 27.7% e tij; Për shpenzime për investime është përdorur vlera 431,819 mijë lekë, ose 11.7% e tij.

a .Përdorimi i fondeve të Kontigjencës për “Ruajtjen e deficitit buxhetor” (grupi 70). Në mënyrë grafike alokimi i fondeve të kontigjencës për “Ruajtjen e deficitit buxhetor”, paraqitet kështu me institucione:



U audituan dosjet e përdorimit të fondit të kontigjencës dhe rezultoi se janë marrë 18 VKM për përdorimin e këtij fondi, në vlerë 1,500,195 mijë lekë, janë alokuar të 18 VKM, në vlerë 1,488,030 mijë lekë. Diferenca nga alokimi prej 12,165 mijë lekë, rezulton në këto VKM:

-Nuk është alokuar për Kryeministrinë shuma e VKM nr. 596, datë 10.09.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin vitit 2014, miratuar për disa institucione, për festimin e 70/vjetorit të çlirimit të vendit prej 94,000 mijë lekë”, në vlerë 10,000 mijë lekë, sepse nuk është bërë kërkesë alokimi nga institucioni;

-Në VKM nr. 519, datë 06.08.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për Aparatin e Kryeministrisë”, në vlerë 20,000 mijë lekë, me kërkesën e këtij institucioni, janë alokuar 2,000 mijë lekë më pak, pra 18,000 mijë lekë;

-Në VKM nr. 861, datë 17.12.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për shpërblimin dhe kompesimin e disa kategorive të veçanta për festat e fundvitit prej 700,000 mijë lekë nga fondi i kontigjencës”, me shkresën e Ministrinë së Arsimit dhe Sportit, u alokuan 165 mijë lekë më pak se shuma e marrë në këtë VKM.

Nga auditimi i rregullshmërisë së përdorimit të fondit të kontigjencës, rezultoi se:

Në në ligjin vjetor ky fond është përdorur me kriteret e përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të shtetit dhe jo sikurse është përcaktuar në pikën 16, të ligjit organik nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, ku citohet se “..Fondi Kontigjencës është fond i pashpërndarë, që krijohet për të mbuluar risqet e mundshme për të ardhurat dhe shpenzimet gjatë zbatimit të buxhetit, apo për të përballuar efektet e mosrealizimit të ardhurave, nevojën e kryerjes së financimeve të reja dhe shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese. Bazuar në kriteret e ligjit organik të buxhetit të shtetit, duhet të ishte Kuvendi ai i cili, duhej të përcaktonte se në çfarë mase fondi i kontigjencës do të përdorej për mbulim deficitit, për financime të reja dhe sa për shtim financimesh mbi programet ekzistuese.

Mungesa e përcaktimit të destinacionit të përdorimit sipas kategorive të sipërpërmendura, ka sjellë që më së shumti këtë vit, ky fond të përdoret me të vetmin kriter, me Vendim të Këshillit të Ministrave, duke cenuar në këtë mënyrë targetet ligjore të Kuvendit.

Më hollësisht mangësitë dhe shkeljet në vendimet e marra për përdorimin e Fondit të Kontigjencës për ruajtjen e deficitit buxhetor, janë njësoj si tek përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, konstatuar si më poshtë:

Në VKM nr. 534, datë 06.08.2014 “Për një ndryshim të VKM nr. 515, datë 30.07.2014 “Për një shtesë fondi për vitin 2014, miratuar për Ministrinë e Kulturës dhe Qendrën Kombëtare të Kinematografisë për shpenzimet që do të kryen në kuadër të organizimit të punëve në

vijim të ardhjes së Papa Françeskut në Shqipëri” në vlerë 141,116 mijë lekë, miratuar për 2 institucione dhe 4 projekte, të ndarë për:

Ministrinë e Kulturës, në vlerë 133,733 mijë lekë për pastrimin e fasadave dhe pastrimi i godinave rreth sheshit “Nënë Tereza”, në vlerë 56,377 mijë lekë, rikonstrukcion i Muzeut Historik Kombëtar, në vlerë 44,730 mijë lekë, rehabilitimi i Pallatit të Kongreseve, në vlerë 32,626 mijë lekë.

Qendrën Kombëtare e Kinematografisë, në vlerë 7,383 mijë lekë, me qëllim mbulimin e shpenzimeve të dokumentarit “Pritja” në kuadër të organizimit të punëve në vijim të ardhjes së Papa Françeskut. Ndryshimi i këtij vendimi është bërë vetëm se destinacioni i përdorimit të këtyre fondeve do të jetë jo Fondi Rezervë i Këshillit të Ministrave, por do të përballohet nga Fondi i Kontigjencës.

Në këtë vendim të Këshillit të Ministrave nuk ka në dosjen e tij nga asnjë institucion përfitues: Relacionin shpjegues, se përse janë të domosdoshme këto lloj shpenzimesh, pse nuk i përballonin dot nga buxhetet e tyre, Preventivat për këto lloj shpenzimesh, Miratimin e këtyre shpenzimeve nga Ministria e Financave.

Në këtë vendim të Këshillit të Ministrave nuk ka në dosjen e tij nga asnjë institucion përfitues:-Relacionin shpjegues, se përse janë të domosdoshme këto lloj shpenzimesh, pse nuk i përballonin dot nga buxhetet e tyre;- Preventivat për këto lloj shpenzimesh;- Miratimin e këtyre shpenzimeve nga Ministria e Financave. Ministria e Financës *sqaron se: “për përcaktimin e shumave të fondeve dhe drejtimin e përdorimit të tyre për çdo ministri dhe institucion, është ngritur dhe ka punuar një Grup Ndërmnistror Pune, që pas diskutimeve, të gjitha kërkesat sipas preventivave, çdo ministri dhe institucion i ka paraqitur në këto mbledhje, ku janë diskutuar dhe për shumat përfundimtare, këto ministri dhe institucione i kanë paraqitur në Ministri të Financës dhe janë të depozituara në protokoll. (edhe me observacionet e projekt raportit nuk u paraqit dokumentacioni i munguar).* Në VKM nr. 596, datë 10.09.2014 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2014, miratuar për 7 institucione “Për festimin e 70 vjetorit të çlirimit të vendit”, në vlerë prej 94,000 mijë lekë, dhe të alokuar për 6 institucione në vlerë 84,000 mijë lekë. Në këtë vendim të Këshillit të Ministrave *nuk ka* në dosjen e tij nga asnjë institucion përfitues: Relacionin shpjegues, se përse janë të domosdoshme këto lloj shpenzimesh, pse nuk i përballonin dot nga buxhetet e tyre: Preventivat për këto lloj shpenzimesh, Miratimin e këtyre shpenzimeve nga Ministria e Financave.

Përdorimi i fondit të Kontigjencës për “Rritjen e pagave & Rritjen e pensioneve”.

a.Përdorimi i fondit të kontigjencave për rritjen e pagës këtë vit është bërë me 2 VKM për punonjësit e Policinë së Shtetit dhe punonjësit e Personelit të Hetimit, të Inspektimit dhe të Shërbimeve Mbështeste në Shërbimin e Kontrollit të Brendshëm në Ministrinë e Brendshme, ndërsa për institucionet e tjera këtë vit nuk ka pasur rritje pagash. Me VKM nr. 93, datë 19.02.2014 “Për disa ndryshime në vendimin nr.1135, datë 05.08.2008 të Këshillit të Ministrave “Për pagat e punonjësve të Policisë së Shtetit, të ndryshuar, në vlerë 993,000 mijë lekë.

Me shkresën e Ministres së Inovacionit dhe Administratës Publike më 17.01.2014, dërguar Ministrin të Financave dhe Ministrin të Brendshëm ka dërguar për bashkë firmosje projekt vendimin “Për disa shtesa dhe ndryshime në VKM nr. 1135, datë 05.08.2008, të ndryshuar”, të shoqëruara me relacionin shpjegues dhe 4 lidhjet për nivelet e pagave që do të ndryshojnë. Me shkresën nr. 2099/3, datë 25.02.2014, drejtoria e Përgjithshme e buxhetit, i është drejtuar Degëve të thesarit dhe drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare për zbatimin e këtij vendimi dhe tabelën bashkëlidhur dhe tabelat janë të pa firmosura dhe cikluara nga ata që i kanë formuluar. Ministria e Financës sqaron se, “tabelat bashkëlidhur janë konform shumave të përcaktuara në VKM, si dhe zbatimi i tyre reflektohet në Sistemin Informatik

Financiar të Qeverisë. Për aq kohë sa nuk ka devijim mes tabelave dhe pasqyrimit të tyre në SIFQ, ky fakt nuk përbën shkelje”.

Me VKM nr.224, datë 30.04.2014 “Për disa ndryshime në vendimin nr.718, datë 23.06.2009 të Këshillit të Ministrave “Për pagat e punonjësve të Personelit të Hetimit, të inspektimit dhe të shërbimeve mbështetëse në Shërbimin e kontrollit të Brendshëm në Ministrinë e Brendshme, të ndryshuar”, në vlerë 6,983 mijë lekë.

-Me shkresën e MPB nr. 1445/2, datë 11.03.2014 drejtuar Ministres së Inovacionit dhe Administratës Publike dhe Ministrit të Financave projekt” Dërgohet një projektvendim për bashkë firmosje”, së bashku me relacionin përkatës dhe lidhjet e ndryshimit të pagave.

- Me shkresën nr. 3352/4, datë 16.06.2014, Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, i është drejtuar Degëve të thesarit dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare për zbatimin e këtij vendimi dhe tabelën bashkëlidhur dhe tabelat janë të pa firmosura dhe cikluara nga ata që i kanë formuluar. Ministria e Financës sqaron se tabelat bashkëlidhur janë konform shumave të përcaktuara në VKM, si dhe zbatimi i tyre reflektohet në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë. Për aq kohë sa nuk ka devijim mes tabelave dhe pasqyrimit të tyre në SIFQ, ky fakt nuk përbën shkelje”.

b. Përdorimi i fondit të kontigjencave për rritjen e pensioneve këtë vit është bërë me VKM nr. 456, datë 07.07.2014 “Për rritjen e pensioneve”, në vlerë 998,000 mijë lekë për katër mujorin e fundit 2014, të ndara, për mbulimin e pagesave të pensioneve për 986,000 mijë lekë dhe për pagesën e komisioneve të shërbimit të pagesave nga Posta Shqiptare për 12,000 mijë lekë. Përdorimi i fondit të Fondit të Veçantë të Pagave të Institucioneve.

Me shkresën nr. 19405/261, datë 28.01.2014, nga Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit/Drejtoria e Minitorimit dhe Zbatimit të Buxhetit është bërë detajimi i buxhetit, “fondi i veçantë për pagat” është përcaktuar në vlerë 1,200,000 mijë lekë. Në aktin normativ me fuqinë e ligjit nr.1, datë 17.09.2014, vlera e këtij fondi nuk ka ndryshuar ndërsa me aktin normativ me fuqinë e ligjit nr. 2, datë 28.12.2014, ky fond është përcaktuar në vlerë 800,000 mijë lekë, pra është pakësuar për 400,000 mijë lekë. Për vitin 2014, ky fond është përdorur me shkresat e Ministrisë së Financave, në vlerë 209,806 mijë lekë, ose është realizuar në masën 26.2% të tij. Nga ky fond ka ngelur pa përdorur shuma prej 590,194 mijë lekë, ose 73.8% e tij.

IV/3. Shpenzimet për investime kapitale

Programimi, ndryshimet gjatë vitit 2014 dhe realizimi i tyre, krahasuar me realizimin e një viti më parë, rezultojnë si në tabelën e më poshtme:

në milionë lekë

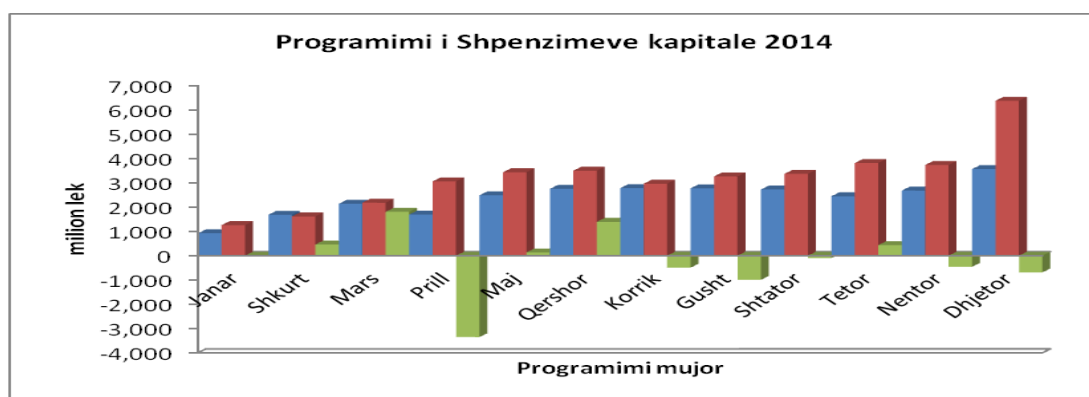
E M E R T I M I		Realizimi 2013	Progr. me ndryshime 2014	Realizimi 2014	Diferenca	
					Fakt-plan 2014	Fakti 2014- 2013
1	Me financim të brëndshëm	36,701	36,093	33,964	-2,129	-2,737
2	Me financim të huaj	28,776	29,911	26,785	-3,126	-1,991
Shuma shpenzimeve kapitale		65,477	66,004	60,749	-5,255	-4,728

Nga tabela e më sipërme rezulton se: Investimet kapitale janë realizuar për vitin 2014 për 60,749 milion lekë nga 66,004 milion lekë të planifikuara, apo realizuar në masën 92% të planit me ndryshime, apo realizuar 5,255 milion lekë më pak se plani dhe 4,728 milion lekë më pak se një vit më parë, të ndara në:

-Investime me financim të brendshëm nga 36,093 milion lekë të planifikuar, apo realizuar në masën 94% të planit me ndryshime, apo realizuar 2,129 milion lekë më pak se plani dhe 2,737 milion lekë më pak se një vit më parë;

-Investime me financim të huaj nga 29,911 milion lekë të planifikuar, apo realizuar në masën 89.5% të planit me ndryshime, apo realizuar 3,126 milion lekë më pak se plani dhe 1,991 milion lekë më pak se një vit më parë.

Programimi dhe çelja e buxhetit të investimeve publike. Në buxhetin e vitit 2014, sipas Ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013, përcaktohet vlera e programuar e shpenzimeve kapitale në masën 67,260 milion lekë me një diferencë të konsiderueshme referuar programimit në kuadrin makro prej 57,724 milion lekë. Nisur nga ky nivel programimi, konstatohet se shpenzimet kapitale zënë 17.6% të totalit të shpenzimeve buxhetore dhe referuar treguesit të PBB, llogaritet të zënë 4.76% të PBB. Në tabelën e mëposhtme është detajuar programimi me ligjin fillestar të buxhetit e ndarë në muaj për shpenzimet kapitale të programuara për financim të brendshëm, financim të huaj për vitin 2014.



Çelja dhe detajimi fillestar i shpenzimeve kapitale është bërë për çdo institucion të qeverisjes qendrore me shkresat e Ministrisë së Financës nga data 20.02.2014, në mbështetje të: (1) Shkresave të institucioneve kërkuuese dhe (2) Shkresave të miratimit të planit të investimeve nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes.

Konstatohet se me shkresën e Ministrisë së Financave, Drejtoria e Monitorimit dhe Zbatimit të Buxhetit nr. 2112, datë 18.02.2014, drejtuar Ministrit të Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes “*Mbi ngurtësimin e Shpenzimeve Kapitale*”, në zbatim të ligjit të buxhetit të vitit 2014 dhe udhëzimit plotësues nr.3, datë 17.01.2014 “*Mbi zbatimin e buxhetit të vitit 2014*”, në vijim të diskutimeve dhe marrëveshjes paraprake me FMN për ngurtësimin e vlerës prej 5 miliardë lekë të shpenzimeve kapitale, ku i kërkohej lista e projekteve të detajuara të institucioneve qendrore, të cilat janë pjesë e projekteve të ngurtësuar.

Me shkresën nr. 1833, datë 10.03.2014 të Ministrit të Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, Drejtoria e Përgjithshme e Zhvillimit Ekonomik/Drejtoria e Koordinimit dhe Jetësimit të Prioriteteve të politikave Ekonomike, ka dërguar tabelën me projektet e investimeve, institucionet dhe vlera të ngurtësuar për këto projekte.

Çeljet e buxhetit të vitit 2014 për investime, janë bërë duke filluar nga Fondi e Zhvillimit Shqiptar në datë 20.02.2014, Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës në datën 17.03.2014 për, Avokati i Popullit në datën 22.04.2014 e kështu me radhë.

Me shkresën e Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, nr.1833/4, datë 16.06.2014 “*Për ç’ngurtësimin e shpenzimeve kapitale*”, drejtuar Ministrit të Financave citohet: “...nisur nga niveli i ulët i realizimit të investimeve të planifikuara për vitin 2014, lutemi ç’ngurtësimin e plotë të shpenzimeve kapitale për të gjitha institucionet, për të cilat ky fond akoma nuk ju është ç’ngurtësuar, ose ç’ngurtësimi është bërë në mënyrë të pjesshme”.

Buxheti i investimeve kapitale, është ndryshuar me Aktin Normativ nr.1, datë 17.09.2014 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 185/2013 *për buxhetin e vitit 2014*”. Në relacionin shoqërues të projekt aktit normativ ishte parashtruar nevoja urgjente për përballimin e disa shpenzimeve të paparashikuara, nga kërkesat e marra nga ministrinë e linjës dhe institucionet e tjera të varësisë, nga domosdoshmëria e rishpërndarjes së disa fondeve duke u ndryshuar destinacionin, apo për të përballuar shpenzime të paparashikuara. Nevoja dhe urgjenca konsiston edhe në përshejtimin e investimeve publike, me qëllim mbajtjen e saj në treguesit e parashikuar të rritjes. Nevoja dhe urgjenca lidhet edhe me kohën e shkurtër dhe të pamjaftueshme që mbetet në dispozicion për administrimin e fondeve në kuadër të respektimit të kërkesave ligjore të legjislacionit në fuqi për Prokurimet Publike dhe marrëveshjes me Fondin Monetar Ndërkombëtar, nëse miratimi i ndryshimeve do të bëhej me ligj të zakonshëm nga ana e Kuvendit. Gjithashtu, është me rëndësi të theksohet se ndryshimet e propozuara në buxhet, nuk bëjnë ndryshime për sa i përket deficitit buxhetor, por konsistojnë në rishpërndarjen e shpenzimeve buxhetore mbi bazën e nevojave dhe urgjencave të reja të dala dhe të paparashikueshme e që kërkojnë financim të menjëhershëm. Ndryshimi i Ligjit të Buxhetit të vitit 2014, pra ky akt normativ synon të përmbushë realizimin e projekteve për investime me financim të brendshëm për 8,700 milion lekë.

Konstatohet se sipas këtij Akti, shpenzimet kapitale në total janë ulur me 1,256 milionë lekë duke rezultuar në fund në nivelin 66,004 milionë lekë, por në raport me totalin e shpenzimeve dhe në % ndaj PBB, nuk ka ndryshime të rëndësishme nga Ligji fillestar, pra ato zënë 17.4% (nga 17.6%) të shpenzimeve totale dhe 4.67% të PBB nga 4.76% të saj në ligjin bazë.

Detajimi i këtyre shpenzimeve sipas këtij Akti është bërë me shkresat nr.13618/1, datë 08.10.2014, Shpenzimet korente dhe kapitale Prokuroria e Përgjithshme, nr.13227/1, datë 07.10.2014, Shpenzimet korente dhe kapitale Agjencia Telegrafike Shqiptare, nr.13547/1, datë 08.10.2014, Shpenzimet korente dhe kapitale Ministria e Integrimit Evropian, nr.13136/1, datë 30.09.2014, detajimi i buxhetit mbi shpenzimet kapitale për vitin 2014, institucioni Kuvendit, nr.13389/1, datë 06.10.2014, detajimi i buxhetit mbi shpenzimet kapitale për vitin 2014, institucioni i Ministrisë së Punëve të Jashtme, nr. 13134/1, datë 02.10.2014, detajimi i buxhetit mbi shpenzimet kapitale për vitin 2014, institucioni i Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë.

Me Aktin Normativ nr. 2, datë 29.12.2014 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 185/2013 *për buxhetin e vitit 2014, i ndryshuar*” dhe miratuar më 29.01.2015, programimi i shpenzimeve për investime nuk u prek.

Realizimi i shpenzimeve kapitale. Këtë vit shpenzimet kapitale zënë 14.5% të shpenzimeve të planifikuara gjithsej dhe 13.8 % të shpenzimeve faktike gjithsej.

Ato janë realizuar në vlerë 60,749 milion lekë, nga 66,004 milion lekë të planifikuara dhe 65,477 milion lekë realizuar një vit më parë, ose janë realizuar në masën 92%, me një mosrealizim kundrejt planit me 5,255 milionë lekë dhe 4,728 milion lekë më pak se një vit më parë, ose 8% më pak se plani dhe realizimi i një viti më parë. Trendi i realizimit të shpenzimeve kapitale për 5 vjet, rezulton kështu:

në milion lekë

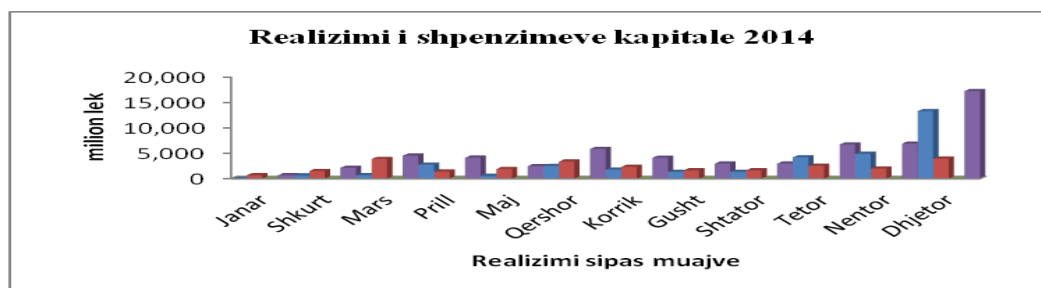
Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
<i>Shpenzimet kapitale</i>	67,492	69,079	61,656	65,477	60,749
<i>Rritja/ulja nga viti i mëparshëm</i>	-28,389	1,587	-7,423	3,821	-4,728
<i>në % nga viti mëparshëm</i>	49.1	102.4%	89.3%	106.2%	92.8%

Në vitin 2014, janë realizuar më pak se në vitin 2013 për 14,728 milion lekë ose 7.2% më pak, apo më pak se në çdo vit të periudhës 2010-2013.

në milionë lekë

E M E R T I M I		Realizimi 2013	Programimi me ndryshime 2014	Realizimi 2014 (vlerë)	Në % ndaj totalit të shpenzimeve	Në % ndaj PBB
III	Shpenzime Kapitale	65,477	66,004	60,749	4.30	13.9

Për realizimin në këtë masë të investimeve, Ministria e Financës thekson se, *duhet të mbahet në konsideratë fakti se ky zë nuk merr në konsideratë detyrimet e prapambetura për shpenzimet kapitale, për arsyen se fondi i detyrimeve të prapambetura përfshihet në tabelën e treguesve fiskalë si zë më vete dhe shpërndahet gjatë vitit për shpenzime korrente dhe/ose kapitale*. Pra, nëse do të shtohet edhe fondi prej rreth 10 miliardë lekë i shpërndarë për investime publike nga shlyerja e detyrimeve të prapambetura ndaj biznesit, shpenzimet kapitale faktike arrijnë në nivelin prej rreth 71 miliardë lekë që do thotë 5 miliardë lekë më shumë nga plani i vitit 2014 dhe po ashtu 5 miliardë lekë më shumë se realizimi i vitit 2013. Në tabelën e mëposhtme është detajuar realizimi i ndarë në muaj për shpenzimet kapitale të programuara për financim të brendshëm, financim të huaj për vitin 2014, detajuar si më poshtë:



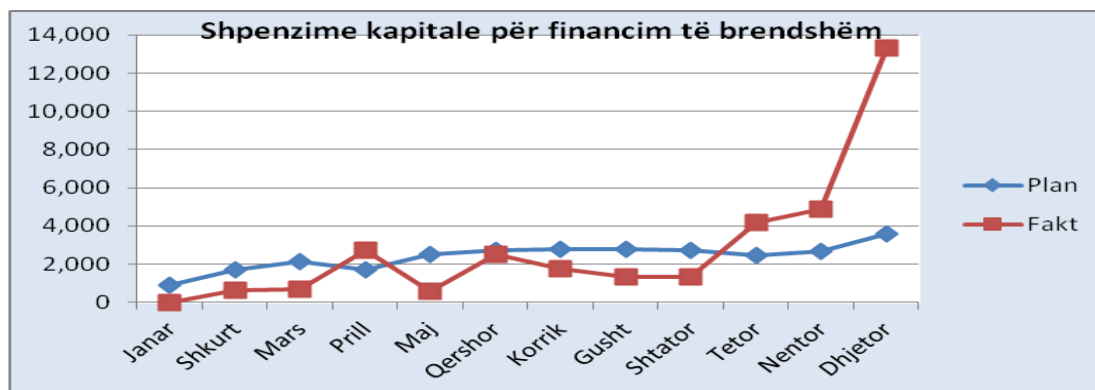
Në muajin dhjetor 2014 janë realizuar 17,245 milion lekë për investime, ose 28.4% e tyre, të ndara: shpenzimet për investime të brendshme janë realizuar për 13,302 milion lekë, ose 39.2% e tyre dhe shpenzimet për investimin e huaj janë realizuar për 3,943 milion lekë, ose 14.7% e realizimit vjetor të tyre.

Shpenzimet kapitale me financim të brendshëm.

Këto shpenzime në programimin përfundimtar përbëjnë 53% të totalit të shpenzimeve kapitale, ose në vlerë absolute 36,093 milionë lekë, ndërkohë që krahasuar me programimin fillestar sipas ligjit nr.185/2013, datë 28.12.2013, këto shpenzimeve ishin programuar në masën 28,661 milion lekë duke përbërë 43% të totalit të shpenzimeve kapitale. Ky fakt flet qartë se nga ana e qeverisë nuk është arritur të tërhiqen fondet e planifikuara të financimit të huaj, duke çuar më pas në ri-programim dhe kalimi i barrës tek financimi i brendshëm.

Shpenzime kapitale me financim të brendshëm janë realizuar për 33,964 milion lekë, nga 36,093 milion lekë të planifikuara dhe 36,701 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 94% me një mosrealizim kundrejt planit me 2,129 milionë lekë dhe 2,737 milion lekë më pak se një vit më parë.

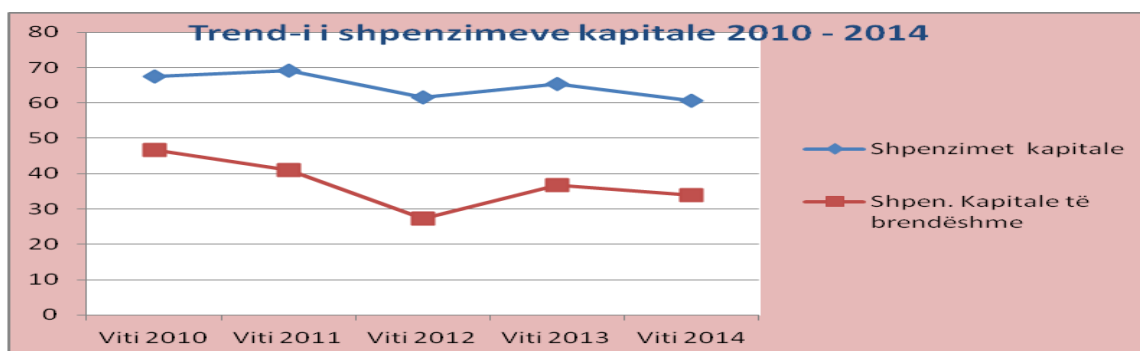
Në realizimin e shpenzimeve kapitale me financim të brendshëm, konstatojmë se këto investime janë realizuar kryesisht në periudhën e fundit të vitit (*grafiku i mësipërm*). Shikohet qartë që këto investime kanë pasur bumin e vet në muajin nëntor dhe dhjetor duke lëvizur shumë edhe nga programimi, kuptohet në këtë rast diferenca bëhet me programimin sipas ligjit nr.185/2013, datë 28.12.2013.



Trendi i realizimit të shpenzimeve kapitale dhe shpenzimeve kapitale me financim të brendshëm për periudhën 2010-2014, rezulton si më poshtë:

në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014
Shpen. kapi financim i brendshme	46,642	41,097	27,398	36,701	33,964
Dif. nga viti i mëparshëm		-5,545	-13,699	9,303	-2,737
Dif. në % nga një vit më parë		88.1%	66.7%	134.0%	92.5%



Nga të dhënat e mësipërme konstatohet se, vlera e realizuar e total shpenzimeve kapitale gjatë vitit 2014 rezulton të jetë më e ulta për periudhën 2010-2014. Disa nga treguesit e arritur në financimin e projekteve dhe fushave të ndryshme për vitin 2014 janë:

Në fushën e arsimit: Ndërtimi dhe rikonstruksioni i 60 shkollave 9-vjeçare dhe i 14 shkollave të arsimit të mesëm; Ndërtimi i 46 terreneve sportive në 12 qarqet e vendit; Ndërtimi i 3 objekteve arsimore në institucionet e arsimit të lartë; Financimi dhe përfundimi i 96 kontrata/objekte në vazhdim nga viti 2009-2013; Blerje pajisje e orendi për më shumë se 90 institucione arsimore; Digjitalizimin e sistemit para-universitar shqiptar, i cili përbëhet nga 4 komponentë. Secili komponent luan një rol të rëndësishëm brenda Sistemit Kombëtar të Menaxhimit të Arsimit (SKMA) dhe synon krijimin e një shoqërie të bazuar në njohuri, informacion dhe teknologji. Ndërtimi i infrastrukturës sportive i projektit “Tirana Olimpik Park”; Projekti “Për ngritjen dhe funksionimin e QNSRT”, si dhe të tjera projekte të huaja, me fonde të qeverisë shqiptare dhe Qeverisë Italiane.

Në fushën e Shëndetësisë: Kostimi i 10 paketave për sëmundjet më të rëndësishme të zemrës dhe veshkave, duke bërë të mundur kontraktimin dhe financimin e pacientëve edhe në spitalet private; Fillimi i Check-up pa pagesë për moshat 40-65 vjeç; Është blerë një CT skaner për Spitalin e Traumës; Janë blerë 2 mamografi lëvizëse; Është kryer për herë të parë pas 25 vjetësh dezinfektimi i zonave ligatinore të vendit; Janë realizuar ndërhyrje të rëndësishme në infrastrukturën e disa spitaleve si: Ndërtimi i Spitalit Psikiatrik në Vlorë; Kompletimi dhe shndërrimi i ish-Sanatoriumit në Spital Universitar; Ndërhyrje në patologjinë e barrës në

Maternitetin “Koço Gliozheni”; Rikonstruksion i plotë dhe pajisje mobilierie për Shërbimin e Neurologjisë në QSUT. Blerja e një helikopteri sanitar; Blerja e një pakete prej 20 autoambulancash; Blerja e 2 angiografeve për QSUT dhe Spitalin Rajonal Shkodër; Blerja e një rezonance manjetike për Spitalin Universitar të Traumës; Blerje e një pakete pajisjesh mjekësore moderne për shërbimin e Kardio-kirurgjisë në QSUT; Blerje e një pakete inkubatorësh për Maternitetet e Tiranës.

Në fushën e Ekonomisë: Reforma “Doing Business” ka bërë që të përmirësohet renditja me 40 vende në Raportin “Të bësh biznes 2015”; Paketa mbështetëse për sektorin e industrisë fason, ka sjellë këto impakte pozitive: Rritje e eksportit me 26.1 për qind krahasuar me një vit më parë; Rritje e punësimit të industrisë fason me mbi 5000 vende të reja; Rritje e numrit të subjekteve të industrisë fason me 3.8 për qind krahasuar me vitin 2013; Sporteli aktiv “One-Stop-Shop” për industrinë e fasonëve pranë AIDA. Mbështetja financiare për bizneset nëpërmjet: Fondit për ekonominë kreative; Fondit të konkurueshmërisë; Fondit të inovacionit.

Në Infrastrukturë: Ndërtuar sipas standardeve bashkëkohore i 833 km rrugë; Rikonstruktuar 67.67 km rrugë; Ndërtuar 7372 ml “Lidhje të reja të furnizimit me ujë”; Ndërtuar 79447 ml “Linja të reja të furnizimit me ujë”; Ndërtuar 166,508 ml “Rrjet kanalizimesh të ujërave të zeza i shtruar”; Ndërtuar dy Impiante të Trajtitimit të Ujërave të Zeza.

Bujqësia dhe zhvillimi rural: Remonti i 28 hidrovorëve; Ndërtimi i Laboratorit Veterinar; Rritja e financimit për skemat mbështetëse në bujqësi; Nëpërmjet Programit “Zonat malore drejt tregut”: Ndërtimi i 25 objekteve infrastrukturore rurale; Rehabilitimi i 31.4 km rrugëve rurale; Rehabilitimi i 11 skemave kullimi; Digjitalizimi i Regjistrimit të Tokës Bujqësore në 41 komuna/bashki; Ndërtimi i Portit të Ri të Peshkimit në Durrës.

Në Kulturë: Restaurimi dhe Mirëmbajtja e Monumenteve të Kulturës në Qendrën Historike të Qytetit të Beratit; Restaurimi dhe mirëmbajtja e Kalasë së Durrësit, Krujës, Elbasanit, Tiranës dhe Gjirokastrës; Mirëmbajtje dhe pastrimi i monumenteve: Kisha e Marmiroit, Kalaja e Kaninës, Kalaja e Porto Palermos, Kalaja e Mavrovës; Mirëmbajtje dhe ndërhyrje restauruese në fasadën e Muzeut Arkeologjik Korçë; Mirëmbajtje, konservim dhe restaurim në banesën Oso Kuka në Kalanë Rozafa, Shkodër. Rikonstruksioni i Sheshit “Nënë Tereza”; Rikonstruksion i muzeve: Arkeologjik, Durrës; Historik Kombëtar; Kombëtar të Artit Mesjetar, Korçë; Kombëtar të Fotografisë “Marubi”; Onufri dhe Muzeun Etnografik; Skënderbeu dhe Muzeun Etnografik Krujë; Muzeu i Ri të Përgjimeve Sekrete “Muzeu i Gjethëve”; Muzeu i Ri i Bashkëjetesës. Katalogimi i vlerave të trashëgimisë kulturore materiale dhe jo-materiale; Veprimtari dhe punime të ndryshme në kuadër të 70-vjetorit të Çlirimit të vendit.

Zhvillimi Urban dhe Turizmi: Ndërhyrjet emergjente dhe rikonstruksione të banesave të romëve; Shpronësime të pasurive të paluajtshme pronë private që preken nga ndërtimi i veprave publike; Projekti “Menaxhimi i Integruar dhe Pastrimi i Zonës Bregdetare”.

Gjatë realizimit të shpenzimeve kapitale me financim të brendshëm është përdorimi për realizimin e tyre të një instrumenti bankar siç është Letër Credia (LC), përdorim që në ndryshim nga vitet e tjera është përqendruar në fund të vitit dhe për investime vetëm të kontraktuara deri në 31 dhjetor 2014. Pra është përdorur transferimi i fondeve publike në Banka të nivelit të dytë për llogari të operatorëve ekonomikë, në formën e Letër Kredisë (LC). Me rëndësi konsiderojmë faktin se ky përdorim në tremujorin e dytë ka arritur në nivele 3 milionë lekë ose rreth 24% të totalit të shpenzimeve kapitale të financuara nga fondet e buxhetit për muajin dhjetor. Nga ana tjetër të gjitha këto investime janë të pareaizuara deri në fund viti dhe parashikohen të realizohen nga 60 deri 90 ditë pas lidhjes së kontratës së LC. Kjo e bën përdorimin e këtij instrumenti mjaft komprometues lidhur me rregullat buxhetore. Në tabelën e mëposhtme paraqitet niveli i realizimit të shpenzimeve nëpërmjet përdorimit të LC-së me institucione:

RAPORT PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2014

në mijë lekë

në mijë lekë							
Institucioni		kërkesa	Datë	Vlera në shkresat e MOF	LC	UShpenz. në Dega thesarit komisione	llog
1	Ministria e Mbrojtjes 602	9040/1	12.11.2014	36,136	36,043	93	602
2	Ministria e Mbrojtjes 231	8566/7	14.11.2014	102,563	102,304	258	602
3	Ministria e Mbrojtjes231	9353	20.11.2014	65,023	64,858	165	602
4	Ministria e Mbroj. 231,602	9541/1	26.11.2014	355,032	354,855	177	602
5	Ministria e Mbrojtjes 231	9541/1	26.11.2014	212,157	211,946	212	602
6	Ministria e Mbrojtjes 231	9541/1	26.11.2014	179,690	179,239	451	602
7	Ministria e Mbrojtjes 231			558,280	558,280	1,400	231
7	Shuma MM			1,508,881	1,507,525	2,756	
1	Ministria e Shendete 231	6638	27.11.2014	149,640	149,640	419	602
2	Ministria e Shendetesi 231	6620/2	05.12.2014	87,120	87,120	232	602
4	Ministria e Shendet. 231	6638	27.11.2014	59,040	59,040	168	602
4	Shuma MSH			295,8000	295,800	819	
1	MPB garda (pistoleta) 231	8595/2	05.12.2014	6,995	6,995	0	
2	MPB DP (mikrobuze) 231	8595/2	05.12.2014	114,600	114,600	0	
3	MPB DP (motoceta) 231	8595/2	05.12.2014	70,506	70,506	0	
4	MPB DP (mikrobuze)231	8595/2	05.12.2014	169,176	169,176	0	
5	MPB DP mir sup rjeti 602	44/5	23.07.2014	8,407	8,355	52	602
6	MPB DP (servis helik).602	8029/1	22.12.2014	54,519	54,308	211	602
7	MPB QFMT mirm sup602	8029/1	22.12.2014	8,871	8,871	0	
8	MPB DP (servis helik).602	8029/1	22.12.2014	105,808	105,418	390	602
8	Shuma MPB			538,881	538,229	653	
1	Drejtoria e Tatimeve 231	32640	16.12.2014	110,521	110,521	66	231
2	Drejtoria e Tatimeve 231	33484	26.12.2014	47,168	47,168	0	
3	Drejtoria e Tatimeve 231	32641	16.12.2014	7,339	7,339	0	
4	Drejtoria e Tatimeve 231	32642	16.12.2014	116,733	116,733	364	231
5	Drejtoria e Tatimeve 231	32643	16.12.2014	501	501	0	
6	Drejtoria e Tatimeve 231	32643	16.12.2014	174	174	0	
7	Drejtoria e Tatimeve 231	32643	16.12.2014	462	462	0	
8	Drejtoria e Tatimeve 231	26480/10	29.12.2014	24,212	24,212	249	231
7	Shuma DPT			307,110	307,110	679	
1	Drejtoria e Doganave 231	31439	26.12.2014	2,547	2,547	0	
1	Ministria e Drejtesisë 231	3429/6	22.12.2014	9,881	9,881	0	
2	Ministria e Drejtesisë 231	3429/6	22.12.2014	69,934	69,934	0	
3	Ministria e Drejtesisë 231	3429/6	22.12.2014	79,776	79,776	0	
3	Shuma MD			159,591	159,591	0	
1	M A S 231	9309/2	15.12.2014	200,000	200,000	0	
2	M A S 231	9727	29.12.2014	395,128	395,128	0	
3	M A S 231	14-240	29.12.2014	20,000	20,000	0	
3	Shuma MAS			615,128	615,128	0	
TOTALI				3,427,938	3,425,930	4,907	

Baza ligjore për përdorimin e Letër Credisë (LC) është:

-Në ligjin nr.9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, në nenin 8, specifikohet se arkëtimet dhe pagesat e qeverisjes së përgjithshme kryhen nëpërmjet llogarisë së unifikuar të thesarit, e mbajtur në lekë dhe në valuta të huaja. ...Ministri i Financave është i autorizuar të nënshkruajë marrëveshje me Bankën e Shqipërisë dhe me bankat e nivelit të dytë, për kryerjen e operacioneve bankare dhe menaxhimin e mjeteve monetare të qeverisjes së përgjithshme.

-Në nenin 16 të tij cilësohet se Ministri i Financave është autoriteti përgjegjës për hartimin dhe miratimin e një sistemi rregullash, standardesh dhe procedurash, që sigurojnë administrimin ekonomik, eficient dhe efektiv të burimeve financiare publike.

-Në nenin 52 specifikohet që, procesi dhe përgjegjësitë për autorizimin dhe kryerjen e shpenzimeve publike përcaktohen në ligjin për kontrollin e brendshëm financiar publik. Shpenzimet e njësisë të qeverisjes së përgjithshme verifikohen në bazë të dokumentacionit të plotë, që vërteton kryerjen e shpenzimit përkatës, sipas ligjit për kontrollin e brendshëm financiar publik. Kryerja e shpenzimeve bëhet vetëm nëse masa e shpenzimit nuk kalon fondet e angazhuara për këtë qëllim. Në nenin 54 “Angazhimet dhe detyrimet financiare të

njësive të qeverisjes së përgjithshme paguhen vetëm nga llogaritë e thesarit, nëpërmjet sistemit të thesarit nga personat e autorizuar, nga nëpunësi i parë autorizues me propozimin e nëpunësve autorizues të njësive të qeverisjes së përgjithshme. Përpara kryerjes së pagesave, sistemi i thesarit kontrollon: a) ekzistencën e angazhimit; b) dokumentacionin bazë, që vërteton shërbimin e kryer; c) ekzistencën e mjeteve monetare të mjaftueshme për kryerjen e pagesës. Pagesat e kryera gjatë vitit buxhetor, pavarësisht kohës së kryerjes së shpenzimeve publike, regjistrohen si pagesa të këtij viti”.

-Në Udhëzimi nr. 2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit” ku përcaktohet se, ndalohet përdorimi i formës së ngurtësimit në llogari të klientit për të gjitha kontratat (investime, shërbime). Në lidhjen e kontratave për investime nuk lejohet të parashikohet dhënia e fondeve buxhetore në formën e paradhënies, përveç rasteve kur parashikohet në kontratë me referencë të specifikuar të aktit ligjor/nënligjor. Në këto raste paradhënia mund të jetë deri në 10%, por jo më shumë se kufiri i garancisë së kontratës. Përjashtimet nga ky rregull mund të bëhen vetëm për kontrata të rëndësishme të veçantë (për investime dhe shërbime) dhe vetëm me miratim paraprak të Ministrit të Financave. Struktura përgjegjëse për thesarin regjistron urdhër shpenzimin në sistemin informatikë financiar të qeverisë, sapo paraqitet nga njësia shpenzuese duke kryer: Kontrollin dokumentar, Kontrollon nëse për shpenzimet e shënuara në urdhër-shpenzim ka bashkëlidhur dokumente origjinale të mjaftueshme që vërtetojnë kryerjen e shpenzimit.

Sipas auditimit rezultoi se, për shkak të përdorimit të kësaj forme likuidimi (pagese me LC), fondet buxhetore bllokohen për llogari të klientit kryesisht në banka të nivelit të dytë. Nga auditimi u konstatua se, institucionet buxhetore, kanë përdorur formën e ngurtësimit të fondeve në llogari të klientit për kontrata shërbimesh dhe investimesh të parealizuara, duke shkelur në këtë rast parimin e anualitetit, transparencës dhe besueshmërisë pasi janë referuar në treguesit fiskalë shpenzime potenciale.

Nga ana tjetër nisur nga fakti se Letër kredia, ka të bëjë me bllokimin e fondeve në vetë llogarinë e institucioneve shtetërore, më shumë jemi në kushtet e paradhënies se sa të letër kredisë. Në kuptimin origjinal Letër kredia është një ndër instrumentet më të sigurte financiare, që vihen në dispozicion tregtarëve ndërkombëtarë, pra është një angazhim i një banke në emër të blerësit (shteti në rastin konkret), që pagesa do të kryhet te përfituesi, në momentin kur termat dhe kushtet e parashikuara në kontratën e LC-së do të përmbushen. Përdorimi i LC-së nevojitet në ato raste kur nuk ka informacion të besueshëm për blerësin (në rastin konkret përsëri shteti), por shitësi i huaj ka besim te banka e blerësit.

Auditimi u krye në institucione që e kanë përdorur këtë formë pagese, si në Ministrinë e Punëve të Brendshme, Ministrinë e Arsimit dhe Sportit dhe në Ministrinë e Mbrojtjes, ashtu edhe në Ministrinë e Financave, duke kërkuar informacion për shkresat e aprovimit të përdorimit të kësaj lloji pagese (LC) dhe në Degën e Thesarit Tiranë. Me shkresën nr. 4131, datë 24.06.2015 “Dërgim informacioni”, Dega e Thesarit Tiranë ka dërguar të gjitha kopjet e urdhër shpenzimeve që kanë kaluar për pagesat e LC në vitin 2014. Në grafikun e mëposhtëm shohim vlerat e kaluara me LC, sipas institucioneve që kanë përdorur këtë formë pagese:



Në vitin 2014, janë likuiduar me këtë formë pagese (LC), vlera prej 3,425,930 mijë lekë dhe 4,907 mijë lekë komisione të LC, nga 1,886,210 mije lekë likuiduar në vitin 2013, pra likuiduar më shumë se një vit më parë 1,539,720 mijë lekë, ose 82% më shumë se viti i kaluar. Pjesën më të madhe prej 44% të këtij fondi, në vlerë 1,507,525 mijë lekë, e ka përdorur Ministria e Mbrojtjes, 18% të saj apo 615,128 mijë lekë e ka përdorur Ministria e Arsimit dhe 15.7% të saj apo 538,229 mijë lekë e ka përdorur Ministria e Punëve të Brendshme.

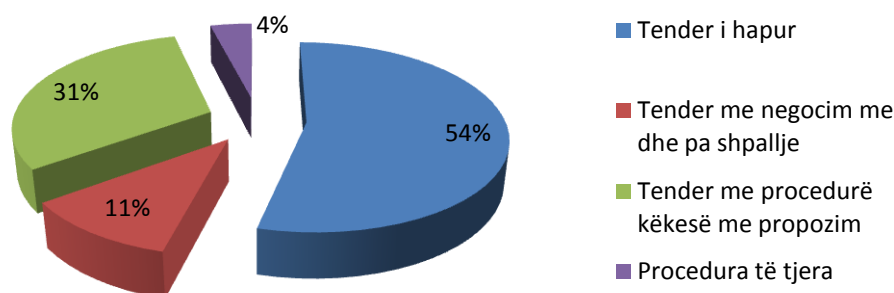
Nga auditimi u konstatua se, më 31.12.2014, shërbimet apo produktet për të cilat fondet ishin ngurtësuar në llogari të operatorëve, ende nuk ishin blerë apo zotëruar nga institucionet shtetërore respektive. Konkludojmë se fondet buxhetore janë bllokuar për llogari të klientit kryesisht në llogari bankare të institucioneve në banka të nivelit të dytë, (në shkellje të kërkesave të MFK, në të cilën sanksionohet se institucionet i kryejnë veprimet vetëm përmes llogarive të tyre në thesar) me pretendimin e përdorimit të LC-së, në një kohë që jemi në kushtet e një paradhënie dhe jo të letër kredisë, *pasi vetë LC nuk implikon transferim fondesh, por bllokim të tyre në llogarinë e qeverisë (në rastin tonë) deri në momentin kur termat dhe kushtet e parashikuara në kontratën e LC-së do të përmbushen. Vetëm pas kësaj bëhet transferimi fondeve në llogarinë e shitësit. Në kuptimin origjinal, LC është një angazhim i një banke në emër të blerësit (shteti në rastin konkret), që pagesa do të kryhet te përfituesi. Përdorimi i LC-se nevojitet në ato raste kur nuk ka informacion të besueshëm për blerësin (përsëri shteti), por shitësi i huaj ka besim te banka e blerësit. LC si instrument financiar përdoret në situata me nivel të lartë risku ose në marrëdhënie të sapo-krijuar ku operatorët nuk njohin dhe nuk kanë besim te njëri-tjetri. Gjithashtu blerjet me LC janë ndër metodat më të kushtueshme në terma të kostove të transaksionit, pasi këto marrëdhënie implikojnë nivel të lartë risku. Nga ana tjetër garancia që jepet nëpërmjet LC është në një nivel të caktuar deri 70% të vlerës së kontraktuar ndërkohë që konstatojmë transferim të plotë të këtyre vlerave. Përdorimi i LC kryesisht nga Banka të Nivelit të dytë ka sjellë kosto shtesë të panevojshme dhe të paprogramuara në buxhetin e shtetit. Kështu nga përdorimi i këtij instrumenti në fund të periudhës buxheti ka marrë angazhime der në vlerën 4,9 milion lekë për këtë lloj instrumenti. Nisur nga konstatimet lidhur me përdorimin e LC, gjykojmë se vlera e LC të përdoruara nuk mund të përfshihet si tregues i realizuar i investimeve kapitale me financim të brendshëm dhe kjo vlerë duhet të zbritet në tabelën e realizimit të shpenzimeve buxhetore, pasi janë investime të parealizuara në këto kushte tabela do të reflektojë këto ndryshime.*

Nga observacionet e Ministrisë së Financave, megjithëse pranohen aspektet e trajtuara me kujdes nga ne, theksohet fakti që ky është një instrument i përdorur edhe më parë dhe nuk pranohet të reflektohet diferenca në treguesit e konsoliduar. Në lidhje me këtë theksojmë se pavarësisht se ka elementë të ngjashëm në disa nga praktikat e mëparshme ajo që e bën shqetësues për ne këtë instrument është përdorimi i tij në kushtet e mos nisjes dhe mos realizimit të shpenzimit apo investimit, vetëm për të deklaruar të realizuar investime të kontraktuara.

Nga auditimi i procedurave të prokurimit për realizimin e investimeve të realizuara gjatë vitit 2014.

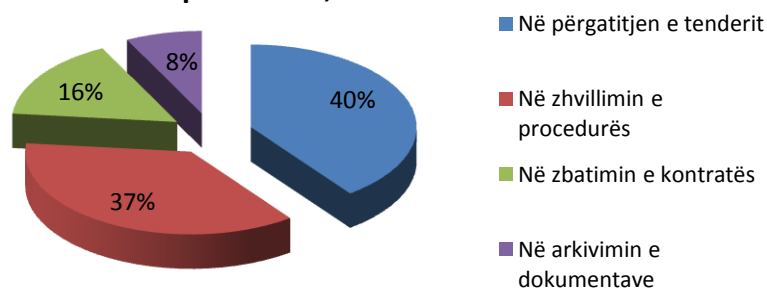
Nga auditimi mbi prokurimin e investimeve gjatë vitit 2014 kemi konstatuar shkelje dhe mangësi të shumta procedurale me efekte ose dhe pa efekte financiare. Konstatohet se efektiviteti nga procedurat e prokurimit është i ulët dhe kjo edhe për faktin se konkurrenca është mjaft e ulët për të mos thënë që konstatohen raste të marrëveshjeve të fshehta ku procedura e tenderave të hapur realizohet vetëm me një operator ekonomik. Po japim disa nga rastet më flagrante të lidhura me prokurimin e atyre që konsiderohen shpenzime kapitale.

KLSH, ka audituar zbatimin e ligjshmërisë në prokurimin e fondeve publike më burim të brendshëm financimi në **78** subjekte. Në këto subjekte janë zhvilluar **875** procedura prokurimi, me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej **15,919,153 mijë** lekë. Nga tenderët e zhvilluar, janë kontrolluar **481** procedura prokurimi me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej **12,723,237 mijë** lekë ose **55 %** e numrit dhe **80 %** e vlerës. Për tenderët e kontrolluar janë shpallur fitues **475** operatorë ekonomik dhe janë lidhur **475** kontrata në vlerë **11,515,397 mijë lekë**. Si rezultat i konkurrencës së realizuar është ulur vlera e kontratave të lidhura në shumën **1,207,840 mijë** lekë ose rreth **10 %**. Nga tenderët e kontrolluar, rreth **54 %** të tyre e zënë tenderët e hapur, rreth **11 %** tenderët me negociim me dhe pa shpallje paraprake të kontratës, rreth **31 %** tenderat me procedurë kërkesë për propozim dhe **4 %** procedura të tjera prokurimi.



Nga **481** tenderët e audituar, në **399** prej tyre janë konstatuar **1254 shkelje** të procedurave të prokurimit, duke shkaktuar një dëm ekonomik efektiv për buxhetin e shtetit në shumën **939,091 mijë** lekë. Nga **1254** shkeljet e konstatuara **494** ose **40 %** e tyre janë kryer në fazën e përgatitjes së tenderëve, **470** ose **37 %** e tyre janë konstatuar në fazën e zhvillimit të tenderit, **208** ose **16 %** janë konstatuar në fazën e lidhjes dhe zbatimit të kontratave dhe **82** ose **7.5 %** në arkivimin e dokumenteve.

Shkelje në zbatimin e procedurave të prokurimit, në %



Të analizuara këto mangësi dhe shkelje, sipas fazave të zhvillimit të procedurës së prokurimit ku ato janë konstatuar, paraqiten:

a. Në fazën e përgatitjes së dokumenteve të tenderit, u konstatuan 494 raste të shkeljeve të procedurave të prokurimit dhe konkretisht:

- në 260 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në metodën e përllogaritjes së vlerës në kontratat publike nga entet prokuruese ;
- në 50 rast janë shkelur procedura e prokurimit në respektimin e kufirit monetar dhe në mënyrën e informimit dhe të komunikimit me ofertuesit;

- në 146 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në përgatitjen e dokumenteve të tenderit.
- në 138 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në hartimin e specifikimeve teknike dhe të kriterëve të veçanta kualifikuese.
- në 140 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në respektimin e afateve kohore për dorëzimin e ofertave.

Nga auditimi ka rezultuar se ka mangësi në përlllogaritjen e vlerës në kontratave publike, në hartimin dhe përgatitjen e dokumenteve të tenderit nga autoritetet kontraktore, si dhe në pranimin e ofertave nga operatorët ekonomik veprime këto që bien në kundërshtim me kërkesat e ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar dhe me VKM nr. 1, datë 10.01.2007 “Për Miratimin e Rregullave të Prokurimit Publik”, i ndryshuar, pasi nga kontrollet e ushtruara ka rezultuar se në dosjet përkatëse nuk disponohen dokumente që justifikojnë përlllogaritjen e vlerës së kontratës, ose përlllogaritjet e bëra janë të fryra dhe nuk pasqyrojnë realitetin e tregut. Në shumë raste dokumentet e tenderit përgatiten me mangësi, në përcaktimin e specifikimeve teknike duke u bërë shkak që tenderët të shtyhen apo të anulohen dhe sidomos në përcaktimin e procedurës së prokurimit. Shkelje vërehen edhe në paraqitjen e ofertave nga ofertuesit dhe pranimin e tyre nga autoritetet kontraktore.

b. Në fazën e zhvillimit të procedurave të prokurimit, u konstatuan 470 raste të shkeljeve të procedurave të prokurimit dhe konkretisht:

- në 123 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në hapjen dhe shqyrtimin e ofertave.
- në 175 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në vlerësimin dhe kualifikimin e ofertuesve.
- në 113 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në fazën e shqyrtimit dhe skualifikimit të ofertave.
- në 2 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në sigurimin e vlefshmërisë të ofertave
- në 49 raste janë shkelur procedurat e prokurimit për hartimin e raportit për titullarin dhe njoftimin e fituesve.
- në 8 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në fazën e ankesave të paraqitura nga operatorët ekonomikë.

Nga auditimi ka rezultuar se ka mangësi në procesin e hapjes së ofertave, në regjistrimin e dokumentacionit të paraqitur nga ofertuesit në procesverbale, në shqyrtimin e dokumentacionit nga komisionet e vlerësimit, në vlerësimin e ofertave, në kualifikimin e padrejtë të ofertave ose në s’kualifikimin e tyre padrejtësisht, si dhe në mos respektimin e afateve ligjore për njoftimin e fituesit.

c. Në fazën e lidhjes, zbatimit të Kontratave, u konstatuan 208 raste të shkeljeve të procedurave të prokurimit dhe konkretisht:

- në 99 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në hartimin dhe lidhjen e kontratave.
- në 2 raste janë shkelur procedurat e prokurimit në respektimin e rregullave të nën kontraktimit.
- në 107 raste janë shkelur procedurat e prokurimit fazën e zbatimit të kontratave.

d Në fazën e arkivimit të dokumenteve u konstatuan 82 raste të shkeljes së procedurave të prokurimit.

Në Ministrinë e Mbrojtjes u audituan 28 tenderë me vlerë 277 milionë lekë, ose rreth 93 për qind e fondit limit të prokuruar, me vlerë të fituar 270 milionë lekë dhe efekt të garës (ulje të shpenzimeve) 7 milionë lekë pra më pak se 3 për qind e vlerës së prokuruar, fakt që tregon një efektivitet mjaft të ulët nga procedurat e prokurimit. Në 25 procedura tenderimi (përjashtuar 3 procedura me negocim) të audituara në gjashtë procedura tenderimi ka paraqitur ofertë vetëm një OE, konstatohet se fondi limit për këto procedura ka qenë 104 milionë lekë, ose sa 37 për qind e fondit limit gjithsej të tenderuar me efekt gare 689 mijë lekë, ose rreth 0,7 për qind e fondit limit.

Nga auditimi i procedurave të realizuara sipas nenit 5 të Ligjit 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar u konstatua se janë zhvilluar 4 tenderë me vlerë 6,357,977 euro dhe 1 tender me vlerë 988,416 \$, nga realizimi i këtyre procedurave nuk u konstatuan ulje të Fondit Limit të tenderuar.’

Auditimi i kryer ne Ministrinë e Brendshme u fokusua në procedurat e prokurimit të kryera nga Drejtoria e Prokurimeve të përqendruara pranë kësaj Ministrie. Nga auditimi janë evidentuar një sërë parregullsish dhe shkeljesh në procedurat e prokurimeve publike të realizuara të cilat kanë sjellë **një dëm ekonomik për buxhetin e shtetit në vlerën 85,038,494 lekë (607 500 euro)**. Nga auditimi u konstatua se nga Komisioni i Vlerësimit të Ofertave, në procesin e vlerësimit dhe kualifikimit të dokumentacionit të operatorëve ekonomikë (OE) është përdorur standard i dyfishtë në vlerësimin e pjesëmarrësve në tender. Për të njëjtat parregullsi në dokumentacion, KVO ka kualifikuar dhe shpallur fitues OE me ofertë më të lartë ekonomike dhe ka s’kualifikuar OE me ofertë më të ulët, ndërkohë që bazuar në kërkesat ligjore duhet të anulonte dhe të përsëriste procedurën e tenderit. Gjithashtu në disa prej procedurave të tenderimit të audituara, Njësia e Prokurimit, në formulimin e kriterëve për cilësinë dhe origjinën e mallrave, ka lënë vend për interpretime të gabuara nga KVO.

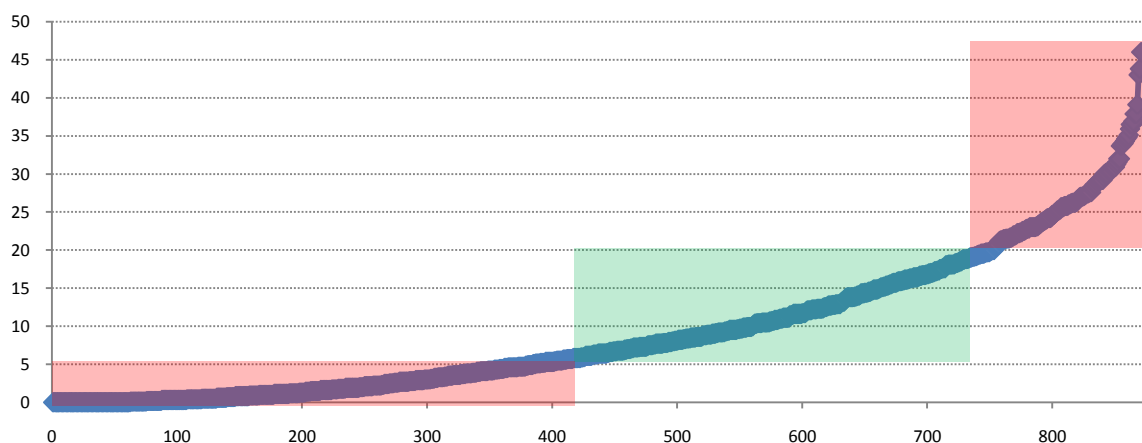
Nga auditimi u konstatua që në procedura të caktuara prokurimi ishin vendosur kriterë diskriminuesë, në kundërshtim me pikën 3 të Kap. III të VKM nr. 1, datë 10.01.2014 “Për rregullat e prokurimit publik” i ndryshuar, duke paracaktuar kështu dhe OE fituese në tender. *Sa më sipër argumentojmë se vetëm në 6 procedura prokurimi me fond limit në total 413 244 mijë lekë si rezultat i skualifikimit të padrejtë dhe ne kundërshtim me kërkesat ligjore të operatorëve ekonomike me oferta me te ulëta i është shkaktuar dëm ekonomik buxhetit të shtetit në vlerë rreth 44 milionë lekë e cila përfaqëson 11 % të fondit limit.*

Nga auditimi në Ministrinë e Arsimit dhe të Sporteve, rezultoi se vetëm për një procedurë prokurimi me objekt “Ndërtimi i objektit, Tirana Olimpik Park” Sekretari i Përgjithshëm i MAS ka ndikuar me vendosjen e kriterëve diskriminuesë në kundërshtim me Ligjin nr. 9643, datë 20/11/2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, neni 1 “Objekti dhe qëllimi”, nga Sekretari i Përgjithshëm është paracaktuar fituesi i garës duke skualifikuar dy operatorë ekonomikë me vlerë më të ulët, kualifikimi i të cilëve do ti kishte kursyer Buxhetit të Shtetit vlerën prej 79 milionë lekë.

Nga auditimi pranë Agjencisë së Prokurimit Publik, por edhe nga gjetjet e konstatuara gjatë auditimeve të realizuara në zbatim të buxhetit të vitit 2014, konstatuam problematika që kanë cenuar jo vetëm parimet e prokurimit publik, bazuar në rregullat e tregut dhe konkurrencën e lirë dhe të drejtë por edhe efektivitetin e synuar nga aplikimi i këtij sistemi on-line. Nga të dhënat e siguruar nga auditimet konstatohet se gjatë vitit 2014, janë zhvilluar 4605 procedura prokurimi për blerjet e mëdha për vlerën e fondit limit prej 43,247 milionë lekë dhe janë shpallur fitues e kanë lidhur kontrata 1081 operatore ekonomike vendas dhe të huaj me vlerën totale të ofertës prej 39,498 milionë lekë. Panorama e prokurimeve për vitin 2014 e analizuar me teknikat CAAT, nga shtresëzimi i të dhënave sipas kriterit 50% të fondit limit, rezulton se vetëm 3% e prokurimeve zënë 50% e fondit limit (52% të fondit të prokuruar) e

sjellin një efektivitet me pak se gjysma e diferencës prej 97% të numrit të prokurimeve me fond limit të njëjtë. Ky indikator tregon se *ka*, përdorim jo efektiv të konkurrencës e jo në çdo rast është arritur vlera më e mirë e parasë duke ruajtur standardet e ndershmërisë, integritetit, paanshmërisë dhe objektivitetit. Ky fakt shpreh rezerva për elemente të sistemit elektronik të prokurimit dhe performancën e tij. Në grafikun e mëposhtëm paraqitet performanca e prokurimeve të mëdha e 871 autoriteteve kontraktore për vitin 2014.

Efektivitetit i prokurimit % viti 2014 (të mëdha)



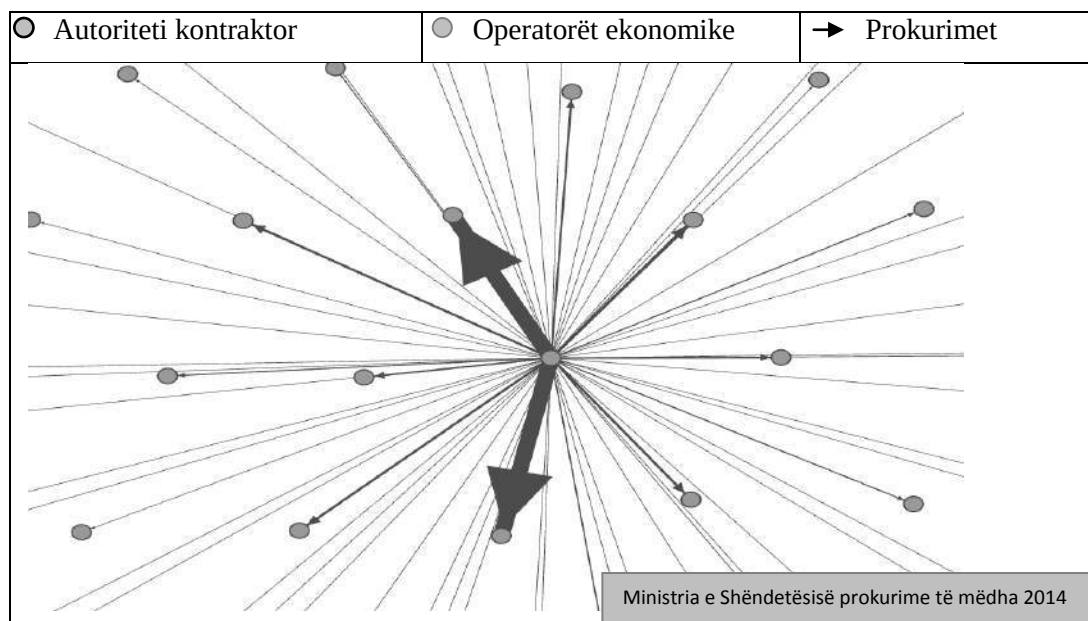
Konstatohet se për zonën e operatorve me performance të prokurimeve nga 0 deri 400 të rasteve ka një performance nga 0-5% e cila mbart riskun e marrëveshjeve dhe mungesën e transparencës në procedurat e prokurimit.

Për zonën e operatorëve me performancë të prokurimeve nga 5-20% zone e cila e vlerësojmë me nivel të ulët risku. Për zonën e operatorëve me performancë të prokurimeve nga 20-46% të cilën e vlerësojmë zone me risk të lartë në mos planifikim të sakte me pasojë mos efektivitet fondesh.

Në funksion të kryerjes së analizës së bazës së të dhënave të procedurave të prokurimit për vitin 2014 për blerjet e mëdha KLSH ka përdorur instrumentet IT duke kombinuar programet CAAT (IDEA) dhe virtualizimin e të dhënave (Gephi) për Autoritetin Kontraktor të Ministrisë së Shëndetësisë dhe Ministrinë e Brendshme dhe Ministrinë e Mbrojtjes.

A) Në Ministrinë e Shëndetësisë situata tregon se janë zhvilluar 309 procedura prokurimi të mëdha me Fond Limit prej 3,550 milionë lekë. Rezultati i procedurave të prokurimit ka nxjerrë një Fond Total prej 3,214 milionë lekë me një ulje prej rreth 9.5% nga fondi limit.

Nga analizimi i fondit limit dhe ofertës u vërejtën mjaft raste ku diferenca midis tyre ishte 0, fakt që shoqërohet edhe nga fenomeni se numri i operatorëve që fitojnë me shume se tre prokurime është i konsiderueshëm. Të dhënat e virtualizuara grafiku paraqiten si më poshtë:

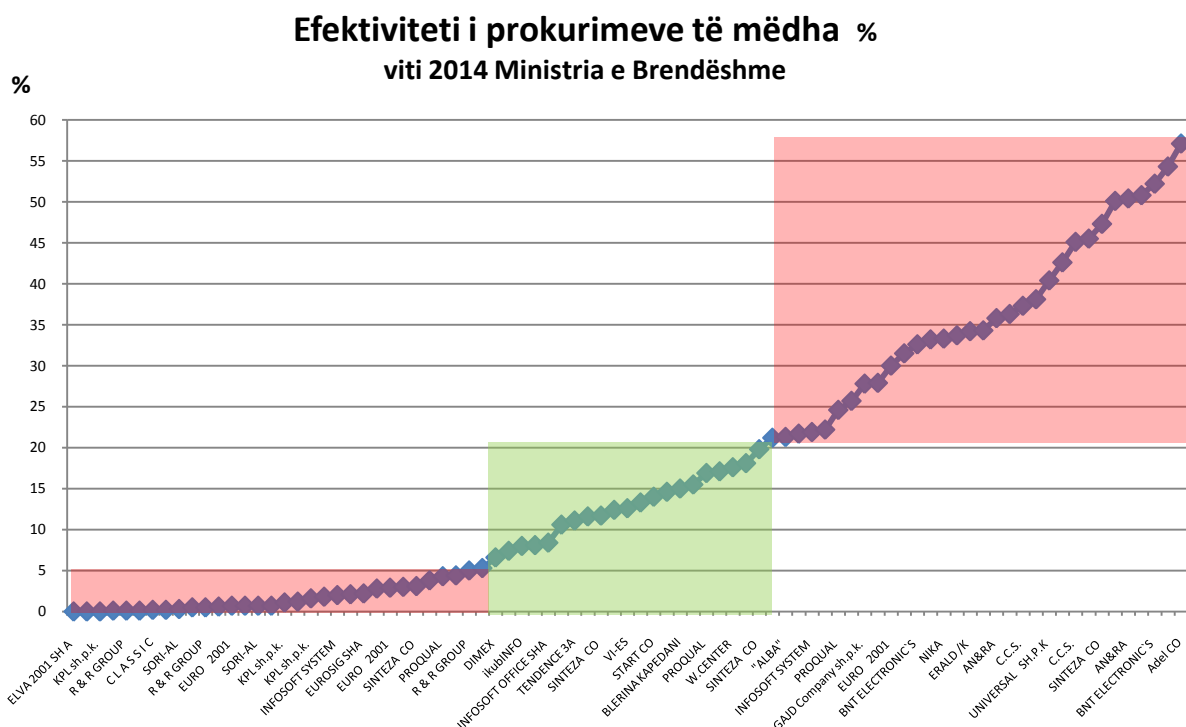


Sikurse konstatohet ne grafikun e mësipërm rezultatet tregojnë se vetëm katër firma kanë fituar 136 procedura prokurimi apo 44% të totalit me vlerën 768 milionë lekë apo 22% të fondit të shpenzuar dhe konkretisht:

Operatori	Numri i Procedurave të fituara	Vlera totale e kontraktuar/lekë
T R I M E D	23	55158544
DELTA PHARMA - AL	24	321228903
ALDOSCH - FARMA	25	95494244
I N T E R M E D	33	122093713
"MEGAPHARMA"	54	229495028

B) Në Ministrinë e Brendshme, konstatohet se për vitin 2014 janë zhvilluar 92 procedura prokurimi të mëdha me fond limit rreth 4,324.9 milionë lekë dhe fond të ofertuar prej 4,144.2 milionë lekë. Nga të cilat 7 procedura prokurimi janë tendera karburantesh me fond limit dhe ofertë totale të njëjtë prej 1,519.5 milionë lekë (prokurohet me marzh fitimi) **janë fituese 2 firma** që zënë 37% të fondit total të prokurimeve të zhvilluara nga kjo ministri.

Me qëllim evidentimin e efektivitetit të përdorimit të fondeve publike në mënyrë eficiente, efektive dhe ekonomike, duke respektuar parimet e transparencës dhe të ligjshmërisë, si dhe shmangia e shpërdorimit, keqpërdorimit dhe vjedhjes së pasurisë u krye shtresëzimi i efektivitetit për prokurimet e mëdha të zhvilluara (**janë përjashtuar nga kjo analizë për veçoritë e tyre karburantet**).



Nga analiza veçojmë:

- 35% e prokurimeve me efektivitet nga 0 deri në 5 % zonë e cila mbart riskun e marrëveshjeve dhe mungesën e transparencës në procedurat e prokurimit.
- 27% e prokurimeve me efektivitet nga 5 deri në 20 % zonë të cilën e vlerësojmë me nivel të ulët risku.
- 38% e prokurimeve me efektivitet nga 20 deri në 58 % zonë të cilën e vlerësojmë zonë me risk të lartë në mos planifikim të saktë me pasojë mos efektivitet fondesh.

Për sa më sipër **konkludojmë se 72% e procedurave** të prokurimit janë në zona me risk, gjë që tregon për dobësi në :

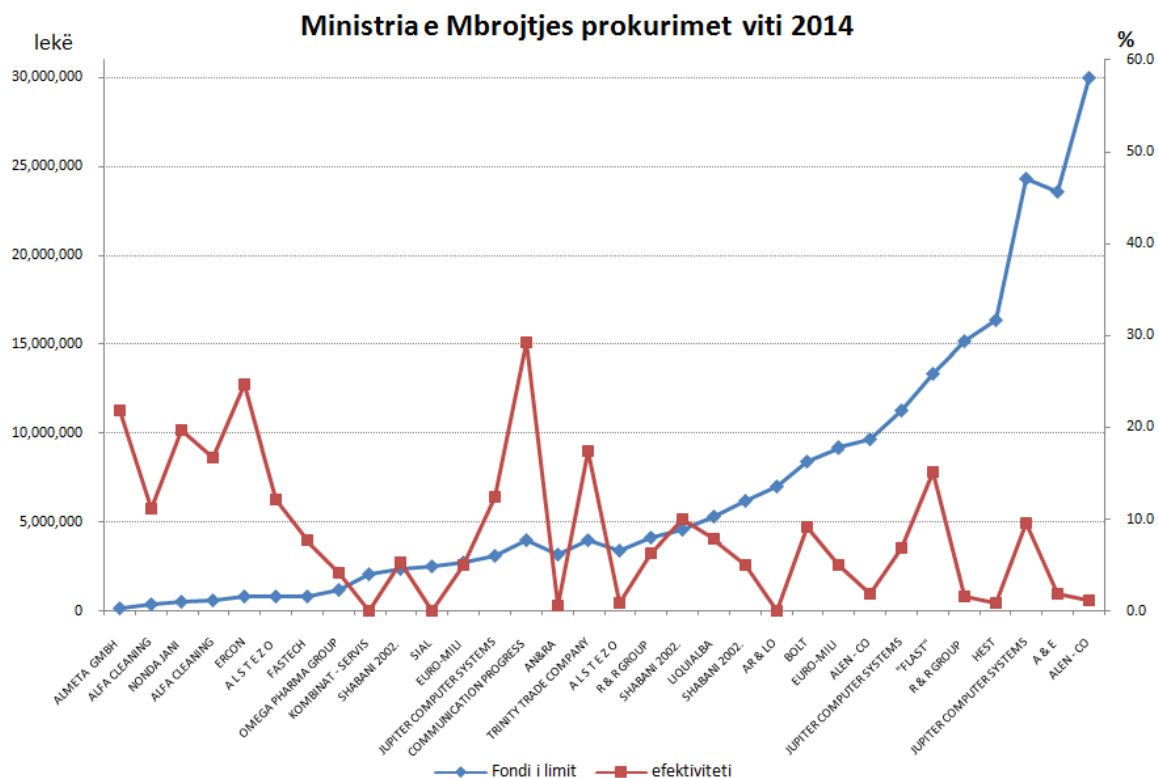
- procedurat e planifikimit,
- llogaritjes së fondit limit
- transparencës së procesit.

C. Në Ministrinë e Mbrojtjes për vitin 2014. Nga analiza e paraqitjes grafike të efektivitetit të prokurimeve (vlera e kursyer në %) dhe fondit limit konstatojmë se:

-45.5% e prokurimeve kanë një performancë nga 0-5% e cila mbart riskun e marrëveshjeve dhe mungesën e transparencës në procedurat e prokurimit fenomen më i theksuar në prokurimet ku fondi limit ka vlerën me të madhe.

-45.5% e prokurimeve ka një performancë nga 5-20% zonë e cila e vlerësojmë me nivel të ulët risku.

-Zonën e operatorëve me performancë të prokurimeve nga 20-30% në të cilën ndodhen 9% të prokurimeve e vlerësojmë zonë me risk të lartë për mos planifikim të saktë me pasojë mos efektivitet fondesh fenomen më i theksuar në prokurimet ku fondi limit ka vlerën me të vogël.



- 3 operatorë ekonomike të kësaj zone kanë fituar 28.5% të fondit total të prokuruar si vijon:

Autoriteti kontraktor	Fondi Limit (lekë)	Oferta Fituese (lekë)	Operatori Ekonomik	Efektiviteti %
Ministria e Mbrojtjes	23,583,536	23,144,076	A & E	1.9
Ministria e Mbrojtjes	30,000,000	29,640,000	ALLEN - CO	1.2
Ministria e Mbrojtjes	15,143,805	14,901,100	R & R GROUP	1.6
Ministria e Mbrojtjes	9,659,600	9,481,500	ALLEN - CO	1.8

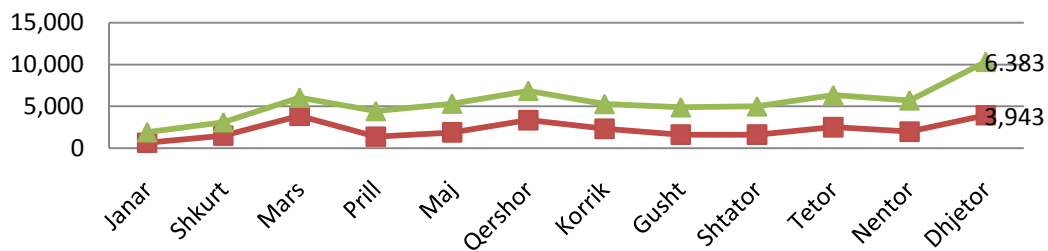
IV/. Shpenzimet me burime të huaja financimi

Realizimit të shpenzimeve kapitale dhe shpenzimeve kapitale me financim të huaj sipas muajve paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

në milion lekë

Financimii huaj	Janar	Shkurt	Mars	Prill	Maj	Qershor	Korrik	Gusht	Shtator	Tetor	Nentor	Dhjetor	2014
Programuar	1,259	1,618	2,181	3,060	3,438	3,501	2,966	3,267	3,371	3,817	3,738	6,383	38,606
Realizuar	678	1,499	3,870	1,394	1,905	3,362	2,334	1,639	1,646	2,526	1,989	3,943	26,785

Shpenzime kapitale me financim te huaj



Shpenzime kapitale me financim të huaj për vitin 2014 janë planifikuar në vlerë 29,911 milion lekë (*Akti Normativ Nr.2*) dhe janë realizuar për 26,785 milion lekë, ose në masën 89,55 %. Realizimi i shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj prej 26,785 milion lekë është e përbërë nga 26,691 milion lekë që janë projekte me thesar të pjesshëm dhe 94 milion lekë që janë projekte me thesar të plotë.

Pagesa e projekteve me thesar të plotë bëhet në degët e thesarit nëpër rrethe dhe Ministria e Financave nuk ka raportim për këto projekte, vlera e shpenzimeve të këtyre projekteve evidentohet nga sistemi Oracle. Shpenzimet kapitale me financim të huaj të qeverisjes vendore nuk janë pasqyruar në këtë tabelë, ato përfshihen në zërin “*Shpenzime për pushtetin vendor*” të Buxhetit të konsoliduar të vitit 2014.

Të ardhurat nga ndihmat (grantet) janë planifikuar për 8,500 milion lekë (*Akti Normativ Nr.2*) dhe janë realizuar në 10,186 milion lekë ose janë realizuar në masën 119,84%. Këto të ardhura janë realizuar sipas skemës: Grante për projekte me skemë të pjesshme të thesarit për 9,798 milion lekë, grante për projekte me skemë të plotë të thesarit (*derdhur në llogarinë Depozita e Qeverisë*) me vlerë totale për 382 milion lekë (*Shifër kjo e rakorduar në llogarinë “Depozita e Qeverisë”*) si dhe rimbursim i shpenzimeve pas vlerësimit të performancës për 6 milion lekë

Mbështetja Buxhetore për vitin 2014 ishte planifikuar për 30,500 milion lekë dhe është realizuar për 30,460 milion lekë. Në këtë zë përfshihen kreditë e dhëna nga Banka Botërore për 165,185,500 euro ose 23,033.37 milion lekë dhe kredia e FMN –së për 47,100,000 SDR ose 7,426.25 milion lekë, kredi të dhëna në mbështetje të qeverisë Shqiptare për mbulimin e deficitit buxhetor. Këto kredi derdhen direkt në llogarinë TSA (*Depozita e Qeverisë*), dhe rezultojnë të përfshira në zërin “*Financimi i Jashtëm, Disbursime dhe Projektet e Huaja*” të kësaj llogarie.

Nga auditimi i të dhënave të Raportit Vjetor, në lidhje me shpenzimet kapitale me Financim të Huaj, konstatohet se *nuk janë paraqitur të dhënat përkatëse në vlerë për realizimin e financimit të huaj* për Ministrinë e Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Pyjeve, Ministrinë e Drejtësisë dhe Ministrinë e Mjedisit. Për “*Institucione të tjera buxhetore*” nuk ka raportim në lidhje me realizimin e shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj. Gjatë auditimit nuk rezultoi që drejtorite Drejtoria e Operacioneve të Thesarit dhe Drejtoria e Buxhetit pranë Ministrisë së Financës të kenë mbajtur Aktrakordimi në lidhje me konfirmimin e vlerave të realizuara. Gjithashtu u bë krahasimi i po kësaj shkrese (Nr. 8200, datë 29.05.2015), me të dhënat faktike të Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit, nga ku rezultoi se ka diferenca raportimi si më poshtë vijon:

Referuar të dhënave faktike të Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit, për Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës vlera e investimeve me Financimit të Huaj rezulton 11,591 milion lekë, ndërkohë raportimi në shkresën 8200 për këtë ministri është bërë për 11,457 milion lekë. Pra kemi një diferencë prej 134 milion lekë më shumë në të dhënat e Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit.

Referuar të dhënave faktike të Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit, për Ministrinë e Arsimit dhe Shkencës vlera e investimeve me Financimit të Huaj rezulton 132 milion lekë, ndërkohë në shkresën Nr. 8200, për këtë ministri thuhet se “rreth 125 milion lekë ose 2.7% e totalit të investimeve janë me Financim të Huaj”. Pra nuk është deklaruar një shifër e saktë e investimeve me Financim të Huaj, bazuar në këtë vlerë kemi një diferencë prej 7 milion lekë më shumë në të dhënat faktike të Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit.

Referuar të dhënave faktike të Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit, për Ministrinë e Kulturës vlera e investimeve me Financimit të Huaj rezulton 12 milion lekë, ndërkohë raportimi në shkresën Nr. 8200 për këtë ministri është bërë për 8 milion lekë. Pra kemi një diferencë prej 4 milion leke më shumë në të dhënat faktike të Drejtorisë së Thesarit.

Referuar të dhënave faktike të Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit, për Ministrinë e Integritimit Evropian vlera e investimeve me Financimit të Huaj rezulton 119 milion lekë, ndërkohë raportimi në shkresën Nr. 8200 për këtë ministri është bërë për 159 milion lekë. Pra kemi një diferencë prej 40 milion lekë më pak në të dhënat faktike të Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit.

Drejtoria e Operacioneve të Thesarit pranë Ministrisë së Financave, bazuar në raportimin e njësive të zbatimit bën regjistrimin e të dhënave të shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj (skema me thesar të pjesshëm) në sistemin Oracle, vetëm për pjesën e disbursimit dhe shpenzimit të projektit, ndërsa regjistrimi i plotë i të dhënave të raportimit referuar standartit të situacionit të raportimit të udhëzimit nr.8, datë 17.02.2012 mbahet në excel.

Në lidhje me evidentimin, regjistrimin, dhe raportimin e Financimeve të Huaja në kuadrin e projekteve dhe marrëveshjeve me donatorët e huaj u evidentuan raste ku raportimi i shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj nuk bëhej komform formularit bashkëngjitur udhëzimit Nr. 8, datë 17.02.2015, të miratuar nga Ministria e Financave. Ka raste të plotësimit me gabime të formularit, raste ku mungojnë të dhënat e gjendjes së llogarisë së projekteve si në çelje ashtu edhe në mbyllje të periudhës raportuese, raste kur Njësitë e Zbatimit nuk kanë bashkëngjitur raportimit të tyre fotokopje të ekstraktit të datës së fundit të postës së bankës me shumë të njëjtë me raportimin. Në shumë raste Njësitë e Zbatimit nuk japin shpjegim në lidhje me mosrakordimin e Situacionit të raportimit ku: *Gjendja në çelje e llogarisë së njësive së projektit në bankën e nivelit II + Disbursimet direkte –Shpenzimet direkte = Gjendje në fund të periudhës raportuese*. Nga auditimi dokumentacionit të regjistruar në excel u vu re se shumë projekte megjithëse ishin të mbyllura para vitit 2014 për Ministrinë e Financës rezultojnë me gjendje në çelje të periudhës ushtrimore, kishte projekte të cilat ishin të mbyllura përgjatë vitit 2014 dhe që rezultojnë me gjendje në mbyllje të periudhës ushtrimore. Pas këtij konstatimi nga ana jonë, Drejtoria e Operacioneve të Thesarit mori masat e duhura dhe u sistemua gjendja e këtyre projekteve.

Nga auditimi i dokumentacionit të shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj, rezultoi se njësitë e zbatimit të projekteve nuk zbatojnë afatet kohore ligjore të raportimit, çka sjell mos pasqyrimin në kohë të treguesve fiskalë të qeverisë dhe deformim të shifrave zyrtare të publikuara. Problematikë e cila trashëgohet nga vitet e kaluara. Në lidhje me raportimin me vonesë, nga Ministria e Financës gjatë vitit 2014 janë dërguar shkresa date 28.04.2014 për periudhën janar-mars 2014, date 01.07.2014 për periudhën prill-maj 2014, date 29.10.2014 për periudhën qershor-shtator 2014 dhe datë 06.02.2014 dhe 09.02.2015 për periudhën tetor-dhjetor 2014 si dhe është njoftuar Nëpunësi autorizues i kësaj Ministrie në lidhje me marrjen e masave për dërgimin në kohë të raporteve.

Gjatë auditimit nuk rezultoi që Ministria e Financave të ketë marrë masat e duhura për përmirësimin e kësaj problematike të trashëguar në vite në lidhje me moszbatimin e udhëzimit nr. 8, datë 17.02.2003 “Për evidentimin, regjistrimin, përdorimin dhe raportimin e Financimeve të huaja në kuadrin e projekteve dhe marrëveshjeve me donatorë të huaj” pika 5.5 në të cilën citohet “*Brenda datës 5 të çdo muaji, çdo njësi e zbatimit të projekteve duhet të paraqesë në Drejtorinë e Thesarit dhe Borxhit në Ministrinë e Financave, situacionin e raportimit të të ardhurave dhe shpenzimeve për muajin paraardhës, progresiv për projektet respektive që ata mbulojnë*” dhe Udhëzimin nr. 28, datë 18.12.2014 të Ministrisë së Financave “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit të vitit 2014”, Pika 20 ku citohet “*Njësitë e Projekteve me Financim të Huaja, ISSH dhe FSDKSH dorëzojnë raportin përfundimtar të ardhurave dhe shpenzimeve në strukturat përgjegjëse për borxhin dhe thesarin pranë Ministrisë së Financës brenda datës 15.01.2015.*”

Nga auditimi nuk konstatuam zbatim të pikës 6.2 të po këtij udhëzimi në të cilin citohet “*Në rastet e konstatimeve të qëndrimeve që kanë të bëjnë me mosrespektimin e afateve kohore apo pasaktësi në raportimin mujor duke ju referuar legjislacionit në fuqi, do të procedohet me*

masa administrative” dhe pikës 6.4 në të cilën citohet “Përveç sa më sipër në raste të tilla Ministria e Financave do të pezullojë kryerjen e transaksioneve nga degët e thesarit për llogari të këtyre institucioneve, ose strukturës administrative qendrore ose vendore, ne varësi të të cilave janë projektet, deri ne nxjerrjen e përgjegjësive direkte dhe marrjen e masave ndaj shkaktareve”.

Konstatohet se investimet me kapital të huaj nga Ministria e Financës janë raportuar si të realizuara në vlerën 26,786 milion lekë, ndërsa nga raportimi i Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes (MZHETS) (referuar udhëzimit nr. 3, datë 17/01/2014 në të cilin citohet *“Detajimi i fondeve për investime të miratuara në Ligjin e Buxhetit për vitin 2014, si dhe kërkesat për rishpërndarje apo për fonde shtesë për investime, do të paraqiten pranë nëpunësit të parë autorizues të njësive të qeverisjes qendrore, pasi të jetë marrë konfirmimi nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes....”* realizimi i shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj për vitin 2014 është në vlerën 26,863 milion lekë. Nga raportimi i ndryshëm i dy ministrive kemi një diferencë prej 77 milion lekë (më shumë për MZHETS). *Nga auditimi nuk na rezultoi që në fund të vitit 2014 këto dy institucione të kenë analizuar diferencat e krijuara nga raportimi i Njësive të Zbatimit, për të mos vënë në diskutim besueshmërinë dhe transparencën e investimeve kapitale me Financim të Huaj.*

Në qoftë se do të referoheshim të dhënave analitike të projekteve të raportuara nga kjo ministri (MZHETS) do të shikojmë se ka një gabim në mbledhjen e shumave (gabim aritmetik) të projekteve ose konkretisht:

Vlera e realizimit të investimeve të huaja për MTI, nga MZHETS është raportuar 12,835 milion lekë, por nqs do të bënim mbledhjen analitike të shumës së realizuar të projekteve të kësaj ministrie rezulton se shifra e saktë do të jetë 12,630 milion lekë dhe jo 12,835 milion siç është raportuar. Pra do të kemi një diferencë prej 205 milion lekë me pak seç është raportuar. Nga auditimi i të dhënave të MF rezulton se shifra 205 milion lekë i takon projektit *“Ndërtimi i fazës I,II dhe pjesërisht faza e III e portit të Vlorës”*. Nga një gabim i mundshëm njerëzor ky projekt nuk duhet të jetë publikuar nga MZHETS.

Për MBZHRAU shuma totale e realizimit të projekteve është 1,576 milion lekë dhe jo 1,555 milion lekë pra 21 milion më shumë seç është publikuar.

Referuar sa më lart totali i investimeve kapitale me Financim të Huaj i raportuar nga MZHETS do të ishte 26,884 milion lekë ose 98 milion lekë më shumë.

Evidentimi i investimeve kapitale me Financim të Huaj është i ndryshëm për ata projekte të cilat vijnë më status Kredi nga ato projektet që janë më status Grante dhe që nuk janë pjesë e borxhit. Për këtë pjesë (grantet) konstatohet se raportimi nga Ministria e Financës bëhet bazuar në raportimin që bëjnë Njësitë e Zbatimit por të pa konfirmuar nga rakordimi dy palësh. Nga analiza dhe krahasimi i të dhënave të shpenzimeve kapitale me financim të huaj ndërmjet këtyre dy institucioneve (MF dhe MZHETS) rezultoi se ka projekte të cilat janë raportuar vetëm nga MF dhe nuk janë raportuar nga MZHETS, ka projekte të cilat janë raportuar vetëm nga MZHETS dhe nuk janë raportuar nga MF, ka projekte të cilat janë raportuar nga të dy ministrinë por kanë diferenca raportimi.

Nuk konfirmojmë shifrën e saktë të investimeve me kapital të huaj për shkak të mungesës së një databaze të plotë, raportimi periodik dhe ajo çfarë është më e rëndësishmja është mosrakordimi jo vetëm si shuma por edhe si realizim projektësh.

Mbi menaxhimin e projekteve me financim të huaj

Institucionet Shtetërore dhe Entet Menaxhuese nuk kanë arritur të koordinojnë dhe harmonizojnë veprimtarinë e tyre për të realizuar disbursimet sipas parashikimeve të përcaktuara në Marrëveshjet Financiare, ku shtyrja e afateve ka sjellë shtesa në kontratat e

konsulencës dhe mbikëqyrjes, duke shkaktuar efekte negative financiare në rritjen e kostos së projektit. Njësitë e Zbatimit të Projektit nuk kanë bërë një planifikim në vite për dibursimet e fondeve (huave/kredive) të akorduara, duke sjellë që në të gjitha projektet e audituara të jetë kërkuar dhe të shtyhet afati i realizimit të disbursimeve me më shumë se 4 vjet. Kështu në të gjitha projektet e audituara, rezulton se nuk është përmbushur afati i përcaktuar i disbursimeve, dhe konkretisht: projektet “*Fuqizimi i sigurisë së digave*”, “*Furnizimi me ujë dhe mbrojtja e mjedisore e liqenit Shkodër*”, “*Linja unazore 110kv i Shqipërisë së jugut*”, “*Ndërtimi i by-pass Durrës dhe nyja e Vorës*”, “*Ndërtimi i qendrës së re dispeçer*”, afati i shtyrjes së disbursimeve është më shumë se 4 vite.

-Institucionet Shtetërore nuk kanë mundur të përmbushin të gjitha detyrimet e përcaktuar në Marrëveshjet Financiare, në lidhje me sigurimin e tokës, si dhe nuk kanë kryer shpronësimet për truallin që nevojiten për realizimin e projekteve. Veprime këto të cilat duhet të realizohen para se të fillojnë punimet civile për projektet, kështu në projektin “*Ndërtimi i By-pass Durrës dhe nyja e Vorës*”, “*Rruga Elbasan-Tiranë*”, zgjidhja e problemeve të shpronësimeve dhe të drejtës mbi tokën ka sjellë vonesa të theksuara në realizimin e projektit.

-Është konstatuar se Njësitë e Zbatimit të Projektit nuk kanë realizuar monitorim të vazhdueshëm dhe mbikëqyrjen e kontratave të punimeve për shërbimin e konsulencës, duke sjellë për pasojë dëm ekonomik për punime të pakryera por të paguara, cilësi të dobët, shtim të volumeve të punimeve dhe vonesa të tej zgjatura dhe të pa argumentuara e justifikuara në realizimin e komponentëve të veçante dhe të projektit në tërësi.

Njësitë e Zbatimit të Projekteve, në disa raste nuk janë ngritur në përputhje me Marrëveshjet Financiare, ka ndryshime të shpeshta të stafit të NJZP-ve, ose ndryshime të strukturës së tyre, duke sjellë mos organizim, mbikëqyrje dhe monitorim të dobët të projekteve. Njësitë e Zbatimit të Projekteve, nuk kanë kryer në mënyrë të vazhdueshme monitorimin.

-Edhe këtë vit konstatohet problematika e mungesës së fondeve për likuidimin e detyrimit të TVSH-së për detyrimet kontratore në zbatimin e punimeve civile, kosto lokale, e taksës doganore. Thua se në të gjitha projektet e audituara ka vonesa në pagesat e TVSH, taksë doganore, detyrime këto që përballohen nga pala shqiptare dhe jo nga kreditë e donatorëve.

-Njësitë e Zbatimit të Projekteve ose Njësitë e Menaxhimit të Projekteve, kanë shfaqur parregullsi në zbatimin e afateve të përfundimit të kontratave (*kryesisht për punimet e ndërtimit*), si dhe nuk kanë kërkuar zbatimin e penaliteteve për kontraktorët të cilët nuk kanë mundur të plotësojnë detyrimin e realizimit të kontratës brenda afateve të përcaktuara. Kur janë shfaqur nevojat për shtyrje të afatit të realizimit të projekteve, nuk është bërë një analizë e hollësishme ku të përcaktohen arsyet e vonesës, masat e marra për realizimin e projekteve, përcaktimi i afatit të ri, si dhe nuk janë nxjerrë përgjegjësitë për vonesat e shkaktuara. Mungojnë planet e veprimtari për realizimin e veprimtarive të projekteve. Njësitë e Zbatimit të Projekteve nuk e administrojnë dokumentacionin e projekteve në përputhje me kërkesat ligjore për arkivat.

Dëmi ekonomik i evidentuar dhe i kërkuar për zhdëmtim gjatë auditimit të projekteve me financim të huaj rezulton në 273,097 mijë lekë.

Mbi auditimin e enteve mjedisore

Për të dhënë opinionin mbi zbatimin e Buxhetit të vitit 2014, KLSH në drejtim të vlerësimit të administrimit të fondeve në fushën e mjedisit, ka ushtruar auditimin në dy ente mjedisore, me objekt auditimi “*Mbi Aktivitetin ekonomiko-financiar dhe vlerësimin mbi administrimin e fondeve në fushën e mjedisit*”

Nga auditimet e kryera në këto institucione mjedisore, KLSH ka konstatuar mangësi dhe probleme të cilat janë shoqëruar me dëm ekonomik vetëm për veprimtarinë e kryer gjatë vitit 2014 në shumën 3,273 mijë lekë.

Në fokus të auditimit kanë qenë subjekte të cilat referuar funksioneve ligjore të tyre, merren me problematikat dhe mbikëqyrjen e mbrojtjes së mjedisit. Në këto subjekte objekt i auditimit kanë qenë jo vetëm zbatimi i legjislacionit dhe përputhshmëria me kërkesat e ligjit në përdorimin e fondeve buxhetore që menaxhojnë, por edhe një vlerësim i përgjithshëm i realizimit të detyrave funksionale, për të cilat janë krijuar këto institucione si dhe efektiviteti institucional i tyre. Një nga mangësitë kryesore të konstatuara është moskryerja e detyrimeve ligjore të inspektimit, për të përfunduar ciklin e plotë të tij (*inspektim, kontroll zbatim detyrash të lëna nga inspektimi, arkëtim i sanksioneve të vendosura për shkelësit e ligjit në drejtim të ndotjes së mjedisit*). Mangësi është vërejtur dhe në bashkëpunimin dhe informimin ndër institucional midis institucioneve të cilat japin lejet mjedisore dhe institucioneve inspektuese të zbatimit të kërkesave të ligjit për mbrojtjen e mjedisit si dhe plotësimit të kushteve të lejeve mjedisore.

Kemi konstatuar mangësi në mënyrën dhe cilësinë e informacionit dhe në shumë raste mosdhënia e informacioneve mbi treguesit mjedisorë prej institucioneve (*Ministritë dhe Pushteti Vendor*) për ata tregues mjedisorë që këto institucione kanë detyrim ligjor të monitorojnë e raportojnë, për efekt të zbatimit të Programit Kombëtar të Monitorimit, me synimin e paraqitjes të Raportit Vjetor të Mjedisit me tregues sa më gjithëpërfshirës dhe real.

Për përmirësimin e gjendjes në drejtim të përmirësimeve administrative, por dhe masave për kryerjen e funksioneve ligjore të këtyre institucioneve të audituara, gjithsej 2 (*ISHMPU dhe në AKM*), janë lënë 57 *masa organizative* në varësi të problematikës së konstatuar, ku rol të rëndësishëm kanë masat në zbatim të parimit ligjor “*Ndotësi Pague*”. Gjithashtu i është dhënë rëndësi ndjekjes ligjore të arkëtimit të gjobave të pa vjela nga shkelësit e ligjit, ku referuar të dhënave të raportuara arkëtimi i gjobave të vendosura për vitin 2014 është shumë i ulët, në vlerën e 3,140 mijë lekë, kundrejt vendosjes së tyre gjatë këtij viti në shumën 246,031 mijë lekë në shkallë vendi.

Kemi kërkuar në të njëjtën kohë ndëshkimin e 24 punonjësve për moskryerje të detyrave në funksion të zbatimit të ligjit, mbështetur në nenin 44 “*Përgjegjësia e punonjësit të organit administrativ*” të ligjit nr. 10279, datë 20.05.2010 “*Për Kundërvajtjet Administrative*”.

Dëmi ekonomik i evidentuar dhe i kërkuar për zhdëmtim gjatë auditimit të enteve mjedisore për vitin 2014, rezulton në shumën 3.273 mijë lekë, kryesisht në zbatimin e kontratave për realizimin e matjeve të treguesve mjedisor, në mos vjellen e gjobave ndaj subjekteve private, të cilët kanë cenuar me të padrejtë resurset natyrore, në fushën e prokurimeve, në shpenzime operative etj.

K-AUDITIMI I SEKTORIT ENERGIJTIK

Spektori energjetik si një prej sektorëve strategjikë në vend ka qenë në fokus të veprimtarisë dhe angazhimit të burimeve të auditimit nga KLSH në funksion të dhënjes së opinionit për menaxhimin e këtij sektori nevralgjik nga qeveria dhe adresimit njëherazi të rekomandimeve dhe masave për përmirësimin e situatës.

Me synim vlerësimin e aktivitetit energjetik, evidentimin e problematikave dhe adresimin e rekomandimeve për përmirësimin e gjendjes veprimtaria audituese e KLSH-së u krye në këto subjekte auditimi:

- 1.Në Ministrinë e Industrisë dhe Energjitikës**
- 2.Në Avokaturaën e Shtetit**
- 3.Në Agjensinë Kombëtare të Burimeve Matyrore (AKBN)**
- 4.Në Korporatën Energjitike Shqiptare (KESH), sh.a**
- 5.Në Operatorin e Sistemit Shpërndarjes Energjisë (OSHE),sh.a**
- 6.Në Albpetrol sh.a**

Më poshtë paraqiten problematikat shkeljet , mangësitë dëmet ekonomike dhe rekomandimet e adresuara nga KLSH për përmirësimin e situatës.

1- Mbi auditimin e administrimit publik të CEZ shpërndarje sh.a

Auditimi i dokumentacionit dhe procedurave të zgjidhjes me mirëkuptim të mosmarrëveshjes ndërmjet Shtetit Shqiptar dhe CEZ a.s.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, përfundoi auditimin në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë (MEI), në bazë të programit të auditimit nr.118/1, datë 12.03.2015, i ndryshuar dhe auditimin në Avokaturën e Shtetit (ASH), në bazë të programit të auditimit nr. 264/1, datë 17.03.2015, i ndryshuar, për periudhën 01.01.2013 – 31.12.2014 të aktivitetit të këtyre institucioneve. Auditimi në këto dy institucione u iniciua në datë 16.03.2015 dhe përfundoi më datë 27.07.2015. Projekt Raportet e Auditimit në MEI dhe ASH janë dërguar me shkresat 118/4, datë 03.08.2015 dhe 264/4, datë 03.08.2015, ndërsa takimet ballafaqese janë organizuar më datë 16.09.2015 me MEI dhe më datë 14.09.2015 me ASH.

Çështja kryesore në të dy këto auditime ka qenë, procedurat e ndjekura dhe negociatat që sollën në përgatitjen e marrëveshjes së nënshkruar më datë 23.06.2014, nga Grupi i Punës i ngritur në bazë të VKM nr.969 dt. 25.10.2013 *“Për ngritje e grupit të punës për zgjidhjen me mirëkuptim të mosmarrëveshjes ndërmjet Shtetit Shqiptar dhe CEZ a.s”*, përcjelljen e për miratim në Këshillin e Ministrave dhe Kuvendin e Shqipërisë.

Përfundimet tonë në lidhje me këtë auditim janë bazuar në vlerësime dhe referenca në dokumenta të institucioneve të ndryshme të Shtetit Shqiptar, korrespondenca ndërmjet institucioneve shtetërore, raporte të audituesit të pavarur ndërkombëtar apo të konsulentit ligjor të kontraktuar nga Shteti Shqiptar, apo analiza të pasqyrave financiare të publikuara të shoqërive në pronësi të CEZ a.s, kjo bazuar në Standartet Ndërkombëtare të Auditimit ISSAI 400 “Parimet themelore të Auditimit të Përputhshmërisë”, ISSAI 4000 “Standarti Auditimit të Përputhshmërisë”, ISSAI 300 “Standartet e Fushës së Auditimit Shtetëror” (evidenca e auditimit), ISSAI 1500 “Evidencat e Auditimit”, ISSAI 200 “Standartet e përgjithshme të Auditimit Publik, kujdesi i duhur profesional”, ISSAI 1610 “Përdorimi i punës së audituesve të brendshëm”, ISSAI 1620 “Përdorimi i punës së një eksperti auditimi”, materialet dhe observimet drejtuar grupit të auditimit, dhe kjo në funksion të dhënies së një opinioni, gjykimi me një siguri të arsyeshme, të mbështetur mbi evidenca dhe fakte të interpretuara me profesionalizëm. Auditimi mbi të dhëna dytësore (pra jo burimi primar i informacionit), vjen

si rezultat i pamundësisë që kishte KLSH, për të audituar dokumentacion financiar dhe ligjor të kompanive me kapital aksioner private (76% e aksioneve të CEZ Shpërndarje sh.a, kishin pronësi private) apo kompanive private të cilat u krijuan gjatë aktivitetit të CEZ a.s, në Shqipëri (CEZ Trade dhe CEZ Albania), pasi në referencë të Kushtetutës të nenit 163/germa c *“Kontrolli i Lartë i Shtetit kontrollon veprimtarinë ekonomike të personave juridikë, në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huat, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti”*.

Theksojmë që nga KLSH është audituar procesi i zhvillimit të negociatave, veprimtarinë e grupit të punës për zgjidhjen e marrëveshjes me mirëkuptim nga Qeveria dhe jo miratimi i saj nga Kuvendi i Shqipërisë.

Nga auditimi i ushtruar në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë dhe Avokaturën e Shtetit me objekt “Mbi marrëveshjen e zgjidhjes me mirëkuptim të konfliktit CEZ a.s dhe Republikës së Shqipërisë në referencë të ligjit nr.114/2014 datë 31.07.2014, miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë, “Për miratimin e marrëveshjes për zgjidhjen me mirëkuptim ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Shoqërisë CEZ a.s (“Settlement Agreement” ose “Marrëveshja e Mirëkuptimit”), rezultoi se:

I. Pak histori mbi lindjen e konfliktit.

Shteti Shqiptar, inicioi në vitin 2008 procedurat e tenderimit për privatizimin e pjesshëm të Operatorit të Sistemit të Shpërndarjes së energjisë elektrike (OSSH sh.a). Më datë 11.03.2009 u nënshkrua kontrata e shitjes së aksioneve, ndërmjet Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës dhe CEZ a.s. e cila u miratua më pas me Ligjin nr. 10116, datë 23.4.2009, “Për miratimin e kontratës së shitjes së 76 përqind të aksioneve të Operatorit të Sistemit të Shpërndarjes (OSSH) sh.a., ndërmjet Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës së Republikës së Shqipërisë dhe ÇEZ a.s.”. Qëllimi i Shtetit Shqiptar ishte që të zgjidhte një investitor strategjik me njohuritë, përvojën dhe me burimet e nevojshme për të operuar dhe për të zhvilluar sistemin e shpërndarjes së energjisë elektrike, me qëllim arritjen e objektivave të deklaruara të rritjes së efikasitetit operacional, uljen e humbjeve dhe krijimin e një kompanie furnizimi të qëndrueshme dhe të besueshme të energjisë elektrike. Në këtë kontekst, kontrata me CEZ a.s nuk ishte një marrëveshje e thjeshtë për transferimin e aksioneve.

Referuar dokumentacionit të vënë në dispozicion, evidentohet fakti që nga Janari 2012 ka filluar një korrespondencë e gjatë ndërmjet ERE - CEZ a.s - KESH sh.a. - OST. Kështu, pasi KESH sh.a. njofton ERE-n për reduktimin e importit të energjisë elektrike për mbulimin e humbjeve në sistemin e shpërndarjes nga ana CEZ Shpërndarje; ERE vendos të zhvillojë një seancë dëgjimore mes KESH, CEZ Shpërndarje dhe OST dhe CEZ për të diskutuar në lidhje me problematikat e ngritura nga palët.

Me shkresën nr. 281/2, datë 30.03.2012, CEZ Shpërndarje sh.a. i është drejtuar Ministrisë së Financave, METE dhe Këshillit të Ministrave, duke u shprehur në lidhje me situatën e vështirë në sektorin elektroenergjitik dhe gjendjen shumë të vështirë financiare. Në një situatë të vështirë financiare ndodhej edhe KESH sh.a., jo vetëm për shkak të situatës së

pafavorshme hidrologjike si pasojë e një viti të thatë, por edhe për shkak të marrëdhënies kontraktuale jo funksionale midis saj dhe CEZ Shpërndarje, i cili ndonëse kishte rritur kërkesën përtej planifikimeve, nuk kishte paguar ende KESH për energjinë e marrë që për vitin 2011 (rreth 626 mijë kwh).

Me shkresën nr. 281/11, datë 11.04.2012, ERE ka sqaruar se mbas analizimit të pretendimeve të CEZ Shpërndarje dhe situatës financiare dhe organizimit të seancës dëgjimore të datës 04.04.2012, në të cilën u kërkuar dhe argumentet e nevojshme për të provuar situatën e vështirë të kompanisë CEZ Shpërndarje, ERE do të fillonte një proces të gjerë monitorimi të CEZ Shpërndarje. Me shkresën nr. 281/20, datë 25.05.2012, ERE i ka dhënë CEZ Shpërndarje sh.a. rekomandimet përkatëse të nxjerra në bazë të konstatimeve të grupit të punës të i ngritur për monitorimin e gjendjes financiare, sipas të cilit gjendja kritike është shkaktuar kryesisht si pasojë e keqadministrimit të CEZ Shpërndarje në tejkalimin e shpenzimeve të lejuara. *(Ky fakt është diskutuar dhe në seancën dëgjimore të zhvilluar mes palëve në Shtator 2012, në prani dhe të përfaqësuesve të Sekretariatit të Komitetit të Energjisë në Vjenë.)*

Me shkresën nr.636/1, datë 03.10.2012, ERE ka paralajmëruar sërish CEZ Shpërndarje sh.a, duke e udhëzuar atë që të ulë nivelin e shpenzimeve për zëra të tjerë dhe të fokusohet në kryerjen e shpenzimit për prokurimin e energjisë elektrike.

Me shkresën nr.4693, datë 09.10.2012, OST sh.a, paralajmëron që ndonëse furnizimi i konsumatorëve me energji elektrike po vazhdon normalisht, kjo po sjell zvogëlimin me shpejtësi të rezervës hidroenergjetike të kaskadës së lumit Drin, për shkak të uljes në zero të importit nga ana e CEZ Shpërndarje.

Në shkresën nr. 7869, datë 20.12.2012, CEZ Shpërndarje sh.a njofton ERE-n se: *“shoqëria mund të mos jetë në gjendje të parandalojë përkeqësimin në javët e ardhshme në nivelin e shërbimeve që siguron, përfshirë dhe lëvrimin e energjisë elektrike”*. Gjithashtu, me shkresën nr. 7869/2, datë 21.12.2012, CEZ Shpërndarje sh.a i ka kërkuar ERE-s lejin e kryerjes së pagesave për shërbime emergjente, duke u shprehur: *“CEZ Shpërndarje gjendet në vështirësi serioze për të paguar detyrimet bazë ndaj kontraktorëve të ndryshëm”*. Në përgjigje të kësaj shkrese, ERE me shkresën nr. 805/1, datë 21.12.2012, i rikujton CEZ Shpërndarje se *“Për sa kohë që CEZ Shpërndarje është mbajtës i licencës së Shpërndarjes së Energjisë Elektrike dhe Furnizuesit Publik me Pakicë, është e detyruar dhe e përgjegjshme në bazë të ligjit që të kryej shërbimet sipas legjislacionit në fuqi përfshirë dhe furnizimin e pandërprerë të energjisë elektrike të konsumatorëve”*. Nga ana tjetër CEZ Shpërndarje sh.a., në përgjigjen drejtuar ERE-s me shkresën nr 7869/3, datë 21.12.2012, shprehet se *“ne nuk e dimë ende çfarë ngjarjesh mund të ndodhin të cilat mund të sjellin përkeqësimin e shërbimeve. Ajo çfarë ne dimë është se gjendja jonë kritike financiare na e bën të vështirë punën për kryerjen e riparimeve apo zëvendësimin e pajisjeve të dëmtuara”*.

ERE, në vlerësim të gjendjes në të cilën kishte mbërritur shoqëria CEZ Shpërndarje sh.a dhe konstatimit që nga ana e kësaj shoqërie ishin shkelur kushtet e licencave RPS dhe DSO, vendosi (nëpërmjet Vendimeve nr. 4 dhe nr. 5, datë 21.01.2013) ti heqë

shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a. licensën e shpërndarjes së energjisë, si dhe kalimin e kësaj shoqërie në administrim të përkohshëm.

II. Procedurat e ndjekura nga institucionet shtetërore deri para vendimmarrjes për zgjidhjen e mosmarrëveshjes me negociim.

Me Urdhërin nr.19 datë 27.02.2013 të Kryeministrit caktohet Avokatura e Shtetit si kordinator i shtetit shqiptar për zgjidhjen e problematikës ligjore me CEZ a.s., së bashku me konsulentin Ndërkombëtar DERAIS & Gharavi i përzgjedhur dhe i kontraktuar nga Shteti Shqiptar, duke i kërkuar kordinimin e hapave për mbledhjen e provave dhe përfaqësimin në arbitrazh ndaj ankimeve të mundshme të CEZ a.s. *(mbledhjen e provave dhe përfaqësimin në arbitrazh që shteti shqiptar do të bëjë ndaj shoqërisë CEZ a.s, bashkërendimin e punës mes institucioneve shqiptare dhe përgatitjen për mbrojtjen, hapat që do të ndërmerren deri në hapjen e procesit të arbitrazhit, bashkërendimin e punës dhe përgatitjen e qëndrimit të qeverisë shqiptare kundrejt pretendimit të shoqërisë CEZ shpërndarje për tërheqjen e garancisë pjesore të riskut në vlerë 60 milion euro sipas marrëveshjes së mbështetjes qeveritare të nënshkruar nga palët, si dhe përgatitjen e strategjisë së shtetit shqiptar në procesin e arbitrazhit.*

Më 15.05.2013, Shoqëria CEZ a.s Pragë, paditi e para Republikën e Shqipërisë në Gjykatën e Arbitrazhit UNCITRAL (Gjykatë për mosmarrëveshje në fushën e investimeve), duke konsideruar të padrejtë disa vendime të Entit Rregullator të Energjisë (ERE) dhe sidomos vendimin e heqjes së licencave dhe kalimin në administrimin e përkohshëm të shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a, të kontrolluar prej saj. Ky proces arbitrazhi është iniciuar nga shoqëria CEZ a.s, në cilësinë e investitorit të huaj në Republikën e Shqipërisë. Padia dhe çështja është vlerësua nga konsulentin ndërkombëtar DERAIS & Gharavi, i cili pas analizës së padisë dhe pretendimeve të ngritura, i bën me dije qeverisë se ka prova të mjaftueshme si proceduriale dhe materiale që Shteti Shqiptar të kishte pozita favorizuese në fitimin e kësaj çështjeje, apo edhe në çdo lloj negociate që do të zhvillonte, ndër faktet e sjella në vëmendje ishin edhe veprat penale “Shpërdorim kompetence, Shpërdorim Detyre, Mashtrim dhe Falsifikim dokumentesh”, për të cilat nga Avokatura e Shtetit, është depozituar Kallëzimi Penal me nr.526/34 të datës 24 korrik 2013 në Prokurorinë e Rrethit Gjyqësor Tiranë (Seksioni i Taks Force).

Për shkak të futjes së vendit në zgjedhje të përgjithshme elektorale, institucionet përgjegjëse nuk treguan më vullnet për të vepruar sipas strategjisë së ndërtuar për mbrojtjen e interesave të vendit në arbitrazh (mbledhja e fakteve dhe provave u ndërpre). Kësaj shtohen edhe vonesat në lidhjen e kontratave me audituesin financiar dhe atë teknik, megjithëse me vendimin nr.137, datë 20.2.2013, Këshilli i Ministrave kishte vendosur alokimin e fondeve për angazhimin e një eksperti ekonomik dhe një eksperti teknik për vlerësimin e aseteve të CEZ Shpërndarje sh.a. Vetëm më 04.09.2013, METE përzgjodhi shoqërinë BDO LLP, si dhe lidhi një kontratë me këtë shoqëri për kryerjen e shërbimit të parë në datën 29.08.2013 në vlerë 40,131,210 lekë me afat kohor 2 muaj. Përsa i përket shërbimit të dytë, METE, realizoj procedurën e prokurimit më 30.05.2013 duke përzgjedhur si fitues shoqërinë BBH Berlin,

me vlerë kontrate 166,000 euro ose 23,240,000 lekë, kontratë që u lidh vetëm më datë 25.11.2013.

III. Marrja e vendimit për zgjidhjen e mosmarrëveshjes me mirëkuptim. Hartimi dhe nënshkrimi i marrëveshjes.

Strategjia e ndërtuar për tu përballur me çështjen gjyqësore të hapur nga CEZ a.s ndaj Shtetit Shqiptar si dhe veprimet e institucioneve shtetërore morën drejtim tjetër, pasi me Vendim të Këshillit të Ministrave nr. 969 datë 25.10.2013 është vendosur të ngrihet Grupi i Punës dhe fillimi i procedurave të negociatave për zgjidhjen e mosmarrëveshjes ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe shoqërisë CEZ a.s, grup që do të kryesohej nga Ministri i Energjisë dhe Industrisë. Në referencë të VKM nr.969 datë 25.10.2013 kërkohej që: “në rast refuzimi nga ana e shoqërisë CEZ a.s, për fillimin e negociatave ose për pezullimin e procedurës së arbitrazhit apo në rast të mosarritjes së një marrëveshjeje me pajtim, grupi i punës ngarkohet me marrjen e të gjitha masave të nevojshme për mbrojtjen e interesave të Republikës së Shqipërisë, duke përfshirë mbledhjen e provave, identifikimin e dëshmitarëve, angazhimin e ekspertëve në procedimet e arbitrazhit ndërkombëtar, në cilësinë e të paditurit dhe/ose të paditësit”. Cuditërisht, në grupin e punës nuk është përfshirë ERE, i cili kishte qenë autoriteti kryesor që kishte shqyrtuar dhe kishte marrë vendimin për heqjen e licencave të CEZ Shpërndarje sh.a dhe gjithashtu institucioni i Avokatit të Shtetit, i caktuar më parë si koordinatori i Shtetit Shqiptar për zgjidhjen e mosmarrëveshjes, kalon në cilësinë e një anëtari të thjeshtë të grupit të punës.

Grupi i punës u nominua me emra konkretë, vetëm më 02.12.2013 sipas Urdhërit nr.228 të Kryeministrit, Grupi i Punës u nominua me emra konkretë në Urdhërin nr. 228 në 2.12.2013 të Kryeministrit (Z. Damian Gjoknuri, Z. Arben Ahmetaj, Z. Shkëlqim Cani, Z. Ëngjell Agaci, Znj. Alma Hicka, Z. Koli Bele, Znj. Entela Cipa, Z. Arian Hoxha, Znj. Vilma Causholli, Z. Ergys Cirici, Z. Armer Juka), pasuar me një Urdhër të mëvonshëm nr.181 datë 18.06.2014 i cili angazhonte në përbërje të Grupit të Punës dhe përfaqësuesit e OST, KESH, dhe CEZ Shpërndarje sh.a. (Z. Ëngjell Zeqo, Z. Agron Hetoja, Z. Arben Seferaj).

Referuar përcaktimeve të bëra në pikën 2 dhe 5 të Urdhërit të Kryeministrit, nr. 228, datë 02.12.2013, shprehimisht kërkohet që: “Grupi i Punës, në zbatim të detyrimeve të përcaktuara në vendimin nr. 969, datë 25.10.2013, të Këshillit të Ministrave, të marrë të gjitha masat e duhura që në bazë të rrethanave të konfliktit me shoqërinë CEZ a.s, të përcaktojë strategjinë dhe platformën e negociimit. [...] Grupi i Punës të marrë masat për përcaktimin e mënyrës së përfaqësimit, komunikimit ndërmjet palëve, administrimit të dokumentacionit të negociatave dhe konfidencialitetin e bisedimeve.”

Ky grupi pune reflekton aktivitetin e tij, çuditërisht vetëm në dy vendime:

Vendimi nr.1 datë 20.12.2013 në të cilin për shkak të numrit të lartë të antarëve 14, kompleksitetit të çështjes dhe angazhimet e vazhdueshme të anëtarëve në çështje të ndryshme të punës së tyre, vendos të autorizojë 6 anëtarë të tij (respektivisht në poste ministrore) të përfaqësojnë grupin e punës në negociatat që do zhvillohen me përfaqësuesit e CEZ a.s.

Vendimi nr.2 datë 19.06.2014 me të cilin miratohet Marrëveshja e pajtimit ndërmjet

Republikës së Shqipërisë dhe Shoqërisë CEZ a.s dhe çdo instrument shoqërues përkatës, pjesë e marrëveshjes. Në vendim autorizohet përfaqësimi për nënshkrimin e marrëveshjes për: Z.Damian Gjikhuri Ministër i Energjitikës dhe Industrisë, Z.Arben Ahmetaj Ministër i Zhvillimit Ekonomik tregtisë dhe Industrisë, Z.Shkëlqim Cani, Ministër i Financave, Znj.Alma Hicka Avokat i Përgjithshëm dhe Administratorët e shoqërive Agron Hetoja KESH sh.a, Z.Engjëll Zeqo administrator i OST-s, Z. Arben Seferaj administrator i CEZ Shpërndarje sh.a.

Pas zhvillimit të një sërë takimeve negociuese (për rreth 6 muaj në zyrat e Sekretariatit të Komunitetit të Energjisë në Vjenë), grupi i punës, me Vendimin nr. 2, datë 19.06.2014, ka miratuar marrëveshjen e pajtimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe CEZ a.s, duke autorizuar për përfaqësim në nënshkrimin e marrëveshjes Z. Damian Gjikhuri (Ministër i MEI), Z. Arben Ahmetaj (Ministër i MZHETI), Z. Shkëlqim Cani (Ministër i MF), Znj. Alma Hicka (Avokat i Përgjithshëm i ASH) si dhe Z. Agron Hetoja (Administrator i KESH sh.a.) dhe Z. Engjëll Zeqo (Administrator i OST-s), Z. Arben Seferaj (Administrator i CEZ Shpërndarje).

Këto procedura kanë përfunduar me nënshkrimin e Marrëveshjes me mirëkuptim nga Grupi i Punës më datë 23.06.2014, përcjelljen në Këshillin e Ministrave dhe miratimin e saj me Ligjin nr. 114/2014 datë 31.07.2014.

Nga auditimi rezultoi një mungesë totale dokumentacioni përsa i përket evidentimit të negociatave të zhvilluara, prej rreth 6 muajsh, ndërmjet grupit të punës dhe CEZ a.s, duke mos mbajtur minimalisht as edhe ndonjë Procesverbal në lidhje me mbledhjet e grupit të punës apo takimet e zhvilluara të negocimit. Në kushtet kur çështja për të cilën ishte ngarkuar ky grup pune ishte një çështje e një rëndësie të veçantë për interesat e Shtetit Shqiptar, grupi i punës duhet të dokumentonte hap pas hapi dhe në mënyrë të detajuar e të argumentuar, çdo veprim dhe aktivitetet të zhvilluar nga ana e tij, si përsa i përket takimeve të vetë grupit të punës ashtu edhe atyre të zhvilluara me CEZ a.s përgjatë procesit të negocimit, duke evidentuar në veçanti pretendimet e CEZ a.s. mbrojtjen, kundërshtimet apo kundërpretendimet e palës shqiptare (punën dhe mendimin e dhënë nga çdo anëtar i grupit) në lidhje me këto pretendime, si dhe shfrytëzimin e të dhënave, provave konsulencës dhe ekspertizës së deriatëhershme, ekonomike dhe juridike, përsa i përket pretendimeve të mëparshme të Shtetit Shqiptar. Detyrime këto të mirëpërcaktuara në Ligjin nr. 8480, datë 27.05.1999 “Për funksionimin e organeve kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike”, neni 16 dhe 17. Madje referuar përcaktimeve të bëra në pikën 2 dhe 5, të Urdhërit të Kryeministrit, nr. 228, datë 02.12.2013 “Për përcaktimin e përbërjes së grupit të punës për zgjidhjen e mosmarrëveshjes, ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Shoqërisë CEZ a.s.”:

"Grupi i punës, në zbatim të detyrimeve të përcaktuara në vendimin nr. 969, datë 25.10.2013, të Këshillit të Ministrave, të marrë të gjitha masat e duhura që në bazë të rrethanave të konfliktit me shoqërinë CEZ a.s, të përcaktojnë strategjinë dhe platformën e negocimit.

Grupi i punës të marrë masat për përcaktimin e mënyrës së përfaqësimit, komunikimit ndërmjet palëve, administrimit të dokumentacionit të negociatave dhe konfidencialitetin e

bisedimeve.” Referuar shkresës nr. 484/5, datë 20.07.2015 të Avokaturës së Shtetit, dhënë në përgjigje të shkresës së grupit të auditimit të datës 14.07.2015, ky institucion shprehet: “... në kushtet kur Avokatura e Shtetit është përfaqësuar vetëm me një prej anëtarëve të grupit dhe Kryetar ka qenë Ministri i MEI, menaxhimi i këtyre takimeve nuk është bërë nga anëtari i grupit të punës (Avokati i Përgjithshëm) pasi nuk ka qenë detyrë e tij”.

Në kushtet e mungesës së dokumentacionit (minimalisht procesverbaleve të mbledhjeve të grupit të punës) të nevojshëm mbi bazën e të cilit të mund të evidentohet dhe gjykohej në lidhje me punën e bërë nga ana e grupit të negocimit (argumentat dhe kundër argumentat e dhëna për pranimin apo refuzimin e pretendimeve të CEZ a.s., qëndrimin karshi pretendimeve të mëparshme të Shtetit Shqiptar, analizën e provave, dokumentacionit dhe ekspertizës së dhënë nga ekspertët e huaj të kontraktuar, si dhe atë të akumuluar gjatë gjithë kësaj kohe nga vetë institucionet shtetërore si ERE dhe Avokatura e Shtetit, e cila me shkresën nr. 526/34, datë 24.07.2013 depozitoi edhe një kallëzim penal pranë organit të Prokurorisë ndaj vetë përfaqësuesve të shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a.) vihet në diskutim mbrojtja që grupi i punës i ka bërë interesave të ligjshme të Shtetit në këtë proces negocimi.

Nisur nga përmbajtja e vetë marrëveshjes së mirëkuptimit, pretendimet e mëparshme të Shtetit Shqiptar jo vetëm që janë shuar, duke mos u pasqyruar në marrëveshje, por nga grupi i punës është shkuar deri aty sa të dakortësohet dhënia ndaj CEZ a.s (filialeve dhe punonjësve të tyre) e një amnistie totale administrative, civile dhe penale, ndaj çdo veprimtarie të mëparshme dhe të mëvonshme të institucioneve shtetërore shqiptare. Pra, siç shihet edhe nga përcaktimet e bëra në marrëveshje, pala shqiptare paraqitet tërësisht në kushte jo të barabarta, madje në mënyrë të paargumentuar në pozita tepër inferiore dhe të disfavorshme, duke marrë përsipër dhe duke e favorizuar CEZ a.s. në çdo aspekt, fushë, pretendim, dëmshpërblim, përgjegjësi penale, madje dhe në çdo risk të mundshëm hipotetik që mund ti vijë kësaj kompanie në të ardhmen.

Në vlerësim të të gjithë dokumentacionit të vënë në dispozicion, arrihet në konkluzionin që nga ana e grupit të punës të ngritur për negocimin e Marrëveshjes së Mirëkuptimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe CEZ a.s, në veçanti nga ana e Ministrit të MEI, Z. Damian Gjijnuri (në cilësinë e Kryetarit të këtij grupi dhe personit i cili në bazë të nenit 10 të VKM nr. 969, datë 25.10.2013 ishte ngarkuar me detyrën e paraqitjes së marrëveshjes për miratim në Këshillin e Ministrave) dhe Avokates së Përgjithshme të Avokaturës së Shtetit, Znj. Alma Hicka (në cilësinë e anëtares së grupit të punës për negocimin e marrëveshjes) është zhvilluar një proces negocimi në të cilin nuk figuron të jetë mbajtur asnjë dokumentacion në lidhje me diskutimet e zhvilluara, mbrojtjen e pretendimeve të Shtetit Shqiptar dhe interesave të tij ekonomiko-financiare, analizimin e pretendimeve të CEZ a.s. dhe dokumentacionit që mund të jetë të paraqitur nga ana e tij për të justifikuar shumat e dakordësuar për të paguar apo për të marrë përsipër nga Shteti Shqiptar dhe më konkretisht:

I. Nuk figuron të jenë marrë në analizë dhe të jenë verifikuar paraprakisht pretendimet e CEZ a.s, përsa i përket shumës totale prej **95 milion euro** (së bashku me interesat) të huave të marra nga CEZ a.s për llogari të aktivitetit të dhe investimeve që do të kryheshin nga CEZ sh.a. për të cilat në raportin e BDO LLP, pika 2.21 (fq. 19) evidentohet fakti që ndonëse nga

ana e ERE ishin aprovuar të realizoheshin 18,8 miliardë lekë investime (rreth 128 milion euro), për një periudhë 4 vjeçare, ndërkohë që nga të dhënat e kontabilitetit, totalizohet një nivel investimesh në masën 8 miliardë lekë (rreth 57 milion euro) nga të cilat 2,444 miliardë lekë (rreth 17,5 milion euro) janë transferime të aktiveve nga KESH sh.a. Pra, konstatohet mungesa kumulative në investime për periudhën e administrimit nga CEZ a.s, në vlerën 13,2 miliardë lekë.

Është marrë përsipër pagesa prej 36.9 milionë eurosh që përfaqëson vlerën e kredisë së disbursuar nga Banka Evropiane për Ndërtim dhe Zhvillim dhe IFC-ja mbi bazën e kontratave të lidhura nga CEZ Shpërndarje sh.a, në periudhën 30 qershor 2011 dhe 1 korrik 2011. Kjo shumë huaje ka qënë e njohur në pasqyrat financiare të CEZ Shpërndarje sh.a (sipas pasqyrave financiare të publikuara nga vetë shoqëria), por me një marrëveshje blerje huaje detyrimi ka kaluar për CEZ a.s, marrëveshje që reflektohet në ngjarjet/transaksionet ekonomike të vitit 2013. Nga vlerësimi i realizuar mbi Pasqyrat Financiare, Raportet e Auditimit por dhe Raporti Teknik i konsulentit të huaj, krijohet bindja se huaja e marrë nga BERZH dhe IFC, nuk është përdorur për investime sic dhe është pretenduar. Huaja nga BERZH dhe IFC është marrë në mesin e vitit 2011, dhe niveli i investimeve të realizuara për vitin 2011 dhe 2012 është 2.7 miliardë lekë (19.3 milionë euro), sipas pasqyrave financiare. Pra nga vlera e njohur si hua prej 36,7 milionë euro, vetëm 19.3 milionë euro rezulton të jetë përdorur për investime, duke ngritur pikëpyetje për mënyrën e përdorimit të huasë. Kreditë të cilat shteti shqiptar njohu, nuk konfirmohet të kenë sjellë rritjen e kapitalit të programuar (investimet që programoi të realizojë për 4 vjet), nga ana tjetër mungesa e investimeve në rrjetin energjetik i cili në fund mbeti në një gjendje të mjeruar të shtojnë dyshimet për efencën e përdorimit të huave të marra nën administrimin e CEZ a.s. Mungesa e analizës por edhe mos leximi i kujdesshëm i materialit të ekspertit nga Grupi i Punës, ka çuar në njohjen e padrejtë të një vlere kredie në shumat e pretenduara kur mungon investimi kapital për të cilin është kërkuar kjo kredi.

Në “*Marrëveshjen e Mirëkuptimit*” merret përsipër të paguhet shuma prej 17.4 milionë eurosh që përfaqëson vlerën e kredisë së disbursuar nga disa marrëveshje Overdraft me banka të nivelit të dytë në Shqipëri. Ndërkohë që nga raporti i ekspertit evidentohet që në 10.07.2012 ka një Marrëveshje midis CEZ a.s (mëmës) dhe CEZ Shpërndarje sh.a, për shumat e mbetura si detyrime të pagueshme në shumën 17 milionë euro për overdraft-e me bankat e nivelit të dytë, marrëveshja është nënshkruar në momentin kur CEZ a.s, po përgatitej të largohej nga Shqipëria. Vlerat janë konfirmuar në marrëveshje midis palëve të lidhura (plotësisht të lidhura me njëra- tjetrën) dhe ky fakt duhet të ishte trajtuar me kujdes nga Grupi i Punës aq më shumë kur merret përsipër që kjo shumë të njihej në marrëdhënie dy palëshe. Interesat e specifikuar në marrëveshjet midis CEZ a.s dhe CEZ Shpërndarje sh.a, janë më të larta se ato të tregut. Ndërkohë nga leximi i shënimeve shpjeguese të pasqyrave financiare të CEZ Trade (shoqëri e kontrolluar 100% nga CEZ a.s), në dhjetor 2012, i është dhënë një hua afatshkurtër (nga mëma CEZ a.s) në vlerën **4 milionë euro** për pagesën e detyrimeve tatimore pas aktit të kontrollit. Vlerë që shteti e ka kompensuar për sa kohë që njohu të gjitha kreditë pa bërë një analizë të qëllimeve të alokimit të tyre. Nga ana tjetër nga raporti i ekspertit Grupi i Punës ka qënë në djeni që “*Ne kemi parë prova që CEZ sh.a. ka paguar shuma ndërmjet 1,6 milionë €*

dhe 4.7 milion € ndaj CEZ a.s. ndërmjet Shtatorit dhe Nëntorit të vitit 2012, në një kohë kur CEZ sh.a. nuk po paguane kreditorët e tij të tjerë, në veçanti KESH dhe OST, dhe në të vërtetë mund të ketë qenë duke u përgatitur për daljen e tij nga Shqipëria.

Shuma prej 25.1 milionë eurosh përfaqëson detyrimet e CEZ Shpërndarje sh.a ndaj shoqërisë CEZ a.s, Pragë, dhe CEZ Trade Albania, për energjinë elektrike të lëvruar nga këto të fundit për mbulimin e humbjeve në rrjetin e shpërndarjes. CEZ Shpërndarje sh.a kishte detyrimin të importojë energjinë për të kompensuar humbjet e rrjetit, për këtë qëllim duhej të alokonte më shumë fonde që të mund ti përdorte për të siguruar furnizimin e vazhdueshëm me energji elektrike. Është konstatuar se niveli i humbjeve në 2009 ishte në 32% ndërsa në fund të vitit 2012 ku nivel humbjesh arriti në 46.38%. Nisur nga faktin se shteti mori përsipër të njoh vetëm detyrimet e blerjeve të energjisë realizuar nëpërmjet kompanive të lidhura të grupit CEZ a.s, njohja në vlerën e deklaruar dhe të pa verifikuar si për sasinë e faturuar dhe çmimin e blerjes, i ka dhënë mundësi CEZ a.s të përfitojë shuma për të cilat ekzistojnë kontestime. Konstatohet se detyrimi për energjinë elektrike të blerë nga CEZ a.s dhe CEZ Trade sipas pasqyrave financiare të vetë shoqërisë është shumë më e ulët se detyrimi i marrë përsipër. Në Pasqyrat Financiare konstatohet se detyrimi i CEZ Shpërndarje sh.a, për blerje të energjisë në palë të lidhura në fund të vitit 2012 rezulton të jetë 13,5 milionë euro, diferenca që të cojnë në përfundimin se shifra nuk është bazuar në detyrime kontraktore të saktësuara. Theksojmë se janë marrë parasysh në negociatë detyrimet e energjisë së furnizuar nga CEZ a.s (mëma) por nuk janë konsideruara apo negociuar detyrimet ndaj KESH dhe OST, të cilat siç ishte në dijeni grupi negociator arrijnë në shumën 294 milionë euro, dëshmi e qartë kjo e përdorimit të standardeve të dyfishta për të njëjtën çështje.

Shuma prej 6.1 milionë eurosh, shumë që përfaqëson detyrimet që CEZ Shpërndarje i ka pasur shoqërisë CEZ Albania, tashmë e njohur me emrin Share Services Albania, për shërbimet e ofruara në vazhdimësi sipas marrëveshjeve përkatëse të nënshkruara, duke filluar nga viti 2009. Sipas kontratës CEZ a.s, mori përsipër të transferonte Knoë-Hoë e tij nga eksperiencia në treg drejt OSSH. Konstatohet se nuk është realizuar ky detyrim kontraktor, pasi OSSH/CEZ sh.a hyri në një seri marrëveshjesh me filialet e CEZ a.s, duke kontraktuar jashtë shoqërisë realizimin e shërbimeve kryesore administrative dhe operacionale që OSSH/CEZ sh.a. duhet të ushtronte. Këto shërbime përfshinin matjet, financimin, menaxhimin e faciliteteve, dhe burimet njerëzore. Në raportet financiare konstatohet se *shërbimet totale administrative dhe operacionale outsourced nga OSSH/CEZ sh.a. tek CEZ Albania (filial i shoqërisë CEZ a.s, u rritën nga 0,25 miliardë lekë në 2009 në 1,4 miliardë lekë në 2012, pika 10.11).* Pra është i thjeshtë fakti që për Knoë-Hoë që CEZ Shpërndarje sh.a, ka paguar ndër vite për ngjitje kapacitetesh që nuk ishin të vetat, shërbime kontabiliteti dhe konsulenca të cilat përsëri nuk i shërbejnë më, pasi CEZ Albania (e cila ishte në pronësi të CEZ a.s) në fund të vitit 2012 rezulton se nuk ka transferuar aktivet materiale dhe jomateriale të krijuara për vetë CEZ Shpërndarjen sh.a, por i ka zhvlerësuar këto aktive dhe ka çuar shoqërinë në likuidim. Vlera e munguar bazuar në pasqyrat financiare të bashkëngjitur raportit teknik është rreth 21.4 milionë euro (rreth 3 miliardë lekë të shpenzuar pa patur të drejtën e pronësisë mbi këto investime në kapital njerëzor), duke përbërë dëm për interesat e

CEZ Shpërndarjes sh.a. Pra shteti ka njohur detyrime për mallra dhe shërbime të cilat nuk kaluan tek CEZ Shpërndarja sh.a.

Nga analiza e pasqyrave financiare të publikuara për CEZ Albania, konstatuam se shoqëria ka provigjonuar të gjitha kërkesat e arkëtueshme, në këto kushte pagesa e marrë përsipër nga shteti për 6.1 milionë euro krijon mundësinë e shmangies së tatimit mbi dividend të vlerësuar në rreth 1 milionë euro, e cila është e ardhur e munguar për buxhetin.

Nisur nga sa ka konstatuar dhe vlerësuar ekspertiza e analizuar, gjykojmë se detyrimi i marrë përsipër nga Shteti në kushtet kur nuk ka evidenca dhe mungon dokumentimi i plotë i shpenzimit për llogari të CEZ Shpërndarjes sh.a, si dhe në kushtet kur konstatohet se në marrëveshje është theksuar fakti se “Blerësi pranon dhe bie dakord që Shitësi nuk jep asnjë siguri ose garanci, të shprehur ose të nënkuptuar, në lidhje me ndonjë çështje që lind në lidhje me Shoqërinë dhe/ose Aksionet dhe/ose transaksionet e referuara këtu, duke përfshirë vlerën e Shoqërisë, gjendjen e saj financiare, lejet (duke përfshirë çdo leje, liçencë, pëlqim, miratim, certifikatë, regjistrim apo autorizime të tjera) dhe/ose çdo çështje tjetër, ngjarje ose gjë që lidhet me Shoqërinë, themelimin e saj, aftësinë e saj paguese, pronësinë, biznesin, veprimtarinë, asetet, prospektet, përgjegjësitë, borxhet dhe/ose detyrimet ose çështje të tjera të mundshme. [...] Blerësi pranon dhe bie dakord që Shitësi nuk ka asnjë informacion në lidhje me gjendjen financiare, operacionale apo çdo gjendje tjetër të Shoqërisë dhe se me vazhdimin e blerjes së Aksioneve të parashikuar sipas kësaj, Blerësi e bën këtë gjë në rrezikun dhe përgjegjësinë e tij. Si rrjedhim, Blerësi do të blejë dhe bie dakord të blejë Aksionet “siç janë” “ku janë” dhe “me të gjitha të metat”, përbën dëm ekonomik, pasi në mënyrë të padrejtë shoqërisë CEZ a.s, i janë njohur dhe marrë përsipër detyrime të padokumentuara, megjithëse konstatohet se ka patur një keqmanaxhim dhe humbje të mëdha gjatë administrimit që kjo shoqëri i ka bërë CEZ Shpërndarje sh.a (2009-2012)

II. Nga vlerësimi i pasqyrave financiare (të publikuara) të shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a, konstatohet që CEZ a.s, Pragë dhe drejtuesit në Tiranë nëpërmjet keqmenaxhimit e ka çuar shoqërinë drejt një situatë falimenti, fakt që lexohet nga rënia e vazhdueshme në vlerë e kapitalit neto të shoqërisë (kapital aksionar + humbje) duke rezultuar një vlerë kapitali neto negative që në fundin e vitit 2011. Kapitali negativ nënkupton se shoqërisë i janë shkaktuar humbje në atë nivel që tejkalon çdo pagesë të bërë për aksionet e saj nga investitorët. Ekzistenca e një kapitali neto negativ “është një tregues i fortë i falimentimit të pashmangshëm, dhe kështu duhet konsideruar si një sinjal paralajmërues për çdo analist të thjeshtë financiar. Megjithëse është konstatuar një kapital neto negativ që në fund të vitit 2011, nga shoqëria CEZ a.s, Pragë, nuk janë marrë masa për të frenuar këtë fenomen por është lejuar që situta të vijoj të degradojë. Keqmenaxhimi është i lexueshëm, mjafton të analizojmë që humbja e llogaritur në fund të vitit 2012, është sa niveli i humbjes së akumuluar gjatë gjithë viteve të aktivitetit të shoqërisë, kështu humbja e vitit 2012 arriti në rreth 38 miliardë lekë nga 35 miliardë lekë që është niveli i akumuluar ndër vite. Po të shikojmë pozicionin e kapitalit neto mund të duket qartë se vlera e kapitalit të vet neto nga 188 milionë euro që ishte në fund të vitit 2008, ka arritur në (-284 milionë euro) në fund të

vitit 2012. Zërat e kapitalit aksioner dhe rezervës nuk kanë ndryshime në vite kështu që rënia është vetëm efekt i humbjeve të cilat në fund të vitit 2012 arritën në vlerën 72,7 miliardë lekë nga 7 miliardë lekë që ishin në momentin e ndryshimit të pronësisë. Megjithëse verifikohet rritja e humbjes me 66 miliardë lekë (472 milionë euro) nga Grupi i Punës nuk është dokumentuar asnjë pretendim i tillë, duke i lënë në këtë mënyrë Shtetit Shqiptar detyrimin për të paguar për keqmenaxhimin në vite të realizuar nga administratorët e emëruar nga CEZ a.s, Pragë, për kompaninë që privatizoi nën statusin e investitorit strategjik në fillim të vitit 2009.

Situata e verifikuar ku shoqëria CEZ Shpërndarje sh.a, jo vetëm ka një kapital neto negativ por është edhe në kushtet e paaftësisë për të paguar detyrimet ndaj furnitorëve të cilat janë rritur ndjeshëm gjatë vitit 2012, tregon se shoqëria ishte në kushtet e falimentit. Nëse do të shkonte në likuidim, nga shoqëria CEZ a.s, nuk do të ishte rikuperuar ndonjë pjesë nga shuma e investuar, ndërkohë që me marrëveshjen e lidhur, risku i falimentit i ka kaluar i gjithi Shtetit Shqiptar , i cili edhe pagoi për të marrë këtë risk. Pra jo vetëm u trashëguar një shoqëri e falimentuar por paguam edhe para për të marrë përsipër humbjet dhe borxhet e trashëguara.

Ajo që konstatohet nga pasqyrat financiare është mungesa e kapitalit qarkullues, pra marrëveshja ka marr përsipër të mbulojë diferencën e kapitalit qarkullues që do të përbëj një dëm të konsiderueshëm për financat e shoqërisë në të ardhmen (diferenca midis detyrimeve të njohura dhe të drejtave të pranuar bazuar në pasqyrat financiare arrijnë në vlerën e rreth 49 miliardë lekë) ose 352 milionë euro, vlerë ku përfshihen edhe faturat e blerjes së energjisë dhe tarifave të transmetimit nga KESH dhe OST respektivisht për periudhën deri 31 dhjetor 2012, pasqyrohen në aneksin 11.1 dhe 11.2. ku totalizohet në një nivel 41,198,699,479 lekë bashkë me interesat ose 294 milionë euro. Konstatohet një regjim trajtimi me standarde të dyfishta duke favorizuar shoqërinë CEZ a.s dhe shoqëritë bija të krijuara në Shqipëri (CEZ Trade dhe CEZ Albania), duke njohur dhe likuiduar detyrimet e këtyre shoqërive dhe duke lënë me statusin debitor detyrimet e shoqërive anonime shtetërore KESH dhe OST të cilat kanë dhe nivelin më të lartë të detyrimeve të marra përsipër nga shteti nën këtë marrëveshje.

Keqmenaxhimin financiar të shoqërisë nën administrimin e CEZ a.s, e theksojnë edhe kontratat e lidhura me shoqëri të ndryshme të mbledhjes së borxhit të cilat rezultojnë të kenë realizuar një faturim në vlerën 621 milionë lekë sipas pasqyrave të siguruar nga eksperti i kontraktuar nga shteti ose 4.4 milionë euro, kontrata në të cilat nivelet e tarifave të shërbimit konstatohet të variojnë nga 28% deri 50% të shumës së borxhit të mbledhur, kur është e vërtetueshme që tarifat normale të shërbimit të përmbartimit privat në Shqipëri janë ndërmejt 2-6% të borxheve mbi 500,000 lekë.

III. Është fakt që CEZ a.s, ka paguar 102 milionë euro për të kontrolluar 76% të paketës së operatorit të shpërndarjes në fillim të vitit 2009, moment kur vlera e 24% të aksioneve të shteti shqiptar ishte 32 milionë euro. Për shkak të keqmanaxhimit por edhe të pranimi pa kushte të situatës së falimentit të shkaktuar kryesisht nga vetë pala çeke, shtetit i është shkaktuar një dëm i madh nga zhvlerësimi në 0 i vlerës së tregtueshme të 24% të paketës së aksioneve të zotëruara nga ai. Ky fakt nuk merret në konsideratë nga grupi negociator i kryesuar nga Z.Damian Gjoknuri, Ministër i Energjetikës dhe Industrisë, megjithëse është

theksuar me të drejtë nga eksperti në raportin e tij, kur shprehet se *“Qeveria e Shqipërisë mund të ngrejë kundër CEZ a.s. për zvogëlimin në vlerë të 24% të saj të aksioneve në CEZ sh.a. Ky pretendim do të ishte për diferencën ndërmjet vlerës së aksioneve të Qeverisë Shqiptare gjatë privatizimit dhe vlerës së aksioneve të saj më 21 janar 2013”*.

Por nuk kemi vetëm kostot e përmendura më sipër, të cilat janë tërësisht të vlerësuara nga eksperti dhe për të cilat Grupi ka djeni të plotë por theksohet edhe ekzistenca e pretendimeve (kosto shtesë) të tjera të cilat do të kishin kërkuar një vlerësim më të kujdesshëm dhe të saktësuar përpara përmbylljes së negociatave.

Nga ana tjetër konstatohet se ka pranuar të marrë përsipër dhe të përfshijë si detyrim të palës shqiptare në marrëveshje, riskun e procesit gjyqësor që kompania e mbledhjes së borxhit Debt International Advisory (DIA) kishte iniciuar me CEZ a.s. pa shfaqur asnjë pretendim karshi CEZ a.s. Nëse vlerësojmë raportin financiar gjejmë edhe fakte të tjera që të çojnë përtej pretendimeve financiare kështu eksperti thekson se *“këto kompani mbedhje borxhi janë realizuar pa ndonjë proces tenderimi dhe disa janë rregjistruar në British Virgin Islands, dhe shqetësimi është se nuk dihet se kush janë pronarët e tyre. Gjithashtu, theksohet se në tetor 2011 CEZ sh.a ka përfunduar kontratën me DIA mbi bazën që targeti i ri për mbledhjen e borxhit nuk është arritur. DIA ka depozituar një kërkesë duke pretenduar 108 milionë euro në Gjykatën e Arbitrazhit International Vjenë”*. Nisur nga fakti se kontratat me MERCL dhe DIA janë të nënshkruara vetëm nga administratorët e kompanisë dhe jo nga bordi i mbikqyrjes së CEZ a.s, mungesës së evidencës nga CEZ Shpërndarje sh.a për shumën e mbledhur nga kompanisë, faktit që shumat e mbledhura nuk kuadrojnë me shumat e faturave të deklaruara me vonesë, të forcohet bindja që **konflikti CEZ Shpërndarje sh.a dhe DIA është prologu i skemës së mashtrimit të ngritur nga DIA në bashkëpunim me administratorët e CEZ Shpërndarjes sh.a**, skemë që nuk u auditua as nga administratori i përkohshëm as nga inspektimi financiar i Ministrisë së Financës. Problemi thellohet me faktin që megjithëse shoqëria është audituar nga ekspertë kontabël të pavarur, në asnjë rast nuk ka denoncime për transaksione të dyshimta. **Auditimi dhe inspektimi nuk përjashtohet nga kërkesat e marrëveshjes në këto kushte Grupi i Punës është në mos veprim duke miratuar dhe njohur si të rregullta praktika të cilat në kushtet e mashtrimit dhe në bashkëpunimin ndërmjet dy administratorëve të CEZ Shpërndarje sh.a dhe kompanive të mësipërme, kanë dëmtuar interesat financiare të shtetit.**

Një moment tjetër i rëndësishëm, i cili ka kaluar pa u vënë re dhe trajtuar nga Grupi i Punës, **është kosto oportune**, për ta normalizuar situatën e verifikuar. Në referencë të raportit teknik i cili posedohej nga Grupi i Punës, që në datën 10.02.2014, theksohet domosdoshmëria e një kostoje shtesë të nevojshme për shkak të mungesës së investimeve të programuara, nivelit të humbjeve mjaft të rritur (46, 38%) dhe borxheve që kanë kapur maksimumin e tyre përgjatë periudhës së zotërimit nga CEZ a.s, *do të favorizohen çmime tarifore shumë më të larta për konsumatorët, pra kosto oportune për të rivitalizuar sistemin dhe normalizimin e treguesve financiar të shoqërisë, tashmë në kushte falimenti, kosto e cila sipas ekspertit bazuar në një vlerësim institucional arrin në nivelet 185 miliardë lekë deri në 218 miliardë lekë.*

Për më tepër, siç evidentohet edhe në pikat e sipërcituara të marrëveshjes, pala shqiptare ka rënë dakord që të marrë një kompani të zotëruar më parë 100 % nga vetë shteti shqiptar, pa asnjë dokumentacion në lidhje me shoqërinë CEZ sh.a, për periudhën e administrimit të kësaj

shoqërie nga CEZ a.s, çka normalisht i shërben vetëm një qëllimi, atij të fshehjes apo mbulimit të provave në lidhje me keqmenaxhimin disa vjeçar të kompanisë CEZ sh.a, çuarjen me dashje të kësaj kompanie drejt falimentimit, destinacionin e vërtetë të huave dhe vlerave të tjera monetare të qarkulluara apo shpenzuara në CEZ sh.a. apo në kompanitë e tjera CEZ Trade apo CEZ Albania, madje edhe përgjegjësisë penale të ish-administratorëve të CEZ Shpërndarje sh.a, apo çdo punonjësi dhe ish-punonjësi të kësaj kompanie.

Në përfundim, kemi konkluduar se, me nënshkrimin e kësaj Marrëveshje Mirëkuptimi, Shtetit Shqiptar i është shkaktuar një dëm ekonomik në vlerën **479 milionë euro**, si pasojë e veprimtarisë dhe vendimmarrjes së vetë Grupit të Punës, i cili nëpërmjet Kryetarit të tij z. Damjan Gjikhuri, Ministër i Energjisë dhe Industrisë i ka relatuar Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit të Shqipërisë miratimin e kësaj marrëveshje, pa pasur dokumente të shkruar mbi këtë vendimarrje të palës shqiptare, që do të reflektonin ecurinë e negociatave dhe pa një analizë të pretendimeve të të dyja palëve të cilat cuan në përcaktimin e një pagese të dakordësuar prej 95 milionë lekësh për të marrë përsipër detyrimet e një keqmenaxhimi disa vjeçar të prej 384 milionë euro dhe një shoqërie në faliment të plotë.

Në lidhje me këtë dëm që i është shkaktuar Shtetit Shqiptar dhe interesave të tij të ligjshme, Avokati i Përgjithshëm i Shtetit, në funksion dhe në zbatim të detyrave të tij ligjore si titullar i institucionit dhe anëtar i Grupit të Punës të ngarkuar me negocimin dhe nënshkrimin e Marrëveshjes për Zgjidhjen me Mirëkuptim, ka patur detyrimin dhe përgjegjësinë e veçantë që në kushtet e titullarit të Institucionit që kishte drejtuar për një kohë të gjatë të gjithë veprimtarinë ndërinstitucionale në drejtim të mbrojtjes së interesave të Shtetit Shqiptar në mosmarrëveshjen ndërmjet CEZ a.s dhe Republika e Shqipërisë dhe që kishte dijeni për ekzistencën deri edhe të elementëve të veprës penale në lidhje me veprimtarinë e mëparshme të ish drejtuesve të CEZ sh.a, jo vetëm të mos nënshkruante një marrëveshjeje tërësisht të disfavorshme dhe në shpërfillje të plotë të pretendimeve dhe interesave të Shtetit Shqiptar por edhe të paralajmëronte dhe informonte edhe anëtarët e tjerë të Grupit të Punës, në lidhje me të gjitha ato përcaktime në marrëveshje në të cilat rrezikoheshin qartazi interesat e ligjshme të Shtetit Shqiptar.

Theksojmë se veprimet dhe mos veprimet e Grupit të Punës kanë bërë zero të gjitha pretendimet për detyrimet që CEZ a.s, i detyrohej palës shqiptare duke mos mbrojtur kështu interesat e Shtetit Shqiptar, ndërmjet mungesës së ballafaqimeve të fakteve në favor të shtetit, dhe duke përdorur standarde të dyfishta në vendimmarrje.

Me shkresën nr.723/43 datë 09.09.2015, të protokolluar në KLSH me nr.118/7 datë 10.09.2015, janë përcjellë observimet e Ministrit të Energjisë dhe Industrisë në të cilat janë artikuluar pretendimet në lidhje me konstatimet e bëra nga Grupi i Auditimit. Fillimisht ngrihet pretendimi për *“mos kompetencë të audituesve të KLSH për të shqyrtuar konfliktin me shoqërisë CEZ a.s, pasi mosmarrëveshja me shoqërinë CEZ a.s nuk është objekt i ndonjë marrëdhënie koncesionare, por lidhet tërësisht me Marrëveshjen për Shitjen e Aksioneve, të miratuar me Ligjin nr.10116, datë 23.04.2009 “Për miratimin e kontratës së shitjes së 76 përqind të aksioneve të Operatorit të Sistemit të Shpërndarjes (OSSH) sh.a., ndërmjet Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë dhe Energjetikës së*

Republikës së Shqipërisë dhe ÇEZ a.s.” Veprimet e grupit të punës të KLSH, duke audituar nje cështje që nuk përfshihet ne programin e kontrollit, jane në tejkallim të kompetencave të deleguara nga Kryetari i KLSH, në baze të nenit 25, të ligjit nr.154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit" dhe në këtë kuptim, kjo shkelje procedurale, përbën shkak për pavlefshmëri të aktit dhe veprimeve administrative, ne përputhje me nenet 116 e ne vijim të Kodit të Procedurave Administrative.”

Një përpjekje për ta bërë nul raportin, vetëm duke lexuar Titullin e Programit të Auditimit. Nisur nga shumëllojshmëria e problematikave me të cilat ndeshen grupet e auditimi dhe pamundësia për të përfshirë në drejtime aspekte të cilat jo gjithmonë janë të njohura në momentin e hartimit të këtij programi, për ti paraprirë pretendimeve të llojit pavlefshmëri në drejtimet e auditimit ka një pike me përcaktimin të ndryshme. Nga ana tjetër ky pretendim duhet të ngrihej para grupit të auditimit në momentin e dhënies së materialeve për auditim, fakt që nuk ka ndodhur. Nga ana tjetër nëse grupi i auditimit ka shkelur rregullat e brendshme dhe ka vepruar në kundërshtim me standartet e zbatueshme nga ne, mbetet në vlerësimin e strukturave drejtuese të Institucionit por në asnjë rast nuk mund të kompromentojë rezultatet e këtij auditimi sic pretendon ta lexojë Z.Ministër.

Së dyti, konstatohet me keqardhje se materiali i audituesve është tejet i përgjithshëm, sipërfaqësor dhe subjektiv. Mungon analiza në tërësi e këtij projekti shumë kompleks, shkaqet që cuan në konfliktin midis Shtetit Shqiptar dhe shoqërisë CEZ a.s.... Auditimi realizohet pranë Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë, për periudhën shtator 2013 deri 31 dhjetor 2014, si mund të pretendohet që nga ana e KLSH të jepet një panoramë e plotë e konfliktit apo shkaqeve të tij, konflikt dhe histori e një aktiviteti privat me një shtrirje 4 vjecare.

Në gjykim të Ministrit, KLSH nuk është organ gjyqësor apo strukturë e specializuar për mosmarrveshje tregtare ndërkombetare, për të nxjerre konkluzione të tilla në lidhje me provat, rëndësinë e tyre dhe probabilitetin e fitimit apo humbjen e një konflikti juridik në arbitrazh. *Cilësohet fakti se nga ana e Pales Shqiptare është analizuar dhe trajtuar me shumë kujdes dhe seriozitet e gjithë situata në të cilën ndodhej sektori elektroenergjetik dhe pasojat për Shtetin Shqiptar nga ky konflikt, i cili potencialisht mund të vinte në rrezik sigurinë e furnizimit me energji elektrike të konsumatorëve shqiptar dhe për pasojë cënonte sigurinë e vendit.*

Për këtë qëllim me ndihmën edhe të studios avokatore Derains & Gharavi, të perzgjedhur nga ish METE për të mbrojtur interesat e Shtetit Shqiptar, në këtë mosmarrëveshje, janë shqyrtuar të gjitha pretendimet e ngritura nga pala eke. Duke cilësuar pjesë nga korespondenca në datën 30 shtator 2013 të studios avokatore shoqëruar me kontekstin si u lexua nga Ministri kjo letër. Po cilësojmë letrën dhe komentën e Ministrit lidhur me të.

Ndër të tjera studio avokatore thekson “[...] Dy ekspertë, BDO (ekspert financiar) dhe BBH (ekspert teknik) u zgjodhën përfundimisht më 29 prill 2013 për të dhënë vlerësimin teknik dhe financiar, por ende nuk kanë qenë në gjendje të fillojnë punën e tyre duke mos patur asnjë pagesë. Siç mund të vlerësoni edhe vetë, vlerësimi teknik dhe financiar i operacioneve

dhe rrjetit të CEZ sh.a. është thelbësor për të shpjeguar gjendjen e paqëndrueshme të CEZ sh.a. e cila ka shkatuar gjatë rrugës dëmë të rënda për Republikën e Shqipërisë, por edhe shërben për të provuar CEZ asnjëherë nuk ka vepruar në përputhje me detyrimet e investimit dhe me kornizën rregullatore në fuqi, në kundërshtim total me SPA. Me kalimin e ditëve pa një adresim të duhur të këtyre çështjeve, ujrat bëhen më të trazuara duke e bërë të vështirë identifikimin e saktë të veprimeve të gabuara dhe shkeljeve të CEZ, duke i dhënë kështu mundësinë CEZ të devijojë fajin në drejtim të administratorit të përkohshëm të emëruar nga ERE që prej momentit të heqjes së licensave më 21 janar 2013. **Për sa i përket përcaktimit të vlerës së CEZ sh.a., kjo është një parakusht për të përcaktuar vlerën e tij sot, që do të lejonte jo vetëm vendosjen e vlerës së saktë në rast se do të merrej nga Republika e Shqipërisë, por edhe do të lejonte përlllogaritjen e dëmeve që Republika e Shqipërisë ka pësuar.**

Në lidhje me procesin e gjetjes së fakteve, ne kemi patur vështirësi të vazhdueshme në mbledhjen e dokumenteve, nuk kemi qenë në gjendje të konsultohemi plotësisht për të gjitha pretendimet me personat e duhur në organet përkatëse, të cilëve nuk u është dërguar gjithë korrespondenca në lidhje me këtë çështje, lere pastaj konsultimi me to.[...].

Për të përmbledhur çdo gjë, asnjë nga rekomandimet tona nuk është zbatuar. Në të njëjtën kohë ne kemi qenë të angazhuar në mbledhjen e fakteve duke përkthyer dhe rishikuar të gjitha materialet që kemi në dispozicion dhe do të jemi në gjendje të fillojmë një arbitrazh ICC kundër CEZ pas zbatimit të rekomandimeve tona, veçanërisht nëse na jepen dokumente të tjera dhe na dërgohen raportet e ekspertëve ë po ju asistojnë në lidhje me arbitrazhin ECT. Kemi vepruar kështu, pavarësisht faktit që fatura jonë për arbitrazhin ICC ka mbetur e papaguar dhe në mungesë të një kontrate të zbatueshme për arbitrazhin ECT.

Çka thamë më sipër është shqetësimi i të gjithëve dhe nuk mund të vazhdojë më tej. Kjo është një çështje me vlerë një bilion euro që ka të bëjë me interesa strategjike të cilat kërkojnë vëmendje të veçantë dhe të menjëhershme, si dhe alokimin e një buxheti të përshtatshëm.

Deri tani e kemi përfaqësuar në mënyrë të suksesshme Shqipërinë në çdo arbitrazh, në dy arbitrazhet ICSID dhe në arbitrazhin tjetër ICSID. Edhe pse ne e vlerësojmë marrëdhënien me Shqipërinë dhe jemi të ndërgjegjshëm se procesi është ngadalësuar nga zgjedhjet dhe tranzicioni politik, duhet t'ju njoftojmë se pretendimet dhe mbrojtja jonë po dobësohet deri në alarm nga mosveprimi, prandaj për këtë arsye ne nuk do të kemi zgjidhje tjetër përveç se të largohemi nga çështja **nëse situata nuk rregullohet**. Për të rregulluar situatën, hapat në vazhdim janë të nevojshme:

- Të angazhohen ekspertët e BDO dhe BBH dhe të paguhet për ekspertizën e tyre;
- Të krijohet një grup për të përfunduar mbledhjen e dokumentacionit për rishikimin që duhet të kryejmë në lidhje me të cili do t'ju shkruajmë veçmas;
- Të gjitha veprimet që lidhen edhe së largëti me këtë çështje të bashkërendohen nga Zyra e Prokurorit të Përgjithshëm, duke përfshirë këtu edhe firmën tonë;
- Fatura jonë e 27.06.2013 me skadencë më 13.08.2013 të shlyhet menjëherë;
- Të ekzekutohet kontrata për arbitrazhin ECT, gjykata e të cilit tashmë është e kompletuar;
- Të alokohet buxheti për pagesën e arbitrave dhe administratorëve ICC dhe ECT;

- Të alokohet buxheti për punësimin e ekspertëve vlerësues së dëmeve për të dy arbitrazhet.

Duke qenë se koha është thelbësore dhe gjykata ECT është e vendosur tashmë, ne propozojmë **që njoftimi për arbitrazhin ICC të dërgohet në momentin e përfundimit të mbledhjes së fakteve dhe të alokimit të fondeve për pagimin e arbitrave dhe administratorëve ICC, pa pritur përfundimin e dy ekspertizave, me qëllim shmangien e vonesave të mëtejshme.**

Ministri e lexon si më poshtë këtë letër.....Situata në të cilën ndodhej sektori elektroenergjetik, niveli i lartë i humbjeve në kompaninë e shpërndarjes dhe koston që shkaktonte kjo humbje, jo vetëm për sektorin, por edhe për financat publike, kostot e larta që do të shkaktonte ndjekja e procedurave të konfliktit në arbitrazhin ndërkombëtar, nevojën imediate për investime në sektorin elektroenergjetik dhe pamundësinë për t'i kryer këto investime si pasojë e inicimit të procedurave të arbitrazhit dhe të paqartësisë juridike mbi pronësinë e asetëve të kompanisë së shpërndarjes, mungesën e ndryshimeve në legjislacion dhe në mënyrën e organizimit të tregut shqiptar të energjisë elektrike pas largimit të kompanisë ceke, si pasojë e ngrirjes së të gjithë kuadrit ligjor dhe rregullator nga ky konflikt, demtimin e imazhit të Shtetit Shqiptar në mbrojtjen e investimeve të huaja nga vazhdimi i procesit të arbitrazhit.

Citimi është bërë i plotë në mënyrë që të vlerësohet nga cdo kush besueshmëria e deklarimeve të Ministrit, mbi të cilat ne si KLSH nuk kemi komentuar dhe as hyrë në diskutime për të mos u larguar nga thelbi i çështjes.

Nga ana tjetër për sa kohë që nuk kishte përgjegjësi të cilësuar nga Ministri, kompromentohet arësyeja e kalimit në një strategji tjetër për shkak se dështoj mbrojtja në arbitrazh.

Në observime bëhet një përshkrim të lindjes së konfliktit me CEZ Shpërndarje sh.a, që nga pretendimet e vitit 2010 e deri në momentin e heqjes së licencës nga ERE duke i përmbyllur **me theksimin se të gjitha këto pretendime dhe prova që posedonte pala ceke dhe të adresuara zyrtarisht nga pala ceke, u analizuan dhe u trajtuan nga grupi i punës gjatë procesit të negociatave**, cilësim që shkon në linjë me konstatimin e grupit të auditimit se Grupi i Punës, gjatë negociatave nuk ka mbrojtur interesat e shtetit. Pretendimi i Ministrit për të audituar dokumentacionin e shoqërisë CEZ Shpërndarje sh.a, ndërkohë që **KLSH nuk mund të auditojë një kompani me 76% kapital aksioner privat**, në referencë të Kushtetutës të nenit 163/germa c, ku theksohet se “Kontrolli i Lartë i Shtetit kontrollon veprimtarinë ekonomike të personave juridikë, në të cilët shteti ka më shumë se gjysmën e pjesëve ose të aksioneve, ose kur huat, kreditë dhe detyrimet e tyre garantohen nga shteti”, në kushtet kur vetë Ministri është njohës i mirë i Ligjit të KLSH dhe Standardeve ITOSAI, është provokim për të larguar vëmendjen nga thelbi i çështjes. Analizimi i fillimit të konfliktit dhe pretendimeve të shoqërisë CEZ a.s, si dhe analizimit të situatave ekonomike e politike është detyrë e institucioneve të Shtetit Shqiptar të cilat duhet që të gjitha këto ti dokumentonin me përgjegjësi të plotë.

Sipas observimeve të Ministrit, konstatimet e grupit të auditimit sipas të cilit provat procedurale dhe materiale kanë qënë të mjaftueshme që shteti shqiptar të favorizonte pozitën e tij, është i gabuar. Mbi të gjitha në këtë rast, KLSH merr rolin e gjykatës të specializuar për konflikte tregtare ndërkombëtare, jashtë mandatit dhe kompetencës së këtij institucioni, duke vënë në pikëpyetje vendimarrjen dhe racionalizmin që shoqëron tërë vendimarrje të një sërë institucionesh shtetërore si MEI, MF, MZHETS, Avokatura e Shtetit dhe ERE si palë negociuese dhe miratuese të kësaj marrëveshje.

Ministri megjithëse është njohur përmes Projekt Raportit se shuma e dakordësuar nuk bazohet në një proces transparent negociatash, anashkalon këtë fakt duke u fokusuar tek mandate dhe kompetenca e KLSH për të audituar këtë vendimarrje dhe nga shpejtësia ngatëron dhe anëtarët e grupi negociator duke përfshirë pa dashje edhe ERE, në grupin negociator. Megjithëse ky institucion nuk është përfaqësuar në Grupin e Punës, Ministri për shkak të “madhësisë” së këtij Grupi Pune ngatërohet, për të mos thënë apo vërtetuar atë çfarë KLSH ka theksuar se nuk ka patur një grup funksional që është marrë me negociatat apo që nuk ka patur proces negociatash.

Pak më poshtë në observimet e tij, Ministri komenton konstatimin se në Grupin e Punës mungon përfshirja e Entit Rregullator të Energjisë, në një kohë që ERE ka shqyrtuar dhe ka marrë vendim për heqjen të licencave. Kështu që Ministri theksohet se “paraprakisht sqarojme se ky konstatim është mjaft i përgjithshëm dhe nuk argumentohet me bazën konkrete ligjore”. Nuk besojmë se fakti që mungon përfaqësuesi i ERE-s në Grupin e Punës është konstatim i përgjithshëm dhe kërkohet një bazë ligjore pse duhet të ishte përfaqësuar në këtë grup negociator. Është jo vetëm naivitet por edhe mungesë serioziteti në një komunikim zyrtar sidomos kur flitet për çështje të një rëndësi të madhe për interesat e shtetit. A zhvillohen seancat gjyqësore në mungesë të palës paditëse në një konflikt civil? Edhe një jurist në fillimet e karrierës së tij profesionale e di domosdoshmërinë e prezencës në gjykim të paës paditëse. Nëse kazusi iniciohet me Vendimet 4 dhe 5 të ERE, lidhur me licencat e CEZ Shpërndarje sh.a, nuk kanë më vend observimet për bazën ligjore që nuk lë vend për përfshirje të ERE-s në këtë Grup Pune.

Për të krijuar një bindje të plotë për trajtimin profesional që Ministri i ka bërë negociatave citojmë observimin “pjesëmarrja e Entit Rregullator të Energjisë në këtë proces, jo vetëm që do të paragjykonte çdo vendimarrje të ERE si të pavarur, por edhe do të konfirmonte pretendimet e CEZ a.s, që vendimarrja e ERE për heqjen e licencave ka qënë e ndikuar politikisht”.

Nga pikëpamja e përgjegjësisë, ERE me heqjen e licencave dhe adresimin pranë ish METE të problematikës dhe hapave procedurale që do të ndiqeshin për këtë proces, permbushi detyrimet ligjore. Ishte përgjegjësia e Qeverisë, që në bazë të nenit 18 të Ligjit 9072, datë 22.05.2003 "Për sektorin e energjisë elektrike", të ndërmernte procedurat pasardhëse në mënyrë që të finalizohet procesi i heqjes së licencave. Sikurse

sqaruar me siper, Qeveria dështoi në përmbylljen e këtij procesi dhe për këtë arsye ishte përgjegjësi e drejtpërdrejtë e qeverisë që të ndërmerre masat përkatëse për të zgjidhur këtë mosmarrëveshje.

Ministri konfirmon se ERE ka funksionuar mië, ka marrë vendim të drejtë dhe jo politik, por është Qeveria që nuk ka vepruar.

Nga ana tjetër Ministri thekson se nga pikëpamja procedurale, marrëveshja e zgjidhjes me mirëkuptim përfaqëson zgjidhjen e mosmarrëveshjeve të krijuara gjatë zbatimit të Marrëveshjes së Shitjes së Aksioneve, ku palë ishte Republika e Shqipërisë e përfaqësura nga ish METE dhe Shoqëria CEZ a.s. Pra vetë Ministri e shikon këtë çështje të shkëputur dhe si një konflikt thjesht midis aksionerëve të një shoqërie aksionere, pra duke e shkëputur nga konteksti i rëndësisë për sistemin energjitik dhe ekonominë e vendit. Është ky kontekst i ngushtë që ka çuar në një vendimarrje në interes të interesave të shtetit, i pranuar nga vetë Ministri

Lidhur me konstatimin se institucioni i Avokatit të Shtetit nga një institucion i caktuar si koordinator për zgjidhjen e problematikës ligjore me shoqërinë CEZ a.s, sipas Urdhrit nr. 19, datë 27.2.2013 të Kryeministrit, tashmë kthehet në një anëtarë të thjeshtë të Grupit të Punës, sqarojmë se “në kushtet e dështimit të palës shqiptare dhe institucionit të Avokaturës së Shtetit për ngritjen e një padie para gjykates se arbitrazhit, **nga ana e Këshillit të Ministrave u gjykua që të nisej procesi i negociatave me shoqërinë CEZ a.s.**”. Ky fakt na con në një pretendim tjetër është Këshilli i Ministrave që ka vendosur hapjen e negociatave me CEZ a.s, apo ishte Ministri që e kërkoj këtë procedurë pas analizës së fakteve?. Pse ndaj Avokaturës së Shtetit që me aktivitetin e saj dështoi negociatat, nëse kishte fakte pse nuk u veprua?

Kjo ishte edhe një arsye tjetër mbi të cilën u bazuar për të ngarkuar me përgjësi këtë institucion. Nga ana tjetër Ministri thekson se “Nga pikëpamja hierarkike e akteve, Vendimi i Këshillit të Ministrave Nr.969, datë 25.10.2013 "Për ngritjen e Grupit të Punës për zgjidhjen e mosmarrëveshjes ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe shoqërisë CEZ a.s", qëndron mbi Urdhrin e Kryeministrit nr.19, datë 27.2.2013. Megjithatë ky konstatim është mjaft i përgjithshëm për shkak se pavarësisht nga fakti nëse anëtar i përcaktuar nga Avokatura e Shtetit është anëtar i thjeshtë, ai gëzon të drejtën e një vote sikurse edhe anëtarët e tjerë, përfshirë edhe Kryetarin e Grupit të Punës. Fakti që Avokatura e Shtetit nuk është përcaktuar si koordinator, por si anëtar i grupit të punës, i jep një rol më të rëndësishëm avokaturës, për shkak se përfaqësohet drejtpërdrejtë me një anëtar duke luajtur rol edhe në vendimarrjet e këtij procesi”.

Ministri observon, gjatë negociatave të realizuara nuk u morr në konsideratë asnjë pretendim për dëme të pretenduara nga pala ceke, por u morrën për bazë vetëm ato detyrime ekzistente, të provuara me fatura dhe të reflektuara në bilancet financiare (të konfirmuara edhe nga Enti Rregullator) gjatë periudhës 3 vjeçare të administrimit të

shoqërisë nga pala ceke. Sqarojmë se këto detyrime përfaqësonin detyrime të pastra civile, për të cilat pavarësisht nga nisja ose jo e procesit të arbitrazhit, pala ceke mund t'i adresonte në bazë të kushteve që parashikonin marrëveshjet përkatëse të kredive, marrëveshjet e ofrimit të shërbimeve dhe marrëveshjet e shitjes së energjisë elektrike.

Sipas kushteve të Marrëveshjes, aksionet e shoqërisë i kalojnë falas Shtetit Shqiptar, duke mos njohur pretendimin e CEZ a.s, për vlerën fillestare të privatizimit të paguar prej tyre prej 102 milion euro si dhe vlera e rivlerësuar e aseteve prej rreth 11 milion Euro, pikerisht për faktin se shoqëria CEZ Shpëmdarje sh.a., **sipas edhe vlerësimeve të auditëve të pavaruar, ka një vlerë tregtare negative.**

Qeveria, nepermjet Grupit të Punes, insitucioneve të tjera të Shtetit Shqiptar, përfshirë dhe Studio Avokatore Derains & Gharavi, bëri një analizë të hollësishme të detyrimeve financiare që shoqëria CEZ Shpëmdarje sh.a, kishte kundrejt Shtetit Shqiptar sipas raportit të audituesit të pavarur, evidentoi të gjitha provat e mundshme që mund të perdoreshin në procesin e arbitrazhit, duke ballafaquar dhe vlerësuar të gjitha risqet karshi pretendimeve të materializuara të CEZ a.s, me ane të padise në arbitrazhin e në Gjykatën e Arbitrazhit UNCITRAL, si dhe duke marrë në konsideratë situatën dhe rrethanat e prezantuara në të cilën ndodhej Shteti Shqiptar, të cilat rrezikonin tërësisht pozitën tone në procesin e arbitrazhit të iniciuar nga pala ceke, konkludoi për arritjen e një zgjidhje me marrëveshje mirekuptimi.

Ministri i mbyll observimet me citimin se “është fakt tashmë që zgjidhja me mirëkuptim e kësaj mosmarrëveshjeje është konfirmuar dhe pranuar edhe nga institucionet ndërkombëtare, si zgjidhja më e mirë për Shqipërinë”.

Sigurisht që zgjidhjet me mirëkuptim të mosmarrëveshjeve janë gjithmonë të dëshiruara e të pranura nga kushdo por KLSH në auditimin e ushtruar ka për objekt punën e Grupit të Punës për argumentimin e kushteve që pranohet kjo marrëveshje mirëkuptimi për palën Shqiptare.

Në këtë raport të auditit mungon edhe analiza e kushteve që çuan në këtë situatë, dhe përgjegjësit për të. Raporti është riprodhim i akuzave të PDsë.

Sic dhe kemi shjeguuar në Raportin e Auditimit, objekti i auditimit ishte aktiviteti i MEI (në këtë rast vendimarrja për zgjidhjen me mirëkuptim të mosmarrëveshjes mes Republikës së Shqipërisë dhe CEZ a.s, dhe kjo për periudhën nga shtatori 2013 deri 31.12.2014. Më këtë kontekst Ministri si njohës i Standarteve të Auditimit e di shumë mirë që nuk mund të auditohesh në këtë mision auditimi, konflikti apo përgjegjësitë për këtë situatë të konstatuar, megjithatë për të qënë të kujdesshëm kemi bërë një preambul të cështjes por bazuar në sa kanë rezultuar nga materialet e prodhura nga ekspertët apo konsulentët, institucionet shtetërore pasi është e pamundur që ne si KLSH të auditonim në kushtet kur shoqëria është 76% me kapital privat.

Në raportin e KLSH fshihet me dashje vlera e të ardhurave të arketueshme nga CEZ Shpërndarje që kalon në favor të palës shqiptare me anë të kësaj marrëveshje.

Në raportin e KLSH, flitet për diferencën midis detyrimeve afatshkurtra dhe të drejtave afatshkurtra, diferencë që do të duhej të mbulohej menjëherë nga shteti në rast të mos

pretendimit të tyre nga CEZ a.s. Pra flitet për detyrimet që tejkalojnë “të ardhurat”, e pretenduara nga z.Ministër.

Shpjegojmë se sipas Pasqyrave financiare të shoqërisë (e publikuar) Aktivitet Afatshkurtra janë 15.7 miliardë lekë ndërsa Detyrimet Afatshkurtra janë 65 miliardë lekë duke treguar që ka një diferencë në kapital qarkullues me rreth 49 miliardë lekë.

	2010	2011	2012
Mjete monetare	510,241,000	345,523,000	834,031,000
Llogari te arketueshme (neto)	6,904,398,000	12,839,134,000	9,017,643,000
Aktive afatshkurtra	10,479,516,000	19,424,815,000	15,754,701,000
Llogari te pagueshme	9,808,719,000	14,711,408,000	36,237,750,000
Borxh afatshkurter	8,436,102,000	5,160,237,000	2,674,418,000
Detyrime afatshkurtra	24,132,118,000	31,222,439,000	65,122,631,000
Diferenca	13,652,602,000	11,797,624,000	49,367,930,000

Është e kuptueshme në rast se do të flitej për një kontratë blerje aksionesh, që blerësi e merr shoqërinë me gjithë të drejtat dhe detyrimet respektive, por besojmë se z.Ministër nuk e ka konsideruar këtë negociatë si realizim të një kontrate blerje aksionesh. Po ti referohemi llojeve të transferimit të aksioneve, në këtë rast transferimi është kërkuar nga aksioneri në minorancë për shkak të dëmtimit të interesave të tij nga keqmenaxhimi i aksionerit kryesor, kështu në këtë rast duhet të ishte transferim me pretendim dëmi dhe nëse kjo nuk është patur parasysh nga Avokati (në këtë rast Kryesuesi i Grupit Negociator), shteti ka humbur ngaqë ka besuar përfaqësimin në një Avokat që shiti rastin tek pala tjetër (pra nuk mbrojti interesat e shtetit).

Për faktin se CEZ Shpërndarje kishte një vlerë negative tregtare sipas kushteve të marrëveshjes asetet e saj i kaluan falas shtetit shqiptar.

Në këtë rast kemi një lapsus tjetër të Ministrit, duhet të kihesh parasysh se asetet nuk kanë qënë vetëm të CEZ a.s, pasi ajo zotëronte vetëm 76% të pronësisë së aktiveve nuk e di si e ka harruar këtë fakt z.Ministër. Nga ana tjetër vlera negative nënkupton që janë zhvlerësuar aksionet të cilat janë marrë falas por dëmi që ju shkaktua nga shteti për shkak të këtij zhvlerësimi si u harrua të pretendohet. Mënyra se si shprehet Ministri, gjykojmë se ka harruar se 24% e aksioneve (aseteve) janë të vetë shtetit.

Sic dhe e shpjeguam nuk ishte në objekt të këtij auditimi, analiza e konfliktit apo përgjegjësitë institucionale apo personale, por inkurajojmë cdo vendimarrje që do të ndihmonte në funksion të saktësisë dhe adresimit të përgjegjësisë lidhur me këtë konflikt apo mosmenaxhim të një kontrate kaq të rëndësishme për sektorin energjistik. Nuk kuptojmë vetëm dicka si ka mundësi që Ministri megjithëse ka dijeni për dëmet që i kanë ardhur shtetit nga keqadministrimi i pronës së tij nuk ka vepruar për denoncimin e këtij krimi të kryer vetë apo në grup nga administratorët e emëruar nga vetë shteti.

Ironikisht ajo që duhet të ishte detyrë e Grupit të Punës, kërkohet të imponohet tek KLSH. KLSH është e pavarur në përcaktimin e çfarë duhet të auditohet dhe ku duhet të fokusohet në auditimet e saj. Në kohën kur ka ndodhur e ashtuquajtur “katrahurë”, KLSH nuk kish tagër të auditonte në këtë shoqëri dhe kjo bazuar në kushtetutshmërisë së veprimeve të saj. Fakti që institucionet që duhet të analizonin, kontrollonin dhe monitoronin aktivitetin e CEZ Shpërndarje sh.a, nuk kanë funksionuar kjo nuk është përgjegjësi e KLSH, dhe pamundësia për tu përfshirë në auditime të një kompanie private është dritëshkurtër të lexohet si përdorim

nga njëra palë apo pala tjetër dhe veprim selektiv. Ajo që është selektiv është vetëm vendimarrja e Ministrit për të cilën ne si KLSH kemi kërkuar të hetohet nga organi i akuzës. Lënia e detyrës Kuvendit është bërë në bindje të plotë se kjo çështje duhet të hetohet për të gjitha etapat në të cilat ka rrjedhur konflikti CEZ a.s dhe Republike e Shqipërisë, por do të ishte e kundërligjshme nëse do të hynim të hetonim aktivitetin e një shoqërie private (dhe për këtë ju sjellim në vëmendje të gjithë debatet në komisionet e Kuvendit lidhur me aksesin që duhet të kishte KLSH në dokumentacionin e shoqërive private (kompanive private).

Ne nuk komentojmë deklaratat politike, është auditimi i rradhës që do të japi përgjigje për sa ciëson Ministri, por nëse nuk do të vendoset një rregjim i fortë kontrolli gjykojmë se kjo do të jetë tullumbacja e rradhës. Kemi konstatuar keqmenaxhim në aktivitetin e OSHEE për vitin 2014, por shpresojmë që konstatimet tona do të ndikojnë në rritje përgjegjshmërie institucionale, dhe arritjen e objektivave të theksuara nga Ministri.

-Mbi verifikimin e zbatimit të rekomandimit të KLSH-së për arkëtimin vlerës së garancisë së ofertës së paraqitur nga shoqëria “Vetro Energy PTE Ltd” në procedurat e privatizimit të shoqërisë “Albpetrol”sha, Patos” në vlerën 85 milion Euro.

Nga verifikimi i ecursisë së e zbatimit të rekomandimit të mëparshëm të KLSH (*dhënë në përfundim të auditimit të ushtruar në METE, sot MZHETS, në bazë të programit të auditimit nr. 478/1, datë 29.05.2013 dhe nr. 478/5, datë 05.09.2013, përcjellë Ministrit të MZHETS me shkresën nr. 478/14, datë 23.12.2013*) në lidhje me arkëtimin e garancisë së ofertës së paraqitur nga shoqëria “Vetro Energy PTE Ltd” në procedurat e zhvilluara për privatizimin e shoqërisë “Albpetrol” sha, Patos”, ku KLSH rekomandonte: *“Të vazhdojë me përparësi ndjekja e procedurave ligjore brenda dhe jashtë vendit, nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes në bashkëpunim të ngushtë me Avokaturën e Shtetit, për të mundësuar arkëtimin e kësaj shume, duke e detyruar subjektin përkatës të respektojë kushtet e tenderit dhe të gjitha detyrimet rrjedhojë e këtij procesi. Afati i zbatimit: Menjëherë”*, rezultoi që nga ana e institucioneve përkatëse shtetërore ende nuk është ndërmarrë asnjë hap konkret kundrejt realizimit të këtij rekomandimi të KLSH.

Ndonëse në lidhje me këtë çështje ekziston një korrespondencë shkresore ndërmjet Avokaturës së Shtetit, Ministrisë së Drejtësisë, Ministrisë së Energjetikës dhe Industrisë, METE/MZHETS dhe Ministrisë së Financave, nga auditimi i KLSH-së evidentohet fakti që Avokatura e Shtetit ende nuk ka marrë asnjë kërkesë shkresore zyrtare nga ana e MZHETS për tu angazhuar si institucion në këtë çështje. Kjo në respektim edhe të përcaktimeve ligjore të bëra në nenin 5, germa ‘ë’, të Ligjit nr. 10018, datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, sipas të cilit Avokatura e Shtetit ka të drejtë të ngrejë padi me objekt shpërblimin e dëmit të shkaktuar interesave pasurore të shtetit vetëm me autorizim të organit shtetëror përkatës (përgjashtuar këtu rastet e urgjencës).

Sa më sipër, pavarësisht faktit që ky rekomandim i KLSH-së i është përcjellë për zbatim MZHETS dhe Avokatura e Shtetit nuk ka patur asnjë kërkesë zyrtare për angazhimin e saj institucional në këtë çështje, në kushtet kur nga shtyrja e mëtejshme e koordinimit të institucioneve shtetërore apo krijimi i vonësive artificiale rrezikohet seriozisht dhe në mënyrë të pajustificueshme tejkalimi i afateve përkatëse procedurale të kërimit dhe arkëtimin të garancisë prej 85 milion Euro;

Për sa më sipër KLSH ka rekomanduar:

Avokatura e Shtetit, bazuar në pikat 1 dhe 3, të nenit 16 të Ligjit nr. 10018, datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, ti drejtohet MZHETS-it për dërgimin e një kërkesë zyrtare dhe vënien në dispozicion të të gjithë dokumentacionit të nevojshëm, në lidhje me iniciimin dhe ndjekjen me prioritet absolut nga ana e saj, të çështjes së arkëtimit të garancisë së ofertës së paraqitur nga shoqëria “Vetro Energy PTE Ltd” në procedurat e privatizimit të shoqërisë “Albpetrol”sha, Patos” në vlerën 85 milion Euro. Theksojmë se bashkëpunimi midis Avokaturës së shtetit dhe MZHETS duhet të jetë i vazhdueshëm deri në arkëtimin e vlerës prej 85 milionë euro në buxhet.

2- Mbi auditimin e ushtruar për marrëveshjet hidrokarbure (AKBN dhe MEI)

Nga auditimi i ushtruar rezultoi se të gjitha Marrëveshjet Hidrokarbure (MH) dhe Liçence Marreveshje Hidrokarbure (LMH) janë marrëveshje me ndarje prodhimi (Production Sharing Agreements) ku kompania zhvillon vendburimin për të cilin ka nënshkruar marrëveshjen dhe mbart riskun financiar e teknik të aktivitetëve në zonën ku ajo kërkon e zbulon. Kur faza e kerkimit përfundon me sukses, kompanisë i lejohet të përdorë të ardhurat nga nafta për të rikuperuar kostot e operacioneve hidrokarbure të fazës së kerkimit. Çfarë mbetet nga këto të ardhura përbën fitimin i cili ndahet, sipas përqindjeve të përcaktuara, midis kompanisë dhe shtetit. Përqindjet që i përkasin kompanisë dhe qeverisë bazohen në ecurinë e Faktorit R, i cili sipas marrëveshjes del si rezultat i raportit midis shpenzimeve totale dhe të ardhurave totale. Nëse shpenzimet janë më të larta se të ardhurat atëherë raporti i tyre është më i vogël se 1 ($R \leq 1$) dhe përqindja e përfutur nga shteti është minimale. Në rast se ky raport ndryshon duke u bërë më i madh se 1 ($R \geq 1$), pra ulen shpenzimet ose rriten të ardhurat, atëherë përqindja që përfiton shteti është më e lartë. Si rrjedhojë, përqindjet që i përkasin kompanisë hidrokarbure dhe Qeverisë Shqiptare bazohen pikërisht në ecurinë e Faktorit R (raportit midis shpenzimeve totale dhe të ardhurave totale). Vetëm në rastet kur Faktori R rezulton $R \geq 1$, pjesa e mbetur që konsiderohet fitim, ndahet sipas MH në 50 % për kompaninë hidrokarbure me 50% për qeverinë shqiptare. Siç rezultoi dhe nga auditimi, në asnjë MH dhe LHM nuk është arritur deri më sot Faktori $R \geq 1$. Vetëm për MH dhe LHM e vendburimit Patos-Marinës, gjatë viteve 2009-2014, Faktori R ka variuar nga 0.7178 deri në 0.9638, pa arritur asnjëherë $R \geq 1$.

Nga auditimi i MH dhe LMH për vendburimin Patos – Marinëz, (MH e cila zë rreth 97% të prodhimit të naftës në vendin tonë, me tregues potencial të prodhimit të naftës dhe për rrjedhojë me ndikim në ekonominë dhe financat e shtetit), rezultoi se për periudhën nga fillimi i operacioneve të vlerësimit deri më 31.12.2014, janë kryer një sërë ndryshimesh në Planet e Zhvillimit, për vitet 2005, 2009, 2011. Si pasojë e këtyre ndryshimeve të Planeve të Zhvillimit kohë mbas kohe, treguesit ekonomiko-financiar të arritur nga veprimtaria e kompanisë kanë pasur mospërputhje, krahasuar me parashikimet e miratuara në Planet Afatgjatë të Zhvillimit (PZH) si dhe Planet dhe Buxhetet e Punës vjetore (PP&B), duke raportuar tejkalim në shpenzime ndonëse sasia e naftës së nxjerrë ka qenë në rritje dhe duke e mbajtur Faktorin R gjithnjë në nivele afër 1 por pa e arritur asnjëherë atë, çka ndikon drejtpërsëdrejti në uljen drastike të detyrimit lidhur me ndarjen e fitimit që këto kompani koncensionare kanë me shtetin. Kështu, nga fillimi i aktivitetit të kompanisë deri më sot, Faktori R është mbajtur gjithnjë në nivelet $R < 1$. Periudha e Zhvillimit (që nga 20.03.2006) duhej të kishte realizuar patjetër një Faktor $R \geq 1$, por ndonëse nga ana e kompanisë “janë kryer” investime kapitale në funksion të politikës dhe qëllimit të rritjes së produktit (për pasojë edhe rritjes së të ardhurave të shtetit), ende deri më sot (gati 8 vjet) nuk është

realizuar balancimi ndërmjet investimeve dhe të ardhurave, çka tregon për një dështim të plotë të veprimtarisë së institucioneve përkatëse shtetërore, përgjegjëse për monitorimin dhe mbikëqyrjen e aktivitetit të këtyre kompanive në sektorin e hidrokarbureve. Në rast se nuk do të kishim ndryshim të Planeve të Zhvillimit, Planeve të Punës dhe Buxhetit të kryer, ***Shteti Shqiptar do të kishte përfituar deri në fund të vitit 2014, përveç rentës minerare prej 199,4 milion USD edhe një shumë prej afro 305 milion USD, si pjesë e fitimit nga prodhimi i naftës.***

Një ndikim negativ në ecurinë e Faktorit R ka pasur edhe përfshirja si operacione hidrokarbure e të gjitha llojeve të shpenzimeve pavarësisht natyrës apo lidhje së tyre me këto procese. Kështu rezulton se kostot e kërimit janë rritur me shpenzime për donacione/sponsorizime dhe kontrata shërbimesh ndryshme me kompani nënkontraktore të pa monitoruara dhe kontrolluara nga ata që kanë përgjegjësinë institucionale për të mos lejuar që Cost Recover të ngarkohen me shpenzime që nuk i shërbejnë procesit hidrokarbur dhe që nuk kanë vlerë të shtuar për vendburimet. Gjithashtu nga auditimi rezultoi që shpenzimet e LMH të një vendburimi i ngarkoheshin një vendburimi tjetër, kontratat e lidhura me nënkontraktorë të ndryshëm nuk verifikoheshin dhe në shpenzime futeshin shpesh herë edhe donacione të kryera. Konstatohet se kompanitë hidrokarbure kanë hartuar e lidhur kontrata në vlera të konsiderueshme me nënkontraktorë të ndryshëm, vendas dhe të huaj, për shërbime për procese teknologjike hidrokarbure, shërbime konsulence teknike osë juridike, për shërbime pune ndërtimi civile (rrugë për sheshe PAD ose godina), etj., të cilat janë përfshirë më pas në Cost Recovery dhe duke e larguar Faktorin R nga vlera 1. AKBN është mjaftuar vetëm me siglime nga Drejtoria Hidrokarbure dhe nga Drejtoria Juridike, duke vlerësuar vetëm në këndvështrimin formal kontratat, por pa analizuar dhe verifikuar objektin e tyre dhe përputhshmërinë e tij me objektin e paracaktuar nga QKR për nënkontraktimin, duke krijuar hapësira dhe favorizuar përfshirje vlerash dhe shërbimesh që është e pamundur të vlerësohen me kalimin e kohës. Konstatohen edhe raste të përfshirjes së shpenzimeve (donimeve) në Cost Recovery edhe pa marrë më parë miratimin e AKBN-së. Miratimi nga AKBN i donacioneve dhe sponsorizimeve si Cost Recovery (përcaktuar kjo në vetë LMH) në të vërtetë flet për konvertim të naftës me donacione dhe sponsorizime.

Vlefshmëritë juridike lëshohen nga Drejtoria Juridike e AKBN lidhur me përputhshmërinë e objektit të nënkontraktorit me operacionet hidrokarbure në kuptimin e ligjit nr. 7746, datë 28.07.1993 "Për hidrokarburet", i ndryshuar. "Operacione Hidrokarbure" do të thotë të gjithë ose çdo operacion që lidhet me kërkimin, zhvillimin, nxjerrjen, prodhimin, ndarjen dhe përpunimin, grumbullimin, transportimin dhe shitjen ose disponimin e Hidrokarbureve deri në pikën e eksportit ose në një pikë livrimi në Shqipëri për të cilën është rënë dakord ose në pikën e hyrjes në një rafineri, dhe përfshin operacionet e përpunimit të gazit natyror, por nuk përfshin operacionet e rafinimit të hidrokarbureve.

Nga auditimi me zgjedhje i vërtetimeve të përjashtimit nga TVSH dhe i kontratave përkatëse të vëna në dispozicion nga ana e AKBN-së, ka rezultuar se në këto vërtetime nuk është e argumentuar arsyeja pse shërbimet e ofruar nga nënkontraktori përbëjnë operacion hidrokarbur apo përmbajtja nuk të con drejt një operacioni hidrokarbure për të cilat i kërkohet AKBN vërtetimi.

Në total KLSH ka evidentuar se AKBN ka lëshuar vërtetime përjashtimi në vlerën 316 milionë lekë.

Disa shembuj; Përjashtime nga TVSH për nënkontraktor objekti i veprimtarisë së cilës në Qendrën Kombëtare të Regjistrimit nuk përputhet me operacionet hidrokarbure, si në rastin

e një nënkontraktori që merret me këmbim valutor. Zyra konsulencë juridike me mijra Euro muaj për muaj për zyra juridike brenda vendit të cilat paguhet nga kompanitë (ose që figurojnë se janë paguar nga kompanitë). Përfundimisht nga TVSH për nënkontraktor me qëllim ofrimin e shërbimeve furnizimi me fuqi punëtore që sipas kontratës nuk përbën operacion hidrokarbur, pasi në rastin e fuqisë punëtore nënshkruhet kontrata individuale punësimi sipas Kodit të Punës së Republikës së Shqipërisë.

Gjithashtu, që nga viti 2008 e në vazhdim, me hyrjen në fuqi të Ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 “Për taksat kombëtare”, i ndryshuar, dhe në përputhje me Ligjin “Për hidrokarburet”, është implementuar Renta Minerare, ku kompanitë e hidrokarbureve në zhvillim paguajnë 10% të shitjeve brenda dhe jashtë vendit në favor të buxhetit të shtetit. Deri në vitin 2014 (6-mujori 2014) vlera që shteti ka përfituar nga renta minerare i është njohur kompanive si Cost Recovery, njohje që ka ndikuar në mos arritjen e Faktorit $R \geq 1$ dhe për rrjedhojë në mos përfitimin nga shteti të të ardhurave të tjera shumë më të larta.

2. Përgjatë auditimit të Marrëveshjeve dhe Liçencë Marrëveshje Hidrokarbure, KLSH është fokusuar mbi respektimin e ligjshmërisë dhe rregullshmërisë gjatë kryerjes së procedurave për marrjen në shqyrtim, analizën dhe marrjen e vendimeve nga institucioni i AKBN-së, për përjashtimet e Akcizës dhe Tvsh-në të operacioneve hidrokarbure të përdorimit të gazoililit (holluesit) në procesin teknologjik të nxjerrjes së naftës nga kompanitë e hidrokarbureve që operojnë në vendin tonë. Kështu, kompetencat për përcaktimin e faktit të qëllimit të përdorimit të naftës së importuar, përcaktohet vetëm nga AKBN-ja si i vetmi organ i ngarkuar nga normat ligjore të posaçëm për këtë funksion. Si organ i specializuar dhe kompetent, si nga VKM nr.547, datë 9.8.2006, "Për krijimin e Agjencisë Kombëtare të Burimeve Natyrore", i ndryshuar; si dhe me Status-Rregulloren e funksionimit të Agjencisë Kombëtare të Burimeve Natyrore (AKBN), e miratuar në Dhjetor të vitit 2011, e ndryshuar në vitin 2013 dhe 2014. AKBN përcakton nëpërmjet Autorizimeve, rast mbas rasti arsytarë të përdorimit të nënprodukteve të naftës, sasinë, kohën e përdorimit, që këto nënprodukte do të shërbejnë procesit teknologjik të nxjerrjes së naftës, mbi bazën e dokumentacionit argumentues dhe justifikues. Pra për këtë sasi nuk paguhet as Akciza as TVSH në doganë.

AKBN është institucioni kompetent për përcaktimin rast mbas rasti, nëpërmjet autorizimeve dhe mbi bazën e dokumentacionit argumentues dhe justifikues, të arsyes së përdorimit të nënprodukteve të naftës, sasisë dhe kohës së përdorimit të këtyre nënprodukteve në shërbim të procesit teknologjik të nxjerrjes së naftës. Nga auditimi rezultoi se konfirmimet e AKBN-së për përjashtim nga Akciza dhe TVSH të gazoililit 10 PPM dhe 1000 PPM, janë marrë:

1. në kundërshtim me sasinë e planifikuara në Programet e Punës dhe Buxhetit,
2. në kundërshtim me përqindjen e përdorimit gazoililit si hollues, teorikisht i pranuar në këto raste,
3. në mungesë të një dokumentacioni të plotë dhe argumentues, duke u mjaftuar vetëm me kërkesat e ardhura nga kompanitë hidrokarbure të naftës, pa monitoruar mënyrën se si është përdorur ky hollues dhe argumentuar domosdoshmërinë e sasive të kërkuara prej kompanive,
4. duke i dhënë mundësi kompanive hidrokarbure të cilat kanë lidhur MH dhe LM, të rrisin në mënyrë fiktive shpenzimet totale (Cost Recovery) duke ndikuar në mbajtjen e Faktorit $R \leq 1$.
5. duke mos bërë konvertimin e sasisë së holluesit të përdorur me sasinë e naftës së nxjerrë bruto, vlera këto të konsiderueshme të cilat përbëjnë të ardhura të munguara për buxhetin e shtetit,

6. pa pasur asnjë koordinim ndërmjet strukturave shtetërore, si AKBN me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve dhe Doganave (bashkëpunim i filluar vetëm gjatë vitit 2014).

Vërtetohet se përdorimi operacional i holluesit me këto përmasa është i pajustificuar, në këto kushte e kemi konsideruar të padrejtë përjashtimin nga Akciza dhe TVSH mbi këtë produkt importi, duke e klasifikuar si shmangie nga detyrimet fiskale.

Nga auditimi konstatohet se në leshimet e Autorizimeve për vitet 2012 dhe 2013 për kompaninë Bankers Petroliem Ltd në vendburimin e Patos-Marinës, nga ana e AKBN rezulton se PPB planifikohet sasia dhe përqindja e holluesit, duke marrë më parë miratimin nga Këshilli Teknik i Albpetrol sh.a dhe më pas nga AKBN. Çdo ndryshim i sasisë së planifikuar të holluesit i paraqitur nga kompania, duhej shoqërohej me miratimin nga Albpetrol sh.a dhe AKBN, duke pasur bashkangjitur dokumentacionin argumentues dhe justifikues. Për vitin 2013 Kompania Bankers ka marrë më datë 19.07.2013, përjashtim nga Akciza dhe TVSH-ja, për sasinë totale prej 139 668 ton hollues. Pra është miratuar sasi gazoili (hollues) dhe për vitin 2014, që në muajin korrik 2013. Autorizimi është i argumentuar vetëm për sasinë 11,000 Ton gazoil 0.1 PPM, ndërsa pjesa tjetër 128,668 ton është e paarsyetuar dhe e paargumentuar me dokumentacionin sipas bazës ligjore respective, dhe në tejkalim të kompetecës kohore.

Nisur nga sasi të deklaruar të përdorura dhe asaj që duhej të përdorej në referencë të niveleve teknike, rezulton se është përdorur rreth 100 000 m³ hollues gazoil 1000 PPM më tepër nga nevojat reale teknologjike. Kjo sasi e shumëzuar me vlerën mesatare minimale të blerë nga furnitori që rezulton më çmim rreth 1000 USD/m³, jep vlerën prej 100 milion USD efekt i drejtpërdrejtë negativ në vlerësimin e faktorit R <1. Kjo sasi e pretenduar e përdorur (për arsyen se i mungon monitorimi i strukturave të shtetit shqiptar për destinacionin final të përdorimit të saj që është deri në injektimin në pusin përkatës), lë shkak për të ngritur hipotezën e një evazioni fiskal dhe një kontrabande e bërë në tregun shqiptar dhe në të njëjtën kohë Albpetrol sh.a është kthyer në burim shitje naftë (duke shitur sasinë e PEP-it), duke mos u monitoruar në vite nga strukturat e shtetit, destinacioni final i kësaj naftë të shitur. Në lidhje me këto hipoteza të grupit të auditimit, nga strukturat e AKBN-së dhe MEI nuk jepet asnjë përgjigje.

Vlerës prej 100 milion USD, nuk i kemi shtuar diferencën e çmimit të holluesit të blerë dhe i shitjes së holluesit, pas kalimit të procesit teknologjik, e shitur tashmë me cilësinë e naftës bruto më thjeshtë në pus injektohet gazoil D2 1000 PPM në vlerat që u cituan më sipër dhe pas daljes nga pusi si naftë bruto kap vlerën afërsisht sa ½ e çmimit të asaj që u fut, rreth 536 USD/m³. Pra pjesa e naftës së padeklaruar që duhet të ishte nxjerrë nga shtesa e holluesit kanë sjellë të ardhura të padeklaruar (evazion fiskal) në vlerën 81,682,623 USD. Pra është injektuar 127,795 ton që pas procesit duhet të kishte dalë e njëjta sasi naftë bruto e përkthyer (127,795 ton = 152,137 m³), pra (152,137 m³ x 536 USD = 81,682,623 USD), e konvertuar në 11,187,500 mijë lekë, vlerë që është përfituar pa të drejtë nga Bankers Petroliem Ltd.

Po për të njëjtën periudhë u konstatua se nga dy kompanitë Stream Oil & Gas dhe Transoilgroup Ltd që operojnë në fushën e nxjerrjes së naftës është përdorur Hollues (Diezel 1000 ppm) në operacionet hidrokarbure por nuk konstatohet reflektim të kësaj sasive holluesi në sasinë e naftës së nxjerrë. Mungesa në të ardhurat për Stream Oil & Gas në 2.32 milion USD dhe 2.48 milion USD për Transoilgroup Ltd. Evazoni fiskal në këto raste shoqërohet me efekte të ndjeshme në Faktorin R, duke shumëfishuar dëmin ekonomik që i vjen shtetit shqiptar nga mungesa e kontrollit, monitorimit dhe mbikëqyrjes së procese hidrokarbure.

3. Mbi auditimin e ushtruar në shoqërinë “Korporata Elektroenergjetike Shqiptare (KESH) Sh.a, Tiranë.

Auditimi në Shoqërinë “Korporata Elektroenergjetike Shqiptare (KESH) Sh.a, Tiranë, ka patur objekt “Zbatimi i ligjshmërisë dhe rregullshmërisë së veprimtarisë ekonomiko financiare” për vitin 2014.

Nga auditimi u konstatua se performanca e treguesve ekonomiko-financiar, nuk është aspak e kënaqshme me impakt krijimin e një situate të vështirë financiare, e cila ka ardhur nga mungesa e likuiditeteve për shkak të detyrimeve të prapambetura financiare nga Shoqëria “Ish-CEZ Shpërndarje” Sh.a në vlerën **58,415,650 mijë lekë**, si dhe efektet e vendimeve të Entit Rregullator të Energjisë; -nr. 149 dhe 150, datë 07.12.2011 “Për përcaktimin e çmimit unik të shitjes së energjisë elektrike për të licensuarit për prodhimin e energjisë elektrike nga Hidrocentralet e rinj. Referuar vendimit nr. 149 me fuqi të instaluar deri në 15Mwh për vitin 2012, çmimi do të jetë 9.3 lekë/ kwh dhe nga Hidrocentralet ekzistuese sipas vendimit nr.150 me fuqi të instaluar deri në 10Mëh për vitin 2012, çmimi do të jetë 7.77 lekë/kwh

Çmimi i shitjes së energjisë elektrike nga Shoqëria “KESH” Sh.a, është përcaktuar me vendimin nr. 87 datë 26.06.2012 “Për rishikimin e tarifës së furnizimit me shumicë për periudhën e tretë rregullatore 2012-2014, për akomodimin e efekteve financiare të vendimit nr. 80 datë 15.06.2012 të bordit të komisionarëve të ERE-s. Pika 1. Miratimi i tarifës së furnizimit publik me shumicë për periudhën e tretë rregullatorë 2012-2014, në vlerën 2.2 lekë/kwh.”

Pra çmimi i shitjes së energjisë elektrike nga KESH sh.a i caktuar nga Enti Rregullator i Energjisë është 2.2 lekë/kwh ndërsa çmimi i blerjes së energjisë nga prodhuesit privat dhe ato koncensionare është respektivisht 9.3 lekë/kwh dhe 7.77 lekë/kwh. Kjo diferencë çmimi midis blerjes dhe shitjes me 7.1 lek/kwh dhe 5.57 lekë/kwh ka sjell një efekt negativ financiarë për vitin 2014 në vlerën -4.898.858 mijë lekë.

Gjendja debitore dhe kreditore është në shifra shqetësuese për Shoqërinë “KESH” Sh.a. Megjithatë, nga organet drejtuese të saj, nuk është analizuar dhe shqyrtuar me përgjegjësi, si dhe nuk janë marrë masat e duhura për reduktimin e tyre. Konkretisht gjendja debitore është në vlerën **118,231,934 mijë lekë** për vitin 2014, ndërsa gjendja kreditore është në vlerën **106,683,840 mijë lekë**. Duke ju referuar të ardhurave dhe shpenzimeve, gjendja debitore zë respektivisht 16 % të totalit të të ardhurave, ndërsa gjendja kreditore zë 15%, të totalit të të shpenzimeve.

Nga auditimi u konstatuan **shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për buxhetin e shtetit në vlerën 139,839mijë lekë, si dhe një e ardhur e munguar për Shoqërinë “KESH”sh.a në vlerën 5,726,096 mijë lekë.**

Sipas fush.ave dhe sektorëve ku janë konstatuar shkeljet me dëm ekonomik, ka rezultuar:

1. Në fushën e shitjes së energjisë elektrike në vlerën 58,788 mijë lekë, shkaktuar si rrjedhojë e mos hedhjes në treg të energjisë elektrike për tu shitur, në kohën e duhur.
2. Në fushën e prokurimeve publike në vlerën 22,891 mijë lekë, shkaktuar si rrjedhojë e shkeljeve të procedurave të prokurimit publik.
- Sipas natyrës së shkeljeve, ato janë konstatuar kryesisht; në llogaritjen e vlerës së kontratës; në hartimin dhe përgatitjen e dokumenteve standarde të tenderit; në paraqitjen dhe pranimin e ofertave; në hapjen dhe shqyrtimin e ofertave; në anulimin e procedurave të prokurimit; në vlerësimin e ofertave dhe në lidhjen e kontratave dhe zbatimin e tyre.
3. Në fushën e pagave dhe shpërblimeve në vlerën 38,917 mijë lekë, shkaktuar si rrjedhojë e pagesave të tepërta për shpërblime në fund të vitit.
4. Në fushën e shpenzimeve operative në vlerën 144 mijë lekë.
5. Në fushën e dhënies me qira të pasurisë shtetërore në vlerën 2,876 mijë lekë.
6. Të tjera në vlerën 16,223 mijë lekë, që përfaqëson diferenca inventari në magazinë.

Nga auditimi i pasqyrave financiare të vitit 2013 të shoqërisë u konstatua e ardhur e munguar në vlerën 5,726,096,349 lekë, që përfaqëson penalitete për mos pagesat e kryera për faturimet e furnizimeve me energji elektrike që shoqëria “KESH” sh.a ka lëshuar ndaj ish-shoqërisë “CEZ Shpërndarje”. Kjo gjendje debitore e pasqyruar në pasqyrat financiare është e njohur dhe e miratuar nga Këshilli Mbikëqyrës dhe Aksionari me vendim të marrë më datë 24.07.2014.

Kjo shoqëri, ka domosdoshmëri ngritjen e një mekanizmi për vlerësimin e kushteve meteorologjike. N.q.s sasia energjisë elektrike e muajit Maj 2014 prej 61,200 Mwh, do të ishte kontraktuar/blerë në muajin Prill 2014, do të kishte një çmimi njësi më të ulët prej 3.1 Euro/Mwh. Po të ishte zbatuar ky mekanizëm do të kishim një ulje të shpenzimeve të KESH sh.a në vlerën 189,720 Euro.

E thënë ndryshe vlerësimi i kushteve meteorologjike nëpërmjet parashikimit dhe miradministrit të rezervave hidrike do të sillte rritjen e performancës, eficensës dhe ekonomicitetit të aktivitetit të kësaj shoqërie, kjo baza e prodhimit të KESH sh.a, apo imputi i tij është gjendja hidrike në kaskadën e Drinit (HECE-et Fierzë, Koman dhe Vau-Dajës) e cila përmirësohet me një miradministrit të saj nëpërmjet teknologjisë së lartë të parashikimeve meteorologjike dhe importit të energjisë në kohën më të favorshme referuar çmimit të ofruar dhe konservimit të rezervave hidrike për periudhën me çmim të disfavorshëm.

4. Mbi auditimin të ushtruar në Shoqërinë “Operatori i shpërndarjes së energjisë elektrike (OSHEE), Sh.a, Tiranë.

Auditimi tek Shoqërinë “Operatori i shpërndarjes së energjisë elektrike (OSHEE), Sha, Tiranë, ka patur objekt “Zbatimi i ligjshmërisë dhe rregullshmërisë së veprimtarisë ekonomiko financiare” për vitin 2014.

Nga auditimi u konstatua se përkundër angazhimit të kësaj shoqërie, për uljen e shpenzimeve dhe rritjes së të ardhurave, u konstatuan dhe shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për shoqërinë “Çez Shpërndarje” Sha, Shoqëri në administrim të përkohshëm (aktualisht OSHEE) dhe buxhetit të shtetit në vlerën **4,467,003 mijë lekë, ose 32,000,880 euro.**

-Të ardhurat e munguara për shoqërinë OSHEE dhe për buxhetin e shtetit, të krijuar nga eksporti i energjisë nga KESH, dhe importit të energjisë në nga OSHEE në **vlerën 124,388 mijë lekë, ose 891,096 euro.**

1. Në fushën e blerjes së energjisë elektrike nga shoqëria “CEZ Shpërndarje” (status të përkohshëm) në **vlerën 2,959,350 mijë lekë, ose 21,200,302 euro**, shkaktuar si rrjedhojë e:

a) Blerjes së energjisë elektrike me çmime më të larta se ato të tregut

Nga moszbatimi i rregullt i procedurave të blerjes së energjisë elektrike për mbulimin e humbjeve në sistem, për periudhën Janar-Korrik 2014, nga shoqëria “CEZ Shpërndarje” Sha, është shkaktuar një dëm ekonomik në vlerën **1,357,823 mijë lekë ose 9,727,223.4 euro.** Konkretisht blerja e energjisë elektrike është kryer me çmime shumë më të larta se çmimet e tregut (përfshirë dhe kostot të transportit të energjisë), nga 7.94 euro deri në 13.12 euro për Mwh.

b) Mbifaturimit të konsumatorëve me pasojë uljen artificiale të humbjeve teknike.

Nëpërmjet uljes artificiale të humbjeve teknike, është shkaktuar një dëm i interesave të ligjshme të shoqërisë “KESH” sha dhe buxhetit të shtetit, për 2014, në **vlerën 1,547,032 mijë lekë, ose 11,082,687 euro.**

Konkretisht për vitin 2014 u konstatua se në mënyrë artificiale janë ulur humbjet teknike, veprim i cili është kryer me fatura të dyshimta (mbi faturim, keq faturim, faturim të

abonentëve pa adresë si dhe abonentë që nuk kanë arkëtuar asnjëherë etj), si pasojë e të cilës i është krijuar një dëm ekonomik shoqërisë “Kesh” sh.a dhe buxhetit të shtetit në vlerën 1,547,032 mijë lekë, ose 11,082,687 euro. Ky faturim është bërë në mënyrë abuzive dhe të pasaktë, pasi reflekton një sasi të pa konsumuar të energjisë elektrike, por edhe një faturim fiktiv me abonent që nuk kanë arkëtuar asnjëherë (të cilët rezultojnë aktiv në sistemin e faturimit, ndoshta nuk ekzistojnë etj).

c) Blerjes së energjisë elektrike nga kompani të lidhura ndërmjet tyre.

Nëpërmjet blerjes së energjisë elektrike nga tre kompani të lidhura ndërmjet tyre (një kompani mëmë dhe dy bija), për mbulimin e humbjeve të energjisë në sistemin e shpërndarjes për vitin 2014, është shmangur konkurrenca, duke sjellë si pasojë një dëm ekonomik për llogari shoqërisë CEZ Shpërndarje sha dhe më pas për OSHEE sha, **në vlerën 54,495 mijë lekë ose 390,392 euro.**

2.Nga auditimi i blerjes së materialeve dhe pajisjeve elektrike nga shoqëria ÇEZ Shpërndarje, përgjatë vitit 2014, rezultoi që është shkaktuar një dëm ekonomik **në vlerën 608,596 mijë lekë ose 4,359,882 euro**, si rrjedhojë e shkeljeve të procedurave të tenderimit të vendosura nga ERE në “Rregullore e Prokurimeve të CEZ Shpërndarje sha”, lidhur me trajtimin e procedurave si raste emergjente, realizimit të tyre me një fazë negocimi, kryerjes së shtesave të kontratave në vlera të konsiderueshme që arrinin deri në 50% apo 70 % të vlerës së kontratës bazë, si dhe blerjes në disa raste të materialeve dhe pajisjeve elektrike pa zhvilluar procedura tenderimi.

3.Nga auditimi i pjesshëm për shkak të dokumentacionit të mangët ekonomik-financiar, i disa prej kompanive të mbledhjes së borxhit të energjisë elektrike rezultoi që këto kompani kanë përfituar padrejtësisht nga CEZ Shpërndarje Sha, së paku **në vlerën 847,936 mijë lekë ose 6,074,478 euro**, për të cilën grupi i auditimit të KLSH shprehet me rezervë si pasojë e:

- Mungesës së një inventari të plotë të llogarive (inventar fizik të aseteve dhe inventar kontabël) të Shoqërisë “CEZ Shpërndarje” Sha, si në momentin e kalimit të kësaj shoqërie nën administrimin e përkohshëm të shtetit më datë 21.01.2013, ashtu edhe pas kësaj date deri në periudhën e përfundimit të këtij auditimi.
- Mosdisponimit të programeve autentike të Shoqërisë “CEZ Shpërndarje” Sha (SAP - Programi i kontabilitetit, Billing – Programi i faturimit dhe Mobirid- Programi i leximit të matësve), mbi bazën e të cilave kjo kompani menaxhonte dhe administronte aktivitetin e saj, që nga momenti i kalimit të kësaj shoqërie nën administrimin e përkohshëm të shtetit dhe deri më periudhën e përfundimit të këtij auditimi.
- Ekzistencës së të dhënave kontradiktore në dokumentacionin e disponuar në OSHEE nga dega ekonomike, drejtoria ligjore dhe drejtoria e shitjes.
Nga dokumentacioni i vënë në dispozicion u konstatua që për katër kompanitë e audituara, nga ana e Shoqërisë “CEZ Shpërndarje” Sha, nuk disponohej dokumentacioni i plotë për justifikimin e pagesave të dhëna këtyre kompanive të mbledhjes së borxheve, duke ngritur kështu dyshime serioze për shumat e përfituara padrejtësisht prej këtyre kompanive nga Shoqëria “CEZ Shpërndarje” Sh.a.

Në mungesë të ekzistencës së dokumentacionit të plotë justifikues për zbatimin e detyrimeve kontraktore të kompanive të mbledhjes së borxheve, **vlera prej 847,936 mijë lekë do të konsiderohet si dëm ekonomik** i përfituar në mënyrë të padrejtë nga ana e tyre.

Në lidhje me këtë konstatim, KLSH i ka rekomanduar Drejtorisë së Auditit të Brendshëm të OSHEE, marrjen e masave të menjëhershme për të përfshirë në veprimtarinë e saj audituese,

aktivitetin e të gjitha kompanive të mbledhjes së borxhit të keq të energjisë elektrike duke analizuar në veçanti kallëzimin penal të Avokaturës së Shtetit, përcjellë organit të Prokurorisë me shkresën nr. 526/34, datë 24.07.2013, si dhe të organizojë punën për auditimin e plotë të veprimtarisë administruese dhe menaxhuese, ekonomike dhe financiare të CEZ Shpërndarje Sha, për periudhën e administrimit të përkohshëm të kësaj kompanie, duke filluar nga data 21.01.2013.

4.Nga auditimi i zbatimit të kuadrit rregullator në dhënien e pagave dhe shpërblimeve rezultoi që është shkaktuar dëm ekonomik **në vlerën 51,121 mijë lekë ose 336,986 euro**, si rrjedhojë e pagesave të tepërta për shpërblime në fund të vitit, si dhe shpenzimeve të ndryshme operative.

5.Nga auditimi i blerjes së energjisë elektrike në muajin dhjetor 2014 u konstatuan **të ardhura të munguara** për shoqërinë OSHEE dhe për buxhetin e shtetit, të krijuar nga eksporti i energjisë nga KESH sha dhe importit të energjisë nga OSHEE në **vlerën 124,388 mijë lekë, ose 891,096 euro**, ku OSHEE kishte blerë energji elektrike me çmim 22,32 Euro/Mwh më të lartë se sa çmimi i shitjes së KESH sha në këtë periudhë.

Gjithashtu, nga auditimi rezultoi që ERE, me veprimet dhe mosveprimet e saj, ka krijuar një situatë konfuze në sistemin energjetik, jo vetëm në aktet e nxjerra prej saj, por dhe në monitorimin e shoqërive që operojnë në sistemin energjetik, me pasoje financiare për buxhetin e shtetit, kryesisht duke mos përcaktuar detyrimin e dy shoqërive KESH dhe CEZ për të rakorduar në lidhje me tepricat e prodhimit të KESH sha. Situatë e cila është përmirësuar vetëm në Shkurt 2015, nëpërmjet vendimit të ERE nr. 12, datë 06.02.2015 dhe marrëveshjes përkatëse ndërmjet KESH dhe OSHEE.

Veç sa më sipër, auditimi i KLSH ka evidentuar që nga ana e CEZ Shpërndarje Sh.a., nuk janë ndjekur procedurat për hartimin, miratimin e projekt-programit ekonomik dhe financiar, nuk është raportuar periodikisht në ERE; nuk është miratuar niveli i pagave të punonjësve në ministrinë përkatëse; ka diferenca në inventarizimin e aktiveve të qëndrueshme; ekzistojnë mospërputhje e llogarive të arkëtueshme midis sistemit të faturimit dhe të dhënave të kontabilitetit për faturat e papaguara nga abonentët, si dhe mospërputhje e detyrimeve për huat afatgjata me KESH SHA; ka mangësi në zbatimin e procedurave të prokurimit publik dhe në zbatimin e kontratave, nuk është ngritur njësia e prokurimit; studimi i vlerës së kontratës nuk është plotësisht i saktë; nuk është hartuar dhe miratuar një plan strategjik auditimi dhe plan vjetor i punës së departamentit të auditit të brendshëm; ka mangësi në procedurat dhe zbatimin e tyre për blerjen e energjisë elektrike dhe mbledhjen e borxhit të shoqëruara me dëm ekonomik, etj.

Shënim:

1. *Theksojmë që ky auditim i KLSH-së do të ishte zhvilluar që në muajt e parë të vitit 2014, ku KLSH me shkresën nr. 263, datë 05.03.2014 kërkoi auditimin e CEZ Shpërndarje sha, i cili në atë periudhë kishte kaluar nën administrim të përkohshëm të Shtetit Shqiptar. Auditimi u pengua me të padrejtë nga administratori i CEZ Shpërndarje Sh.a., duke sjellë pengesa artificiale dhe të qëllimshme për ta refuzuar atë, si dhe për shkak të bllokimit që iu bë ligjit të ri organik të KLSH-së përgjatë gjithë vitit 2014.*

2. *Gjatë periudhës 2008-2012, CEZ Shpërndarje Sh.a. nuk ka qenë subjekt i auditimit nga KLSH si pasojë e faktit që Shteti zotëronte në atë kohë vetëm 24 përqind të aksioneve të kompanisë dhe KLSH me Kushtetutë nuk mund të auditojë kompani private ku Shteti ka më pak se 51 përqind të aksioneve.*

3. Një pjesë e problematikës së administrimit publik të CEZ Shpërndarje Sh.a. është trajtuar edhe në dy auditimet që KLSH ka zhvilluar në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë përgjatë muajve mars-shtator 2015 dhe në Avokaturën e Shtetit.

5- Mbi auditimin e ushtruar në SH.A “Albpetrol” Patos.

Nga auditimi rezultuan shkelje ligjore, ndër të cilat më kryesoret janë:

Mbi dëmet ekonomike të shkaktuara në operacionet hidrokarbure.

1. Në lidhje me zbatimin e marrëveshjeve hidrokarbure për zonën Ballsh-Hekal, Gorisht-kocul, Cakran-Mollaj dhe Vendburimi Delvinë, AKBN dhe Albpetrol kanë miratuar kalimin e interesave të marrëveshjes nga Kompania Stream Oil&Gas ltd tek Kompania TransAtlantic Albania ltd, në kundërshtim me marrëveshjet hidrokarbure.

Kompanitë e kanë njoftuar kalimin e interesave (shitjen e kompanisë “Stream Oil&Gas” tek “TransAtlantic Albania”) në nëntor të viti 2014. Ky miratim është në kundërshtim me nenin 22 të marrëveshjeve-licencë dhe nenin 16 të marrëveshjeve hidrokarbure, sepse është bërë pa u shlyer apo garantuar më parë detyrimet e krijuara në vite nga Kompania “Stream Oil&Gas”.

Kompania TransAtlantic ka marrë përsipër shlyerjen e një pjese të detyrimit me vlerë 7,424 mijë USD, ose 942,940 mijë lekë, por jo detyrimet e plota, e për pasojë Albpetrol ka pësuar humbje në vlerën **10,521 mijë USD, ose 1,336,167 mijë lekë.**

KLSH ka rekomanduar që nga Kontraktori “TransAtlantic Albania” ltd, si mbartëse e interesave të Kompanisë Stream Oil&Gas, të zhdëmtohet vlera 7,424 mijë USD si dhe ka kërkuar që, Albpetrol sh.a brenda një afati dy muajor të përfshijë vlerën e dëmit ekonomik prej 10,521 mijë USD në marrëveshjen e nënshkruar ndërmjet Albpetrol sh.a dhe Kompanisë TransAtlantic nënshkruar në muajin korrik 2015 “Për shuarjen me kompensim të detyrimeve të ndërsjellëta”, duke e amenduar këtë marrëveshje.

- Mbi auditimin e ushtruar në zbatimin e operacioneve hidrokarbure nga SHA “Albpetrol” Patos.

Drejtoria e Marrëveshjeve Hidrokarbure pranë Albpetrol ka ushtruar një auditim në lidhje me kostot e operacioneve hidrokarbure për zonën Patos-Marinëz, në zbatim të marrëveshjes për zonën Patos-Marinëz. Nga ky auditim kanë rezultuar shpenzime të pa justifikuara me vlerë **121,326 mijë USD, për periudhën tetor-dhjetor 2012 dhe me vlerë 231,187 mijë USD për periudhën janar-shtator 2013.** Ky auditim nuk është evaduar përfundimisht dhe nuk është reflektuar zbritja e vlerave të mesipërme nga kostot hidrokarbure, megjithëse ka kaluar një kohë e konsiderueshme nga realizimi i tij. Për këtë, pas llogaritjeve të bëra në lidhje me raportin e të ardhurave dhe shpenzimeve, pas zbritjes së vlerave të mesipërme, Kontraktori rezulton se ka të ardhura më shumë se shpenzime me vlerë **241,667 mijë USD.** Bazuar në marrëveshjen hidrokarbure, të ardhurat e realizuara mbi shpenzimet përbëjnë fitim për kompaninë dhe ndahen në masën 50 % për vetë Kontraktorin dhe 50 % për Qeverinë Shqiptare. Sa më sipër, KLSH ka i rekomanduar Albpetrol si organi auditues i marrëveshjeve hidrokarbure, përcaktuar në nenin 25 të këtyre marrëveshjeve, të kërkojë zbritjen e vlerave të pa justifikuara nga Kontraktori dhe të bëjë njoftimet përkatëse për të bërë të mundur derdhjen

e vlerës 120,833 mijë USD, ose 15,345,816 mijë lekë për llogari të Qeverisë Shqiptare. Po ashtu, nga ndarja e prodhimit për këtë zonë Kontraktori ka krijuar detyrime ndaj Albpetrol në sasinë 39,220.31 ton naftë brut. Bazuar në VKM nr. 947, datë 29.12.2014, Pika 2., kjo sasi naftë vlerësohet në shumën 15,679 mijë USD. KLSH ka rekomanduar zhdëmtimin e plotë të kësaj vlerë nga Kontraktori. Detyrimi i akumuluar vetëm për vitin 2014 është në shumën 1,446 mijë USD, ose 183,642 mijë lekë.

Detyrime ndaj Albpetrol kanë akumuluar edhe kontraktorë të tjerë, për të cilët KLSH ka rekomanduar zhdëmtimin e tyre. Vetëm për vitin 2014, nga këto kompani janë akumuluar detyrime me vlerë **46,198 mijë lekë.**

Mbi shkeljet ligjore në zbatimin e marrëveshjeve tjera hidrokarbure të lidhura me kompanitë e huaja që operojnë në sektorin e kërkimit dhe nxjerrjes së naftës ka rezultuar se:

Gjatë zbatimit të marrëveshjeve hidrokarbure për zonat Cakran-Mollaj, Gorisht-Kocul, Ballsh-Hekal dhe vendburimi i Delvinës, të zonës Patos-Marinës, Visokës, Kuçovës, duke filluar nga viti 2011, kontraktorët kanë krijuar detyrime në likuidimin e sasisë së naftës pjesë e Albpetrol, nga ndarja e prodhimit sipas marrëveshjes. Detyrimet janë krijuar në periudha kur çmimi i naftës brut ka qenë disa herë më i lartë se çmimi aktual. Detyrimet kanë ardhur duke u akumuluar dhe dhe shlyerja e tyre në këtë periudhë, shoqërohet me humbje për arsye të rënies shumë të madhe të çmimit të karburanteve në Bursë. KLSH ka rekomanduar që, shlyerja e detyrimeve të bëhet në vlerë sipas çmimit të shitjes nga Kontraktorët në momentin e shlyerjes së detyrimit, ose në natyrë duke kërkuar kompensuar diferencën e çmimit të periudhës së lindjes së detyrimit me çmimin aktual.

Për vitin 2014, për zonën Cakran-Mollaj, referuar programimit, prodhimi është zvogëluar në masën 25 % nga parashikimi, për zonën Ballsh-Hekal është zvogëluar në masën 50 % dhe për zonën Gorisht-Kocul është rritur në masën 50 %. Ky rezultat vjen nga zvogëlimi i investimeve në operacionet hidrokarbure, megjithëse ato nuk raportohen me vlerë të vogël, sepse koeficienti R, është në nivelin më të vogël se 1. Ndërkohë që kontraktori nuk zbaton investimet e planifikuara, shpenzime fiktive përfshihen në kostot hidrokarbure, për më tej nuk likuidon as pjesën e Albpetrol që vjen nga ndarja e prodhimit.

Gjatë zbatimit të marrëveshjes hidrokarbure për zonën Patos-Marinës, shpenzimet raportohen në nivel më të lartë se sa të ardhurat. Sasitë e naftës brut që përfiton Albpetrol, kanë ardhur në rënie për arsye se pusët e vjetra të cilët vihen në dispozicion të kontraktorit për shfrytëzim kanë ardhur në zvogëlim, ndërsa pusët e reja të cilat hapen nga Kontraktori kanë ardhur në rritje. Në stadin aktual, **Albpetrol përfiton vetëm rreth 5.8 % të prodhimit, i cili pas disa vitesh (me daljen nga funksioni të puseve të vjetra) do të shkojë më pak se 2 %.**

Gjatë zbatimit të marrëveshjes hidrokarbure po për zonën Patos-Marinëz, ka rezultuar se, nga ana e Kontraktorit nuk janë përdorur teknologji të pranuar ndërkombëtarisht, si pasojë e të cilave shtresat nëntokësore do të dëmtohen, duke krijuar humbje të mëdha për Albpetrol në terma afatgjatë. Megjithëse në marrëveshje përcaktohet se gjatë operacioneve hidrokarbure,

kontraktorët duhet të përdorin metoda dhe teknologji të pranuar ndërkombëtarisht, nga ana e Albpetrol nuk janë marrë masa për ndalimin e tyre.

KLSH ka rekomanduar bërjen e njoftimeve për shkelje të marrëveshjes, sipas përcaktimeve në Marrëveshjen Hidrokarbure. Kontraktori ka investuar për shpime pusesh të reja, vetëm në 20 %, të zonës së marrë për shfrytëzim sipas marrëveshjes. Kjo vjen si shkak i përqindjes së lartë të shtresave të kësaj zone. Kontraktori synon të shfrytëzojë shtresat me përmbajtje më të lartë nafte brut, duke vënë në dyshim shfrytëzimin e shtresave të tjera përgjatë periudhës së kontratës.

Mbi përmbajtjet në zonën Patos-Marinëz

Në muajin Prill 2015, në zonën Patos-marinëz kanë ndodhur përmbajtje të cilat kanë ardhur për shkaqe teknike të procesit të shpimit të puseve, në përgjegjësinë e Kontraktorit, ndryshe nga pretendimi i kontraktorit, i cili ka pretenduar për ndodhi në kushtet e forcës madhore.

KLSH i ka rekomanduar Albpetrol të marrë masa dhe t'i kërkojë Kontraktorit zhdëmtimin e dëmeve të shkaktuara si pasojë e shpërthimeve në Marinës, si për pasurinë e banorëve të zonës, ashtu për rikthimin në gjendjen e mëparshme zonën e dëmtuar. Bazuar në Nenin 20, Pika 3, të marrëveshjes-hidrokarbure, është kërkuar që kosto e këtij procesi të mos përfshihet në koston e operacioneve hidrokarbure të Kompanisë. **Mbi asetet e kontraktorëve të përdorura në operacionet hidrokarbure.**

Nga auditimi ka rezultuar se Albpetrol nuk ka informacion dhe të dhëna të mjaftueshme për statusin e aseteve të cilat kontraktorët i kanë të regjistruara në koston e operacioneve hidrokarbure. KLSH i ka rekomanduar Albpetrol të kërkojë informacion të detajuar nga të gjithë kontraktorët për asetet e përfshira si vlerë në kostot hidrokarbure të cilat mund të jenë përdorur si kolateral për kreditim, me synim parandalimin e humbjeve në rastin e tërheqjes së mundshme të Kontraktorëve nga marrëveshja hidrokarbure.

Sa trajtuam më sipër nga auditimi i kryer në Albpetrol janë konstatuar shkelje të ligjshmërisë me pasojë dëm ekonomik në vlerën **21,456,690 mijë lekë.**

-Mbi dëmin ekonomik të evidentuar gjatë auditimit të shoqërive aksionare

KLSH ka audituar veprimtarinë edhe të 13 shoqërive të tjera aksionere krahas veprimtarisë së shoqërive Alb petrol sh.a, OSHEE sh.a, dhe KESh sh.a trajtuar më sipër duke evidentuar një dëm ekonomik në Total prej 26 459 154 mijë lekë.

I detajuar dëmi ekonomik sipas shoqërive rezulton si më poshtë .:

	000/ lekë
1 Albpetrol sha	21,456,690
2 Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike SHA	4,467,003
3 Hekurudha Shqiptare SHA	323,104

4	KESH SHA	139,839
5	Posta Shqiptare SHA	17,061
6	AlbaFilm SHA	16,599
7	Ujësjetllës kanalizimet SHA Korcë	11,542
8	Ujësjetllës kanalizimet SHA Durrës	10,112
9	Ujësjetllës Kanalizime SHA Fier	4,906
10	Ujësjetllës Kanalizime Vlorë	4,485
11	Ujësjetllës Kanalizime SHA Qytet Shkodër	2,358
12	Porti Detar SHA Vlorë	2,034
13	Ujësjetllës Kanalizime SHA Bulqizë	1,801
14	Rezidenca Studentore Universitare nr.2, Tirane	1,292
15	Shoqëria “Trajtimi i Studentëve”, SHA, Elbasan	278
16	Ujësjetllës Kanalizime SHA Gjirokastrë	50

Shuma:**26,459,154**

-Mbi auditimin e zbatimit të kuadrit rregullator të krijimit, përbërjes dhe shpërblimit të bordeve, këshillave, komisioneve apo organeve të tjera kolegjiale të administratës shtetërore dhe enteve publike.

-Në përfundim të auditimit të ushtruar në drejtim të zbatimit të kuadrit rregullator të krijimit, përbërjes dhe shpërblimit të bordeve, këshillave, komisioneve apo organeve të tjera kolegjiale KLSH rezultoi më një sërë rekomandimesh të cilat synonin përmirësimin e kuadrit rregullator si më poshtë vijon:

1-Mbi kufizimin e masës së shpërblimit dhe numrit të pjesëmarrjes në borde, komisione, këshilla dhe organe të tjera kolegjiale.

1.a) Kuadri rregullator mbi numrin maksimal të lejueshëm të angazhimit në strukturat kolegjiale.

Nga auditimi i ushtruar në zbatimin e kuadrit rregullator ekzistues mbi krijimin përbërjen shpërblimin e bordeve/komisioneve dhe Këshillave Mbikëqyrës, rezultoi një numër i konsiderueshëm punonjësish kryesisht të nivele të larta menaxheriale (Drejtorë Kabineti të Ministrave, Këshilltarë, Sekretarë të Përgjithshëm, Drejtorë të Përgjithshëm, Zëvendës Ministra, Drejtorë të Drejtorive etj) të angazhuar në kohë të pjesshme në cilësinë e kryetarëve/anëtarëve në borde, komisione, këshilla dhe organe të tjera kolegjiale.

Konstatohet që kjo kategori punonjësish krahas funksioneve organike në ministri/institucione qendrore rezultojnë të angazhuar me pagesë edhe në një numër të konsiderueshëm strukturash kolegjiale.

Kuadri rregullator ekzistues lejon që një punonjës i administratës shtetërore të angazhohet me kohe të pjesshme me të drejtë pagese në katër struktura kolegjiale dy borde, komisione, këshilla në institucionet qendrore dhe dy këshilla në shoqëri anonime.

1.b) Mbi pagesat e anëtarëve të Këshillave Mbikëqyrës pa marre pjesë në mbledhje ose në një numër minimal mbledhjesh.

Nga shqyrtimi i dokumentacionit të vënë në dispozicion rezultuan pagesa të konsiderueshme të anëtarëve të Këshillave Mbikëqyrës në shoqëritë anonime ndërkohë që këta punonjës nuk kanë marrë pjesë ose kanë marrë pjesë në një numër minimal mbledhjesh. Vetë kuadri rregullator ekzistues krijon hapësirën që një punonjës të paguhet edhe pa marrë pjesë në mbledhje, përcaktuar në pikën 7 të VKM nr. 642 datë 11.10.2005 “Për Këshillat Mbikëqyrës të shoqërive anonime shtetërore”.

Kjo do të thote se ky kuadër rregullator lejon pagesën e anëtarëve të Këshillave Mbikëqyrës edhe pa marre pjesë në mbledhje duke sjell për pasojë absurditete të tilla të pagesave kundrejt mungesës së kontributit, dhe shpërblime për punë që nuk është kryer nga përfituesi me impakt të drejtpërdrejtë abuzim të fondeve publike.

1. c) Nga auditimi i kryer u konstatuan raste të përfitimit të shpërblimeve për pjesëmarrje cilat variojnë nga 60 000 -162 000 lekë/mbledhje dhe për të cilën KLSH rekomandoj që:

Ministria e Financës në bashkëpunim me Ministrinë e Ekonomisë Zhvillimit Turizmit Tregëtisë dhe Sipërmarrjes (MZHETTS) të marrin masa për rishikimin tërësor të kuadrit rregullator referuar veprimtarisë së krijimit, përbërjes dhe shpërblimit të bordeve, këshillave, komisioneve apo organeve të tjera kolegjiale të administratës shtetërore, enteve publike, dhe shoqërive anonime në drejtimet si më poshtë vijon:

a) Për kufizimin e masës së shpërblimit që përfitohet nga pjesëmarrja në disa borde/komisione/këshilla apo organe të tjera u rekomandua që:

Masa e shpërblimit mujor, për funksionarët politikë, nëpunësit civil dhe punonjësit e administratës publike e përfituar si e ardhur nga paga, në ushtrim të funksioneve organike të punonjësit si dhe të ardhurat e realizuara nga pjesëmarrja me kohë të pjesshme në struktura kolegjiale (këshilla, borde, komisione apo organe të tjera) nuk duhet të kalojnë nivelin e pagës mujore të Presidentit të Republikës ose të Kryeministrit, pavarësisht numrit të strukturave që ata marrin pjesë.

b) Për kufizimin e numrit të pjesëmarrjes në strukturave kolegjiale u rekomandua që: Funksionarëve politikë, nëpunësve civilë dhe punonjësve të administratës publike u ndalohet pjesëmarrja me të drejtë pagese në më shumë se një këshill, bord, komision apo organ tjetër kolegjial në njësitë e qeverisjes qendrore dhe në shoqëritë anonime.

-Përfshihen nga kufizimi i mësipërm anëtarësimi me zgjedhje në Organet e Arsimit të Lartë Publik; i) Këshilli Administrativ ii) Senati Akademik iii) Këshilli i Fakulteteve.

c) *Për kufizimin e pjesëmarrjes të kategorisë së punonjësve “Funksionarë kabinet” në përbërje të strukturave kolegjiale.*

Nga auditimi i ushtruar u konstatua se nga ana e titullarëve të Ministrive janë emëruar pjesëmarrës në borde, komisione, këshilla apo organe të tjera kolegjiale Drejtorë Kabineti dhe Këshilltarë Ministrash të cilët referuar Ligjit nr 152/2013 “Për nëpunësin civil” neni 2 pika gj “Fusha e veprimit” dhe neni 4 “Përkufizime” pika c nuk përfshihen në kategorinë e punonjësve të nëpunësve civil por “Funksionarë kabinet”. Pjesëmarrja në struktura kolegjiale e kësaj kategorie punonjësish e cila nuk gëzon statusin e nëpunësit civil sjell për pasojë *ndërrimin e tyre sa herë që ndërrohen stafet e kabinetit të Titullarëve.*

Nëse do të referoheshim kuadrit rregullator rezulton se strukturat kolegjiale dhe ne veçanti, Këshillat Mbikëqyrëse/Drejtuese janë organe drejtuese të shoqërive me funksione vendimmarrëse dhe mbikëqyrëse e në këtë aspekt duhet të funksionojnë si organe thellësisht teknike.

Në këto kushte KLSH ka rekomanduar që në kuadrin e ri rregullator të vendoset kufizimi sipas të cilit: Përfshihen nga pjesëmarrja në këshilla, borde, komisione apo organe të tjera kolegjiale punonjësit që në ligjin nr 152/2013 “Për nëpunësin civil” përfshihen në kategorinë “Funksionarë kabinet”.

d) *Për kufizimin e pjesëmarrjes së anëtarëve të Këshillit Mbikëqyrës të Bankës së Shqipërisë në organe të tjera kolegjiale.*

Këshilli i Mbikëqyrës së Bankës së Shqipërisë përfaqëson një bord specifik me detyra të rëndësishme dhe komplekse të lidhura me drejtimin dhe monitorimin e një tregu të rëndësishëm si ai monetar, me reflektime të qarta dhe të mprehta në gjithë sektorët e tjerë të ekonomisë, dhe në këtë aspekt angazhimi i anëtarëve të Këshillit Drejtues në organe të tjera kolegjiale sjell për pasojë dhe risqet potenciale gjatë procesit të vendimmarrjes.

Në vijim KLSH rekomandoj që në kuadrin e ri rregullator të vendoset kufizimi sipas të cilit: Anëtarëve të Këshillit Drejtues të Bankës së Shqipërisë u ndalohet pjesëmarrja në borde/komisione/këshilla apo organe të tjera kolegjiale të administratës shtetërore apo enteve publike, përveç strukturave të fushës akademike dhe shkencore.

e) Në funksion të eliminimit të shpërblimit të anëtarëve të Këshillave Mbikëqyrës pa marrë pjesë në mbledhje, u rekomandua që në kuadrin e ri rregullator të parashikohet një klauzolë në të cilën të përcaktohet: Shpenzimet për kryerjen e pagesës së punonjësve në përbërje të Këshillave Mbikëqyrëse të kryhen bazuar në dokumentin vërtetues të pjesëmarrjes në mbledhje”.

2- Mbi hartimin e një kuadri të ri rregullator të Këshillave Mbikëqyrës të shoqërive anonime.

Nga auditimi u konstatua mospërputhje në drejtim të përcaktimeve të Ligjit nr. 10 264, datë 8.4.2010 “Për një ndryshim dhe shtesë në ligjin nr. 7926, datë 20.4.1995 “Për transformimin e ndërmarrjeve shtetërore në shoqëri tregtare” dhe VKM nr. 642, datë 11.10.2005 i ndryshuar e Udhëzimit nr. 318, datë 08.04.2009 “Për emërimin, funksionimin dhe shpërblimin e Këshillit Mbikëqyrës në shoqëritë anonime shtetërore”. Në këtë kuadër KLSH bëri rekomandimet përkatëse Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes që të ndërmarrë iniciativën lidhur me:

a) Ndryshimin e Ligjit nr. 10 264, datë 8.4.2010 “Për një ndryshim dhe shtesë në ligjin nr. 7926, datë 20.4.1995 “Për transformimin e ndërmarrjeve shtetërore në shoqëri tregtare”, të ndryshuar.

b) rishikimin dhe ripunimin thelbësor të kuadrit rregullator me synim hartimin një Vendimi të ri të Këshillit të Ministrave dhe Udhëzimi të ri duke reflektuar të gjitha problematikat e këtyre 15 viteve pasi si VKM nr. 642 datë 11.10.2005 i ndryshuar me VKM nr 677 datë 03.10.2007 “Për Këshillat Mbikëqyrës të Shoqërive Anonime Shtetërore dhe ne Udhëzimin e Ministrit nr. 318 datë 08.04.2009 “Për emërimin, funksionimin dhe shpërblimin e Këshillit Mbikëqyrës në shoqëritë anonime shtetërore” datojnë që para daljes së Ligjit nr 10264 datë 08.04.2010.

3. Në drejtim të përcaktimit të kriterëve të përzgjedhjes së kandidaturave për anëtar të Këshillave Mbikëqyrës në shoqëritë anonime.

Nga auditimi i kryer mbi plotësimin e kriterëve të përcaktuara në zbatim të VKM nr. 642, datë 11.10.2005 “Për Këshillat Mbikqyrës të shoqërive anonime shtetërore” dhe Udhëzimit Nr. 318, datë 08.04.2009 “Për emërimin, funksionimin dhe shpërblimin e Këshillit Mbikëqyrës në shoqëritë anonime shtetërore”, rezultoi se në një numër të konsiderueshëm shoqërish anonime nga Titullarët e Ministrive (MZHETTS, Ministria e Financës dhe Ministria e Transporte dhe Industrisë) ishin propozuar dhe emëruar punonjës detyrat e tyre funksionale nuk kishin të bënin me veprimtarinë dhe sektorin në të cilën bënte pjesë shoqëria duke sjellë për pasojë mungesën e ekspertizës teknike dhe për më tepër shpenzimin e fondeve për shpërblimin e tyre për një punë/shërbim të cilën ata nuk mund ta ofrojnë duke shkaktuar në këtë mënyrë abuzime me fonde publike dhe ulje të performancës funksionale dhe vendimmarrëse të këtyre strukturave.

Në opinion të përgjithshëm mund të thuhet se janë bërë emërimet të tilla ku disa individë sigurojnë pagesa mujore të konsiderueshme si shpërblime por që profesionalisht nuk japin dhe teknikisht nuk mund të japin ekspertizën e nevojshme pra marrin shpërblime për një punë që nuk e ofrojnë me impakt abuzivitetin e fondeve publike.

Rishikimi dhe ndryshimi i kriterëve të përzgjedhjes së emërimit të anëtarëve të Këshillave Mbikqyrës në sh.a të synojë në përcaktimin e kriterëve specifike në drejtim të kualifikimeve, përvojës, eksperiencës dhe ekspertizës teknike që duhet të disponojë kandidati dhe që kanë lidhje organike me aktivitetin që zhvillon shoqëria anonime.

Krahas sa më sipër si kriter parësor duhet që kandidati të jetë personalitet i fushës, të emërohet nga strukturat shtetërore që kanë në administrim shoqërinë anonime shtetërore.

-Si kriter i veçantë duhet të jetë dhe orientimi i kandidaturave si profesorë të universiteteve publike që janë profesionistë të fushës, gazetarë ekonomikë etj, pra individë të spikatur në fushën dhe aktivitetin që mbulon shoqëria.

4. Mbi përjashtimin e individëve me statusin pensionist në përbërjen e strukturave kolegjiale. Nga auditimi u konstatua që individë të cilët janë me statusin “pensionist”

janë emëruar anëtarë të bordeve, komisioneve, këshillave dhe që rezultojnë me një moshë të konsiderueshme (70-80 vjeç), gjë e cila biologjikisht e bën të pamundur rolin kontributiv të individit, pjesëmarrjen formale të tyre me pasojë kryerjen e pagesave jo eficiente.

Sa më sipër KLSH ka rekomanduar që në kuadrin rregullator si për bordet, komisionet, këshillat e institucioneve të qeverisjes qendrore dhe shoqëritë anonime të vendoset kufizimi që për individët të cilët janë me statusin “pensionist” të mos emërohen anëtarë të bordeve, komisioneve, këshillave apo organeve të tjera kolegjiale mbikëqyrëse . Raste përjashtimore mund të jene vetëm fushat e artit dhe të kulturës dhe personalitetet ende aktivë të shkencës.

5. Mbi përmirësimin e kuadrit rregullator për sh.a Ujësjiellës Kanalizime .

Në funksion të unifikimit të mënyrës së pagesës së anëtarëve dhe sekretarëve të Këshillit Mbikqyrës të Ujësjiellës-Kanalizime sh.a, u rekomandua që nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes, në bashkëpunim me Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës, Ministrin e Shtetit për Çështjet Vendore dhe Ministrinë e Financave, që të ndërmarrin nismën ligjore dhe të paraqesin në Këshillin e Ministrave, projekt-vendim mbi mënyrën dhe masën e pagesës së anëtarëve dhe sekretarëve të Këshillit Mbikqyrës të Ujësjiellës-Kanalizime sh.a, kryesisht në rregullimin e problemeve të rezultuara nga auditimi:

Në këtë kuadër të bëhet edhe rregullimi i sistemit të pagave të Shoqërive të Ujësjiellës Kanalizimeve sh.a, duke vendosur kufij maksimalë për pagat e punonjësve dhe veçanërisht unifikimin e pagave të administratës dhe drejtorit të shoqërisë në vendosjen raporteve të drejta me pagat e punonjësve.

Të rishikohet numri i anëtarëve të Këshillit Mbikqyrës, me synim reduktimin e numrit të anëtarëve të Këshillit Mbikqyrës, pasi si shoqëritë me 10 punonjës dhe ato me mbi 600 punonjës kanë të njëjtin numër prej 6 anëtarësh.

IV/5. Mbi auditimin e procesit të shlyerjes së detyrimeve të prapambetura për vitin 2014.

Strategjia për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura miratuar me VKM nr. 50 datë 05.2.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit” u bazua në vlerën e shpallur nga qeveria si stoku i “borxhit të fshehur” prej 72.57 miliard lekë, vlerësuar nga Deloitte & Touch deri në gusht të vitit 2013. Ministria e Financave vijoj me saktësimin e kësaj vlere dhe plotësimin me detyrimet e kontabilizuara deri në fund të vitit 2013, dhe në Treguesve Fiskalë të Buxhetit të Konsoliduar për vitin 2014 detyrimet e prapambetura më datë 31.12.2013 rezultojnë të jenë në vlerën 71.5 miliard lekë. Bilanci i konsoliduar i shtetit që përgatitet nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit, tregon 126.6 miliard lekë si gjendje e detyrimeve të kërkueshme në fund të vitit 2013 (llogaria 467). Konstatohet se shifrat janë të ndryshme në raportime të ndryshme duke vënë në diskutim vetë vlerën e deklaruar si borxh i fshehur ndaj biznesit dhe duke na çuar në opinionin se për hartimin e Strategjisë Qeveria Shqiptare ka marrë në konsideratë një shifër jo reale e cila nuk është saktësuar dhe vazhdon të jetë e paqartë akoma, megjithëse shteti shqiptar për këtë shlyerjen e këtij borxhi të fshehur ka marr hua pranë Institucioneve Financiare Ndërkombëtare.

Në ligjin nr. 185/2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, parashikohej të shlyheshin gjatë vitit detyrime të prapambetura në vlerën 35 miliard lekë. Për të shlyer detyrimet e prapambetura, me Ligjin nr. 33/2014 “Për miratimin e huamarrjes prej 295.420.000 SDR, që Fondi Monetar Ndërkombëtar i akordon Shqipërisë për programin 36 mujor të ndihmës (EFF)”, Shteti Shqiptar ka miratuar marrëveshjen e huasë në vlerën 295.4 milion SDR1, (ose rreth 330 milion euro). Për vitin 2014 FMN ka disbursuar vlerën totale prej 7.4 miliard lekë, për të ulur detyrimet e prapambetura, ndërkohë që shlyerja e detyrimeve është realizuar në fund të vitit 2014 në vlerën 33 miliard e 913 mijë lekë (rreth 97%). Pra konstatohet se për vitin 2014, është realizuar fondi i parashikuar për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura në masën 97%, nga i cili 21.9% janë përballuar nga fondet e FMN, dhe pjesa tjetër, në masën 78.1% është përballuar nga fondet e buxhetit të shtetit (Fondi i Kontigjencës).

Auditimi synonte konfirmimin e rregullshmërisë së pagesave të realizuara, dhe në përfundim arritëm në konkluzionin se procesi i shlyerjes së detyrimeve të prapambetura ka ndjekur një linjë të shpërndarjes së përgjegjësisë deri në nivelin më të ulët manaxherial ndërsa kontrolli dhe monitorimi ka qenë përgjithësisht një formalitet pa gjurmë auditimi. Komiteti i Shlyerjes së Detyrimeve të Prapambetura ka deleguar me rregullore mjaft përgjegjësi të lëna nga strategjia e miratuar tek Njësia e krijuar për këtë qëllim pranë Ministrisë së Financave, kjo edhe për faktin se në VKM specifikohet se përgjegjësia për plotësimin e dokumentacionit dhe verifikimit është e njësive shpenzuese (edhe për njësitë e vartësisë). Në këto kushte përgjegjësia mbetet tek njësitë shpenzuese dhe Komiteti i Shlyerjes së Detyrimeve ka vepruar me miratime bazuar mbi lista Excel dhe konfirmime të njësive në bazë, pa marrë masa për të kontrolluar apo monitoruar procesin e verifikimit dhe saktësimin të vlerave nga këto njësi shpenzuese. Në këtë kontekst nxori edhe Udhëzimin nr. 5, datë 27.02.2014 “Për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura” dhe ka konsideruar detyrime të prapambetura, që figuronin të tilla në pasqyrat financiare (bilancin) të vitit 2013, të korrigjuara me pagesat e kryera gjatë muajit Janar 2014, pasi institucionet kanë vazhduar të shlyejnë një pjesë të detyrimeve të prapambetura me fondet e planifikuara për vitin 2014. Nga auditimet tona kemi konstatuar konstatuar shkelje të parimeve të mirë përcaktuara në strategjinë e miratuar me VKM nr. 50, datë 05.02.2014, i ndryshuar.

Nga auditimi në *Ministrinë e Arsimit dhe Sportit*, u konstatua se në bilancin e vitit 2013 pasqyrohen detyrimet për furnitorë për punë dhe mallra në shumën 803,340,735 lekë, vlerë më e ulët se ajo e deklaruar si borxh i fshehur në këtë Ministri. Konstatohet se nuk janë pasqyruar detyrimet nga projektet për investime në arsim, të zhvilluara nga Njësitë e Qeverisjes Vendore, pra në bilanc nuk janë paraqitur të gjitha detyrimet e krijuara referuar faturave të lëshuara deri më datë 31.12.2013, duke mos zbatuar kërkesat e Udhëzimit Për objektet e miratuara nga FZHR 2012, punimet e ndërtimit/rikonstruksionit kanë përfunduar por për shkak të mungesës së financimit, objektet nuk janë dorëzuar nga kontraktorët. Për këtë kategori konstatohet se janë konfirmuar detyrime të sistemit të arsimit (kryesisht detyrimet në projektet e financuara nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve, sipas raportimit nga Njësitë e Qeverisjes Vendore) në shumën 802,809 mijë lekë, por nuk ka konfirmuar shumën 9,782 mijë lekë, pasi për këto detyrime nuk ekziston kontratë e lidhur nga MAS apo njësitë. Nuk konstatuam që nga Fondi i Zhvillimit Shqiptar apo vetë Ministria e Arsimit të kishte verifikuar raportimin e Njësive të Qeverisjes Vendore. Në detyrimet e konfirmuara janë raportuar si detyrime të Institucioneve të Arsimit të Lartë 76.079 mijë lekë, projekte të cilat kanë qenë të parashikuara të përballohen nga të ardhurat e veta të këtyre institucioneve e jo

nga burimet e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve. Në raportim janë shtuar detyrime në shumën 369,152 mijë lekë, të cilat nuk ishin përfshirë në listën e konsideruar të rregullt nga Ministria e Financës, por që nga kontraktorët janë lëshuar fatura tatimore deri më 31.12.2013, kjo sipas raportimeve të Njësive të Qeverisjes Vendore. Konstatuam një mosrakordim i shumës së detyrimeve të prapambetura të raportuara në sistemin e Ministrisë së Financave me ato që janë raportuara nga Ministria e Arsimit dhe Sportit në total për 53 milionë lekë, ku diferenca më e madhe rezulton në detyrimet e prapambetura për shpenzimet korrente.

Konstatuam problematikë në likuidimin e shumës 32.504.427 lekë për kontratën midis “Albtelekom” sh.a dhe MAS me objekt “Lidhja dhe furnizimi me internet i 2000 shkollave në arsimin para universitar” pasi nga dokumentacioni i audituar arrijmë në përfundimin se për këtë vlerë kompania ka faturuar shërbim të parealizuar, i cili nuk është konfirmuar nga Blerësi/Shkolla/DAR/ZA dhe Grupi i Menaxhimit të Kontratës. Shuma e likuiduar në këto kushte në gjykimin tonë përbën dëm për buxhetin e shtetit.

Nga auditimi në Ministrinë e Mbrojtjes, konstatohet se në bilancin përmbledhës të vitit 2013 pasqyrohen detyrimet për furnitorë, punë dhe mallra në shumën 1,117 milionë lekë, ndërsa si detyrime të prapambetura gjendje më 31.12.2013, referuar raportimeve statistikore në shumën 1,929 milionë lekë. Problematikë e konstatuar në lidhje me detyrimet e deklaruara si borxh i fshehur është të të dhënat e raportuara, shuma prej 670 milionë lekë, ose 35% e totalit të detyrimeve të raportuara si “borxh” i korrespondon detyrimeve për të cilët fatura është prerë nga data 1-31.12.2013. Në këtë shumë është përfshirë detyrimi për TVSH e Taksë Doganore në shumën 479 milionë lekë, që i korrespondon faturës së datës 26.12.2013, e cila zë 25% të totalit të detyrimeve, detyrim i cili është shlyer me vendim të veçantë të KM. Në këto kushte përfshirja e shpenzimeve korrente të muajit dhjetor është bërë në shkelje të kërkesave ligjore të kësaj strategjie. Në pasqyrat financiare të vitit 2014, si rezultat i shlyerjes së detyrimeve të prapambetura, detyrimet për furnitorë për punë dhe mallra, janë në shumën 46 milionë lekë, shumë e cila nuk përkon me detyrimet e raportuara si të prapambetura dhe të pa likuiduara më 31.12.2013. Rezulton se krahas uljes së disa detyrimeve ato për sigurimet shoqërore janë rritur me 74 milionë lekë, kjo si rezultat i përfshirjes së këtyre detyrimeve në pasqyrat financiar të disa njësive të varësisë. Edhe pse janë pasqyruar në bilanc përsëri shifra nuk është e saktë dhe e rakorduar me organet e sigurimeve shoqërore dhe ato tatimore.

Nga auditimi i veprimeve të çeljes së fondeve dhe likuidimit të detyrimeve konstatohet se, në Ministrinë e Mbrojtjes, nga Drejtoria e Financës, nuk disponohet dokumentacion, si kontratë, faturë, akt marrje në dorëzim, etj., si dokumente vërtetuese të kryerjes së shpenzimit, por këto dokumente janë në secilën nga njësitë e varësisë së saj, pasi janë ato Autoritete Kontraktore që kanë kryer dhe ekzekutimin e veprimeve të likuidimit të detyrimeve kontraktore, pra në këtë drejtim nuk ka gjetur zbatim pika e 15. e strategjisë.

Nga auditimi në Ministrinë e Brendshme, konstatohet se në zbatim të Vendimit nr. 7, datë 22.05.2014 të Komitetit të detyrimeve të prapambetura” është çelur fond për Posta Shqiptare sha. në vlerën 54 milionë lekë i cili ka qenë borxh i pa regjistruar në fund të vitit 2013.

Nga auditimi në Shërbimin Social Shtetëror, konstatuam se vlera e akorduar në total për këtë institucion për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura është 37 milionë lekë. Nga auditimi rezultoi se në pasqyrat financiare të vitit 2013 kjo vlerë nuk ishte e regjistruar dhe pavarësisht kësaj është përfshirë në strategji. Ajo që konstatuam është se nga institucioni përgjegjës për verifikimin e dosjeve të këtyre detyrimeve nuk ka një evidencë të auditimeve

të kryera për certifikimin e këtyre detyrimeve përpara njohjes dhe likuidimit nga Ministria e Financave.

Nga auditimi në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë, konstatohet se për këtë institucion nuk është respektuar parimi FIFO, por nga Komiteti i detyrimeve janë përzgjedhur për likuidim detyrime në mënyrë rastësore. Nga ana e ministrisë nuk është kryer një verifikim i detyrimeve të raportuara dhe nuk u është kërkuar këtyre institucioneve të paraqesin bashkëlidhur me listën e detyrimeve edhe dokumentacionin mbështetës dhe verifikues së ekzistencës së detyrimit, në kundërshtim me VKM nr. 50, datë 05.02.2014 pika 15.

Nga auditimi i listës së detyrimeve të prapambetura për Shpenzimet Korrente të Spitalit Bulqizë, të çelura me shkresën nr. 16104/2 dt. 01.12.2014 është konstatuar se janë kryer pagesa, për faturat e të cilave është raportuar se nuk ka kontratë. Totali i faturave të shlyera dhe për të cilat nuk ekziston kontrata, sipas listës së raportuar nga Njësia e posaçme është në vlerën 14 milionë lekë e cila konsiderohet dëm për shtetin, pasi pagesa është bërë në mosplotësim të kërkesave ligjore për realizimin e pagesave nga buxheti.

Mbi rimbursimin e TVSH, kemi vlerësuar vetëm aspekte të procedurës së ndjekur nga ku është konstatuar se sipas strategjisë data e protokollimit të kërkesës për rimbursim nga TVSH pranë organit tatimor vlen si datë për njohjen e këtij detyrimi, kështu quhet detyrim i prapambetur, çdo kërkesë për rimbursim TVSH e paraqitur deri në datën 31.12.2013. Për vitin 2014 janë rimbursuar gjithsej 75 subjekte, kërkesa e të cilëve është dorëzuar gjatë vitit 2014, por për teprica kreditore që kanë lindur në vitin 2013, në këto raste është vepruar duke interpretuar në mënyrë të gjerë kuptimin e pikës 14, të VKM nr. 50, datë 05.02.2014, por jo të saktë të strategjisë. Kjo hapje krijon precedentë për pagesa nga strategjia për rimbursime të cilat duhet të mbulohen me fonde të vitit buxhetor, kjo sjell edhe pasaktësi (denatyon) deklarin e të ardhurave neto nga TVSH në pasqyrën fiskale. Nga auditimi i Vendimeve të Komitetit të Detyrimeve të Prapambetura është konstatuar se nuk ekziston vendimmarrje e tij për këtë qëllim. Nga një verifikim i bërë nëpërmjet sistemit C@TS të administratës tatimore u konstatua se në Drejtorinë Rajonale të Tatimpaguesve të Mëdhenj një subjekt i rimbursuar në këtë mënyrë, konkretisht subjekti me NIPT J 62903152 D, është rimbursuar në total në shumën 19,7 milionë lekë nga të cilat shuma 16,7 milionë lekë është tepricë kreditore e krijuar deri më 31.12.2013 dhe shuma prej 2,9 milionë lekë është tepricë e krijuar pas datës 31.12.2013, në këtë rast kompania ka përfituar padrejtësisht nga fondet e çelura për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura. Për kategorinë rimbursimi i TVSH nga një verifikim me zgjedhje rastësore në listat e detyrimeve të prapambetura pranë Ministrisë së Financave për disa Drejtori Rajonale të Tatimeve ka rezultuar se në Drejtorinë e Tatimpaguesve të Mëdhenj, për rimbursimet e TVSH për 17 subjekte, është konstatuar se nuk është respektuar parimi FIFO. Në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve Tiranë, për rimbursimet e TVSH së 24 subjekteve, është konstatuar se edhe në këtë rast nuk është respektuar radha e pagesës brenda kësaj drejtorie. Në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve Durrës, për rimbursimet e TVSH të 26 subjekteve, është konstatuar mos zbatim i radhës së pagesës. Në Drejtorinë Rajonale të Tatimeve Elbasan: rezultoi nga verifikimi me zgjedhje i 19 subjekteve që kanë paraqitur kërkesën për miratimin e rimbursimit të TVSH ka rezultuar se nuk është respektuar parimi FIFO.

Për kategorinë “Të tjera” është konstatuar gjithashtu se në zbatim të Vendimit nr. 7 të Komitetit të Detyrimeve të Prapambetura datë 22.05.2014, janë çelur fondet për shlyerjen e kategorisë “Të tjera” (vendimet gjyqësore, shpronësime, emergjenca civile etj) pas

konfirmimit zyrtar nga ministria përkatëse e linjës, por për këto nuk është zbatuar parimi FIFO. Likuidimet e detyrimeve sipas këtyre kategorive janë kryer në renditje rastësore.

Është konstatuar gjithashtu se vendimet gjyqësore për largime nga puna apo dëmshpërblime page janë ato që mbulojnë përqindjen më të madhe të detyrimeve me rreth 80 % të vlerës totale. Pjesa tjetër e shlyer e detyrimeve të prapambetura i përket vendimeve gjyqësore për investime, shpronësimeve dhe emergjencave civile. Në këtë rast gjykojmë se përfshirja e këtyre detyrimeve në strategjinë e detyrimeve të prapambetura nuk i shërbejnë objektivit për të cilin u hartua kjo strategji impaktit në investimet publike. Në këtë rast borxhi i marr për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura ka shkuar për pagesa shpërblim heqje në punë ndërkohë që këto fonde duhet të paguheshin nga personat të cilët kanë bërë largime të paligjshme nga puna. Në këtë rast marrja përsipër nga shteti e kësaj pagese legjitimon vijimin e procedurave të pasakta të largimeve nga puna.

Nga auditimi është konstatuar risk i lartë operacional lidhur me mënyrën e mbajtjes dhe ndjekjes së stokut të detyrimeve të prapambetura në format Excel-i dhe me shumë ndërhyrje gjatë kohe duke bërë prezent në çdo moment gabimin njerëzor, ndërkohë që konstatohet se nuk ka një vendimmarrje institucionale për të bërë veprime plotësisht transparente dhe konsistente në këtë drejtim. Edhe ndjekja e pretendimeve është shumë e pamundur pasi procedurat e saktësimit ngatërrojnë shumë institucione duke lënë pa përgjigje të interesuarit. Në këto kushte bazuar në vlerësimin që i bëmë situatës së mbajtjes dhe ndjekjes së detyrimeve dhe pamundësisë së njësisë për të na dhënë një shifër të saktë të stokut të mbetur kjo për arsye të mënyrës së mbajtjes që nuk ja mundësonin këtë informacion, gjykojmë se risku operacional është i lartë dhe kërkon një ndërhyrje të menjëhershme.

Në përfundim, konstatohet se procesi i vendimmarrjes së Komitetit të Detyrimeve të Prapambetura është bazuar në materialet e përgatitura nga Njësia e cila nga ana e saj bazohej në listat e dërguara nga Njësitë Shpenzuese. Nuk ka gjurmë të monitorimit të këtij procesi dhe vlerësim të situatës në lidhje me stokun e saktë të këtyre detyrimeve që do të përfshiheshin në këtë strategji. Kjo mënyrë funksionimi ka cenuar saktësinë dhe besueshmërinë e këtij procesi pa u ndalur në efektivitetin dhe efikasitetin e vetë strategjisë. Nisur nga auditimet e kryera pranë institucioneve (njësive shpenzuese) evidentohet se vendimmarrja e tij ka qenë shpesh herë me kundërshtim me VKM nr. 50, datë 05.02.2015, i ndryshuar, konkretisht për sa i takon likuidimit të detyrimeve të pa regjistruara në bilancet e institucioneve më datë 31.12.2013; rimbusimit të TVSH për kërkesa të protokolluara pranë organeve tatimore gjatë vitit 2014; likuidime për detyrime të cilat prezantonin mungesë dokumentacioni dhe/ose kontrata/fatura.

Për sa i takon përllogaritjes së stokut të detyrimeve të prapambetura si edhe vlerës së mbetur të tij kërkesa jonë drejtuar Njësisë së Posaçme për të vënë në dispozicion përllogaritjen e saktë të detyrimeve të mbetura për shlyerje për vitin 2016 (viti i fundit i programi EEF të FMN) mbeti pa një shifër të konfirmuar, pasi e gjithë procedura e shlyerjes së detyrimeve të prapambetura është interpretuar si një proces, i cili ka pësuar ndryshime me kalimin e kohës duke përfshirë në shlyerjen e detyrimeve edhe kategori shpenzimesh që nuk ishin parashikuar nga kjo strategji. Njësia e posaçme thekson se vetëm me rakordimin përfundimtar, në përfundim të procesit të shlyerjes së detyrimeve do të jetë i mundur sanksionimi i vlerës totale të shlyer në kuadër të strategjisë së shlyerjes së detyrimeve të prapambetura, fakt që tregon se Ministria ka dështuar në menaxhimin e këtij procesi të rëndësishëm dhe vlera e borxhit të marrë nuk përputhet me nivelin e stokut të detyrimeve.

Nga auditimi i të dhënave të publikuara në Pasqyrën e Treguesve Fiskalë të Konsoliduar për vitin 2014 janë konstatuar disa parregullsi të tjera në përlogaritjen e detyrimeve të likuiduara sipas muajve kështu të dhënat e publikuara kanë pasaktësi në përlogaritjen e diferencës plan/fakt të likuidimeve mujore të detyrimeve të prapambetura duke na rezultuar se përqindja e realizimit të detyrimeve të prapambetura ka një diferencë prej 1.10 %, ose në vlerën 23 milion lekë. Ndërkohë nga të dhënat e Bilancit të Konsoliduar, zëri Kreditorë të ndryshëm, tregon se gjendja në fund të vitit 2014 për këto lloj detyrimesh rezulton të jetë 128,369 milionë lekë me një shtesë prej 1,791 milionë lekë në krahasim me fundvitin 2013 fakt që flet se strategjia deri tani nuk ka qenë efektive në uljen e stokut të detyrimeve të prapambetura.

Në fund të këtij auditimi në shumë institucione, nisur nga konstatimet dhe situata e verifikuar në plotësim të kërkesave të strategjisë arrijmë në bindjen se strategjia nuk ka arritur të përmbushë dy objektivat kryesorë për të cilët ajo u hartua pasi nuk konstatohet ndonjë ndikim në rritjen ekonomike nëpërmjet kanaleve të impulseve të likuiditetit në fushën e investimeve publike. Vlera e saktë e atyre që u konsideruan si borxh i fshehur i shtetit për shkak të mos regjistrimit në pasqyrat financiare **nuk është arritur të sigurohet as në fillim, as në vijim, dhe as në momentin kur u mbyll ky mision auditimi**, nga ana tjetër nga vetë të dhënat e përpunuara në bilancin e konsoliduar të shtetit nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit konstatohet se detyrimet e shtetit jo vetë nuk janë ulur, madje ato janë rritur në krahasim me fundin e vitit 2013. **Kemi kërkuar ndërhyrje të studiuar të menjëhershme në mënyrë që të sigurohet rregullshmëria e synuar në këtë proces të rëndësishëm me efekte në borxhin publik dhe në zhvillimet makro të ekonomisë shqiptare, e rrethuar nga efektet e dukshme të krizës botërore financiare.**

KAPITULLI V

DEFICITI I PËRGJITHSHËM BUXHETOR DHE FINANCIMI I TIJ

Konstatuam se treguesit makro-ekonomik, të miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave, reflektohen pjesërisht në projekt buxhetin e vitit 2014, pasi ka devijime në zëra të rëndësishëm të buxhetit si në *të ardhurat* e programuara në projekt/buxhetin e vitit 2014, të cilat janë më pak për 12,306 milion lekë nga treguesit makro të projektuar për periudhën 3-vjecare ashtu edhe në *shpenzimet buxhetore* të programuara të cilat rezultojnë me rritje për 44,033 milion lekë. Në këto kushte *Deficiti buxhetor* në këtë projekt buxhet u programua me 91,600 milion lekë, kundrejt 35,261 milion lekë të programimit makro-ekonomik 2014-2016, pra deficiti është programuar për 56,339 milion lekë më shumë, por edhe po të krahasohet me nivelet e realizimit të vitit 2013 konstatohet me rritje për 4,966 milion lekë.

Konstatohet se çelja e buxhetit të vitit 2014, me ligjin nr. 185/2013, datë 28.12.2013, ka devijime në zëra nga projekt buxheti i vitit 2014 si në të ardhura, të cilat janë shtuar më shumë në çelje për 738 milion lekë dhe në shpenzimet buxhetore të cilat janë çelur më shumë për 838 milion lekë. Si rezultat i këtyre treguesve është rritur dhe deficiti buxhetor për 100 milion lekë.

Në nenin 12 “*Deficiti dhe suficiti buxhetor*” të ligjit organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “*Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë*”, theksohet se: “*Deficiti i buxhetit të shtetit financohet nga huat e brendshme, ose të huaja dhe si rregull, masa e tij nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara në ligjin e buxhetit vjetor*”. Nga krahasimi i këtyre treguesve për planin fillestar, planin me ndryshime

dhe realizimin faktik të vitit 2014, krahasuar edhe me një vit më parë, shpenzimet kapitale dhe deficitin buxhetor, këto raporte rezultojnë si më poshtë:

në milionë lekë

N r.	Emërtimi	Plani fillestar		Plani me ndryshime		Fakti	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014
1	Shpenzimet kapitale	70,905	67,260	78,191	66,004	65,477	60,749
2	Deficiti buxhetor	48,933	91,700	83,490	88,455	66,940	72,128
3	Diferenca 1-2	21,972	-24,440	-5,299	-22,451	-1,463	-11,379

Nga të dhënat e mësipërme konstatohet se për vitin 2014, ky nen i ligjit organik është shkelur qenë planifikimin fillestar me shumën 24,440 milionë lekë dhe në planin me ndryshimet në vlerë 22,451 milionë lekë, ndërsa në buxhetin e realizuar deficiti buxhetor, është më i lartë se shpenzimet kapitale për vlerën 11,379 milionë lekë. Krahasuar me vitin 2013, cilësojmë se raporti midis shpenzimeve kapitale dhe deficitit buxhetor është mbajtur parasysh në planin fillestar, por ka krijuar diferenca në planin e ndryshuar dhe në realizimin faktik të buxhetit të këtij viti në vlerën 1,463 milionë lekë.

Ministria e Financës nuk kundërshton shifrat e mësipërme por observon se duhet të merreshin parasysh shpenzimet për investime të mbuluara nga shlyerja e “detyrimeve të prapambetura” dhe shpenzimet për investime të realizuara nga “Fondi i zhvillimit të rajoneve”, dhe duke shtuar këto fonde rregullu i artë është ruajtur. Në këtë rast duhet të jemi konsistentë në analizat dhe qëndrimet tona, në asnjë vit apo në asnjë rast nuk kemi bërë krahasime me klasifikime buxhetore të ndryshme, ligji është i qartë dhe duhet lexuar ashtu siç shkruhet.

Nga të dhënat e mësipërme konstatohet se për vitin 2014 deficitin buxhetor në fund të vitit rezultoi 72,128 milionë lekë, kundrejt 66,940 milionë lekë rezultuar një vit më parë, pra më shumë për 5,188 milionë lekë se viti 2013. Ndërsa në krahasim me planin fillestar dhe planin me ndryshime të vitit 2014, deficitin buxhetor ka rezultuar më pak për 16,327 milionë lekë nga plani me ndryshime dhe 19,572 milionë lekë se plani fillestar.

Trendi i të ardhurave shpenzimeve dhe deficitit për gjatë vitit 2014 krahasuar edhe me të dhënat e vitit 2013, paraqitet në tabelën e mëposhtme:

në milion lekë

Muaji	Të ardhurat		Shpenzimet		Deficiti		Investimet
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	
Janar	27,684	27,774	27,426	24,962	258	2,812	678
Shkurt	21,980	25,499	29,655	29,306	- 7,675	- 3,807	2,141
Mars	25,899	30,354	32,025	31,166	- 6,126	- 812	4,538
Prill	31,114	32,502	40,358	37,866	- 9,244	- 5,364	4,136
Maj	26,216	28,488	41,717	33,259	- 15,501	- 4,771	2,469
Qeshor	23,940	30,589	33,878	40,842	- 9,938	- 10,253	5,855
Korrik	28,537	30,977	28,049	38,638	488	- 7,661	4,118
Gusht	25,183	30,214	31,803	31,334	- 6,620	- 1,120	2,971
Shtator	24,705	30,336	28,883	29,927	- 4,178	409	2,981
Tetor	30,579	32,580	26,503	35,273	4,076	- 2,693	6,726
Nëntor	26,329	29,827	32,356	37,887	- 6,027	- 8,060	6,891
Dhjetor	35,012	37,581	41,465	68,389	- 6,453	- 30,808	17,245

Ndërkohë në lidhje me rregullin e artë të buxhetit, në referencë të ligjit organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, në nenin 12 “Deficiti dhe suficiti buxhetor”, theksohet se “Deficiti i buxhetit të shtetit financohet nga huatë e brendshme, ose të huaja dhe si rregull, masa e tij nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara në ligjin e buxhetit vjetor”. Nga krahasimi i këtyre treguesve për planin fillestar, planin me ndryshime dhe realizimin faktik të vitit 2014 krahasuar dhe me një vit më parë, rezultojnë.

Në milion lekë

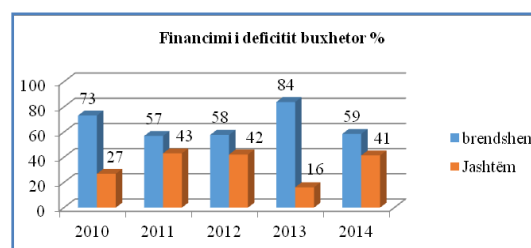
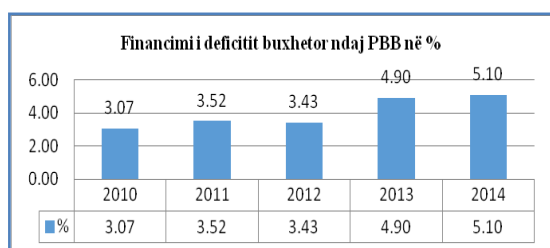
Nr.	Emërtimi	Plani fillestar		Plani me ndryshime		Fakti	
		2013	2014	2013	2014	2013	2014
1	Shpenzimet kapitale	70,905	67,260	78,191	66,004	65,477	60,749
2	Deficiti buxhetor	48,933	91,700	83,490	88,455	66,940	72,128
3	Diferenca 1-2	21,972	-24,440	-5,299	-22,451	-1,463	-11,379

Konstatohet se për vitin 2014, ky nen i ligjit organik është shkelur jo vetëm në planifikimin fillestar për 24,440 milionë lekë, në planin përfundimtar për 22,451 milion lekë, por dhe në buxhetin e realizuar për 11,379 milion lekë. Krahasuar me raportin e buxhetit për vitin 2013, cilësojmë se ky raport midis shpenzimeve kapitale dhe deficitit buxhetor është mbajtur parasysh në planin fillestar, por ka krijuar diferenca në planin e ndryshuar dhe në realizimin faktik të buxhetit, por gjithsesi në vlera shumë më të vogla se viti 2014. Por po ti referohemi këtij rregulli sipas muajve situata tregon një vendimmarrje jo të kujdesshme dhe që nuk merr gjithmonë parasysh këtë tregues. Deficiti buxhetor sipas buxhetit të konsoliduar dhe financimi i tij:

në milionë lekë

Nr.	Emërtimi	2010	2011	2012	2013	2014
I	DEFICITI BUXHETOR	38,031	45,831	45,858	66,940	72,128
II	FINANCIMI I DEFICITIT BUXHETOR	38,031	45,831	45,858	66,940	72,128
A	Financimi i brendshëm.	27,819	26,073	26,495	56,129	42,237
	Të ardhura nga privatizimi	411	438	1,221	16,703	35
	TVSH e prapambetur				-3,473	
	Hua-marrje e brendshme	25,948	28,175	24,783	46,298	38,212
	Tjera	1,460	-2,539	491	-3,399	3,990
B	Financimi i jashtëm.		19,756	19,362	10,811	29,891
	Hua afatgjatë	18,429	25,229	32,257	22,354	19,130
	Ndryshimi i gjendjes së arkës	-1,705	2,142	-2,226	1,231	-1,854
	Principiali	-6,512	-7,613	-10,669	-12,774	-17,854
	Mbështetje buxhetore					30,460
	PBB	1,239,645	1,300,624	1,335,488	1,364,782	1,413,931

Burimi: Ministria e Financave.



V/1. Mbi saktësinë e mbajtjes së llogarisë “Depozitë e Qeverisë”

Auditimi u krye në mbështetje të Ligjit nr.10239, datë 25.02.2010 “Për krijimin e fondit special të kompensimit të pronave”, Ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, Ligjit 185/2013, datë 29.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, Udhëzimin e përhershëm nr. 2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, Udhëzimin nr.3, datë 17.01.2014 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2014”, Udhëzimin nr. 28, datë 18.12.2014 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2014”, kapitulli III “Marrëdhëniet e Ministrisë së Financave me

Bankën e Shqipërisë”, Marrëveshjen e lidhur midis Bankës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave e vitit 2003.

- a. *Mbi mbajtjen dhe saktësinë e llogarisë “Depozitë e Qeverisë” dhe rakordimi i saj me Bankën e Shqipërisë.*

Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve Financiare, Drejtoria Operacioneve të Thesarit pranë Ministrisë së Financave rakordon çdo muaj me Departamentin e Operacioneve Monetare, pranë Bankës së Shqipërisë në lidhje me Gjendjen dhe lëvizjet e llogarisë “*Depozitë Qeverie në lekë dhe në të gjitha valutat*”, të shoqëruara me evidencat mujore.

Konstatohet se këtë vit është bërë konfirmimi i Llogarisë “*Depozita e Qeverisë*” edhe nga Departamenti i Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës, sipas shkresës nr. 2251/1, datë 18.09.2014 të Bankës së Shqipërisë, pra ka filluar rakordimi me këtë drejtori nga muaji gusht 2014 e në vazhdim. Çdo evidence mujore e transaksioneve të “*Depozitës së Qeverisë në lekë dhe valutë*”, ka bashkëngjitur datën e kryerjes së transaksionit, kursin e këmbimit dhe përshkrimin e zërave, në të cilat janë contabilizuar transaksionet.

Nga muaji prill 2014 në llogarinë e “*Depozitës së Qeverisë*” kanë kaluar veprime me monedhën e re SDR. Çdo shkresë e Bankës së Shqipërisë është e shoqëruar me evidencat që paraqesin në mënyrë të përmbledhur gjendjet dhe lëvizjet e llogarisë “*Depozita e Qeverisë*” në lekë dhe valutë, si dhe evidencën “*Diferenca midis të ardhurave dhe shpenzimeve nga bankat e nivelit të dytë për vitin 2014*”. Banka e Shqipërisë jep sqarime për kontabilizimin e zërave të cilët nuk përputhen me shumat në evidencën e dërguar nga Ministria e Financave. Shkresa nr. 2106/1, datë 26.08.2014 e Bankës së Shqipërisë, reflekton ekzistencën e një difference në deklarimin e gjendjes së llogarisë në lekë më 31.07.2014 sipas së cilës Departamenti i Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës deklaroi gjendje 8,747,154.93 mijë lekë, ndërsa Departamentin e Operacioneve Monetare deklaroi gjendjen për 8,800,634.96 mijë lekë. Diferenca prej 53,480 mijë lekë, vjen si rezultat i raportimit që ka bërë Veneto Bank, por që nuk është derdhur në sistem, shumë e cila është sistemuar në muajin pasardhës.

Në shkresën nr. 3321/1 datë 26.12.2014 të Bankës së Shqipërisë, referohet një diferencë në deklarimin e gjendjes së llogarisë në lekë më 30.11.2014 sipas të cilës Departamenti i Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës deklaroi gjendjen për 8,173,140.97 mijë lekë ndërsa Departamentin e Operacioneve Monetare deklaroi gjendjen për 8,173,090.19 mijë lekë. Diferenca më pak për 50 mijë lekë, vjen si rezultat i derdhjes me shumë së raportimi që ka bërë banka “*Credit Agricole*”, shumë e cila është sistemuar në muajin pasardhës. Gjendjet e llogarive të qeverisë sipas monedhave në bilancin e Ministrisë së Financave, të konfirmuara dhe nga Banka e Shqipërisë më 31 Dhjetor 2014, paraqiten:

- ✓ Llogaria kryesore e qeverisë në Lekë : 6,548,535,143.02
- ✓ Llogaria kryesore e qeverisë në Euro : 13,077,467.58
- ✓ Llogaria kryesore e qeverisë në USD : 649,341.63
- ✓ Llogaria kryesore e qeverisë në SDR : 1,577,671.00

Të ardhurat, shpenzimet dhe gjendja e llogarisë “*Depozitë e Qeverisë*” më 31.12.2014, sipas të dhënave të Drejtoria Operacioneve të Thesarit, pranë Ministrisë së Financave dhe Departamentin e Operacioneve Monetare, pranë Bankës së Shqipërisë, Departamenti i Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës pranë Bankës së Shqipërisë, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

RAPORT PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2014

	TË ARDHURA	MOF	BOA	Diferenca
	Të ardhura në total (1+2+3+4+5)	98,901,453,669	379,923,873,402	-281,022,419,733
1	Të ardhura nga taksat	47,091,732,689	328,184,237,056	
	Të ardhura nga taksat	43,615,695,620	324,673,897,798	-281,058,202,178
	Dif. hyrje dalje nga bankat e Nivelit të II	43,615,253,890		
	Tatime të deklaruara		87,300,670,405	
	Debitorë të tjerë	441,730		
	Tatime të tjera		22,124,428,268	
	Dogana		149,110,055,115	
	Kontributet e Sigurimeve		38,200,621,253	
	Sipas raportimit të bankave		27,094,207,116	
	Diference nga raportimi cash/accrual	0	843,915,642	
	Fitimi I derdhur nga Banka e Shqipërisë	1,951,320,357	1,951,320,357	0
	Të Ardhura nga nënhuatë (interesi)	594,921,692	615,451,630	-20,529,938
	Të Ardhura nga investimet (interesi)	49,680,548	49,680,548	0
	Të Tjera të ardhura	880,114,472	893,886,724	-13,772,252
	Të Tjera	5,489,960		
	Të Ardhura Nga Koncesionet	280,585,000		
	Të ardhura nga ZRPP	593,908,850		
	Interesa Projektet komisionet bankare	130,662		
2	Të ardhura kapitale	216,007,499	216,007,499	0
	Transf mjetet në ruajtje për shpronësimet	1,500,000,000	0	
	Transferta për të shpronësuarit	-1,500,000,000	0	
	Nga shitja e së drejtës Vodafon	216,007,499	216,007,499	0
3	Financimi i Brendshëm	37,749,590,607	37,749,590,607	0
	Nëpërmjet bonove të thesarit	14,820,945,207	14,820,945,207	
	Emetimi		337,433,225,079	
	Maturimi		-322,612,279,872	
	Nëpërmjet Obligacioneve	22,928,645,400	22,928,645,400	
	Emetimi		91,958,695,400	
	Maturimi		-69,030,050,000	
4	Financimi I Jashtëm	14,585,438,484	14,274,038,240	
	Nëpërmjet Nën Hua	1,580,662,332	1,643,615,791	
	Nënhua	1,580,662,332	1,643,615,791	-62,953,459
	Nëpërmjet Kredisë	13,004,776,152	12,630,422,449	
	Disbursimi dhe Projektet e Huaj	30,850,123,522	30,850,123,522	
	Maturimi	-17,845,347,370	-18,219,701,073	374,353,703
5	Investime	-741,315,610	-500,000,000	
	Depozitë	-500,000,000	-500,000,000	
	Vendosje Depozitë		-32,500,000,000	
	Maturim Depozitë		32,000,000,000	
	Sëap	-241,315,610	0	
	Garanci Borxhi Italian	-241,315,610		-241,315,610
	SHPENZIME	MOF	BOA	Diferenca
	Totali i daljeve (1+2+3+4 +5)	104,661,562,173	385,683,981,906	-281,022,419,733
1	Shpenzime të Përgjithshme	61,479,826,126	342,546,279,521	
	Shpenz sipas bankave të nivelit të dytë		281,066,453,395	-281,066,453,395
	Transferta për ISSH-në	52,238,000,000	52,238,000,000	

	Transferta për ISKSH-NË	7,925,000,000	7,925,000,000	
	Transferta për llogaritë e tjera speciale	1,316,826,126	1,316,826,126	
	Transfertë nga të ardhurat e Aluizmit	993,726,126		
	Transfertë AKKP nga Buxheti	323,100,000		
2	Shpenzime për Interesa	31,695,632,486	31,695,632,486	0
	Shpenzime për interesat e kredisë direkt		0	
	Shpen për interesat e Bonove të Thesarit	12,449,604,191	12,449,604,191	
	Shpenzime për interesat e Obligacioneve	19,246,028,296	19,246,028,296	
	Interesat e Obligacioneve 2 vjeçare		5,615,005,186	
	Interesat e Obligacioneve 3 vjeçare		2,570,511,675	
	Interesat e Obligacioneve 5 vjeçare		6,445,624,589	
	Interesat e Obligacioneve 7 vjeçare		3,740,299,922	
	Interesat e Obligacioneve 10 vjeçare		874,586,923	
3	Interesa të Borxhit të Jashtëm	8,240,742,875	8,196,709,214	
	Interesa të Borxhit të Jashtëm	7,952,041,213	8,196,709,214	-244,668,001
	Komisione të Borxhit të Jashtëm	288,701,662		288,701,662
4	Shpenzime Kapitale	4,067,191,397	4,067,191,397	0
	Huadhënie KESH	1,500,000,000	1,500,000,000	
	Blerje e aseteve fikse	2,567,191,397	2,567,191,397	
5	Gabime nga bank. e nivelit të dytë	-821,830,712	-821,830,712	0
	Gjendja e mbartur me 31.12.2013	14,557,744,657	14,557,744,657	0
	Hyrje në Total	98,901,453,669	379,923,873,402	
	Dalje në Total	104,661,562,173	385,683,981,906	
	Gjendja me 31.12.2014	8,797,636,153	8,797,636,153	

Megjithëse në mbyllje të vitit ushtrimor 2014 gjendja e llogarisë është e njëjtë për të dy institucionet, ka diferenca ndërmjet zërave që rezultojnë nga mënyra e ndryshme e mbajtjes dhe kontabilizimit të kësaj llogarie. Referuar të dhënave të mësipërme rezulton se Ministria e Financave ka kontabilizuar 281,022,420 mijë lekë më pak të ardhura se Banka e Shqipërisë dhe 281,022,420 mijë lekë me pak shpenzime në llogarinë “Depozita e Qeverisë”.

Kështu në zërin “Të Ardhura nga bankat e nivelit të II” në evidencën e Ministrisë së Financave është vendosur vetëm diferenca ndërmjet arkëtimeve dhe pagesave nga Bankat e nivelit të II për 43,615,695.61 lekë, ndërsa në evidencën e Bankës së Shqipërisë, arkëtimet nga bankat e nivelit të dytë janë paraqitur në zërin “të ardhura” si dhe daljet në total janë paraqitur në “Zërin e shpenzimeve”. Të tjera të ardhura (vetëm nga AECH) për vlerën 8,251.21 mijë lekë përfshihet në zërin “Të tjera të Ardhura” në “Të ardhurat në llogarinë “Depozita e Qeverisë” në evidencën e Dhjetorit 2014”.

Diferenca në zërin “Të tjera të Ardhura”. Nga të dhënat e mësipërme shikohet që ky zë në evidencën e Ministrisë së Financave është më i vogël për 13,772 mijë lekë, në krahasim me Bankën e Shqipërisë, kjo pasi në evidencën e Ministrisë së Financave, shuma prej 8,251.20 mijë (Të ardhura vetëm nga AECH) është përfshirë në zërin “Diferencë hyrje dalje nga bankat e nivelit të II dhe shuma prej 5,521.04 lekë në evidencën e Ministrisë së Financave është e përfshirë në zërin “Borxhi i Jashtëm”.

Diferenca në zërin “Garanci e Borxhit Italian (SĚAP – fondi kundërparti)”. Në evidencën e Ministrisë së Financave ky zë paraqitet më pak për 241,315.61 mijë lekë. Në evidencën e Bankës së Shqipërisë ky zë është i shpërndarë sipas zërave maturim, interes, nën-hua, komisione etj. Por shuma totale është njësoj 241,315.60 mijë lekë.

Lidhur me transaksionet e kryera për periudhën 01 janar – 31 dhjetor 2014, në shkresën 410/2 datë 26.01.2015 Banka e Shqipërisë shpjegon:

1-Në zërin “Të ardhura të tjera” janë përfshirë zërat: “Të ardhura nga koncesionet”, “Garanci e borxhit Italian” (SĚAP-Fondi kundërparti), “Komisione bankare”, “Të ardhura

nga ZQRPP” Transaksionet për SËAP regjistrohen nga sistemi, në të cilat interesat e investimit (spot-forëard) nuk janë të ndara nga principal.

2-Në zërin “Diferenca midis të ardhurave dhe shpenzimeve të bankave të nivelit të II është përfshire dhe sistemimi për RFZ Bank, bazuar në shkresën nr. 586, datë 21.01.2014 të Ministrisë së Financës.

3-Zërat Financimet e Huaja (Projekte me thesar të plotë) dhe Huamarrje e Huaj në evidencën e BSH janë përfshirë në zërin “Financim i Huaj kredi disbursim.

4-Në totali e pagesave të borxhit të jashtëm janë përfshirë edhe transaksionet e datës 30.04.2014 dhe datës 31.10.2014

5-Banka e Shqipërisë konfirmon kthimet e bankave të nivelit të ii për shumën 821,830.71 mijë lekë.

6-SWAP/FCP për shumat, 32,577.27 mijë lekë i përket transaksionit të datës 26.02.2014; 6,758.78 mijë lekë i përket transaksionit të datës 13.03.2014; 32,106.51 mijë lekë i përket transaksionit të datës 26.08.2014; 6,734.75 mijë lekë i përket transaksionit të datës 15.09.2014

5,306.07 mijë lekë i përket transaksionit të datës 27.11.2014. Në evidencën e BSH janë të përfshirë në zërin e të ardhurave nga nënhatë (interesa dhe principal).

7-Zërat e “Letër kredi për helikopterë, Blerje pajisje ushtarake, Blerje pajisje mjekësore janë të përfshirë në zërin “Blerje e Asteteve Fikse”.

8-Huamarrje KESH është përfshirë në zërin “Transferta Kapitale”.

9-Transferta kapitale për shpronësimet nuk është pasqyruar në evidencën e BSH-së pasi BSH –së në evidentimin e të ardhurave dhe shpenzimeve bazohet në raportimin e bankave si dhe transaksionet që kalojnë në sistem.

Nga auditimi i korrespondencës së shkresave (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë) në lidhje me konfirmimin për gjendjen e llogarive të qeverisë, vihet re që është i firmosur dhe vulosur vetëm dokumenti përmbledhës, asnjë dokument tjetër shoqërues nuk kanë asnjë vule dhe firmë. Parregullsi e venë në dukje edhe në vitet e kaluara dhe mbi të cilën institucioni nuk ka reflektuar.

Nga auditimi i raportimit të të ardhurave të bankave të nivelit të II, me shkresën nr. 320, datë 09.01.2015 të Ministrisë së Financave (Drejtoria e Operacioneve të Thesarit) drejtuar Bankës së Shqipërisë për “Rakordimin e Periudhës 01 Janar – 31 Dhjetor 2014 , të ardhurat sipas Degëve të Thesarit dhe Bankave të nivelit të II, janë 325,850,430.867 mijë lekë. Kjo shkresë e Ministrisë së Financave është konfirmuar nga përgjigja e Bankës së Shqipërisë po me datë 09.01.2015 me shkresën nr. 122/1 të Departamentit të Operacioneve Monetare.

b.Mbi zbatimin e ligjshmërisë për arkëtimet dhe pagesat e kryera nëpërmjet llogarisë “Depozitë e Qeverisë”.

Nga auditimi rezultoi se data e fundit e transaksioneve të bëra në llogarinë “Depozita e Qeverisë” është data 31.12.2014. Për llogari të kësaj llogarie është bërë vetëm sistemimi për një veprim me Bankën Kombëtare tregtare veprim i cili ka kaluar në muajin janar 2015. Është bërë në mënyrë analitike kontabilizimi i të gjitha të ardhurave dhe shpenzimeve në llogarinë “Depozita e Qeverisë”, lëvizjet e llogarisë janë pasqyruar në ditarët në lekë, euro, dollarë dhe SDR. Të gjitha pagesat e realizuara kanë dokumentacion justifikues bashkëlidhur, ndërsa për të ardhurat njihet natyra e tyre dhe kontabilizohen në llogarinë “Depozitë e Qeverisë”, bashkangjitur është vendosur konferma bankare. U audituan të ardhurat në llogarinë “Depozitë e Qeverisë” si:

a. Të ardhura nga koncesionet, në vlerë 280,585 mijë lekë. Nga auditimi rezultoi se në “Depozitën e Qeverisë” janë arkëtuar të ardhura nga koncesioni i Aeroportit “Nënë Tereza Tiranë” 270,586.28 mijë leke, nga koncesionet e Ministrisë së Ekonomisë “Atrako” (Agjencia e Trajtimit të Koncesioneve) 1,398.7 mijë lekë nga koncesioni i transportit të

Anijeve për Ministrinë e Punës, Çështjeve Sociale e Shanseve të Barabarta” 7,199.62 mijë lekë, nga Shoqëria “Wonder” SHA 1,400.4 mijë lekë.

b. *Të ardhura nga Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZRPP) në vlerë 593,908 mije lekë me transfertën e datës 09.07.2014.*

c. *Shitje e të drejtës së Vodafonit, në vlerë 1,552 mijë euro e konvertuar në 216,007 mijë lekë me transfertën e datës 04.11.2014*

d. *Të ardhura nga Financimi i Brendshëm në vlerë 37,749,590 mijë lekë. Gjatë vitit 2014 në “Depozitën e Qeverisë” janë arkëtuar 37,749,590 mije lekë, kjo si rezultat i Emetimit të Bonove të Thesarit për 14,820,945.21 lekë dhe Emetimit të Obligacioneve 2,3,5,7 dhe 10 vjeçare, me vlere totale 22,928,645.4 mije lekë. Në fund të çdo muaji Sektori i Transaksioneve Qendrore dhe Sektori i Borxhit të Brendshëm në Ministrinë e Financave rakordojnë në lidhje me arkëtimet dhe pagesat e bëra në zërin Financim i Brendshëm. Nga rakordimi ndërmjet dy sektorëve të Ministrisë së Financave me Bankën e Shqipërisë, nuk ka diferenca. Gjithashtu në fund të çdo muaji Sektori i Transaksioneve Qendrore në Ministrinë e Financave rakordon edhe me dhe Sektorin e Borxhit të Jashtëm në lidhje me arkëtimet dhe pagesat e bëra në zërin “Financim i Jashtëm”. Nga rakordimi ndërmjet dy sektorëve të Ministrisë së Financave nuk ka diferenca. U audituan shpenzimet në llogarinë “Depozitë e Qeverisë” si:*

a. *Transferta për Agjencinë e Kthimit dhe Kompensimit të Pronave në vlerë 323,100 mijë lekë. Nga auditimi i dokumentacionit rezultoi së nga “Depozita e Qeverisë” për vitin 2014 janë bërë gjithsej 3 transfera me vlerë totale mijë lekë për llogari të AKKP-së në mënyrë analitike si me poshtë:*

Datë 12.06.2014 300,000 mije leke

Datë 08.10.2014 7,700 mije leke

Datë 29.12.2014 15,400 mije leke

Shumat e kaluara me këto shkresa ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së shpenzimeve të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë).

b. *Transferta për Aluizmin në vlerë 993,726 mijë lekë. Më 14.02.2014 Shkurt është transferuar nga Depozita e Qeverisë shuma 993,726.12 mijë leke Likuidimi i kësaj shume është bërë në përputhje me ligjin nr. 185/2013 datë 02.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014 “*

c. *Huadhënie për Korporatën Elektroenergjitike Shqiptare (KESH sha) në vlerë 1,500,000 mijë lekë. Më datë 31.12.2014 është transferuar nga Depozita e Qeverisë shuma 1,500,000 mijë lekë për KESH sha. Likuidimi i kësaj shume është bërë në zbatim të aktit normativ nr. 2 , datë 29.12.2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa të ligjit nr.185/2013 “Për buxhetin e Vitit 2014”, të ndryshuar, në të cilin citohet “Sigurohet mbështetje financiare për sektorin e energjisë elektrike në shumën 1.5 miliardë lekë. Ky fond do ti jepet sektorit të energjisë në formën e huadhënies , për të lehtësuar situatën financiare të tij , veçanërisht për shlyerjen e detyrimeve ndaj sektorit privat.*

d. *Blerja e Aseteve Fikse nga llogaria “Depozita e Qeverisë” në vlerë 2,567,191 mijë lekë. Gjatë vitit 2014 janë paguar nga “Depozita e Qeverisë në Euro “shuma 18,341,545.78 Euro (e konvertuar kjo në 2,567,191,395.65 lekë) për blerjen e Aseteve Fikse nga të cilat: Për Ministrinë e Mbrojtjes për 15,551,345.78 Euro (e konvertuar në 2,175,865,846 lekë), Për Ministrinë e Shëndetësisë në vlerë 2,790,200 Euro (e konvertuar në 391,325,550 lekë), e përbërë nga pagesa për blerje helikopter 1 në vlerë 2,790,200 Euro e konvertuar në 391,325,550 lekë.*

Mbi raportimin e të ardhurave dhe shpenzimeve në Ministrinë e Financave nga Instituti i Sigurimeve Shoqërore. Ministri i Financave cakton personat e autorizuar për të vepruar me këtë llogari. Transfertat e mjeteve monetare në këtë llogari do të kryhen periodikisht nga llogaria e unifikuar e thesarit në Bankën e Shqipërisë, mbështetur në bazuar në parashikimin

mujor të dërguar nga ISSH dhe deri në kufirin e likuiditeteve disponibël për ISSH të derdhura si kontribut i sigurimit shoqëror, si dhe në ligjin 185/2013, datë 29.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”. Nga auditimi i dokumentacionit të Ministrisë së Financave rezulton që gjatë vitit 2014 në llogarinë TSA (Depozita e Qeverisë) për llogari të ISSH janë arkëtuar 53,095,949.65 mijë lekë (shume e cila është pasqyruar me të njëjtën vlerë dhe në bilancin e ISSH) dhe janë derdhur në llogari të ISSH 52,238,000 mijë lekë, ku në total janë kryer 123 transferta sipas tabelës së mëposhtme.

në mijë lekë

Depozita e qeverisë				
muaji	Hyrje për ISSH-në	Dalje për ISSH-në	Diferenca	Nr. transfertë
Janar	4,931,500	5,145,000	-213,500	14
Shkurt	3,655,000	3,655,000	0	8
Mars	4,018,241	3,683,000	335,241	9
Prill	4,382,447	4,388,000	-5,553	13
Maj	4,612,000	4,612,000	0	11
Qershor	4,150,000	4,150,000	0	11
Korrik	5,130,000	5,130,000	0	14
Gusht	4,200,000	4,200,000	0	6
Shtator	4,010,000	4,010,000	0	9
Tetor	5,165,000	5,165,000	0	11
Nëntor	3,960,000	3,960,000	0	8
Dhjetor	4,881,762	4,140,000	741,762	9
TOTALI	53,095,950	52,238,000	857,950	123

Nga të dhënat e mësipërme tregohet se për muajt Janar, Mars dhe Prill 2014, në total në llogarinë e ISSH, nga llogaria e “Depozitës së Qeverisë” janë derdhur 116,188 mijë lekë me pak seç janë arkëtuar realisht, kjo shpjegohet me faktin se në mbyllje të vitit 2013 nga (Llogaria TAS Depozitë e Qeverisë) janë transferuar në llogarinë e ISSH-së 116,188 mijë lekë me shumë se sa janë arkëtuar. Shuma prej 741,762 mijë lekë që i takon të ardhurave të pa derdhura në llogarinë e ISSH-së të muajit Dhjetor 2014, është kaluar në llogari të këtij institucioni në muajin janar të vitit 2015.

Nga auditimi i korrespondencës së shkresave të dy institucioneve, Ministrisë së Financës dhe ISSH-së rezulton se bilanci i çeljes së ISSH-së i vitit 2014 për llogarinë “Depozitë e Qeverisë” nuk është i njëjtë me gjendjen në çelje të Depozitës së Qeverisë për llogari të ISSH-së. Në datën 14.01.2015 nga ISSH është dorëzuar në Drejtorinë e Thesarit pranë Ministrisë së Financave shkresa nr. 386 me subjekt: “Evidenca e realizimit të buxhetit për periudhën 01 janar -31 dhjetor 2014”. Zëri “Kontribute sigurimit shoqëror nga TSA” rakordon me të dhënat e Ministrisë së Financave për shumën e arkëtuar në “Depozitën e Qeverisë”.

Mbi raportimin e të ardhurave dhe shpenzimeve në Ministrinë e Financave nga Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor (FSDKSH). Nga auditimi i dokumentacionit rezultoi se nga “Depozita e Qeverisë” për vitin 2014 janë bërë gjithsej 55 transferta, me vlerë totale 7,925,000 mijë lekë për llogari të FSDKSH-së. Shumat e kaluara me këto shkresa ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së shpenzimeve të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë). Në datën 13.01.2015 nga FSDKSH është dorëzuar në Drejtorinë e Thesarit pranë Ministrisë së Financave shkresa nr. 115 me subjekt: “Evidenca e realizimit të buxhetit për muajin dhjetor 2014”. Zëri “Kontribute të sigurimit shoqëror nga DPT në BSH- Llogaria 5120100” rakordon me të dhënat e Ministrisë së Financave për shumën e arkëtuar në “Depozitën e Qeverisë”.

V/2. Rakordimi i bankave të nivelit të dytë me BSH dhe degët e thesarit

Në zbatim të marrëveshjes me Ministrinë e Financave, Bankat e nivelit të dytë kryejnë arkëtime të parasë publike për llogari të vitit 2014 deri në fund të ditës më datë 31.12.2014.

Bankat e nivelit të dytë transferojnë në Bankën e Shqipërisë brenda orës 10.00 të datës 5 Janar 2015, të gjitha mjetet monetare të arkëtuara për buxhetin e shtetit deri në fund të datës 31 Dhjetor 2014. Llogaritë e degëve të thesarit në bankat e nivelit të dytë do të fillojnë me gjendje zero në vitin 2015. Degët e Thesarit përfundojnë rakordimin me Bankat e Nivelit të Dytë dhe raportojnë elektronikisht në strukturën përgjegjëse për thesarin në Ministrinë e Financave brenda datës 09.01.2015. Sistemimet të cilat nuk kanë ndikim në balancën e llogarisë unike të thesarit do të kryhen në SIFQ nga vetë Degët e Thesarit dhe Degët e Bankave të Nivelit të Dytë, pa konfirmim nga struktura e thesarit në qendër.

Përmbledhëset për sistemimet të cilat kanë ndikim në balancën e llogarisë unike të thesarit do të paraqiten elektronikisht në strukturën përgjegjëse për thesarin pranë Ministrisë së Financave deri në datën 12.01.2015 dhe do të kryhen nëpërmjet SIFQ me urdhër të Ministrit të Financave. Informacioni elektronik do të shoqërohet me akt-rakordimin e skanuar të mbajtur midis degës së thesarit dhe degës së bankës së nivelit të dytë. Bankat e nivelit të dytë, para konfirmimit përfundimtar të rakordimit vjetor me strukturën përgjegjëse të Bankës së Shqipërisë dhe me strukturën përgjegjëse për Thesarin në degë, duhet të sqarojnë më parë mos rakordimet e mundshme me subjektet që operojnë dhe mënyrën e sistemimit të tyre. Drejtoritë qendrore të Bankave të nivelit të dytë rakordojnë me strukturën përgjegjëse për thesarin në Ministrinë e Financave sipas formatit të dërguar nga kjo e fundit, brenda datës 16.01.2015. Në përfundim, nga rakordimi i Bankave të nivelit të dytë me Bankën e Shqipërisë dhe me Degët e Thesarit në Rrethe, nuk rezultuan diferenca.

KAPITULLI VI

MBI BORXHIN E BRENDSHËM E TË JASHTËM SHTETËROR DHE HUAMARRJEN VENDORE

Emetimi dhe menaxhimi i huamarrjes shtetërore, borxhit shtetëror dhe garancive shtetërore të huasë rregullohet me Ligjin nr. 9665, datë 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në Republikën e Shqipërisë” si dhe me Ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” me ndryshimet. Kufijtë e rritjes së borxhit shtetëror për vitin 2014 janë përcaktuar fillimisht në Ligjin nr. 185/2013, dt. 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014” ku cilësohet se kufiri i financimit të deficitit të Buxhetit të Shtetit nga burime të brendshme dhe të huaja është 91,700 milionë lekë, nga i cili 400 milionë lekë financohen nga të ardhurat e privatizimit.

1. Kufiri për rritjen vjetore të stokut të borxhit, si rezultat i mbështetjes buxhetore për pagesën e detyrimeve të prapambetura deri në 35,000 milionë lekë.
2. Stoku i borxhit shtetëror, përfshirë kursin e këmbimit, vlerësohet të arrijë 961,863 milionë lekë.
3. Stoku i borxhit të garantuar, përfshirë kursin e këmbimit, vlerësohet të arrijë 66,180 milionë lekë.

Kufiri për rritjen vjetore të totalit ekzistues të borxhit të shtetit dhe atij të garantuar të shtetit, në dobi të palëve të treta përfituese, për vitin 2014, është 120,403 milionë lekë i dhënë për huamarrjen vjetore neto për mbështetjen buxhetore, deri në 45,800 milionë lekë. Për huamarrjen neto për financimin e projekteve të huaja, deri në 27,313 milionë lekë. Për rritjen vjetore të garancive të shtetit, në dobi të palëve të treta përfituese, deri në 8,290 milionë lekë.

Me aktin normativ të Këshillit të Ministrave nr. 1, datë 17.09.2014 “Një ndryshim në ligjin nr. 185/2013, “Për buxhetin e vitit 2014” financimi i defiçitit ndryshon duke u ulur, në krahasim me kufijtë e përcaktuar më parë. Kufiri i financimit të defiçitit të buxhetit të shtetit nga burime të brendshme dhe të huaja është 88,455 milionë lekë, nga i cili 400 milionë lekë financohen nga të ardhurat e privatizimit.

Kufiri për rritjen vjetore të totalit ekzistues të borxhit të shtetit dhe atij të garantuar të shtetit, në dobi të palëve të treta përfituese, për vitin 2014, është 106,701 milionë lekë, i dhënë me hollësi, si më poshtë:

1. Për huamarrjen e brendshme vjetore deri në 50,209 milionë lekë.
2. Për huamarrjen neto për financimin e projekteve të huaja deri në 13,202 milionë lekë.
3. Për rritjen vjetore të garancive të shtetit, në dobi të palëve të treta përfituese, deri në 8,290 milionë lekë.
4. Për mbështetjen e huaj buxhetore deri në 35,000 milionë lekë.
5. Stoku i borxhit shtetëror vlerësohet të arrijë në 931,779 milionë lekë.
6. Stoku i borxhit të garantuar vlerësohet të arrijë në 59,614 milionë lekë.

Sa më lart me ndryshimet me aktin normativ, kufijtë e përcaktuar të borxhit publik janë ulur me 3,245 milionë lekë në krahasim me parashikimin e tyre fillestar:

Me aktin normativ të Këshillit të Ministrave nr. 2, datë 29.12.2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.185/2013, “Për buxhetin e vitit 2014” ndryshojnë: Kufiri për rritjen vjetore të totalit ekzistues të borxhit të shtetit dhe atij të garantuar të shtetit, në dobi të palëve të treta përfituese, për vitin 2014, është 106,701 milionë lekë, i dhënë me hollësi, si më poshtë:

1. Për huamarrjen e brendshme vjetore deri në 50,244 milionë lekë.
2. Për huamarrjen neto për financimin e projekteve të huaja deri në 13,167 milionë lekë.
3. Për rritjen vjetore të garancive të shtetit, në dobi të palëve të treta përfituese, deri në 8,290 milionë lekë.
4. Për mbështetjen e huaj buxhetore deri në 35,000 milionë lekë.
5. Stoku i borxhit shtetëror vlerësohet të arrijë në 931,779 milionë lekë.
6. Stoku i borxhit të garantuar vlerësohet të arrijë në 59,614 milionë lekë.

Sa më lart me ndryshimet me aktin normativ, kufiri për huamarrjen e brendshme vjetore është rritur me 4,444 milionë lekë, kurse për huamarrjen neto për financimin e projekteve të huaja është ulur me 14,146 milionë lekë në krahasim me parashikimin e mëparshëm:

në milionë lekë

Nr	Huamarrja (Kufijtë e borxhit)	Ligji 185/2013 28.12.2013	AN nr.1 17.09.2014	AN nr.2 29.12.2014	Ndryshimi (+)/(-)
1	Huamarrja e brendshme vjetore	45,800	50,209	50,244	+ 4,444
2	Huamarrja neto për financimin e projekteve të huaja	27,313	13,202	13,167	-14,146
3	Rritja vjet e gara të shtetit në dobi të palëve të treta përfit.	8,290	8,290	8,290	0
4	Stoku i borxhit shtetëror	961,863	931,779	931,779	- 30,084
5	Stoku i borxhit të garantuar	66,180	59,614	59,614	-6,566

VI/1. Treguesit faktik të Borxhit Publik

Treguesi faktik i Borxhit Publik për vitin 2014, rezultoi në vlerën 977,957 milionë lekë ose 69.16% të PBB-së dhe nëse marrim parasysh mbështetjen buxhetore nga FMN dhe Banka

Botërore në kuadër të marrëveshjes për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura në shumën prej 33,900 milionë lekë dhe shtesës nga ndryshimi në kursin e këmbimit, borxhi publik pëson rritje të mëtejshme duke arritur në 71.76%.

A. Borxhi publik i qeverisjes qendrore, është 977,102 milionë lekë, nga 884,692 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 92,410 milionë lekë ose 10.4%, kur PBB për vitin 2014 kundrejt vitit 2013 është rritur me 3.6%. Borxhi në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 69,10 % për vitin 2014 nga 64.82 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 4.28%.

Konstatohet se borxhi publik gjatë vitit 2014 ka pësuar rritje të konsiderueshme krahasuar me vitet e mëparshme. Shtesa në fund të vitit 2014 prej 92,410 milionë lekë i atribuohen mbulimit të deficitit buxhetor për 45,600 milionë, shtesës së shkaktuar nga ndryshimi në kursin e këmbimit për 12,900 milionë lekë, likuidimit të detyrimeve të prapambetura për 33.900 milionë lekë.

1. Borxhi i brendshëm, është 564,673 milionë lekë, nga 520,786 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 43,887 milionë lekë ose 8.42%, kur PBB për vitin 2014 kundrejt vitit 2013 është rritur me 3.6%. Borxhi i brendshëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 39,94 % për vitin 2014 nga 38.16 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 1.78%. Konstatohet se borxhi i brendshëm gjatë vitit 2014 ka pësuar rritje të konsiderueshme krahasuar me vitet e mëparshme.

2. Borxhi i jashtëm, është 412,429 milionë lekë, nga 363,906 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 48,523 milionë lekë ose 13.33%, kur PBB për vitin 2014 kundrejt vitit 2013 është rritur me 3.6%. Borxhi i jashtëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 29,16 % për vitin 2014 nga 26.66 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 2.51%.

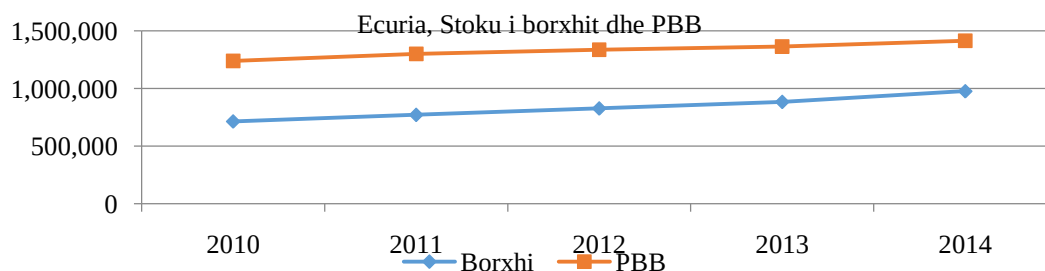
Në analizë pasqyra e mëposhtme:

në milionë lekë

Emërtimi	2010	2011	2012	2013	2014
Stoku Borxhit (I+II)	715,374	772,517	827,981	884,692	977,102
I. Borxhi i brendshëm	407,372	438,582	470,359	520,786	564,673
Shtetëror	401,821	429,925	454,696	500,868	538,641
Garantuar	5,551	8,657	15,663	19,918	26,032
II. Borxhi i jashtëm	308,002	333,935	357,622	363,906	412,429
Shtetëror	268,127	294,276	319,832	332,500	383,921
Garantuar	39,875	39,659	37,790	31,406	28,507
PBB	1,239,645	1,300,624	1,335,488	1,364,782	1,413,931
Borxhi gjithsej/PBB	57.71%	59.40%	62.00%	64.82%	69.10%
Borxhi i brendshëm/PBB	32.86%	33.72%	35.22%	38.16%	39.94%
Borxhi i jashtëm/PBB	24.85%	25.67%	26.78%	26.66%	29.16%

Burimi: Ministria e Financave.

Struktura grafike e borxhit dhe PBB.



Stoku i borxhit sipas pasqyrës së mëposhtme për vitin 2014 përbëhet nga stoku i borxhit të brendshëm i cili zë 58% ndaj totalit dhe stoku i borxhit të jashtëm që zë 42% duke ndryshuar vijueshmërinë e strukturës të viteve 2010, 2011, 2012, lehtësisht në favor të borxhit të brendshëm.

në milionë lekë

Emërtimi	2010	2011	2012	2013	2014
Borxhi i brendshëm	407,372	438,582	470,359	520,786	564,673
Borxhi i jashtëm	308,002	333,935	357,622	363,906	412,429
Borxhi Total	715,374	772,517	827,981	884,692	977,102
Borxhi i Brendshëm (%) ndaj totalit	57%	57%	57%	59%	58%
Borxhi i Jashtëm (%) ndaj totalit	43%	43%	43%	41%	42%

Burimi: Ministria e Financave

B. Borxhi i qeverisjes vendore në vitin 2014, rezultoi 855 milionë lekë ose 0.06 % e PBB-së, nga 391 milionë lekë ose 0.02% e GDP që rezultoi në vitin 2013.

VI/2. Mbi monitorimin e treguesve të strategjisë të borxhit bazuar në Menaxhimin e Financave Publike për vitin 2014 – 2020 të Ministrisë së Financave:

Nr	Përshkrimi i treguesve sipas viteve	Vlera bazë 2013	Fakti 2014	Synimi 2017
1	Niveli i borxhit publik (% kundrejt PBB)	70%	71.76%	65.5%
2	Diferenca midis raportit të borxhit faktik dhe raportit të planifikuar (= në fillim të periudhës së planifikimit) të caktuar për një vit.	2%	0.31%	1%
3	Diferenca midis tepricës/deficitit faktik dhe tepricës/deficitit të synuar të caktuar në buxhetin e vitit korrent.	1%	3%	0.5%
4	Devijimi i % midis parashikimit fillestar dhe vlerësimit përfundimtar të rritjes së PBB-së.	1.6%	-0.3%	1%
5	Trendi i të ardhurave publike si % e PBB-së	24%	26%	27.7%
6	Kredibiliteti (Besueshmëria e buxhetit – Devijimi në % i rritjes së shpenzimeve faktike nga rritja e parashikuar)	10%	4.45%	5%
7	Kredibiliteti (Besueshmëria e buxhetit – Devijimi në % i rritjes së të ardhurave faktike nga rritja e parashikuar)	5%	0.61%	4%
8	Trendi i investimeve publike – Shkalla e shpenzimeve publike si % e PBB-së.	4.8%	4.3%	4.5%

Nga analiza e këtyre treguesve rezulton se: Niveli i borxhit publik (si % kundrejt PBB) nuk tenton drejt parametrave që synohet pasi për vitin 2014 niveli i borxhit publik është rritur (71.76% nëse u referohemi edhe detyrimeve të prapambetura dhe shtesës nga ndryshimi në kursin e këmbimit) në krahasim me vitin 2013, (70%) dhe larg synimit strategjik prej 65.5%. Diferenca midis tepricës/deficitit faktik dhe tepricës/deficitit të synuar të caktuar në buxhetin e vitit korrent 2014 (3%) është rritur krahasuar me vitin 2013 (1%) dhe trendi është larg synimeve strategjike (0.5%)

VI/3. Menaxhimin i Borxhit dhe saktësia e deklaramit të tij

Veprimtaria e Drejtorisë së Menaxhimit të Borxhit, ka si bazë rregullative Ligjin nr. 9665, datë 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar. Ky ligj shoqërohet nga akte nënligjore, Udhëzimi nr.30, dt. 26.12.2013 “Për emetimin nga Qeveria e Republikës së Shqipërisë të bonove të thesarit në formë regjistrimi”, Udhëzimi nr. 31, dt. 26.12.2013 “Për emetimin nga

Qeveria e republikës së Shqipërisë të obligacioneve në formë regjistrimi” dhe Marrëveshja Banka e Shqipërisë dhe Ministria e Financave e datës 26.12.2013 “Mbi organizimin e ankandeve të titujve të shtetit shqiptar, shlyerjen e veprimeve dhe mbajtjen e regjistrit të këtyre titujve”. Drejtoria e Drejtimit të Borxhit Publik ka për mision themelor të saj sigurimin e huamarrjes së nevojshme për të përmbushur kërkesat e buxhetit të shtetit, nëpërmjet një sërë instrumentesh që përfshijnë huamarrjen e huaj për projekte dhe për nevoja të përgjithshme, huamarrjen e brendshme me bono dhe obligacione, si dhe garancitë, me objektiv minimizimin e riskut dhe të kostos totale efektive të financimit në periudhën afatmesme dhe afatgjatë, kryerjen në kohë të shërbimit të borxhit, si dhe zhvillimin e mëtejshëm të tregut të instrumenteve të financimit, në respekt të kuadrit ligjor dhe rregullator të aplikueshëm për veprimtarinë e kësaj drejtorie. Konstatohet se për vitin 2014 ka patur 11 punonjës me 1 drejtor. Drejtoria është e organizuar me tre sektorë atë të huamarrjes, shërbimit të borxhit dhe atë të statistikave financiare dhe analizave.

Kjo Drejtori menaxhon borxhin me qëllim minimizimin e kostove të huamarrjes, brenda parametrave të përcaktuara të rrezikut. Mbështet zhvillimin e tregut të borxhit të brendshëm, Monitoron zhvillimet në tregun ndërkombëtar të kapitaleve dhe kujdeset për të realizuar huamarrjen në kohë në këto tregje, në respekt të kufizimeve buxhetore. Koordinon aktivitetet e menaxhimit të borxhit me politikën monetare dhe ato fiskale. Përgatit strategjinë afatmesme të menaxhimit të borxhit në përputhje me qëllimin për të arritur objektivat e synuara dhe përditëson strategjinë çdo vit. Punon për të minimizuar rrezikun operacional të borxhit. Vlerëson rrezikun e kreditit dhe emetimin e garancive të huasë, si dhe menaxhon ato duke respektuar parametrat e përcaktuara në legjislacioni për huamarrjen vendore. Miraton dhe monitoron zbatimin e nënshkrimeve. Mban databazën e borxhit publik, si dhe mban rekorde të garancive dhe huamarrjes aktive. Bën pagesat e borxhit në kohë. Përgatit dhe siguron publikimin e rregullt të buletineve të statistikave të borxhit. I përgjigjet detyrimeve raportuese me natyrë statutoare dhe kontraktuale të borxhit të qeverisë ndaj institucioneve të huaja dhe të brendshme. Mban rekorde të kontratave të huave.

Konstatohet se megjithë rekomandimet e lëna në vitin e mëparshëm, shikohet se nuk ka asnjë përmirësim në drejtim të zvogëlimit të riskut operacional të konstatuar. Vijohet të punohet me mungesë kapacitetesh njerëzore dhe profesionale, të cilat do të krijojnë një siguri të mjaftueshme në drejtim të menaxhimit dhe administrimit të borxhit. Vijohet të operohet bazuar në rregulloren miratuar me Udhëzimin nr.35, datë 12.05.2011, që nuk i përgjigjet strukturës dhe organikës së kësaj drejtorie, për të cilën kemi theksuar se mungon një ndarje e qartë e detyrave dhe përgjegjësi, me ndikim në rritjen e riskut operacional.

Për një proces të mirë administruar qeveria qendrore duhet të ketë angazhime të qarta, struktura të brendshme dhe kapacitete të stafit teknik, të cilat bëjnë të mundur zhvillimin e qëndrueshëm të proceseve të borxhit duke menaxhuar edhe riskun operacional. Në këtë kontekst ndërhyrja në drejtim të përmirësimit cilësor të menaxhimit të borxhit duke ju drejtuar transparencës dhe një menaxhimi strategjik dhe të qëndrueshëm është imediat. Ritheksojmë nevojën për hartimin dhe implementimin e një Manual të Borxhit Publik, ku në referencë të standardeve dhe praktikave më të mira të përcaktohet metodologjia për parashikimin, zhvillimin e aktivitetit të huamarrjes, të shërbimit, monitorimit dhe raportimit të borxhit. Përcaktimi i procedurave dhe teknikave për vlerësimin e risqeve si dhe treguesit e matjes së performancës së veprimtarisë së huamarrjes publike. Krijimi i një baze të dhënash e integruar të borxhin e brendshëm dhe të jashtëm.

VI/4. Borxhi i Jashtëm Shtetëror dhe Shërbimi i tij

Në menaxhimin makroekonomik të një vendi një element i rëndësishëm është edhe borxhi i jashtëm. Borxhi i jashtëm i jep shtysë pozitive rritjes ekonomike nëse përdoret mirë e me efektivitet, por përdorimi i keq, mund ta çojë një vend në kufijtë e krizës financiare.

Konstatohet se borxhi i jashtëm ka funksionuar si një mekanizëm për të mbushur boshllëkun e krijuar midis kursimeve kombëtare dhe nivelit të dëshiruar të investimeve si dhe për të plotësuar hendekun e krijuar nga import-eksporti.

Në strategjinë e Menaxhimit të Borxhit Publik për periudhën afatmesme 2014-2016, lidhur me borxhin e jashtëm nuk ka adresime konkrete lidhur me tregues të tij. Kjo strategji ndër të tjera cilëson se hapësirat e huamarrjes në tërësi vijnë duke u ulur dhe se hapësira për huamarrjen e jashtme në vijim qëndron relativisht e lartë kurse hapësirat për huamarrjen e brendshme ulen ndjeshëm. Sipas skenarëve duke marrë parasysh kostot dhe rreziqet parashikohet rritja e stokut të borxhit në raport me PBB, kryesisht nën ndikimin e efektit të kursit të këmbimit EURO/ALL dhe mundësia e mosperformimit të ekonomisë sipas nivelit të dëshiruar, kombinimi i të dyjave është një risk i konsiderueshëm dhe do të kishte impakt negativ mbi nivelin e borxhit. Sipas skenarit bazë stoku i borxhit për vitin 2014 parashikohet të jetë 72.07% e PBB me tendencë ulje 1% për vitet në vazhdim. Në skenarët bazë pavarësisht se thuhet “*mundësia e mosperformimit të ekonomisë sipas nivelit të dëshiruar*” parashikimi i PBB për vitin 2014 rritet me 3.9%.

Në këtë strategji me skenarët e mundshëm, bazë, afatmesëm, afatgjatë konstatohet vetëm një vlerësim pjesor i riskut të kursit të këmbimit duke u fokusuar vetëm tek ndryshimi i stokut të borxhit në euro i cili përgjithësisht përbën rreth 57% të stokut të borxhit të jashtëm mund të themi se rreth 43% e stokut të jashtëm nuk vlerësohet bazuar në riskun e kursit të këmbimit, pra analiza është e pjesshme.

Në Strategjinë e Menaxhimit të Borxhit Publik përcaktohen skenarë të vlerësimit të risqeve në kontekste të ndryshme, por nuk ka menaxhim të integruar të borxhit të jashtëm nga ku mund të gjeneroheshin tregues, ose skenarë të mundshëm mbi vlerësimin e të gjitha risqeve dhe faktorëve që ndikojnë në borxhin e jashtëm. Gjykojmë se në kuadër të mbajtjes nën kontroll të risqeve të portofolit, menaxhimit të riskut të kursit të këmbimit, prioritet duhet të jetë mbajtja nën kontroll e borxhit të jashtëm duke mos e tejkaluar 42% e totalit të portofolit të borxhit publik të arritur vitin 2014, diversifikimi i monedhave në portofolin e borxhit të jashtëm dhe ulja e peshës specifike të monedhës EURO dhe mundësia e shtimit të rezervës valutore, kryesisht në këtë monedhë.

Në analizën e borxhit faktik për vitin 2014 konstatohet se nuk ka një analizë të detajuar ku të jenë krahasuar prirjet kohore të borxhit të jashtëm me tregues të tjerë ekonomikë të cilët lidhen ngushtësisht me të dhe nuk janë analizuar tregues të cilët mund të masin aftësinë ripaguese të vazhdueshme ndaj kreditorëve ndërkombëtarë dhe mjaftueshmërinë e likuiditetit për ripagimin e detyrimeve ndaj borxhit të jashtëm.

Treguesit e borxhit të jashtëm.

Analiza e borxhit faktik të jashtëm bruto sipas kompozimit të portofolit, llojit të monedhës, kreditorëve, tipit të interesit, konkensionalitetit etj. përbën një vështrim statik mbi situatën dhe evoluimin e tij, duke mos arritur në një vlerësim ose përfundim të mundshëm mbi dinamikën dhe qëndrueshmërinë në kohë.

Konstatohet se nuk ka një analizë të detajuar ku të jenë krahasuar prirjet kohore të borxhit të jashtëm me tregues të tjerë ekonomikë të cilët lidhen ngushtësisht me të. Nuk janë analizuar tregues të cilët mund të masin aftësinë ripaguese të vazhdueshme ndaj kreditorëve ndërkombëtarë dhe mjaftueshmërinë e likuiditetit për ripagimin e detyrimeve ndaj borxhit të jashtëm. Mungon analiza e këtyre treguesve për borxhin faktik për vitin 2014. Kështu mbi treguesit për aftësinë ripaguese dhe mjaftueshmërinë e likuiditetit kemi analizuar:

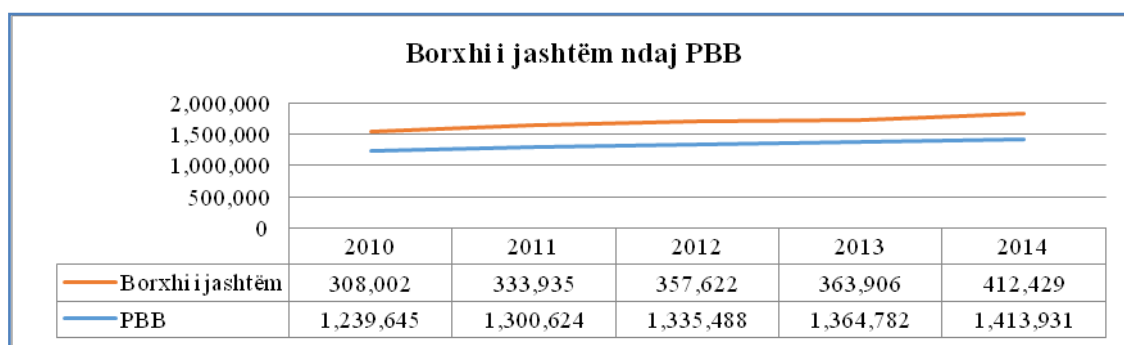
Treguesit në % sipas viteve	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Aftësia paguese</i>					
<i>Borxhi jashtëm bruto/Eksport</i>	140.30	157.30	172.30	181.00	184.40
<i>Borxhi jashtëm bruto/Ardh fiskale</i>	174.00	210.50	232.20	264.80	254.40
<i>Borxhi jashtëm bruto Q qendrore/Ardhura fiskale</i>	80.00	87.90	93.70	98.20	101.10
<i>Mjaftueshmëria e likuiditetit</i>					
<i>Borxhi afat shkurtër/ ndaj totalit</i>	13.60	17.00	20.20	18.60	18.20
<i>Eksporti/borxhi jasht. Afatshk.</i>	524.70	373.10	287.00	296.20	298.30
<i>rezerva valutore/Borxhi jasht. Bruto afatshk.</i>	342.00	226.30	177.00	174.90	180.90
<i>Borxhi jashtëm neto/PBB</i>	11.70	19.00	19.50	23.30	24.00
<i>Borxhi jashtëm neto/Eksporte(mallra shërbime)</i>	36.10	56.00	58.40	66.50	67.00
<i>Shërbimi borxhi jashtëm/Eksporte(mallra shërbime)</i>	11.90	6.90	8.70	8.10	9.50
<i>Shërbimi borxhi jashtëm/Tërheqje e re borxhi</i>	187.10	66.00	91.30	102.70	66.70

Burimi: Banka e Shqipërisë.

Treguesit e aftësisë paguese.

1. Eksporti i mallrave dhe i shërbimeve konsiderohet si burim i drejtpërdrejtë dhe i vazhdueshëm i të ardhurave valutore nga jashtë në një ekonomi. Në këtë kontekst kur borxhi i jashtëm bruto dominohet në monedhë të huaj, ai (eksporti) mund të shërbejë si tregues i cili përafron kapacitetin ripagues të një vendi. Dukuria e zgjerimit të borxhit të jashtëm bruto me ritme më të përshpejtuara se eksporti total i mallrave e shërbimeve sinjalizon për një zvogëlim të kapaciteteve ripaguese të vendit dhe vështirësi në përmbushjen e detyrimeve kontraktuese ndaj borxhit të jashtëm afatgjatë. Treguesi relativ i borxhit të jashtëm bruto kundrejt eksportit të mallrave dhe të shërbimeve në fund të vitit 2014 ishte rreth 184.45%. Ngadalësimi i eksportit të mallrave dhe shërbimeve ka ndikuar në përkeqësimin e këtij treguesi i cili është zgjeruar me 3.4 pikë % në krahasim me vitin 2013. Një prirje të përafërt tregojnë të dhënat e borxhit të jashtëm ndaj PBB ku prirja rritëse e stokut të borxhit të jashtëm ndaj PBB është më e përshpejtuar dhe ka divergjencë në trajektoren e këtyre dy treguesve.

në milionë lekë

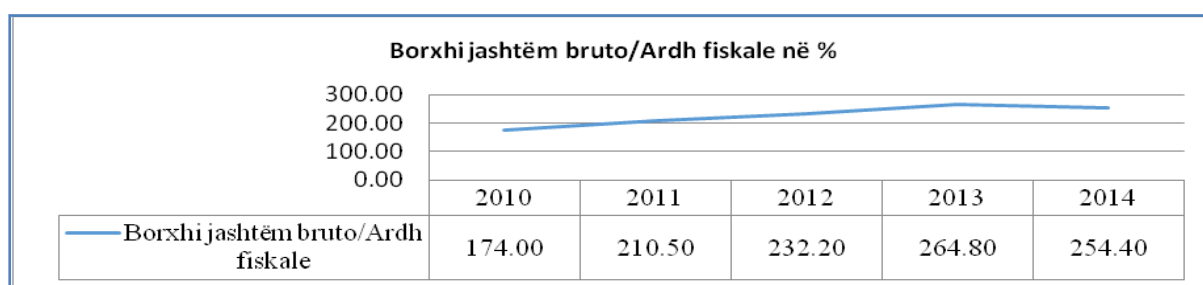


Burimi: Ministria e Financave

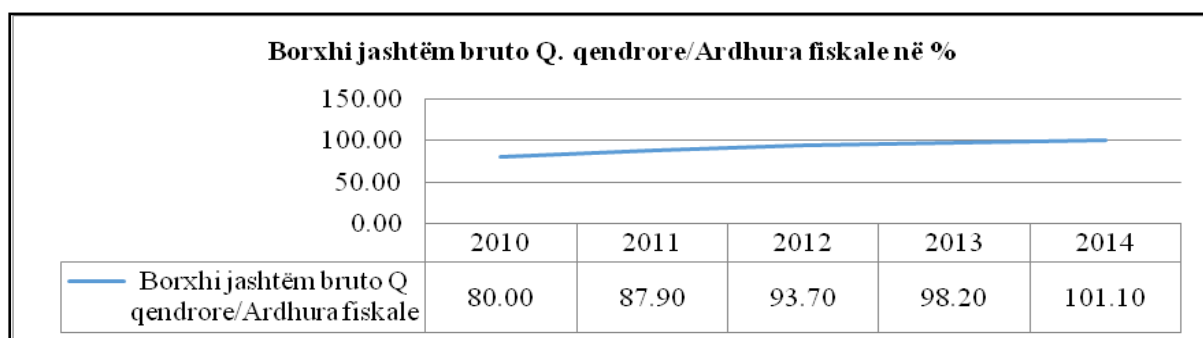
Referuar të dhënave të pasqyrës së mësipërme rezulton se borxhi i jashtëm krahasuar me eksportet për vitin 2011 është zgjeruar me 17 pikë %, për vitin 2012 me 15 pikë %, për vitin 2013 është zgjeruar me 8.7 pikë % dhe për vitin 2014 me 3.4 pikë %. Divergjenca midis ecurive afatgjata të borxhit të jashtëm dhe të eksportit të mallrave dhe shërbimeve konfirmohet edhe prej përkeqësimit të raportit mes tyre. Në vijimësi borxhi i jashtëm

regjistron një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me eksportin e mallrave dhe shërbimeve. Analiza e këtij treguesi mund të shërbejë për të sinjalizuar kapacitetin e qeverisë qendrore për të ndërhyrë dhe për të mundësuar evitimin e humbjes së besueshmërisë së vendit ndaj kreditorëve të huaj. Aftësia ripaguese mund të gjykohej edhe nga analizimi që mund të bëhet gjenerimit të të ardhurave tatimore të mjaftueshme për të mbuluar një raport të caktuar të borxhit të jashtëm bruto dhe të stokut të borxhit të jashtëm të qeverisë qendrore.

Analiza e këtij treguesi sipas pasqyrës së mësipërme tregon se raporti i borxhit të jashtëm bruto kundrejt të ardhurave tatimore është në nivelin 254.4%. Ky tregues ka shfaqur prirje rënëse me 10.4 pikë % krahasuar me vitin 2013 kurse për vitin 2011 është zgjeruar me 36.6 pikë %, vitin 2012 me 21.7 pikë % dhe vitin 2013 me 32.6 pikë %. Paraqitja grafike si më poshtë:



Treguesi i borxhit të jashtëm bruto të qeverisë qendrore kundrejt të ardhurave tatimore ka një dinamikë rritëse për çdo vit, përkatësisht me 7.9 pikë % për vitin 2011, me 5.8 pikë % për vitin 2012, me 4.5 pikë % për vitin 2013 dhe me 2.9 pikë % për vitin 2014. Paraqitja grafike si më poshtë:

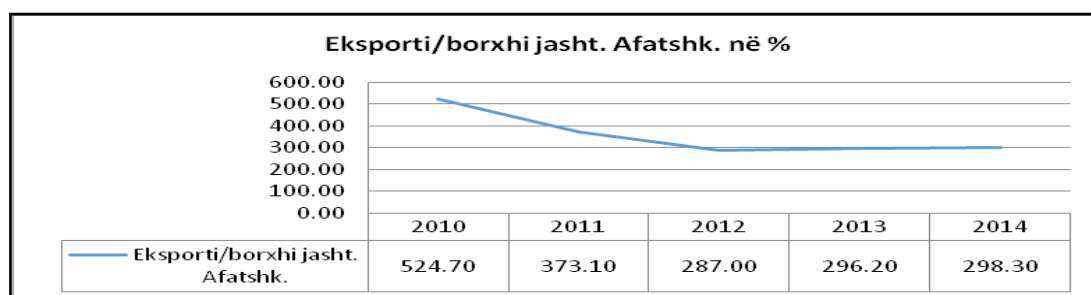


Rezultatet e mësipërme vijnë pasi në vijimësi stoku i borxhit të jashtëm bruto dhe borxhit të jashtëm bruto të qeverisë qendrore përgjithësisht regjistrojnë një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me të ardhurat tatimore. Këta tregues mund të shërbejë për të sinjalizuar kapacitetin e qeverisë qendrore për të ndërhyrë në raste krize dhe për të mundësuar evitimin e humbjes së besueshmërisë së vendit ndër kreditorët e huaj dhe të mundësojë monitorimin dhe identifikimin e nivelit të borxhit të jashtëm të qeverisë i cili në rastet kur është shumë i lartë, mund të ndikojë në transferimin e të ardhurave fiskale nga shpenzimet me ndikim në ecurinë ekonomike drejt amortizimit të borxhit të jashtëm. Akumulimi i mëparshëm i borxhit të jashtëm përgjithësisht mund të shoqërohet me rritje të shpejtë ekonomike por deri në fund të vitit 2014 treguesi i diferencës midis ecurisë vjetore të borxhit të jashtëm bruto ndaj të ardhurave tatimore dhe PBB-së nuk konfirmon një zhvillim të tillë. Duke filluar nga viti 2010 kemi rritje të shërbimit të borxhit kjo për arsye të rritjes së normave të interesit, rritjes

në stok të peshës specifike të borxhit të jashtëm si dhe nënshkrimit të kredive të reja të borxhit të jashtëm me interesa tregtare.

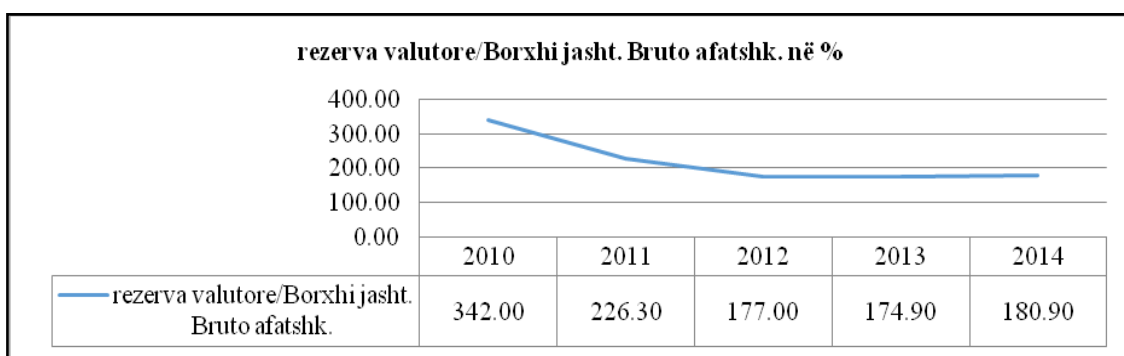
Treguesit e mjaftueshmërisë së likuiditetit;

Mjaftueshmëria e likuiditetit që shërben për ripagimin e detyrimeve ndaj borxhit të jashtëm është e ndikuar në një masë të madhe nga mbështetja në financimin e jashtëm afatshkurtër. Nëse përdorimi i kësaj forme financimi të jashtëm me maturitet maksimal njëvjeçar predominon, detyrimet imediate ndaj borxhit të jashtëm vlerësohen të larta për periudhën njëvjeçare. Megjithatë metoda e financimit të jashtëm të Shqipërisë është kryesisht me borxhe afatgjatë.



Flukset hyrëse vjetore të të ardhurave prej eksportit të mallrave e të shërbimeve arrijnë të mbulojnë tërësisht stokun e borxhit të jashtëm afatshkurtër. Ky tregues ka shfaqur një prirje afatgjatë rënëse deri në vitin 2012 kur trendi rritës ka filluar mbas këtij viti duke u vlerësuar me 9.2 pikë % për vitin 2013 dhe për vitin 2014 me 2.1 pikë %. Sipas këtij treguesi konstatohet mjaftueshmëria e flukseve të rregullta hyrëse financiare në valutë, në mbulimin e borxhit të jashtëm afatshkurtër.

Tregues i rëndësishëm i mjaftueshmërisë së likuiditetit është mbulimi i borxhit të jashtëm afatshkurtër me stokun e rezervës valutore. Në kushtet e një depërtimi të limituar në tregjet ndërkombëtare të kapitalit, mjaftueshmëria e rezervës valutore mund të ndihmojë në përballjen e detyrimeve afatshkurtra të borxhit të jashtëm.

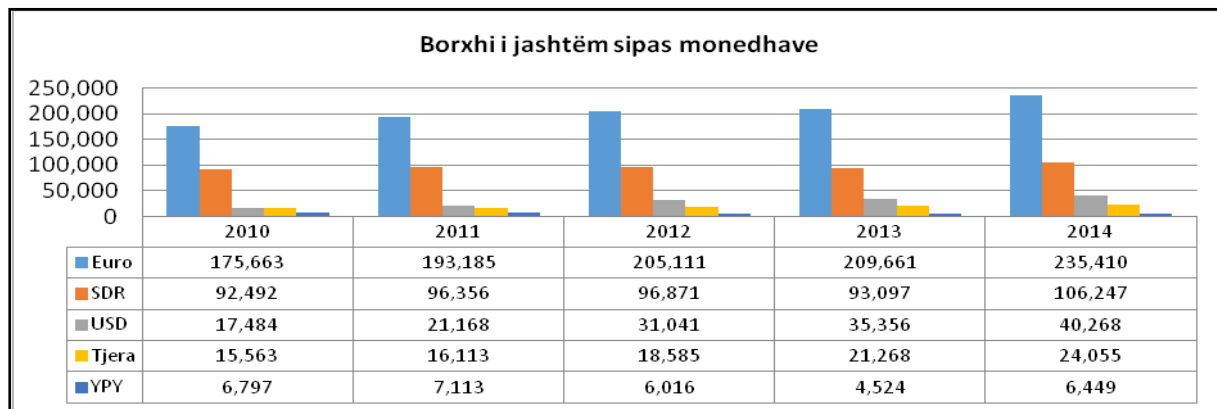


Sipas grafikës stoku aktual i rezervës valutore vlerësohet se është i mjaftueshëm për të përballuar një skenar të tillë. Përgjithësisht pragu kritik i mbulimit të borxhit prej stokut të rezervës valutore është 100% dhe raportet poshtë këtij pragu dëshmojnë për pamjaftueshmëri të stokut të rezervës valutore financiare. Referuar të dhënave të mësipërme rezulton se deri në vitin 2013 ky tregues ka shfaqur prirje rënëse për gati katër vjet. Për vitin 2014 vihen re prirje rritëse me 5.9 pikë % krahasuar me vitin 2013. Në vijimësi borxhi i jashtëm regjistron një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me rezervat valutore.

Analiza e strukturës së borxhit të jashtëm.

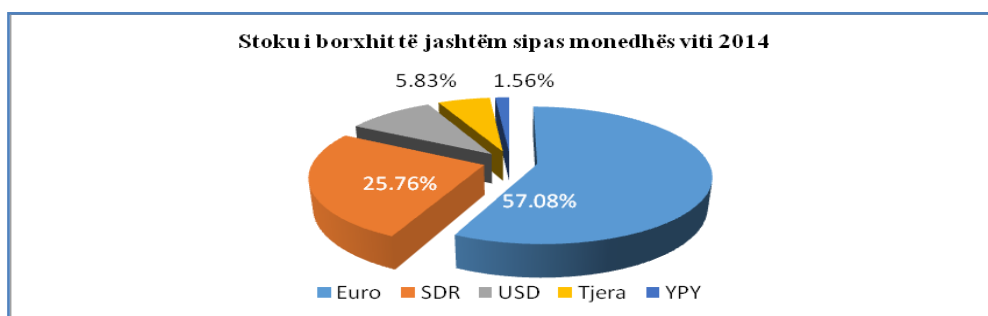
Pjesa më e madhe e stokut të borxhit të jashtëm është në Euro (rreth 57%), tendence e cila ka vazhduar deri në vitin 2014, pra huamarrja e jashtme kryesisht i referohet kësaj monedhe e cila bën që portofoli në periudhë afatgjatë të jetë i ekspozuar ndaj riskut të kursit të këmbimit. Stoku i borxhit në SDR është në nivelet 26%, me një tendencë ulje krahasuar me vitet e mëparshme. Stoku i borxhit në USD është në nivelet rreth 10% ndërsa stoku në monedha të tjera arrin në 6% të totalit me tendenca rritje në krahasim me vitet e mëparshme.

Për të parë ecurinë e stokut paraqitja grafike si më poshtë:



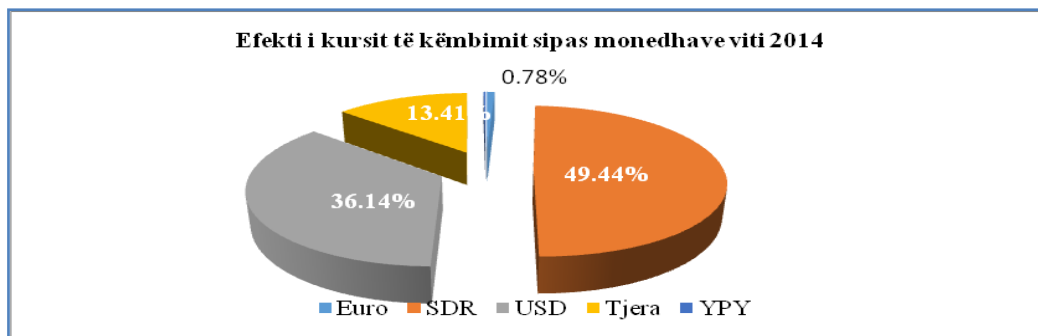
Stoku i borxhit të jashtëm që është llogaritur nga të dhënat e stokut të paraqitur në milionë Euro (llogaritjet në lekë janë bërë me kurset e këmbimit të datës 31 dhjetor të vitit përkatës).

Referuar stokut të borxhit të jashtëm shprehur në lekë sipas kursit të fund vitit për monedhat përbërëse të portofolit të tij, shumat janë të ndryshme si pasojë e efektit të kurseve të këmbimit. Paraqitja e borxhit të jashtëm sipas monedhave për vitin 2014, grafika si më poshtë:

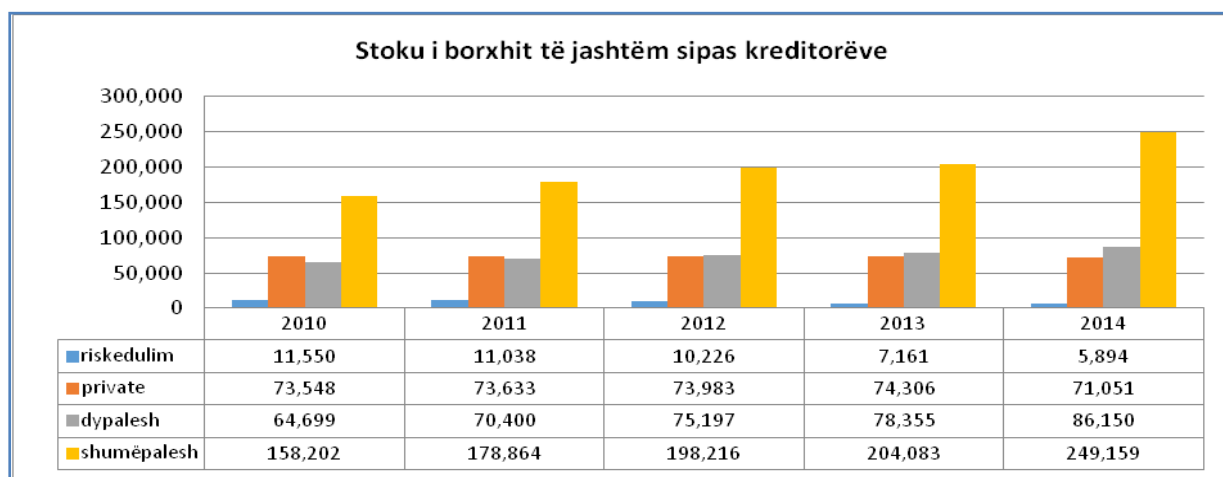


Rritja e stokut të borxhit të jashtëm si pasojë e kursit të këmbimit për vitin 2014. Në fund të vitit 2014 efekti i kursit të këmbimit mbi stokun e borxhit të jashtëm rezulton 12,930 milionë lekë ku efektet më të mëdha nga lëvizja e kursit janë gjeneruar nga monedhat SDR dhe USD, vlerësimi i të cilave në raport me monedhën vendase lekun ka shkaktuar një rritje të stokut të borxhit me rreth 11,000 milionë lekë ose 85.6% të efektit në total.

Paraqitja e efektit të kursit të këmbimit në stokun e borxhit të jashtëm sipas grafikës më poshtme:



Përsa i përket kompozimit të stokut të borxhit sipas kreditorëve, vërehet një rritje e kredive të nënshkruara me kreditorë shumëpalësh. Kreditë e nënshkruara me kreditorë dypalësh nëse më parë kanë qenë pothuaj në të njëjtin nivel gjatë vitit 2014 ka ndryshimi është më i theksuar.



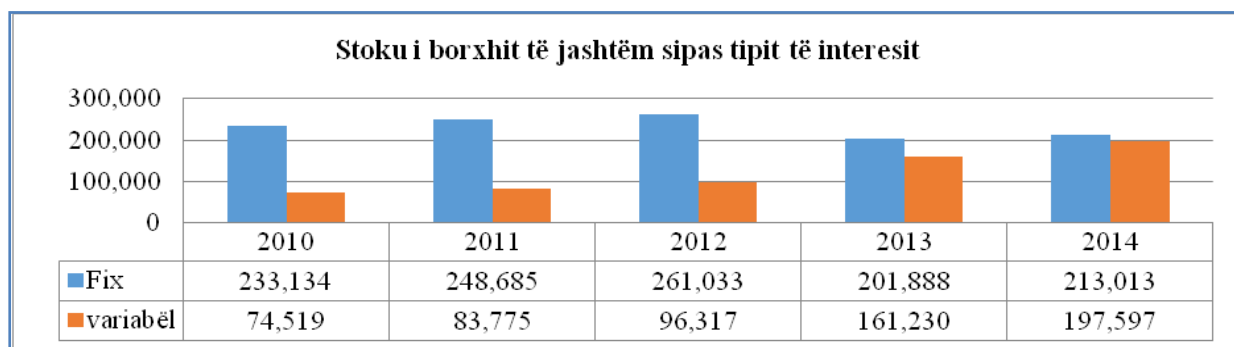
Burimi: Ministria e Financave

Borxhi me kreditorë privatë në vitin 2014 ka pasur ulje me 4.4% krahasuar me vlerat e vitit 2013, gjithashtu ulje të vazhdueshme krahasuar me periudhën 2010-2013. Në vitin 2014 ai zë 17.23% të stokut, në vitin 2013 zë 20.4%, në vitin 2012 zë 20.6%, në vitin 2011 zë 22.05% kjo kryesisht pasi nuk ka pasur nënshkrime të reja me kreditorë privatë, ndërkohë që nuk ruan të njëjtin nivel me vitin 2013.

Niveli i borxhit shumëpalësh krahasuar me fund vitin 2013 ka një rritje me 22%. Përsa i përket tipit të interesave për vitet e fundit si dhe për vitin 2014, vihet re një rritje e vazhdueshme e borxhit me interesa variable. I krahasuar me vitin 2010 është rritur me 62% kurse i krahasuar me vitin 2014 është rritur me 18.5%. Pesha specifike e këtij tipi në vitin 2013 është 44.4% kurse për vitin 2014 është 48.1%.

Theksojmë se rritja e stokut të borxhit me interesa variable dhe efektet e shtesës që mund të sjellë mbi shërbimin e borxhit nga ndryshimi i normave të interesit përbën risk dhe duhet të shoqërohet me përpjekje për ta ulur ekspozicionin e portofolit. Menaxhimi i borxhit publik me qëllim minimizimin e riskut të normave të interesit duhet të synojë të orientojë borxhin kryesisht drejt instrumenteve që afrojnë norma të favorshme duke synuar rritjen e jetëgjatësisë së borxhit

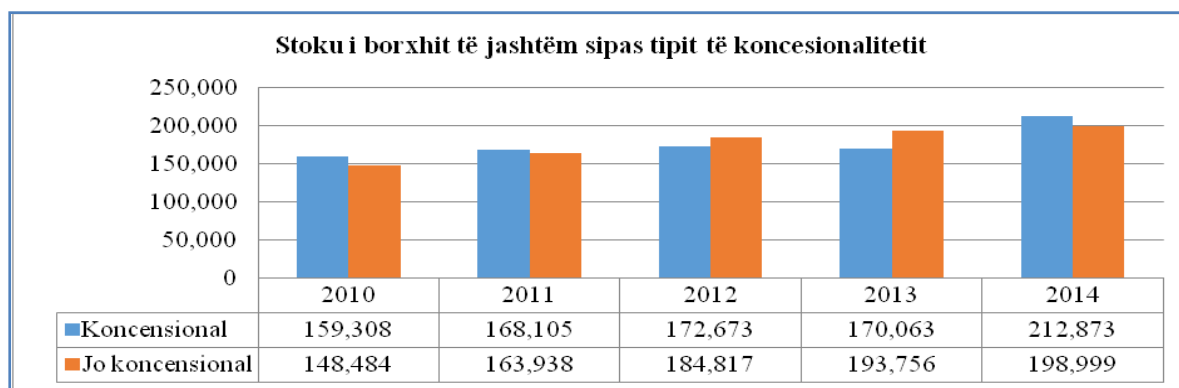
në milionë lekë



Burimi: Ministria e Financave

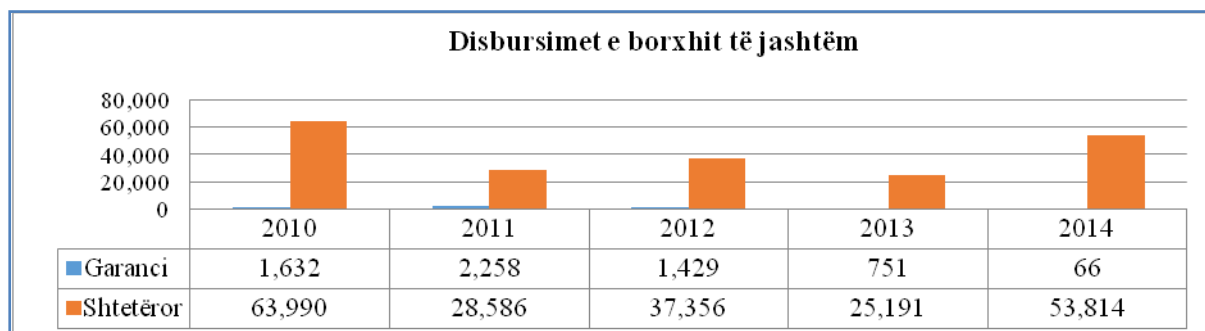
Stoku i borxhit sipas tipit të koncesionalitetit përgjithësisht ka trend rritës krahasuar me vitet e mëparshme por viti 2014 ka pësuar një rritje të konsiderueshme e krahasuar më vitin 2013 prej 42,180 milionë lekë ose 25.2% dhe ka pësuar një rritje me rreth 4.94 pikë përqindje. Rritja e stokut me interesa koncesionale i atribuohet mbështetjes buxhetore që i është akorduar Shtetit shqiptar me këtë lloj norme interesi. Niveli jo i lartë i disbursimeve për projekte ka bërë që financimi i huaj me interesa jo koncesionale të mos ketë rritje. Bazuar edhe skenarëve të strategjive trendi priret të jetë me tendencë rritje të nivelit të stokut me interesa jo-koncesionale.

milionë lekë



Burimi: Ministria e financave

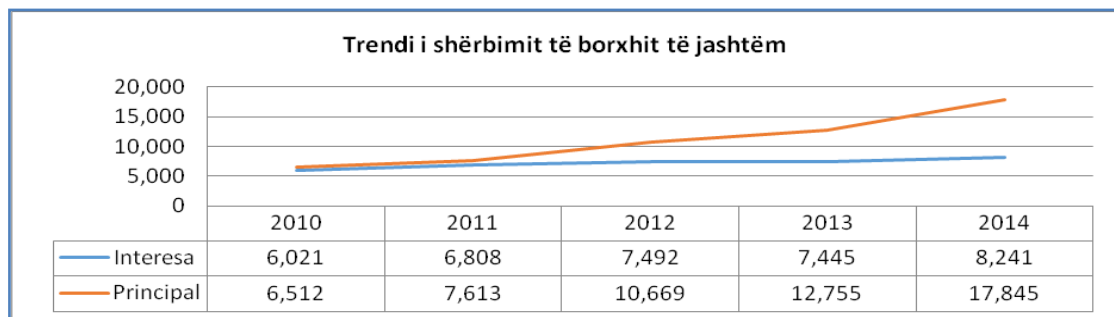
Disbursimet e borxhit të jashtëm gjatë vitit 2014 janë rreth 385 milionë Euro, ose 53,880 milionë lekë, nga të cilat 384.6 milionë Euro ose 53,814 milionë lekë i përkasin borxhit shtetëror. Krahasuar me vitin 2013 vërehet një rritje e konsiderueshme e disbursimeve, e cila vlerësohet rreth 199.9 milionë euro, ose rreth 27,938 milionë lekë dhe kjo rritje i atribuohet kryesisht mbështetjes buxhetore. Paraqitja grafike si më poshtë:



Përsa i përket borxhit të garantuar vihet re se borxhi i jashtëm i garantuar ka pasur ecurinë më të ulët se parashikimi. Disbursimet e projekteve me financim të huaj janë në nivele relativisht të ulta krahasuar me vitin e kaluar, (rreth 19 milionë euro më pak). Rreth 87% e disbursimeve të projekteve me financim të huaj i atribuohen sektorëve të transportit, ujësjellës kanalizimeve dhe sektorit të energjisë, përkatësisht 45.85%, 22.51% dhe 19.05%. Shuma e angazhuar dhe e pa disbursuar është në nivele të larta rreth 790 milionë euro. Ky tregues tregon se nuk ka vëmendjen e duhur nga ministritë e linjës lidhur me eficientësinë e projekteve ekzistuese dhe me kujdesin në kontraktimin e projekteve të reja.

Mbi shërbimin e borxhit të jashtëm

Duke filluar nga viti 2010 kemi rritje të shërbimit të borxhit si arsye të rritjes së normave të interesit, rritjes në stok të peshës specifike të borxhit të jashtëm si dhe nënshkrimit të kredive të reja të borxhit të jashtëm me interesa tregtare. Paraqitja grafike jep një përjasje tjetër duke treguar se rritja e pagesave të principalit është më e madhe se ajo e pagesave të interesit për borxhin e jashtëm. Siç shihet nga pasqyra pagesat e principalit në vitin 2014 janë gati tre herë më të larta se pagesa e principalit të shërbyer në vitin 2010.



Kuotat e planifikuara të shpenzimeve për shërbimin e borxhit të jashtëm, pagesat e principalit janë realizuar në rreth 96 % dhe të interesave të borxhit të jashtëm në rreth 98.1% duke reflektuar mosshpenzim të fondeve të planifikuara përkatësisht në rreth 755 milionë lekë për shpenzimet e principalit dhe 159 milionë lekë për interesat. Konstatohet se rreth 1.84 % të PBB-së shpenzohen për pagesat e shërbimit të borxhit të jashtëm kundrejt 1.48% të shpenzuar gjatë vitit 2013.

në milionë lekë

Shërbimi i borxhit	Plan	Fakt	%	% realizimit	Diferenca	% ndaj PBB
<i>Interesa</i>	8,400	8,241	31.6	98.1	-159	0.58
<i>Principali</i>	18,600	17,845	68.4	96	-755	1.26
Totali	27,000	26,086	100	96.6	-914	1.84

VI/5. Borxhi i Brendshëm Shtetëror dhe Shërbimi i tij.

Mbi huamarrjen vjetore neto për mbështetjen buxhetore. Pas krahasimit dhe kuadrimin të të dhënave të Drejtorisë së Borxhit në Ministrinë e Financave me ato të Drejtorisë së Operacioneve Monetare në Bankën e Shqipërisë dhe shumave të paraqitura si të ardhura në llogarinë e Depozitës së Qeverisë për çdo ankand në lidhje me vlerën nominale dhe çmimin e blerjes së bonove të thesarit dhe obligacioneve, rezultoi se për vitin 2014 vlera e shpallur e bonove të thesarit është 353,661 milionë lekë, vlera e kërkuar është 404,707 milionë lekë dhe vlera totale e pranuar e bonove të thesarit është 341,266 milionë lekë, ndërsa për obligacionet vlera e shpallur është 113,533 milionë lekë, vlera e kërkuar është 102,562 milionë lekë dhe vlera totale e pranuar e obligacioneve është 86,628 milionë lekë.

	Vlera e shpallur	Vlera e kërkuar	Vlera e pranuar
Bono thesari	353,661 milionë	404,707 milionë	341,266 milionë
Obligacione	113,533 milionë	102,562 milionë	86,628 milionë

Nga krahasimi i treguesve faktikë me ata të planifikuar të borxhit të brendshëm, rezulton se treguesit faktikë janë më të ulët se ata të planifikuar. Në këtë fakt ka ndikuar edhe realizimi i të ardhurave nga privatizimi më pakë se sa plani, në vlerën 35 milionë lekë nga 400 milionë i planifikuar. Në mënyrë të detajuar treguesit e borxhit paraqiten më poshtë:

në milionë lekë

Borxhi i brendshëm	Plan	Fakt	Diferenca (Fakt-Plan)	Realizimi në %
Huamarrje financim tregu i brendshëm	50,244	38,212	12,032	76.05
Garanci në tregun e brendshëm				

Burimi: Ministria e Financave

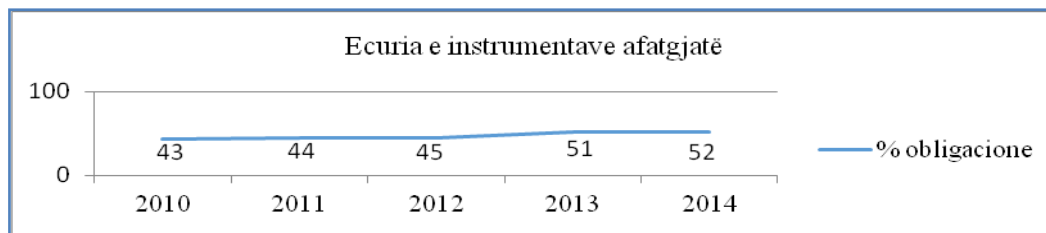
Në vlerën 38,212 milionë të financimit në tregun e brendshëm përfshihet huamarrja neto për mbështetjen buxhetore prej 46.195 milionë lekësh dhe huamarrja vendore neto prej 103 milionë lekësh. Në tabelën e mëposhtme paraqitet struktura e borxhit faktik të brendshëm shtetëror në 5 vitet e fundit si dhe rritja e komponentëve të tij gjatë vitit 2014 në krahasim me vitin e mëparshëm:

në milionë lekë

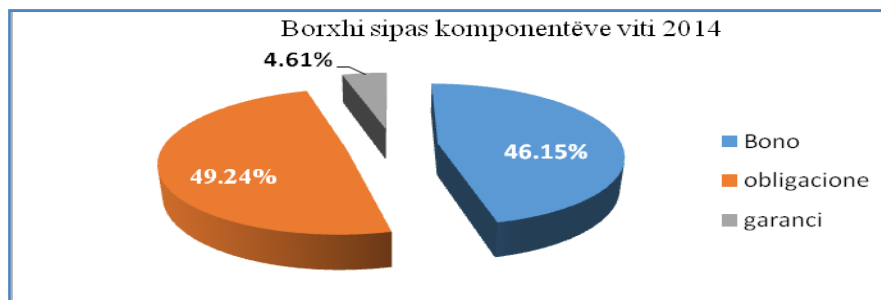
Viti Instrumentat	2010	2011	2012	2013	2014	Diferenca
Instr. afatshkurtër (Bono thesari)	231,436	241,385	250,352	245,782	260,599	+ 14,817
Instr. afatgjatë (Obligacione)	170,385	188,539	204,343	255,086	278,042	+ 22,956
% e obligacioneve	43	44	45	51	52	
Garanci në tregun e brendshëm	5,551	8,657	15,663	19,918	26,033	+ 6,115
Totali	407,372	438,582	470,358	520,786	564,674	43,888

Burimi: Ministria e Financave

Krahasuar me PBB e vitit 2014, prej 1,413,931 milionë lekë, borxhi i brendshëm rezulton në nivelin 39.94% e PBB. Për vitin 2014 rezulton një rritje e stokut të borxhit të brendshëm me 43,888 milionë lekë krahasuar me vitin 2013. Nga analiza e portofolit të borxhit të brendshëm rezulton se në krahasim me një vit më parë ka pasur rritje të instrumenteve afatshkurtër me 14,517 milionë lekë dhe rritje të instrumenteve afatgjatë me 22,956 milionë lekë. Në vitin 2014 stoku i borxhit të brendshëm i financuar nëpërmjet instrumenteve afatgjatë ka qenë më i lartë se ai i financuar nga instrumentet afatshkurtër. Kjo tendencë për të kaluar gradualisht në huamarrje të brendshme me afate më të gjata maturimi ka filluar në vitin 2013. Gjatë vitit 2014 është thelluar raporti ndërmjet instrumenteve afatgjata dhe afat shkurtër në 52% me 48% kur ky raport nga vitet 2010 deri 2012 ka qenë dukshëm në favor të instrumenteve afatshkurtër, mesatarisht 43% - 45%. Ky raport krahasuar me objektivat afatmesme të strategjisë së borxhit publik 2014-2016 përafrohet më shumë me skenarin konservator, ku ky raport ishte parashikuar 51% me 49% dhe larg parashikimeve të skenarit optimist. Orientimi kryesisht gjatë dy viteve të fundit në drejtim të titujve qeveritarë me afat të gjatë maturimi ka përmirësuar dukshëm strukturën e borxhit të brendshëm dhe mund të reduktojë riskun e rifinancimit pasi ky risk është i lidhur me nivelin e lartë të instrumenteve të cilat maturohen brenda një viti. Ecuria grafike sipas instrumenteve afatgjatë në % ndaj totalit të borxhit të brendshëm në vite paraqitet më poshtë:



Struktura e stokut të borxhit të brendshëm për vitin 2014, e detajuar në komponentët përbërës të tij paraqitet si më poshtë:



Burimi: Ministria e Financave

Portofoli i borxhit të brendshëm në vitin 2014 përbëhet në masën 46.15% nga instrumente afatshkurtër dhe 49.24% nga instrumentet afatgjatë kurse portofoli i borxhit të brendshëm për vitin 2013 përbëhet në masën 47% nga instrumente afatshkurtër dhe 49% nga instrumentet afatgjatë. Në instrumentet afatshkurtër 77% të stokut e përbëjnë bono thesari 12/mujore kurse për instrumentet afatgjatë 34% të stokut e përbëjnë obligacionet 5/vjeçare, 27% të stokut e përbëjnë obligacionet 2/vjeçare dhe 16% obligacionet 7/vjeçare. Efekti i stokut nga obligacionet 10/vjeçare është i ulët pasi kryesisht është përdorur vetëm dy vitet e fundit. Borxhi i brendshëm i garantuar viti 2014, pasqyra më poshtë:

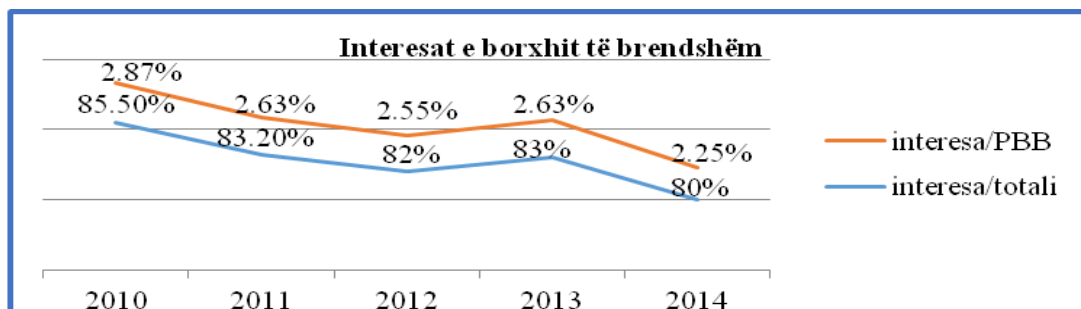
Huamarrësi	Huadhënësi	Shuma		Data e Nënshkrimit	Data e Përfundimit
		milionë/Euro	milionë/Lekë		
KESH	Raiffeisen Bank		4,980,000	27.08.2008	31.07.2015
KESH	BKT		1,500,000	20.12.2011	23.12.2014
KESH	BKT		1,600,000	28.12.2011	06.01.2015
KESH	Raiffeisen Bank	40.00	5,605,600	16.10.2012	31.07.2015
KESH	Raiffeisen Bank	10.00	1,401,400	19.11.2012	31.07.2015
KESH	IntesaSanPaolo		4,200,000	14.01.2013	28.02.2015
KESH	IntesaSanPaolo		1,000,000	03.03.2014	28.02.2015
KESH	Societa General	6.00	840,840	10.02.2014	30.01.2015
KESH	Raiffeisen Bank	35.00	4,904,900	20.11.2014	30.09.2015
SHUMA			26,032,740		

Burimi: Ministria e Financave

Huamarrja e brendshme për financimin e deficitit në fund të vitit 2014, rezulton të jetë 37,750 milionë, ose 2.62% e GDP. Në financimin e deficitit me instrumente afatgjatë instrumenti dominant ka qenë obligacioni 10 vjeçar i cili gjatë vitit 2014 ka financuar 33.98% të financimit të brendshëm.

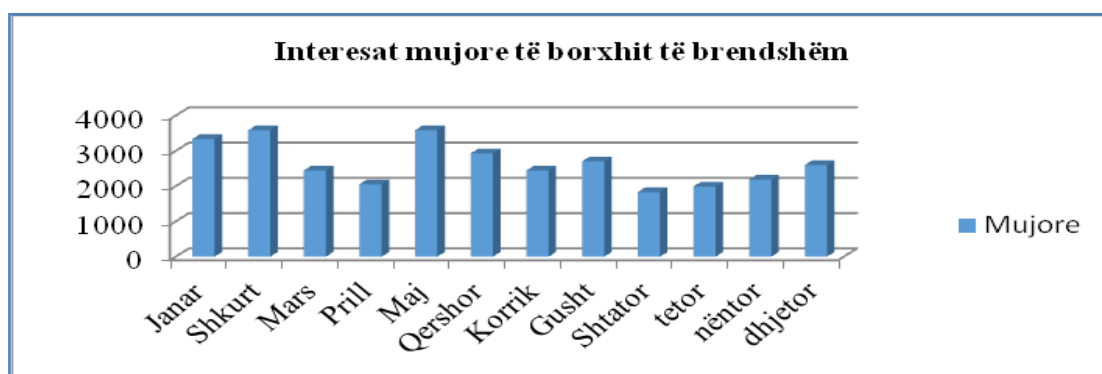
Mbi shërbimin e borxhit të brendshëm

Shërbimi i borxhit të brendshëm në fund të vitit 2014 është në ulje me 4,000 milionë lekë krahasuar me vitin 2013 ose me 3 pikë përqind. Si shikohet nga grafika trendi është ulës ndaj interesave në total por edhe ndaj PBB dhe krahasuar me vitin 2013 është ulur me 0.38 pikë përqind.



Burimi: Ministria e Financave.

Në vitin 2014 shpenzimet për shërbimin e borxhit të brendshëm u planifikuan në shumën 31.700 milionë lekë dhe u realizuan në fakt 31,696 milionë lekë ose 100%. Shërbimi i borxhit të brendshëm për vitin 2014 rezulton të jetë në nivelin 2.24 % të GDP. Paraqitja grafike si më poshtë:



Burimi: Ministria e Financave

Siç vihet re, shpenzimet për interesat e borxhit të brendshëm janë më të larta gjatë muajit janar, shkurt, maj, qershor, duke reflektuar në këtë mënyrë edhe nivelin më të lartë të huamarrjes në këto muaj të vitit. Shpenzimet për interesat e borxhit të brendshëm rezulton se 39.3% e tyre e zënë interesat për bono thesari dhe 60.7% interesat për obligacionet. Për komponentin bono thesari 12 mujore interesat zënë 32.8% të totalit kurse për komponentin obligacione 5 vjeçare interesat zënë 20.3% të totalit kurse për komponentin obligacione 10 vjeçare interesat zënë 2.8% të totalit. Treguesi i komponentit obligacione 10 vjeçare tregon se orientimi i financimit me huamarrje të brendshme drejt instrumenteve me afat të gjatë maturimi, mund të sjellë një përmirësim të jetëgjatësisë së borxhit dhe një ulje të riskut të rifinancimit. Duhet theksuar se niveli i yieldit të instrumenteve të borxhit ka rënë përgjatë muajve të vitit 2014 në krahasim me fundin e vitit 2013 duke ndikuar kështu edhe në uljen e shpenzimeve për borxhin e brendshëm. Referuar treguesve të MF, Yeldi mesatar i ponderuar (*Kosto mesatare e portofolit të borxhit të brendshëm*) ka pasur përmirësim gjatë vitit 2014, nga 6.72% në fund të vitit 2013 ka ardhur duke u ulur në 5.39% në fund të muajit dhjetor 2014 duke përmirësuar në këtë mënyrë koston mesatare të portofolit të borxhit në tregun vendas.

Në mbështetje të nenit 46 të ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006 “Për Huamarrjen Shtetërore, Borxhin Shtetëror dhe Garancitë Shtetërore të Huasë në Republikën e Shqipërisë”, nga Ministria e Financave është mbajtur regjistri i borxhit të brendshëm dhe përditësimi i tij. Të dhënat e këtij regjistrit përputhen me të dhënat e huamarrjes së brendshme dhe maturimit të saj për periudhat e mësipërme. Nga verifikimi i të dhënave të Drejtorisë së Borxhit me ato të Drejtorisë së Thesarit për pagesat e borxhit të brendshëm për çdo muaj të vitit, rezultoi se nuk ka patur diferenca. Rakordimet në lidhje me të dhënat e borxhit të brendshëm janë bërë edhe me Bankën e Shqipërisë, Drejtorinë e Operacioneve Monetare. Përcaktimi i nevojave për huamarrje, llogaritja e nevojave për sasinë e bonove të thesarit dhe obligacioneve që emetohen gjatë vitit 2014.

Planifikimi i nevojave për huamarrje është një hallkë e rëndësishme e procesit të huamarrjes. Marrja hua më tepër se sa niveli i planifikuar ushtron presion mbi pozicionin fiskal të qeverisë, ndërkohë marrja hua më pak se planifikimi mund të jetë pengesë për implementimin e planeve të zhvillimit të qeverisë. Planifikimi i huamarrjes së brendshme ndikohet kryesisht nga borxhi që pritet të maturohet dhe planifikimi i defiçitit buxhetor. Duke qenë se faktori i parë është i njohur për strukturat planifikuese të Ministrisë, kyçi i planifikimit të nevojave për huamarrje qëndron tek defiçiti buxhetor. Instrumentet e borxhit që janë përdorur nga Ministria e Financave për mbulimin e nevojave për huamarrje të brendshme kanë qenë emetimi i bonove të thesarit 3, 6, 9 dhe 12 mujore, dhe emetimi i obligacioneve 2, 3, 5, 7 si dhe obligacione 10 vjeçare. Mbështetur në treguesin e kufirit maksimal të lejuar të defiçitit buxhetor dhe financimit të tij me financim të brendshëm, të përcaktuar në ligjin vjetor të buxhetit për vitin 2014, Ministria e Financave ka parashikuar nevojat për huamarrje të brendshme, të cilat janë reflektuar në kalendarin e huamarrjes për bono thesari dhe për obligacione.

Për çdo tremujor, ka pasur ndryshime dhe rishikime të programit kohor të emetimit të llojeve të ndryshme, shumave të emetimit të bonove të thesarit, obligacioneve dhe afateve të maturimit.

në milionë lekë

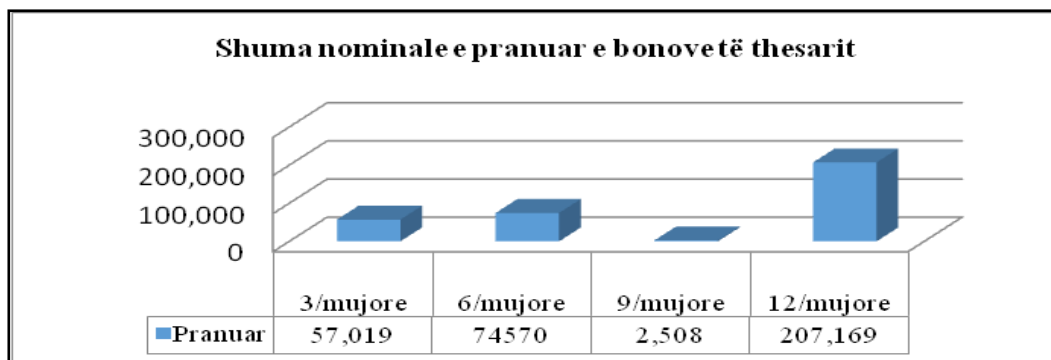
Emërtimi i titujve	Kalendari fillestar	Kalendari i ndryshuar	Vlera e shpallur	Shuma e kërkuar	Shuma e pranuar
3/mujore	30,000	47,400	61,423	77,699	57,019
6/mujore	77,700	79,200	76,312	78,046	74,570
9/mujore	2,600	2,600	2,600	3,658	2,508
12/mujore	209,600	211,900	213,326	245,304	207,169
Shuma Bono Thesari	319,900	341,100	353,661	404,707	341,266
2/vjeçare	40,300	42,000	448,00	38,483	35,272
3/vjeçare	13,000	13,000	13,000	12,892	7,247
5/vjeçare	22,000	20,000	18,926	17,308	14,255
7/vjeçare	25,000	21,000	20,327	17,227	17,027
10/vjeçare	12,000	12,000	16,500	16,652	12,827
Shuma Obligacione	112,300	108,000	113,553	102,562	86,628
Totali i Titujve	432,200	449,100	467,214	507,269	427,894

Burimi: Ministria e Financave

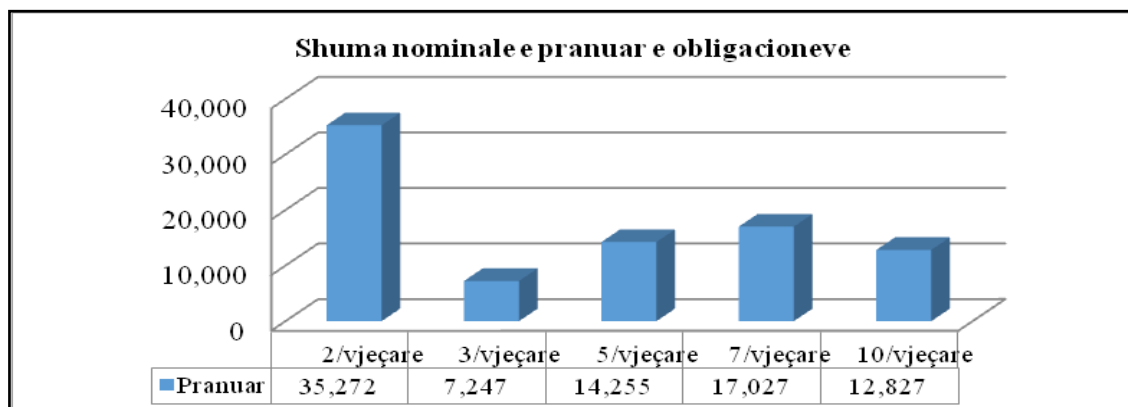
Sipas kalendarëve fillestarë janë programuar për të blerë titujt e qeverisë në vlerën 432,200 milionë lekë, me kalendarët e ndryshuar në vlerën 449,100 milionë. Me ndryshimet nga ministria e financave për ankande të jashtëzakonshme dhe me ndryshimin e strukturave dhe

vlerave të ankandëve vlera e shpallur e titujve të qeverisë për këtë vit është 467,214 milionë lekë. Shuma e kërkuar për emetim për blerjen e titujve të qeverisë është 507,269 milionë lekë, kurse shumat e pranuar si kërkesa të rregullta në ankandet e blerjes së titujve të qeverisë është në vlerën 427,894 milionë lekë.

Ndryshimet në kalendarët e parashikuar për bonot e thesarit kanë qenë në drejtim të rritjes së shumave të planifikuara për tu emetuar. Ndryshimi i kalendarëve ka sjellë edhe ndryshimin e shumës fillestare të bonove të thesarit me rritje prej 33,761 milionë lekë. Tendenca është kryesisht me rritje për bonot e thesarit 12 mujore.



Për obligacionet përgjithësisht tendenca ndaj kalendarit fillestar është me ulje dhe ndryshimi i kalendarëve ka sjellë edhe ndryshimin e shumës fillestare të obligacioneve me ulje prej 3,300 milionë lekë. Tendenca është kryesisht me rritje vetëm për obligacionet 2 vjeçare.



VI/5. Nënhuaja, garancitë shtetërore dhe huamarrja vendore.

Bazuar në Ligjin “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë” borxhi vendor është pjesë përbërëse e Borxhit Publik. Me miratimin e Ligjit nr. 9869, date 04/02/2008 “Për Huamarrjen e Qeverisjes Vendore”, i cili i lejon i njësitë e pushtetit vendor të huamarrin në tregun e brendshëm ose të jashtëm bankar për realizimin e projekteve të tyre vendore. Gjatë këtij viti, pas miratimit nga Ministria e Financave, janë nënshkruar tre marrëveshje kredie në vlerën 872,488 mijë lekë që përbëjnë 56.6% të totalit të kredive (Bashkia Korçë-ISBA), (Bashkia Elbasan-BKT), (Bashkia Lezhë-ISBA). Miratimi nga Ministria e Financave, kufizohet vetëm në konfirmimin e përputhshmërisë procedurale për autorizimin e huasë dhe verifikimin e respektimit të disa kufizimeve të natyrës financiare. Deri në fund të vitit 2013, ecuria e disbursimeve ka qenë e ngadaltë dhe në nivele të ulëta (deri në 2.5% të shpenzimeve buxhetore të vitit të mëparshëm kalendarik) për shkak të

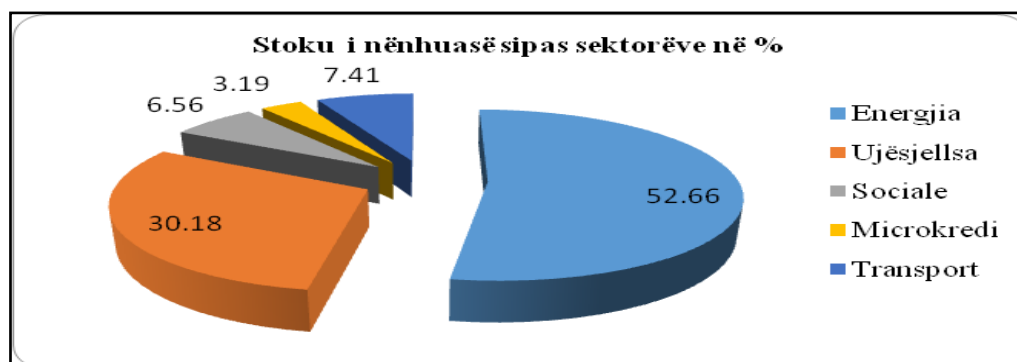
ruajtjes së limiteve të borxhit publik në raport me GDP. Ecuria e shlyerjes për vitin 2014 ka qenë e mirë.

Bashkia	Stoku 31.12.2013	Gjithsej disbursime	Gjithsej Kthime	Stoku 31.12.2014
Korçë	75,457,151.85	149,149,149.15	12,710,000.00	211,896,301.00
Pogradec	28,352,342.26	0.00	3,126,738.70	25,225,603.56
Vlore	126,509,418.00	0.00	14,961,000.00	111,548,418.00
Petrelë	11,166,657.00	0.00	2,500,008.00	8,666,649.00
Elbasan	119,281,582.12	317,416,523.62	17,041,350.60	419,656,755.14
Lezhe	30,201,964.93	51,558,032.02	3,875,980.45	77,884,016.50
Shuma	390,969,116.16	518,123,704.79	54,215,077.75	854,877,743.20

Gjatë vitit 2014, janë disbursuar 518 milionë lekë, shuma e ripaguar e huasë është 54,2 milionë lekë dhe stoku 854,8 milionë lekë. Duke qenë se gjatë vitit 2014 nuk ka patur kufizime për disbursim të shumave të huasë, edhe niveli i disbursimeve ka qenë më shumë se dy herë më i lartë krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit të kaluar. Ka patur disbursime për bashkinë Korçë, Elbasan dhe Lezhë. Deri në 31.12.2014 rezulton të jenë disbursuar 64% e shumave të huasë sipas marrëveshjeve përkatëse me bankat. Huamarrja vendore vazhdon të jetë në nivele minimale krahasuar me totalin e borxhit publik. Gjatë vitit 2014 huamarrja vendore është realizuar në vlerën 462 milionë lekë dhe stoku vlerësohet në 855 milionë lekë që përbën 0.09% të totalit të stokut. Niveli i ulët i huamarrjes lokale vjen si rrjedhojë e një sërë faktorësh si kapacitetet e limituara për përgatitjen e propozimeve për financim, të ardhurat fiskale vendore në nivele jo shumë të larta.

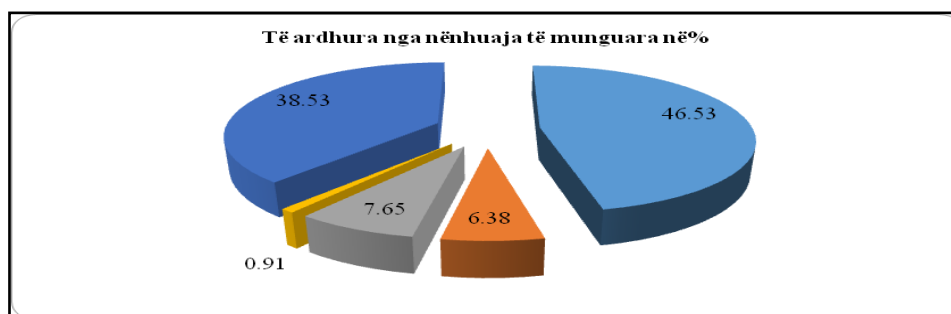
Në lidhje me nënhuanë, konstatohet një portofol relativisht i madh në numër, i larmishëm, me marrëveshje të vjetra në kohë që startojnë që nga viti 1995, si edhe mjaft kompleks për sa i përket problematikave që mbart. Janë 71 marrëveshje nënhuaje, nga të cilat 21 marrëveshje për sektorin e energjetikës (KESH; OST), 29 marrëveshje për sektorin e Ujësjetllës-Kanalizimeve, 10 marrëveshje për projekte sociale, 6 janë për mikrokredi (*inst. financiare jo banka*) dhe 5 për transport & infrastrukturë. Gjatë vitit 2014 është nënshkruar një marrëveshje nënhuaje dhe është financuar nga buxheti i shtetit KESH sh.a në shumën 1.5 miliardë lekë, për të cilën është nënshkruar një marrëveshje huaje ndërmjet Ministrisë së Financave dhe KESH sh.a.

Stoku prej 428 milionë Euro, për kreditë ekzistuese, sipas sektorëve është i shpërndarë sipas grafikës më poshtë:



Siç tregon grafiku, rreth 52.66% e shumës së investuar në sektorin publik nëpërmjet skemës së nënhuazimit, i përkasin sektorit të energjisë, rreth 30.18% sektorit të ujësjetllësve dhe rreth 17.16% janë në transport, mikrokredi dhe për qëllime sociale. Stoku i nënhuasë krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit të kaluar rezulton i rritur në rreth 30 milionë euro.

Referuar të dhënave të stokut më lart dhe arkëtimeve në thesar për zërin “*Të ardhura nga nënhuaja*” vërehet se gjatë vitit 2014, kompania KESH sh.a. nuk ka shlyer asnjë detyrim për marrëveshjet e nënhuasë. Po ashtu shoqëritë e ujësjellës-kanalizimeve, me përjashtim të Ujësjellës Korçë dhe Berat-Kuçovë, të cilat kanë shlyer një pjesë të detyrimeve të vitit 2014. Për projektin e banesave sociale nga i cili kanë përfituar 8 bashki, (*për të cilat gjatë këtij viti ka filluar kthimi i principalit*), kanë shlyer detyrimet vetëm dy bashki (*Korça dhe Berati*), ndërsa Bashkia e Durrësit, Fierit, Kavajës dhe Peshkopisë nuk kanë paguar. Deri në 31.12.2014 nga rreth 3,717 milionë lekë që duhet të ishin të ardhurat nga nënhuaja, janë arkëtuar vetëm 1,154 milionë lekë, ose 31% e planit të arkëtimeve, me një impakt në buxhet prej 2,562 milionë lekë të ardhura të munguara.



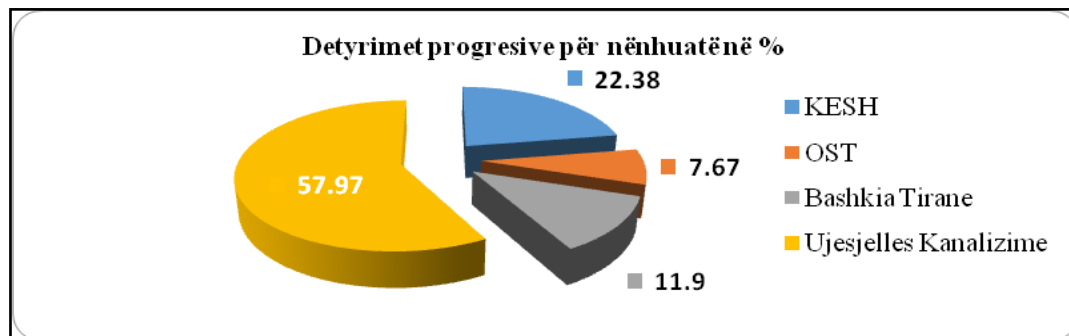
Në Sektorin e Energjisë, problematike në shlyerjen e detyrimeve vazhdon të jetë Kompania KESH sh.a, e cila për shkak të situatës së rënduar financiare dhe mungesës së likuiditeteve nuk shlyen detyrimet ndaj Ministrisë së Financave duke filluar nga 6/mujori i dytë i vitit 2011 e në vijim i cili përbën 47% të ardhurave të munguara. Edhe pse gjatë gjithë vitit 2014 sektori i energjisë është mbështetur me politika dhe angazhime qeveritare për daljen nga kriza e likuiditetit, në të cilën operatorët e energjisë ndodhen prej disa vitesh (*financime të brendshme e të jashtme, si dhe VKM 198, datë 03.04.2014 “Për faljen e detyrimeve...”*) KESH sh.a gjatë vitit 2014 nuk ka mundur të shlyejë asnjë detyrim për fondet e nënhuazuara me burim financimin e huaj.

OST sh.a, ka shlyer pjesërisht detyrimet që rrjedhin nga marrëveshjet e nënhuasë duke arkëtuar në buxhetin e shtetit rreth 32.5% e detyrimeve të saj dhe detyrimet e mbetura përbëjnë 6% të ardhurave të munguar. Në Sektorin e Ujësjellës Kanalizimeve, nga 1,050 milionë arkëtime të pritshme për vitin 2014, janë arkëtuar rreth 62,5 milionë lekë ose 6% kryesisht nga UK Korçë dhe UK Berat. Sistematikisht ky sektor nuk paguan detyrimet për financimet e huaja, duke rritur detyrimet ndaj buxhetit të shtetit për vitin 2014 në 987 milionë lekë ose 38% të ardhurave të munguara.

Gjatë periudhave të mëparshme, e në vijim, dy kanë qenë arsyet për mospagesë: i) Mungesë likuiditeti, ii) mungesë e dokumentacionit ose dokumentacion i pjesshëm që vërteton kryerjen e punimeve (*kur projektet realizohen me Agjensi Zbatimi (PIU)*). Pranimi i aseteve nga shoqëritë përfituese ka qenë i pjesshëm, për rrjedhojë edhe kontabilizimi dhe njohja e detyrimit. Shoqëritë e ujësjellës kanalizimeve, pjesërisht kanë argumentuar pamundësisë financiare ose shkaqe të tjera për mospagesë dhe disa prej tyre kanë shprehur angazhimin se gjatë 2015 do të fillojnë shlyerjen e detyrimeve.

Institucionet financiare jo banka, Porti i Durrësit dhe Enti i Banesave shlyejnë rregullisht detyrimet ndaj Ministrisë së Financave. Bashkia Tiranë nuk ka paguar detyrimet që rrjedhin nga marrëveshjet e nënhuasë me Ministrinë e Financave, duke mos paraqitur asnjë argument apo arsye mospagese. Gjatë këtij viti ka filluar edhe shlyerja e detyrimit për kthimin e principalit për Projektin e Banesave Sociale financuar nga CEB. Në këtë projekt kanë marrë

pjesë 8 Bashki dhe kanë shlyer detyrimin vetëm dy prej tyre. Detyrimet progresive për nënhuazimet e fondeve me burim financimin e huaj paraqiten si në grafik.



Garanci të reja shtetërore

Në tregun e brendshëm bankar. Në zbatim të ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006 “Për Huamarrjen Shtetërore, Borxhin Shtetëror dhe Garancitë Shtetërore të Huasë në Republikën e Shqipërisë” janë ndjekur procedurat dhe janë lëshuar garanci qeveritare në tregun e brendshëm bankar për linjat e overdrafteve të çelura në favor të KESH sh.a pranë ISBA, Bankës Societe Generale dhe RBAL, si edhe janë zgjatur afatet e maturimit për linjat ekzistuese, duke e rritur ekspozimin e KESH-it në rreth 190.5 milionë euro.

Kreditore	Data e nënshkrimit	Interesi vjetor	Overdraft në lekë	Overdraft në euro
BKT	20.12.2011	BTH 12M+2%	1,500,000,000.00	10,770,445.90
BKT	28.12.2011	BTH 12M+2%	1,600,000,000.00	11,488,475.62
RBAL	16.10.2012	BTH12M+0.5%	5,570,800,000.00	40,000,000.00
RBAL	19.11.2012	BTH12M+0.5%	1,392,700,000.00	10,000,000.00
RBAL	31.12.2013	BTH 6M+0.5%	5,570,800,000.00	40,000,000.00
ISBA	14.01.2013	TB 12M+0.9%	4,200,000,000.00	30,157,248.51
ISBA	03.03.2014	TB 12M+0.9%	1,000,000,000.00	7,180,297.26
SOC GEN	10.02.2014	LIB E12M+3.75%	835,620,000.00	6,000,000.00
RBAL	20.10.2014		4,874,450,000.00	35,000,000.00
Gjithsej			26,544,370,000.00	190,596,467.29

Në tregun e jashtëm bankar. Janë nënshkruar dy marrëveshje të reja garancie kështu në datën 16 Korrik 2014 është nënshkruar Marrëveshja e Garancisë (për shumën deri në 100 milionë euro) ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Bankës Europiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH) për Marrëveshjen e Huasë ndërmjet Agjencisë së Sigurimit të Depozitave (ASD) dhe Bankës Europiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH), për linjën e kredisë për Agjencinë e Sigurimit të Depozitave. Në datën 08.08.2014, në kuadrin e zgjidhjes së mosmarrëveshjeve me shoqërinë CEZ a.s, është nënshkruar Marrëveshja e Garancisë Sovrane dhe Zhdëmtimit ndërmjet Republikës së Shqipërisë, Bankës Vseobecna Uverova Banka A.S Sllovaki dhe Intesa Sanpaolo Bank Albania (në shumën deri 86 milionë euro) për kundërgarancinë e Bankës Vseobecna Uverova Banka A.S Sllovaki për Marrëveshjen e Garancisë Bankare ndërmjet OSHEE dhe Bankës Vseobecna Uverova Banka A.S Sllovaki.

Gjatë vitit 2014 janë kryer rreth 25 milionë euro nga buxheti i shtetit për marrëveshjet me garanci shtetërore sipas projekteve, më poshtë:

Projekti	Principal	Interesa	paguar	Monedha	Euro	lekë
TEC I Vlorë	1,564,877.89	875,509.78	2,440,387.67	EUR	2,440,387.67	343,264,929.66
Elektrifikimi i	0	103,094,410.00	103,094,410.00	KRË	72,456.27	10,191,698.94

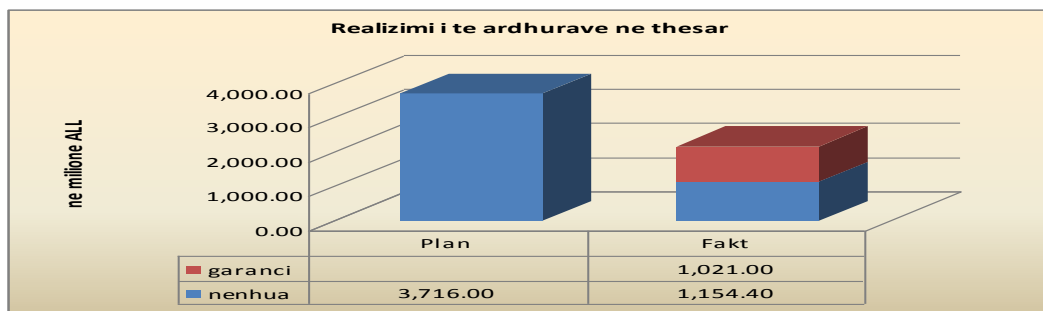
RAPORT PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2014

zonave rurale						
Hekurudha Tiranë-Durrës	86,076.15	10,329.14	96,405.29	EUR	96,405.29	13,566,152.41
Ujësllësi i Tiranës	186,498.32	0	186,498.32	EUR	186,498.32	26,178,769.18
Linja 400 KV Tiranë-Podgoric	1,750,000.00	108,820.83	1,858,820.83	EUR	1,858,820.83	260,736,797.82
Stacionet e transmetimit të energjisë	1,162,295.26	78,562.77	1,240,858.03	EUR	1,240,858.03	173,496,769.75
Rikonstruksionet në sektorin e energjetik.	1,552,544.23	10,501.93	1,563,046.16	EUR	1,563,046.16	218,654,527.32
TEC Vlorë	1,872,924.34	144,366.13	2,017,290.47	EUR	2,017,290.47	282,198,763.85
Transmetim-Shpërndarja	1,153,846.15	491,539.05	1,645,385.20	EUR	1,645,385.20	230,518,466.00
Transmetim-Shpërndarja	74,936,000.00	22,344,478.00	97,280,478.00	JPY	694,860.56	97,287,427.01
Elektrifikimi i zonave rurale	0	361,305,140.00	361,305,140.00	KRË	256,595.23	35,910,502.00
Ujësllësi i Tiranës	315,612.55	0	315,612.55	EUR	315,612.55	44,261,504.01
HEC Drin	42,025,000.00	12,531,049.00	54,556,049.00	JPY	399,678.01	56,046,847.35
Linja 400 kV Tiranë-Podgoric	0	13,194.16	13,194.16	EUR	13,194.16	1,850,612.88
Commodity AID II	59,821.15	8,300.18	68,121.33	EUR	68,121.33	9,554,697.75
Commodity AID III	42,437.23	5,926.51	48,363.74	EUR	48,363.74	6,783,498.17
Commodity AID IV	51,129.19	7,285.91	58,415.10	EUR	58,415.10	8,193,301.93
Private Agriculture I	64,963.60	9,761.80	74,725.40	EUR	74,725.40	10,480,984.60
Ujësllësi Krujë	17,895.22	3,288.25	21,183.47	EUR	21,183.47	2,971,193.50
TEC Vlorë	2,034,877.89	838,560.55	2,873,438.44	EUR	2,873,438.44	403,057,209.98
Hekurudha Tiranë-Durrës	86,076.15	9,898.76	95,974.91	EUR	95,974.91	13,446,084.89
Ujësllësi i Tiranës	186,498.32	0	186,498.32	EUR	186,498.32	25,984,810.93
Linja 400 kV Tiranë-Podgoric	1,750,000.00	106,416.41	1,856,416.41	EUR	1,856,416.41	259,694,091.59
Stacionet e transmetimit të energjisë	1,162,295.26	76,495.01	1,238,790.27	EUR	1,238,790.27	173,021,837.01
TEC Vlorë	1,872,924.34	139,745.43	2,012,669.77	EUR	2,012,669.77	281,109,586.78
Transmetim-Shpërndarja	1,153,846.15	464,111.55	1,617,957.70	EUR	1,617,957.70	225,203,532.26
Transmetim-Shpërndarja	74,936,000.00	21,603,124.00	96,539,124.00	JPY	717,763.00	100,048,984.57
Elektrifikimi i zonave rurale	0	363,290,330.00	363,290,330.00	KRË	275,559.18	38,410,194.10
Ujësllësi i Tiranës	315,612.55	0	315,612.55	EUR	315,612.55	44,211,006.00
HEC Drin	42,025,000.00	12,052,079.00	54,077,079.00	JPY	375,535.27	52,657,555.56
Commodity AID II	59,821.15	8,075.76	67,896.91	EUR	67,896.91	9,515,072.97
Commodity AID III	42,437.23	5,767.37	48,204.60	EUR	48,204.60	6,755,392.64
Commodity AID IV	51,129.19	7,094.17	58,223.36	EUR	58,223.36	8,149,523.70
Private Agriculture I	64,963.60	9,518.18	74,481.78	EUR	74,481.78	10,425,214.75
Ujësllësi Krujë	17,895.22	3,221.14	21,116.36	EUR	21,116.36	2,955,656.91
Gjithsej					24,908,036.62	3,486,793,198.78

Burimi: sektori i nënhuasë

Rreth 93% e këtyre pagesave janë për kreditë e kompanisë KESH sh.a. dhe vetëm 7% për sektorët e tjerë. Gjatë vitit 2014 janë rimbursuar për marrëveshjet me garanci shtetërore dhe janë arkëtuar në buxhetin e shtetit rreth 7.2 milionë euro. Në 6/mujorin e dytë, krahasuar me të parin ka rënie të theksuar të rimbursimit të pagesave me garanci shtetërore. Vetëm Agjensia e Kthimit të Kredive ka rimbursuar një pjesë të detyrimeve të saj për pagesat që Ministria e Financave ka kryer. Pagesat e kryera nga OST sh.a janë për kreditë me garanci shtetërore të KESH sh.a, i cili për shkak të bllokimit të llogarive bankare nuk ka mundur t'i kryejë vetë këto pagesa. Vetëm për kompaninë KESH sh.a. gjatë vitit 2014 janë paguar nga buxheti i shtetit 23.5 milionë euro dhe janë rimbursuar rreth 5.7 milionë euro, duke bërë që detyrimet neto të kompanisë të jenë 17.7 milionë euro. Të ardhurat nga

nënhuaja në thesar dhe rimbursimet e pagesave për marrëveshjet me garanci shtetërore për vitin 2014 grafika:



Nga MF në cilësinë e garantorit me qëllim kryerjen e pagesave është grumbulluar dokumentacioni përkatës që argumenton pa aftësinë financiare të përfituesve të kredisë. Referuar problematikave që paraqet sektori i energjisë dhe ai i ujësllës kanalizimeve, për pjesën e financimit me instrumentin e garancisë shtetërore dhe atë të nënhuazimit të fondeve, më poshtë është një përmbledhje e ekspozimit në risk për stokun dhe detyrimet që secili prej tyre ka:

KESH sh.a. ka të çelura rreth 190.5 milionë euro linja overdrafti me garanci shtetërore në bankat e nivelit të dytë sipas pasqyrës më sipër për të cilat Ministria e Financave mund të iniciojë dhe ndihmojë në një proces negocimit me kreditorët për rishikimin e termave dhe kushteve të portofolit të overdrafteve. Gjithashtu KESH-sha. ka edhe 73 milionë euro linja kredie pa garanci shtetërore. Sa më sipër ekspozimi i kompanisë KESH për importin e energjisë në total arrin rreth 263,5 milionë euro. Detyrimet progresive, deri 31.12.2014 për financimet e huaja me garanci shtetërore janë 48.7 milionë euro.

Detyrimet për financimet me nënhuazim fondesh, për vitin 2014 janë rreth 8.5 milionë euro (detyrimet e mëparshme janë shuar). Vlerësojmë se mbulimi i nevojave financiare të KESH sh.a. për blerje energjie nuk duhet të vazhdojë të jetë huamarrja, ashtu siç është vepruar deri tani, por të synohet rregullimi i marrëdhënieve financiare brenda sektorit të energjisë dhe shlyerja e detyrimeve ndërmjet tyre. Për ujësllës kanalizime stoku i nënhuasë është rreth 129 milionë euro, detyrime të paslyera gjatë vitit 2014 për marrëveshjet e nënhuasë rreth 7 milionë euro, detyrime progresive deri 30.12.2014 për marrëveshjet e nënhuasë, 22 milionë euro, detyrime të paslyera gjatë vitit 2014 për financimet me garanci shtetërore 1 milionë euro. Detyrimet progresive deri 31.12.2014 për financimet e huaja me garanci shtetërore, janë rreth 6.8 milionë euro. Në rastet e mosshlyerjeve, sidomos në marrëveshjet e vjetra në kohë të nënhuasë nuk ka sanksione që bëjnë të detyrueshëm shlyerjen e detyrimeve për fondet e nënhuazuara. Nëse këtu do të vihet ndonjë kusht apo klauzolë që t'i detyrojë subjektet përfituese të shlyejnë, mendojmë se impakti pozitiv do të jetë i shpejtë. Transporti - Hekurudha Shqiptare ka një marrëveshje huaje të nënshkruar në vitin 1995, financuar nga Artigiancassa për të cilën është nënshkruar edhe një garanci qeveritare. Ka detyrime financiare ndaj Ministrisë së Financave, të cilat deri në 31.12.2014 arrijnë në 1,745 milionë euro. Arsyet e mospagesës janë vështirësi financiare dhe mungesë likuiditetesh.

Konstatohet se gjatë vitit 2014 është punuar për të realizuar përmirësime ligjore në huamarrjen të cilat në çdo rast nga ana jonë vlerësohen maksimalisht si një përpjekje për një përafrim sa më të plotë me kuadrin rregullator europian. Gjykojmë se amendimet ligjore synojnë të rregullojnë procedurat e marrëveshjeve për huatë shtetërore dhe garancitë shtetërore të huasë aspekte që kryesisht janë të përcaktuara nga ligji nr. 8371/1998, *“Për lidhjen e traktateve dhe marrëveshjeve ndërkombëtare”*, si procedurat e negocimit, lidhjes, përfundimit të marrëveshjeve ndërkombëtare, në këtë kontekst sjellim në vëmendje se në çdo rast kërkesat dhe rregullat e reja të cilat mund të jenë rrjedhojë e veçantisë së marrëveshjeve

të huasë, nuk duhet të bien ndesh me ligjin e sipërcituar të lidhjes së traktateve dhe marrëveshjeve. Duke vlerësuar rëndësinë por dhe cenueshmërinë e vendimmarrjes, debatit që mund të prodhojë ajo konsiderojmë të rëndësishme të theksojmë se në çdo rast vendimmarrjet në lidhje me marrjen përsipër të detyrimeve financiare nga Republika e Shqipërisë, duhet të jetë një vendimmarrje politike e konsoliduar dhe transparente, fakt që sigurohet vetëm me ratifikimin e tyre në Kuvendin e Shqipërisë.

KAPITULLI VII

PËR PËRGATITJEN DHE SAKTËSINË E RAPORTIT VJETOR TË KONSOLIDUAR TË ZBATIMIT TË BUXHETIT

Në Ligjin nr. 9936 datë, 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” neni 62 përcakton që *“Ministri i Financave paraqet brenda muajit Maj për miratim në këshillin e Ministrave raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit të shoqëruar me një informacion për arritjen e objektivave, situatën e menaxhimit dhe të kontrollit të brendshëm financiar dhe auditimit të brendshëm. Një kopje i dërgohet Kontrollit të Lartë të Shtetit”* ndërkohë që neni 63 thekson “Këshilli i Ministrave brenda muajit Qershor dërgon në Kuvend raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit i cili përmban

1. Llogaritë e konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit
2. Raportin për zbatimin e buxhetit vjetor në nivel të fondeve të miratuara
3. Raportin për borxhin publik dhe përbërjen e tij
4. Raportin për përdorimin e fondit rezerve dhe kontigjencës
5. Informacion për arritjen e objektivave, situatën e menaxhimit dhe të kontrollit të brendshëm dhe auditimit të brendshëm.

Konstatohet edhe këtë vit që nuk janë pjesë e këtij raporti Llogaritë e konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit.

VII/1. Llogaritë e Konsoliduara Vjetore dhe Përmbledhësja e tyre

Për vitin 2014, Ministria e Financave ka nxjerrë udhëzimin Nr. 28, datë 18.12.2014 të Ministrisë së Financave *“Për Procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2014”*, dërguar Degëve të Thesarit në rrethe, në të cilën përcaktohen datat e mbylljes dhe rakordimit të shpenzimeve dhe të ardhurave. Nga struktura e Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit. Që nga viti 2011, përgjegjësia për konsolidimin e llogarive vjetore dhe nxjerrjen e bilancit patrimonial të shtetit në këtë institucion është shpërndare në dy drejtori të ndryshme të këtij institucioni në atë të Drejtorisë Operacionale të Thesarit dhe në Njësia Qendrore e Harmonizimit dhe Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit të Brendshëm. Në pritje të udhëzimit të posaçëm për përgatitjen e pasqyrave financiare mbi bazën “Modified Accrual” zbatohet ligji nr. 9936, datë 28.06.2008 *“Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”*, në të cilin Njësia Qendrore e Harmonizimit dhe Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit të Brendshëm (NJQHMFKB) të cilës i kaloj përgjegjësia e metodologjisë së kontabilitetit me ristrukturimin e vitit 2010. Në këtë kuadër NJQHMFKB është përgjegjëse për dhënien e informacionit mbi bazën ligjore dhe aktet normative në hartimin e pasqyrave financiare dhe përmbledhësës së tyre. Sipas kësaj drejtorie (DPTH) pengesa është se Njësia Qendrore e Harmonizimit dhe Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit të Brendshëm nuk ka hartuar udhëzimin e metodologjisë së kontabilitetit. Gjithashtu nuk përgatiten manualisht pasqyrat financiare përmbledhëse, sepse udhëzohet përfshirja e plotë e të gjithë stafit të DPTH

(Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit) në përdorimin dhe implementimin e programit të sistemit të Thesarit dhe prodhimin e informacionit, nëpërmjet raporteve të konfiguruar për pasqyrat financiare, në bazë të të cilave bëhet konsolidimi automatik i entiteteve qendrore, vendore ISSH dhe FSDSH-së nga të dhënat kontabël të çdo institucioni të rakorduar nga degët e Thesarit.

Në këtë përcaktim kemi faktorë të cilët komplementojnë njëri tjetrin por dhe kundërshtojnë faktet kështu, nuk ka udhëzim apo metodologji kontabël për sektorin publik ndërkohë që theksohet se ka një udhëzim të Ministrisë së Financës nr. 28, datë 18.12.2014 “Për Procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2014” dhe nga ana tjetër nuk ka një implementim të plotë dhe përfshirje të stafit të DPT, shpjegimet e dhëna më tepër duan të anashkalojnë përgjegjësinë e Drejtorisë së Thesarit në përgatitjen e këtyre pasqyrave.

Baza e përgatitjes së pasqyrave financiare për vitin 2014. Në referencë të udhëzimit të Ministrisë së Financës nr.28, datë 18.12.2014 “Për Procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2014” Kapitulli VI, pika 33 “Rakordimi, mbyllja e llogarive të tjera vjetore të njërive dhe hartimi i pasqyrave financiare do të vazhdojë të kryhet në bazë të udhëzimit Nr. 14 datë 28.12.2006 dhe nr. 26, datë 27.12.2007 “Për përgatitjen dhe raportimin e pasqyrave Financiare Vjetore të institucioneve qendrore, vendore dhe njërive që varen prej tyre si dhe njërive të menaxhimit/zbatimit të projekteve e marrëveshjeve me donatorë të huaj”, ndryshuar me udhëzimin nr. 10, datë 27.02.2008 pika 4, citohet “Vazhdimi i procesit të hartimit të PF përmbledhëse nga DPTH (Lokale dhe Qendrore) do të kryhet mbi bazën e një udhëzimi të posaçëm”.

Në bazë të udhëzimit nr. 10, datë 27.02.2008, pika 4, “Vazhdimi i procesit të hartimit të PF përmbledhëse nga DPTH (Lokale dhe Qendrore) do të kryhet mbi bazën e një udhëzimi të posaçëm” dhe Drejtoria e Procesimit të Biznesit të Sistemit Informatik Financiar të Qeverisë, ka përcjellë tek degët e Thesarit procedurat teknike të hedhjes së aseteve fikse dhe inventarët e debitorëve dhe kreditorëve.

Nga auditimi u konstatua se, Ministria e Financës për mbajtjen e kontabilitetit i referohet “Planit kontabël të Organeve të Pushtetit Lokal dhe Institucioneve Shtetërore Qendrore dhe Lokale dhe njërive që varen prej tyre” të miratuar me VKM nr. 48, datë 10.04.2008, ndryshuar me VKM nr. 25, datë 20.01.2001 “Për disa shtesa dhe ndryshime në vendimin nr. 248, datë 10.04.1998 të Këshillit të Ministrave”. Duhet theksuar se VKM nr. 248, datë 10.04.1998 dhe VKM nr. 25, datë 20.01.2001 janë hartuar në mbështetje të nenit 100 të Kushtetutës dhe neneve 3, 5, 74 të ligjit nr. 7661, datë 19.1.1993 “Për kontabilitetin”, ligj i cili është shfuqizuar me ligjin nr. 9228, të datës 29.04.2004 “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”, ndryshuar me ligjin nr. 9477, datë 09.02.2006. Pra Plani Kontabël të cilit i referohet Ministria e Financave nuk ka bazë ligjore.

Konstatohet se përsa kohë IPSAS (standartet e kontabilitetit publik) të përkthyer nuk kanë marrë dritën e publikimit dhe përdorimit nga njësitë publike, MF nuk ka publikuar një “Manual Kontabël për NJQP” i cili do të bënte të mundur vendosjen e rregullave dhe procedurave kontabël për mbajtjen e kontabilitetit dhe hartimin e Pasqyrave Financiare, të cilat duhet të shpallen për zbatim në mënyrë të konsolidura por ajo që është më e rëndësishmja është se në këto kushte çenohet edhe parimi i uniformitetit dhe parimeve të njëjta mbi të cilat përgatiten pasqyrat financiare të njërive

Në që përdoruesit (NJQP) të kenë bazueshmëri ligjore me rregullat unike për mbajtjen e kontabilitetit dhe hartimin e pasqyrave financiare, fakt që ka sjellë mungesën e pasqyrave financiare mungesë të një baze të unifikuar të mbajtjes së kontabilitetit, në adresime të ndryshme të përgjegjëseve dhe në referencë të pozicioneve të cilat verifikuam shprehim opinionin që pasqyrat financiare të konsoliduara të gjeneruara nga Sistemi Financiar i Qeverisë (SIFQ) nuk pasqyrojnë gjendjen reale të Qeverisë.

Konstatohet dhe pranohet nga vetë Drejtoria e Thesarit se ka diferenca midis Pasqyrave Fizike (manuale) të dorëzuara nga institucionet buxhetore në degët e thesarit dhe pasqyrave financiare të gjeneruara nga Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë. Diferenca që sipas të dhënave të marra në institucion konsistojnë në njohjen e të ardhurave pasi në pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ pasqyrohen të ardhurat mbi bazë cash (arkëtimet e vitit), ndërsa pasqyrat fizike (manuale) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë të drejtat e konstatuara.

E njëjta problematikë konstatohet edhe tek njohja e shpenzimeve për të cilat shpjegohet se pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ, pasqyrojnë shpenzimet faktike të vitit, ndërsa pasqyrat fizike (*manuale*) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë detyrimet e konstatuara dhe të pa paguara (*tipike janë pagat dhe sigurimet shoqërore e shëndetësore apo detyrimi për tatim mbi të ardhurat që konstatohen si shpenzim në muajin dhjetor të vitit dhe që paguhen nga buxheti në vitin e ardhshëm*). Pavarësisht nga sa cilësohet nga punonjësit e drejtorisë së thesarit, kjo problematikë nuk duhet të ekzistonte për pasqyrat financiare të vitit 2014, pasi ka qenë detyrimi që të gjitha njësitë të hidhnin dhe detyrimet e konstatuara, fakt që tregon se kjo problematikë nuk ka qenë në ndjekje të vazhdueshme nga ana e institucionit, duke ndihmuar në këtë situatë edhe përcaktimi jo i qartë i përgjegjësisë institucionale për hartimin dhe publikimin e këtyre pasqyrave aq të rëndësishme për shtetin. Edhe lidhur me këtë pohim theksojmë se të paktën për shpenzimet sipas Ligjit ... kontabilizimi duhet të bëhet mbi bazë të të dhënave të konstatuara

Këtyre problematikave i shtohet edhe fakti se ka shumë institucione të cilat nuk kanë detyrimin e përdorimit të sistemit të thesarit, duke qenë se janë me vetëfinancim kështu që nuk janë të dhënat e tyre në pasqyrat që prodhon sistemi SIFQ. Gjithashtu në Ne SIFQ nuk pasqyrohet bilanci i njërive të menaxhimit / zbatimit të projekteve me donatorë të huaj të cilët nuk veprojnë me skemë të plotë thesari.

Nga të dhënat e rezultuara nga Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë, po japim pamjen e bilancit të konsoliduar të shtetit në fund të vitit 2014 dhe krahasuar me atë të vitit 2013 shoqëruar edhe me një analizë të disa pasaktësive të konstatuara bazuar vetëm në leximin e shifrave të paraqitura.

PASQYRE E KONSOLIDUAR E GJENDJES FINANCIARE 2014			(në lekë)
Nr Llogarise	EMERTIMI	Ushtrimi 2014	Ushtrimi 2013
A	A K T I V E	935.656.237.094	828.010.880.541
I	AKTIVE QARKULLUESE	180.750.454.743	157.106.084.414
Klasa 5	1. Arka, Banka dhe Diponibilitete	22.809.291.592	20.325.153.120
50	Letra me vlere te vendosjes	3.969.810.000	3.883.230.000
512	Llogari ne banke	10.108.615.147	15.959.492.993
520	Disponibilitete ne thesar	12.382.776.163	2.462.432.523
531	Arka	100.385.080	100.253.315
565	Llogari ne organizma krediti	4.113.183	0
580	Xhirime te brendshme	-3.756.407.980	-2.080.255.711
59	Shuma te parashikuara per zhvlersimin e letrave me vlere	0	0
Klasa 4	2. Llogari te Arketueshme	135.433.195.575	115.019.352.118
409	Furnitore(Debitore),parapagime pagesa pjesore	0	0
411-418	Kliente e llogari te ngjashme	60.000	60.000
423 e 429	Personeli, paradhenie, deficite e gjoba	1.499.919.419	1.499.919.419
433	Shteti fatkeqesi natyrore	0	0
4342	Te tjera operatione me shtetin(debitor)	1.578.472.950	864.369.310
465	Efekte per tu arketuar nga shiija e letrave vlere	0	0
468	Debitore te ndryshem	132.354.743.206	112.655.003.389
Klasa 3	3. llogarite e gjendjes se inventarit	22.507.967.576	21.761.579.176

31	Materiale	10.067.898.548	10.195.940.761
32	Objekte inventari	5.322.292.228	5.208.416.286
33	Prodhime, punime e sherbime ne proces	169.639.320	24.977.719
34	Produkte	5.800.464.848	4.954.383.020
35	Mallra	1.143.900.965	1.374.068.016
36	Gje e gjalle ne rritje e majmeri	3.985.827	3.729.465
37	Gjendje te pambritura ose prane te treteve	74.250	64.740
39	Shuma te parashikuara per zhvlersimin e inventarit	-288.410	-830
II	AKTIVE JO QARKULLUESE	754.905.782.351	670.904.796.126
23	1.Investime	404.212.363.183	346.037.616.856
230	Shpenzime per rritjen e AQ pa trupezuara	19.943.404.295	17.149.807.012
231	Shpenz.per rritjen e AQ te trupezuara	378.971.835.340	325.349.539.696
232	Transferime kapitale	5.297.123.548	3.538.270.148
25,26	2.Aktive Financiare	-3.125.790.321	-3.083.175.324
25	Huadhenie e nenhuadhenie	-11.536.097.671	-11.455.435.324
26	Pjesmarrje ne kapitalin e vet	8.410.307.350	8.372.260.000
21,24,28	3.Aktive te Qendrushme te trupezuara	347.922.895.459	324.221.782.503
210	Toka,troje,terene	15.372.881.996	9.845.713.127
211	Pyje,kullota,plantacione	7.758.525.716	7.425.232.331
212	Ndertime	128.860.937.096	119.925.654.701
213	Rruge,rrjete,vepra ujore	168.787.222.353	155.643.323.649
214	Instalime teknike,makineri,paisje,vegla pune	53.926.891.055	55.984.424.257
215	Mjete transporti	24.995.125.013	23.225.393.665
216	Rezerva shtetore	198.083.548	196.522.583
217	Kafshe pune e prodhimi	18.082.803	18.422.991
218	Inventar ekonomik	28.312.912.300	27.245.889.872
219	Amortizimi aktiveve te qendrushme te trupezuara(-)	-83.528.814.018	-75.977.841.940
24	Aktive te Qend.te trupezuara te demtuara	358.257.526	307.586.374
28	Caktime	2.862.790.070	381.460.892
20	4. Aktive te Qendrushme te pa trupezuara	4.288.855.092	4.215.191.836
201	Prime dhe emisione te rimbursimit te huave	5.750.898	5.690.898
202	Studime e kerkime	4.173.688.968	3.840.209.671
203	Koncesione,patenta, licenca e tjera ngjashme	1.161.193.760	1.143.980.208
209	Amortizimi I aktiveve te qendrushme pa trupezuara(-)	-1.051.778.534	-774.688.941
473/7,481/6	5. Aktive te tjera	1.607.458.938	-486.619.744
473	Llogari e pritjes te mardhenieve me thesarin	2.210.599.165	1.033.793.185
470-2,476,47	8-9 Te Tjera	-603.140.227	-1.520.412.929
B	P A S I V I	399.699.913.690	322.690.882.181
I	DETYRIME QARKULLUESE	307.166.363.372	261.697.140.560
Klasa 4	1. Llogari te pagushme	143.751.341.010	136.493.623.411
419	Kliente(Kreditore), parapagese pjesore	-1	-1
40-48	Furnitore e llogari te lidhura me to	5.264.557.084	3.459.248.445
421.424.425	427,428 Personeli e llogari te lidhura me to	300.822.201	148.327.364
431	Shteti tatim-taksa	26.660.794	18.265.898
432	Tatime mbedhura nga shteti per llog.Pusht.Lokal	0	0
433	Shteti fatkeqesi natyrore	0	0
4341	Te tjera operatione me shtetin(kreditor)	0	0
435	Sigurime Shoqerore	1.371.975.237	674.307.955
436	Sigurime Shendetsores	2.144.323	-14.705.571
437.438	Organizma te tjere shoqerore	-52.896.129	8.985.274
44	Institucione te tjera publike	118.941.030	0
45	Marrdhenie me institucione brenda e jasht sistemit	0	0
461	Fonde e ndihma tranzit	0	0
466	Kreditore per mjete ne ruajtje	8.349.822.241	5.620.484.083
467	Kreditore te ndryshem	128.369.314.229	126.578.709.964
	2.Huamarrje Afat Shkurter	163.415.022.361	125.203.517.149

460	Huadhenes	0	0
464	Detyrime per t'u paguar per blerjen e letrave vlere	0	0
160.165	Bono Thesari dhe kredi direkte	23.007.306.049	8.186.360.842
161.166	Te tjera Huamarrje afatgjate	849.344.314	387.429.709
162.167	Hua marrje ne letra tjera me vlere	139.558.371.998	116.629.726.598
II	DETYRIME JO QARKULLUESE	92.533.550.319	60.993.741.621
17	1.Hua te jashtme	92.445.361.601	60.701.076.922
170.175	Huamarrje nga Qeveri te huaja	-11.843.305.635	-7.852.277.595
171.176	Huamarrje nga Institucionet nderkombtare	104.288.667.237	68.553.354.516
172.177	Huamarrje te tjera	0	0
	2.Pasive te tjera	88.188.718	292.664.699
475	Te ardhura per tu regjist.vitet pasardhese	0	0
478	Diferenca konvertime pasive	0	0
480	Te ardhura per tu klasifikuar ose rregulluar	84.848.158	289.324.140
487	Te ardhura te arketuara para nxjerrjes titullit	3.340.559	3.340.559
	AKTIVET NETO (A - B)	535.956.323.404	505.319.998.360
	Perfaqësuar nga FONDI I MBYLLUR I KONSOLIDUAR	598.902.266.954	505.381.669.539
	dhe Rezultati i mbartur		

Kështu kemi konstatuar se:

Llogaria 85 Rezultati Financiar, në fund të vitit 2013 rezulton me një vlerë prej 168,176 milionë lekë, ndërsa në fillim të vitit 2014 çelja e kësaj llogarie është bërë për vlerën 105,350 milionë lekë. Pra kemi një diferencë prej 62,826 milionë lekë më pak në çelje të periudhës ushtrimore të vitit 2014.

Llogaria 25 “Huadhënie e nënhuadhënie” në Aktiv të Bilancit me vlerë minus 11,536 milionë lekë nuk tregon gjendjen reale të kësaj llogarie pasi në sistem mungon gjendja e stokut përpara implementimit të sistemit, konstatim ky i bërë dhe në auditimin e vitit të kaluar.

Llogaria 436 “Sigurime Shëndetësore” rezultonte me vlerë minus 15 milionë lekë në pasiv të Bilancit, kjo si rezultat i regjistrimit të bërë gabim nga Dega e Thesarit Vlorë të shumës prej 17 milionë lekë. Pas konstatimit nga ana jonë kjo llogari u sistemua dhe vlera e saj kaloi në 2 milionë lekë. Si rezultat i sistemimit të këtij veprimi u korrigjua dhe llogaria 435 “Sigurime Shoqërore” vlera e secilës nga 1,389 milionë lekë që ishte më parë u bë 1,371 milionë lekë. Referuar këtij sistemimi të bërë nga ana e Ministrisë së Financës na është dërguar e-mail konfirmimi me datë 29.07.2014 duke raportuar edhe një herë pasqyrën me zërat e sistemuar. Nga verifikimi i shifrave të kësaj datë rezulton se në ndryshim me të dhënat e dërguara me shkresën e dt. 24.06.2014 nga Drejtoria e Operacioneve të Thesarit, ka edhe korrigjime të zërave të tjerë të bilancit kështu: Llogaria 468 “Debitorë të ndryshëm” në Aktiv të Bilancit ishte 132,346 milion leke dhe bëhet 132,357 milion lekë pra ka një shtesë prej 8 milion lekë.

Llogaria 231 Shpenzime për rritjen e AQ të trupëzuara ishte 378,973 milion leke dhe bëhet 378,971 milion lekë, pra 2 milion lekë më pak. Si rezultat i korrigjimeve të lartpërmendura ndryshohet dhe vlera totale e Aktivit të Bilancit e cila nga 535,950 milion lekë kalon në 535,956 milion lekë, ndryshim qe reflektohet edhe tek Fondi i Konsoliduar. Fondi i mbyllur i konsoliduar referuar këtij emailit paraqitet me vlere 598,902 milion lekë. Pra kemi një diferencë prej 62,945 milion lekë ku vlera prej 62,826 milion lekë vjen si rezultat i problematikës së çeljes. Veprime të tilla tregojnë se deri në fund të muajit Korrik 2014 nuk ka versionin përfundimtar të të dhënave SIFQ për të bërë të mundur paraqitjen e raportit vjetor të konsoliduar si pranë Këshillit të Ministrave e më pas Kuvendit për Miratim në

përputhje me kërkesat e nenit 62 dhe 63 të Ligjit nr. 9936 datë, 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor ne Republikën e Shqipërisë”

Llogaria 437 dhe 438 “*Organizma të tjerë Shoqërore*” rezulton me vlerë minus 53 milionë të Pasivit të Bilancit. Në totalin e këtij zëri përfshihen edhe llogaritë: Llogaria 4371499 - Detyrimi i ISSH-së ndaj FSDSH-së për transferimet nga bankat e Nivelit të II - me vlerë 83 milionë lekë. Llogaria 4371599 -Të drejtat e FSDSH-së ndaj ISSH-së për transferimet nga Bankat e Nivelit të II –të - në llogarinë e FSDSH-së me vlerë 27 milionë lekë.

Lëvizjet e këtyre llogarive regjistrohen në sistem nga vetë institucionet (ISSH dhe FSDSH). Nga auditimi u konstatua se gjatë vitit 2014 ISSH ka regjistruar në sistem, për çdo muaj, detyrimin ndaj FSDSH-së për transferimet nga bankat e Nivelit të II, në total për vitin 2014 kjo vlerë është 83 milionë lekë. FSDSH-ja ka pasqyruar ne sistem këtë të drejte ndaj ISSH-së për transferimet nga Bankat e Nivelit të II vetëm për periudhën Janar – Qershor 2014 me vlerë 27 milionë leke, për periudhën Korrik –Dhjetor 2014 FSDSH-ja nuk ka regjistruar më asnjë të dhënë. Si rrjedhojë e mos regjistrimeve të të drejtave të FSDSH-së në sistem totali i këtyre llogarive rezulton me vlerë minus 56 milionë lekë (87 milionë – 27 milionë), kur realisht duhet të ishte zero. Ky fakt i cilësuar nga punonjësit e Ministrisë së Financave kundërshtohet nga të dhënat e vëna në dispozicion të FSDSH, konstatohet se vlerat janë të hedhura, kontabilizuara dhe rakordura me Ministrinë e Financave.

Llogaria 170 dhe 175 “*Huamarrje nga Qeveri të Huaja*” me vlere minus 11,843 milionë lekë në Pasiv të Bilancit, nuk pasqyron realitetin pasi mungon gjendja e stokut përpara implementimit të sistemit.

Llogaria 171 deri 175 “*Huamarrje nga Institucionet Ndërkombëtare*” me vlerë 104,288 milionë në Pasiv të Bilancit, nuk pasqyron realitetin pasi mungon gjendja e stokut përpara implementimit të sistemit.

Llogaria 467 Kreditorë te ndryshëm në pasiv të bilancit rezulton me vlere 128.369 milionë leke dhe që përfaqëson detyrimet ndaj të tretëve, vlerë që nuk konfirmohet se është i saktë nga vetë institucioni.

Pasqyrë e lëvizjes në "CASH"

Për mbajtjen e lëvizjeve të kash është përdorur metoda direkte. Referuar te dhënave të kësaj pasqyre, gjendja e likuiditeteve te çelje të periudhës ushtrimore rezulton të jetë 21.359 milionë lekë, gjatë vitit 2014 janë realizuar të hyra gjithsej për 355,705 milionë lekë, janë shpenzuar (të dala) 343.484 milionë lekë dhe gjendja e likuiditeteve në fund të periudhës ushtrimore rezulton për 25,019 milionë lekë.

PASQYRE E LEVIZJES NE "CASH" VITI 2014					
(në lekë)					
Nr.	EMERTIMI	2014		2013	
a	b	Debi	Kredi	Debi	Kredi
1	I.TEPRICA NE CELJE TE USHTRIMIT	21.358.937.600		0	0
2	II.ARKETIMET E VITIT"CASH"	359.528.024.319	3.823.220.106	318.185.920.036	638.364.263
3	1. Fonde nga buxheti				
4	- Fonde buxhetore korente(Plani me ndryshimet)				
5	- Fonde buxhetore kapitale(Plani me ndryshimet)				
6	2. Te ardhura e te hyra gjate vitit ne "Cash"				
7	- Te ardhura tatimore ne "Cash"	265.450.316.247		234.595.256.645	
8	- Kontribute te sigurim. shoq. e shendets. ne "Cash"	67.775.266.868		57.792.166.522	
9	- Te ardhura jo tatimore ne "Cash"	22.576.305.593		23.497.264.652	
10	- Te ardhura nga interesat "Cash"	915.392.891		766.296.693	
11	- Sponsorizime, grante e te ardhura te tjera "Cash"		3.533.779.757	1.192.060.892	
12	- Kredi dhe huamarrje te ndryshme				
13	- Te hyra nga mjetet ne ruajtje "Cash"	2.782.139.732			232.884.032
14	-Te ardhura nga kembimet valutore		84.964.368		219.184.042

RAPORT PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2014

15	-Te ardhura te tjera	28.602.988		231.666.926	
16	-Te ardhura per tu rregulluar		204.475.981		186.296.189
17	-Rivleresime			111.207.706	
18	III.PAGESAT E VITIT "CASH"	343.484.582.054	0	318.840.642.702	7.270.726.575
19	1, Pagesa nga buxheti per shpenzime korente	341.538.440.855		318.840.642.702	
20	2, Pagesa nga buxheti per shpenzime kapitale	1.946.141.199			7.270.726.575
21	3, Pagesa nga te ardhurat per shpenzime korente				
22	4, Pagesa nga te ardhurat per shpenzime kapitale				
23	5, Pagesa nga mjetet ne ruajtje				
24	6, Pagesa te tjera				
25	IV. TRANSFERTA	0			0
26	1, Derdhe te ardhurave buxhet				
27	2, Autorizime buxhetore te pa perdorura				
28	3, Levizje te brendshme e transferata te tjera				
29	V. SHUMA E LEVIZJEVE (I deri IV)				
30	VI. TEPRICA NE MBYLLJE TE USHTRIMIT	33.579.159.759		5.977.639.646	

Kemi konstatuar se:

Së pari: Shifra në çelje të periudhës ushtrimore prej 21,359 milionë lekë nuk rakordon me gjendjen e likuiditeteve në mbyllje të periudhës ushtrimore (*po të kësaj pasqyre*) pra të vitit 2013, e cila paraqitet me vlerën 5,977 milionë lekë. Pra ka një diferencë prej 15,381 milionë lekë. Referuar pasqyrës së “*Lëvizjes së Cash*” gjendja në çelje te vitit 2013 është e paraqitur 0 lekë.

Së dyti: Shifra në mbyllje të periudhës ushtrimore prej 25,019 milionë lekë nuk rakordon me zërin Arka, Banka dhe Disponibilitete të Aktiveve Qarkullueses në pasqyren e Aktivit të bilancit ku gjendja e arkës, bankës dhe disponibiliteteve ne thesar paraqitet ne vlerën 22,592 milion lekë sipas llogarive: Llogari ne bankë 10,109 milion leke, Disponibilitete ne thesar 12,383 milion lekë, arka 100 milion lekë)

Së treti: referuar të dhënave të mësipërme të pasqyrës së lëvizjes së keshit dhe referuar formulës Gjendje në çelje, plus të hyra, minus të dala = gjendja në fund, rezultati në fund të vitit nuk do të ishte 25,019 milionë lekë por duhet të ishte 33,580 lekë. Pra ka një diferencë prej 8,560 milionë lekë.

Gjendja dhe ndryshimet e aktiveve të qëndrueshme.

Po paraqesimr pasqyrën e gjëndjes dhe lëvizjes së aktiveve të gjeneruar nga sistemi informatikë duke cilësuar se nuk kemi marrë përsipër të certifikojmë këtë shifër por të risim ndjeshmërinë për të saktësuar në mënyrë sa më të shpejtë këtë pasqyrë që flet shumë për pasurinë e vendit. Ajo që konstatohet nga auditimet tona është problematika e mos evidentimit të saktë të aktiveve që janë në pronësi të shtetit shqiptar, institucionet përgjithësisht nuk kanë realizuar inventarizimin e aktiveve, nuk kanë të regjistruara pronat të cilat i kanë në pasqyrat financiare. Në disa nga auditimet në nivel qendror kemi konstatuar:

PASQYRE E KONSOLIDUAR GJENDJA DHE NDRYSHIMET E AKTIVEVE TE QENDRUSHME VITI 2014				
Nr.	EMERTIMI	Gjendja ne celje	Levizja Neto gjate vitit	Gjendja ne mbyllje
b	c	1		11
I	AKTIVE TE PA TRUPEZUARA			
20	1. Vlera Bruto	4.989.880.777	350.752.849	5.340.633.626
201	Prime te emisionit dhe rimbursimit te huave	5.690.898	60.000	5.750.898
202	Studime dhe kerkime	3.840.209.671	333.479.297	4.173.688.968
203	Koncesione, patenta, licenca e tjera ngjashme	1.143.980.208	17.213.552	1.161.193.760
209	2. Amortizimi	-774.688.941		-1.051.778.534
20	3.Vlera neto	4.215.191.836		4.288.855.092
II	AKTIVE TE TRUPEZUARA			

21,24,28	1. Vlera Bruto	400.199.624.443	31.252.085.035	431.451.709.477
210	Toka,troje,Terene	9.845.713.127	5.527.168.869	15.372.881.996
211	Pyje,Kullota Plantacione	7.425.232.331	333.293.385	7.758.525.716
212	Ndertime e Konstruksione	119.925.654.701	8.935.282.395	128.860.937.096
213	Rruge,rrjete,vepra ujore	155.643.323.649	13.143.898.704	168.787.222.353
214	Instalime teknike,makineri,paisje,vegla pune	55.984.424.257	-2.057.533.201	53.926.891.055
215	Mjete transporti	23.225.393.665	1.769.731.348	24.995.125.013
216	Rezerva shtetore	196.522.583	1.560.965	198.083.548
217	Kafshe pune e prodhimi	18.422.991	-340.188	18.082.803
218	Inventar ekonomik	27.245.889.872	1.067.022.428	28.312.912.300
24	Aktive te Qend.te trupezuara te demtuara	307.586.374	50.671.152	358.257.526
28	Caktime	381.460.892	2.481.329.178	2.862.790.070
219	2. Amortizimi	-75.977.841.940		-83.528.814.018
21,24,28	3.Vlera neto	324.221.782.503		347.922.895.459
III	TOTALI I AKTIVEVE TE QENDRUSHME			
20,21,24,28	1. Vlera Bruto	405.189.505.220		436.792.343.103
209,219	2. Amortizimi	-76.752.530.881		-84.580.592.552
20,21,24,28	3.Vlera neto	328.436.974.339	0	352.211.750.551

Gjetjet i janë referuar kryesisht vlerësimit të saktësisë së inventarit dhe nuk kemi tentuar të japim një opinion mbi vlerën reale të tyre, pasi përgjithësisht aktivet mbahen me vlerën e mbetur nga kosto historike, fakt që tregon se jemi larg vlerën reale të pasurisë shtetërore.

Nga ana tjetër konstatohet se Ministria e Fiancave është e ndërgjegjshme për këtë problematikë, pasi në “Strategjine per Menaxhimin e Financave publike 2014-2020” theksohet se plotësimin e regjistrit të pasurive, duke përfshirë vlerat dhe rregullat e zhvlerësimit. Ndër masat që përmenden në këtë strategji, me qëllim përmbushjen e objektivit është “Masa 1: Inicimi dhe përfundimi i procesit të inventarizimit të plotë të pronave publike në institucionet e qeverisjes së përgjithshme”, në të cilën sqarohet se: Gjatë vitit 2015 reforma e re administrative territoriale do të rezultojë në krijimin e komunave të reja territoriale dhe mbylljen e atyre ekzistuese. Kjo do të nënkuptojë një transferim të të drejtave të pronësisë dhe pronësore nga komunat e vjetra në ato të reja. Për ta bërë këtë në një mënyrë të rregullt duhet të kryhet një inventar për të gjitha pronat komunale dhe të ketë lista të sakta për çdo pronë dhe statusin e saj.

Lidhur në sa më sipër, konstatojmë se kjo problematikë ka vite që kalon nga një strategji në tjetrën por duke qenë se strategjia nuk përkthehet në plane konkrete veprimi me afate dhe përgjegjësi të ndara objektivat mbeten në letër dhe transferohen nga një 4-vjecar në tjetrin. Konstatohet se megjithëse po ndodh kalimi i pronësisë nga Ministria e Financave dhe Këshilli i Ministrave nuk ka një udhëzim të plotë metodologjik që do të shoqëronte këtë proces por dhe do të saktësonte pronat që transferohen apo problematikat e caktuara. Mbi këtë bazë rekomandojmë që në mënyrë urgjente të punohet më përgatitjen metodologjike të transferimit të pronave por dhe aktiveve dhe detyrimeve të tjera nga komunat në bashki. Ky proces kërkon angazhim njerëzor por dhe ekspertizën e përvojën e personave me njohuri të plota mbi kontabilitetin publik. Aspektet metodologjike të shoqërohen edhe me hapa konkretë për krijimin e një data base qendrore për aktivet në pronësi të shtetit sipas klasifikimit bazë të tyre. Gjykojmë se duhet të ketë grupe të specializuara për secilën kategori në mënyrë që të ruhet uniformiteti në trajtim. Procesi duhet të mbarojë brenda afatit të mbylljes së pasqyrave vjetore të vitit 2015.

Në Ligjin nr.9936 datë, 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor ne Republikën e Shqipërisë” neni 62 përcakton që “Ministri i Financave paraqet brenda muajit Maj për miratim në këshillin e Ministrave raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit të shoqëruar me një informacion për arritjen e objektivave, situatën e menaxhimit dhe të kontrollit të brendshëm financiar dhe auditimit të brendshëm, ndërkohë që neni 63 thekson “Këshilli i Ministrave brenda muajit Qershor dërgon në Kuvend raportin vjetor të

konsoliduar të zbatimit të buxhetit i cili përmban: Llogaritë e konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit. Konstatohet mungesa disa vjeçare e pasqyrave të konsoliduara të shtetit, problematikë që në gjykimin tonë ndikon jo vetëm në nivelin e transparencën por është e lidhur ngushtësisht me ndjekjen e kujdesshme të financave publike dhe analizës së treguesve makroekonomik. Kontabiliteti nga institucionet e qeverisjes së përgjithshme në Shqipëri realizohet aktualisht mbi bazë cash (...) *Raportimi Financiar është i orientuar drejt mënyrës së buxhetimit dhe kontrollit të zbatimit të buxhetit të shtetit (...)*, kjo duke u nisur dhe nga përcaktimet ligjore të mësipërme. Duke qenë se kjo problematikë është e mbartur në vite dhe pavarësisht rekomandimeve tona veçanërisht në 3 vitet e fundit nuk ka hapa konkretë në këtë drejtim e gjykojmë se duhet të ketë nga vetë institucioni nxjerrjen e përgjegjësi për mosadresim të problematikës në nivelet vendimmarrëse dhe lënien në një gjendje të tillë të këtij aspekti që flet shumë për financat e shtetit por që ndihmon në transparencën e plotë të financave publike dhe certifikimin e rezultateve të publikuara në vijimësi si tregues fiskal.

Në “Strategjinë për Menaxhimin e Financave publike 2014-2020” theksohet se: “Një parakusht për raportim të mirë është kontabilizimi i saktë. Gjatë periudhës të planifikuar 7-vjeçare, standardet e kontabilitetit do të rishikohen gradualisht me ambicien e përputhshmërisë së plotë eventuale me standardet ndërkombëtare të kontabilitetit IPSAS, pasi këto të jenë miratuar përfundimisht çka mund të ndodhë vetëm në periudhën e ardhshme të planifikimit” – ndërkohe që në vijim të po kësaj strategjie flitet për EPSAS jo për IPSAS. Qëllimi i standardeve është të përmirësojnë cilësinë e raportimit të përgjithshëm financiar nga institucionet e sektorit publik, duke çuar në vlerësime më të informuara të vendimeve të Qeverive për alokimin e burimeve, duke rritur në këtë mënyrë transparencën dhe përgjegjshmërinë. IPSAS nuk janë mandatore, por eksperiencia ka treguar se cilësia e raportimit dhe impakti pozitiv që ky i fundit ka në procesin e vendim-marrjes, është më e lartë në ato vende që përdorin IPSAS. Kohët e fundit Komisioni Evropian vendosi të përgatisë Standardet Europiane të Kontabilitetit Publik, EPSAS - SEKP) bazuar në IPSAS - SNKSP. Kuadri konceptual i SEKP - EPSAS parashikohet të vihet në funksionim në vitin 2019 dhe shumica e standardeve deri nga fundi i vitit 2020.

Nisur nga ky kontekst në Strategjinë për menaxhimin e financave publike theksohet se: “Për shkak të këtyre zhvillimeve të fundit në BE, qeveria shqiptare ka planifikuar të rishikojë gradualisht rregullat ekzistuese, duke filluar nga kuadri konceptual i bazuar në kalendarin e EUROSTAT, me qëllim përgatitjen për miratimin e SEKP – EPSAS duke filluar nga viti 2021. Megjithatë plani kohor i strategjisë aktuale është deri në vitin 2020, do të merren masa përgatitore me qëllim miratimin gradual të këtyre standardeve ndërkombëtare. Në të njëjtën kohë ne do të marrim në konsideratë kufizimet e realizueshmërisë në Shqipëri dhe shkallën e zbatimit të tyre nga vende të tjera evropiane”, duke vendosur kështu si objektivi afatgjatë kontabilizimin dhe raportimin në përputhje me EPSAS pas vitit 2021. Nder të tjera specifikohet se qeveria do të përgatisë një plan veprimi të veçantë, për kalimin e detajuar dhe një udhërrëfyes për zhvendosjen drejt SEKP – EPSAS.

Nisur nga sa konstatohet në praktikë flitet për kontabilitet publik të pa rregulluar dhe ku veprohet mbi gjykime individuale të pakontrolluara dhe të paorientuara nga specifika të lidhura me sektorin publik, kur nuk ka programe të njëjta kontabël në përpunimin e të dhënave dhe përpunimin e informacionit kontabël, kur niveli i kapaciteteve që regjistrojnë transaksionet financiare është larg kërkesave të një administrate të zhvilluar strategjia për të kaluar në satndarde të patestuara akoma në vende ku kontabiliteti publik është jo vetëm i konsoliduar por dhe merr një vëmendje të rëndësishme mund të cilësohet pa frikë një sipërmarrje jo realiste, për të mos thënë futuriste. Gjykojmë se nuk mund të flasim për implementim të EPSAS, pa diskutuar dhe vendosur prioritet për implementimin e IPSAS.

Ndërsa EPSAS vijon te jete nje ide dhe një nder iniciativat e fundit te BE-se, IPSAS është një sistem ndërkombëtar kontabiliteti i bazuar ne parimin e angazhimeve (kontabiliteti rritës), tashme i aplikueshëm (tërësisht ose pjesërisht) ne shume vende (si Zvicra, Austria, Hollanda, Franca) si edhe ne shume organizata ndërkombëtare (si OECD, NATO, Kombet e Bashkuara, etj). Kështu, vete Komisioni European, ne këtë iniciative te re qe ka marre thekson se, ne implementimin e EPSAS, IPSAS mund te shërbejnë si një pike fillimi/model reference për zhvillimin e standardeve te harmonizuara te kontabilitetit publik ne Europe (EPSAS).

Një modernizim i vërtete i menaxhimit te financave ne sektorin publik kërkon domosdoshmërisht implementimin e standardeve te harmonizuara te kontabilitetit rritës gjithashtu (duke konsideruar qe Kontabiliteti publik në Shqipëri aktualisht kryhet mbi bazën e cash për të ardhurat dhe mbi bazën e cash-it të modifikuar për shpenzimet). Është fakt që, standardet IPSAS janë përkthyer ne shqip që në vitin 2006, por vijnë te mos përfshihen ne legjislacionin tone dhe nga ana tjetër në gjithë këtë periudhë nuk është punuar as për njohjen dhe përvetësimin e tyre nga punonjësit e administratës publike.

Në këtë kontekst e gjykojmë të domosdoshme që të publikohen nga Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit, menjëherë Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik IPSAS, si baza kryesore metodologjike mbi të cilën do të hartohen pasqyrat financiare të shtetit. Të ngrihet një drejtori e veçantë, brenda Drejtorisë së Thesarit që do të mundësojë përshtatjen e pasqyrave të nxjerra nga sistemi i integruar në formën e Pasqyrave të Konsoliduara të Shtetit. Kjo drejtori duhet të ketë si funksion edhe kontrollin e saktësisë së pasqyrave të përgatitura nga institucionet publike, për të vënë nën monitorim këtë proces të rëndësishëm. Ndërkohë Ministri i Financave të përgatisë dhe hedh për diskutim në nivele teknike draft-ligin “Për Kontabilitetin Publik”, duke plotësuar kuadrin rregullator të nevojshme për të arritur në një cilësi të caktuar të raportimit financiar në sektorin publik.

Duke vlerësuar faktin se përqendrimi i reformave vetëm në sistemet kontabël rrit riskun e limitimit të përfitimeve që këto reforma ofrojnë. Kështu në rast se do të ndërmerren reforma në kontabilitetin publik, këto reforma paralelisht duhet të ndërmerren në procesin e buxhetimit njëkohësisht. Një pike fillimi e mundshme për zhvillimin e buxhetimit dhe kontabilizimit, mbështetur mbi parimet e kontabilitetit rritës, mund të gjendet për shembull në ligjet për buxhetin të atyre vendeve anëtare të BE-se te cilat tashme përdorin buxhetimin rritesh. Të reformosh procesin dhe buxhetimit në sektorin publik në Shqipëri gjithashtu është vital pasi buxheti vjetor vijon të mbetet një ndër instrumentet financiar më të rëndësishëm të qeverisë.

KAPITULLI VIII

ADMINISTRIMI I BUXHETIT TË PUSHTETIT VENDOR

Buxheti i pushtetit vendor është planifikuar dhe realizuar me ligjin nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, me aktin normativ nr.1, datë 17.09.2014 “Për një ndryshim të ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014” dhe me aktin normativ nr. 2, datë 29.12.2014 “Për një ndryshim të ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar.

në milion lekë

BUXHETI VENDOR	Projekt buxheti 2014	185/2013, datë 28.12.13	AN nr. 1, datë 17.09.14	AN nr. 2, datë 29.12.14 Plani përf.	Buxheti faktik 2014	Diferenca fakt -plan
Të ardhurat	33,055	33,129	37,199	37,199	32,665	-4,534
Granti i pak. nga buxh. Qend.	18,982	19,156	21,726	21,726	19,892	-1,834
Nga të ardhurat e veta	14,073	13,973	15,473	15,473	12,773	-3,700
Shpenzimet	33,055	33,129	37,199	37,199	32,985	-4,214

a. Me aktin normativ nr. 1, datë 17.09.2014 janë shtuar:

Të ardhurat për 4,070 milion lekët: Granti i pakushtëzuar nga Buxheti Qendror për 2,570 milion lekë. Nga të ardhurat e veta për 1,500 milion lekë

Shpenzimet për 4,070 milion lekë: Me aktin normativ nr. 2, datë 29.12.09.2014, nuk ka patur ndryshime. Me të dhënat e buxhetit faktik diferencat me planin përfundimtar janë më pak:

Të ardhurat për 4,534 milion lekë, ose 12.2% më pak se plani: Granti i pakushtëzuar nga buxheti Qendror për 1,834 milion lekë, ose 8.5% më pak se plani nga të ardhurat e veta për 3,700 milion lekë, ose 17.5% më pak se plani,

Shpenzimet për 4,214 milion lekë, ose 11.3% më pak se plani.

VIII/1. Në fushën e të ardhurave

Nga auditimet e kryera gjatë vitit 2014 dhe 6 mujorit të parë 2015 në 40 Njësi të Qeverisjes Vendore, nga të cilat 23 Bashki dhe 17 Komuna, konkludojmë se planifikimi i të ardhurave për nga disa lloje taksa dhe tarifave vendore referuar vendimeve të Këshillave Bashkiake/Komunare (paketa fiskale të vitit 2014), konstatohet se është i pa argumentuar dhe realist dhe konkretisht:

-taksa mbi pasurinë (ndërtesës dhe tokës bujqësore), ku planifikimi nuk bëhej mbi bazën e dokumentacionit ligjorë që disponojnë dhe mundësive reale që kanë Njësitë e Qeverisjes Vendore, pasi mungon dokumentacioni i cili shërben për mënyrën e llogaritjes së planifikimit, si; të dhënat nga ZVRPP për sipërfaqet që disponojnë (çertifikatë pronësie), genplani i ndërtesës dhe hapësirave publike që shfrytëzojnë, të dhënave nga Drejtoritë/Zyrat e Planifikim Zhvillimit Territorit për lejet e zhvillimit të dhëna për indentifikimin e sipërfaqeve.

-taksa e reklamës të subjekteve juridik/fizik për reklamimin e aktivitetit të tyre për të cilën nuk disponohet inventar i saktë mbi numrin e subjekteve që kanë detyrimin ligjorë për pagimin e kësaj lloji takse dhe përmasave të reklamave ku në shumicën e rasteve janë pa leje zhvillimi (ndërtimi)

-taksa e fjetjes në hotel, kryesisht për zonat bregdetare gjatë periudhës së sezonit turistik, pasi nuk evidentohet me dokumentacion ligjorë numri i dhomave të shfrytëzueshme dhe çmimi për shtretër/dhomë, tregues këto të cilët planifikohen me rezerva dhe tregojnë punën e pamjaftueshme të administratës fiskale në Njësitë e Qeverisjes Vendore për menaxhimi e taksave e tarifave vendore dhe rritjen e performancës.

Mos planifikimi real i taksave e tarifave vendore dhe mos taksimin i të gjithë bizneseve që ushtrojnë aktivitet tregtarë, bën që nga Njësitë e Qeverisjes Vendore të mos realizohen projektet për zhvillimin e komunitetit sipas planeve strategjik të hartuara prej tyre dhe lejimin e evazionit fiskal, duke lënë jashtë procesit të taksimit bizneset e parregullta që i shmangen pagesës së taksave e tarifave vendore, konkretisht: Bashkia Himarë janë evidentuar 20 subjekte që kanë vendosur reklama duke krijuar një të ardhur të munguar 3,189 mijë lekë, për taksën e fjetjes në hotel janë evidentuar 318 subjekte me 1659 dhoma me vlerë 18,664 mijë lekë, Bashkia Peshkopi janë evidentuar 13 subjekte me vlerë 1,218 mijë lekë, Bashkia Kavajë janë evidentuar 72 subjekte me vlerë 7,763 mijë lekë, Komuna Armen Vlorë ku janë evidentuar 52 subjekte me vlerë 980 mijë lekë, etj.

Nga Njësitë e Qeverisjes Vendore, nuk është krijuar siguri, efikasitet dhe transparencë në strukturën e tyre, për të garantuar të ardhura të mjaftueshme e të qëndrueshme në planifikim dhe menaxhimin e tyre, mbi bazën e të cilave organet e njësive vendore të programojë dhe realizojë objektivat e sajë në fushën e infrastrukturës dhe të shërbimeve ndaj komunitetit. Që

të arihet kjo nevojitet të ndërtohet një sistem tatimor sa më cilësor, që të sigurojë rritjen e të ardhurave, të mundësojë sigurimin të mjaftueshëm financiar e cila të ndikojë në përmirësimin e kushteve të qeverisjes vendore, duke planifikuar dhe mbledhur në mënyrë të saktë taksat e tarifave vendore, për të siguruar një sistem tatimor të mjaftueshëm në kohë, eficient dhe transparent.

Mbi realizimin dhe arkëtimin e disa nga llojet e taksave dhe tarifave vendore

1- *“Taksa mbi pasurinë (ndërtesa, tokës bujqësore dhe minerale)”*, nuk është realizuar për vlerën 40,562 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Selenicë për vlerën 14,034 mijë lekë, nga e cila takse pasuri minerale në vlerën 13,034 mijë lekë, Fushë Krujë për vlerën 10,455 mijë lekë, Himarë për vlerën 3,687 mijë lekë, Pogradec për vlerën 7,378 mijë lekë, Mamurras për vlerën 2,204 mijë lekë, si dhe Komunat: Vllahi Vlorë për vlerën 15,557 mijë lekë, Paskuqan për vlerën 6,000 mijë lekë, Armen Vlorë për vlerën 6,702 mijë lekë, etj.

2- *Taksa “për zënie e hapësirave publike*, nuk është realizuar për vlerën 6,061 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Kuçovë 2,859 mijë lekë, Kavajë 1,300 mijë lekë, Fier 886 mijë lekë, Pogradec 488 mijë lekë, Fushë Krujë 100 mijë lekë. Ndërsa në disa njësi vendore megjithëse janë planifikuar të ardhura, nuk është bërë i mundur arkëtimi i vlerave, si: Komuna Fan Mirditë për vlerën 200 mijë lekë dhe Komuna Pustec për vlerën 30 mijë lekë. Por ka dhe njësi vendore ku kjo taksë nuk është planifikuar, si: Bashkia Reshen dhe Prenjas, Komunat Bërshull dhe Voskopojë.

3- *“Taksa e regjistrimit të Automjeteve”*, nuk është realizuar për vlerën 36,523 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Durrës për vlerën 11,974 mijë lekë, Himarë 7,109 mijë lekë, Kavajë 3,551 mijë lekë, Peshkopi 2,225 mijë lekë, Fushë Krujë 1,173 mijë lekë, Vorë 633 mijë lekë, Komuna Paskuqan 1,500 mijë lekë, etj. Por ka dhe njësi vendore ku nuk është bërë i mundur si planifikimi dhe arkëtimi i vlerave nga kjo taksë, si dhe nuk ka një inventarizim të listave të mjeteve të transportit në pronësi të qytetarëve sipas llojit të tyre, targave, tonazhit dhe nuk janë hartuar akt rakordimet me Degën e Shfrytëzimit të Automjeteve, evidentuar kjo në Bashkinë Pukë dhe Reshen.

4- *“Taksa e biznesit të vogël”*, nuk është realizuar për vlerën 237,327 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Durrës për në vlerën 67,766 mijë lekë, Pogradec 58,156 mijë lekë, Peshkopi 5,296 mijë lekë, Fushë-Krujë 10,026 mijë lekë, Burrel 5,221 mijë lekë, Vorë 3,517 mijë lekë, Komuna Ksamil Sarandë për vlerën 5,940 mijë lekë, etj.

5- *“Taksa e ndikimit në infrastrukturë”*, nuk është realizuar për vlerën 230,174 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Vorë për vlerën 35,194 mijë lekë, Kavajë 28,352 mijë lekë, Pogradec 26,844 mijë lekë, Fier 21,728 mijë lekë, Himarë 19,881 mijë lekë, Fushë -Krujë 17,899 mijë lekë, Komuna Paskuqan për vlerën 15,000 mijë lekë. Por ka dhe njësi vendore ku nuk janë planifikuar të ardhura, si: Bashkia Reshen, Prenjas , Selenicë Vlorë dhe Komunat Bërshull dhe Voskopojë Korçë.

6- *“Të ardhurat nga taksë hoteli”*, nuk është realizuar për vlerën 3,059 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë Himarë për vlerën 1,534 mijë lekë, Pogradec për vlerën 1,057 mijë lekë dhe Vorë për vlerën 129 mijë lekë. Planifikimi dhe vjelja e të ardhurave nga taksa e hotelit nuk është në përputhje me mundësitë reale që kanë njësitë vendore. Kështu mund të përmendim Bashkinë Himarë në të cilën ushtrojnë aktivitet sezonal (dhoma me qira dhe hotele), rreth 318 subjekte me 1659 dhoma dhe detyrimi fiskal i pa maturuar nga aktiviteti i hotelierisë përlllogaritet në vlerën 18,664 mijë lekë, duke shkaktuar buxhetit të Bashkisë çdo vit mungesë të ardhurash në vlerën 6,223 mijë lekë.

7- *“Tarifa e tabelës dhe reklamës”*, nuk është realizuar për vlerën 2,126 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Fier për vlerën 640 mijë lekë, Fushë Krujë 527 mijë lekë, Himarë 225 mijë lekë, Kavajë 141 mijë lekë, Komuna Ksamil për vlerën 162 mijë lekë, etj.

8- *“Tarifa e Pastrimit, ndriçimit dhe gjelbërimit”*, nuk është realizuar për vlerën 244,253 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Durrës për vlerën 151,105 mijë lekë, Pogradec 43,802 mijë

lekë, Fier 26,469 mijë lekë, Fushë Krujë 2,978 mijë lekë, Komuna Vllahinë Vlorë për vlerën 5,367 mijë lekë.

9- *“Të ardhurat nga qiratë e banesave dhe trojeve”*, nuk është realizuar për vlerën 6,212 mijë lekë, ku përmendim Komunitat: Çeravë Pogradec për vlerën 2,872 mijë lekë, Perondi 839 mijë lekë, Bashkitë: Kuçovë 740 mijë lekë, Kavajë 649 mijë lekë, Peshkopi 485 mijë lekë, Fier për vlerën 264 mijë lekë, etj.

10- *“Mbi shërbimin e parkimit me pagesë në rrugë”*, nuk është realizuar për vlerën 4,442 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Durrës për vlerën 2,076 mijë lekë, Kuçovë 1,503 mijë lekë, Fier 428 mijë lekë, Komuna Ksamil për vlerën 111 mijë lekë, etj. Por ka njësi vendore ku nuk është bërë i mundur si planifikimi dhe arkëtimi i vlerave nga kjo taksë, megjithëse ka sipërfaqe të destinuara për parkim të mjeteve, si; Bashkia Himarë, Vorë dhe Reshen.

Në auditimet e kryera janë evidentuar raste, ku taksa e parkimit të mjeteve në rrugë menaxhohet nga subjekte private në formën e koncesionit, por mënyra e zhvillimit të koncesionit dhe të ardhurave që Bashkia ka planifikuar të arkëtojë nga kjo formë menaxhimi, nuk është në zbatim të dispozitave ligjore.

Konkretisht nga Bashkia Vlorë nuk është përlogaritur saktë tarifa fikse koncesionare, me një diferencë vjetore në vlerën 1,714 mijë lekë dhe për gjithë periudhën e koncesionit për vlerën 17,143 mijë lekë, si të ardhura të munguara në planifikim.

Mangësi dhe shkelje të kriterëve të kuadrit rregullator për dhënien me koncesion të hapësirave për parkim u konstatuan në *Bashkinë Fier në vlerën 4 290 mijë lekë*, dhe në *Bashkinë Berat në vlerën 10 000 mijë lekë*.

Sa më sipër KLSH i ka rekomanduar Bashkisë Vlorë, Berat që të ndjekin procedurat ligjore, për të bërë revokimin e kontratës së koncesionit nr. 496, datë 06.02.2015, me objekt: *“Dhënia me koncesion e sistemit dhe menaxhimit të parkimit në qytetin e Vlorës”*.

a. Mbi dokumentimin e taksave dhe tarifave vendore

Në disa njësi vendore nuk janë mbajtur regjistrat e taksave kjo më e theksuar për taksën e tokës, edhe në rastet kur ato janë mbajtur, nuk janë plotësuar me të dhënat përkatëse, konkretisht;

mungon dokumentacionit mbi llogaritjen e taksës së pasurisë (ndërtesës), mbi bazën e të dhënave të ZVRPP (genplane, certifikata e pronësisë), Drejtorisë Zhvillim Territorit për lejet e zhvillimit të dhëna ose evidentimin në vend të sipërfaqeve të ndërtimit, duke e shoqëruar me genplan;

mungon dokumentacioni për sipërfaqen e subjekteve që kanë reklama, të cilat përbëjnë bazën për llogaritjen e taksës së reklamës;

mungon dokumentacioni mbi llogaritjen e taksës së hapësirave publike (genplani për sipërfaqen shfrytëzueshme), si dhe inventarizim e plotë të subjekteve që shfrytëzojnë këto hapësira;

mungon dokumentacioni i kontrolleve mbi verifikimin e xhiros së subjekteve, të dhëna të marra nga institucionet e tjera, të transaksioneve të ndryshme që mund të jenë kryer nga subjektet fizike, veprime në referencë të pikës 4 të nenit 4, të ligjit Nr. 9632, datë 30.10.2006 “Për sistemin e taksave vendore”, i ndryshuar, Udhëzimet e Ministrisë së Financave, si dhe nenit 61, të ligjit Nr. 9920, datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore në RSH” i ndryshuar;

nuk janë pajisur subjektet me librezë për pagesën e taksave e tarifave vendore për secilin vit të subjekteve fizik/juridik dhe abonentëve familjarë, etj.

Evidentohet fakti se, në disa Bashkia/Komuna debitorët e subjekteve fizik/juridik dhe abonentët familjarë, në pjesën me të madhe të tyre nuk janë hedhur në sistem elektronik, por mbahen në mënyrë manuale dhe për më keq nuk janë kontabilizuar në aktivin e bilancit si

vlerë debitorë duke lënë shteg për fshirje të tyre, duke vepruar në kundërshtim me ligjin nr. 9228, datë 29.4.2004 “Për Kontabilitetin dhe Pasqyrat Financiare” dhe VKM Nr. 783, datë 22.11.2006 “Për përcaktimin e standardeve dhe rregullave kontabël”, Kap I, -Mbajtja e kontabilitetit, pika 2, germa (c), -Dokumentet e kontabilitetit, pika 2.3 -Rregullat e përgjithshme të mbajtjes së librave dhe dokumenteve të tjera të kontabilitetit, megjithëse nga KLSH vazhdimisht u është rekomanduar subjekteve që të hedhin të dhënat në sistem elektronik dhe regjistrojnë në kontabilitet debitorët e taksave duke i mbartur nga viti në vit.

Mbi bashkëpunimin dhe rakordimin me organet tatimore dhe agjentët tatimorë.

Nga auditimet e kryera në Njësitë e Qeverisjes Vendor është konstatuar mungesë rakordimi dhe bashkëpunimi me Drejtoritë Rajonale të Tatimeve, Zyrat e Gjendjes Civile, Zyrat Rajonale të Regjistrimit të Pasurive, Zyrat e Kadastrave dhe Drejtoritë e Shërbimit të Transportit Rrugorë, gjë që ka ndikuar negativisht në planifikimin dhe realizimin e të ardhurave nga taksat dhe tarifat vendore, ku përmendim; Bashkitë Himarë, Fier, Mamurras, Peshkopi, Reshen dhe Komunitat Perondi, Livadhia, Armen, Paskuqan, etj, për planifikimin taksës së pasurisë (tokës dhe ndërtesave), taksën e kalimit të pronësisë dhe të regjistrimit të mjeteve, të tokës bujqësore dhe taksës së ndërtesave të banimit, ku ka munguar bashkëpunimi me Zyrën e Kadastrës të Bashkive/Komunitave, Zyrat e Regjistrimit të pasurive të paluajtshme dhe Drejtoritë Rajonale të Transportit, për pasojë nuk njihet gjendja për fondin e tokës gjithsej, sa është ndarë dhe sa e pandarë, për sipërfaqet e ndërtimit të objekteve tregtare dhe banimit, si dhe numrin e mjeteve që operojnë në çdo njësi vendore, siç përcaktohet në nenin 24, të ligjit Nr. 9632, datë 30.10.2006 “Për Sistemin e Taksave Vendore”, i ndryshuar.

Mbi kontrollin fiskal dhe masat ndëshkimore ndaj subjekteve të parregullta.

Në auditimet e kryera, konstatohet se gjendja e debitorëve nga njëra periudhë (viti 2013) në tjetër (viti 2014) paraqitet në rritje me një vlerë 393,504 mijë lekë, respektivisht Bashkitë: Durrës për vlerën 142,201 mijë lekë, Fushë Krujë 51,952 mijë lekë, Pogradec 51,702 mijë lekë, Vorë 17,830 mijë lekë, Himarë 12,534 mijë lekë, Peshkopi 8,076 mijë lekë, Memaliaj 8,620 mijë lekë, Selenicë Vlorë 8,039 mijë lekë, Kavajë 5,305 mijë lekë, Burrel 3,195 mijë lekë, Pukë 3,844 mijë lekë, Kuçovë 2,908 mijë lekë, Fier 2,614 mijë lekë, Bajram Curri 1,023 mijë lekë, Mamurras 777 mijë lekë dhe Ersekë për vlerën 212 mijë lekë.

Gjendje shqetësuese e rritjes debitorëve për taksat vendore paraqitet edhe në 10 ish-Komunitat, të cilat do u shtohen debitorëve që kanë vetë Bashkitë e mëdha, respektivisht Komunitat: Armen për vlerën 50,264 mijë lekë, Paskuqan 6,793 mijë lekë, Bërshull 3,553 mijë lekë, Kashar 3,687 mijë, Dajt 3,843 mijë lekë, Perondi Berat 1,140 mijë lekë, Pustec 1,073 mijë lekë, Voskopojë 1,278 mijë lekë, Fan Mirditë 633 mijë lekë dhe Çeravë Pogradec për vlerën 408 mijë lekë.

Megjithëse në periudha të ndryshme kohore nga ana e qeverisë janë ndërmarrë nisma ligjore (udhëzimin i Ministrisë së Financave Nr. 12, datë 18.5.2011 “Për procedurat e zbatimit të ligjit Nr. 10418, datë 21.4.2011” Për legalizimin e kapitalit dhe faljen e një pjese të borxhit tatimor dhe doganor”, Kap II.1- Falja e detyrimeve tatimore, pika 3 germa “a”), për faljen e detyrimeve debitorë të subjekteve juridik/fizik (amnisti fiskale), përsëri numri dhe vlera e tyre nga njëra periudhë në tjetrën paraqiten në rritje, gjë e cila shihet dhe nga të dhënat e mësipërme.

Të dhënat e mësipërme tregojnë se këto nisma nuk kanë dhënë impakt pozitive në uljen e nivelit të debitorëve (borxhit), por përkundrazi kanë dhënë efektin e kundërt duke favorizuar tatimpaguesit e parregullt dhe diskriminuar ata që paguajnë rregullisht, kjo për arsyen se ecet me mendimin se edhe po të jemi debitorë, përsëri do ketë amnisti fiskale (pra falje masive).

Pothuajse në të gjitha subjektet e audituara nga strukturat e administratës të Njësive të Qeverisjes Vendore, për vjeljen e detyrimeve ndaj subjekteve debitorë nuk janë ndërmarrë hapat e nevojshme ligjorë, si; bllokimi i llogarive bankare, vendosja e barrës siguruese në Drejtoritë Rajonale të Transportit (për mjetet), apo Zyrat Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, mos aplikim të gjobave për mos pagesën në afat, nuk janë bërë kallëzime penale ndaj tatimpaguesve të cilët nuk paguajnë taksat vendore për disa vjet me radhë, *për këtë nga KLSH-ja në të gjithë auditimet e kryera janë rekomanduar masa për vjeljen e detyrimeve fiskale (taksa e tarifa vendore), në zbatim të dispozitave ligjore, konkretisht:*

a- Bllokimin e llogarive bankare në banka, bazuar në nenin 90, të ligjit Nr. 9920, datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore në R.SH”. i ndryshuar.

b- Dërgimin në Drejtoritë Rajonale të Transportit, vendosja e bares siguruese (për mjetet) dhe Zyrës së Regjistrimit (për pasurinë e paluajtshme) bazuar në nenin 91, të ligjit Nr. 9920, datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë”.

c- Aplikimin nga administrata tatimore e kamat vonesave për mos pagesën në afat të taksave, në zbatim të nenit 114, të ligjit Nr. 9920, datë 19.05.2008” Për procedurat tatimore në R.SH”, i ndryshuar me ligjin Nr. 164/2014, datë 04.12.2014, ku përcaktohet se në rastet e mos pagesave në afat ndaj subjekteve vendosen gjobë e barabartë me 0,06 për qind të shumës së detyrimit të papaguar për çdo ditë gjatë së cilës pagesa nuk është kryer, por jo më tepër se 365 ditë kalendarike.

d- Të kërkohet kallëzim penal ndaj subjekteve të parregullta veçanërisht atyre të cilat nuk kanë paguar me vite, në zbatim të nenit 131, të ligjit Nr. 9920, datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë, i ndryshuar, pikat 130-132 të udhëzimit të Ministrisë së Financave Nr. 24, datë 02.09.2008” Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar dhe Kodit Penal i R.SH, miratuar me ligjin Nr. 7895, datë 27.1.1995 me ndryshimet e mëvonshme, neni 181 Mospagimi i taksave dhe tatimeve.

Theksojmë se si rezultat i zbatimit të rekomandimeve të KLSH për arkëtimin e taksave vendore, të trajtuara më sipër, nga mjaft Bashki dhe ish-Komunat u janë dërguar Bankave urdhrat e bllokimit të llogarive në banka, të tyre duke përmirësuar dukshëm gjendjen financiare dhe arkëtuar nga 23 subjekte vlera prej 85,826 mijë lekë, respektivisht:

Bashkitë; Vlorë 27,000 mijë lekë; Rrogozhinë 3,870 mijë lekë; Burrel 3,269 mijë lekë; Elbasan 1,684 mijë lekë; Ura Vajguore 930 mijë lekë; etj.

Ish-Komunat: Kashar 13,731 mijë lekë; Qendër Fier 2480 mijë lekë; Qendër Librazhd 1,762 mijë lekë; Pezë 2,172 mijë lekë; Farkë 1,500 mijë lekë; Golem Kavajë 2,158 mijë lekë, etj.

Problem shqetësues vazhdon të mbetet mos pagesa e taksave nga abonentët familjarë, (popullata) pasi mungojnë strukturat dhe pamundësia praktike të mbledhjes së tyre për çdo familje. Aktualisht derdhin detyrimet vetëm ato abonentët familjarë të cilat paraqiten pranë njësive vendore për marrjen e shërbimeve të ndryshme. Për pasojë treguesit e mbledhjes së të ardhurave nga abonentët familjarë të jetë në nivele të ultë të cilat shkojnë nga 10% deri më 30% e planit të tyre, duke sjellë mosarkëtimin e vlerave të konsiderueshme në buxhetet e njësive vendore si: Bashkia Kavajë nga 9500 familje paguajnë vetëm 1500 familje, Bashkia Fier, Vlorë, etj.

Edhe pse kuadri ligjor në fuqi për vjeljen e taksave të popullatës Bashkive/Komunave u ka mundësuar caktimin e agjenteve tatimore, konkretisht, sipas ligjit Nr. 9632, datë 30.10.2006 “Për sistemin e taksave vendore”, i ndryshuar, neni 5-Rregulla të përbashkëta për taksat vendore, Këshillat e Bashkisë/Komunës, sipas shkronjës ii) -përcakton mënyrën e mbledhjes së taksës, përfshirë zgjedhjen e agentit fiskal dhe detyrimet e ndërsjella.

Në kushtet kur pjesa më e madhe e taksave vendore do të mblidhen nga Drejtoritë Rajonale Tatimore në rrethe, (pushteti qendror), fenomeni i mos pagesës së taksës së pastrimit, ndriçimit, gjelbërimit dhe ndërtesave nga abonentët familjarë, konstatohet pothuajse në të

gjitha baskitë/komunat. Për të rritur nivelin e arkëtimit të të ardhurave nga taksat dhe tarifat e popullatës si; taksa e ndërtesave, tarifën e pastrimit, gjelbërimit, ndriçimit, KLSH u ka rekomanduar Këshillave të Bashkisë të Njësitë e Qeverisjes Vendore të caktojnë agjent tatimorë për arkëtimin e tyre.

b) Auditime në fushën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme.

Në auditimin e Zyrave Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (ZVRPP), fokusi është përqendruar në auditimin e trajtimit ligjor të regjistrimit të titujve të pronësisë publike dhe private.

Në 6, ZVRRP respektivisht; Elbasan, Durrës, Kavajë, Pogradec, Krujë dhe Sarandë, në praktikën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme në zonat urbane dhe rurale kanë rezultuar shkelje e mangësi në pranimin dhe regjistrimin e dokumentacionit tekniko ligjor, në regjistrimin e pronave dhe pasurive të paluajtshme të transferuara në Njësitë e Qeverisjes Vendore (NJQV), e cila është bërë sipas fazave të vendimmarrjes me listat paraprake dhe me gjendjen juridike të paraqitur në VKM, në administrimin e dokumentacionit të titujve të pronësisë, si dhe në performancën e shërbimit të këtyre zyrave, lidhur me transparencën dhe trajtimin në kohë të kërkesave të publikut, vonesat, mangësi e shkelje me potenciale korruptive.

Auditimi i Regjistrimit në kartelat e pasurive të paluajtshme (KPP) dhe në Hartat treguese të regjistrimit, është bërë me synim ruajtjen e cenimit, përfitimit të paligjshëm apo përdorimin pa status të pronave publike, shtetërore kryesisht të llojeve troje, ndërtesa, infrastrukturë, toka bujqësore, pyjore, vepra e aksesore ujore, të pa vënë nën administrim apo të lëna jashtë inventarëve nga NJQV, apo nga ish njësitë ekonomike të ish Ndërmarrje shtetërore, kooperativa bujqësore të ndodhura në territore e Komunave apo Bashkive.

Mangësi janë konstatuar në Administrimin e KPP-ve lidhur me veprimet apo transaksionet për identifikimin, veçimin dhe regjistrimin në pronësi “shtet”, në seksionin C të pasurive me sipërfaqe tepër mbi AMTP, rastet e regjistrimeve të pronave me mbivendosje, por dhe të regjistrimit të pronave pa tituj pronësie; të cilat i sjellin keqadministrim të pasurisë gjatë procesit të zbatimit të reformës për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve.

Janë konstatuar mangësi në Administrimin e praktikave dhe kërkesave në proces (e cila deri në një shkallë shpreh performancën e shërbimit të ZVRPP-ve ndaj publikut), që kanë sjellë si pasojë mungesën e transparencës së punës së ZVRPP ndaj publikut, mos administrimin në arkiv të dokumentacionit (të pasurive Shtetërore e publike e private), mbajtjen e praktikave të aplikimeve nga specialistët për afate të gjata, në papajtueshmëri me ligjin nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe ligjin nr. 9154, datë 06.01.1993 “Për arkivat”.

Nga auditimet e kryera në ZVRPP janë konstatuar raste të regjistrimit fillestar të pasurive, të përfituara me Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP), duke u regjistruar sipërfaqe më tepër se AMTP, veprime të cilat kanë sjellë për pasojë tjetërsim dhe përfitimin e padrejtë të pronës shtetërore të llojit tokë arë dhe tokë truall, në papajtueshmëri me ligjin nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, pika 2, germa “b”, pika 3, të UKM nr. 2, datë 08.04.2009 dhe UKM nr. 1, datë 31.01.2007 “Për Procedurat e Regjistrimit në Zyrat e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme”, të ndryshuar.

Janë konstatuar raste, ku me vendime të Komisionit të Verifikimit të Titujve të Pronësisë, pranë Prefektit si dhe me vendime gjyqësore janë shpallur të pavlefshme AMTP të përfituara në kundërshtim me ligjin, ndërsa nga ana ZVRPP këto vendime nuk janë vlerësuar mjaftueshëm për kryerjen e procedurave përfundimtare të regjistrimit të pasurive të paluajtshme sipas gjendjes juridike “shtet”, vendosur nga këto vendime.

Janë konstatuar raste të regjistrimit fillestar të pasurive në zonë bregdetare, të përfituara me Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP), nga subjektet përfitues (familje bujqësore),

padrejtësisht tokë bujqësore nga ajo që i takonte sipas ligjit nr. 7501, datë 19.07.1991 “Për tokën”, të ndryshuar.

Në zonë bregdetare, regjistrimi fillestar i pasurive të paluajtshme të përfituara me Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP), të cilat bartin mangësi si në numër e datë, pa kufizime, pa firma apo vulat e komisionit, pa certifikatë të gjendjes familjare të vitit 1991, me ndryshim të zërit kadastral nga “pyll” në tokë arë, në kundërshtim me ligjin nr. 7501, datë 19.07.1991 “Për tokën”, të ndryshuar, si dhe duke mos kërkuar verifikimin e titujve të pronësisë në zbatim të ligjit nr. 9948, datë 07.07.2008 “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, të ndryshuar.

Janë bërë regjistrime fillestare për pasuri të paluajtshme të përfituara sipas procedurës të nenit 25/b të ligjit nr. 33, datë 21.3.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme”, pa pasur dokumentacion ligjor pronësie për truallin, veprime të cilat kanë sjellë për pasojë tjetërsim dhe përfitim të padrejtë të pronës shtetërore të llojit truall, në papajtueshmëri me nenin 193, Kodit Civil i Republikës së Shqipërisë, ligjin nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe UKM nr. 1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”, të ndryshuar.

Regjistrimi fillestar i pasurive të paluajtshme sipas vendimeve të gjykatës, për pasuritë e llojit ndërtesë (shtëpi) rezulton të jetë bërë pa pasur asnjë dokument mbi origjinën e pronësisë apo titullit të pronësisë mbi truallin, por vetëm duke u bazuar në vendime gjyqësore me objekt vërtetim fakti juridik mbi shtëpinë e jo për truallin, duke sjellë për pasojë tjetërsim dhe përfitim të padrejtë të pronës shtetërore të llojit truall, pasi vendimet gjyqësore pas datës 01.11.1994 (hyrjes në fuqi të Kodit Civil) nuk përbëjnë titull për përfitimin e pronësisë dhe nuk duhet të ishin regjistruar nga ZVRPP, në papajtueshmëri me nenin 193, Kodit Civil i Republikës së Shqipërisë, ligjin nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe UKM nr. 1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”, të ndryshuar.

Në disa raste është kryer Regjistrimi fillestar i pasurive të paluajtshme të përfituara me leje legalizimi, brenda territorit të shkollave, kopshteve, rrugëve nacionale, zona arkeologjike, etj. janë pajisur me leje legalizimi nga Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritetit të Zonave e Ndërtimeve informale, sipas ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integritetin e zonave të ndërtimeve informale” të ndryshuar, pasi objektet nuk përfshihen në ortofoto, si dhe lartësia e kateve sipas ortofotos është më e madhe dhe leja e legalizimit, prandaj këto raste nuk duheshin trajtuar për regjistrim sipas ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integritetin e zonave të ndërtimeve informale”, të ndryshuar.

Gjithashtu janë konstatuar raste Regjistrimi fillestar të pasurive të paluajtshme të përfituara me Leje Shfrytëzimi apo përdorimi të lëshuar nga KRRT-ja, pa pasur origjinën e titullit të pronësisë mbi truallin por vetëm duke u bazuar në vendime gjyqësore me objekt vërtetim fakti juridik, në kundërshtim me nenin 193 të Kodit Civil “Pronësia dhe kufijtë e pasurive të paluajtshme përcaktohen nga aktet e fitimit të pronësisë, ..”, ligjin nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe UKM nr. 1, datë 31.01.2007 “Për procedurat e regjistrimit në zyrat e regjistrimit të pasurive të paluajtshme”.

c. Auditimet e kryera në fushën e zbatimit të procedurave të legalizimit të ndërtimeve informale (ALUIZMI). Në zbatim të ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integritetin e ndërtimeve pa leje”, në drejtimet e mëposhtme:

Së pari, zbatimi i dispozitave ligjore të legalizimit të ndërtimeve informale, me synim identifikimin e gjendjes reale, të metat apo parregullsive të konstatuara në zbatimin e

procedurës së legalizimeve dhe dhënien e rekomandimeve për marrjen e masave të nevojshme në mënjanimin dhe mospërsëritjen e të metave dhe parregullsive të konstatuara.

Së dyti, respektimi i dispozitave dhe procedurave ligjore në realizimin e të ardhurave nga procesi i legalizimit të ndërtimeve informale, si dhe saktësia e llogaritjes, arkëtimit dhe shpërndarjes së tyre, duke u fokusuar në auditimin e ligjshmërisë për llogaritjen e vlerës së parcelës ndërtimore.

Së treti, rregullshmëria dhe korrektësia e mbajtjes së dokumentacionit financiar, kontabël dhe atij ligjor.

Në zbatim të programeve të auditimit të miratuar nga Kryetari i Kontrollit të Lartë të Shtetit, janë planifikuar dhe audituar gjithsej 4(katër) subjekte të ALUIZMI-t, nga të cilët; gjatë vitit 2014 subjektet; Drejtoria e Përgjithshme e ALUIZMI-t Tiranë dhe Drejtoria Rajonale e ALUIZMI-t Berat, ndërsa gjatë periudhës së 6 muorit të parë 2015 janë audituar; Drejtoria Rajonale e ALUIZMI-t Korçë dhe Fier.

Konstatime e evidentuara gjatë procesit të auditimit, po i grupojmë si më poshtë.

Procesi i legalizimit të ndërtimeve informale është një proces që ka ecur me ritme të ngadalta, ku nga 73834 aplikime të bëra për legalizim në 3 (tre) Drejtori Rajonale të ALUIZMI-t, janë pajisur me leje legalizimi gjithsej 5011 ndërtime informale ose 6.7 % e aplikimeve, ritme këto të cilat bën që procesi i legalizimit të mos mbyllet sipas afateve të përcaktuara, *përkatësisht*; ALUIZMI Berat, nga 8140 aplikime janë dhënë 1454 leje legalizimi ose 17.8 %, ALUIZMI Korçë, nga 10294 aplikime janë dhënë 846 leje legalizimi ose 8.2 % dhe ALUIZMI Fier, nga 55400 aplikime janë dhënë 2711 leje legalizimi ose 4.8 %.

Gjatë procesit të auditimit janë evidentuar parregullsi dhe shkelje të dispozitave të ligjit Nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, i ndryshuar, VKM Nr. 1620, datë 26.11.2008 “Për miratimin e çmimeve të trojeve, që ndodhen në të gjitha bashkitë dhe në disa komuna”, si dhe VKM Nr. 368, datë 30.05.2012 “Për një ndryshim në vendimin Nr. 1180, datë 5.8.2008 të këshillit të ministrave “Për përcaktimin e vlerës së tarifës së shërbimit për legalizim dhe mbledhjen e administrimit të të ardhurave të procesit të legalizimit”, të ndryshuar, ku në legalizimet e miratuar të ndërtimeve informale, detyrimet që rrjedhin nga ky proces për tarifën e parcelës ndërtimore dhe taksën e ndikimit të infrastrukturës, janë më të vogla se sa ato duhej të arkëtoheshin në Buxhetin e Shtetit për fondin e kompensimit të ish-pronarëve, në vlerën 333,452 mijë lekë, *përkatësisht në*:

Drejtoria Rajonale e ALUIZMI-t Berat, në vlerën prej 102,927 mijë lekë, nga e cila vlera prej 85,777 mijë lekë, si mungesë të ardhurash në buxhetin e shtetit për fondin e kompensimit të ish-pronarëve, diferencë kjo e konstatuar midis sipërfaqes së vetëdeklaruar dhe që zotëron poseduesi i ndërtimit informal në fakt dhe sipërfaqes së parcelës ndërtimore të legalizuar me leje legalizimi; vlera prej 17,813 mijë lekë, nga mosllogaritje e saktë e tarifës së sipërfaqes së parcelave ndërtimore të legalizuar.

Drejtoria Rajonale e ALUIZMI-t Korçë, në vlerën prej 3,357 mijë lekë, nga e cila vlera prej 1,094 mijë lekë, si mungesë të ardhurash në buxhetin e shtetit për fondin e kompensimit të ish-pronarëve, diferencë kjo e konstatuar midis sipërfaqes së vetëdeklaruar dhe që zotëron poseduesi i ndërtimit informal në fakt dhe sipërfaqes së parcelës ndërtimore të legalizuar me leje legalizimi; vlera prej 2,263 mijë lekë, nga mosllogaritje e saktë e tarifës së sipërfaqes së parcelave ndërtimore të legalizuar.

Drejtoria Rajonale e ALUIZMI-t Fier, në vlerën prej 227,168 mijë lekë, nga e cila vlera prej 159,180 mijë lekë, si mungesë të ardhurash në buxhetin e shtetit për fondin e kompensimit të ish-pronarëve, diferencë kjo e konstatuar midis sipërfaqes së vetëdeklaruar dhe që zotëron poseduesi i ndërtimit informal në fakt dhe sipërfaqes së parcelës ndërtimore të legalizuar me leje legalizimi; vlera prej 27,738 mijë lekë, nga mosllogaritje e saktë e tarifës së sipërfaqes së

parcelave ndërtimore të legalizuar; *vlera prej 40,250 mijë lekë*, mos arkëtimin e taksës së ndikimit në infrastrukturë.

Gjithashtu janë evidentuar dhe 125 raste, ku legalizimi i ndërtimeve informale është bërë në zona që bien ndesh me dispozitat e ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, i ndryshuar, dhe VKM nr. 438, datë 28.6.2006 “Për përcaktimin e kriterëve, të procedurave dhe dokumentacionit të zbatueshëm, për të kualifikuar objektet në ndërtim, që legalizohen ose jo”, i ndryshuar, si dhe aktet e tjera ligjore e nënligjore në zbatim të tyre, *përkatësisht*;

-*në 14 raste*, legalizim i ndërtimeve informale është bërë në zona Monument Kulture dhe Qendrat Historike të Bashkive, kjo në Drejtoritë Rajonale të ALUIZMI-t: Berat për 3 raste dhe Korçë për 11 raste;

-*në 43 raste*, legalizim i ndërtimeve informale është bërë në zona ku plani urbanisti i zhvillimit të njërive vendore (brenda vijës së verdhë), kanë qenë të miratuar me vendim të KKT ose kanë ekzistuar studime pjesore urbanistike, kjo në Drejtoritë Rajonale të ALUIZMI-t: Berat për 41 raste; Korçë për 2 raste;

-*në 52 raste*, legalizim i ndërtimeve informale është bërë në distanca jo të lejueshme ligjore me strukturën e rrugëve të kategorisë së parë, dytë e tretë, si dhe pranë kanaleve kullues, kjo në Drejtoritë Rajonale të ALUIZMI-t: Berat për 36 raste, Korçë për 9 raste dhe Fier në 7 raste;

-*në 2 raste*, legalizim i ndërtimeve informale është bërë në prona, ku me vendim të KM këto prona janë kaluara në pronësi të institucioneve shtetërore, kjo në Drejtorinë Rajonale të ALUIZMI-t Korçë;

-*në 1 rast*, legalizimi i ndërtimit informal është kryer pa u përfunduar etapat e procesit të ankimit në gjykatë, kjo në Drejtoritë Rajonale të ALUIZMI-t Korçë;

-*në 1 rast*, ndërtimit informal është legalizuar në zona pranë nënstacionit të naftës Patos, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZMI-t Fier;

-*në 1 rast*, ndërtimit informal i legalizuar nuk ka respektuar distancat e lejuara me kanalin vaditës, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZMI-t Fier;

-*në 3 raste*, legalizim i ndërtimeve informale është bërë pa objekt të identifikuar në parcelën ndërtimore, kjo evidentuar në Drejtoritë Rajonale të ALUIZMI-t: Berat për 2 raste dhe Fier për 1 rast;

-*në 7 raste*, ndërtimet informale prekin rrjetin e Ujësjiellës Kanalizimit, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZMI-t: Berat për 2 raste dhe Korçë për 5 raste;

-*në 1 rast*, ndërtimi informal është legalizuar pranë lumenjve dhe në zona me rrezik përmbajtje, kjo evidentuar në Drejtorinë Rajonale të ALUIZMI-t Fier.

Rezultatet përfundimtare të auditimeve të kryera dhe masat e rekomanduara për përmirësimin e gjendjes për çdo subjekt të audituar, u janë dërguar të gjithë subjekteve të audituara dhe institucioneve drejtuese. Gjykuar në rëndësinë apo peshën që kanë zënë gjetjet, raportet dhe masat e rekomanduara u janë dërguar edhe institucioneve më të larta drejtuese të shtetit. Gjithashtu me rezultatet e auditimeve dhe masat e rekomanduara është njohur edhe publiku i gjerë, nëpërmjet përdorimit të formave të ndryshme të komunikimit e të informimit, por duke qenë të vëmendshëm gjithmonë në respektimin e të drejtave të subjekteve që auditohet.

Gjatë auditimeve të ushtruara janë konstatuar shkelje të konsideruara me dëm ekonomik si pasojë e mos arkëtimin të burimeve të të ardhurave të parashikuara me dispozita ligjore në vlerën 255,169 mijë lekë nga e cila në sektorin e tatim taksave 96,930mijë lekë, nga dhënia me qera e pasurisë 94,697 mijë lekë, 24,321 mijë lekë në fushën e urbanistikës dhe 5,711 në fushën e prokurimeve dhe të tjera në vlerën 3510 mijë lekë.

Mbi konstatimet e mungesës në të ardhurat dhe rekomandimi i KLSH, si masë organizative për shkak të pamundësisë për të përcaktuar përgjegjësi individuale për përmirësimin e gjendjes dhe zëvendësimin e dëmit janë rekomanduar 30 subjekteve në Rubrikën-Masa organizative në vlerën 1,881,688 mijë lekë.

VIII/2. Në fushën e të shpenzimeve

Auditimet e ushtruara nga KLSH gjatë zbatimit të buxhetit të vitit 2014, në 64 subjekte, nga të cilat në (25-Bashki, 22-Komuna, 2-Prefekturë, 5- Zyra Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, 5-Drejtori Rajonale të ALUIZMI, 1-Drejtori Qendrorë e ALUIZMI, 3-Drejtori Rajonal Rrugëve dhe 1-Ujësjellës Sha, janë përqendruar në zbatimin e ligjshmërisë, lidhur me administrimin dhe përdorimin e fondeve buxhetore, në përfundim të të cilave krahas punës së bërë janë konstatuar edhe mjaft parregullsi dhe shkelje të dispozitave ligjore në fuqi, me një dëm ekonomik në vlerë që arrin në shumën 445,804 mijë lekë, nga kjo vlera 255,169 mijë lekë përfaqëson mungesë në të ardhura (qera, taksat vendore, taksa e ndikimit në infrastrukturë etj), duke mbetur si shkelje ligjore në fushën e shpenzimeve buxhetore në vlera 190,635 mijë lekë, të cilat sipas natyrës se shkeljeve paraqiten:

a). Në fushën e pagave dhe shpërblimeve, vlera e shkeljeve të disiplinës financiare me dëm ekonomik rezulton 8,296 mijë lekë. Sipas subjekteve ku janë konstatuar shkeljet theksojmë:

	Institucioni	Vlera e konstatuar	Shkelja
1	Bashkia Durrës	2790 mijë lekë	paguar detyrime për vendimet gjyqësore
2	Bashkia Fier	1,170 mijë lekë	pagesën e tepër në klasifikimin e funksioneve dhe shpërblim të punonjësve.
3	Bashkia Kavajë	1,444 mijë lekë	paguar paga tepër, pagesa të tepërta jashtë kohës normale të punë
4	Bashkia Patos	923 mijë lekë	paguar më tepër paga për administratën
5	Bashkia Lushnjë	374 mijë lekë	paguar me tepër shtesë page për tituj shkencor
6	Bashkia Ersekë	222 mijë lekë	paguar më tepër anëtarët e Këshillit Bashkiak
7	Bashkia Kuçovë	168 mijë lekë	paguar më tepër paga për administratën
8	Komuna Perondi Berat	555 mijë lekë	pagesën e tepërt për paga të administratës dhe pagesë tepër për anëtarët e Këshillit të Komunës.
9	Komuna Ksamil	208 mijë lekë	paguar më tepër paga për administratën
10	Komuna Livadhja	147 mijë lekë	paguar më tepër paga për administratën
11	Komuna Xarë Sarandë	1,470 mijë lekë	paguar për shpërblime antarët e këshillit Komunës.

b). Në fushën e shpenzimeve operative, vlera e shkeljeve arrin në 6,763 mijë lekë dhe përkatësisht në:

-Bashkia Kavajë, në vlerën 702 mijë lekë, nga e cila 499 mijë lekë sa paguar tepër karburant pa u justifikuar me dokumentacionin përkatës, 112 mijë lekë harxhime për telefonin celular dhe 91 mijë lekë paguar tepër mbikëqyrësi i punimeve.

-Bashkia Bajram Curri, në vlerën 565 mijë lekë, nga të cilat 195 për shpenzime për pritje përcjellje dhe 370 shpenzime të tepërta për telefoni celulari.

-Bashkia Fier, në vlerën 450 mijë lekë, pagesa të padrejta për shërbime transporti.

-Bashkia Patos, në vlerën 436 mijë leke , nga e cila 301 mijë lekë për harxhime tepër karburant dhe vlera 135 mijë lekë harxhime për telefonin celular.

-Bashkia Ersekë, në vlerën 373 mijë lekë, nga e cila 133 mijë lekë shpenzime tepër për telefonin celular, 227 mijë lekë paguar tepër për udhëtim e dieta dhe 13 mijë lekë paguar tepër shpenzime karburanti.

-Bashkia Kuçovë, në vlerën 298 mijë lekë, nga e cila vlera 48 mijë lekë paguar tepër shpenzime për telefonin celular dhe 250 mijë lekë shpenzime të tepërt për karburant;

- Bashkia Divjakë, në vlerën 271 mijë lekë, nga e cila 111 mijë lekë paguar më tepër për shpenzime transporti dhe vlera 160 mijë lekë paguar dy herë energji elektrike.
- Komuna Novoselë Vlorë, në vlerën 2,377 mijë lekë, nga e cila vlera 1,683 mijë lekë, sa paguar tepër karburant dhe pa u pajisur me dokumentacionin justifikues dhe vlera 694 mijë lekë sa paguar tepër për udhëtim e dieta.
- Komuna Kashar, në vlerën 487 mijë lekë, sa rimbursuar padrejtësisht shpenzime transporti.
- Komuna Perondi Berat, në vlerën 341 mijë lekë, sa paguar tepër për shpenzime celulari.
- Komuna Pustec, në vlerën 126 mijë lekë, paguar për shpenzime udhëtim e dieta.
- Drejtoria Qendrore ALUIZMI Tiranë, në vlerën 102 mijë lekë, sa janë paguar tepër shpenzime për telefona celular;

c). *Në fushën e prokurimeve, vlera e shkeljeve arrin në 174,106 mijë lekë.*

Për zbatimin e buxhetit të vitit 2014 në subjektet e audituara, nga 362 procedura prokurimi të zhvilluara me vlerë 7,442,008 mijë lekë, janë audituar 212 procedura prokurimi në vlerën 5,559,186 mijë lekë, përkatësisht 60 përqind të numrit dhe 75 përqind të vlerës, nga subjektet e audituara janë konstatuar me shkelje 201 procedura prokurimi me një efekt financiar prej 174,106 mijë lekë, e cila ka ardhur si rezultat i shkeljeve të rregullave të prokurimit publik, në drejtimet e mëposhtme:

- Nga mos argumentimi i vlerës së kontratës në 153 procedura prokurimi (neni 28)
- Në mos përcaktimin e dokumenteve të tenderave në 96 procedura (neni 41)
- Në mos përcaktimin e qartë të specifikimeve teknike, në 57 procedura (neni 23)
- Në paraqitjen e ofertave me vlerat anomalish të ulëta 40 procedura (neni 56)
- Në hapjen dhe shqyrtimin e ofertave, në 97 procedura prokurimi, (nenet 45,52,53,57)
- Në mbikëqyrjen dhe zbatimin e kontratave në 86 procedura prokurimi (nenet 58,62)
- Për mos arkivimin e dosjeve në 57 procedura prokurimi.
- Në kualifikimin dhe skualifikimin e padrejtë në 84 procedura, (nenet 26,47,55)

Në mënyrë të detajuar shkeljet në fushën e investimeve nga secili subjekt i audituar paraqiten më poshtë:

Bashkia Tiranë, në vlerën 47,147 mijë lekë, nga e cila vlera 3,722 mijë lekë nga mos zbatimi i drejtë i procedurave të prokurimit, ndërsa vlera prej 43,425 mijë lekë, përfaqëson pagesa për punime të pakryera në pastrimin e qytetit. Burrel.

Sa paguar për punime të pakryera në investime respektivisht, Bashkitë: Përrenjas, 14,712 mijë lekë; Durrës, 5,245 mijë lekë; Kuçovë 10,164 mijë lekë; Memaliaj 5,035 mijë lekë; Ersekë 12,098 mijë lekë, nga të cilat 10,945 mijë lekë shkelje të procedurave të tenderit dhe 1,153 mijë lekë sa paguar për punime të pakryera në investime

Bashkia Pogradec, në vlerën 10,001 mijë lekë, nga të cilat 7,784 mijë lekë për mos llogaritje të saktë të vlerës së fondit limit, 2,109 mijë lekë, sa paguar për punime të pakryera në investime dhe 108 mijë lekë për mos zbatim të çmimeve dhe kushteve të kontratës.

Bashkia Kukës, në vlerën 5,829 mijë lekë, nga e cila 875 mijë lekë përfaqëson pagesa për punime të pakryera në investime, 1,301 mijë lekë përfaqëson tërheqje e operatorit nga gara dhe mos konfiskim të vlerës për ofertën si dhe 3,653 mijë lekë për shkelje të procedurave në tenderë.

Bashkia Divjakë, në vlerën 1,359 mijë lekë, nga e cila 1317 mijë lekë përfaqëson skualifikimin e operatorit me vlerë më të ulët si dhe 41 mijë lekë mos arkëtimin e vlerës së sigurimit të ofertës.

Bashkia Kavajë, në vlerën 11,559 mijë lekë, nga e cila vlera prej 6,533 mijë lekë, paguar padrejtësisht Tvsh mbi pajisjet dhe diferenca tjetër prej 5,026 mijë lekë punime të pakryera në investime.

Drejtoria Rajonale Rrugore Tiranë, për vlerën 8,662 mijë lekë, paguar tepër për punime të pakryera në investime sipas kontratave;

Sa paguar për punime të pakryera në investime respektivisht Komuna Dropull i Sipërm në vlerën 3,380 mijë lekë; Novoselë Vlorë, 9,182 mijë lekë për mos zbatim të çmimeve të manualit të punimeve; Kotë, Vlorë në vlerën 892 mijë lekë; Armen Vlorë në vlerën 6,177 mijë lekë; Perondi Berat, në vlerën 470 mijë lekë, për s'kualifikim të padrejtë në procedurat e tenderit; Bërxullë në vlerën 407 mijë lekë sa paguar për punime të pakryera në investime. Pustec Korçë, në vlerën 544 mijë lekë; Komuna Dajt, në vlerën 340 mijë lekë nga të cilat 96 mijë leke paguar për punime të pakryera në investime dhe 244 mijë lekë nga mos zbatimi i drejtë i procedurave të prokurimit, etj.

KAPITULLI IX ADMINISTRIMI I BUXHETIT TË SIGURIMEVE SHOQËRORE DHE SHËNDETËSORE

IX/1 Buxheti i sigurimeve shoqërore

Miratimi i buxhetit të sigurimeve shoqërore është bërë me ligjin nr. 185/2013, datë 02.12.2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, me aktin normativ nr. 1, datë 19.09.2014 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 85/2013, datë 30.12.2013 “Për Buxhetin e vitit 2014” si dhe VKM nr. 456, datë 09.07.2014 “Për rritjen e pensioneve”.

1. Programimi i Buxhetit të ISSH

a. Me ligjin nr. 185/2013, datë 30.12.2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, neni 4 është përcaktuar buxheti i ISSH-së si më poshtë:

Të ardhurat e fondit të Sigurimeve Shoqërore të detyrueshme e suplementare janë programuar në shumën 53,930 milionë lekë, nga e cila:

sigurime të detyrueshme.....50,930 milionë lekë.

sigurime suplementare.....730 milionë lekë.

Shpenzimet për Sigurimet Shoqërore janë përcaktuar në shumën 100,800 milionë lekë nga të cilat:

sigurime të detyrueshme.....95,304 milionë lekë.

sigurime suplementare.....5,496 milionë lekë.

Transferta nga buxheti i shtetit për buxhetin e sigurimeve shoqërore është përcaktuar si difference midis të ardhurave dhe shpenzimeve e përlogaritur në shumën 46,870 milionë lekë. Bazuar në metodologjinë e përcaktuar më sipër ISSH ka bërë detajimin e buxhetit sipas programeve dhe njësive shpenzuese, i cili është miratuar në Këshillin Administrativ konkretisht buxheti prej 100,800 milionë lekë, është detajuar si më poshtë vijon:

- Sigurimi shoqëror i detyrueshëm..... 83,884 milionë lekë,
- Programet e veçanta kompensuese etj..... 9,595 milionë lekë,
- Sigurimet suplementare e trajtimet..... 5,391 milionë lekë,
- Shpenzime për administrimin e sistemit... 1,930 milionë lekë.

b. Me Aktin Normativ nr.1, datë 19.09.2014 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 85/2013, datë 30.12.2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, në programin fillestar të të ardhurave dhe shpenzimeve janë miratuar këto ndryshime.

Të ardhurat nga kontributet shtohen me..... 1,200 milionë lekë

Shpenzimet për përfitime janë pakësuar më.....250 milionë lekë,

c. Me VKM nr. 456, datë 09.07.2014 “Për rritjen e pensioneve” janë përcaktuar fondet për rritjen e pensioneve, të pleqërisë, invaliditetit, pensioneve familjare, pensioneve suplementare, në zbatim të politikave të pensioneve të vitit 2014.

Efektet financiare në shtesë të shpenzimeve janë përcaktuar si më poshtë:

- Për financimin e pagesave të pensioneve 986 milionë lekë.
- Për shpenzime administrative dhe komisione të pagesave 12 milionë lekë.

d. Me VKM nr.861, datë 28.12.2014 “Për shpërblimin dhe kompensimin e disa kategorive të vecanta për festat e fundvitit”, janë dhënë ISSH për shpërblimin e pensionistëve shuma prej 1,296 milionë lekë.

e. Akti normativ nr. 2, datë 29.12.2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e vitit 2014” i ndryshuar, nuk ka prekur fondin e ISSH

Më konkretisht buxheti i vitit 2014 sipas ndryshimeve përkatëse rezulton sipas pasqyrës së mëposhtme:

	EMËRTIMI	Ligji 185/2013, datë 02.12.13	AN nr. 1, datë 19.09.2014	VKM nr. 456, datë 09.07.2014	VKM 861, datë 17.12.2014	Plani me ndryshime
A	Të ardhurat gjithsej	100,800	100,550			102,844
A/1	Të ardhurat e fondit të sigurimeve	53,930	55,130			55,130
a	Të ardhurat nga sigurime të detyrueshme	53,200	54,380			54,380
b	Sigurime suplementare	730	750			730
B	Transferime gjithsej nga buxheti i shtetit	46,870	45,420			47,714
a	Transferimet nga buxheti i shtetit sig. sh.	42,104	41,324			41,324
b	Transferimet nga buxheti i shtetit sig. supl	4,766	4,096			4,096
c	Shpenzime për shpërblime	=			1,296	1,296
d	Fondi i kontigjencës	=		998		998
C	Shpenzime totale	100,800	100,550			102,844
C/1	Shpenzime totale sigurime shoqërore	100,800	100,550			100,550
a	Shpenzime sigurime shoqërore	95,304	95,704			95,704
b	Shpenzimet për sigurimet suplementare	5,496	4,846			4,846
D	Fondi i kontigjencës	=		998		998
E	Shpenzime për shpërblime pensionistët	=			1,296	1,296

2. Realizimi i të ardhurave

Të ardhurat në total nga **55,130 milionë lekë** të planifikuara janë realizuan **61,720 milionë lekë**, me një tejkalim në vlerë absolute prej **6,590 milionë lekë**, ose me realizim prej 112 për qind. Të ardhurat e programuara (planifikuara) për vitin 2014, të ndara sipas përgjegjësi, janë realizuar si më poshtë:

1. Për ISSH, nga **2,707 milionë lekë** të programuara janë realizuar **8,624 milionë lekë** me 318.6 për qind ose me një tejkalim në vlerë absolute prej **5,917 milionë lekë**.
2. Ndërsa për DPT, të ardhurat janë programuar **52,423 milionë lekë** dhe janë realizuar **53,096 milionë lekë**, me realizim 101.3 për qind ose me një tejkalim në vlerë absolute prej 673 milionë lekë.
3. Të ardhurat në përgjegjësi të ISSH (përfshirë edhe të ardhurat e programuara nga pagesat e kontributit të sigurimit shëndetësor nga të vetë punësuarit në bujqësi prej 134,930 mijë lekë) nga 2,802,000 mijë lekë të programuara janë realizuan **8,759 milionë lekë** ose 312.6 %, me një tejkalim prej 5,956,790 mijë lekë, sipas pasqyrës së mëposhtme:

(Subjekte në përgjegjësi të ISSH)		në mijë lekë			
Nr.	EMËRTIMI	I S S H			
		Plan	Fakt	Real.%	Diferenca
1	Te vetëpunësuarit në bujqësi	2,297,000	8,050,671	350.5	5,753,671
A	Kontributi sigurim shoqëror	2,202,000	7,915,741	359.5	5,713,741
B	Kontributi sigurim shëndetësor	95,000	134,930	142.0	39,930
2	Sigurimi vullnetar	355,000	425,276	119.8	70,276
3	Derdhje në llogaritë e DRSSH	0	6,841	0.0	6,841
I	Të ardhurat për DRSSH-të (1+2+3)	2,652,000	8,482,788	319.9	5,830,788
II	Të tjera të ISSH	150,000	276,002	184.0	126,002
	Shuma (I+II)	2,802,000	8,758,790	312.6	5,956,790

Tejkalimi i të ardhurave vjetore ka ardhur si rezultat i shtimit të të ardhurave nga të vetë punësuarit në bujqësinë në muajt nëntor dhjetor për shumën 6,249 milionë lekë, kur ndërkohë që mesatarja mujore e muajve të kaluar ka rezultuar 136 milionë lekë.

Tejkalimi i mësipërm i të ardhurave në muajt nëntor-dhjetor ka ardhur si rezultat e zbatimit të ligjit nr. 153/2014, datë 18.11.2014 "Për faljen e kamatëvonesave dhe gjobave për kontributet e detyrueshme të sigurimeve shoqërore të papaguara nga personat e vetëpunësuar në bujqësi".

4. Për vitin 2014, nga të dhënat totale të përpunuara nga vetë institucioni, numri i personave të siguruar në total figuron me rritje, kështu numri mesatar vjetor i kontribuesve për vitin 2014 rezulton të jetë 654,561 persona kundrejt 561,169 persona që ishte në vitin 2013. Pra në total verifikohet një rritje me mbi 17 % ose 93,392 persona. **Krijohet perceptim i gabuar, për një rritje të numrit mesatar të kontribuesve prej 93,392 kontribues krahasuar me vitin 2013, ndërkohë që konstatohet se rritja ka ardhur prej 63,454 e kontribuesve të vetëpunësuar në bujqësi dhe rritjes në sektorin buxhetor 641 kontribues, jo buxhetorë 520 kontribues ndërsa nga subjektet private rezultojnë 28,517 kontribues më shumë (për rritjen e këtij numri nuk mund të gjykojmë për shkaqet a ka ardhur si rezultat i sigurimit të punonjësve që kanë punuar në të zezë, apo nga rritja e numrit të të punësuarve në subjektet private).**

EMËRTIMI		Numër mesatar vjetor		+ - 2014/2013
		2013	2014	
Sipas subjekteve		510,747	608,517	+ 97,770
1	buxhetore	138,010	138,651	+ 641
2	jobuxhetore	20,029	20,549	+ 520
3	firma private	201,270	226,888	+ 25,618

4	të vetëpunësuar	80,050	86,167	+ 6,117
5	të vetëpunësuar në bujqësi (numër fizik)	64,274	127,728	+ 63,454
6	të siguruar vullnetarisht	7,114	8,534	+ 1,420
Nga shteti		36,928	32,789	- 4,139
Me përfitim afatshkurtër		13,494	13,255	- 239

5. Realizimi i treguesve nga të vetë punësuarit në bujqësi. E veçanta e vitit 2014 ka ndodhur në periudhën e muajve nëntor-dhjetor, ku kjo skemë ka qenë nën efektet dhe favorizimet e ligjit të faljes të kamatëvonesave, të iniciuar nga Instituti i Sigurimeve Shoqërore dhe të mbështetur nga Ministri i Mirëqenies Sociale dhe Rinisë. Pra, është efekti i ligjit nr. 153/2014, datë 18.11.2014 “*Për faljen e kamatëvonesave dhe gjobave për kontributet e detyrueshme të sigurimeve shoqërore të papaguara nga personat e vetëpunësuar në bujqësi*”, i cili i ka shtrirë efektet deri në datën 31.12.2014.

Të ardhurat kontributive gjithsej, nga 2,297 milionë lekë të programuara janë realizuar 8,051 milionë lekë, pra me një realizim prej 350.5% të planit, ose me një tejkalim të ndjeshëm në vlerë absolute prej 5,754 milionë lekë. Krahasuar me vitin 2013 të ardhurat gjithsej janë realizuar 5,531 milionë lekë më shumë. Në realizimin e të ardhurave të vitit 2014, vëmë re se të gjitha Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore dhe Agjencitë e varësisë së tyre si dhe të gjithë inspektorët e sigurimit të vetëpunësuarve në bujqësi e kanë realizuar dhe tejkaluar të ardhurat e programuara në përqindje tepër të larta. Si rezultat i ligjit të faljes por edhe i informimit të vazhdueshëm, përveç tejkalimit të të ardhurave, siç u përmend më lart, në ditën e fundit të raportimit ditor **evidenca ditore e të ardhurave ka shënuar kulmin e saj**, ku gjatë një dite, Drejtoritë Rajonale kanë raportuar për një realizim gjithsej 553 milionë lekë, pra në një ditë janë realizuar dy plane mujore.

6. Realizimi i numrit të kontribuesve për të vetëpunësuarit në bujqësi, për vitin 2014 janë planifikuar të siguroheshin si të vetëpunësuar në bujqësi 121,611 kontribues dhe janë siguruar 127,728 kontribues ose 105% me 6,117 kontribues më shumë se planifikimi. Gjatë vitit 2014 në krahasim me vitin 2013 janë siguruar 63,454 kontribues më shumë dhe të gjitha Drejtoritë Rajonale e kanë rritur ndjeshëm numrin e të siguruarve, duke e dyfishuar atë, në krahasim me numrin e fermerëve të siguruar, gjatë vitit 2013.

7. Realizimi i të ardhurave dhe numrit të kontribuesve në skemën e sigurimit vullnetar. Të ardhurat në skemën e sigurimit vullnetar, për vitin 2014, nga 355 milionë lekë të programuara janë realizuar 425 milionë lekë ose 119.8 % të planit, me një tejkalim prej 70 milionë lekë.

8. Realizimi i të ardhurave të tjera të Drejtorisë së Përgjithshme të ISSH. Të ardhurat e tjera të Drejtorisë së Përgjithshme në ISSH, për vitin 2014, kanë qenë të programuar 150 milionë lekë, nga të cilat janë realizuar 276 milionë lekë ose 184 %, me një tejkalim në vlerë absolute prej 126 milionë lekë. Edhe tek të ardhurat e tjera ISSH-ja ka tejkalim të ndjeshëm dhe ky tejkalim është rezultat i investimit eficient, të fondeve përkohësisht të lira të ISSH, në depozitat afatshkurtra, në bonot e thesarit dhe nga interesat bankare.

9. Marrëdhëniet me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve:

a. Realizimi i të ardhurave dhe numrit të kontribuesve, gjendja e detyrimeve të reja të papaguara të evidentuara nga Drejtoritë e Tatimeve. Të ardhurat për subjektet në përgjegjësi të DPT, kanë qenë të programuar 52,423 milionë lekë dhe janë realizuar 53,096 milionë lekë ose 101.3% me një tejkalim në vlerë absolute prej 673 milionë lekë, si më poshtë

Nr	EMËRTIMI	DPT <i>mijë lekë</i>			
		Plan	Fakt	Real. %	Diferenca
1	Kontribute të sigurimeve shoqërore gjithsej	52,423,000	52,769,011	100.7	346,011
a	Kontribute të sigurimeve shoqërore	51,645,000	52,137,468	101.0	492,468
b	Kontribute të sigurimeve suplementare	778,000	631,543	81.2	-146,457
2	Të tjera DPT	0	326,939	0	326,939
	Gjithsej DPT	52,423,000	53,095,950	101.3	672,950

Kundrejt të dhënave të marra nga Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore dhe të dhënave të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatime rezultojnë se kanë realizuar dhe tejkaluar planin e të ardhurave të programuara, Drejtoritë Rajonale Durrës, Dibër, Tiranë dhe Kukës. Ndërkohë që me mosrealizim të të ardhurave të programuara, për vitin 2014, janë Drejtoritë Rajonale Berat, Fier, Gjirokastrë, Lezhë Vlorë, Elbasan, Shkodër dhe Korçë.

Numri i kontribuesve për subjektet në përgjegjësi të DPT. Numri mesatar i kontribuesve për subjektet në përgjegjësi të organeve tatimore ka ardhur në rritje gjatë gjithë muajve, të vitit 2014. Kështu në muajin janar janë evidentuar 451,790 kontribues; në muajin shkurt janë evidentuar 463,672 kontribues; në muajin mars janë evidentuar 465,042 kontribues; në muajin prill janë evidentuar 462,051 kontribues; në muajin maj janë evidentuar 466,915 kontribues; në muajin qershor janë evidentuar 468,863 kontribues; në muajin korrik janë evidentuar 474,535 kontribues; në muajin gusht janë evidentuar 477,358 kontribues; në muajin shtator janë evidentuar 475,858 kontribues; në muajin tetor janë evidentuar 483,082 kontribues; në muajin nëntor janë evidentuar 487,602 kontribues dhe në muajin dhjetor janë evidentuar 490,302 kontribues. Por krahasimet e numrit të kontribuesve, në fund të vitit 2014 me fundin e vitit 2013, janë bërë mbi numrin mesatar të kontribuesve. *Numri mesatar i kontribuesve në vitin 2014, për subjektet në përgjegjësi të DPT, ka rezultuar 472,257 kontribues ose 32,898 kontribues më shumë se numri mesatar i kontribuesve që ka rezultuar në vitin 2013.*

Për subjektet publike, ky numër rezultojnë të jetë 159,203 kontribues dhe krahasuar me kontribuesit e vitit 2013, kemi 1,164 kontribues më shumë. Për sektorin privat, ky numër rezultojnë të jetë 313,054 kontribues dhe krahasuar kontribuesit e vitit 2013, kemi 31,734 kontribues më shumë.

Mbi numrin e subjekteve debitorë dhe detyrimeve të tyre, në organet tatimore. Gjatë vitit 2014 puna e Sektorit të Administrimit të Borsheve dhe më pas, prill 2014, puna e Degës së Marrëdhënieve me Tatimet dhe Administrimit të të Dhënave, në Drejtorinë e Kontributeve të ISSH, është përqendruar jo vetëm në evidentimin mujor të numrit të subjekteve debitorë dhe të detyrimeve të tyre të prapambetura por edhe në evidentimin progresiv të numrit të subjekteve debitorë dhe detyrimet e tyre të prapambetura, në organet tatimore.

10. Bashkëpunimi i Institutit të Sigurimeve Shoqërore me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, për evidentimin dhe raportimin mujor dhe progresiv të numrit të subjekteve debitorë dhe të detyrimeve të tyre të prapambetura. Evidentimi progresiv i numrit të subjekteve debitorë dhe detyrimeve të tyre të prapambetura, në organet tatimore ISSH-së i është dhënë mundësia, që të kryejnë analiza krahasuese, në periudha të ndryshme kohore, si dhe i është dhënë edhe mundësia për të informuar rreth ecurisë së numrit të subjekteve debitorë dhe detyrimeve të tyre të prapambetura. Për të analizuar ecurinë, pakësimin apo shtesat e numrit të subjekteve debitorë dhe detyrimeve të tyre të prapambetura, ISSH-ja ka evidentuar dy situata, duke krahasuar numrin e subjekteve debitorë dhe të detyrimeve të prapambetura më 31.12.2014 me numrin e subjekteve debitorë dhe të detyrimeve të prapambetura më 31.12.2013.

Këto detyrime i përkasin subjekteve, që nuk kanë paguar në afat kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, përfshi gjobot dhe kamatëvonesat e llogaritura. Detyrimet e prapambetura janë progresive deri më 31.12.2014 dhe për efekt të kryerjes së një analize vjetore ato janë krahasuar me detyrimet e prapambetura progresive, të evidentuara deri më 31.12.2013, si më poshtë:

(Të dhëna me detyrime progresive dhe krahasuese të periudhave dhjetor 2014, dhjetor 2013)

Nr	EMËRTIMI	Debia deri 31.12.2014		Debia deri 31.12.2013		Diferencat 2014 me 2013 (shtesat me plus dhe pakësimet me minus)	
		Nr. i subjekt.	Në mijë lekë	Nr. i subjekt.	Në mijë lekë	Nr. i subjekt.	Në mijë lekë
I	Biznes i Madh	19,733	8,275,986	14,637	7,376,308	5,096	899,678
II	Biznes Vogël	29,141	1,741,544	30,145	2,109,637	-1,004	-368,093
	Shuma	48,874	10,017,530	44,782	9,485,945	4,092	531,585

Pra, në analizë të numrit të subjekteve debitorë në DPD, konstatohet se kemi një detyrim prej 10,017 milion lekë detyrime debitorë gjithsej dhe për vitin 2014 rezulton një rritje prej 4,092 subjektësh dhe po kështu me rritje paraqiten edhe detyrimet e prapambetura në shumën 531,585 mijë lekë. Konstatohet se mungon dërgimi në kohë reale i dokumentacionit lidhur me listëpagesat e dorëzuara. Megjithë rekomandimet e vazhdueshme të dërguara nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për përcaktimin e procedurave të dërgimit të informacionit të nevojshëm deri në përfundimin e përshtatshmërisë së sistemit të informatizimit të DPT me programin informatik pritës të të dhënave në ISSH.

11. Gjendja dhe procedurat e zbatuara për dërgimin e listëpagesave në letër.

Sektori Ekonomik dhe më pas Dega e Marrëdhënieve me Tatimet dhe Administrimit të të Dhënave, në Drejtorisë së Kontributeve dhe Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore edhe gjatë vitit 2014 kanë patur në qendër të vëmendjes problemin e tërheqjes së listëpagesave të munguara, nga organet tatimore në organet e sigurimeve shoqërore, e megjithatë situata e listëpagesave të munguara të subjekteve, **për periudhën 2006-2012**, vazhdon të jetë shqetësuese dhe kjo situatë në mënyrë të përmblodhur paraqitet në pasqyrën e mëposhtme.

(Numri i listëpagesave, format letër, të munguara në organet e sigurimeve shoqërore, të ndarë sipas subjekteve, që i përkasin **periudhës 2006-2012**)

Nr	EMËRTIMI	Numër		
		Listë pagesa të munguara, situatë në fillim të vitit 2014	Listë pagesa të tërhequra gjatë vitit 2014	Listë pagesa të munguara në fund të vitit 2014
1	Subjekte publike	10,285	1,995	8,290
2	Firma private	72,241	4,676	67,565
3	Persona fizike	430,572	56,373	374,199
	Shuma	513,098	63,044	450,054

Kështu, gjatë vitit 2014, nga listëpagesat e munguara të formatit letër, të periudhës 2006–2012 janë marrë në dorëzim 63,044 listëpagesa për të tre llojet e aktiviteteve dhe konkretisht: 1,995 listëpagesa të subjekteve publike, 4,676 listëpagesa të subjekteve firma si dhe 56,373 listëpagesa të subjekteve fizike. Ky problem duhet parë në këndvështrimin e dërgimit të listëpagesave të munguara, gjatë vitit 2014, nga organet tatimore në organet e sigurimeve shoqërore.

Në strukturën e listëpagesave të munguara të subjekteve, për periudhën 2006-2012, ku në fund të vitit 2014 mungojnë gjithsej 450,054 listëpagesa konstatohet se peshën kryesore në totalin e listëpagesave të munguara e zënë subjektet e Biznesit të Vogël me 374,199 ose rreth 83 % të totalit të listëpagesave të munguara. Ndërsa mungesat e listëpagesave në subjektet e Biznesit të Madh janë 67,565 listëpagesa të munguara ose 15 % dhe në subjektet publike janë 8,290 listëpagesa të munguara ose rreth 2 %.

Nga ana e Drejtorisë së Kontributeve këto probleme po ndiqen në vazhdimësi për çdo muaj sipas evidencave statistikore të miratuara, të cilat dërgohen për çdo muaj nga DRSSH. Gjithashtu për të metat dhe mangësitë që janë vërejtur, gjatë kësaj periudhe, ka patur një komunikim me DRSSH-të si për përmirësimin e këtyre mangësive ashtu dhe për të nxitur punën që bashkëpunimi i organeve të sigurimeve shoqërore të jetë i vazhdueshëm dhe në kohë me organet tatimore.

12. Problemi i dërgimit të listëpagesave në format elektronik, nga institucionet tatimore në institucionet e sigurimeve shoqërore, për vitin 2013-2014.

Viti 2014 sikurse edhe viti 2013 ka qenë i shoqëruar me shqetësimin e madh të mos dërgimit të listëpagesave, në format elektronik nga institucionet tatimore në institucionet e sigurimeve shoqërore. Në përfundim të verifikimeve rezulton se që nga muaji Dhjetor i vitit 2013, në serverin qendror të ISSH-së janë depozituar vetëm 64,500 listëpagesa, kjo një shifër tepër e ulët krahasuar me numrin e lartë të listëpagesave, që duhej të dispononte ISSH-ja.

Në kushtet kur programi infomatik i DPT, për dërgimin e listëpagesave on-line, pothuajse nuk po funksiononte, DPT në kundërshtim me protokollin e komunikimit elektronik, me shkresën e saj nr. 12085, datë 19.02.2014 “Skema e shkëmbimit të të dhënave sipas protokollit elektronik të listëpagesave”, që në fakt është protokolluar në ISSH me nr. 3174, datë 20.05.2014, (pra pas tre muajsh), i dërgon me DVD bashkëlidhur kësaj shkrese edhe 293,656 listëpagesa.

Natyrisht që kjo formë e shkëmbimit të të dhënave, që nuk i përgjigjej protokollit të komunikimit elektronik, dhe për këtë arsye nuk janë pranuar nga ana ISSH-ja duke u kundërshtuar me shkresë, me gati 4 muaj vonesë, nr. 5847, datë 15.09.2014 “*Mbi funksionimin e skemës së shkëmbimit të të dhënave sipas protokollit të Komunikimit Elektronik*”.

Megjithatë ISSH-ja ka bërë kontrollin e tyre dhe në përfundim kanë rezultuar të meta dhe mangësi në plotësimin e tyre si në 64,500 listëpagesat e ardhura në muajin dhjetor 2013 ashtu edhe në 293,656 listëpagesat e dërguara me DVD, që i janë bërë prezent DPT, me shkresën e mësipërme nr. 5847, datë 15.09.2014. Aktualisht Drejtoritë Rajonale po kontrollojnë të metat dhe mangësitë e 293,656 listëpagesave të marra nga DPT dhe të dërguara nga ana jonë Drejtorive Rajonale. Dhe situata e verifikimeve të listëpagesave dhe e gabimeve, të tyre deri me datë 24.03.2015, paraqitet në tabelën e mëposhtme:

Pasqyra e kontrollit të listëpagesave.

(Situatë më 24.03.2015)

</

4	Elbasan	12,113	12,113	0	100	12,113	1,030	8.5
5	Fier	44,542	44,542	0	100	44,542	9,485	21.3
6	Gjirokastrë	8,339	8,339	0	100	8,339	2,206	26.5
7	Korçë	10,603	10,603	0	100	10,603	1,030	9.7
8	Kukës	32	32	0	100	32	19	59.4
9	Lezhë	17,996	17,996	0	100	17,996	10,044	55.8
10	Shkodër	15,857	15,857	0	100	15,857	2,142	13.5
11	Tiranë	75,014	32,766	42,248	44	21,113	6,352	30.1
12	Vlorë	52,392	40,957	11,435	78	21,789	8,758	21.4
Totali		293,656	239,973	53,683	82	209,152	43,195	17.9

Siç shihet edhe nga tabela kanë përfunduar verifikimet 10 Drejtori Rajonale dhe po punohet për përfundimin e tyre edhe Drejtoritë Rajonale Tiranë dhe Vlorë. Në kushtet kur këto drejtori rajonale kanë një numër relativisht të lartë listëpagesash për të verifikuar rezulton se në shkallë vendi deri tani janë verifikuar gjithsej 239,973 listëpagesa ose 82% e tyre, ku janë ndërkohë janë konstatuar se nga 239,973 listëpagesat të verifikuara, 43,195 listëpagesa ose 17.9 % kanë rezultuar me gabime.

Problemi i gabimeve në plotësimin e listëpagesave, nga ana e subjekteve dhe kontrolli i tyre nga organet tatimore lë për të dëshiruar. Drejtoria e Kontributeve ia ka bërë prezent këto shqetësime në vazhdimësi Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve. ISSH-ja ka konkluduar se të gjitha gabimet në listëpagesat e dërguara në format elektronik nga subjekti në tatime, janë bërë vetëm nga ana e subjekteve.

Në kushtet kur Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve po aplikonte programin e ri informatik dhe gjatë takimeve të grupeve të punës, ISSH-ja ka ngritur problemin, për kontrollin automatik të listëpagesave, ku ka pasur edhe një praktikë pune shkresore ndërmjet ISSH dhe DPT, vetëm për këtë problem. Kështu Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve me shkresën nr. 8897, datë 11.4.2014 *“Kërkohen kërkesat e përdoruesit për kontrollin automatik të listëpagesave”*, ju ka kërkuar zyrtarisht, që të ndërtonin mënyrën e kontrollit elektronik të listëpagesës. Nga ana e ISSH-së zyrtarisht me shkresën nr. 2369/1, datë 18.04.2014 *“Përgjigje shkresës nr. 8897, datë 11.04.2014, lidhur me kontrollin e listëpagesave nga programi i ri infomatik”*, i është dhënë zgjidhja teorike dhe praktike problemit të kontrollit automatik të listëpagesave. Problemet e kontrollit automatik të listëpagesës kanë të bëjnë me moslejimin e plotësimit gabim të listëpagesës mujore, nga ana e subjektit.

Në përfundim është konkluduar dhe është miratuar në UMF nr. 23, datë 9.12.2014 *“Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore”* dhe që po zbatohet nga subjektet, për listëpagesat e muajit dhjetor 2014 e në vazhdim.

Mbi dërgimin e listëpagesave sipas formatit elektronik nga DPT në ISSH

Në mbështetje të VKM nr. 55, datë 03.02.2010 *“Për deklarimin e detyrueshëm të deklarave tatimore dhe të dokumenteve të tjera tatimore, vetëm nëpërmjet formës elektronike”* dhe në Udhëzimin e Ministrit të Financave nr. 26, datë 16.04.2009 *“Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore”* të ndryshuar, si dhe në të skemës së shkëmbimit të të dhënave sipas Protokollit Elektronik të Listëpagesave DPT-ISSH, në muajin Prill 2015, nga ana e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, janë dërguar në serverin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore afro 2,000,000 listëpagesa kryesisht të periudhave tatimore janar 2012 - dhjetor 2014 si dhe një numër i kufizuar që i takojnë periudhës tatimore Dhjetor 2011.

Duke iu referuar të dhënave zyrtare të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve lidhur me numrin e subjekteve sipas viteve 2012, 2013 dhe 2014 duhej të ishin dërguar **2,865,096 listëpagesa mujore**. Duke iu referuar Protokollit elektronik, listëpagesat e subjekteve tatimpaguese në format elektronik, duhet jenë të kontrolluara dhe të vlerësuara nga organet tatimore në drejtim të respektimit të kufijve të pagës minimale dhe maksimale të përcaktuara

në VKM, mbi të cilat derdhen kontributet, si dhe në drejtim të respektimit të masës në % të përcaktuar në ligj si dhe në drejtim të derdhjes në banka të kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, kontributet shtesë dhe shuma e tatimit mbi të ardhurat personale. Nga kontrolli që specialistët e kontributeve po bëjnë në drejtim të likuiditetit të listëpagesave, konstatohet se është një numër i konsiderueshëm i listëpagesave me diferenca të pagesave të kryera kundrejt totalit të listëpagesave apo raste të dërgimit të listëpagesave pa u kryer pagesa.

Anomalitë në sistemin e transmetimit të të dhënave, pra mungesa e listëpagesave të subjekteve paguese kanë sjellë pengesa serioze në punën e ISSH si në drejtim të përpunimit të të dhënave ashtu dhe në drejtim të shërbimit ndaj kontribuesve për dhënien e përfitimeve, si pensione, leje barrë lindje, raporte mjekësore etj.

Kjo situatë po përsëritet edhe për periudhën tatimore 2015 sepse deri më 30.04.2015 nga DPT akoma nuk janë dërguar listëpagesa për asnjë periudhë tatimore të vitit 2015.

Mbi bazën e të dhënave për kontributet e të vetëpunësuarve në bujqësi.

a. Analiza e regjistrimit të bazës së të dhënave për të vetëpunësuarve në bujqësi për vitin 2014, problematikat lidhur me zbatimin e ligjshmërisë për sigurimin e të vetëpunësuarve në bujqësi.

Rreth bazës së të dhënave për të vetëpunësuarve në bujqësi për vitin 2014

Gjatë vitit 2014 u realizua implementimi në të gjitha Drejtoritë Rajonale i programit informatik CMIS, për kontributet e të vetëpunësuarve në bujqësi.

Ndërkohë punonjësit e Sektorit të Sigurimit të të vetëpunësuarve në Bujqësi, në Drejtorinë e Kontributeve, kanë punuar krahas punonjësve të Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore për implementimin e programit të informatizuar CMIS dhe në vazhdimësi për hedhjen e bazës së të dhënave, të periudhës Janar-Dhjetor 2014, në këtë program.

Nga baza e të dhënave, të vitit 2013, janë nxjerrë emrat e personave të siguruar gjatë këtij viti dhe u janë dërguar Drejtorive Rajonale me qëllim vazhdimësinë e sigurimit të tyre edhe gjatë vitit 2014.

Një punë e mirë është bërë, çdo muaj dhe në fund të vitit 2014, për rakordimin e të ardhurave kontributive nga të vetëpunësuarit në bujqësi me të dhënat e Degës së Financës.

Informacionet që ka marrë sektori i sigurimit të të vetëpunësuarve në bujqësi, për situatën e hedhjes së të dhënave në programin CMIS, të të vetëpunësuarve në bujqësi, nga Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore, deri me datë 24.3.2015, janë përmbledhur në pasqyrën e mëposhtme dhe tregojnë se Drejtoritë Rajonale janë drejt përfundimit të hedhjes së tyre. Kështu nga 127,728 persona që janë siguruar, për vitin 2014, janë hedhur në sistem 117,414 persona ose 92 % e tyre.

Ndërkohë po vazhdon puna me intensitet, për përfundimin e hedhjeve të dhënave në programin CMIS, të pagesave të kontributeve të vetëpunësuarve në bujqësi të bëra gjatë vitit 2014, nga Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore, brenda muajit mars 2015.

15. Analiza përfundimtare e numrit të subjekteve debitorë dhe detyrimeve të tyre të prapambetura, në organet e sigurimeve shoqërore.

Mbështetur në shkresën e ISSH, nr. 4519, datë 8.7.2014 “Për mbylljen e evidencës të subjekteve debitorë me detyrime të prapambetura në organet e sigurimeve shoqërore” të gjithë Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore kanë riparë edhe një herë subjektet debitorë pasivë dhe detyrimet e tyre të prapambetura të mbetura në llogaritë e organeve të sigurimeve shoqërore.

Numri i subjekteve debitorë dhe detyrimet e tyre të prapambetura, janë ndjekur në vazhdimësi që nga vitit 2001 dhe kanë patur pakësime të konsiderueshme gjatë gjithë viteve. Pakësim ka patur edhe gjatë periudhës Janar – Qershor, të vitit 2014.

a. Numri i subjekteve debitorë pasivë dhe detyrimet e tyre të prapambetura, të mbetura në llogaritë e organeve të sigurimeve shoqërore.

Në fillim të vitit 2014 ka patur 197 subjekte debitorë me 363,707,275 lekë detyrimeve të prapambetura gjithsej, nga të cilat 332,761,630 lekë kontribute dhe 30,945,645 lekë kamatëvonesa.

Gjatë kësaj periudhe janë pakësuar 12 subjekte debitorë dhe detyrimet e tyre të prapambetura në shumën 37,729,637 lekë.

Nga këto 9 subjekte për shumën e detyrimit të prapambetur prej 15,045,234 lekë janë pakësime të bëra nga Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore Shkodër dhe Vlorë në zbatim të shkresës së ISSH nr. 4519, datë 8.7.2014, pasi në dosjet e 9 subjekteve pasivë nuk disponoheshin listëpagesat përkatëse që të konfirmohej shuma e detyrimit të prapambetur të tyre, në organet e sigurimeve shoqërore.

Ndërsa Drejtoria Rajonale e Sigurimeve Shoqërore Tiranë ka pakësuar 3 subjekte debitorë së bashku me detyrimet e tyre të prapambetura, në shumën 22,684,403 lekë si rrjedhojë e transferimit të tyre në Drejtorinë Rajonale Tatimore Tiranë. Me këtë transferim Drejtoria Rajonale e Sigurimeve Shoqërore Tiranë e konsideron të mbyllur procedurën e transferimit të subjekteve debitorë aktivë dhe të detyrimeve të tyre të prapambetura, të filluar që nga viti 2006 e të përfunduar në fund të tremujorit të parë, të vitit 2014.

Me transferimet e mësipërme detyra e transferimit të subjekteve debitorë aktivë, nga organet e sigurimeve shoqërore në organet tatimore, konsiderohet e përfunduar në të gjithë Drejtoritë Rajonale të Sigurimeve Shoqërore.

Transferimi i subjekteve debitorë me detyrime të prapambetura në organet e sigurimeve shoqërore, nga Agjencitë e Sigurimeve Shoqërore në Degët Tatimore, ka qenë një detyrë prioritare dhe në ndjekje të vazhdueshme, nga Sektori i Administrimit të Borxhit. Aktualisht drejtorive rajonale të sigurimeve shoqërore nuk ju kanë mbetur më subjekte, debitorë aktivë, me detyrime të prapambetura në organet e sigurimeve shoqërore.

Ky transferim që ka filluar nga viti 2006 dhe ka vazhduar gjatë gjithë viteve dhe situata përfundimtare e transferimeve deri në fund të gjashtëmujorit të parë të vitit 2014, në mënyrë të përmbledhur paraqitet, në pasqyrën e mëposhtme:

II. Mbi shpenzimet dhe rezultati financiar, për vitin 2014.

Gjatë vitit 2014 janë respektuar çdo muaj limitet e programuara të fondeve për shpenzimet e administrimit si edhe për transfertat në buxhetet familjare e shpenzimet e tjera. Në përfundim, shpenzimet për sistemin e sigurimeve shoqërore u realizuan në masën 99,95 % ose nga 101,548 milionë lekë të programuara, u realizuan me 101,498 milionë lekë.

Shpenzimet për sigurimet shoqërore për vitin 2014 sipas programeve, paraqiten në tabelën e mëposhtme:

Në milionë lekë				
Nr	EMËRTIMI	PLAN	FAKT	Në %
A	Shpenzime për sigurim shoqëror të detyrueshëm	85,220.94	85,295.78	100.09
B	Shpenzime për programe të veçanta të shtetit	9,602.31	9,632.79	100.32
C	Shpenzime për Sigurime Suplementare	4,782.74	4,707.28	94.82
D	Shpenzime për administrim	1,942.00	1,862.30	95.90
Totali i Shpenzimeve		101,548.00	101,498.15	99.95
	Shpërblime	1,296.00	1,296	
Totali		102,844.00	102,844.00	

Përdorimi i fondeve për skemat e përfitimeve në përgjithësi dhe për skemën e pensioneve në veçanti janë analizuar nga drejtoria e përfitimeve, megjithatë mund të cilësojmë se problematike janë shpenzimet për barrë lindje qytet, të cilat rezultojnë me një tejkalim prej **50 milionë lekë**. Rezultojnë me tejkalim shpenzimet për pensionet e invaliditetit fshat, ku

vazhdon të konstatohet një rritje e numrit të invalidëve të rinj. Kompensimet për të ardhurat e pensionistëve gjithashtu gjatë këtij vitit rezultojnë me një tejkallim prej 32 milionë lekë.

Aktiviteti financiar i ISSH mbulon tre programe bazë: **sigurimin e detyrueshëm, sigurimin suplementar dhe programet e veçanta të shtetit**. Zbatimi i tre programeve realizohet në 12 Drejtori Rajonale që janë njësi shpenzuese të autorizuar. Gjithashtu zbatimi i programeve mbështetet nga Administrimi i Përgjithshëm dhe Shërbimi i Arkivave ku zhvillojnë veprimtarinë 2 njësi shpenzuese, Sektori i Buxhetit të Brendshëm dhe Arkivi Qendror.

A. Përfitime nga sigurimet shoqërore.

Në total shpenzimet për sigurim shoqëror të detyrueshëm nga 85,229.94 milionë lekë janë realizuar 85,295.78 milionë lekë ose me një tejkallim prej 74.838 milionë lekë. Në shpenzimet për përfitime përfshihen përfitimet afatshkurtra dhe shpenzimet për pensione.

1. Përfitimet Afatshkurtra

a. Në mënyrë analitike shpenzimet sipas zërave paraqiten në pasqyrën e mëposhtme:

REALIZIMI I PLANIT TE SHPENZIMEVE 12 MUJORI 2014				
		TOTALI ISSH		000/lekë
Analiza	SHPENZIMET	PLAN	FAKT	NDRYSHIMI
6060010	Shpenzime për Sëmundje	401,530.9	393,180.0	- 8,350.9
6060030	Shpenzime për Barrë lindje	2,510,443.9	2,535,574.0	+ 25,130.1
60600031	Shpenzime për Barrë lindje Qytet	1,825,005.5	1,852,239.5	+ 27,233.9
60600032	Shpenzime për Barrë lindje Fshat	569,503.4	569,268.6	- 234.8
6060034	Shpenzime për Shpërblim Lindje	115,935.0	114,066.0	- 1,869.0
6060020	Për Aksidente dhe Sëmundje Profesionale	13,036.4	9,705.3	- 3,331.0
Totali		2,925,011.2	2,938,459.3	+ 13,448.1

Përfitimet e akorduara nga këto degë financohen nga kontributet përkatëse. Administrimi i përfitimeve bëhet nga Drejtoritë Rajonale. Për personat e punësuar në subjektet juridike llogaritjet e përfitimeve kryhen nga vetë specialistët e subjekteve, ndërsa, pasi kontrollohen nga specialistët përkatës të Drejtorive Rajonale, miratohen dhe në vazhdim bëhet edhe kalimi i pagesave, në llogaritë bankare të personave të punësuar ose në llogaritë e subjekteve në rastet kur këto përfitime fillimisht janë paguar në favor të përfituesve nga ana e vetë subjekteve.

Për personat e vetëpunësuar llogaritjet e përfitimeve kryhen në Drejtoritë Rajonale dhe paguhet duke u kaluar në bankat e kontraktuara ose në Zyrat Postare.

2. Shpenzime për pensione

a. Shpenzimet për “Pensione” janë realizuar 82,357.3 milionë lekë nga 82,295.9 milionë lekë të programuara ose 61,4 milionë lekë më shumë, kundrejt 76,877 milionë lekë të realizuara në vitin 2013.

Shpenzimet për “Pensione” në qytet planifikuar 69,466.6 milionë lekë dhe realizuar 69,514.1 milionë lekë dhe fshat nga 12,829.3 milionë lekë janë realizuar 12,843.1 milionë lekë.

Shpenzimet për pensionet e fshatit nga 13,144.1 milionë lekë të realizuar në vitin 2013 në 12,843.1 milionë lekë realizuar në vitin 2014, për faktin se përfitues që punojnë si të vetëpunësuar në bujqësi për periudhën e plotësimit më shumë se 50 % të vjetërsisë në marrëdhënie sigurimi, me ligjin nr. 7703, datë 01.05.1993, përfitojnë pension qyteti.

	EMËRTIMI	Plani	Fakti	Diferenca
II	SHPENZIME PER PENSIONE	82,295,933.5	82,357,323.0	+ 61,389.5
A	Shpenzime për Pensione Qytet	69,466,600.5	69,514,154.1	+ 47,553.6
-	Pensione Pleqërie	56,345,473.1	56,396,903.1	+ 51,430.0
-	Pensione Invaliditeti	9,104,722.3	9,100,630.3	- (4,092.0)

-	Pensione Familjare	3,874,731.9	3,868,471.1	- (6,260.8)
-	Pagesa në rast vdekjeje	141,673.2	148,149.6	+ 6,476.4
-	Kontigjencë për politika pensionesh	-	-	-
B	Shpenzime për Pensione Fshat	12,829,333.0	12,843,168.8	+ 13,835.9
-	Pensione Pleqërie	11,922,814.6	11,914,953.3	- (7,861.3)
-	Pensione Invaliditeti	532,669.1	543,158.6	+ 10,489.5
-	Pensione Familjare	328,060.9	338,083.0	+ 10,022.1
-	Pagesa në rast vdekjeje	45,788.3	46,973.9	+ 1,185.6
-	Kontigjencë për politika pensionesh	-	-	-

Gjatë vitit 2014, nga sistemi i sigurimeve shoqërore, u trajtuan me pagesa përfitimi rreth 585 mijë përfitime të gjitha llojeve e kategorive.

Rritja e numrit të pensionistëve, krahas indeksimit, ka sjellë si pasojë edhe rritjen e shpenzimeve.

Shpenzimet për vitin 2014, të krahasuara me vitin 2013, sipas llojit të përfitimit paraqiten si më poshtë:

Shpenzimet për pensione për vitin 2014, rezultojnë të rritura në krahasim me vitin 2013, mesatarisht në masën 7,1 %. Rritja e shpenzimeve për pensione vjen si rezultat i rritjes së numrit të pensioneve dhe rritjes së masës së pensionit.

Pjesën më të madhe të shpenzimeve për pensione, e zënë pensionet urbane dhe në to rreth 81 % e zënë pensionet e pleqërisë, të cilat janë rritur rreth 9,1 %. Nga analiza e problematikave rezulton se rritja e këtyre shpenzimeve është rezultat i rritjes së numrit të pensioneve me një ndikim në shpenzime me rreth 5,2 % dhe rritjes së masës mesatare të pensionit me një ndikim me rreth 3,9 %.

Numri mesatar i përfituesve sipas viteve paraqitet më poshtë:

	Emërtimi	2010	2011	2012	2013	2014
Numri i pensioneve urbane		384,187	390,956	399,959	418,399	436,337
	pensione pleqërie	285,875	288,533	296,076	311,382	327,604
	pensione invaliditeti	48,402	52,023	55,245	59,241	61,200
	pensione familjare	49,910	50,400	48,638	47,776	47,533
Numri i pensioneve rurale		158,866	157,719	154,143	152,024	149,146
	pensione pleqërie	142,015	140,776	137,771	135,904	133,132
	pensione invaliditeti	6,375	6,662	6,853	7,229	7,579
	pensione familjare	10,476	10,281	9,519	8,891	8,435
Totali i numrit të pensioneve		543,053	548,675	554,102	570,423	585,483

b. Shërbimi i pagesave të pensioneve

Shërbimi i pagesave të pensioneve realizohet nga agjenti “Posta Shqiptare” në zbatim të marrëveshjes nr. 4357, datë 21.08.2008 midis ISSH dhe Postës Shqiptare. Në zbatim të kësaj marrëveshjeje, për përmirësimin dhe lehtësimin e shërbimit të përfituesve ka vazhduar intensivisht puna për dixhitalizimin e sistemit të pagesave dhe të kontrollit të tyre.

Konkretisht deri në fund të vitit pagesat dhe kontrolli i pagesave kryhet nëpërmjet sistemit të informatizuar në **142 qendra pagese**, ku mesatarisht rezultojnë **393,247 përfitime**.

Ndërkohë nga ISSH realizohet kontrolli tërësor i pagesave edhe për qendrat e pa informatizuar, në të cilën çdo pagesë e dokumentuar në mandat pagesë të plotësuar me dorë, shkarkohet e kontrollohet në sistem. Në këtë mënyrë pagese dhe kontrolli, shërbejnë për 329 qendra pagese në fshatra me 176,348 pensione. Koha e kalimit të këtyre pagesave “Online” varet nga gatishmëria e Postës-Shqiptare, sepse nëpër D.R.S.SH ka mbaruar i gjithë procesi i hedhjes së inventarit të përfitimeve në sistemin elektronik dhe i kontrollit të saktësisë së hedhjes.

c. Numri i pensioneve të reja

Gjatë vitit 2014 janë caktuar 39,072 pensione të reja nga 36,055 që janë caktuar në vitin 2013. Duke bërë një analizë krahasimore të pensioneve të reja të caktuara për vitet 2013-2014, rezulton:

- një rritje mesatare në masën 14,5 % për pensionet e reja të pleqërisë (rritja më e ndjeshme është në rajonet Durrës, Korçë, Kukës dhe Elbasan),
- një ulje në masën 8,2 % për pensionet e invaliditetit (ulja është e ndjeshme në të tëra rajonet, përveç rajoneve Vlorë e Durrës, që kanë një rritje respektivisht 11,4 % dhe 23,9 %).
- një ulje në masën 7,3 % për pensionet familjare (ulja e ndjeshme është në të tëra rajonet, përveç rajoneve Vlorë, Korçë e Durrës, që kanë një rritje respektivisht 5,4 %, 10,3 % dhe 9,3 %).

B. Shpenzime për programe të veçanta të qeverisë

Këto shpenzime janë parashikuar në vlerën 9,602.3 mijë lekë dhe në fakt janë realizuar në vlerën 9,632.7 mijë lekë, më shumë se parashikimi në vlerën 30,472 mijë lekë, ose në masën 100.3 % dhe kundrejt 9,202 mijë lekë të realizuar në vitin 2013. Edhe në nën zërat e shpenzimeve nuk evidentohen tejkalime ndaj programit, ndërkohë evidentohet një ulje e përvitshme e përfitimeve nga statusi i veteranit të luftës. Realizimi i zërave të shpenzimeve të këtij programi për vitin 2014 krahasuar me planin paraqitet si më poshtë:

REALIZIMI I PLANIT TE SHPENZIMEVE 12 MUJORI 2014				
		TOTALI		000/lekë
Analiza	SHPENZIMET	PLAN	FAKT	NDRYSHIMI
II	PER PROGRAMET E TJERA	9,602,314.1	9,632,786	30,472
6060090	Pensione Speciale e te Posaçme	81,301.5	81,069.6	(231.9)
6060110	Shpërblime të Invalidëve të Luftës dhe Veteraneve	267,020.6	266,747.8	(272.8)
6060120	Shtesë nga Statusi i Invalidit të Punës	44,086.3	43,231.7	(854.5)
6060008	Kompensime	9,209,905.7	9,241,737.0	31,831.2
6060080	Kompensime për Pensione Qytet	8,156,187.4	8,188,287.4	32,100.0
60600081	Energji Elektrike	2,575,711.5	2,575,355.2	(356.3)
60600082	Bukën	749,289.3	748,861.4	(427.9)
60600083	Ngarkese	227,541.1	227,438.5	(102.7)
60600084	Kompensim për të ardhurat e pensionisteve	4,603,645.4	4,636,632.3	32,986.8
	Kompensim për energji elektrike (500 lekë)	-	-	-
6060080	Kompensime për Pensione Fshat	1,053,718.4	1,053,449.6	(268.8)
6060085	Energji Elektrike	324,397.3	325,077.9	680.6
6060086	Bukën	18,021.0	16,637.9	(1,383.2)
6060087	Ngarkese	24,529.9	25,045.1	515.2
6060088	Kompensim për të ardhurat e pensionisteve	686,770.1	686,688.8	(81.3)

C. Shpenzime administrative

Nga auditimi rezultoi se nga ISSH në mënyrë të veçantë është treguar kujdes për respektimin e treguesve të programuar për shpenzimet administrative korrente apo edhe për investimet, ku programi rezulton në masën 95,9 %. Nga 1,942 milionë lekë të programuara, janë shpenzuar 1,862.3 milionë lekë. Kostoja e administrimit të sistemit ka zënë **1,85 %** të shpenzimeve nga **5 %** të shpenzimeve që parashikohet si kufi në pikën 3, të nenit 67 të ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar.

Në mënyrë analitike realizimi i planit të shpenzimeve administrative paraqitet në pasqyrën e mëposhtme:

REALIZIMI I PLANIT TE SHPENZIMEVE 12 MUJORI 2014				
IV	SHPENZIME ADMINISTRATIVE	1,941,999.6	1,862,307	-79,693
600	Paga, Shpërblime dhe Shpenzime të tjera Personeli	940,144.2	924,865.8	(15,278.4)
601	Kontribute për Sigurime Shoqërore e Shëndetësore	149,438.9	143,239.6	(6,199.3)
602+605	Mallra dhe Shërbime të tjera	783,757.5	765,320.3	(18,437.3)
6022007	nga këto Komisione të Pagesës së Përfitimeve	560,660.8	561,138.0	477.2
230	Për Rritjen e Aktiveve të Qëndrueshme të Patrupëzuara	-	-	-
231	Për Rritjen e Aktiveve të Qëndrueshme të Trupëzuara	68,659.0	28,880.9	(39,778.1)

Ndërsa në total shpenzimet administrative janë realizuar në masën 96 % evidentohen tre rajone të kenë tejkalime që kryesisht janë pasojë e tejkalimit të pagesave të honorarëve mbi pagat për inspektorët e kontributeve, të cilat lidhen me tejkalimin e ndjeshëm të planit të ardhurave, si dhe të disa pagesave që lidhen me shpenzimet gjyqësore.

D. Shpenzime për skema suplementare

Gjithashtu ISSH administron edhe skemën e pensioneve të posaçme, skemën e pensioneve suplementare të punonjësve që kryejnë funksione kushtetuese dhe punonjësve të tjerë të shtetit, skemën e sigurimeve suplementare të ushtarakëve, pilotëve, ushtarakëve të nëndetësve, policisë së shtetit, skemën e trajtimeve financiare të veçanta për minatorët e punonjësit e industrisë ushtarake, skemën e trajtimeve të veçanta për familjet e dëshmorëve me mbi 31 mijë përfitues si dhe pagesat për rimbursimin e shpenzimeve të funeraleve.

Në mënyrë analitike realizimi i planit të shpenzimeve për skemën suplementare paraqitet në pasqyrën e mëposhtme:

REALIZIMI I PLANIT TE SHPENZIMEVE 12 MUJORI 2014				
Analiza	SHPENZIMET	TOTALI		000/lekë
		PLAN	FAKT	NDRYSHIMI
IV	SHPENZIME PER SKEMA SUPLEMENTARE	4,782,741.5	4,707,276	-75,465
6060130	Sigurime suplementare të ushtarakëve MM	-	-	-
6060131	Sigurime suplementare të ushtarakëve MMSR	2,677,858.0	2,678,299.3	441.2
6060132	Sigurime suplementare të policisë së shtetit	233,606.4	232,162.3	(1,444.1)
6060140	Përfitime nga statusi i dëshmorëve të atdheut	24,047.9	19,663.1	(4,384.8)
6060133	Përfitime për pilotët fluturues në pension	93,839.9	82,375.5	(11,464.4)
6060134	Përfitime për detaret e nëndetësve në pension	11,522.0	11,652.2	130.2
6060150	Përfitime për punonjësit e ndërmarrjeve ushtarake	120,638.0	115,556.2	(5,081.7)
6060170	Sigurime suplementare shtetërore	902,390.1	891,234.8	(11,155.3)
6060180	Përfitime për trajtimin e veçantë të minatorëve	466,632.4	441,222.8	(25,409.6)
6060190	Pagesa të tjera (shpenzime varrimi)	156,861.6	149,370.5	(7,491.0)
6060160	Përfitime nga statusi i profesorit	95,345.2	85,739.7	(9,605.5)
TOTALI I SHPENZIMEVE (I+II+III)		101,548,000.0	101,498,151	-49,849

Spektori i Përfitimeve Suplementare që është pjesë e Drejtorisë së Përfitimeve trajton skemat e përfitimeve suplementare dhe trajtimeve të veçanta financiare. Për vitin 2014 sektori ka trajtuar mbi 31,478 përfitime të gjitha llojeve të cilat pasqyrohen në vijim.

1. Skema e përfitimeve suplementare të ushtarakut.

Në zbatimin e ligjit nr. 10142, datë 15.05.2009 “Për Sigurimin Shoqëror Suplementar të Ushtarakëve të Forcave të Armatosura, të punonjësve të Policisë së Shtetit, të Gardës së Republikës, të Shërbimit Informativ të Shtetit, të policisë burgjeve, të policisë së Mbrojtjes nga Zjarri dhe të Shpëtimit e të Punonjësve të Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm Republikën e Shqipërisë” të ndryshuar, nga DRSSH përkatëse janë llogaritur dhe rillogaritur përfitime konform dispozitave ligjore si dhe akteve n/ligjore, mbi bazë të dokumentacionit të ardhur nga strukturat.

Problem vazhdon të mbeten përfitimet e parillogaritura me ligjin 10142, datë 15.5.2009, i ndryshuar, për të cilat akoma nuk u ka ardhur formulari mod. 03. DRSSH u kanë bërë kërkesë të njëpasnjëshme të gjitha strukturave për dërgimin e dokumentacionit përkatës, ku ende mbeten të pa rillogaritur edhe 1,245 përfitime, sipas rajoneve.

ISSH me shkresën nr. 3619, datë 09.06.2014 drejtuar znj. Mimi Kodheli, Ministre e Mbrojtjes dhe me shkresën nr. 3652, datë 10.06.2014 drejtuar z. Saimir Tahiri, Ministër i Punëve të Brendshme, ka kërkuar ndërhyrjen e tyre në strukturat përkatëse, për të dërguar dokumentacionin për rillogaritje sipas ligjit nr. 10142, datë 15.5.2009, i ndryshuar, me qëllim përfundimin e plotë të procesit të rillogaritjes.

IV/III. Mbi deficitin e Degës së pensioneve

Nga auditimi rezultoi:

1. Bazuar në nenin 67 të ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar, Sigurimet Shoqërore të Detyrueshme mbrojnë personat e punësuar në lidhje me paaftësinë e përkohshme në punë për shkak të sëmundjes, barrë lindjen, pleqërinë, invaliditetin dhe humbjen e mbajtësit të familjes, aksidentin në punë dhe sëmundjen profesionale, papunësinë dhe personat e tjerë ekonomikisht aktive (*punëdhënësin dhe të vetëpunësuarin*) në lidhje me barrë lindjen dhe pleqërinë, invaliditetin dhe humbjen e mbajtësit të familjes.

Sigurimi i Shoqëror i Detyrueshëm jep përfitime për 4 degë të sigurimeve shoqërore dhe konkretisht për: sëmundje, barrë lindje, pensione (*pleqërie, invaliditeti dhe familjare*) dhe aksidente në punë e sëmundje profesionale.

2. Sipas nenit 9 të ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993, i ndryshuar, Buxheti i Shtetit paguan kontribute për kategori të veçanta personash, përcaktuar me ligje dhe VKM, duke bërë të mundur që kjo periudhë për këta persona të quhet periudhë sigurimi.

Këtu përfshihen: shtetasit që kryejnë shërbimin ushtarak, të papunët në pagesë papunësie, personat në pagesë kalimtare, ushtarakët në reformë, punonjësit e nëntokës, punonjësit e industrisë ushtarake, gratë që dalin në pension në vitin respektiv.

Nga ana tjetër Buxheti i Shtetit paguan diferencë për kontributet e të vetëpunësuarve në bujqësi (të cilët nga ana e tyre paguajnë më pak se të vetëpunësuarit e tjerë, në kuota fikse të përcaktuara me VKM çdo vit), me qëllim që kontributi i tyre të plotësohet deri tek kontributi minimal që paguan çdo i vetëpunësuar tjetër.

Buxheti i Shtetit për disa kategori paguan përveç kontributit për degën e pensioneve edhe për degën e barrë lindjes.

Nga kontributet e drejtpërdrejta të sigurimeve shoqërore së pari ndahet një fond për t’u përdorur si shpenzime për administrimin e sistemit dhe më pas, bazuar në normën kontributive të çdo dege të sigurimeve shoqërore dhe për çdo subjekt bëhet ndarja e kontributit sipas degëve.

Duke i mbledhur kontributet e drejtpërdrejta dhe kontributet e paguara nga Buxheti i Shtetit sipas degëve rezulton se të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shoqërore në vite janë si më poshtë:

Nr	Të ardhurat nga kontributet	2010	2011	2012	2013	2014
1	Sëmundje	468	503	518	540	595
2	Barrë lindje	3,241	3,441	3,298	3,328	4,086
3	Pensione	50,190	52,629	50,682	54,268	60,823
4	Aksidente në punë dhe sëmundje profesionale	468	503	518	540	595
5		1,344	1,457	1,501	1,558	1,732
Totali		55,711	58,532	56,518	60,234	67,832

Shënim: Fondi për shpenzime administrative është përfshirë proporcionalisht në çdo degë (përfashtim bën dega e papunësisë)

Nga ana tjetër shpenzimet sipas degëve të përfitimit në vite janë si vijon:

Nr	Shpenzimet	2010	2011	2012	2013	2014
1	Sëmundje	333	371	389	419	401
2	Barrë lindje	1,602	1,928	2,116	2,383	2,583
3	Pensione	64,998	68,803	73,028	78,497	83,897
4	Aksidente në punë dhe sëmundje profesionale	8	12	12	12	10
5						
Totali		66,941	71,114	75,545	81,310	86,890

Së pari: Kontributet e secilës degë do të përballojnë shpenzimet e veta dhe bilanci fillestar (diferenca e shpenzimeve me të ardhurat nga kontributet) sipas degëve rezulton si më poshtë:

Nr	Bilanci	2010	2011	2012	2013	2014
1	Sëmundje	136	132	130	121	195
2	Barrë lindje	1,639	1,513	1,182	945	1,503
3	Pensione	-14809	16,175	- 22,346	- 24,229	- 23,073
4	Aksidente në punë dhe sëmundje profesionale	460	491	507	528	585
5						
Totali		- 12574	- 14,039	- 20,528	- 22,634	- 20,790

Së dyti: Bazuar në nenin 8 të ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar, periudhë e mbrojtjes nga sigurimet shoqërore për efekt të pensionit të pleqërisë, pensionit të invaliditetit dhe të pensionit familjar është edhe periudha kur personi përfiton të ardhura nga sigurimet shoqërore për shkak sëmundjeje, barrë lindjeje, aksidenti në punë ose sëmundjeje profesionale dhe për papunësinë.

Kontributet në favor të tyre do të transferohen nga llogaritë e degëve përkatëse.

Kështu, nga të ardhurat që mbeten pas zbritjes së shpenzimeve për secilën nga degët e tjera përveç degës së pensioneve, transferohen drejt degës së pensioneve kontributet që duhen në mënyrë që periudha që personat përfitojnë të ardhura nga sigurimet shoqërore për shkak sëmundjeje, barrë lindjeje, aksidenti në punë ose sëmundjeje profesionale, t’i njihet si periudhë e mbrojtjes nga sigurimet shoqërore për efekt pensioni. Këto kontribute që transferohen nga degët e tjera (përveç degës së pensioneve) drejt degës së pensioneve dhe **deficiti** i degës së pensioneve pas këtij transferimi, sipas viteve, jepen në tabelën e mëposhtme:

Nr	Emërtimi	2010	2011	2012	2013	2014
1	Sëmundje	136	132	130	121	107
2	Barrë lindje	491	661	599	738	901
2	Aksidente në punë dhe sëmundje profesionale	4	5	4	7	2

	Totali	630	798	732	867	1,011
	Deficiti i degës së pensioneve 1	- 14,179	- 15,377	- 21,614	- 23,362	- 22,063

3. Bazuar në nenin 68 të ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993, i ndryshuar dhe në nenin 4 të ligjit “Për Buxhetin e Shtetit”, tepricat e degëve të sigurimeve shoqërore përdoren për mbulimin e deficitit të degës së pensioneve.

Edhe në nenin 4 të ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar, përcakton shprehimisht:

“Për vitin 2014, teprica e të ardhurave sipas programeve dhe degëve të sigurimit shoqëror, përdoret për mbulimin e deficitit të degës së pensioneve”.

Kështu, pjesa tjetër e mbetur tepricë në degët e tjera përveç degës së pensioneve transferohen përsëri drejt degës së pensioneve. Pas këtij transferimi, deficiti i degës së pensioneve rezulton si më poshtë:

Nr Ren	Emërtimi	2010	2011	2012	2013	2014
1	Sëmundje	0	0	0	0	87
2	Barrëindje	1,148	852	583	206	602
2	Aksidente në punë dhe sëmundje profesionale	456	486	502	521	583
	Totali	1,604	1,338	1,086	728	1,273
-	Deficiti i degës së pensioneve 2	- 12,574	- 14,039	- 20,528	- 22,634	- 20,790
	Deficiti i degës së pensioneve 2/GDP	- 1.01	- 1.08	- 1.54	- 1.66	- 1.47

4. Llogaritja e kontributit që duhet të paguajë Buxheti i Shtetit si diferencë për fermerët për vitin 2014.

Ndërsa deri në vitin 2013, gjatë llogaritjes së këtij kontributi merren parasysh treguesi “muaj-njerëz-kontribute” i cili numëron të gjithë kontribuesit për të gjitha periudhat që ata derdhin kontribut, qoftë kjo për vitin korrent apo për vitet e kaluara, për vitin 2014 janë marrë parasysh vetëm kontribuesit fizikë të të vetëpunësuarve në bujqësi (*pasi si rezultat i hyrjes në fuqi të ligjit të faljes së kamatëvonesave dhe gjobave, fluksi i derdhjes së kontributit ishte shumë i madh dhe treguesi “muaj-njerëz-kontribute” kapi shifër rekord*)

Numri i kontribuesve fizikë në vitin 2014 arriti në 127,728 persona. Duke llogaritur një kontribut vjetor të mesatarizuar dhe të peshuar për të gjitha vitet që personat kanë derdhur dhe për zonat ku ato jetojnë dhe numrin fizik të kontribuesve, kontributi që duhet të paguajë Buxheti i Shtetit për vitin 2014 llogaritet të jetë 3,460 milionë lekë.

Në qoftë se llogaritja do të bëhej si për vitet e mëparshme, bazuar në treguesin “muaj-njerëz-kontribute” i cili për vitin 2014 kapi shifrën 882,139, kontributi që duhet të paguajë Buxheti i Shtetit për vitin 2014 do të ishte 23,664 milionë lekë.

5. Në total deficiti i degës së pensioneve për vitin 2014 rezulton 20,790 milionë lekë.

Për sa më sipër nxjerrim këto konkluzione:

Së pari: Faktor kryesor që ka influencuar në thellimin e borxhit të Degës së Pensioneve është shmangja nga pagesat e kontributeve. Për vitin 2014 nga të dhënat e INSTAT (evidencë statistikore) rezulton se:

a. Forcat e punës në shkallë kombëtare rezultojnë 1,067,000 forca pune, nga të cilat 925,000 forca pune rezultojnë të punësuar dhe 142,000 punëkërkues të papunë të regjistruar. Njëkohësisht për vitin 2014 rezultojnë 145,000 forca pune të cilat trajtohen me ndihmë ekonomike.

Për sa më sipër duke zbritur nga forcat totale të forcave të punës prej 925,000 minus 145,000 forca pune që trajtohen me ndihmë ekonomike = 780,000 forca punë të cilat duhet të derdhin kontribute.

b. Punonjës të siguruar gjithsej dhe që paguajnë kontribute për vitin 2014, rezultojnë 654,563 kontribues.

Duke bërë diferencën e të punësuarve në shkallë kombëtare me të punësuarit që derdhin kontribute rezulton në total (780,000 forca pune të cilat duhet të derdhin kontribute minus 654,563 kontribues gjithsej= 125,437 forca pune të cilat nuk derdhin kontribute.

Analizë: Duke analizuar numrin e të punësuarve që nuk paguajnë kontribute në shkallë kombëtare prej 125,437 të punësuar sipas sektorëve rezulton si më poshtë:

i. Të punësuar në Sektorin jobuxhetor rezultojnë 34,820 punonjës.

Kontribues në sektorin jo buxhetor rezultojnë 20,552 kontribues, ose me një diferencë prej 14,268 punonjës që nuk kontribuojnë e barabartë me shume kontributeve pre 14,268 x 80,000 lekë në vit (*kontribut minimal*) = 1,141.4 milionë lekë.

ii. Në analizë të bilancit të popullsisë agrare rezulton se numri total i popullsisë në moshë sigurimi prej 937,785 banorë (*duke i zbritur numrin e të punësuarve në sektorë të tjerë, numrin e familjeve me ndihmë ekonomike, emigrantët sezonalë dhe të përhershëm si dhe nr. e personave që nuk kanë tokë bujqësore*) rezulton 159,878 persona që duhet të sigurohen. Nga këta duke i zbritur numrin e bujqve të siguruar prej 127,728 persona rezulton se 32,150 bujq nuk paguajnë kontribute të sigurimeve shoqërore, me një efekt negativ prej 932 milionë lekë.

iii. nga 125,437 të punësuar nuk paguajnë kontribute, duke zbritur punonjësit që nuk paguajnë kontribute prej 46,418 të punësuar (*në sektorin jobuxhetor prej 14,268 punonjës dhe numrin e bujqve që nuk paguajnë kontribute prej 32,150 bujq*) = 79,019 të punësuar në sektorin privat biznes i madh dhe biznes i vogël që nuk paguajnë kontribute, me një efekt negativ në të ardhurat e ISSH prej (79,019 x 80,000 lekë kontribut minimal) = 6,321.5 milionë lekë.

Në total rezultojnë 125,437 të punësuar që nuk derdhin kontribute me një efekt negativ në buxhetin e ISSH prej (1,141.4 milionë lekë + 932 milionë lekë + 6,321.5 milionë lekë)= 8,394.9 milionë lekë.

Konkluzione:

1. Ky fenomen tregon se ndërmjet DPT, Drejtorive Rajonale të Degëve Tatimore në qarqe, Inspektorateve të Punës si dhe Drejtorive Rajonale të Sigurimeve Shoqërore nuk ka bashkëpunim, koordinim, shkëmbim informacioni për këtë qëllim, për rrjedhojë nga indiferentizmi i këtyre institucioneve i krijohet buxhetit të shtetit një shmangie vjetore për vitin 2014 prej 8,394.9 milionë lekë, ose e barabartë me 40.4 % të vlerën së deficitit buxhetor të mbuluar nga buxheti i shtetit.

2. Nga auditimi në ISSH rezultoi se në evidencën e dërguar nga DPT për numrin e kontribuesve raportohet në total dhe jo sipas aktiviteteve, fakt ky që nuk mund të krijojë mundësinë për të gjykuar nga ana e jonë për shmangien në pagesën e kontributeve sipas llojit të aktiviteteve të biznesit të madh dhe të vogël.

3. Ligji nr. 10433, datë 16.06.2011 “Për inspektimin në Republikën e Shqipërisë” dhe gjithë aktet nënligjore të dala në zbatim të tij përcaktojnë qartë detyrat e këtij institucioni në drejtim rregullave të organizimit e të funksionimit të inspektoratit shtetëror, funksionet e inspektimit në kompetencë të tij, si dhe numrin dhe juridiksionin e degëve të tij.

Në Aktmarrëveshjen e lidhur ndërmjet MMSR dhe Ministrisë së Financave të lidhur më datën 28.05.2014, përcaktohen qartë detyrat e përcaktuara për bashkëpunimin ndërmjet Inspektoratit të Punës dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve.

Por numri tepër i lartë i të punësuarve që trajtuam më sipër dhe që nuk janë të përfshirë në skemën e kontributeve tregon se bashkëpunimi ndërmjet dy Institucioneve të mësipërme është mjaft i dobët, dha ka lejuar shmangien nga kontributet, duke krijuar një shmangie fiskale prej 8,394.9 milionë lekë.

Së dyti: Për vitet 2010-2014 mbulimi me kontributet e derdhura i Degës së Shpenzimeve për Degën e Pensioneve ka qenë gjithnjë më i vogël se ritmi i rritjes së shpenzimeve duke e thelluar deficitin.

Edhe pse deficitin e degës së pensioneve ka qenë mjaft i lartë në të 4 vitet, rritja e pensioneve nuk është bërë sipas rritjes së indeksit të çmimeve por është përcaktuar me VKM sipas mundësive (ose politikave) të buxhetit të shtetit për mbulimin me fonde të efekteve financiare të viti përkatës. Këto veprime ndërsa kanë reflektuar një rritje të të ardhurave të pensionistëve, kanë thelluar deficitin e degës së pensioneve në një periudhë afatgjatë. Aktualisht deficitin paraqitet mjaft i lartë dhe për vitin 2014 arriti 1.47 % të prodhimit të brendshëm bruto.

Me kontributet e derdhura mbulohen vetëm 75.2 % e shpenzimeve ndërkohë që subvencionet zënë 24,8 % e totalit të shpenzimeve.

Së treti: Në vitet e fundit evidentohet një rritje e ndjeshme e nivelit të borxheve, pra kontributeve të llogaritura nga organet tatimore por të papaguara. Trajtimi analitik i këtij problem është bërë në kapitullin e të ardhurave dhe të pasqyrave financiare. Por për vitin 2014, nga të dhënat statistikore niveli i borxhit progresiv në DPT ka arritur për 48,874 subjekte në vlerën prej 1,017,530 mijë lekë.

Së katërti: Gjendja e debitorëve në ISSH në fund të vitit 2014, rezulton 11,030,345 mijë lekë ose 2,275,629 mijë lekë më shumë se gjendja e debitorëve në fund të vitit 2013.

Numri i madh i debitorëve dhe vlera shumë e madhe e tyre përbën dhe një nga shkaqet kryesore që ka ndikuar në thellimin e deficitit por në një kohë që përbën dhe faktorin kryesor të thellimit të tij.

Së pesti: Niveli i lartë i papunësisë, punës së zezë dhe mospjesëmarrja në skemë e të vetëpunësuarve në bujqësi do të jetë një barrë sociale shumë e madhe për shoqërinë tonë në vitet e ardhshme, pasi kjo kategori e pasiguruar nuk do të ketë të drejtë përfitimi ose përfitime shumë të ulëta nga skema e pensionit dhe do t'iu drejtohen skemave të tjera të mbrojtjes shoqërore si ndihma ekonomike, asistencë të ndryshme. Këto skema të tjera të mbrojtjes shoqërore financohen nga buxheti i shtetit dhe rritja e përfituesve do të bëjë të pamundur financimin e tyre.

IX/2 Buxheti i sigurimeve shëndetësore

Buxheti i FSDKSH-së, i miratuar me ligjin nr. 185/2013, datë 28.12.2013, “Për buxhetin e vitit 2014”, është në shumën 32,910 milionë lekë, i balancuar midis të ardhurave dhe shpenzimeve, duke zënë 2.33% të PBB.

Të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shëndetësore të popullsisë aktive, të cilat arkëtohet nga DPT dhe ISSH dhe të ardhurat e tjera që siguron vetë FSDKSH, programohen në shumën 8,619 milionë lekë, ndërsa transferimet nga buxheti i shtetit, në vlerën 24,291 milionë lekë, të cilat përbëjnë dhe peshën kryesore në përballimin e skemës, ose zënë 73.8% të totalit.

Të ardhurat e pritshme prej 8,619 milionë lekë, në raport me prodhimin e përgjithshëm bruto (PBB) zënë 0.6%, ndërkohë që të ardhurat nga transfertat e buxhetit zënë 1.72% të tij. Shpenzimet janë programuar për financimin e dy programeve kryesore: kujdesin shëndetësor parësor dhe kujdesin shëndetësor spitalor.

Detajimi i të ardhurave bëhet me shkresën e Ministrisë së Financave nr. 374, datë 14.01.2014, ku përcaktohet se nga DPT do të realizohen 8,399 milionë lekë (kontribute nga sigurimet e detyrueshme të subjekteve shtetërore dhe private), nga ISSH (kontribute nga fermerët) 100

milion lekë dhe nga FSDKSH (sigurimet vullnetare, të ardhura nga interesat bankare, nga shitja e shtypshkrimeve, dëmet ekonomike që konstatohen në subjektet me kontratë, etj.) 120 milion lekë të ardhura. Mbështetur në tabelat shoqëruese të ligjit, transferta e buxhetit të shtetit është ndarë përkatësisht, për shërbimin spitalor 15,665.8 milionë lekë dhe për programin e shërbimit parësor 8,625 milionë lekë.

Me Vendimin e KA të FSDKSH nr. 6, datë 11.02.2014 “Për miratimin e buxhetit të FSDKSH për vitin 2014”, sipas të cilit janë detajuar treguesit:

në milionë lekë

A	Të Ardhura :	32,910
	Nga të cilat:	
	A1.Kontribute të sig. shëndetësor e të tjera	8,619
a	Të ardhura nga Drejtoria e Përgjithshme Tatimeve	8,399
b	Të ardhura nga ISSH	100
c	Të ardhura tëFSDKSH-së	120
	A2.Transferime nga buxheti i shtetit	24,291
a	Për kujdesin parësor	8,625
b	Për kujdesin spitalor(me thesar)	15,666
B	Shpenzimet	32,910
	Nga të cilat:	
	Rimbursimi i barnave	8,340
	Kujdesi shëndetësor parësor	7,335
	Shërbimi spitalor	16,373
a	Shërbimi spitalor nëpërmjet thesarit	15,666
b	Spitali Durrës	707
	Shpenzime Administrative	724
	Investime	138

Po të bëjmë analizën strukturore do të rezultojë që në planifikimin e shpenzimeve buxhetore, peshën më të lartë specifike e kanë zënë shpenzimet për shërbimin spitalor për 49,8 %, ndjekur nga ato të rimbursimit të barnave me 25.3 % dhe shpenzimet për shërbimin parësor për 22.3%. Në planifikimin e të ardhurave peshën më të lartë specifike e kanë zënë transferta e buxhetit të shtetit për 73.8% dhe diferenca prej 26.2 % përbëhet nga kontributet dhe të ardhura të tjera.

Gjatë vitit 2014, treguesit buxhetorë kanë reflektuar këto ndryshime, si vijon:

-Akti Normativ nr. 1, datë 17.9.2014, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013, “Për buxhetin e vitit 2014”, ndryshoi nenin 5 të ligjit nr. 185/2013, “Për buxhetin e vitit 2014”, ku përcaktohet buxheti i FSDKSH, pa ndryshime në total, por me një shtesë të transfertës së buxhetit të shtetit prej 300 milionë lekë, e cila në tabelat shoqëruese të aktit është vendosur në programin për shërbimin parësor. Pra, me Aktin Normativ nr. 1, datë 17.9.2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për buxhetin e vitit 2014”, janë pakësuar të ardhurat nga kontributet me 300 milionë lekë dhe është shtuar transferta e buxhetit të shtetit me 300 milionë lekë (transferta korrente e brendshme në programin buxhetor 07220 “Shërbime të kujdesit parësor”).

-Me VKM nr. 640, datë 1.10.2014 “Për rishpërndarje fondesh buxhetore, brenda programeve të miratuara për Ministrinë e Shëndetësisë në buxhetin e vitit 2014”, është miratuar rishpërndarje e transfertës së buxhetit për FSDKSH-në, duke pakësuar me 350 milionë lekë transfertën për programin e shërbimit parësor dhe duke shtuar me të njëjtën vlerë transfertën për programin e shërbimit spitalor. Është shtuar transferta korrente e brendshme në programin buxhetor 07330 “Shërbime të kujdesit spitalor” me 350 milionë lekë, dhe është

pakësuar transferta korrente e brendshme në programin buxhetor 07220 “Shërbime të kujdesit parësor” me 350 milionë lekë.

-Me VKA nr. 100, datë 22.10.2014, janë bërë korrigjimet përkatëse në buxhetin e FSDKSH, për vitin 2014, si vijon:

në milion lekë

Kontribute të sigurimit shëndetësor e të tjera		8,319
a	Të ardhura nga Drejtoria Përgjithshme Tatimeve	8,091
b	Të ardhura nga ISSH	111
c	Të ardhura të FSDKSH	117

Ndarja e të ardhurave nga kontributet e të tjera bërë sipas shkresës së Ministrisë së Financave nr. 13700, datë 08.10.2014.

në milion lekë

Transferime nga buxheti i shtetit		24,591
a	Për kujdesin parësor	8,575
b	Për kujdesin spitalor (me thesar)	16,016

Shpenzimet gjithsej		32,910
a	Rimbursimi i barnave	8,340
b	Kujdesi shëndetësor parësor	6,985
c	Shërbimi spitalor	16,734
d	Shpenzime Administrative	724
e	Investime	127

Nga shqyrtimi i planit me ndryshime i shpenzimeve për gjatë vitit rezulton:

- Është pakësuar plani i shpenzimeve të kujdesit parësor (QSH) për 350 milionë lekë.
- Është pakësuar plani i shpenzimeve për investime të FSDKSH për 11.5 milionë lekë.
- Është shtuar plani i shpenzimeve për shërbimin spitalor për 361.5 milionë lekë.

Duke zbritur nga buxheti total i FSDKSH vlerën e përcaktuar për shërbimin spitalor prej 16,015.8 milionë lekë, vlera e buxhetit të institucionit, për të cilën raportohet periodikisht në Ministrinë e Financave, mbetet 16,894 milionë lekë. Kjo vlerë përdoret për mbulimin e shpenzimeve të kujdesit shëndetësor parësor, rimbursimin e barnave, shpenzimet administrative dhe investimet e FSDKSH dhe financimin e Spitalit të Durrësit. Në krahasim me programin e vitit 2013, kjo pjesë e buxhetit të vitit 2014 është rritur me 1.3%, ose në vlerë absolute për 217 milionë lekë.

Mbi zbatimin e buxhetit të FSDKSH për vitin 2014

Buxheti i FSDKSH-së në total, përfshirë buxhetin e shërbimit spitalor, për vitin 2014, ka qenë planifikuar në shumën 32,909.8 milionë lekë. Pasqyra e rakorduar me MoF për buxhetin përfundimtar FSDKSH+SPITALE

në mijë lekë

Emërtimi	Ligji 185/2013 datë 02.12.13	Akt Normativ nr.1	Akt Normativ nr.2	Realizimi faktik buxhet 2014
A Të ardhurat gjithsej	32,909,800	0	32,909,800	32,494,595
1 Nga kontributet e sigurimeve shendetesore	8,499,000	-297,000	8,202,000	8,008,133
2 Transferta e buxhetit te shtetit gjithsej	24,290,800	300,000	24,590,800	24,351,412
Nga kjo: kujdesi paresor	8,625,000	-50,000	8,575,000	8,575,000
Kujdesi spitalor	15,665,800	350,000	16,015,800	15,776,412
3 Të ardhura të tjera	120,000	-3,000	117,000	135,050
B Shpenzimet gjithsej	32,909,800	0	32,909,800	32,221,547
1 Rimbursimi barnave	8,340,000	0	8,340,000	8,251,406

2	Kujdesi paresor (QSH)	7,335,000	-350,000	6,985,000	6,686,504
3	Shpenzime administrative FSDKSH	724,000	0	724,000	702,646
4	Investime FSDKSH	138,0000	-11,500	126,500	106,730
5	Shpenzime për shërbimin spitalor	16,372,800	+361,500	16,734,300	16,474,260
	Nga kjo:				
	Financimi i Spitalit të Durrësit	707,000	11,500	718,500	718,500
	Financimi i Spitaleve nga deget e thesarit	15,665,800	+350,000	16,015,800	15,755,760
	Diferenca	0	0	0	273,048

Burimi: Drejtoria Ekonomike, FSDKSH.

Ndërsa, të dhënat faktike përfundimtare të pasqyrës vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme, të përgatitura nga struktura përgjegjëse për thesarin në Ministrinë e Financave janë :

në milion lekë

D	SIGURIMEVE SHËNDETËSORE	REALIZIMI FAKTIK 2014
a	Të ardhura	32,328
b	Shpenzimet	32,225
	Diferencë	(103)

Nga krahasimi i të dhënave të Drejtorisë Ekonomike të FONDIT me të dhënat e raportuara nga Ministria e Financës, referuar zbatimit faktik të buxhetit rezulton një diferencë në të ardhurat për 166.5 milion lekë, ku FONDI raporton më shumë të ardhura, ndërsa në shpenzimet diferenca është për 3.5 milionë lekë, përkatësisht në shpenzimet e shërbimit spitalor referuar sistemit të thesarit, të cilat janë më shumë se sa të dhënat që disponon FSDKSH, e për rrjedhojë dhe shpenzimet në total kanë të njëjtën diferencë. Konkretisht Ministria e Financave raporton shpenzime të shërbimit Spitalor në shumën 15,759,260 mijë lekë, ndërsa FONDI referuar raportimeve dhe rakordimeve me MoF raporton vlerën 15,755,760 mijë lekë. Bazuar dhe në objeksionet e paraqitura nga subjekti, të cilat e theksojnë faktin e mosrakordimit të të ardhurave dhe shpenzimeve faktike, kryesisht të shërbimit spitalor, por dhe evidentojnë problematikën e lindur në evidentimin e rakordimit e detyrimeve të prapambetura në sistemin e shërbimit spitalor. Kjo problematikë vjen si pasojë e mënyrës së akordimit të fondeve në këtë shërbim, duke ndarë në dy pjesë financimin e shpenzimeve, korente me ato kapitale, e cila reflektohet edhe në mënyrën e raportimit në evidencën kontabile të këtyre njësive ekonomike

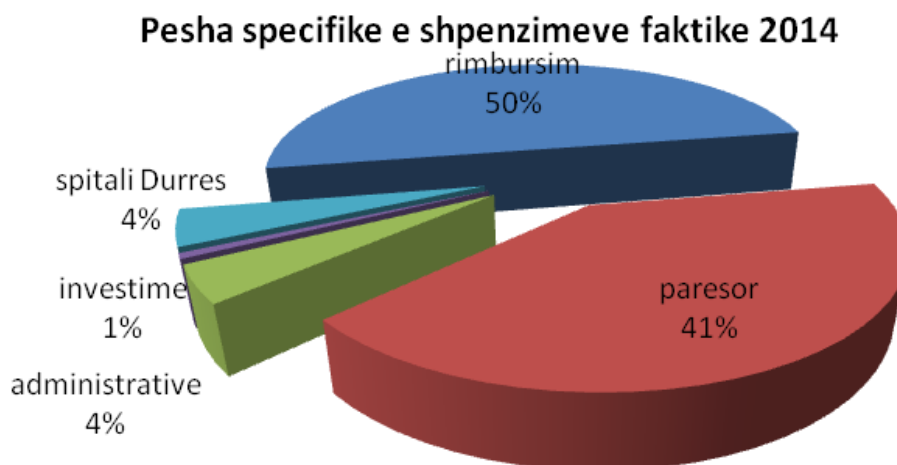
Nëse do të analizojmë të dhënat e buxhetit faktik të FSDKSH, duke e përfshirë edhe buxhetin e shërbimit spitalor, i cili lëvrohet nëpërmjet degëve të thesarit, raportet strukturore të zërave të buxhetit janë: shërbimi spitalor zë 48.9 % të totalit të buxhetit, rimbursimi i barnave 25.6 %, kujdesi parësor 20.8 %, dhe shpenzimet administrative 2.2 %.

Buxheti i FSDKSH pa përfshirë buxhetin e shërbimit spitalor: buxheti fillestar i FSDKSH për vitin 2014 rezulton në shumën 17,244 milionë lekë. Detajimi i tij në zërat kryesorë të shpenzimeve është bazuar në Vendimin e Këshillit Administrativ nr. 6, datë 11.02.2014 “Për miratimin e buxhetit të FSDKSH për vitin 2014”. Në bazë të analizave të situatës financiare, ky buxhet nga nivelet e menaxhimit të FSDKSH ka pësuar ndryshime, si në zërat e shpenzimeve dhe në të ardhurave, ashtu edhe në total. Nga sa më sipër buxheti i FSDKSH (pa shërbimin spitalor) rezulton:

Buxheti per vitin 2014 (000 leke)		Plan vjetor 2014	Fakt vjetor 2014	Diferenca	Realiz	Në % ndaj totalit
I	Te ardhurat gjithsej	16,894,000	16,718,183	175,817	99.0%	100.0%
1	Kontributi i sigurimeve shendetesore	8,202,000	8,008,133	193,867	97.6%	47.9%
2	Transferta e Buxhetit per parësorin	8,575,000	8,575,000	0	100.0%	51.3%
3	Te ardhura te tjera	117,000	135,050	-18,050	115.4%	0.8%
II	Shpenzimet gjithsej	16,894,000	16,465,787	428,213	97.5%	100.0%
1	Rimbursimi i barnave	8,340,000	8,251,406	88,594	98.9%	50.1%
2	Shpenzime per kujdesin shendetesor paresor	6,985,000	6,686,504	298,496	95.7%	40.6%
	Buxhet fiks (80%)	5,619,600	5,572,483	47,117	99.2%	
	Buxhet per aktivitet (10%)	682,700	664,834	17,866	97.4%	
	Bonus (10%)	682,700	449,187	233,513	65.8%	
3	Shpenzimet administrative	724,000	702,646	21,354	97.1%	4.3%
	paga e shperblime (600)	491,700	485,575	6,125	98.8%	
	sigurime (601)	84,000	77,698	6,302	92.5%	
	mallra e sherbime (602)	148,300	139,373	8,927	94.0%	
4	Investime	126,500	106,730	19,770	84.4%	0.6%
	Ndertim Montime	4,814	2,777	2,037	57.7%	
	Pajisje per zyrat	14,895	4,307	10,588	28.9%	
	Softëare	95,997	88,853	7,144	92.6%	
	Autovetura	10,794	10,793	1	100.0%	
5	Shpenzime per Spitalin Durres	718,500	718,500	0	100.0%	4.4%
	Financim:	718,500	718,500	0	100.0%	
III	Diferenca te ardhura – shpenzime	0	252,396	-252,396		

Burimi: Drejtoria Ekonomike, FSDKSH.

Nga analiza e të dhënave rezulton se, peshën kryesore në strukturën e shpenzimeve e zënë shpenzimet për rimbursimin e barnave me 50.1 % të totalit, ose në vlerë absolute janë shpenzuar 8,251 milionë lekë. Kujdesi parësor, apo financimi i qendrave shëndetësore renditet në vend të dytë me 40.6 % të totalit, ose me 6,687 milionë lekë. Ndërsa shpenzimet e spitalit të Durrësit dhe ato të administratës së FSDKSH zënë respektivisht nga 4.3% e 4.4% dhe investimet zënë 0.6% të totalit, kjo duke analizuar vetëm të dhënat për atë pjesë të buxhetit që financohet direkt nga FSDKSH. E shprehur në trajtë grafike, strukturimi i shpenzimeve faktike të buxhetit të financuar direkt nga FSDKSH paraqitet:



Burimi: DE, FSDKSH

Niveli i realizimit faktik të shpenzimeve

Me realizim në nivelin 100 % paraqitet financimi i Spitalit të Durrësit, ndërsa në zërat e tjerë të shpenzimeve konstatohen mosrealizime. Konkretisht, në masën 84.4 % janë realizuar investimet, 97.1% janë realizuar shpenzimet administrative dhe 95.7 % shpenzimet për financimin e shërbimit të kujdesit parësor dhe 98.9% rimbursimi i barnave, duke cilësuar se këto nivele u referohen shifrave të buxhetit të ndryshuar. Nga të dhënat e përpunuara vërehet se nivele më të larta të shpenzimeve faktike administrative janë në DRSKSH Tiranë, Durrës, Korçë, Dibër etj., kurse peshën më të ndjeshme në lidhje me shpenzimet e rimbursimit e kanë 6 drejtori rajonale Durrës, Elbasan, Fier, Korçë, Tiranë, Shkodër dhe DSHSUKS, që përfaqësojnë 6,869 milionë lekë, ose 83 % të këtij zëri të shpenzimeve.

Tendencat midis viteve: Shpenzimet faktike gjatë vitit 2014 në krahasim me faktin e vitit 2013, janë rritur në vlerën 156 milionë lekë, ose niveli i realizimit është 101 %, pasi nga 16,310 milionë lekë të shpenzuara gjatë vitit 2013, evidentohet se në vitin 2014 janë shpenzuar 16,465.8 milionë lekë. Rritjen më të lartë e kanë pësuar shpenzimet për kujdesin shëndetësor parësor në total janë rritur me 162 milionë lekë, ose 2.4%, nga të cilat buxheti fiks është rritur me 130 milionë lekë, ose 2.3%, buxheti për aktivitet është rritur me 12 milionë lekë, ose 1.8 %, buxheti për bonus është rritur me 19 milionë lekë, ose 4.4% dhe shpenzimet për investime janë rritur me 100 milionë lekë.

Analiza e shpenzimeve sipas natyrës

a. Shpenzimet e Rimbursimit të Barnave: Për vitin 2014, në total janë likuiduar listëtregues në vlerën 8,251,406 mijë lekë, nga 8,340,000 mijë lekë të programuara, më pak në shumën 88,594 mijë lekë, ose shpenzimet e rimbursimit janë realizuar 98.9 % e programimit. Konstatojmë se, realizimi në këto nivele i shpenzimeve të rimbursimit të barnave nuk është rezultat i menaxhimit efektiv të fondeve të planifikuara për këtë zë të shpenzimeve, por këtu ka ndikuar heqja e TVSH për barnat nga muaji prill 2014, si dhe zbatimi i Urdhrit të Ministrit të Shëndetësisë nr. 320, datë 29.07.2014 për tregtimin e disa barnave të listës të rimbursueshme nëpërmjet farmacive spitalore, që ndikoi në përjashtimin e marzhit të fitimit të farmacive të rrjetit të hapur, duke shtuar 11 barna (23 alternativa) në listën përkatëse të barnave që tregtohen nëpërmjet farmacive spitalore. Pra, nëse do të ishte bërë korrigjimi në planin e shpenzimeve, si për heqjen e TVSH për barnat dhe të heqjes së disa barnave nga rrjeti farmaceutik, gjykojmë se ky zë do të rezultonte me tejkalim dhe jo me mosrealizim.

b. Shpenzimet për Shërbimin e Kujdesit Shëndetësor Parësor: Për vitin 2014, Qendrat Shëndetësore janë financuar në vlerën 6,686,504 mijë lekë, ose në masën 95.7 % të programimit. Qendrat Shëndetësore për këtë vit janë financuar me 298,496 mijë lekë më pak nga programimi, pasi prej tyre nuk janë realizuar treguesit e aktivitetit dhe bonusit.

Gjatë vitit 2014 është miratuar VKM nr. 737, datë 05.11.2014 “Për financimin e shërbimeve shëndetësore publike të kujdesit shëndetësor parësor nga skema e detyrueshme e sigurimeve të kujdesit shëndetësor”, duke miratuar një mënyrë tjetër financimi për qendrat shëndetësore, së bashku me rishikimin e strukturave dhe normativave të mbulimit në shërbimin parësor, skemë e cila do të zbatohet për vitin 2015. Ky ndryshim nga FSDKSH është bërë për lehtësimin e punës së mjekut dhe për përmirësimet në identifikimin e pacientit nëpërmjet kartës së shëndetit, e cila do të zëvendësojë gradualisht librezën e shëndetit që përdorej deri më tani nga pacientët. Me VKM Nr. 185, datë 2.4.2014, “Për përcaktimin e mënyrës së realizimit të kontrollit mjekësor bazë për shtetasit e moshës 40-65 vjeç” është iniciuar programi kombëtar që synon depistimin e popullatës për faktorët e rrezikut dhe sëmundjet prevalente me qëllim kujdesin për shëndetin, parandalimin e sëmundjeve dhe komplikacioneve, zbulimin e hershëm të çrregullimeve, mjekimin në fazat e hershme dhe përmirësimin e kulturës shëndetësore. Me shkresën nr. 3861, datë 07.10.2014 të Drejtorit të Përgjithshëm janë bërë shtesa në buxhetet e Qëndrave Shëndetësore në artikullin 602, gjithsej

në shumën 36,551 mijë lekë, në zbatim të shkresës së Ministrit të Shëndetësisë nr. 4481/1, datë 11.09.2014, nr. 5534, datë 22.09.2014 “Mbi trajnimin e profesionistëve të shëndetësisë në Kujdesin Shëndetësor Parësor”, ku në pikën 3 të tij ngarkohet FSDKSH për planifikimin dhe alokimin e fondeve. Për këtë veprim edhe pse është miratuar nga Ministri, nuk ka vendimmarrje të Këshillit të Administrimit.

Referuar shkresave të Ministrisë së Shëndetësisë rezulton se: ky proces është faza e II e “Projektit për zhvillim profesional”, proces i cili është realizuar nga Ministria e Shëndetësisë në bashkëpunim me Agjencinë Zbatuese të Projektit PDS2, në kuadër të Marrëveshjes së Këshillit të Ministrave të Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë së Konfederatës Zviceriane, ku janë përfshirë trajnime të stafit mjek dhe infermier, por dhe trajnime të personelit në lidhje me përdorimin e kompjuterit, etj. Ndërsa me shkresën nr. 5534, datë 22.09.2014, të Drejtorit të Drejtorisë së Kujdesit Shëndetësor në Ministrinë e Shëndetësisë është dërguar një vlerësim financiar paraprak i projektit duke ju referuar projektit të hartuar nga kordinatori i PIU.

Përdorimi i këtyre fondeve, pa vendimmarrje të KA, edhe pse është një program i rëndësishëm dhe është bërë me kërkesën e Ministrit të Shëndetësisë, i cili është njëkohësisht dhe Kryetar i Këshillit Administrativ të Fondit, ndërkohë që ky shërbim i është dhënë subjektit privat me koncesion, ka rënduar padrejtësisht shpenzimet dhe rezultatin e Fondit, pasi ky është institucion autonom dhe jo njësi e varësisë së MSH, pra në këtë kontekst dhe në konceptin e legjislacionit për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk mund të kryejë çdo shpenzim që planifikon MSH.

c. Shpenzimet Administrative, shpenzimet për investime dhe shpenzimet për Spitalin e Durrësit, janë realizuar respektivisht në masën 97%, 84.4% dhe 94% e fondeve të programuara. Për vitin 2014 shpenzimet administrative të FSDKSH janë realizuar 97 %, me një kursim prej 3% ndaj programimit.

d. Shpenzimet për spitalet nëpërmjet thesarit: Në total shpenzimet e shërbimit spitalor që financohet nëpërmjet thesarit, sipas buxhetit 2014, ishin programuar 16,015,800 mijë lekë, të cilat janë financuar plotësisht. Në total shpenzimet për këtë shërbim janë realizuar 15,755,760 mijë lekë , ose 98.3 % . Shpenzimet e shërbimit spitalor zënë peshën më të madhe specifike ndaj totalit në masën 48.9%. Shpenzimet për shërbimin spitalor janë realizuar nga: 39 spitalet rajonale, bashkiake e universitare në shumën 15,707,912mijë lekë. Nga ky fond janë shpenzuar 6 852 810 mijë lekë për paga, ose 98.57 % e planit, 1 134 351 mijë lekë për sigurime, ose 99.3 % e planit, 7 720,751 mijë lekë për mallra e shërbime, ose 98.4 % e planit. Krahasuar më një vit më parë spitalet rajonale dhe bashkiake kanë shpenzuar 13.4 % më shumë fonde buxhetore, ku vetëm në mallra e shërbime janë financuar 23.8% më shumë nga një vit më parë. Përveç këtij buxheti, spitalet kanë shpenzuar edhe 3,561,355 mijë lekë të çeluara shtesë (mbi fondet e financuara nga FSDKSH) nga Ministria e Shëndetësisë për likuidimin e detyrimeve të prapambetura, i cili është çelur në të njëjtin kapitull sikurse dhe financimi i shërbimit spitalor. Gjatë vitit 2014 është punuar në grupe pune me pjesëmarrës nga Fondi, Ministria e Shëndetësisë, QSUT e institucione të tjera, për miratimin e dhjetë paketave të shërbimeve spitalore, që përfshijnë shërbimin e dializës, të kardiologjisë e kardiokirurgjisë, transplantin e veshkës dhe implantin koklear.

Me VKM nr. 308, datë 21.5.2014 “Për miratimin e paketave të shërbimeve shëndetësore që do të financohen nga Fondi i sigurimit të detyrueshëm të kujdesit shëndetësor në shërbimin spitalor” është miratuar çmimi për këto dhjetë paketa, si dhe u përcaktua një afat dymujor për përgatitjen e procedurave, rregullave e mënyrave të ofrimit të paketave nga dhënës publikë e privatë, si dhe mënyrës së pagesës së tyre nga FSDKSH. Në mbledhjen e datës 09.07.2014, Këshilli Administrativ i FSDKSH ka miratuar vendimet nr. 88, “Për rregullat, kriteret dhe mënyrën e organizimit të regjistrimit kombëtar të paketave të financuara nga Fondi”, nr. 89, “Për kriteret që duhet të plotësojnë institucionet shëndetësore private për lidhjen e kontratës

me fondin dhe procedurat për lidhjen e tyre”, nr. 90, “Për miratimin e kontratave tip “Për financimin e paketave të shërbimeve shëndetësore me institucionet shëndetësore private”.

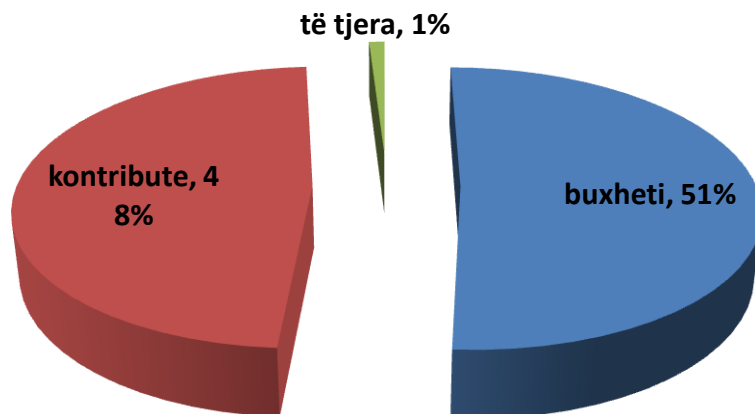
Në zbatim të këtyre vendimeve janë lidhur kontratat me institucionet jopublike për blerjen e paketave të shërbimeve. Gjatë muajit dhjetor, nga ana e FONDIT, janë likuiduar paketat e para të realizuara nga spitalet private, të cilat arrijnë në shumën 19,226 mijë lekë, nga 33,300 mijë lekë të programuara dhe të tërhequra nga thesari.

Gjithashtu, në zbatim të VKM nr. 1, datë 08.01.2014 “Për financimin e shërbimeve spitalore nga skema e detyrueshme e sigurimeve të kujdesit shëndetësor”, për financimin e shërbimeve spitalore, ishin parashikuar 50 milionë lekë për pagesën e pacientëve që kanë marrë kujdes shëndetësor në institucione jopublike brenda e jashtë vendit, sipas miratimeve rast pas rasti nga Këshilli i Ministrave, mbi bazën e faturave të sjella nga pacientët. Nga ky fond janë shpenzuar 35,622 mijë lekë, nga 42,200 mijë lekë të tërhequra në llogarinë e FONDIT.

Analiza e të Ardhurave

Të ardhurat e FSDKSH në total janë realizuar në vlerën 16,718 milionë lekë, ose 99 % ose rreth 15.3 milionë lekë me pak se programimi. Në krahasim me vitin 2013 të ardhurat faktike në total janë ulur 0.3%, ose në vlerë absolute rreth 58 milionë lekë. Në shifër relative të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shëndetësore rezultojnë me rritje në masën 9.8 %, ndërsa kontributi i shtetit ka pësuar një ulje prej 9.2 %. Në shifër absolute, të ardhurat nga kontributet kanë pësuar rritje për 714 milionë lekë, ndërsa kontributi i shtetit ka pësuar një ulje prej 792 milionë lekë. Në strukturën e të ardhurave të vitit 2014, peshën specifike më të lartë e zënë të ardhurat nga kontributi i shtetit me 51.3 %, me një ulje prej 9.2 % krahasuar me vitin 2013. Kontributet e sigurimeve shëndetësore zënë rreth 47.9 %, ndërsa grupimi i të ardhurave të tjera zë rreth 0.8 %.

Pesha specifike e të ardhurave 2014



a) Të ardhurat nga kontributi i sigurimeve shëndetësore.

Të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shëndetësore janë realizuar 97.64 % e programimit, ose në shumën prej 8,008,133 mijë lekë, nga të cilat 7,925,000 mijë lekë nga kontributet e mbledhura nga organet tatimore, ose 97.76 % e programimit dhe 83,133 mijë lekë janë arkëtuar nga kontributi i fermerëve, të mbledhura nga ISSH, ose 88 % e programimit.

Për maksimizimin e arkëtimit të kontributeve të sigurimeve shëndetësore të mbledhura nga Organet Tatimore për çdo muaj janë evidentuar shumat e mbledhura, transferimet në llogarinë e FONDIT dhe detyrimi në periudhën pasardhëse. Kjo është bërë mbi bazën e aktraktordimit midis Organeve Tatimore, ISSH, të konfirmuar nga Ministria e Financave.

b)Transferta nga buxheti i shtetit. Për vitin 2014, transferata e buxhetit të *shtetit për shërbimin parësor* është tërhequr në masën e plotë 100% të programimit, në vlerën 8,575,000 mijë lekë. Transfertat janë bërë bazuar në detajimin mujor të kësaj transferte dhe në raportimet përkatëse të FSDKSH pranë Ministrisë së Financave.

Në shumën buxhetore të programuar *për shërbimin spitalor* është përfshirë transferata për financimin e spitaleve rajonale dhe bashkiake, transfertat për financimin e paketave shëndetësore spitalore në zbatim të VKM nr. 308, datë 21.05.2014 dhe transfertat për mbulimin e shpenzimeve për trajtimet e veçanta spitalore rast pas rasti sipas Vendimeve të Këshillit të Ministrave. FSDKSH ka tërhequr në masën e plotë shumën prej 33,300 mijë lekë të programuar për financimin e paketave shëndetësore spitalore në zbatim të VKM nr. 308, datë 21.05.2014. Në fund të vitit 2014 rezulton se FSDKSH ka tërhequr nga thesari shumën 42,200 mijë lekë ose 84.4% të programimit për mbulimin e shpenzimeve për trajtimet e veçanta spitalore rast pas rasti sipas Vendimeve të Këshillit të Ministrave (nga 50,000 mijë lekë të planifikuara).

Të ardhurat e tjera. Gjatë vitit 2014, të ardhura të tjera janë arkëtuar në shumën prej 135,050 mijë lekë, ose 115.43 % e programimit. Në këtë zë të ardhurash janë përfshirë të ardhurat nga sigurimi vullnetar, nga zhdëmtimet, nga shitja e librezave të shëndetit, nga bashkë pagesat, nga dhënia me qiraja e ndërtesës, si dhe interesat e depozitave. Të ardhurat e realizuara në këtë zë janë përdorur për mbulimin e shpenzimeve sipas planifikimit të buxhetit, ndërsa të ardhurat nga qiratë janë derdhur totalisht në buxhetin e shtetit.

Diferenca midis të hyrave në mjete monetare dhe shpenzimeve të kryera gjatë vitit 2014 është në bilanc pozitiv, por këtu theksojmë se kjo vjen pothuajse tërësisht si rezultat i autorizimeve buxhetore të papërdorura, pasi nga FONDI është tërhequr e gjithë shuma e planifikuar për përballimin e skemës së kujdesit shëndetësor nga buxheti i shtetit, por që në fakt nuk është përdorur plotësisht dhe trashëgohet në vitin 2015.

Nga auditimi i respektimit të kërkesave të nenit 49 “*Plani i flukseve të arkës së buxhetit*” të ligjit nr. 9936, datë 26.6.2008 “*Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë*”, rezultoi se nga ana e FSDKSH është depozituar pranë Ministrisë së Financave plani i arkës për pjesën e financimit nga buxheti i shtetit. Kjo është realizuar si për tërheqjen nga thesari të transfertës për programin “*Kujdesi shëndetësor parësor*”, ashtu edhe për programin “*Kujdesi shëndetësor dytësor*” për buxhetin e spitaleve që financohen nëpërmjet degëve të thesarit.

Konstatohet se, nga FONDI janë zbatuar kërkerat e nenit 62 “*Përgatitja e llogarive vjetore të buxhetit*”, pasi pasqyrat financiare janë depozituar pranë Ministrisë së Financave të shoqëruara me relacionin përkatës, brenda afatit të përcaktuar, pasi janë miratuar nga Këshilli Administrativ i FSDKSH-së. Janë respektuar detyrimeve që rrjedhin nga neni 65 “*Monitorimi*” i ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008 “*Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë*”. Nga ana e FSDKSH, janë paraqitur në Ministrinë e Shëndetësisë dhe në Ministrinë e Financave raportet e monitorimit. Monitorimi i zbatimit të buxhetit në FSDKSH është realizuar çdo muaj dhe për çdo muaj janë dërguar në Ministrinë e Financave dhe në Ministrinë e Shëndetësisë informacionet mbi nivelin e zbatimit të buxhetit, ku konstatohet se:

Plani i të ardhurave për fondin e sigurimeve të kujdesit shëndetësor është realizuar gjithsej në masën 98.7%, ose nga 32,910 milionë lekë është realizuar 32,495 milionë lekë.

Plani i të ardhurave për fondin e sigurimeve të kujdesit shëndetësor, nën përgjegjësinë e mbledhjes nga FSDKSH-ja, nga 117 milionë lekë, janë realizuar 135 milionë lekë, me një tejkalim prej 18 milionë lekë, ose 115.4 %.

Janë ndjekur e respektuar çdo muaj kufijtë e programuar të fondeve për transfertat në buxhetet familjare sipas programit të përcaktuar me ligjin për buxhetin e shtetit të vitit 2014, të ndryshuar.

Në mënyrë të veçantë është bërë kujdes për respektimin e nivelit të programuar për shpenzimet administrative korente, ku programi është realizuar në masën 97.1 %. Nga 724 milionë lekë të programuara për shpenzimet administrative, janë shpenzuar në fakt 703 milionë lekë, me një mosrealizim prej 21 milionë lekë, e cila zë 2.2 % të shpenzimeve totale.

Në përfundim theksojmë se, edhe pse është monitoruar në tërësi zbatimi i buxhetit, duke mos lejuar tejkalime të zërave të tij, është punuar pak në drejtim të monitorimit të shpenzimeve të rimbursimit, por dhe të shërbimit parësor e spitalor, për përdorimin me efektivitet të fondeve të vëna në dispozicion, kjo referuar gjetjeve të konstatuara nga auditimi i ushtruar në këtë institucion, por dhe nga gjetjet e konstatuara nga strukturat e auditimit të KM dhe të Auditit të Brendshëm të vetë institucionit, ku janë konstatuar dëme të konsiderueshme në zbatimin e skemës së sigurimit të kujdesit shëndetësor.

* *

*

Në mbyllje të pjesës së parë “Raport për Zbatimin e Buxhetit të vitit 2014” paraqesim të dhënat përmbledhëse për shkeljet me pasojë dëm ekonomik në total shuma **108,812.1 milionë lekë** ose **777.2 milionë euro** dhe të dhënat për detyrimet debitore në fund të vitit 2014 në total vlera **110,591.1 milionë lekë** ose **789.9 milionë euro** dhe konkretisht:

I. Vlera e shkeljeve me dëm ekonomik në të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit, në shumën **82,352.9 milionë lekë** ose **588.2 milionë euro** e detajuar paraqitet :

- Vlera e dëmit ekonomik në të ardhurat e buxhetit të shtetit në vlerën **14,407.2 milionë lekë** ose **102.9 milionë euro**.

- Vlera e dëmit ekonomik në shpenzimet e buxhetit të shtetit në vlerën **67,945.6 milionë lekë** ose **485.3 milionë euro**.

- Vlera e dëmit ekonomik të shkaktuar në shoqëritë anonime në total **26,459.1 milionë lekë** ose **189 milionë euro** nga e cila:

a) Vlera prej **21,456.6 milionë lekë** ose **153.3 milionë euro** e Albpetrol sh.a. Fier.

b) Vlera prej **4.467 milionë lekë** ose **31.9 milionë euro** e Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike sh.a.

c) Vlera prej **535.7 milionë lekë** ose **3.8 milionë euro** e dëmit ekonomik të evidentuar në shoqëritë anonime në fushën shpenzimeve.

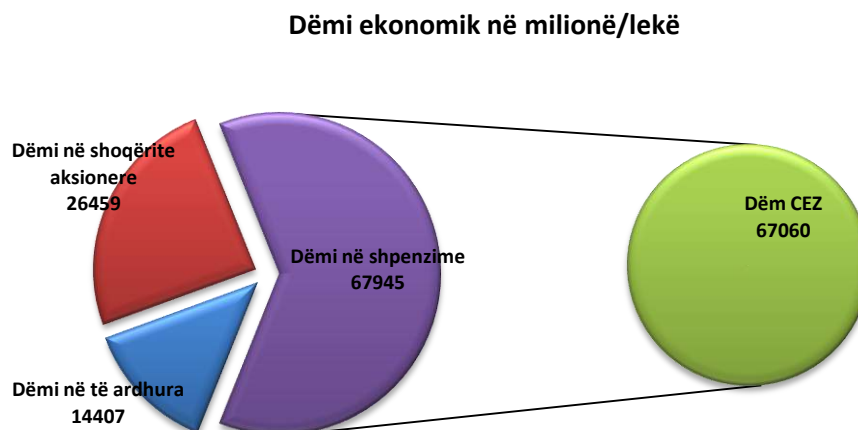
II. Vlera e detyrimeve debitore në shumën **110,591.1 milionë lekë** ose **789.9 milionë euro**.

E cila përbëhet nga:

1	Vlera e detyrimeve debitore në sektorin e tatimeve (DPT)	87,742,628
2	Vlera e borxhit doganor në sektorin e doganave (DPD)	12,830,925
3	Vlera e detyrimeve të prapambetura të kontributeve të sig. shoqërore	10,017,530

Gjithsej (I+II) = 219,403.2 milionë lekë ose 1,567.1 milionë euro

Vlerat e mësipërme sipas fushave dhe sektorëve ku janë konstatuar paraqiten në aneksin nr. 2 bashkëlidhur këtij Raporti.



Vlerat e mësipërme sipas fushave dhe sektorëve ku janë konstatuar paraqiten në aneksin nr.2 bashkëlidhur këtij Raporti.

Krahas sa më sipër KLSH gjatë ushtrimit të veprimtarisë audituese ka evidentuar të ardhura të munguara dhe shpenzime jo në përputhje me parimet e ekonomicitetit, eficiences dhe efektivitetit, të cilat kanë sjell efekt negativ financiar në të ardhurat e subjekteve dhe buxhetin e shtetit për periudhën 01.01.2014 deri më 31.12. 2014 në vlerën 27,361,161 mijë lekë të cilat të detajuara paraqiten në aneksin nr. 3 bashkëlidhur këtij raporti.

PJESA E DYTË

MENDIME PËR RAPORTIN E KM PËR SHPENZIMET E VITIT TË KALUAR FINANCIAR, PARA SE TË MIRATOHET NGA KUVENDI

Buxheti i shtetit për vitin 2014, është bazuar në aktet e mëposhtme ligjore:

1. Ligji nr.185/2013, datë 28.12.2013 “Për buxhetin e vitit 2014”.
2. Akti Normativ me fuqinë e Ligjit nr. 1, datë 17.09.2014 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin nr. 185/2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, miratuar me ligjin nr.122, datë 25.09.2014;
3. Akti Normativ me fuqinë e Ligjit nr. 2, datë 29.12.2014 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin nr. 185/2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar miratuar me ligjin nr. 2, datë 29.01.2015;

Realizimi i treguesve të konsoliduar fiskale të Buxhetit të Shtetit për vitin 2014 paraqiten si vijon:

Të ardhurat e përgjithshme të Buxhetit të Shtetit u realizuan në rreth 366,7 miliardë lekë ose 25.97 % të PBB-së kundrejt 367.9 miliardë lekë të planifikuara duke rezultuar me një mosrealizim në rreth 1.2 miliardë lekë. Krahësuar me vitin 2013 të ardhurat e përgjithshme të buxhetit u rriten me rreth 39.5 miliardë lekë.

Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit në terma nominalë u realizuan në rreth 438.85 miliardë lekë kundrejt 456.4 miliardë lekë të planifikuara ose rreth 96.2 % duke reflektuar mosshpenzim të fondeve në masën 17.5 miliardë leke. Në fund të vitit 2014 shpenzimet e përgjithshme arritën në 31.08% të PBB-së. Në vitin 2014 shpenzimet e përgjithshme buxhetore janë realizuar më shumë se viti 2013 në vlerën 44,731 milion lekë, ose 11.3% më shumë. Nga analiza e realizimit të kategorive të shpenzimeve buxhetore, konstatohet se *shpenzimet korente* reflektojnë një mos shpenzim në vlerën rreth 8.3 miliardë lekë dhe shpenzimet kapitale rreth 5.2 miliardë lekë. Rreth 3 miliardë lekë rezultojnë mosrealizimi i fondeve të planifikuara për fondet kontigjencë dhe rezervë të Këshillit të Ministrave.

Nga analiza e shpenzimeve sipas zërave të kategorisë së shpenzimeve korente rezultojnë: *Shpenzimet e Personelit* përfaqësojnë rreth 21 % të shpenzimeve korente dhe rreth 16.3% të totalit të shpenzimeve të përgjithshme buxhetore. Në fund të vitit 2014 shpenzimet e personelit rezultuan në vlerën 71,373 milion lekë ose 5.05 % të PBB-së, kundrejt 73,205 milion lekë të planifikuara, duke rezultuar me një rritje prej 657 milionë lekë ose 0.9% më shumë shpenzime më shumë se vitit 2013. Ndër faktorët kryesorë që kanë ndikuar në rritjen e këtyre shpenzimeve, evidentohen ndryshimet në strukturat e ministrive, rritja e pagave për punonjësit e policisë, rritja e pagës minimale në shkallë vendi dhe pagesat e punonjësve në listë pritjeje, si pasojë e ristrukturimit. Mosshpenzimi i kuotave të planifikuara për këtë zë rezultojnë në vlerën 1,832 milion lekë.

Shpenzimet për Interesat zënë 8.8% të totalit të shpenzimeve të planifikuara dhe 9.1% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 40,075 milion lekë, nga 40,100 milion lekë të planifikuara dhe 43,336, milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar 99.9% me një mosrealizim kundrejt planit me 25 milionë lekë. Në vitin 2014, këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2013 për 3,260 milion lekë, ose 7.5% më pak.

Shpenzimet Operative të Mirëmbajtjes zënë 8% të shpenzimeve të planifikuara dhe 7.5% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 33,124 milion lekë, nga 36,486 milion lekë të planifikuara dhe 32,424 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar 90.8% me një mosrealizim kundrejt planit me 3,362 milionë lekë, ose 9.2%.

Shpenzimet për Subvencionet zënë 0.4% të shpenzimeve të planifikuara dhe realizuara. Ato janë realizuar për 1,599 milion lekë, nga 1,600 milion lekë të planifikuara dhe 1,574 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar 99.4% me një mosrealizim kundrejt planit me 1 milionë lekë, ose 0.6%.

Shpenzimet për fondet speciale zënë 29.8% të shpenzimeve të planifikuara dhe 31.1% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 136,336 milion lekë, nga 135,860 milion lekë të planifikuara dhe 127,643 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 100.4% me një tejkalim kundrejt planit me 476 milionë lekë, ose 0.4%.

Shpenzime për Buxhetin e Pushtetit Vendor zënë 8.2% të shpenzimeve të planifikuara dhe 7.5% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 32,985 milion lekë, nga 37,199 milion lekë të planifikuara dhe 29,787 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën

88.7 % me një mosrealizim kundrejt planit me 4,214 milionë lekë, ose 11.3%. Në vitin 2014 këto shpenzime janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 3,198 milion lekë, ose 10.7% më shumë. Mosrealizimi i shpenzimeve buxhetore për pushtetin vendor për 11.3% ka ardhur kryesisht nga mospërdorimi i pjesës së Fondit të Zhvillimit të Rajoneve.

Shpenzime të tjera sociale zënë 5.5% të shpenzimeve të planifikuara dhe 5.8% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 25,520 milion lekë, nga 24,900 milion lekë të planifikuara dhe 23,161 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 102.5 % me një tejkalim kundrejt planit me 620 milionë lekë, ose 2.5%. Në vitin 2014 këto shpenzime janë realizuar më shumë se në vitin 2013 për 2,359 milion lekë, ose 10.2% më shumë.

Për vitin 2014 *Shpenzimet Kapitale* zënë 14.5% të shpenzimeve të planifikuara gjithsej dhe 13.8 % të shpenzimeve faktike gjithsej. Ato janë realizuar në vlerë 60,749 milion lekë, nga 66,004 milion lekë të planifikuara dhe 65,477 milion lekë realizuar një vit më parë, ose janë realizuar në masën 92% me një mosrealizim kundrejt planit me 5,255 milionë lekë dhe 4,728 milion lekë më pak se një vit më parë, ose 8% më pak se plani dhe realizimi i një viti më parë.

Deficiti i përgjithshëm e buxhetit të shtetit për vitin 2014, arriti në 5.1% të PBB-së nga 4.9 % që rezultoi në vitin 2013. Në terma nominalë deficiti në fund të vitit arriti në 72,128 milionë lekë, kundrejt 88,455 milionë lekë. Për vitin 2014, deficiti i përgjithshëm u financua në masën 59 % nga burime të brendshme dhe 41 % nga burime të huaja.

Borxhit Publik për vitin 2014, rezultoi në vlerën 977,957 milionë lekë ose 69.16% të PBB-së dhe përbëhet nga:

A. Borxhi publik i qeverisjes qendrore është 977,102 milionë lekë, nga 884,692 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 92,410 milionë lekë ose 10.4%, kur PBB për vitin 2014 kundrejt vitit 2013 është rritur me 3.6%. Borxhi publik në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 69.10 % për vitin 2014, nga 64.82 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 4.28%. Nëse marrim parasysh mbështetjen buxhetore nga FMN dhe Banka Botërore në kuadër të marrëveshjes për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura në shumën prej 33,900 milionë lekë borxhi pëson rritje të mëtejshme duke arritur në 71.76%. *Borxhi i qeverisjes qendrore përbëhet nga:*

1. *Borxhi i Brendshëm*, në fund të vitit 2014 rezultoi 564,673 milionë lekë, nga 520,786 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 43,887 milionë lekë ose 8.42%, kur PBB për vitin 2014 kundrejt vitit 2013 është rritur me 3.6%. Borxhi i brendshëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 39.94 % për vitin 2014 nga 38.16 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 1.78%. Nga tabela e mësipërme vërehet se borxhi i brendshëm gjatë vitit 2014 ka pësuar rritje të konsiderueshme krahasuar me vitet e mëparshme.

2. *Borxhi i Jashtëm*, është 412,429 milionë lekë, nga 363,906 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 48,523 milionë lekë ose 13.33%, kur PBB për vitin 2014 kundrejt vitit 2013 është rritur me 3.6%. Borxhi i jashtëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 29.17 % për vitin 2014 nga 26.66 % që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje prej 2.51%.

B.Borxhi i qeverisjes vendore në vitin 2014, rezultoi 855 milionë lekë ose 0.06 % e PBB-së, nga 391 milionë lekë ose 0.02% e GDP që rezultoi në vitin 2013.

Opinion i përgjithshëm mbi zbatimin e Buxhetit të Shtetit 2014

Mbi bazën e rezultateve përfundimtare të auditimeve të kryera me “Objekt zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2014”, Kontrolli i Lartë i Shtetit për zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2014 para miratimit të tij nga Kuvendi i Shqipërisë shpreh opinionin e përgjithshëm se përgatitja, shqyrtimi dhe miratimi i Buxhetit, zbatimi, ndjekja dhe rishikimi i tij, të drejtat dhe kufizimet për huamarrjen, garancitë dhe format e tjera të rrjedhura prej tyre si dhe kontrolli, kontabiliteti, raportimi, përgjithësisht janë kryer në respektim të kërkesave të Kushtetutës dhe ligjeve; Ligjit nr. 9936, datë 26.6.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”; Ligjit nr. 185/2013, datë 28.12.2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, Aktin Normativ me fuqinë e ligjit nr. 1, datë 17.09.2014 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, miratuar me ligjin nr. 122, datë 25.09.2014; Aktin Normativ me fuqinë e ligjit nr. 2, datë 29.12.2014 të Këshillit të Ministrave “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 185/2013 “Për Buxhetin e vitit 2014”, të ndryshuar miratuar me ligjin nr. 2, datë 29.01.2015; dhe ligjit nr. 10296, datë 8/7/2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”.

KLSH, në Raportin që i paraqet Kuvendit në opinion të përgjithshëm shprehet se, krahas vlerësimit të përpjekjeve dhe masave të marra nga Qeveria, Ministria e Financave, Ministrinë, institucionet e tjera qendrore dhe vendore, si dhe entet publike të audituara, gjatë vitit 2014, në drejtim të menaxhimit të financave publike, thekson nevojën imediate të adresimit të rekomandimeve të KLSH-së, të cilat synojnë ngritjen dhe konsolidimin e një sistemi modern dhe të integruar të menaxhimit financiar, rritjen e përgjegjshmërisë, transparencës dhe qendrueshmërisë afatgjatë të financave publike në përputhje me direktivat e integritetit të Bashkimit Evropian.

Sa më sipër janë konstatuar aspekte mbi të cilat ne shprehemi me rezervë lidhur me paraqitjen në treguesit fiskal të vitit 2014, por që në përfundim nuk mendojmë se çenojnë shifrat e buxhetit faktik të vitit 2014.

KLSH nëpërmjet këtij raporti sjell në vëmendje të Kuvendit të disa prej rekomandimeve kryesore, të cilat synojnë konsolidimin e reformave në fushën e menaxhimit të financave publike:

1. Mbi programimin e një buxheti kredibël dhe në reflektim të plotë të treguesve të synuar makroekonomikë.

U konstatua se ndryshimet që reflektohen nga miratimi i Aktit Normativ Nr. 1, datë 17.09.2014 dhe Aktit Normativ Nr. 2, datë 29.12.2014 çenojnë këtë aspekt të rëndësishëm të një buxheti të mirë, kredibilitetin e tij dhe kjo për shkak të një tendence të programimit me terma optimiste dhe një procesi jo të kujdesshëm dhe të pa monitoruar siç duhet nga strukturat respektive në qendër dhe në bazë. Ndryshimi në zërat buxhetorë, niveli i

detyrimeve që vijon të mbetet shqetësues, mundësia e qeverisë për të ndërhyrë në shkurtimin e zërave të buxhetit tregon qartë se kredibiliteti i buxhetit është i ulët.

Sa më sipër kemi rekomanduar që: *Të synohet që procesi i programimit të buxhetit të garantojë kredibilitetin e tij nëpërmjet arritjes së sigurisë buxheti është bazuar në një politikë fiskale të qëndrueshme, në respekt të plotë të objektivave fiskalë afat mesëm dhe të shërbejë si një instrument efektiv për ta mbajtur qeverinë të përgjegjshme në arritjen e objektivave të saj. Kjo kërkon që projeksionet të bëhen brenda kufijve të qartë, të besueshëm dhe të parashikueshëm të politikës fiskale, duke reflektuar aspekte që mbështesin qeverinë në realizimin e politikave fiskale me cikël neutral dhe të garantojnë përdorimin me kujdes të burimeve të trashëguara.*

-Duhet të reflektohen objektiva fiskale të qartë dhe të verifikueshëm, të cilat u lehtësojnë njerëzve të kuptuarin dhe parashikueshmërinë e kursit të qeverisë për politikat fiskale në të gjithë ciklin ekonomik, shoqëruar me mekanizma të tjerë institucionalë për të siguruar një perspektivë të pavarur në këtë drejtim. Vetëm kështu gjykojmë se buxheti do të jetë një gurthemeli në arkitekturën e besimit mes shtetit dhe qytetarëve të tij.

-Aspekt i rëndësishëm që duhet të shoqërojë përgatitjen e buxhetit është konsultimi në fazën përgatitore, si për ata që përgatisin draftet por edhe konsultimi me shoqërinë civile do ta ndihmojë procesin dhe përshpejtojë suksesin për të arritur një buxhet kredibël. Ndryshimet që reflektohen në fund të vitit nuk reflektojnë objektiva fiskalë të qartë dhe të besueshme, pasi më tepër se argumentimi i ndryshimit të këtyre treguesve është mbulimi i paaftësisë si në drejtim të mbledhjes së të ardhurave ashtu edhe në drejtim të realizimit të investimeve.

2-Mbi zbatimin e kriterit ligjor. Rregulli i arte- financimi i deficitit në nivel të njëjtë me shpenzimet kapitale.

Në Ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, theksohet se “Deficiti i buxhetit të shtetit financohet nga huat e brendshme, ose të huaja dhe si rregull, masa e tij nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara në ligjin e buxhetit vjetor”. Konstatohet se për vitin 2014, ky nen i ligjit organik është shkelur që në planifikimin fillestar me shumën 24,440 milionë lekë dhe në planin me ndryshimet në vlerën 22,451 milionë lekë, ndërsa në buxhetin e realizuar deficitin buxhetor, është më i lartë se shpenzimet kapitale për vlerën 13,563 milionë lekë.

Sa më sipër kemi rekomanduar që: duke vlerësuar me kujdes ndikimin negativ që ka një nivel në rritje i deficitit buxhetor në rritjen ekonomike, por veçanërisht në rritjen e borxhit në nivel afatgjatë, duke vënë në rrezik përmbushjen e objektivave fiskalë kërkojmë që, nga ana e Ministrisë së Financave të ketë një qasje të kujdesshme dhe vëmendje maksimale. Ministria e Financave duhet të gjejë mundësitë e mbajtjes së nivelit të deficitit nën kontroll dhe në nivele të njëjta me financimin e investimeve, pasi nivelet e deficitit dhe mënyra e mbulimit të tij, është një tregues shumë sensitiv dhe që mund të krijoj risqe të cilat do kohë të normalizohen shoqëruar me krijimin e kostove të larta për të ardhmen, si për financat publike dhe për situatën e vendit në një kontekst më të gjerë. Konsiderojmë si një rrugë më eficiente vlerësimin e kujdesshëm të shpenzimeve, duke synuar eliminimin e kostove që nuk përbëjnë vlerë të shtuar për financat publike dhe duke programuar me ulje shpenzimet shtetërore apo rritje të efektivitetit të tyre, shoqëruar me masa për rritje të administrimit tatimor dhe doganor.

2. Mbi nivelin dhe menaxhimin e borxhit publik.

a) Borxhi publik i qeverisjes qendrore, për vitin 2014 rezultoi 977,102 milionë lekë, nga 884,692 milionë lekë me një rritje në vlerën absolute prej 92,410 milionë lekë kundrejt vitit 2013. Po të marrim parasysh mbështetjen buxhetore nga FMN dhe Banka Botërore në kuadër të marrëveshjes për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura në shumën prej 33,900 milionë lekë borxhi pëson rritje të mëtijshme duke arritur **në 71.76%**. Në raportin e Ministrisë së Financave, lidhur me borxhin faktik për vitin 2014, nuk ka një analizë të detajuar ku të jenë krahasuar prirjet kohore të borxhit të jashtëm, me tregues të tjerë ekonomikë që lidhen ngushtësisht të cilët mund të matin aftësinë ripaguese të vazhdueshme ndaj kreditorëve ndërkombëtarë dhe mjaftueshmërinë e likuiditetit për ripagimin e detyrimeve ndaj borxhit të jashtëm. Analiza e këtyre treguesve për borxhin faktik për vitin 2014 është e segmentuar, me mungesa në analizimin e treguesve relativ të borxhit të jashtëm bruto kundrejt eksportit të mallrave dhe të shërbimeve, etj. Gjatë vitit 2014 është punuar për të realizuar ndërhyrje (përmirësime) ligjore, të cilat në çdo rast nga ana jonë vlerësohen maksimalisht si një përpjekje për një përafrim sa më të plotë me kuadrin rregullator evropian. Por duke qenë se në çdo ndërhyrje ligjore e shikojmë në një kontekst më të gjerë, që ka të bëjë, me ndikimin e amendimeve në kuadrin fiskal të vendit jo në periudhë afatshkurtër por duke konsideruar qëndrueshmëri të këtij kuadri të rëndësishëm, **kemi rekomanduar që:**

Ministria e Financave të ndërmarrë të gjitha masat për hartimin e një kuadri rregullator fiskal, i cili të synojë reduktimin e nivelit të borxhit publik në nivele të përcaktuara në mënyrë që brenda një periudhë 3 vjeçare të sigurohet që indikator i borxhit publik ndaj PBB të arrijë në nivelin 60%. Kjo do të kërkonte paraqitjen e një iniciative ligjore për vendosjen në Kushtetutë dhe në Ligjin “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë” të niveleve të pranueshëm të borxhit publik ndaj PBB-së, shoqëruar me një nivel variance të pranueshme në referencë të kushteve makroekonomike të vendit.

Referuar faktit që këta tregues janë sinjale alarmi dhe shërbejnë si indikatorë për të sinjalizuar kapacitetin e qeverisë qendrore për të ndërhyrë në raste krize, duke synuar evitimin e humbjes së besueshmërisë së vendit tek kreditorët e huaj dhe duke mundësuar monitorimin dhe identifikimin e nivelit të borxhit të jashtëm të qeverisë i cili në rastet kur është shumë i lartë, mund të ndikojë në transferimin e të ardhurave fiskale nga shpenzimet me ndikim në ecurinë ekonomike drejt amortizimit të borxhit të jashtëm, i rekomandohet Ministrisë së Financave një analizë e plotë e thelluar në bashkëpunim me Bankën e Shqipërisë, për të pasur skenarë shpëtimi nëse vlerësohet një situatë e përkeqësuar apo në përkeqësim.

Duke vlerësuar rëndësinë por dhe cënueshmërinë e vendimmarrjes, debatit që mund të prodhojë ajo e konsiderojmë të rëndësishme të theksojmë se, në çdo rast vendimmarrjet në lidhje me marrjen përsipër të detyrimeve financiare nga Republika e Shqipërisë, duhet të jetë një vendimmarrje politike e konsoliduar dhe transparente, fakt që sigurohet nëpërmjet ratifikimit të tyre në Kuvendin e Shqipërisë. Për të garantuar efektivitet në proceset e menaxhimit të borxhit të jashtëm, në referencë të aspekteve që rregullojnë përzgjedhjen e agjentit fiskal, këshilltarëve dhe ndërmjetësve të borxhit, kërkojmë që kjo përzgjedhje të realizohet në respekt të rregullave të Prokurimit Publik, duke realizuar kështu dhe transparencën e nevojshme që shoqëron kostot e këtij procesi për post faktit që garantohet edhe një pjesëmarrje e gjerë në garë në funksionin të cilësisë së shërbimit të ofruar.

b. Borxhi i brendshëm në fund të vitit 2014, arrin në nivelet 564,673 milionë lekë, nga 520,786 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2013 me një rritje në vlerën absolute prej 43,887 milionë lekë ose 8.42%, të PBB. Konstatohet se borxhi i brendshëm gjatë vitit 2014 ka pësuar rritje të konsiderueshme krahasuar me vitet e mëparshme. Konstatohet se është thelluar raporti ndërmjet instrumenteve afatgjata dhe afat shkurtër në 52% me 48% kur ky raport nga vitet 2010 deri 2012 ka qenë dukshëm në favor të instrumenteve afatshkurtër, mesatarisht 43%-45%. Ky raport krahasuar me objektivat afatmesme të strategjisë së borxhit publik 2014-2016 përafrohet më shumë me skenarin konservator, ku ky raport ishte parashikuar 51% me 49% dhe larg parashikimeve të skenarit optimist.

Kemi rekomanduar që: Nisur nga fakti se orientimin kryesisht në drejtim të titujve qeveritarë me afat të gjatë maturim, të cilët përmirësojnë strukturën e borxhit të brendshëm dhe mund të reduktojnë riskun e rifinancimit, pasi ky risk është i lidhur me nivelin e lartë të instrumenteve të cilat maturohen brenda një viti, kërkojmë një planifikim të kujdesshëm të nevojave për huamarrje të brendshme, bazuar në analiza të plota dhe vlerësim të kujdesshëm të niveleve të cash në dispozicion (konstatohen nivele të larta të depozitës qeveritare). Ndërkohë që ripërsërisim kërkesën që Banka e Shqipërisë dhe Ministria e Financave të unifikojnë dhe plotësojnë kërkesat për raportim të borxhit mbi të njëjtat kritere, në mënyrë që analizat të jenë të krahasueshme.

c. Konstatohet se borxhi i jashtëm në fund të vitit 2014, rezulton në nivelin 412,426 milionë lekë, ose 29,17 % kundrejt PBB-së. Nisur nga fakti se borxhi i jashtëm regjistron një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me eksportin e mallrave dhe shërbimeve, të njëjtën prirje të përafërt tregojnë të dhënat e borxhit të jashtëm ndaj PBB ku prirja rritëse e stokut të borxhit të jashtëm ndaj PBB është më e përshpejtuar dhe ka divergjencë në trajektoren e këtyre dy treguesve.

Sa më sipër kemi rekomanduar që: Ministria e Financave në kuadër të mbajtjes nën kontroll të risqeve të portofolit dhe menaxhimit të riskut të kursit të këmbimit, prioritet duhet të ketë mbajtjen nën kontroll të borxhit të jashtëm, duke vendosur tavan vjetor për totalin e borxhit të jashtëm në përbërje të borxhit publik në përputhje dhe strategjinë afatmesme të menaxhimit të borxhit publik. Theksojmë se rritja e stokut të borxhit me interesa variable dhe efektet e shtesës që mund të sjellë mbi shërbimin e borxhit nga ndryshimi i normave të interesit përbën risk. Menaxhimi i borxhit publik me qëllim minimizimin e riskut të normave të interesit, duhet të synojë të orientojë borxhin kryesisht drejt instrumenteve që afrojnë norma të favorshme, duke synuar rritjen e jetëgjatësisë së borxhit.

Dukuria e zgjerimit të borxhit të jashtëm bruto me ritme më të përshpejtuara se eksporti total i mallrave e shërbimeve sinjalizon zvogëlim të kapaciteteve ripaguese të vendit dhe vështirësi në përmbushjen e detyrimeve kontraktuese ndaj borxhit të jashtëm afatgjatë. Divergjenca midis ecurive afatgjata të borxhit të jashtëm dhe të eksportit të mallrave dhe shërbimeve duhet të ndiqet me kujdes nga ana e Ministrisë së Financës, pasi kjo analizë shërben për të sinjalizuar kapacitetin e qeverisë qendrore për të ndërhyrë dhe për të mundësuar evitimin e humbjes së besueshmërisë së vendit ndaj kreditorëve të huaj.

d. Rithekojmë nevojën për hartimin dhe implementimi i një Manual të Borxhit Publik, ku në referencë të standardeve dhe praktikave më të mira të përcaktohet metodologjia për parashikimin, zhvillimin e aktivitetit të huamarrjes, të shërbimit, monitorimit dhe raportimit të borxhit, përcaktimit të procedurave dhe teknikave për vlerësimin e risqeve si dhe treguesit e matjes së performacës së veprimtarisë së huamarrjes publike, krijimit të një baze të dhënash e integruar të borxhin e brendshëm dhe të jashtëm. Në kushtet e verifikimit të një mungese ekstreme të stafit për kryerjen e analizave dhe menaxhimit të portofolit të borxhit si

dhe kapaciteteve ligjore të nevojshme për garantimin e mirë të menaxhimit të borxhit, e konsiderojmë të rëndësishme që të ndërmerren hapa konkretë për përmirësimin cilësor të menaxhimit të borxhit duke u drejtuar drejt një menaxhimi strategjik për të arritur qëndrueshmërinë e borxhit publik, duke e kombinuar me minimizimin e riskut të normave të interesit nëpërmjet orientimit drejt instrumenteve të borxhit që afrojnë norma të favorshme dhe jetëgjatësinë e tij.

e. Në lidhje me nënluanë, garancinë shtetërore dhe huamarrjen vendore, kemi rekomanduar që : edhe pse gjatë gjithë vitit 2014 sektori i energjisë është mbështetur me politika dhe angazhime qeveritare për daljen nga kriza e likuiditetit, në të cilën operatorët e energjisë ndodhen prej disa vitesh (financime të brendshme e të jashtme, si dhe VKM nr. 198, datë 03.04.2014 “Për faljen e detyrimeve”), KESH sh.a. gjatë vitit 2014 nuk ka mundur të shlyejë asnjë detyrim për fondet e nënhuazuara me burim financimin e huaj. Në vlerësimin tonë rekomandojmë se mbulimi i nevojave financiare të KESH sh.a. për blerje energjie nuk duhet të vazhdojë të jetë huamarrja, ashtu siç është vepruar deri tani, por të synohet rregullimi i marrëdhënieve financiare brenda sektorit të energjisë dhe shlyerja e detyrimeve ndërmjet tyre. Ministria e Financave mund të iniciojë dhe ndihmojë në një proces negocimi me kreditorët për rishikimin e termave dhe kushteve të portofolit të overdrafteve.

3. Realizimi i buxhetit të investimeve dhe përdorimi i Letër Kredisë (LC), ka dhënë sinjale shqetësuese lidhur me menaxhimin e financave publike.

Për këtë kemi rekomanduar që: Ministria e Financave bazuar në parimet më të mira të qeverisjes buxhetore dhe referuar praktikave më të mira ndërkombëtare, të bëjë rregullimet e instrumenteve financiarë që mund të përdoren në zbatimin e buxhetit, duke përcaktuar qartë rastet kur mund të përdoren dhe të mos lihen hapësira interpretimi apo aspekte në gjykim të drejtimit.

Të sanksionohet që Letër Kreditë të jepen vetëm nga depozita e qeverisë dhe kundrejt kushteve të përgjithshme të përcaktuara mirë dhe qartë, në një marrëveshje midis Bankës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave. Deri në plotësimin e rregullimit ligjor këto instrumente bankare duhet të minimizohen në zbatimin e buxhetit. Në këtë kontekst të gjitha pagesat e bëra me LC në dy muajt e fundit të vitit, të transferuara në llogaritë bankare në bankat e nivelit të dytë, ngurtësuar në emër të institucioneve buxhetore, (në kushtet kur punimet/shërbimet dhe mallrat nuk janë realizuar brenda vitit ushtrimor) të reflektuara në treguesit e realizimit të shpenzimeve për vitin 2014, nuk duhet të paraqiten në treguesit fiskal si realizim buxhetor. Në këtë rast shpenzimet korente në pasqyrat e treguesve fiskalë duhej të ishin 435,423 milionë lekë, ndërsa shpenzimet kapitale në pasqyrat e treguesve fiskale duhej të ishin 57,536 milionë lekë.

Nisur nga problematikat e monitorimit dhe diferencave të konstatuara ne drejtim të shpenzimeve kapitale kemi rekomanduar që: Ministria e Financës dhe Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes të hartojnë një akt rakordimi “tip” me të dhëna të rakorduara me Njësitë e Zbatimit të Projekteve dhe degët e thesarit, në mënyrë që në mbyllje të periudhës ushtrimore, shifrat e raportimit të këtyre dy institucioneve të jenë të barabarta. Raportimi për treguesit e realizimit të planit të bëhet vetëm pas këtij rakordimeve, duke saktësuar në çdo moment të dhënat e raportuara me të dhënat e kontabilizuara dhe paraqitura në pasqyrat financiare të shtetit, kjo sidomos rastit të grandeve.

4. Me synim përdorimin efektiv të Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave dhe Fondit të Kontigjencës kemi rekomanduar:

-Ministria e Financave, në zbatim të ligjit organik të buxhetit dhe ligjeve vjetore, nxjerr çdo vit Udhëzimin për Zbatimin e Buxhetit, në të cilin janë të përcaktuara mënyra e përdorimit të këtyre fondeve, të vendosë në udhëzimet e viteve që do të vijnë për përdorimin e Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave dhe fondit të kontigjencës, klauzola të tilla për institucionet përfituese, të cilat të bëjnë të mundur, që për mangësitë e mësipërme, këto fonde të mos alokohen nga Ministria e Financave

-Në ligjin vjetor të buxhetit të shtetit të përcaktohet sipas ligjit organik destinacioni i përdorimit të Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave dhe Fondit të Kontigjencës, ku të përcaktohet destinacioni i përdorimit, sa prej këtij fondi është për të përballuar efektet e mosrealizimit të ardhurave, sa për financime të reja dhe sa për shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese.

5. Përgatitja dhe paraqitja e llogarive të konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit si një aspekt i rëndësishëm që kërkon ndërhyrje të rëndësishme **kemi rekomanduar** që: një modernizim i vërtetë i menaxhimit të financave në sektorin publik kërkon domosdoshmërisht implementimin e standardeve të harmonizuara të kontabilitetit rritës gjithashtu (duke konsideruar që Kontabiliteti Publik në Shqipëri aktualisht kryhet mbi bazën e cash për të ardhurat dhe mbi bazën e cash-it të modifikuar për shpenzimet). Është fakt që, standardet IPSAS janë përkthyer në shqip që në vitin 2006, por vijnë të mos përfshihen në legjislacionin tonë dhe nga ana tjetër në gjithë këtë periudhë nuk është punuar as për njohjen dhe përvetësimin e tyre nga punonjësit e administratës publike. Në këtë kontekst e gjykojmë të domosdoshme që të publikohen nga Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit, menjëherë Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik IPSAS, si baza kryesore metodologjike mbi të cilën do të hartohen pasqyrat financiare të shtetit. Të ngrihet një drejtori e veçantë brenda Drejtorisë së Thesarit, që do të mundësojë përshtatjen e pasqyrave të nxjerra nga sistemi i integruar në formën e Pasqyrave të Konsoliduara të Shtetit. Kjo drejtori duhet të ketë si funksion edhe kontrollin e saktësisë së pasqyrave të përgatitura nga institucionet publike, për të vënë nën monitorim këtë proces të rëndësishëm.

Ndërkohë, Ministria e Financave të përgatisë dhe të hedhë për diskutim në nivele teknike draft-ligjin “Për Kontabilitetin Publik”, duke plotësuar kuadrin rregullator të nevojshëm për të arritur në një cilësi të caktuar të raportimit financiar në sektorin publik.

Duke vlerësuar faktin se përqendrimi i reformave vetëm në sistemet kontabël rrit riskun e limitimit të përfitimeve që këto reforma ofrojnë, pasi në rast se do të ndërmerren reforma në kontabilitetin publik, këto reforma paralelisht duhet të ndërmerren edhe në procesin e buxhetimit, njëkohësisht. Një pike fillimi e mundshme për zhvillimin e buxhetimit dhe kontabilizimit, mbështetur mbi parimet e kontabilitetit rritës, mund të gjendet për shembull në ligjet për buxhetin të atyre vendeve anëtare të BE-se të cilat tashmë përdorin buxhetimin rritës. Të reformosh procesin dhe buxhetimit në sektorin publik në Shqipëri gjithashtu është vital pasi buxheti vjetor vijon të mbetet një ndër instrumentet financiar më të rëndësishëm të qeverisë.

6.Mbi përjashtimin e institucioneve të pavarura nga përcaktimet e nenit 10 të Ligjit Vjetor të Buxhetit.

Kemi rekomanduar që me synim dhënien dhe garantimin e një pavarësie funksionale financiare, në përcaktimet e Kreut III “Shpenzimet buxhetore” të nenit 10 të ligjeve vjetore të buxhetit pas fjalëve njësitë e qeverisjes së përgjithshme të shtohet: “Përfshihen nga ky detyrim institucionet e pavarura, në ligjet organike të cilave është e parashikuar me dispozitë të veçantë që Institucioni ka kompetencë të përdorë në mënyrë të pavarur buxhetin e tij”.

7.Në drejtim të administrimit të të ardhurave nga tatimet dhe doganat

Për vitin 2014 u evidentua mungesë bashkëpunimi midis dy administratave që menaxhojnë sistemin e mbledhjes së të ardhurave tatimore, në lidhje me marrjen e masave të përbashkëta shtrënguese për mbledhjen dhe rikuperimin borxhit nga operatorët e biznesit.

Nisur nga konstatimet por dhe pamundësisë së ndjekjes së detyrimeve të subjekteve për shkak të mos bashkëpunimit ndërinstitucional midis dy administratave, por edhe për shkak të pamundësisë të vlerësimit të drejtë të vetëdeklarimeve për nivelin e aktivitetit të realizuar nga ana e subjekteve private, për shkak të ndjekjes dhe kontrollit të veçuar nga dy administrata të ndryshme **do të rekomandonim që Qeveria**, ti kthehet idesë që debatohet si në praktikën botërore por edhe në ekspertizën brenda vendit, **për krijimin e një Administrate Qendrore Fiskale** (shkrirjen nën një administrim të tatimeve dhe doganave), duke synuar edhe një kontroll të përqendruar lidhur me sigurimin e të ardhurave tatimore të shtetit. Një administrim i përbashkët gjykojmë se do të ketë edhe efekte kursimi në kostot operacionale sidomos në Drejtoritë Rajonale, kontributi i të cilat nuk është i lartë krahasuar me kostot e aktivitetit të tyre.

8.Mbi performancën e auditimit të brendshëm

Nga analiza e Projektligjit “Për Auditimin e brendshëm në Sektorin Publik” me gjithë vullnetin e mirë për ta modernizuar sistemin dhe për të bërë një rregullim në drejtim të forcimit të pavarësisë dhe profesionalizmit të audituesve si një faktor që do të sjellë efektivitetin të punës së tyre në drejtim të mirëqeverisjes, konstatohet se ky projekt megjithëse sjellë konceptin e Komiteteve të Auditimit, nuk ka përcaktime të qarta se kur janë të nevojshme dhe mbi çfarë baze apo kriteret duhet të funksionojnë këto. Një hapësirë e tillë do krijoj problematika dhe do të jetë mjaft e cenueshme nga vendimmarrjet e mëtejshme. Nga ana tjetër, megjithëse njihen praktikën e funksionimit të këtyre komiteteve të auditimit, nuk ka një analizë të qartë të kostove që i vijnë sistemit krahasuar me përfitimet që ka një mënyrë e tillë funksionimi. Bordi i cili do të ngrihet për të mbikëqyrur aktivitetin e auditit të brendshëm funksionon sipas përcaktimeve të një ligji tjetër, duke e lënë të pambuluar me detyrime sipas këtij ligji dhe në funksion të tij. Ka aspekte që lihet të rregullohen me VKM dhe udhëzime ndërkohë që kjo praktikë ka treguar se nuk i shërben forcimit të këtij profesioni dhe rolit që duhet të marri ai. Nxitimi për draftuar një Ligj që kërkon në plotësimin e tij edhe akte të tjera të një niveli më të ulët në gjykimin tonë është e pakuptimtë. Aspekt tjetër i rëndësishëm që synonte të rregullonte ligji ishte certifikimi i audituesve të brendshëm të sektorit publik. Nëse nuk ka një strategji të plotë dhe të drejtë se si do të bëhet ky certifikim, do të trajtohet si një profesion i lirë dhe do të organizohet si i tillë apo do të mbulohet nga strukturat e Ministrisë së Financave (me të gjitha problematikat e deritanishme) çdo vendimmarrje do të ishte e diskutueshme në të ardhmen dhe do të vazhdonim të kërkonim me VKM plotësime dhe kriteret që duhet të rregullojë vetë tregu. Nisur nga fakti se vetëm pavarësia e strukturave të auditit të brendshëm mund të sjellë jo vetëm rritjen e cilësisë së misioneve, por dhe të nivelit të rekomandimeve për të përmirësuar

administrimin e fondeve dhe për të luftuar dhe parandaluar shpërdorimet dhe korrupsionin në administratën publike, ndryshimet ligjore i konsiderojmë të domosdoshme në këtë drejtim.

Strukturat e auditimit të brendshëm në sektorin publik kanë nevojë për një ristrukturim të përgjithshëm si për sa i takon numrit të audituesve të angazhuar në këtë veprimtari, organizimit të njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik dhe funksionimit të tyre në përputhje me kërkesat e LAB por dhe të akteve të tjera nënligjore. Ky ristrukturim bëhet akoma më i nevojshëm pas përfundimit të reformës territoriale dhe ndarjes së re administrative e cila dikton një organizim të ri veçanërisht për strukturat e AB në pushtetin vendor.

Përmirësimet ligjore të sigurojnë qëndrueshmëri të lartë të ligjit dhe bazës rregullative për Auditimin e Brendshëm, në mënyrë që kjo bazë të mos preket sa herë kërkohet nga politika.

Vetëm kështu arrihet objektivi për një transparencë dhe përgjegjshmëri më të lartë në përdorimin e fondeve publike. Kjo kërkon që ligji të jetë i plotë dhe të rregullojë çdo aspekt të mundshëm që i sigurojnë qëndrueshmëri afatgjatë.

Qëndrueshmëria kërkon që analiza e sistemit përpara një iniciative të re ligjore të jetë e thellë dhe në të të marrin pjesë aktive të gjithë aktorët dhe faktorët, të ketë debate me shoqërinë civile si dhe të merret edhe mendim nga një publik i kualifikuar. Vetëm atëherë do të arrijmë një bazë ligjore që do të qëndrojë kohës dhe do të reflektojë çdo aspekt që ka nevojë për tu rregulluar.

Garancia në rritjen dhe fuqizimin e funksionit të auditimit të brendshëm publik, kompetencën, profesionalizmin dhe integritetin e punonjësve të këtij sistemi janë përfshirja e njerëzve me përvojë dhe të përgatitur si dhe investimi i plotë për kualifikimin e vazhdueshëm të tyre. Në këtë kontekst, vlerësimi i përbërjes profesionale dhe niveli i kualifikimit të punonjësve merr rëndësi të njëjtë me mënyrat që do të sigurojnë ngritjen dhe forcimin e këtyre kapaciteteve në të ardhmen.

Ne gjykojmë si praktikën më të përshtatshme për realitetin dhe mjedisin shqiptar vendosjen e një Komitet Auditimi, në varësi të dyfishtë nga Kryeministri dhe Ministri i Financave për të siguruar një nivel pavarësie që do plotësonte objektivat e këtij funksioni. Nën këto ndryshime të synohet pavarësia e Njesisë Qendrore të Harmonizimit të Auditit të Brendshëm e cila duhet të jetë në varësi direkte të këtij Komiteti Auditimi, duke përcaktuar me kujdes varësinë, strukturën dhe përzgjedhjen e stafit në mënyrë të tillë që të jenë në funksion të realizimit sa më të efektshëm të funksioneve harmonizuese, monitoruese, vlerësuese të cilësisë dhe asistencës teknike për të gjitha strukturat e auditimit të brendshëm.

Kalimi i synuar me komitetet auditimi në institucionet kryesore, ku mënyra e emërimit dhe funksionimit nuk jep siguri se do të sigurojë pavarësinë e synuar, gjykojmë se do të jetë një kosto e pajustificuar në buxhetin e shtetit.

PJESA E TRETË

MBI MENAXHIMIN FINANCIAR DHE KONTROLLIN, SI DHE AUDITIMIN E BRENDSHËM

I. Vlerësimi mbi auditimin e Brendshëm

Sipas ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007, i ndryshuar me Ligjin nr. 10318, datë 16.9.2010 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”, Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm në sektorin publik, (NJQH/AB) është pjesë përbërëse e strukturës së Ministrisë së Financave dhe njësohet me nivelin e Drejtorisë së Përgjithshme. Për vitin 2014 NJQH për Auditimin e Brendshëm në Ministrinë e Financave është strukturuar sipas urdhrit të Ministrit të Financave nr. 179, datë 18.10.2013, si Drejtori (1 drejtor dhe 4 specialistë), pjesë e Drejtorisë së Përgjithshme Rregullatore dhe Kontrolluese në vartësi të Sekretarit të Përgjithshëm.

Ky strukturim bie në kundërshtim me përcaktimin e bërë në nenin 15 të ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik” i ndryshuar me ligjin nr. 10318 datë 16.09.2010, ku përcaktohet se: “NJQHAB është pjesë e strukturës së Ministrisë së Financave. Struktura dhe përbërja organike e saj miratohen nga Kryeministri dhe njësohen me nivelin e Drejtorisë së Përgjithshme”. Organizimi i NJQHAB në një drejtori dhe kalimi i saj në vartësi të një drejtorie të përgjithshme (pavarësisht nga emërtimi) cenon parimet e pavarësisë dhe krijon vështirësi për NJQH/AB si udhëheqëse metodologjike dhe harmonizuese e standardeve të AB dhe si koordinuese e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik duke mos e lejuar të përmbushë misionet e saj.

Nga auditimi lidhur me funksionimin dhe realizimin e misionit dhe objektivave të Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm në sektorin publik kemi konstatuar: Nga auditimi për hartimin dhe zbatimin e planeve vjetore dhe strategjike u konstatua se plotësimi i të dhënave është bërë formal dhe jo i bazuar në një analizë të plotë të gjetjeve të vitit të mëparshëm dhe faktorëve që kanë sjellë risk të shtuar në fusha të caktuara për vitin 2014. Këtë fakt e plotësojnë edhe të dhënat që pasqyrojnë planin strategjik nga të cilat rezultojnë se, numri i njësive të auditimit të brendshëm nuk është i saktë, pasi nuk janë paraqitur të dhëna dhe nuk janë përfshirë në raportin strategjik të konsoliduar NJAB-të e Ministrisë së Ekonomisë, Tregtisë Sipërmarrjes, dhe Industrisë, Ministrisë së Integritetit, Ujësjellës Kanalizime Fier, Drejtoria e Shërbimeve Qeveritare dhe OSHEE, të cilat kanë njësi auditimi, pasi në raportin vjetor të veprimtarisë së auditimit të brendshëm për vitin 2014 kanë raportuar treguesit e vitit ushtrimor. Konstatohet se për vitin 2014, numri i objekteve të planifikuara për auditim është 523 objekte më pak se numri i objekteve të parashikuara për auditim në planin strategjik dhe vjetor, çka tregon për pasaktësi në përcaktimin e numrit të objekteve për auditim. Në këtë pasaktësi ka ndikuar parashikimi i numrit të objekteve për auditim nga “Posta Shqiptare” e cila sipas planit strategjik për vitin 2014 ka parashikuar 451 objekte për auditim, ndërsa në raportin vjetor të veprimtarisë ka raportuar një plan prej 46 objektesh, ose 405 objekte më pak. Disa institucione në planin strategjik kanë paraqitur një numër minimal objektesh për t’u audituar, ndërsa në planin vjetor 2014 - 2018, kanë paraqitur një numër tepër të lartë objektesh për t’u audituar, çka do të thotë se numri i objekteve në total të paraqitura nga NJAB-të nuk pasqyrojnë numrin real të objekteve për t’u audituar. Si përfundim, të dhënat e paraqitura në planin strategjik për numrin e përgjithshëm të objekteve për t’u audituar janë të pasakta, ose numri i objekteve të planifikuara për auditim çdo vit është rritur për të mbuluar numrin e punonjësve të angazhuar në veprimtarinë audituese të

këtyre institucioneve. Parashikimi i ditëve efektive të punës për një auditues, më pak se mesatarja në shkallë sistemi, tregon se planifikimi i burimeve njerëzore nga këto NJAB është bërë me rezerva, çka ka influencuar në kostot e paraqitura, duke sjellë si pasojë përdorimin jo efektiv të burimeve njerëzore të parashikuara për auditim. Po të shikojmë të dhënat përfundimtare të vitin 2014, konstatohet se risqet e vlerësuara si të larta nuk është përputhen me gjetjet dhe vlerat e konsideruara si të mëdha dhe shpenzime joefektive, kjo tregon punë të pamjaftueshme për sa i takon vlerësimin të zonave me risk dhe metodologjitë e përdorura për këtë qëllim nga SAB. Formaliteti është i dukshëm në realizimin e kësaj procedure. Nga ana tjetër vlerësimi për risqe mashtrimi të mundshme, në kushtet kur audituesit e brendshëm nuk kanë trajnime të lidhura me forensic auditing (auditim investigativ) konfirmon se mbetet shumë punë për të bërë në drejtim të forcimit të kapaciteteve jo vetëm në SAB por edhe më sipër. Mos adresimi i saktë i problematikave bën që edhe zgjidhjet e sugjeruara të jenë larg realitetit dhe të mos garantojnë jo vetëm pavarësinë, por dhe profesionalizmin e këtyre strukturave.

Mbi vlerësimin e funksionimit të sistemeve të kontrollit të brendshëm, raporti i konsoliduar thekson se gjatë vitit 2014, SAB *në veprimtarinë e tyre janë fokusuar edhe në vlerësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm, menaxhimin e riskut dhe proceseve të qeverisjes, duke dhënë siguri nëse objektivat kryesore të përcaktuara në programet dhe planet e subjekteve të audituara janë arritur*; vlerësimi ka hasur kufizime të lidhura kryesisht me qëndrueshmërinë e kapaciteteve dhe nivelin profesional të tyre, vështirësi në komunikim dhe mos njohje e plotë nga ana e Titullarëve të sistemeve të kontrollit. Vlerësimi i riskut është një proces i ngadaltë dhe në zhvillim në veprimtarinë audituese, pasi për titullarët e njësive publike koncepti i “menaxhimit të riskut” mbetet akoma një çështje e panjohur. Në opinionin tonë shprehim dakordësinë për kufizimet e mësipërme, të cilat ndikojnë negativisht në veprimtarinë audituese, por në konkluzionet e këtij raporti nuk gjejmë refleksione për zgjidhjet e duhura dhe nuk ka parashikim mbi veprime konkrete që do të përmirësonin gjendjen.

Në lidhje me treguesit e realizimit të planit nga strukturat e AB, për vitin 2014 treguesit e konsoliduar dhënë në Raportin e Konsoliduar të Veprimtarisë Audituese për vitin 2014, tregojnë se nga 1,665 të programuara, janë realizuar në fakt 1,642 angazhime auditimi, ose plani është realizuar në masën 98%. Në mënyrë analitike rezulton se auditime të plota nga 933 të programuara janë realizuar 787 ose 84 %, auditime të përputhshmërisë nga 269, janë realizuar 340, ose plani është tejkaluar në masën 26 %, auditime performance nga 44 të programuara janë realizuar 49 ose plani është tejkaluar me 11 %, auditime financiar nga 151 të programuara janë realizuar 119 auditime 79 %, auditime të tjera nga 67 të programuara janë realizuar 96 ose plani është tejkaluar me 43 % dhe auditimet për zbatimin e rekomandimeve nga 201 të programuara janë realizuar 251 ose plani është tejkaluar me 25 %. Kemi një rritje jo shumë të arsyeshme të numrit të auditimeve të zbatimit të rekomandimeve. Gjykojmë që duhet të ketë një politikë të unifikuar dhe të qartë të zbatimit të rekomandimeve duke kërkuar që zbatimi i rekomandimeve të bëhet vetëm me një raport auditimi ku të pasqyrohen të gjitha konstatimet e auditimeve vjetore, kjo kërkesë do të pres rrugën rritjes fiktive të numrit të auditimeve të realizuara. Konstatohet se analiza për këto deviacione është shumë sipërfaqësore dhe pothuaj e njëjtë me atë të vitit 2013, kur dihet që mjedisi ku u realizua plani i vitit 2013 është i ndryshëm nga ai i vitit 2014, vit në të cilin duhet të kishim një përqendrim dhe fokus të madh në realizimin e auditimeve në ndihmë të drejtimit, dhe jo zbehje të punës audituese.

Sipas të dhënave të raporteve të paraqitura NJQHAB ka hartuar Raportin Vjetor të veprimtarisë së strukturave audituese si dhe pasqyrat përmbledhëse që vlerësojnë performancën audituese nga ku konstatohet se gjetjet sipas sistemeve për vitin 2014,

krahasuar me 3 vitet e mëparshme (2011 - 2013), paraqiten me rritje të konsiderueshme në vlerë. Nga të dhënat e paraqitura konstatohet se nga 100 SAB që kanë paraqitur të dhëna për zbulimet nga auditimet e kryera, gjetjet e paraqitura nga Drejtoria e Auditimit të Brendshëm e Ministrisë së Financave në vlerë, zënë rreth 83% të totalit. Kjo NJAB për vitin 2014 ka raportuar 257 gjetje në vlerën 16,682,884 mijë lekë nga 4,441 gjetje në vlerën prej 20,138,457 mijë lekë që ka i gjithë sistemi. Duke pasur parasysh se vetëm gjetjet nga Auditimi i Brendshëm i Ministrinë e Financave përbëjnë 83% të nivelit të gjetjeve atëherë treguesit nuk mund të flasin për një intensifikim të punës së këtyre strukturave. Konstatohet se as në tabelën e konsoliduar të gjetjeve të ndara sipas sistemeve (Pasqyra Nr. 3) dhe as në raportimet e NJAB-ve nuk është cilësuar se sa nga vlera e gjetjeve përbën dëm ekonomik për fondet publike dhe për sa prej tyre është kërkuar kthimi në buxhetin e shtetit, nga ana tjetër nuk ka një analizë se ç'pjesë e gjetjeve janë të lidhura me zbatimin e buxhetit 2014.

Në raportin e konsoliduar të veprimtarisë së auditimit të brendshëm për vitin 2014 janë pasqyruar rekomandimet e dhëna nga 100 NJAB. Konstatuam se ka mospërputhje të të dhënave që paraqiten në raport me ato që paraqiten në pasqyrën nr. 4.1 - 4.5 për sa i takon rekomandimeve të dhëna gjithsej, atyre të pranuar nga menaxherët dhe zbatimit të tyre.

Nisur nga niveli i ulët i zbatimit të rekomandimeve nga këto subjekte tregon për punë të dobët të NJAB-ve dhe performancë të ulët të audituesve të brendshëm, duke sjellë si pasojë që rekomandimet të jenë pa asnjë vlerë për subjektin e audituar, apo rekomandime të lëna në mënyrë formale që nuk mund të gjejnë zbatim. Lidhur me nivelin e rekomandimeve konstatohet se, në disa raporte finale të hartuara nga disa NJAB, audituesit krahas dhënies së rekomandimeve për ndreqjen e parregullsive, kanë propozuar edhe marrjen e masave disiplinore ose fillimin e ecursë disiplinore ndaj personave përgjegjës si, në Ministrinë e Bujqësisë, Ministrinë e Financave, Ministrinë e Punëve të Brendshme, Institutin e Sigurimeve Shoqërore, etj. Për këto rekomandime NJQHAB shprehet se: *“Sipas standardeve të auditimit të brendshëm, rekomandimet e auditimit duhet të fokusohen vetëm në drejtim të përmirësimit të proceseve të punës për t'i ardhur në ndihmë titullarit për arritjen e objektivave të njësive publike”*. Pavarësisht nga çka përcaktojnë standardet e auditimit të brendshëm, fakti që NJAB kanë propozuar edhe marrjen e masave disiplinore ose fillimin e ecursë disiplinore ndaj personave përgjegjës në subjektet që kanë audituar dhe këto propozime janë pranuar nga titullarët e tyre, tregon se në kushtet aktuale që po kalon vendi jonë, kur treguesit e korrupsionit janë tepër të lartë dhe ndëshkueshmëria ndaj abuzuesve me fondet publike është tepër e ulët, është e nevojshme që të gjitha SAB dhe veçanërisht NJQHAB duhet të ndjekin me përparësi duke dokumentuar e raportuar çdo rast të atyre parregullsive të cilat kanë ose mund të kenë pasoja të dëmshme për fondet publike dhe nivelin e ndëshkueshmërisë.

NJQH/AB për vlerësimin e veprimtarisë së strukturave në subjektet e audituara është bazuar në nenin 16 të ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007 *“Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”* i ndryshuar, si dhe në pikën 4.8 të Kapitullit IV të Manualit të Auditimit të Brendshëm ku përcaktohet se *“Rishikim i detajuar i Cilësisë së Kontrollit realizohet nga Njësia Qendrore e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm”*. Konstatohet se ka mbivendosje të planeve të auditimit nga shumë struktura të auditimit të brendshëm të njësive të vartësisë dhe njësive të auditimit të brendshëm të institucioneve qendrore, duke sjellë si pasojë rritjen e kostove të auditimit nga ana tjetër niveli i ulët i zbatimit të rekomandimeve dhe mos nxjerrja e përgjegjësisë është një problematikë tjetër e lidhur me funksionimin e këtij funksioni me rëndësi në mirëqeverisje. Gjithashtu konstatohet se punësimet në disa njësi auditimi të punonjësve të pa certifikuar dhe jashtë kritereve të përcaktuara në LAB ndikojnë në cilësinë e punës së këtyre strukturave, shoqëruar kjo me mosllogaritje të saktë të burimeve

njerëzore, ditëve të punës në dispozicion të auditimit me qëllim përcaktimin e saktë të fondeve buxhetore, mosplotësim të formatit për analizën e riskut. Për këto problematika NJQHAB ka pasur komunikime shkresore me titullarët e disa institucioneve, si p.sh. me Shërbimin Social Shtetëror, me Drejtorinë e Përgjithshme të Transportit Rrugor, me Universitetin e Mjekësisë, me Shërbimin Informativ Shtetëror dhe Bashkitë, Durrës, Krujë, Përrenjas etj. Gjatë vitit 2014 nga strukturat e AB ka pasur probleme për sa i takon paraqitjes së evidencave të planifikimit dhe raportimit të veprimtarisë së NJAB, fakt që tregon nevojën e rishikimit dhe standardizimit të formateve që përdorin NJAB për hartimin e planeve Strategjike vjetore, si dhe për raportimin e treguesve mbi veprimtarinë e auditimit të brendshëm në sektorin publik. Nga 1642 misione auditimi të realizuara janë paraqitur për monitorim vetëm 473 raporte finale ose 29% e tyre, por nuk jepen shpjegime se sa nga këto raporte janë vlerësuar dhe nga cila strukturë janë vlerësuar. Në Raportin e konsoliduar të veprimtarisë së AB për vitin 2014, lidhur me *vlerësimin e cilësisë së NJAB-ve* raportohet se NJQHAB, sipas planit të korigjuar ka kryer 3 angazhime për vlerësimin e cilësisë së njësive të auditimit të brendshëm, për shkak të numrit të kufizuar të personelit. Angazhimet janë kryer në Shërbimin Kombëtar të Punësimit Tiranë, Prefekturën Korçë dhe në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve Tiranë. Në raport nuk jepet ndonjë opinion për gjetjet dhe rekomandimet që NJQHAB ka lënë në këto NJAB për përmirësimin e punës në të ardhmen. Nisur nga numri prej 100 NJAB në shkallë sistemi dhe nga numri prej 1642 angazhimeve të auditimit të realizuara prej tyre vlerësimi i jashtëm i cilësisë vetëm për 3 NJAB, është tepër i ulët dhe në kundërshtim me kërkesat e standardit 1312 të IIA-së, i cili përcakton detyrimin që *“Vlerësimet e jashtme duhet të kryhen të paktën një herë në 5 vjet nga një rishikues i kualifikuar dhe i pavarur, ose nga një grup rishikuesish jashtë njësisë”*. Për arritjen këtij standardi NJQHAB duhej të ndërmerre jo më pak se 20 angazhime për vlerësimin e cilësisë së NJAB.

Në Raportin e konsoliduar të veprimtarisë së AB për vitin 2014 lidhur me *përfshirjen e ekspertëve të jashtëm* thuhet se, *“në disa grupe auditimi angazhohen nëpër misione punonjës të tjerë të njësive publike që nuk kryejnë detyrën funksionale të audituesit”* duke lënë shteg për punë me cilësi të dobët pasi ata janë të pa certifikuar etj, si psh, në Ministrinë e Shëndetësisë, Autoritetin Kombëtar të Ushqimit, Prefekturën Kukës etj. Angazhimi i punonjësve të njësive publike të pa certifikuar në misionet e auditimit nuk ka lidhje me ekspertët e jashtëm, pasi këta punonjës nuk janë të jashtëm dhe në LAB nuk është parashikuar përfshirja e tyre në misionet e auditimit që ndërmarrin SAB, e për rrjedhojë duhet rregulluar në Raport.

Nga analiza e të dhënave rezulton se numri i NJAB dhe i audituesve të brendshëm në plan në këto njësi, ka ardhur në ulje nga viti në vit. Nga 109 njësi auditimi në vitin 2012 me 406 auditues të planifikuar, në vitin 2014 janë 100 njësi me 374 auditues të planifikuar ose me një ulje rreth 8 %. Sipas Raportit të Konsoliduar të Veprimtarisë Audituese për vitin 2014 dhe të dhënave të pasqyrës Nr. 1, *“Përbërja profesionale dhe niveli i kualifikimit të punonjësve për vitin 2014”*, rezulton se në 100 NJAB, që kanë paraqitur raportet e tyre, nga 374 auditues të planifikuar janë punësuar 351, ose 93 % e planit. Nga këta 295, ose 84 % e tyre, janë të profesionit “Ekonomist”, 43 ose 12 % e tyre, janë të profesionit “Jurist” dhe 13 ose 4 % e tyre, janë profesione të tjera. Për vitin 2014 krahasuar me vitin 2013 numri i ekonomistëve nga 336 ose 87 % e numrit në fakt të audituesve është ulur në 295 ose 84 % e numrit në fakt, ndërsa numri i juristëve është rritur nga 35 ose 9 % në vitin 2013 në 43 ose 12 % në vitin 2014. Një ndër kushtet e rekrutimit të audituesve është edhe eksperiencia profesionale në punë. Sipas të dhënave të raportit të konsoliduar për vitin 2014 në njësitë e auditimit të brendshëm kanë eksperiencë në auditim deri 5 vjet 146 auditues ose rreth 42 % dhe me eksperiencë në punë mbi 5 vjet 205 auditues ose 58 %. Duke u nisur nga fakti se në vitin

2014 në strukturat e NJAB, 42 % e numrit të përgjithshëm të punonjësve kanë eksperiencë pune më pak se 5 vjet dhe se në këto struktura janë të punësuar 60 punonjës të pa certifikuar ose 17 % e faktit, nga analiza e të dhënave që paraqiten në pasqyrën nr. 1.1-1.4 “*Përbërja Profesionale dhe Niveli i Kualifikimit*”, rezulton se, të dhënat për audituesit e brendshëm nuk pasqyrojnë drejt vitet në punë si auditues, pasi është kërkuar të raportohet, numri i audituesve me vjetërsi pune në auditim në dy kategori, deri në 5 vjet dhe sa mbi 5 vjet dhe nuk ka të dhëna në mënyrë analitike për audituesit me vjetërsi pune në profesion nën 5 vjet. Në nenin 19 të LAB, pika 2. b, është përcaktuar se, *punësimi në njësitë e auditimit të brendshëm në sektorin publik kërkon që audituesit të përzgjidhen ndërmjet punonjësve që kanë jo më pak se 5 vjet përvojë pune në fushën e auditimit ose në fusha, si financat, kontabiliteti, apo fusha të tjera të lidhura me to*. Fakti që raportohet i grupuar numri i audituesve deri në 5 vjet, maskon punësimin në strukturat e auditimit të punonjësve me vjetërsi pune 0 (zero), deri në 5 vjet, siç ndodh në shumë njësi të AB. Sipas pasqyrës nr. 1, nga 351 punonjës faktik të punësuar në strukturat e auditimit të brendshëm, me vjetërsi pune në auditim nën 5 vjet janë të punësuar 146 punonjës ose 42 % e numrit total të punonjësve, nga të cilët 60 janë të pa certifikuar. Gjatë vitit 2014, NJQH/AB në përmbushje të detyrimit ligjor që ka si qendër e certifikimit dhe e trajnimit profesional të audituesve të brendshëm publik, me qëllim, rritjen e aftësive profesionale, në mënyrë që në funksionet e tyre, të përmbushin sa më mirë misionin si mbështetës dhe këshillues të pavarur për drejtimin e institucionit ku ata zhvillojnë veprimtarinë audituese, gjatë viteve 2005 - 2014 ka zhvilluar 8 (tetë) kurse për certifikimin dhe kanë fituar titullin “Auditues i Brendshëm në Sektorin Publik” 1872 auditues të brendshëm. Krahasuar me nevojat që ka sistemi sipas planifikimit vjetor për vitin 2014, rezulton se për 1 post pune si auditues i brendshëm, janë certifikuar 5 auditues. Për vitin 2014 numri i planifikuar i audituesve publik për të 100 NJAB që funksionojnë në shkallë sistemi është 374 auditues, numër i cili është realizuar 351 punonjës, nga të cilët 60 auditues ose 17% tyre ishin të pa certifikuar.

Siguria profesionale e këtyre strukturave audituese ka nevojë për përmirësim të vazhdueshëm nëpërmjet marrjes së disa masave të cilat duhet të jenë detyrime ligjore, detyrimi i trajnimit të vijueshëm i lidhur me mbrojtjen e pozicionit të punës, apo kritere të farta për sektorë strategjik ku niveli profesional varet jo vetëm nga diplomat e marra por dhe eksperiencia në sektorin që do auditohet. Të kërkohej që punësimi të merret vetëm nga rradhët e audituesve të certifikuar dhe të ndërpritet certifikimi i audituesve të punësuar rishtas.

Për vitin 2014, është konstatuar ulja e nivelit të strukturës qendrore të auditimit duke e bërë tepër të vështirë realizimin e detyrave që i ngarkon ligji kësaj njësie. Për vitin 2014 NJQH për Auditimin e Brendshëm në Ministrinë e Financave është strukturuar sipas urdhrit të Ministrit të Financave nr. 179, datë 18.10.2013, si Drejtori (1 drejtor dhe 4 specialistë), pjesë e Drejtorisë së Përgjithshme Rregullatore dhe Kontrolluese në vartësi të Sekretarit të Përgjithshëm.

Ky strukturim bie në kundërshtim me përcaktimin e bërë në nenin 15 të ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007 “*Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik*” i ndryshuar me ligjin nr. 10318 datë 16.09.2010, ku përcaktohet se: “*NJQHAB është pjesë e strukturës së Ministrisë së Financave. Struktura dhe përbërja organike saj miratohen nga Kryeministri dhe njësohen me nivelin e Drejtorisë së Përgjithshme*” Organizimi i NJQHAB në një drejtori dhe kalimi i saj në vartësi të një drejtorie të përgjithshme (pavarësisht nga emërtimi) cenon parimet e pavarësisë dhe krijon vështirësi për NJQH/AB si udhëheqëse metodologjike dhe harmonizuese e standardeve të AB dhe si koordinuese e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik duke mos e lejuar të përmbushë misionet e saj. Gjatë vitit 2014,

nga NJQHAB dhe Ministria e Financës është punuar për hartimin e një ligji të ri për Auditimin e Brendshëm Publik, i cili me shkresën nr. 1604, datë 01.4.2015 i kaloi Këshillit të Ministrave për vendimmarrje. Pas shqyrtimit të vërejtjeve të paraqitura Këshilli i Ministrave me vendimin nr. 369, datë 06.05.2015 “Për Propozimin e Projektligjit *“Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”* e paraqiti për miratim në Kuvend dhe pritet miratimi i tij. Aktualisht kjo njësi po punon për përgatitjen e draftit paraprak për miratimin e një VKM *“Për miratimin e kriterëve të krijimit dhe funksionimit të auditimit të brendshëm në sektorin publik”* dhe draftin e një projektvendimi për *“Mënyrën e funksionimit, kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në sektorin publik”*. Me Urdhër të Ministrit të Financave nr. 45, datë 12.6.2015 është ngritur grupi i punës për rishikimin e Manualit të Auditimit të Brendshëm në Sektorin Publik, si dhe po punohet për hartimin e rregulloreve; *“Për administrimin e procesit të certifikimit të audituesve të brendshëm në sektorin publik”*, të rregullores *“Për funksionimin e komisionit shtetëror të kualifikimit të audituesve të brendshëm në sektorin publik”* dhe të rregullores *“Për trajnimin e vijueshëm të detyrueshëm të auditimit të brendshëm në sektorin publik”*.

Nga analiza e Projektligjit *“Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”* me gjithë vullnetin e mirë për ta modernizuar sistemin dhe për të bërë një rregullim në drejtim të forcimit të pavarësisë dhe profesionalizmit të audituesve si një faktor që do të sjellë efektivitet të punës së tyre në drejtim të mirëqeverisjes, konstatohet se ky projekt megjithëse fut konceptin e Komiteteve të Auditimit, nuk ka përcaktime të qarta se kur janë të nevojshme dhe mbi ç’bazë apo kritere duhet të funksionojnë këto. Një hapësirë e tillë do krijoj problematika dhe do të jetë mjaft e cenueshme nga vendimmarrjet e mëtejshme. Nga ana tjetër megjithëse njihen praktikat e funksionimit të këtyre komiteteve të auditimit, nuk ka një analizë të qartë të kostove që i vijnë sistemit krahasuar me përfitimet që ka një mënyrë e tillë funksionimi. Bordi i cili do të ngrihet për të mbikëqyrur aktivitetin e auditit të brendshëm funksionon sipas përcaktimeve të një ligji tjetër, duke e lënë të pa mbuluar me detyrime sipas këtij ligji dhe në funksion të tij. Ka aspekte që lihet të rregullohen me VKM dhe udhëzime ndërkohë që kjo praktikë ka treguar se nuk i shërben forcimit të këtij profesioni dhe rolit që duhet të marrë ai. Nxitimi për draftuar një Ligj që kërkon në plotësimin e tij edhe akte të tjera të një niveli më të ulët në gjykimin tonë është i pakuptimtë. Aspekt tjetër i rëndësishëm që synonte të rregullonte ligji ishte certifikimi i audituesve të brendshëm të sektorit publik. Nëse nuk ka një strategji të plotë dhe të drejtë se si do të bëhet ky certifikim, (do të trajtohet si një profesion i lirë dhe do të organizohet si i tillë, apo do të mbulohet nga strukturat e Ministrisë së Financave me të gjitha problematikat e deritanishme) çdo vendimmarrje do të ishte e diskutueshme në të ardhmen dhe do të vazhdonim të kërkonim me VKM plotësime dhe kritere që duhet ti rregullojë vetë tregu.

Nisur nga fakti se, vetëm pavarësia e strukturave të auditit të brendshëm mund të sjellë, jo vetëm rritjen e cilësisë së misioneve, por dhe të nivelit të rekomandimeve për të përmirësuar administrimin e fondeve dhe për të luftuar dhe parandaluar shpërdorimet dhe korrupsionin në administratën publike, ndryshimet ligjore i konsiderojmë të domosdoshme në këtë drejtim. Nga ana tjetër në bazë të konstatimeve tona theksojmë se strukturat e auditimit të brendshëm në sektorin publik kanë nevojë për një ristrukturim të përgjithshëm, për sa i takon numrit të audituesve të angazhuar në këtë veprimtari, organizimit të njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik dhe funksionimit të tyre në përputhje me kërkesat e LAB dhe të akteve të tjera nënligjore. Ky ristrukturim bëhet akoma më i nevojshëm pas përfundimit të reformës territoriale dhe ndarjes së re administrative e cila dikton një organizim të ri veçanërisht për strukturat e AB në pushtetin vendor.

Përmirësimet ligjore të sigurojnë qëndrueshmëri të lartë të Ligjit dhe bazës rregullative për Auditimin e Brendshëm, në mënyrë që kjo bazë të mos preket sa herë kërkohet nga politika pasi vetëm kështu arrihet objektivi për një transparencë dhe përgjegjshmëri më të lartë, në përdorimin e fondeve publike. Qëndrueshmëria kërkon që analiza e sistemit përpara një iniciative të re ligjore të jetë e thellë dhe në të të marin pjesë aktive të gjithë aktorët dhe faktorët, të ketë debate me shoqërinë civile, si dhe të merret edhe mendim nga një publik i kualifikuar, vetëm atëherë do të arrijmë një bazë ligjore që do të qëndrojë kohës dhe do të reflektojë çdo aspekt që ka nevojë për tu rregulluar.

Garancia në rritjen dhe fuqizimin e funksionit të auditimit të brendshëm publik, kompetencën, profesionalizmin, ndershmërinë e punonjësve të këtij sistemi janë përfshirja e njerëzve me përvojë dhe të përgatitur, si dhe investimi i plotë për kualifikimin e vazhdueshëm të tyre. Në këtë kontekst vlerësimi i përbërjes profesionale dhe niveli i kualifikimit të punonjësve merr rëndësi të njëjtë me mënyrat që do të sigurojnë ngritjen dhe forcimin e këtyre kapaciteteve në të ardhmen.

II. Vlerësimi i funksionimit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit

Në zbatim të nenit 31 të Ligjit Organik të KLSH nr. 154/2014 ‘Për Organizimin dhe Funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit’ dhe në zbatim të kërkesave të ligjit nr. 10 296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, Kontrolli i Lartë të Shtetit (më tej KLSH) ka mbikëqyrur dhe vlerësuar kryesisht kontrollin e brendshëm dhe menaxhimin financiar në administratën e institucioneve më të larta shtetërore, në ministri dhe institucione të pavarura, në pushtetin vendor, në sh.a. dhe në administratën tatimore e doganore. Në zbatim të nenit 19 të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” të pesë komponentët, mjedisi i kontrollit, menaxhimi i riskut, aktivitetet e kontrollit, informimi komunikimi dhe monitorimi janë vlerësuar nga KLSH dhe në opinion të përgjithshëm ende vazhdojnë të konstatohen problematika lidhur me njohjen dhe kuptimin e elementëve të Ligjit për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin dhe mangësi në zbatimin e tij. Ajo që mund të theksojmë me bindje është se, në ngjashmëri me raportimin për “Zbatimin e Buxhetit Faktik të vitit 2013”, edhe për raportimin e këtij viti *administrata publike vazhdon të qëndrojë ende larg standardeve dhe praktikave më të mira të fushës në drejtim të menaxhimit financiar dhe kontrollit. Në veçanti evidentohet se nga institucione e audituara nuk janë bërë përpjekje për të anashkaluar mangësitë e evidentuara në synim të zbatimit të ligjit për menaxhimin financiare dhe kontrollin.* Në mënyrë më të hollësishme vlerësimi sipas institucioneve të audituara dhe komponentëve të menaxhimit financiar dhe kontrollit ka rezultuar si më poshtë.

1. Mjedisi i Kontrollit

Nga auditimi i mjedisit të kontrollit si baza e menaxhimit të fondeve buxhetore dhe themeli ku mbështeten të gjithë komponentët e tjerë të kontrollit të brendshëm, ka rezultuar se në përgjithësi strukturat përgjegjëse të institucioneve qendrore kanë dijeni për ligjin nr. 10296, datë 08. 07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” dhe për aktet e tjera nënligjore dalë në zbatim të tij, por në subjekte të veçanta u konstatuan të meta dhe mangësi të lidhura me:

a. Vendosja e Objektivave. Për sa i takon këtij nën komponenti të mjedisit të kontrollit, Njësia Qendrore për Harmonizimin (më tej NjQH) paraqet rezultatet e Pyetësorit të Vetëvlerësimit për vitin 2014, sipas së cilit evidentohet një trend negativ për sa i përket përgjigjeve të dhëna

nga institucionet. Në veçanti në njësitë e qeverisjes vendore është evidentuar një trend negativ për sa i takon njohjes së ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin (krahasuar me vitin 2012 dhe 2013). Nga auditimet e kryera nga KLSH në lidhje me këtë nën komponent të mjedisit të kontrollit ka rezultuar se, ende vazhdojnë të evidentohen po të njëjtat mangësi. Krahasuar me raportimin e vitit 2013, nga auditimet e KLSH ka rezultuar se ekzistojnë problematika në lidhje me mos hartimin e planit strategjik, deklaratës së misioni etj. Kështu:

Në Institutin e Sigurimeve Shoqërore, rregullorja në funksionim nuk është azhurnuar me ndryshimet strukturore të ndodhura gjatë viteve të fundit në numrin e punonjësve. Mbetet kërkesë rritja e kapaciteteve administrative dhe profesionale, nëpërmjet procesit të trajnimit për programe specifike. Mbetet si detyrë ripërcaktimi i strukturave të administrimit financiar dhe kontrollit në funksion të zbatimit të një sistemi të informatizuar në të gjitha fushat dhe programet prioritare që administron ISSH. Gjithashtu mbetet kërkesë rritja e kapaciteteve administrative dhe profesionale, nëpërmjet procesit të trajnimit për programe specifike. *Në Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare* nuk është hartuar dhe miratuar plani strategjik i cili përmban objektivat strategjike, prioritetet e institucionit dhe planet e veprimit. Njësia nuk ka struktura varësie. *Në Agjencinë Kombëtare të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore* nuk është hartuar dhe propozuar tek nëpunësi autorizues i njësisë publike plani strategjik. Njësia nuk ka hartuar një rregullore të re por funksionon me një rregullore të vitit 1996. Në rregullore nuk janë përcaktuar dispozitat e përgjithshme, strukturat dhe funksionet e Agjencisë dhe rregullat procedurale të qarta. Agjencia me ndryshimet ligjore ka të përcaktuar detyrimin që brenda afatit 6 mujor nga hyrja në fuqi e tij duhet të hartojë dhe miratojë rregulloren e re të funksionimit, në fakt për të cilën po punohet. *Në Komisionin e Prokurimit Publik*, nuk është hartuar dhe propozuar tek nëpunësi autorizues i njësisë plani strategjik i cili përmban objektivat strategjike, prioritetet e institucionit dhe planet e veprimit. *Në Gjykatën e Tiranës*, nuk është miratuar një Deklaratë Misioni por shfrytëzohet përmbajtja e Misionit të përgjithshëm të Pushtetit Gjyqësor, e afishuar në faqen zyrtare të Zyrës së Administrimit të Pushtetit Gjyqësor (më tej ZAPGJ). I vetmi dokument që përmban objektivat strategjike, është Programi i punës i paraqitur në emërimin si Kryetar Gjykate, më datë 18.01.2013. *Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës* nuk është miratuar një Deklaratë Misioni por shfrytëzohet përmbajtja e Misionit të përgjithshëm të Pushtetit Gjyqësor, e afishuar në faqen zyrtare të ZAPGJ. I vetmi dokument që përmban objektivat strategjike, është strategjia e ZABGJ, e cila është shfrytëzuar dhe nga ky institucion. *Në Agjencinë Kombëtare të Turizmit* nuk është hartuar dhe përcjellë tek Ministria e Zhvillimit Urban dhe Turizmit, Deklarata e Misionit dhe Pyetëtori i Vetëvlerësimit. Institucioni nuk ka hartuar dhe propozuar planin strategjik i cili përmban objektivat strategjike, prioritetet e institucionit dhe planet e veprimit.

Në bashkitë Durrës, Fier, Lushnje, Kuçovë, Pukë, Mamurras, Memaliaj, Vorë u konstatua se: në rregulloren e brendshme të bashkive nuk pasqyrohen përshkrimet e punës dhe detyrat individuale që duhen kryer, ndarja e detyrave për secilin punonjës duke mos garantuar ndarjen e detyrës, hierarkinë; nuk janë vendosur rregulla të qarta për të drejtat, përgjegjësitë dhe linjat e raportimit në funksion të menaxhimit financiar dhe kontrollit; nuk është miratuar një sistem i rregullave specifike e i procedurave për ruajtjen, mbrojtjen e nxjerrjen jashtë përdorimit të aktiveve të njësisë publike; nuk është hartuar rregullorja për menaxhimin e aktiveve dhe procedurat për inventarizimin, vlerësimin e asgjësimin e aktiveve; nuk është kryer roli si koordinator i riskut të njësisë, përgjegjës për bashkërendimin e veprimtarive që lidhen me identifikimin dhe vlerësimin e risqeve; nuk disponohet regjistri i raportimeve dhe masave të marra për parandalimin e mashtrimit dhe parregullsive; nuk ka rregulla të funksionimit të brendshëm të përcaktuara lidhur me procedurat e dhënies me qira të aseteve

të Bashkive dhe detyra për ndjekjen dhe monitorimin e kontratave të lidhura; nuk ka dokument që të vërtetojë që është caktuar nëpunësi autorizues si dhe nëpunësi zbatues.

Në shoqëritë anonime konstatohet se menaxhimi financiar dhe sistemi i kontrollit të brendshëm nuk ka funksionuar. Aspektet e ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk njihen nga strukturat drejtuese të shoqërive e punonjësit e tyre. Sistemi nuk funksionon në asnjë hallkë të njësive dhe për pasojë, drejtuesit nuk kanë vënë në efikasitet sistemin e menaxhimit financiar dhe kontrollin. Nga auditimet tona, veçanërisht në *Albafilm sh.a.* dhe *Ujësjelesin sh.a. Berat – Kuçovë*, ka rezultuar se nuk hartohen dhe dërgohen në ministri deklarata dhe raporti vjetor për cilësinë e sistemit të kontrollit të brendshëm; nuk plotësohet dhe dërgohet në ministri pyetësori i vetëvlerësimit për komponentët e MFK-së në kundërshtim me Manualin për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin; nuk hartohet dhe miratohet plani strategjik i cili përmban objektivat strategjike, prioritetet e institucionit dhe planin e veprimit.

b. Struktura Organizative. Në lidhje me këtë komponent të mjedisit të kontrollit janë konstatuar, ndër të tjera, edhe problematika që kanë të bëjnë me caktimin e Nëpunësit Zbatues të çdo niveli të qeverisjes së përgjithshme. NjQH raporton se në bazë të rezultateve të Pyetësorit të Vetëvlerësimit dhe rekomandimeve të mëparshme të KLSH, si dhe si rezultat i komunikimit shkresor të vazhdueshëm midis të KBFP-së në Ministrinë e Financave me njësitë e sektorit publik, rishikimi i caktimit të Nëpunësit Zbatues sipas kërkesave të ligjit për MFK-në ka qenë i frytshëm. Sipas NjQH është arritur 81% progres kumulativ (2012 – 2014) në caktimin e nëpunësit zbatues, ndërkohë që progresi vjetor për 2014 krahasuar me 2013 rezulton të jetë 12.6%. Gjithashtu NjQH raporton se krahasuar me vitin 2012 (viti bazë), nga 1433 institucione vetëm 6.28% e tyre nuk plotësojnë kërkesat ligjore lidhur me kriterin e arsimimit të Nëpunësit Zbatues dhe/ose vartësinë direkte të tij nga Nëpunësi Autorizues dhe/ose funksionimin e strukturës së Nëpunësit Zbatues.

Nga auditimet e kryera nga KLSH për këto aspekte të menaxhimit financiar dhe kontrollit është evidentuar se ka njësi në sektorin publik të cilat jo vetëm që nuk zbatojnë kërkesat e ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin sa i takon caktimit të nëpunësit zbatues, por kanë mangësi të theksuara në lidhje me caktimin edhe të Nëpunësit Autorizues. Gjithashtu, në shumë raste, kur Nëpunësi Autorizues dhe Nëpunësit Zbatues janë caktuar, mungon dokumentimi shkresor dhe aprovimi përkatës i Ministrisë së Financave për këtë aspekt. Në lidhje me kriterin e arsimimit të Nëpunësit Zbatues, nga auditimet e KLSH-së për vitin 2014 nuk janë evidentuar shkelje të kërkesave të ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin, ndërkohë që ende ekzistojnë problematikat në lidhje me vartësinë direkte/indirekte të Nëpunësit Zbatues nga Nëpunësi Autorizues. Për sa më lart janë evidentuar të meta apo mangësi si në:

Në Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare, struktura e hartuar nga Autoriteti nuk përputhet me kërkesat e vendimit të KM nr. 474, datë 16.06.2011 “Për përcaktimin e standardeve të procedurës që duhet të ndiqet gjatë hartimit dhe miratimit të strukturave organizative të institucioneve të administratës publike”, pasi, në strukturën e miratuar ka drejtori, apo sektorë që nuk përputhen me kërkesat e vendimit të mësipërm. Struktura e Auditimit të Brendshëm ka 1 punonjës me emërtimin inspektor, në bazë të ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”, i ndryshuar, duhet të emërtohet auditues. Njësia për ndryshimin e strukturës organike nr. 98, datë 30.04.2007, gjatë viteve 2008-2011, ka dërguar për miratim në Kuvend ndryshimet përkatëse, por deri tani Kuvendi nuk ka miratuar ndryshimin e strukturës pasi, me të drejtë pas marrjes së opinionit nga Departamenti i

Administratës Publike ka bërë vërejtjet e tij. Nuk është vënë në dispozicion asnjë shkresë për caktimin e nëpunësit autorizues dhe zbatues. Në *Ministrinë e punëve të Brendshme* ekziston Rregullorja e Brendshme, e cila bazohet në kuadrin ligjor ekzistues mbi etikën, konfliktin e interesit, por në të nuk janë përfshirë detyrimet për strukturat e Policisë së Shtetit, Gardën e Republikës, Prefekturat, Rezervën e Shtetit dhe struktura të tjera në varësi të Ministrisë. Në *Agjencinë Kombëtare të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore*, i njëjti person kryen disa funksione të cilat përbëjnë konflikt interesi me njëri tjetrin dhe nuk janë në përputhje me përcaktimet e Ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” në lidhje me “*ndarjen e detyrave në fushën e dhënies së autorizimit në atë formë, në mënyrë që i njëjti punonjës të mos jetë përgjegjës në të njëjtën kohë për propozimin, miratimin, zbatimin, kontabilitetin dhe kontrollin*”. Në *Agjencinë Kombëtare të Turizmit*, nga titullari i institucionit është urdhëruar ngritja e Grupit të menaxhimit të buxhetit, ky grup nuk është ngritur sipas përcaktimeve të dispozitave të nenit 27 të Ligjit “Për menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”. Ndryshimet e strukturës organike të institucionit priten të reflektohet edhe në rregulloren e brendshme të institucionit që po shqyrtohet nga strukturat vendimmarrëse. Në *Komisionin e Prokurimit Publik*, punonjësit e njësive kanë vepruar dhe kanë realizuar detyrat e tyre, bazuar në strukturën organike dhe rregulloren e brendshme, por në rregulloren nuk janë përcaktuar detyrat dhe përgjegjësitë e zv/Kryetarit të Komisionit të Prokurimit Publik, pavarësisht se zv/Kryetari nuk është caktuar akoma. Kryetari i Komisionit të Prokurimit Publik ka njoftuar nëpunësin autorizues të njësive publike për të autorizuar zëvendësimin tij, por deri më sot nuk ka ardhur përgjigja. Në *Gjykatën e Tiranës*, struktura e gjykatës, nuk është tërësisht e përshtatur për kryerjen e detyrave të saj. Konstatohet se struktura aktuale nuk përballon të gjitha funksionet e Gjykatës, veçanërisht në sektorin e financës, ku personeli aty shpesh kryen edhe detyra të mbingarkuara dhe jashtë përkrahimit të punës së tij. Është ngritur edhe Grupi i Menaxhimit Strategjik, por *përbërja e këtij grupi, nuk është në përputhje me nenin 27, pika 2 të ligjit për MFK*. Në *Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës*, struktura e gjykatës, nuk është tërësisht e përshtatur për kryerjen e detyrave të saj, duke paraqitur ndarjen në seksione dhe përkrahim të detyrave dhe përgjegjësi. Konstatohet se struktura aktuale nuk përballon të gjitha funksionet e Gjykatës, veçanërisht në sektorin e financës, ku personeli aty shpesh kryen edhe detyra të mbingarkuara dhe jashtë përkrahimit të punës së tij.

Në bashkitë Durrës, Fier, Lushnjë, Kuçovë, Pukë, Mamurras, Memaliaj, Vorë u konstatua se nuk ishte ngritur grupi i menaxhimit strategjik; nuk janë identifikuar aktivitetet me risk më të madh dhe rrjedhimisht, nuk u janë bërë të njohura punonjësve përkatës dhe nuk është përpiluar strategjia për menaxhimin e tij, si dhe nuk është caktuar koordinatori i riskut.

c. Etika Personale dhe Profesionale. Në lidhje me këtë nën komponent të mjedisit të kontrollit, NjQH raporton se nga rezultatet e pyetësorit rezulton se pjesa më e madhe e institucioneve (rreth 70%) kanë ngritur procedura për raportimin e gabimeve, mashtrimit dhe parregullsive, por institucionet ende nuk kanë të qartë se ky komponent i referohet ekzistencës së procedurave të shkruara dhe jo zbatimit ose mos zbatimit të kuadrit ligjor mbi etikë. Nga auditimet e KLSH-së ka rezultuar së mungojnë procedurat e shkruara për raportimin e gabimeve, mashtrimit dhe parregullsive. Për sa i përket kodit të etikës, rezulton se disa institucione nuk kanë kod etike dhe disa kanë integruar në rregulloren e brendshme norma të etikës profesionale, kështu:

Në *Agjencinë Kombëtare të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore*, nuk ka një Kod të Brendshëm Etik ose një Kod Sjellje, rregullore apo, udhëzim për zbatimin e etikës, si dhe nuk ka procedurë për të raportuar shkeljet e legjislacionit mbi etikën dhe për marrjen e masave për shkeljet e konstatuara. Në *Agjencinë Kombëtare të Turizmit*, rregullorja nuk ka të pasqyruara

detyrimet që rrjedhin nga ligji për menaxhimin financiar dhe kontrollin. Aktualisht nga institucioni është hartuar një draft rregullore e cila po shqyrtohet nga strukturat vendimmarrëse të Ministrisë së Zhvillimit Urban dhe Turizmit. Nga institucioni ende nuk është hartuar Kodi i Etikës. Po punohet për hartimin e Rregullores për Parandalimin e Konfliktit të interesave në ushtrimin e funksioneve publike në të institucionin. Nga njësia nuk janë parashikuar procedura për raportimin e shkeljeve të legjislacionit mbi etikën dhe marrjen e masave për shkeljet e konstatuara. Në Komisionin e Prokurimit Publik, për vitin 2013 dhe 9 muajorin e 2014, nuk ka një Kod të Brendshëm Etik ose një Kod Sjellje, rregullore apo, udhëzim për zbatimin e etikës, si dhe nuk ka procedurë për të raportuar shkeljet e legjislacionit mbi etikën dhe për marrjen e masave për shkeljet e konstatuara. Kodi etik është hartuar, miratuar dhe ka hyrë fuqi në muajin shtator 2014. Në Gjykatën e Tiranës, nuk ekzistojnë rregullore ose udhëzime të brendshme mbi etikën, konfliktet e interesit, marrëdhëniet midis menaxherëve. Sipas pyetësorit të plotësuar nga ana e gjykatës, mbi MFK, shprehet se është në fazë përgatitore hartimi i një rregulloreje të brendshme të këtij institucioni, ku do të përfshihen edhe çështje të etikës.

Në bashkitë Durrës, Fier, Lushnjë, Kuçovë, Pukë, Mamurras, Memaliaj, Vorë, u konstatua se nuk është hartuar rregullore apo udhëzim i brendshëm në mbështetje të kuadrit ligjor ekzistues mbi etikën, konfliktin e interesit, marrëdhëniet midis menaxherëve, marrëdhëniet me të tretët etj.

d. Filozofia e Menaxhimit dhe Sjellja e Titullarit. Nga rezultatet e Pyetësorit të Vetëvlerësimit dhe monitorimi i NjQH për Nëpunësin autorizues rezulton se ekziston praktika e mirë e zhvillimit të takimeve të rregullta të menaxhimit për të diskutuar çështjet themelore të menaxhimit të njësisë publike, por ende mungon vullneti menaxherial për delegimin e detyrave, si edhe mungojnë procedura dhe rregulla të shkruara për mënyrën e delegimit dhe përshkrimin të kompetencave që mund të delegohen. Nga auditimet e KLSH-së evidentohen në shumë raste se takimet e rregullta të menaxhimit për të diskutuar çështjet themelore të njësisë publike janë të pa dokumentuara dhe se nuk qartësohet se si përfundimet e tyre u shpërndahen niveleve të tjerë të njësisë, kështu:

Në Komisionin e Prokurimit Publik, nuk ka rregulla të brendshme të miratuara nga titullari, të cilat trajtojnë delegimin e detyrave dhe mënyrën e dokumentimit të tyre. Në Gjykatën e Tiranës Grupi i Menaxhimit Strategjik, kryen mbledhje të rregullta mbi çështje që lidhen me MFK, mbi objektivat e vendosura nga institucioni etj. mbledhje të cilat nuk dokumentohen me procesverbal për të lënë gjurmë auditimi. Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës, pavarësisht se nuk është krijuar zyrtarisht Grupi i Menaxhimit Strategjik, nga menaxherët, konkretisht Kryetari i Gjykatës, Kancelari, Kryetari i Degës së Buxhetit dhe sipas rastit dhe personel tjetër, kryen mbledhje të rregullta mbi çështje që lidhen me MFK, mbi objektivat e vendosura nga institucioni, mbledhje të cilat nuk dokumentohen me procesverbal për të lënë gjurmë auditimi. Në Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare, nuk ka rregulla të brendshme të miratuara, të cilat trajtojnë delegimin e detyrave dhe mënyrën e dokumentimit të tyre.

e. Politikat dhe praktikat e menaxhimit të burimeve njerëzore. Për sa i takon këtij nënkomponenti të mjedisit të kontrollit nga auditimet e KLSH janë evidentuar ende mangësi në lidhje me planet e trajnimeve të punonjësve si dhe vlerësimin e tyre. Kështu: Në Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare, nuk ka programe specifike për trajnimin e punonjësve të administratës. Në Agjencinë Kombëtare të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore, përshkrimet e punës në rregulloren e brendshme të institucionit nuk i nënshtrohen verifikimeve apo, rishikimeve periodike të kryera nga eprorët e linjës, si dhe nuk është bërë vlerësimi vjetor i

punës për çdo punonjës. Për ruajtjen dhe zhvillimin e kompetencave profesionale të punonjësve gjatë vitit 2014, në Agjenci nuk janë organizuar trajnime. Njësia nuk ka programe specifike për trajnimin e punonjësve të administratës. Në *Agjencinë Kombëtare të Turizmit*, konstatohet se në rregulloren e brendshme të institucionit, janë përcaktuar në vija të përgjithshme detyrat për çdo drejtori por këto detyra nuk janë të detajuara për çdo pozicion pune. Nuk është kryer vlerësimi vjetor i punonjësve nga të gjitha drejtoritë. Njësia nuk ka programe specifike për trajnimin e punonjësve. Në *Komisionin e Prokurimit Publik*, përshkrimet e punës nuk i nënshtrohen verifikimeve apo, rishikimeve periodike të kryera nga eprorët e linjës, si dhe nuk është bërë vlerësimi vjetor i punës për çdo punonjës. Njësia nuk ka programe specifike për trajnimin e punonjësve të administratës. Në *Gjykatën e Tiranës*, përshkrimet e punës së administratës së gjykatës, janë të specifikuara në Rregulloren e Ministrisë së Drejtësisë, së cilës institucioni i referohet, por në të nuk janë të përcaktuara kriteret lidhur me kualifikimet e nevojshme të personelit, duke lënë vend për punësimin e personave të papërshtatshëm për realizimin e objektivave strategjik të gjykatës. Kontratat individuale të punës, sipas raportit të dërguar në ZABGJ, rishikohen periodikisht, por nga auditimi i disa dosjeve nga grupi i auditimit të KLSH-së, rezultoi se ka kontrata me afat të përcaktuar, të cilave u ka përfunduar afati, nuk janë parashikuar rregulla për këto raste, dhe nuk është rinovuar kontrata, ndërkohë që personat paguhen. Nuk ekziston një planifikim mbi baza vjetore për trajnimet që zhvillohen në gjykatë.

Nuk janë zhvilluar trajnime me personelin në lidhje me njohjen dhe ndërgjegjësimin mbi Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin. Në *Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës*, përshkrimet e punës së administratës së gjykatës, janë të specifikuara në Rregulloren e Brendshme të Gjykatës, së cilës institucioni i referohet, por në të nuk janë të përcaktuara kriteret lidhur me strukturat menaxheriale, kualifikimet e nevojshme të personelit, etj. Nuk ekziston një planifikim mbi baza vjetore për trajnimet që zhvillohen në gjykatë.

Nuk janë zhvilluar trajnime me personelin në lidhje me njohjen dhe ndërgjegjësimin mbi Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin. Me qëllim rritjen e kapaciteteve profesionale të stafit, në gjykatë zhvillohen trajnime, jo të dokumentuara, të lidhur me përditësimin e administratës me legjislacionin në fuqi, trajnime në fushën e prokurimeve, pasi konstatohet se ka mosnjohje të zhvillimit të tyre në sistem elektronik, trajnime mbi teknologjinë dhe informacionin, si dhe zhvillimet më të reja në institucion për sa i përket arkitekturës së informacionit, ku mund të specifikohet trajnimi i zhvilluar me sekretaret gjyqësore për përdorimin e sistemit cic-mic, i cili regjistron seancat gjyqësore.

Nga auditimet tona, veçanërisht në *Albafilm sh.a.* dhe *Ujësjetllësin sh.a. Berat – Kuçovë*, ka rezultuar se përshkrimet e punës nuk i nënshtrohen verifikimeve apo rishikimeve periodike të kryera nga eprorët e linjës. Nuk është bërë vlerësimi vjetor i punës për çdo punonjës. Për ruajtjen dhe zhvillimin e kompetencave profesionale të punonjësve nuk janë trajnuar punonjës me tematikë të ndryshme në funksion të pozicioneve të punës dhe vetë njësia nuk ka programe specifike për trajnimin e punonjësve.

Në administratën tatimore dhe doganore për Mjedisin e Kontrollit është konstatuar si vijon:

Në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve nga komunikimi dhe ballafaqimi me specialistët dhe drejtuesit e tyre rezulton që ekziston nivel më i ulët si profesional dhe menaxherial tek Drejtorët e Drejtorive në DPT në raport me vartësit e tyre si dhe evidentohet arbitraritet në komunikimin dhe transmetimin e urdhrave, detyrave, raporteve në nivel vertikal, nën një trysni nga niveli i lartë i menaxhimit kundrejt pjesës tjetër të stafit jo në frymën e bashkëpunimit dhe nxitjes e promovimit të vlerave profesionale dhe kapaciteteve

institucionale në tërësi; njësia disponon Rregulloren e Brendshme të miratuar nga Ministri i Financave me nr. 8808/1, datë 4.10.2010, e cila nuk është rifreskuar apo plotësuar, për më tepër, pas hyrjes në fuqi të ligjit për MFK.

Kjo rregullore nuk i përgjigjet funksionimit aktual dhe në afate të mesme e të gjata të DPT e konstatuar kjo dhe nga vetë institucioni në raportin vjetor dhe vetëvlerësimin e funksionimit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit për vitin 2014. Kjo çështje u evidentua dhe në auditimin e mëparshëm nga KLSH mbi domosdoshmërinë e ndryshimit të rregullores ose ndërtimit të një rregulloreje të re por, nga raportimi, rezulton që nuk janë ndërmarrë nisma nga DPT në këtë drejtim.

Në Njësinë e Mbikëqyrjes së Lojërave të Fatit strukturat përgjegjëse të NJMLF-së, nuk kanë njohuri të mjaftueshme, mbi kuadrin ligjor dhe nënligjor në fuqi në fushën e menaxhimit financiar dhe kontrollit, duke filluar me ligjin nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, Manualin për MFK-në, si dhe urdhrat dhe udhëzimet e dala në zbatim të tij; nga ana e stafit të lartë, të mesëm dhe të ulët menaxherial, rezultoi se nuk janë kryer trajnime, për njohjen e tyre me kërkesat e ligjit, njohjen me procesin e evidentimit dhe menaxhimit dhe monitorimit të riskut.

Gjatë vitit 2014, nuk është kryer asnjë trajnim i stafit mbi njohjen dhe procesin e implementimit të MFK-së. Në Planin operacional, janë përshkruar në përgjithësi objektivat që duhet të realizojë NJMLF për vitin 2014, por nuk janë detajuar për çdo njësi menaxheriale, duke përcaktuar përmbajtjen, veprimet që propozohen të ndërmerren, shërbimet e përfshira, përgjegjësit, afatin e realizimit, rezultatet e pritshme, burimet njerëzore, buxhetin dhe risqet e mundshme. Nuk janë kryer trajnime të mjaftueshme për ngritjen e profesionalizmit të punonjësve të NJMLF-së. Nga ana e titullarit të institucionit nuk janë përcaktuar procedura mbi raportimin e parregullsive, gabimeve dhe mashtimit. Nuk është punuar nga i gjithë stafi menaxherial mbi identifikimin dhe menaxhimin e risqeve të jashtme dhe të brendshme.

Grafiku paraqet një krahasim të gjetjeve të KLSH krahasuar me rezultatin e pyetësorit të deklaruar në raportin e Ministrisë së Financave për vitin 2014. Nga të dhënat evidentohet se nuk ka pasur përmirësime të dukshme për sa i takon prezencës së deklaratës së misionit, qëllimeve strategjike etj.

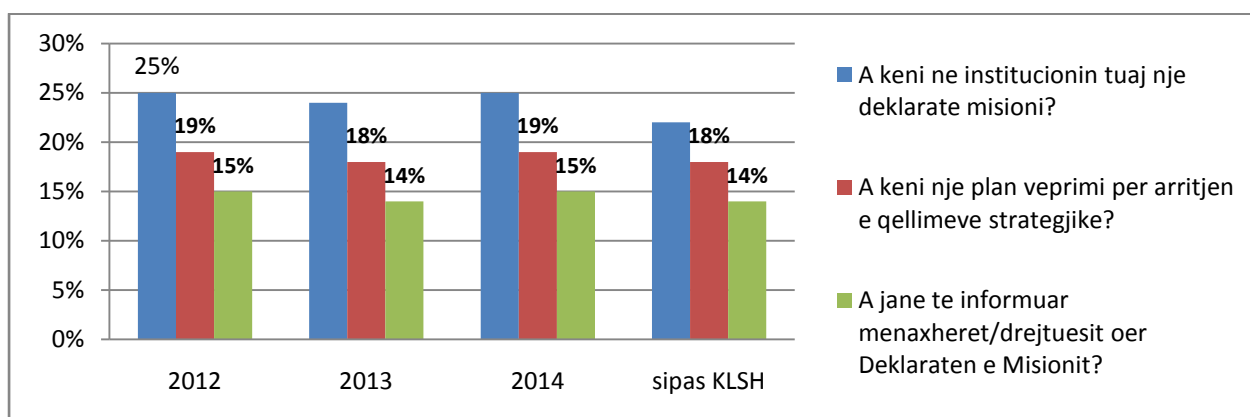


Figura 2: Mjedisin e Kontrollit sipas Ministrisë së Financave dhe sipas gjetjeve të KLSH

2. Menaxhimi i Riskut

Bazuar në kërkesat e ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, pas planifikimit të fondeve buxhetore institucioni analizon dhe bën kontrollin e risqeve të cilët mund të venë në rrezik realizimin e treguesve buxhetore. Sipas udhëzimit të Ministrisë së Financave për njësitë me një program buxhetor krijohet një EMP dhe në krye të tij caktohet nëpunësi autorizues i cili është njëkohësisht edhe koordinator i riskut. Nga auditimi kemi konstatuar përpjekje të bëra për menaxhimin e riskut për identifikimin, vlerësimin dhe kontrollin mbi ngjarjet apo situatat e mundshme, por edhe mangësi dhe vlerësime formale lidhur me këtë aspekt të menaxhimit financiar. Kështu:

Në Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare, nuk është hartuar strategjia e riskut dhe për pasojë, drejtuesit nuk janë të vetëdijshëm për përgjegjësinë që kanë në menaxhimin e riskut. Njësia për menaxhimin e riskut, nuk ka bërë trajnime për punonjësit e administratës. *Në Agjensinë Kombëtare të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore*, nuk është identifikuar dhe krijuar regjistri i riskut, vlerësimi, kontrolli i risqeve që venë në rrezik arritjen e objektivave dhe për pasojë drejtuesit nuk janë të vetëdijshëm për përgjegjësinë që kanë në menaxhimin e riskut. Punonjësit e administratës për vitin 2014, nuk janë trajnuar për menaxhimin e riskut. *Në Agjencinë Kombëtare të Turizmit*, nuk është hartuar dhe miratuar Strategjia e Menaxhimit të riskut, si dhe nuk janë miratuar plane veprimi për arritjen e qëllimeve strategjike që përmbajnë afate dhe personat përgjegjës për çdo veprim të parashikuar. Nuk është hartuar Regjistri i Riskut dhe nuk është krijuar grupi për menaxhimin strategjik institucional siç përcaktohet në dispozitat e këtij neni. Nuk janë hartuar dhe miratuar procedura për identifikimin, analizimin dhe kontrollin e risqeve që mund të vënë në rrezik përmbushjen e objektivave të njësisë të përcaktuara gjatë planifikimit të buxhetit afatmesëm dhe vjetor. Nga titullari i institucionit nuk janë marrë masa për përcaktimin e rregullave të brendshme mbi zbatimin e firmës së dyfishtë. Nga ky institucion është ndjekur procedura e firmosje se akteve nga nëpunësi autorizues dhe nëpunësi zbatues të cilët janë të pa dubluar me specimenin e firmës në Thesar. *Në Komisionin e Prokurimit Publik*, nuk është identifikuar dhe krijuar regjistri i riskut, vlerësimin, kontrolli i risqeve që venë në rrezik arritjen e objektivave dhe për pasojë drejtuesit nuk janë të vetëdijshëm për përgjegjësinë që kanë në menaxhimin e riskut. *Në Universitetin Aleksandër Moisiu Durrës* nuk është i qartë, funksioni i menaxhimit të riskut sipas kontekstit të ligjit, megjithëse është hartuar në mënyrë të detajuar regjistri i riskut ku janë identifikuar risqet përkatëse për çdo sektor. Gjithashtu nga universiteti nuk ka një strategji risku të miratuar. *Në Gjykatën e Tiranës*, identifikimi dhe çështje që kanë të bëjnë me risqet në arritjen e objektivave, trajtohen në mbledhjet e shpeshta që Grupi i Menaxhimit Strategjik zhvillon (sipas raportit), mbledhje të cilat nuk janë të dokumentuara. *Në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës*, nuk është përcaktuar koordinatori i riskut, i cili sipas ligjit është Kryetari i Gjykatës. Risqet, të cilat identifikohen, merren parasysh në hartimin e objektivave afatmesme, brenda kapaciteteve dhe mundësive. Identifikimi dhe çështje që kanë të bëjnë me risqet në arritjen e objektivave, trajtohen në mbledhjet javore të menaxherëve të institucionit (jo të Grupit të Menaxhimit Strategjik) mbledhje të cilat nuk janë të dokumentuara. Rezultatet dhe konkluzionet e mbledhjeve, komunikohen nëpër trajnimeve të ndryshme me stafin për të ndërgjegjësuar praninë e risqeve. Është hartuar një regjistër risku i cili është dërguar në ZABGJ, në mënyrë elektronike, por nuk ka asnjë nënshkrim apo miratim, në të cilin janë përcaktuar mbrojtja e aktiveve nga faktorë të jashtëm dhe të brendshëm, risqet që ato paraqesin, mekanizmat e kontrollit të tyre, personat përgjegjës për kontrollin, periudhën kur kryhet kontrolli dhe personi tek i cili bëhet raportimi mbi këto aktivitete.

Në bashkitë Durrës, Fier, Lushnjë, Kuçovë, Pukë, Mamurras, Memaliaj, Vorë u konstatua se: nuk ishte miratuar gjurma e auditimit; nuk ishte krijuar regjistri i aktiveve të qëndrueshme ku të pasqyrohen të dhënat e nevojshme si data e hyrjes, vlera e blerjes, vlera e shpenzimeve të mirëmbajtjes, amortizimi i akumuluar etj; për minimizimin e riskut, mashtrimit dhe parregullsive, nga nëpunësi autorizues nuk janë regjistruar dhe raportuar masat e marra për parandalimin e tyre.

Në administratën tatimore dhe doganore u konstatuan

Në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve në planin individual, referuar strukturës (Kryesisht Drejtorive në DPT) rezultoi që disa prej tyre si Drejtoria Ligjore, Drejtoria e Mbledhjes së Borxhit, Drejtoria e Investigimit të Brendshëm, Drejtoria e Auditit të Brendshëm nuk funksionojnë mbi bazën e vlerësimit të riskut dhe planifikimit të aktiviteteve për të cilat mund të monitorosh dhe vlerësosh kontributin në arritjen e objektivave sipas strategjisë, Drejtoria e Burimeve Njerëzore nuk raportoi fare nëse kryen aktivitete të lidhura me strategjinë por funksionon me bazë rastësie kurse, disa drejtori të rëndësishme, nga pikëpamja sidomos operacionale, reflektojnë të jenë më të strukturuar, paraqesin regjistra risku ku kanë llogaritur impaktin e tyre dhe shkallën e ndikimit në arritjen e objektivave.

Në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave nuk është hartuar një Strategji për Menaxhimin e Riskut; nuk janë identifikuar të gjitha risqet, pasi regjistri i riskut nuk është hartuar nga i gjithë stafi menaxherial, në kundërshtim kjo me Manualin për zbatimin e MFK-së; nuk është bërë ndarja e risqeve që vijnë nga burime të jashtme; nuk është evidentuar risku nga niveli menaxherial brenda njësisë, për rrjedhojë nuk janë pjesë e vlerësimit të regjistrit të riskut; nga NA nuk është propozuar niveli i pranueshëm i riskut tek GMS, gjithashtu nuk është miratuar prej tij; nuk janë kryer takime me stafin menaxherial mbi çështjet e menaxhimit të riskut, diskutimin e problematikave dhe dokumentimin e veprimtarisë së përditshme të menaxhimit të riskut; nuk është rishqyrtuar vlerësimi i riskut; është hartuar regjistri i riskut, por nuk është i plotësuar sipas kërkesave të shtojcës nr. 4 të Manualit mbi MFK-në.

Në Njësinë e Mbikëqyrjes së Lojërave të Fatit nuk janë përcaktuar qartë përgjegjësitë e personave që do të merren me menaxhimin e riskut, pavarësisht se sipas përcaktimeve në ligj kjo është detyrë e vetë NA; nuk janë identifikuar të gjitha risqet, pasi regjistri i riskut nuk është hartuar nga i gjithë stafi menaxherial, në kundërshtim kjo me Manualin për zbatimin e MFK-së, Hapi I “Organizimi i procesit”, përgjegjësitë e menaxherëve tjerë të njësisë publike; nuk janë kryer takime me stafin menaxherial mbi çështjet e menaxhimit të riskut, diskutimin e problematikave dhe dokumentimin e veprimtarisë së përditshme të menaxhimit të riskut; nuk është rishqyrtuar vlerësimi i riskut; nga sa më sipër procesi i evidentimit, vlerësimit, adresimit dhe shqyrtimit të riskut nuk është kryer sipas kërkesave të ligjit dhe manualit, pasi nuk është përfshirë i gjithë stafi, nuk janë krijuar regjistrat për çdo njësi menaxheriale; pyetëtori i vetëvlerësimit, nuk është plotësuar për të gjitha rubrikat e tij, nuk janë dhënë shpjegime dhe nuk janë bërë komente për rubrikat e paplotësuara, si dhe nuk është kryer sistemi i pikëzimit.

Në figurat e mëposhtme paraqitet grafikisht trendi i raportimeve nga pyetëtorët e vetëvlerësimit, si dhe krahasimi i këtij trendi me gjetjet e KLSH për vitin 2014. Nga sa rezultoi, nga ana e Ministrisë së Financave vihet re se ka një trend në rritje të përgjigjeve negative në lidhje me menaxhimin e riskut. Nga ana e KLSH është konstatuar po e njëjta situatë me një trend në rritje të mos zbatimit të procedurave për menaxhimin e riskut. Ky trend konfirmohet më tej nëse konsiderojmë që në disa sh.a. të audituara nga KLSH, si edhe

në institucionet e administratës tatimore dhe doganore, nuk njëhej/zbatoj menaxhimi financiar dhe kontrolli, ose ende kishte mangësi të theksuara në zbatimin e tij.

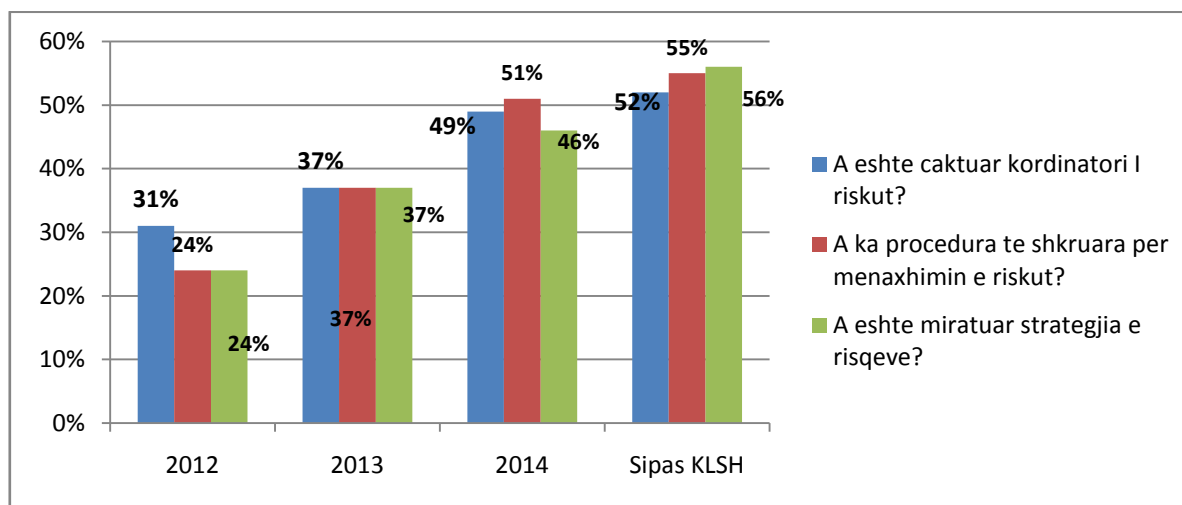


Figura 5: Menaxhimi i riskut sipas Ministrisë së Financave dhe gjetjeve të KLSH

3. Aktivitetet e Kontrollit

Aktivitetet e kontrollit janë rregullat, procedurat dhe veprimet që synojnë reduktimin e risqeve me synim arritjen e objektivave të organizatës. Nga rezultatet e Pyetësorit të Vetëvlerësimit, NjQH raporton se njësitë publike përgjithësisht kanë krijuar proceset kryesore të punëve operacionale dhe financiare të cilat janë të shkruara dhe të përcaktuara në strukturën organike dhe në rregulloren e brendshme. Ndërsa në lidhje me përshkrimet e proceseve të punës, menaxhimit të aktiveve në përputhje me Udhëzimin nr. 30, date 27.12.2011, “Për Menaxhimin e Aktiveve në Njësitë e Sektorit Publik”, si dhe aktivitetet e kontrollit për sistemet e TI institucionet kanë dhënë përgjithësisht përgjigje negative. Edhe auditimet e KLSH-së kanë konstatuar se pikërisht për sa i përket ndarjes së detyrave, proceseve operacionale të punës, delegimit të detyrave, menaxhimit të aktiveve, si dhe aktivitetëve të kontrollit për sistemet e teknologjisë së informacionit ende ka parregullsi, e konkretisht:

Në Komisionin e Prokurimit Publik, njësia nuk ka hartuar gjurmët e auditimit që ka si qëllim, të ndihmojë menaxhimin për të vlerësuar përshtatshmërinë e sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit, të identifikojë boshllëqet, etj. *Në Universitetin Alkesandër Moisiu Durrës*, njësia ka mangësi në institucion, në periodicitetin e raportimit dhe monitorimit sidomos për ecurinë dhe realizimin e fondeve buxhetore. Këto raporte nuk duhet të jenë vjetore, por tremujore (raporte monitorimi në zbatim të ligjit) të cilat duhet të bëhen jo vetëm për raportim, por pjesë e analizave financiare dhe për rrjedhojë e analizave të realizimit të objektivave të planifikuara. *Në Gjykatën e Tiranës*, ky kontroll deri më sot parashikohet në Rregulloren e administratës gjyqësore, e cila nga ana e saj nuk ka përfshirë të gjitha detyrat që zbatohen në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë, për këtë arsye hartimi i Rregulloreve të Brendshme është i domosdoshëm. Nga auditimi i dosjeve të ndryshme që përmbajnë dokumentacion për aplikimin e firmës së dyfishtë, u konstatua se ekziston një numër i madh dokumentesh dhe urdhrash, të cilat ose janë vetëm me një firmë, ose mungon firma e strukturave të larta të gjykatës, duke lënë vend për kryerje abuzimesh si pasojë e mungesës së kontrollit. Më e theksuar, është në zhvillimin e prokurimeve të vogla dhe kryerjen e inventarizimit, ku në inventarin e magazinës nuk ka asnjë firmë të komisionit të

inventarizimit. Procedurë kontrolli është edhe protokollimi i dokumentacionit hyrës dhe dalës nga institucioni, që në fakt paraqet probleme, pasi shumë dokumente nxirren jashtë institucionit pa u protokolluar, ose protokollohet me të njëjtin numër e datë. Në Gjykatë mungon një rregullore e funksionimit të IT, e përcaktimit të procedurave organizative e teknike, masave për ruajtjen e infrastrukturës teknologjike etj. Përsa i përket regjistrimit të të dhënave kontabël, Gjykata përdor programin Microsoft Excel, dhe jo programe specifike kontabël, si forma më të sigurta dhe të kontrollueshme të gabimeve në llogaritjet e transaksioneve. Konstatohet mungesa e programeve të parandalimit të software-ve që sjellin pasoja negative (viruse), duke mos marrë masa për zvogëlimin e riskut të humbjes, vjedhjes ose ndryshimit të materialeve kritike të institucionit. Në *Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës*, ekziston një numër i madh dokumentesh dhe urdhrash, të cilat ose janë vetëm me një firmë, ose mungon firma e strukturave të larta të gjykatës, duke lënë vend për kryerje abuzimesh si pasojë e mungesës së kontrollit, kjo më e theksuar, është në procesin e inventarizimi të aktiveve, në zhvillimin e prokurimeve të vogla dhe elektronike, problematika të cilat nuk evidentohen pas muajit qershor 2014. Evidentohen përpjekje për të ruajtur sigurinë e të dhënave individuale në çdo kompjuter, por përgjithësisht është lënë në dorë të individëve për të vendosur fjalëkalim, si mjet për parandalimin e hyrjeve të paautorizuara. Në Gjykatë mungon një rregullore specifike e funksionimit të IT, pavarësisht se disa detyra të IT-së janë të përcaktuara në rregulloren e brendshme. Nuk janë të përcaktuara procedurat organizative e teknike, masat për ruajtjen e infrastrukturës teknologjike etj. Për sa i përket regjistrimit të të dhënave kontabël, për vitin 2013 është bërë në mënyrë manuale, ndërsa për vitin 2014 është përdor programi Microsoft Excel, dhe jo programe specifike kontabël, si forma më të sigurta dhe të kontrollueshme të gabimeve në llogaritjet e transaksioneve. Gjithashtu, konstatohet mungesa e programeve të parandalimit të software-ve që sjellin pasoja negative (viruse), duke mos marrë masa për zvogëlimin e riskut të humbjes, vjedhjes ose ndryshimit të materialeve kritike të institucionit. Në *Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare*, njësia nuk ka hartuar gjurmët e auditimit që kanë si qëllim të ndihmojnë menaxhimin për të vlerësuar përshtatshmërinë e sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit, të identifikojnë boshllëqet, etj. Në *Agjencinë Kombëtare të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore*, njësia nuk ka hartuar gjurmët e auditimit. Në *Agjencinë Kombëtare të Turizmit*, nga institucioni nuk janë marrë masa për përgatitjen dhe dokumentimin e gjurmëve të auditimit. Në strukturën e institucionit ekziston dhe Sektori i Teknologjisë së Informacionit i cili bën të mundur kontrollin e sistemit të IT-së. Regjistrimet kontabël bëhen me anë të programit kompjuterik “Financa 5”. Në *Institutin e Sigurimeve Shoqërore*, nënshkruhen angazhimet financiare si nga nëpunësi autorizues ashtu dhe nga nëpunësi zbatues. Drejtori i Përgjithshëm autorizon drejtpërdrejt shpenzimet dhe në rastet kur nuk i autorizon drejtpërdrejt, më përpara ka miratuar kërkesën e drejtuar nga njësitë e interesuara.

Në bashkitë Durrës, Fier, Lushnjë, Kuçovë, Pukë, Mamurras, Memaliaj dhe Vorë u konstatua se, dokumentet financiare, kontabile, si: bilance, mandat pagesa, Bordero, etj, dokumente me ruajte të përkohshme dhe përgjithmonë, nuk ishin të depozituara në zyrën e arkivit, por ndodheshin me vite në ambjentet e zyrave të lidhura nëpër dosje, por të pa inventarizuara dhe të paklasifikuara, sipas legjislacionit në fuqi, etj

Nga auditimet tona, veçanërisht në *Albafilm sh.a.* dhe *Ujësjetllësin sh.a. Berat – Kuçovë*, ka rezultuar se nuk ka sistem monitorimi për vlerësimin e efektivitetit dhe progresit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit të brendshëm për arritjen e objektivave. Nuk ka informacion të vazhdueshëm për Titullarin për përmbushjen e objektivave mbi bazë impakti dhe produkti. Nuk ka procedurë të veçantë për mbledhjen dhe dokumentimin e gabimeve, ankesave për analizën e tyre, identifikimin e shkaqeve dhe për eliminimin e problemeve të

dala gjatë kryerjes së detyrave. Njësia nuk ka hartuar gjurmët e auditimit që kanë si qëllim, të ndihmojnë menaxhimin për të vlerësuar përshtatshmërinë e sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit, të identifikojnë boshllëqet, etj.

Në administratën tatimore dhe doganore u konstatua

Në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve nuk është hartuar harta e proceseve të punës, ku të përshkruhen dhe dokumentohen me hollësi; procesi, nën proceset, objektivi i procesit, struktura përgjegjëse, përshkrimi i procesit, njësiti dhe strukturat që përfshihen në proces, kuadri ligjor dhe afati kohor (sipas shtojcës 3 të Manualit); nuk është përcaktuar gjurma e auditimit.

Në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave nuk është hartuar harta e proceseve të punës, ku të përshkruhen dhe dokumentohen me hollësi; procesi, nën proceset, objektivi i procesit, struktura përgjegjëse, përshkrimi i procesit, njësiti dhe strukturat që përfshihen në proces, kuadri ligjor dhe afati kohor (sipas shtojcës 3 të Manualit); nuk është përcaktuar gjurma e auditimit; nuk janë përcaktuar procedura për menaxherët për monitorimin e efektivitetit të kontrolleve dhe zbatimin e tyre; nuk ka udhëzim të brendshëm për përshkrim të hollësishëm të proceseve kryesore operacionale dhe financiare, qarkullimin e dokumentacionit dhe informacionit, hallkat e vendimmarrjes dhe kontrollet e brendshme të vendosura; nuk janë parashikuar veprime kontrolli për sistemet TI.

Në Njësinë e Mbikëqyrjes së Lojërave të Fatit nuk është hartuar harta e proceseve të punës, ku të përshkruhen dhe dokumentohen me hollësi; procesi, nën proceset, objektivi i procesit, struktura përgjegjëse, përshkrimi i procesit, njësiti dhe strukturat që përfshihen në proces, kuadri ligjor dhe afati kohor (sipas shtojcës 3 të Manualit). Kjo do të shërbente edhe për përgatitjen dhe dokumentimin e gjurmës së auditimit; nuk është përcaktuar gjurma e auditimit. Nga NJMLF, nuk është përgatitur paketa e gjurmëve të auditimit, minimalisht për proceset kryesore, të cilat ndikojnë në arritjen e objektivave dhe që përfshijnë zbatimin e aktiviteteve, programeve dhe projekteve kryesore. Nuk janë pyetur punonjësit nga stafi menaxherial, mbi proceset e punës, detyrat specifike, transaksionet që kryhen, me qëllim paraqitjen e tyre, mënyrën e dokumentimit, strukturat e përfshira në realizimin e tyre, bazën ligjore. Për këtë mangësi përgjegjësia i bie titullarit të njësisë, NA të njësisë, si dhe menaxherëve të cilët duhet t'i përgatisin; nuk ka udhëzim të brendshëm për përshkrim të hollësishëm të proceseve kryesore operacionale dhe financiare, qarkullimin e dokumentacionit dhe informacionit, hallkat e vendimmarrjes dhe kontrollet e brendshme të vendosura; nuk janë parashikuar veprime të përshtatshme kontrolli për sistemet TI.

Në grafik paraqesim krahasimin midis raportimeve të subjekteve dhe gjetjeve të KLSH. Ajo çfarë vihet re nga auditimet tona është se edhe për këtë komponent ende ka mangësi sidomos në subjekte ku aktivitetet e kontrollit dhe proceset kryesore operacionale dhe financiare nuk monitorohen siç duhet, ose nuk ka gjurmë të shkruara në lidhje me to, si për shembull në Gjykatën Durrës apo Tiranë etj.

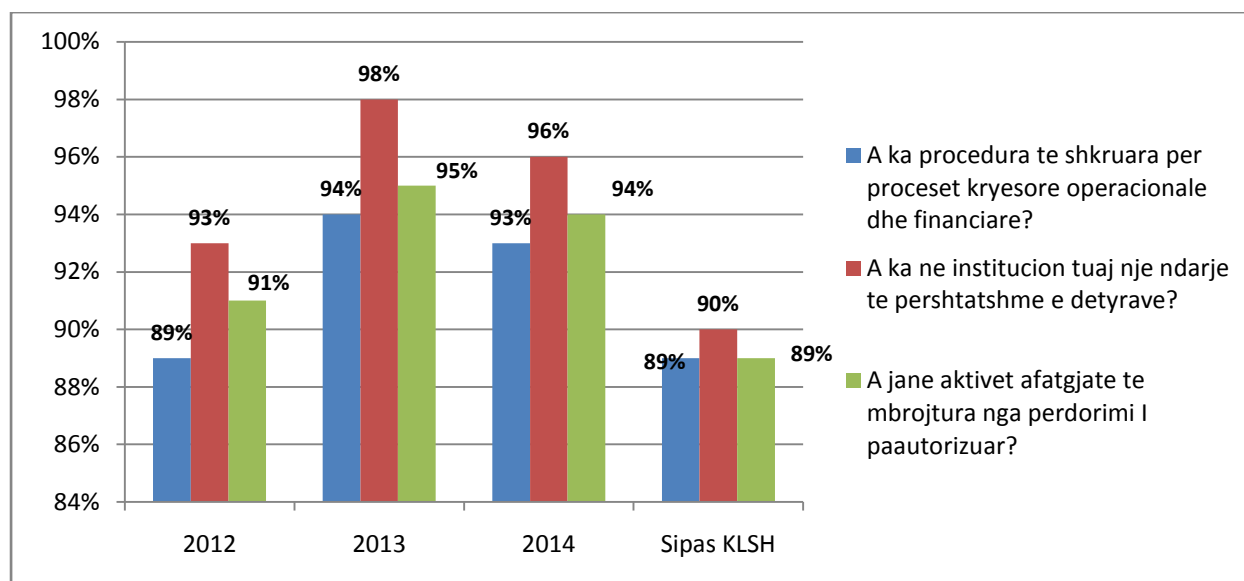


Figura 7: Aktivitetet e Kontrollit sipas Ministrisë së Financave dhe gjetjeve të KLSH

4. Informimi dhe Komunikimi

Në lidhje me këtë komponent të MFK, NJQH raporton se nga pyetësi dhe monitorim i vetë NJQH janë marrë masa pozitive mbi çështje specifike si për shembull për vënien në dispozicion të informacionit mbi MFK, por aktualisht sistemet e informacionit dhe të teknologjisë së informacionit nuk janë të zhvilluara mjaftueshëm duke penguar kështu dhënien e informacionit të nevojshëm menaxherëve për vlerësimin e performancës së institucionit.

Nga auditimet e KLSH-së për këtë komponent ka rezultuar se edhe për këtë komponent mangësitë dhe parregullsitë janë të shumta kështu:

Në Institutin e Sigurimeve Shoqërore, sistemi i IT i ISSH është në ndërtim. Objektivat, programimet dhe termat e referencës sigurojnë ndërtimin e një sistemi të aftë për të monitoruar të gjithë sistemin dhe objektivat e veçanta. Në Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare, menaxherët e njësive nuk zotërojnë informacion të mjaftueshëm për qëllimet dhe rëndësinë e menaxhimit financiar dhe të kontrollit pasi, zbatimi i ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin, nuk është respektuar nga të gjithë hallkat e njësive dhe se, institucioni nuk ka kryer trajnime për kuptimin dhe zbatimin e ligjit. Njësia nuk ka hartuar një procedurë për mbledhjen dhe dokumentimin e gabimeve dhe analizën e tyre. Në Agjencinë Kombëtare të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore, menaxherët e njësive nuk zotërojnë informacion të mjaftueshëm për qëllimet dhe rëndësinë e menaxhimit financiar dhe kontrollit pasi, zbatimi i ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin, nuk është respektuar nga të gjithë hallkat e njësive dhe se, institucioni nuk ka kryer trajnime për kuptimin dhe zbatimin e ligjit. Njësia nuk ka hartuar një procedurë për mbledhjen dhe dokumentimin e gabimeve dhe analizën e tyre. Njësia nuk ka të instaluar një sistem të IT-së, i cili ofron informacion të nevojshëm për realizimin e detyrave. Sistemi IT-së nuk kryen backup periodik të të dhënave që ndodhen në server. Njësia nuk është e pajisur me sistem për të mbuluar një backup të të gjithë të dhënave të përdoruesve në mënyrë të qendërzuara pasi, përveç vendimeve, raporteve të monitorimit të buxhetit dhe raporteve vjetore, formularët e ndryshëm, dokumentet e punonjësve nuk ruhen në server por, në kompjuterat lokalë të gjithsecilit. Backup i këtyre dokumenteve aktualisht bëhet në mënyrë të lokalizuar në çdo përdorues individual, kryesisht

në ato përdorues, të dhënat e të cilëve janë të rëndësishme. Nuk ekziston një protokoll i brendshëm për korrespondencat midis strukturave lart-poshtë e paralel, apo raportimet e kryera në nivelin e lartë të strukturave. Mos kryerja e këtyre veprimeve përbëjnë risk në këtë institucion. Në *Ajencinë Kombëtare të Turizmit*, duke qenë se është institucion varësie, Agjencia Kombëtare e Turizmit komunikon në formë shkresore zyrtare dhe ka korrespondencë të rregullt me Ministrinë e Zhvillimit Urban dhe Turizmit, institucionet e tjera shtetërore dhe subjektet private. Në *Universitetin Alkesandër Moisiu Durrës*, në lidhje me pajisjen e sistemeve të IT-së, me një procedurë të përshtatshme për hedhjen e të dhënave në një sistem rezervë (back-up) dhe për ri-përfitim të të dhënave në rast aksidenti të sistemit dhe të testimit të këtyre procedurave në praktikë, nga ana e universitetit është dhënë përgjigja “Po” pa komente të tjera, në një kohë që vlerësimi i kësaj rubrike është bërë jo me pikët maksimale të mundshme. Nga Universiteti sipas informacionit të dhënë shërbimi i ruajtjes së të dhënave jashtë institucionit bëhet me kontraktim nga kompani që kanë marrë përsipër këtë shërbim. (Kjo kontratë nuk është parë nga grupi i auditimit). Në *Komisionin e Prokurimit Publik*, menaxherët e njësive nuk zotërojnë informacion të mjaftueshëm për qëllimet dhe rëndësinë e menaxhimit financiar dhe të kontrollit pasi, zbatimi i ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin, nuk është respektuar nga të gjithë hallkat e njësive dhe se, institucioni nuk ka kryer trajnime për kuptimin dhe zbatimin e ligjit. Njësia nuk ka hartuar një procedurë për mbledhjen dhe dokumentimin e gabimeve dhe analizën e tyre. Njësia nuk është e pajisur me sistem për të mbuluar një backup të të gjithë të dhënave të përdoruesve në mënyrë të qendëruar pasi, përveç vendimeve, raporteve të monitorimit të buxhetit dhe raporteve vjetore, formularët e ankesave të komisionit, dokumentet e punonjësve nuk ruhen në server por, në kompjuterat lokalë të gjithsecilit. Backup i këtyre dokumenteve aktualisht bëhet në mënyrë të lokalizuar në çdo përdorues individual, kryesisht në ato përdorues, të dhënat e të cilëve janë të rëndësishme, siç është buxheti, etj. Njësia nuk ka krijuar arkivin elektronike. Në *Gjykatën e Tiranës*, nuk ekziston një rregullore për komunikimin, por dalin urdhra, të cilat komunikohen me anë të shpalljeve ose kalimit fizik, dhe jo nëpërmjet shfrytëzimit të adresave elektronike të brendshme, për të cilat është ngritur infrastruktura përkatëse. Mungon një kanal komunikimi shkresor i përcaktuar, për raportimin e parregullsive. Pra, punonjësit brenda institucionit mund të komunikojnë me shkrim, postë elektronike dhe në mënyrë verbale ndërsa, jashtë institucionit komunikohet kryesisht në formë shkresore zyrtare dhe ka korrespondencë të rregullt me subjektet kryesore të jashtme pa përjashtuar komunikimin elektronik dhe atë telefonik. Në *Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës*, nuk ekziston një rregullore për komunikimin, por dalin urdhra, të cilat komunikohen me anë të shpalljeve ose kalimit fizik. Përdoret gjerësisht edhe komunikimi nëpërmjet adresave zyrtare të hapura për secilin punonjës në domainin *gjykata.gov.al*. Mungon një kanal komunikimi shkresor i përcaktuar, për raportimin e parregullsive.

Në bashkitë Durrës, Fier, Lushnjë, Kuçovë, Pukë, Mamurras, Memaliaj, Vorë u konstatua se, nuk janë ndarë përgjegjësitë që lidhen me vendimmarrjen, kontrollin, zbatimin dhe vendosjen e linjave të raportimit, në përputhje me përgjegjësitë, pasi nuk ka një rregullore të miratuar, ku të jenë përcaktuar detyrat e çdo punonjësi sipas kërkesave të vendit të punës; nuk ka "Sisteme të menaxhimit të informacionit" që përfshijnë përpunimin manual ose automatik të të dhënave, procedurat, planet, kontrollet, pajisjet dhe programet kompjuterike e personelin që vë në zbatim dhe mirëmban funksionet e sistemit; nuk janë caktuar procedurat për raportimin, mbikëqyrjen, vlerësimin e efikasitetit dhe të efektivitetit të veprimtarive, pasi punonjësit e taksave nuk mbikëqyren nga eprorët direkt; nuk ka informacion të vazhdueshëm për Titullarin dhe menaxherët e programeve për përmbushjen e objektivave mbi bazë impakti dhe produkti. Sistemi aktual i komunikimit të institucionit ka nevojë për përmirësim, pavarësisht se informacioni është i mjaftueshëm për zbatimin e detyrave.

Edhe për sa i takon këtij komponenti kemi paraqitur grafikisht raportimin e bërë nga subjektet në pranë Ministrisë së Financave të cilin e kemi krahasuar me gjetjet e KLSH për vitin 2014, nga ku mund të shihet se ende mungojnë aspektet kyçe të këtij komponenti dhe se nga ana e titullarëve nuk janë ndërmarrë hapat e duhura për të kapërcyer këto mangësi.

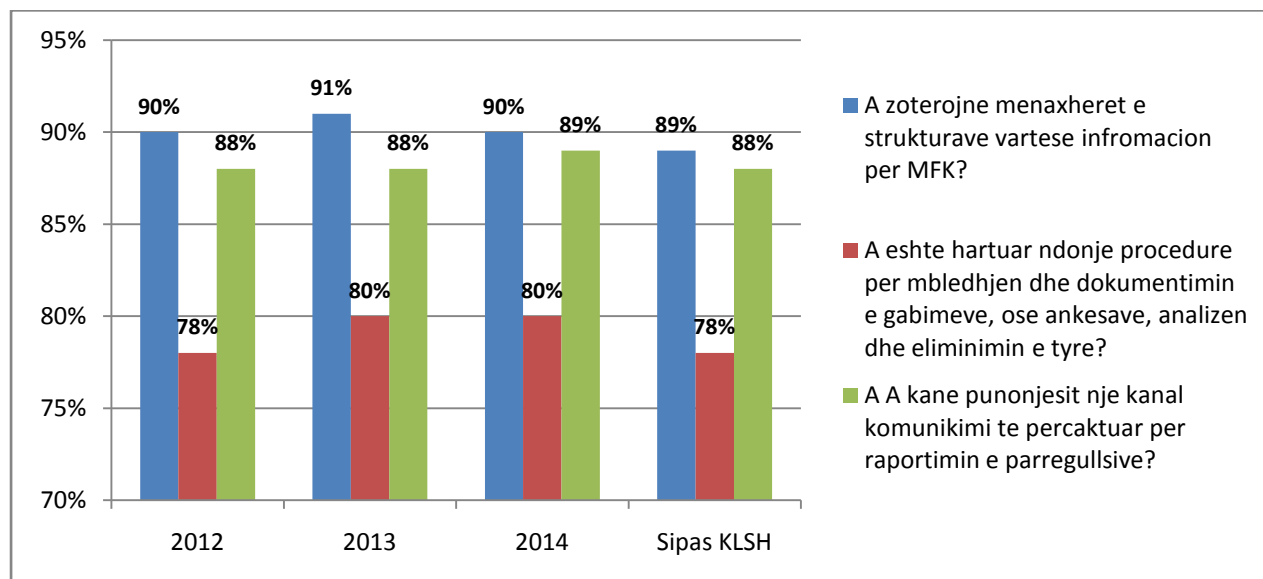


Figura 9: Informimi dhe Komunikimi sipas Ministrisë së Financave dhe gjetjeve të KLSH

5. Monitorimi

Në lidhje me komponentin e fundit të MFK, NjQH raporton se, sipas rezultateve të pyetësorit ka pasur një trend pozitiv në lidhje me raportimin e rregullt të njësive vartëse tek titullari, monitorimin e arritjes së rezultateve dhe linjave të raportimit që sigurojnë pavarësinë e auditimit të brendshëm. Në këndvështrimin e NjQH frekuenca dhe mënyra e raportimit dhe monitorimit duhen përmirësuar duke u orientuar më shumë drejt raportimeve të performances dhe jo vetëm raportimeve financiare tradicionale. Nga auditimet e KLSH-së për këtë komponent të menaxhimit financiar dhe kontrollit, është konstatuar në shumë raste se njësitet së pari nuk kishin njohuri të mjaftueshme të ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin, dhe për rrjedhojë monitorimi i sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit të brendshëm rezultoi i cunguar, kështu:

Në Komisionin e Prokurimit Publik, menaxherët dhe punonjësit e njësive, duke mos pasur njohuritë e duhura për ligjin për menaxhimin financiar dhe kontrollin, si dhe duke mos kryer trajnime për kuptimin dhe zbatimin e ligjit nuk mund të bëjnë siç duhet vlerësimin e efektivitetit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit. Menaxhimi financiar dhe sistemi i kontrollit brendshëm në Komisionin e Prokurimit Publik, nuk ka funksionuar në nivelin e duhur, pasi ligji për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk është zbatuar nga të gjithë hallkat e njësive ndërsa, punonjësit, nuk kanë njohuri të plota mbi ligjin dhe për pasojë, drejtuesit nuk kanë mundur të bëjnë siç duhet vlerësimin e efektivitetit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit. Në Universitetin Alkesandër Moisiu Durrës, ky proces raportimi dhe monitorimi është ndërtuar për procesin e aktivitetit mësimor, kurse në drejtim të ecurisë financiare lënë për të dëshiruar procesi i planifikimit të fondeve buxhetore që nga njësitet më të vogla si dhe ai i raportimit, i cili kryhet kryesisht nga struktura e administratës. Në Gjykatën e Tiranës, monitorimi financiar kryhet nga ZABGJ. Kështu, për vitin 2012, Gjykata është audituar nga ZABGJ në vitin 2013, e cila ka dorëzuar edhe Raportin Final, me

shkresën nr. 1, dt. 16.05.2013. Ky auditim paraqet disa mangësi të cilat nisin me përmbajtjen e raportit, në të cilin citohet auditimi i kryer në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Krujë, dhe jo Tiranë. Mangësitë dhe auditimi jo i plotë i ZABGJ-së evidentohet edhe në kontrollin mbi zbatimin e MFK-së në gjykatë. Në *Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Durrës* është kryer auditim nga ZABGJ në vitin 2014, e cila ka dorëzuar edhe Raportin Final. Rezultatet e këtij auditimi krahasuar me problematikën e konstatuar nga Grupi i KLSH-së mund ti konsiderojmë jo të plota, në drejtim të prokurimeve publike, mbajtjes së kontabilitetit, në zbatimin e MFK-së në gjykatë. Në *Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare*, auditimi i brendshëm, nuk ka trajtuar funksionimin e sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit të brendshëm, sipas kërkesave të ligjit dhe manualit për menaxhimin financiar dhe kontrollin dhe për pasojë titullari i njësisë, nuk është informuar nga kjo strukturë lidhur me efektivitetin e sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit brenda aparatit të institucionit dhe në strukturat vartëse. Në *Agjencinë Kombëtare të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore*, menaxherët dhe punonjësit e njësisë, duke mos pasur njohuritë e duhura për ligjin për menaxhimin financiar dhe kontrollin, si dhe duke mos kryer trajnime për kuptimin dhe zbatimin e ligjit nuk mund të bëjnë siç duhet vlerësimin e efektivitetit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Në bashkitë; *Pukë, Mamurras, Memaliaj*, u konstatua se nuk janë krijuar strukturat e auditimit të brendshëm, pasi njësitë nuk kanë struktura në vartësi.

Në administratën tatimore dhe doganore u konstatua si vijon:

Në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve: DPT, është e pajisur me sistemin e IT-së me një procedurë të përshtatshme për hedhjen e të dhënave në një sistem rezervë (back-up) dhe për ripërfitim të të dhënave në rast aksidenti të sistemit dhe të testimit të këtyre procedurave në praktikë, por referuar pyetësorit të vetëvlerësimit, rezultoi se ky aspekt është vlerësuar mjaftueshëm. Në këtë institucion nga Sektori i IT-së të dhënat ruhen, por jo të gjithë të dhënat janë të ruajtura në back-up, ndërsa për dokumentacionin financiar ai ruhet në bazë të raporteve mujore dhe progresive.

Në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave funksionin shkëmbimi i informacionit dhe kanalet e komunikimit të institucionit, si horizontalisht ashtu dhe vertikalisht, funksionojnë sipas nivelit të hierarkisë në mënyrë shkresore dhe elektronike, sipas rregullores së brendshme; nuk kanë funksionuar si duhet sistemet e raportimit i cili nuk është monitoruar nga grupi për menaxhimin e çështjeve të riskut të brendshëm, bashkëpunimi midis punonjësve, stafit menaxherial, koordinatorit të riskut dhe titullarit.

Në Njësinë e Mbikëqyrjes së Lojërave të Fatit, u konstatua se njësia nuk ekzistojnë udhëzime dhe rregulla të shkruara, mbi informimin dhe komunikimin (komunikimi me shkrim, elektronik ose verbal), funksionimin dhe shkëmbimin e informacionit, kanalet e komunikimit të institucionit, si horizontalisht ashtu dhe vertikalisht, sipas nivelit të hierarkisë në mënyrë shkresore dhe elektronike, në Rregulloren e Brendshme; nuk kanë funksionuar linjat e bashkëpunimit midis punonjësve, stafit menaxherial, koordinatorit të riskut dhe titullarit; nuk janë vendosur rregulla të brendshme të miratuara për monitorimin e sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit, ku të specifikohet periodiciteti i verifikimit të këtyre sistemeve, si dhe procedurat për marrjen e masave riparuese; nuk është vepruar sipas standardeve edhe për krijimin e një dosje të përhershme për çdo njësi që auditohet duke qenë se njësitë që auditohen janë në numër të vogël dhe auditohen pothuajse çdo vit. Konstatohet se nuk aplikohet plan për çdo angazhim auditimi por reduktohet procesi në programin e auditimit i cili është një pjesë e planit të auditimit, ku nuk përcaktohet lloji i auditimit, përveç auditimeve tematike, nuk përcaktohen objektivat e auditimit dhe të njësisë që auditohet, në

disa raste periudha që auditohet përcaktohet apriori si nga angazhimi i fundit, kjo dhe për mungesën e dosjes së përhershme të auditimit, nuk përcaktohet metoda që do të ndiqet apo llojet e testeve, nuk përcaktohen përgjegjësitë individuale të secilit auditues, nuk përcaktohen masat për sigurimin e cilësisë, nuk plotësohet në bazë të vlerësimit formati i vlerësimit të riskut, nuk bëhet përlogaritja e koeficientit të riskut për sistemin që auditohet, nuk ka akt të organizimit të takimit me organizatën sipas formatit të përcaktuar në manual, pavarësisht se njoftohet organizata për fillimin e auditimit dhe organizimin e takimit, nuk bëhet dokumentimi dhe kontrolli i dokumentimit të sistemit për të vlerësuar efektivitetin e tij, nuk kryhen testet e auditimit dhe rishikimi i punës audituese.

Grafiku më poshtë paraqet raportimet e njësive dhe gjetjet e KLSH për sa i takon disa pyetjeve kyç të monitorimit. Nga auditimet e KLSH ka rezultuar se ende vazhdojnë të qëndrojnë po të njëjtat problematika, sidomos të agravuara për ato subjekte të cilët kanë njohuri të cekëta në lidhje me menaxhimin financiar dhe kontrollin.

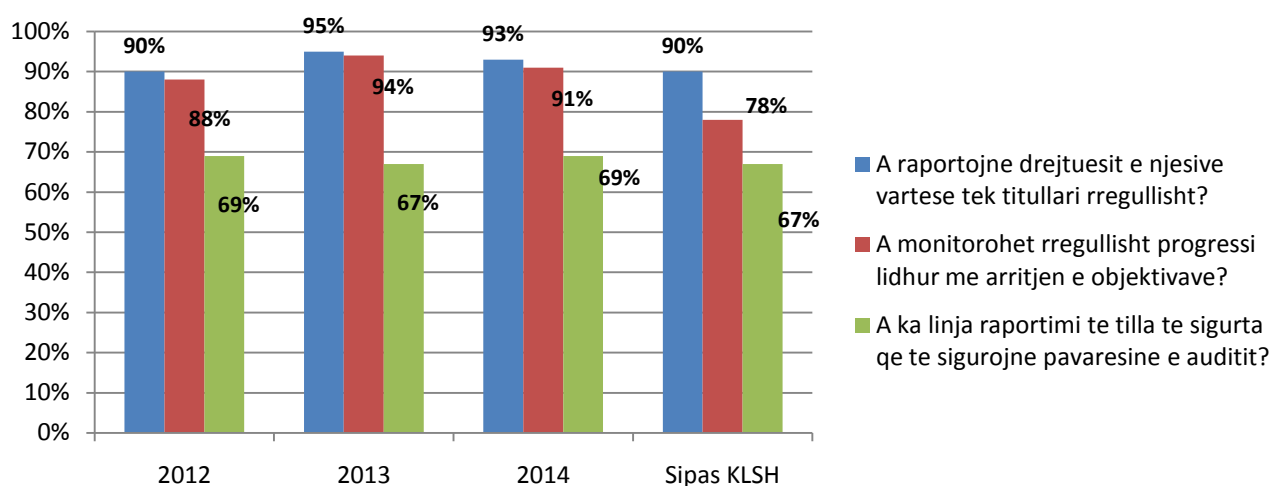


Figura: Monitorimi sipas Ministrisë së Financave dhe gjetjeve të KLSH

Mbi zbatimin e strategjisë për Menaxhimin e Financave Publike. Me VKM nr. 908, datë 17.12.2014 “Për miratimin e strategjisë sektoriale për menaxhimin e financave publike 2014 - 2020”, është miratuar strategjia e menaxhimit të financave publike për periudhë 2014 – 2020, vizioni i së cilës është garantimi i një sistemi të financave publike që nxit transparencën, përgjegjshmërinë, disiplinën fiskale dhe efikasitetin në menaxhimin dhe përdorimin e burimeve publike për ofrimin e shërbimeve të përmirësuara dhe zhvillimin ekonomik.

Konstatohet se është ngritur një Komision Drejtues i Reformës së MFP-së, i kryesuar nga Ministri i Financave, me pjesëmarrje të nivelit të lartë nga institucionet kryesore qeveritare të interesuara, si dhe Kontrollit të Lartë të Shtetit dhe Parlamentit. Konstatohet se janë bërë ndryshimet në lidhje me ligjin nr. 9936 të vitit 2008, “Mbi Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, Ligjin Organik të Buxhetit (LOB), ndryshimet janë paraqitur në Parlament për miratim. Në lidhje me këtë aspekt **kemi kërkuar** ndërhyrje dhe përmirësime në drejtim të hartimit të një ligji sa më afër standardeve më të mira ndërkombëtare që reflekton edhe specifikat e kulturës institucionale shqiptare, nga ana tjetër do të duhet që Kuvendi të realizojë seanca dëgjimore me ekspertë të fushës por dhe shoqërinë civile në mënyrë që të mund të sigurohet një ligj i qëndrueshëm dhe që do të rezultojë kohës.

PJESA E KATËRT

MBI AUDITIMET E PERFORMANCËS

“Auditimi i Performancës është një shqyrtim i pavarur i eficiencës dhe efektivitetit të sipërmarrjeve qeveritare, programeve dhe organizmave të saj, me fokus të veçantë ekonomikitetin dhe me synim përmirësimin”. Ky është përkufizimi i përgjithshëm që jep INTOSAI në standartet e veta 3000-3100, të cilat adresojnë pikërisht këtë lloj auditi në nivel institucionesh supreme të auditimit. Auditimi i performancës mbështetet mbi vendimet e marra ose objektivat e përcaktuara nga legjislacioni dhe mund të kryhet për të gjithë spektrin e sektorit publik. Ai dallon nga auditet standarde financiare dhe ato të ligjshmërisë, sepse është më fleksibël në përzgjedhjen e subjekteve, objekteve, metodave dhe dhënien e opinionëve. Nga vetë natyra e tij, ky lloj auditimi ndërthur metodat investigative me ato shkencore të kërkimit dhe përpunimit të informacionit, operon mbi baza të larmishme dijesh dhe eksperiencash, është më i hapur ndaj gjykimeve dhe interpretimeve dhe nuk kryhet sipas një protokolli standard paraprak. Është kusht vital për cilësinë e këtij lloji auditimi, që të aplikohen perspektiva të ndryshme e për rrjedhojë dhe audituesit duhet të vijnë nga sfera të ndryshme të aktivitetit njerëzor.

Auditimi i performancës është një nga mënyrat kryesore përmes të cilit taksapaguesit, financierët, vendim-marrësit, ekzekutuesit, media dhe shoqëria në përgjithësi “ushtrojnë kontroll” dhe penetrojnë në mënyrën se si kryhen punët dhe si arrihen rezultatet. Kriteret e këtij lloji auditimi janë të shumta dhe përmenden: vlera e shtuar, zinxhirët kompleksë të politikave, prania e risqeve, ndërhyrjet strukturore, obligimet ndërkombëtare, emergjenca sociale, materialiteti financiar, vizibiliteti i programit, mundësia për auditim, etj, etj.

Auditimi i performancës nuk ka si synim të kritikojë sipërmarrjet qeveritare. Duke evidentuar shkaqet, proceset, funksionet, kapitalin human dhe financiar të përfshirë në kryerjen e “biznesit” qeveritar, ky lloj auditimi synon korrektimet e duhura, aplikimin e teknikave më të fundit shkencore, përmirësimin e 3 E-ve dhe tek e fundit rritjen e mirëqënies sociale përmes aktivitetit ekonomik publik. Auditimi i performancës është në vetvete formë modernizimi për atë që auditohet dhe atë që auditon.

Por cilat janë shtyllat kryesore mbi të cilat mbështetet auditimi i performancës? Të gjitha programet dhe sipërmarrjet qeveritare (dhe pjesa më e madhe e proceseve që ato gjenerojnë) munden, të paktën teorikisht, të analizohen nën lupën e një formule që përshkruan se si ato lëvizin nga një pozicion në tjetrin, duke shfrytëzuar burime të ndryshme, me qëllim arritjen e objektivave të caktuara. Në auditimin e performancës, formula që studion mbarvajtjen e punëve mbështetet mbi dy pyetje-shtylla kryesore:

- A po bëhen gjërat siç duhet?
- A po bëhen gjërat që duhen?

Pyetja e parë fokuson kryesisht “prodhuesin” dhe adreson problemin nëse vendimet e marra po zbatohen siç duhet. Kjo pyetje zakonisht shoqërohet me një perspektivë normative, që do të thotë se audituesi kërkon të dijë nëse zbatuesi i procesit i është përmbajtur rregullave ose kërkesave. Me qëllim zgjerimin e analizës, pyetja mund të shtrihet edhe mbi faktin nëse aktivitetet e realizuara janë ato të duhurat – duke e marrë të mirëqenë që proceset e përzgjedhura janë të mira. Deri në këtë fazë të procesit, auditimi i performancës fokusohet kryesisht mbi ekonomikitetin dhe eficiencën e operacioneve (aspekti mikro).

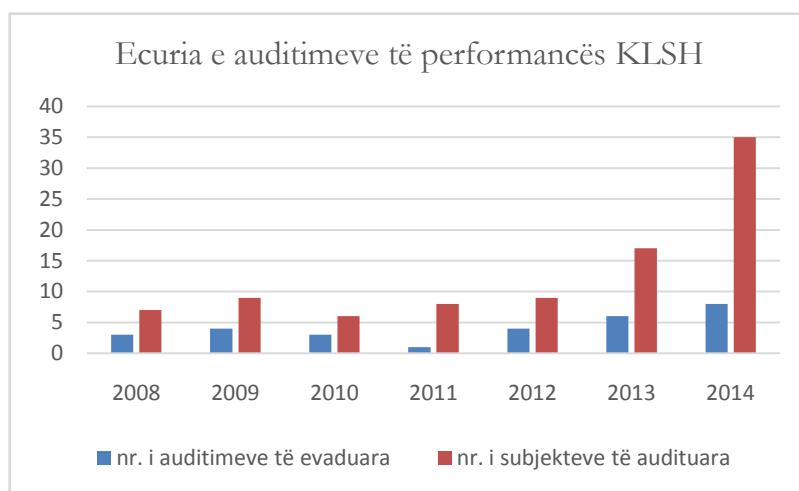
Objekti i analizës zgjerohet së tepërmi me pyetjen e dytë – nëse po bëhen apo jo gjërat e duhura. Me fjalë të tjera, nëse janë aplikuar politikat e duhura siç duhet, apo janë përdorur burimet adekuate.

Kjo pyetje e dytë i referohet efektivitetit ose ndikimit në shoqëri. Në fakt, pyetja mund edhe të nënkuptojë se një sipërmarrje qeveritare – ose një masë e përzgjedhur për të arritur një objektiv specifik – po i ekspozohet riskut që të kontestohet nga audituesi. Një auditues performance, për shembull, mund të zbulojë një masë që është inefektive dhe jo në përputhje me objektivat. Por, në momentin që audituesi fillon të dyshojë nëse vetë përkushtimi publik është ose jo i arritshëm, ai/ajo duhet të tregojë kujdes për të mos tejkaluar kornizën e punës së vet duke shkelur kufirin dhe duke u futur në territor politik.

Gjatë periudhës Janar 2014 –Shtator 2015, KLSH ka realizuar dhe evaduar 9 auditime performance. Auditimet e performancës kane mbuluar fushat e mëposhtme :

1. Reformat qeveritare;
2. Projektet & shërbimet social-ekonomike;
3. Projektet infrastrukture;
4. Projektet mjedisore & energjitike;
5. Projektet & shërbimet social-kulturore.

Ecuria e auditimeve të performancës ka ardhur në rritje, si në terma të cilësisë, ashtu edhe të sasisë. Një paraqitje grafike e kësaj ecurie jepet si vijon:



Auditime të vitit 2014 - evaduar

1. Siguria Rrugore

Kontekst i auditimit: Qarkullimi dhe siguria rrugore janë çështje kryesore sociale për këtë dekadë, pasi aksidentet në trafikun rrugor janë një nga tetë shkaqet e humbjes së jetës në nivel global dhe shkaku kryesor i vdekjes për të rinjtë e grupmoshës 15-29 vjeç. Në Shqipëri, kostot që shkaktojnë aksidentet rrugore përlllogariten në miliona euro.

Problemi i sigurisë rrugore na takon të gjithëve. Të gjithë ne jemi përdorues të rrugës si në rolin e drejtuesit të automjetit, këmbësorit, biçiklistit apo të pasagjerit. Nga të dhënat paraprake të institucioneve të përfshira në auditim, rezulton se pjesa më e madhe e aksidenteve janë pasojë e sjelljes së drejtuesve të automjeteve ose atyre që shkelin rregullat e trafikut.

Pikërisht në këtë kontekst, ku ndërthuren probleme të rrugëve, por edhe të edukatës së përgjithshme qytetare, të një tradite të munguar, nëse do t'i referohemi statistikave të viteve 2011-2013, numri i të vrarëve është mesatarisht 317 vetë për çdo vit. Rritja e numrit të aksidenteve nga viti në vit përbën një shqetësim shumë të madh qytetar dhe institucional. Nëse nuk merren masat e duhura dhe lejohet vazhdimi i prirjeve të së shkuarës, numri i vdekjeve nga aksidentet do të ketë tendencë rritjeje.

Mesazhi kryesor i auditimit: “Edhe pse është bërë shumë në drejtim të politikave dhe legjislacionit, ato duhet të adresohen kryesisht në hartimin e standardeve në dhënien lejeve të drejtimit, ku ka vend për përmirësime të mëtejshme, për faktin se “ Siguria rrugore“ përsëri mbetet një shqetësim serioz.”

2. Infrastruktura e Shërbimit Bibliotekar Kombëtar

Konteksti i auditimit: Duke vlerësuar hapësirat funksionale në shërbimin bibliotekar dhe kryesisht të Bibliotekës Kombëtare si institucion i dijes dhe kujtesës mbarëkombëtare, në kultivimin e dashurisë për librin, kurimit të imazhit të librit, mbledhjes, ruajtjes, përpunimit, ngritjes së nivelit shkencor e akademik të traditës bibliotekare, është padyshim me vend shtimi i këtyre hapësirave në drejtim të përmirësimit cilësor të shërbimit bibliotekar kombëtar.

Aktualisht, shërbimi bibliotekar dhe Biblioteka Kombëtare e ushtron aktivitetin e saj në kushte të vështira, jo të denja për një institucion të tillë, simbol të kulturës kombëtare. Konkretisht mungojnë hapësirat fizike funksionale, gjë e cila ka përkeqësuar gradualisht ruajtjen dhe zhvillimin e fondit të librit, cilësinë e shërbimit ndaj lexuesit, kushtet e punës për punonjësit, krijimin e një perspektive afatgjatë dhe të qëndrueshme zhvillimi, bashkëpunimet me institucione homologe apo akademike brenda e jashtë vendit, etj.

Mesazhi kryesor i auditimit: “Biblioteka Kombëtare dhe shërbimi bibliotekar, në bashkëpunim me qeverinë shqiptare dhe pushtetin vendor, të krijojnë një qasje të re në vlerësim të librit dhe shërbimit qytetar, me synim ruajtjen e kulturës kombëtare dhe rritjen e vetë-edukimit të tij”.

3. Performanca e KESH SHA, Liberalizimi i tregut të energjisë elektrike

Konteksti i auditimit: Sistemi elektro-energetik shqiptar, si rezultat i akumulimit të problemeve në vijimësi pas viteve '90, gjendet përballë sfidash shumë-dimensionale: me natyrë strategjike, teknologjike e operacionale, tregtare e financiare, duke vënë në rrezik jo vetëm zhvillimin e funksionimit normal të vetë këtij sistemi, por dhe integritetin e tij në sistemet rajonale të energjisë dhe investimet e reja për prodhimin e energjisë elektrike, si dhe duke u bërë pengesë serioze për një zhvillim ekonomik të qëndrueshëm të vendit tonë. Në këtë kuadër përfshihen edhe pasojat mbi KESH ShA, si operatori kryesor i këtij sistemi për furnizimin me energji elektrike, si dhe treguesit cilësorë në standardet tekniko-ekonomike të energjisë elektrike të furnizuar dhe mungesa e furnizimit të pandërprerë me energji elektrike për konsumatorët. Kjo për arsye se KESH ShA krahas prodhimit përgjigjet dhe për furnizimin publik me shumicë.

Aktualisht KESH ShA, për shkak të mënyrës së organizimit dhe administrimit, nivelit të hapjes së tregjeve, mungesës së strategjive afatgjata për zhvillimin e sektorit energjitik të shoqëruara me planin e masave të zbatimit dhe kostot përkatëse, ndërhyrjet qeveritare në dëm të saj, vendosjes së raporteve të detyrueshme me operatorë privatë, megjithëse funksionon si shoqëri publike, është në një pozitë të disfavorshme në këtë sektor për shkaqet e mësipërme,

gjë që reflekton në fund të fundit cilësinë dhe koston e furnizimit me energji elektrike për taksapaguesit.

Mesazhi i auditimit: “Ngarkimi me funksionin e prodhuesit publik të energjisë, garantimi i blerjes së energjisë së prodhuar nga HEC-et e dhëna me koncesion, si dhe ndërtimi i marrëdhënieve kontraktuale me çmime të rregulluara (të diktuar ose nga ERE, ose nga qeveria në marrëveshjet konçesionare), sigurimi i importit (blerjes) së energjisë elektrike për llogari të CEZ Shpërndarje (aktualisht OSHEE), jo vetëm që e kanë denatyruar funksionin themelor të një shoqërie publike (sigurimin e fitimit dhe rritjen e efektivitetit), por e kanë zhytur atë në detyrime financiare ndaj klientëve, duke e bërë domosdoshmëri ndryshimin e mënyrës së funksionimit, administrimit dhe menaxhimit, nëpërmjet ndarjes së përgjegjësisë (prodhimi nga blerja: importi dhe/ose blerja e energjisë nga HEC-et e dhëna me koncesion), si dhe hapjen e tregut të energjisë elektrike, të cilat do të reflektohen në fund të fundit në cilësinë dhe koston e furnizimit me energji elektrike të konsumatorëve.”

4. Kurrikulat universitare dhe avancimi në karrierën akademike

Konteksti i auditimit: Ky auditim bëhet për të vlerësuar reformat e thella dhe shumë-planëshe të ndërmarra nga Ministria e Arsimit dhe Shkencës, Institucione të ndryshme dhe Universitetet Publike në fushën e arsimit të lartë, promovimit të programeve, përmirësimit të kurrikulave, avancimit në karrierë të stafit akademik që përgatisin brezat e ardhshëm.

Arsimi i lartë publik në vendin tonë po përballët aktualisht me një sërë sfidash të cilat kanë nevojë për vëmendjen e të gjithëve. Si një popullsi me moshë të re dhe arsim-dashëse, që tashmë po e kthen *de-facto* edhe arsimin e lartë në arsim të detyrueshëm, të rinjtë shqiptarë duhet të gëzojnë mundësinë për t’u arsimuar njësoj si bashkëmoshatarët e tyre në Perëndim. Implementimi i Kartës së Bolonjës, profilizimi i studentëve në programe që i përgjigjen dhe zhvillojnë tregun e punës, cilësia e mësim-dhënies dhe literatura e ofruar, laboratorët e punës dhe aksesit në informacion, janë disa nga drejtimet që kërkojnë vëmendje të posaçme, sepse investimi në arsim është investim afatgjatë dhe për një vend i vogël si i yni, me burime të kufizuara dhe të kaluar regressive, arsimi duhet të konceptohet si një avantazh strategjik kombëtar.

Mesazhi kryesor i auditimit: “Kurrikulat universitare reflektojnë shkëputjen e arsimit të lartë publik nga tregu i punës. Ato janë të pambështetura nga studime vendase dhe kanë frekuencë të lartë ndryshimi, duke mos krijuar një traditë të konsoliduar arsimimi.

Avancimi në karrierën akademike i studiuesve të rinj është fiktiv, artificial dhe pa vlerë të shtuar në tregun vendas e ndërkombëtar të kërkim-studimit apo tregut të punës.”

5. Trashëgimia Kulturore

Konteksti i auditimit: Në parim, mbrojtja e TK përfaqëson një veprim publik. Për këtë arsye, vendimet që merren në këtë fushë duhet të pranohen si veprime në favor të publikut dhe të shoqërisë. Pranimi i disa rregullave është i nevojshëm për të siguruar mbrojtjen e TK kundër interesave private. Aktivitetet tregtare dhe ndërtimet janë lejuar në shkelje të rregullave, të cilat rezultuan në prishje të zonave arkeologjike të mbrojtura dhe në lënien pas dore të monumenteve. Mirëmbajtja e muzeumeve arkeologjike është pre e mungesës së fondeve. Ndjekja e ndërhyrjeve të paligjshme në qendra dhe zona të TK dhe në zona me potencial arkeologjik ka qenë e pamjaftueshme, kjo edhe për mungesë të bashkëpunimit ndër-institucional dhe bashkëpunimit ndër vite dhe ruajtjes së marrëdhënieve me pushtetin lokal, pa të cilin është e pamundur të ruhet e të mbrohet TK.

Kjo situatë ka ardhur edhe si pasojë e mungesës së një strategjie dhe formulimit të objektivave dhe prioriteteve të qarta në mbrojtje të TK. Mbrojtja dhe ruajtja e TK, supozon vendosjen e parimeve etike, të mbështetura nga instrumente normative dhe të përforcuara nga përgjegjësia kolektive e vepruesve.

Mesazhi kryesor i auditimit: “Shumë pak është bërë nga entet përgjegjëse shtetërore në miratimin e politikave dhe monitorimin e vazhdueshëm të proceseve për Ruajtjen dhe Mbrojtjen e Trashëgimisë Arkeologjike dhe asaj Monumentale, pasuri e brezave, si detyrimi ynë madhor kundrejt së shkuarës dhe së ardhmes”.

6.Projekti për shërbimet bujqësore

Konteksti i auditimit: Karakteristikë e deritanishme ka qenë auditimi i jashtëm (nga KLSH) i projekteve të veçanta dhe për çështje kryesisht të karakterit financiar, me elementë të shkëputur performance, vetëm për periudhën e zbatimit të projektit, që nga nisja deri në përfundimin e tij. Për këtë projekt me financim të huaj dhe të tjerë brenda dhe jashtë kësaj ministrie, mbetet jetike përcaktimi i performancës së zbatimit të Projektit me financim të huaj, si dhe impaktit pas përfundimit të tij, në funksion të rritjes së efektivitetit dhe zgjidhjes së suksesshme të problematikave përkatëse.

Mesazh kryesor i auditimit: “Projekti i Shërbimeve Bujqësore i ka arritur pjesërisht objektivat e veta për zhvillimin e bujqësisë dhe uljen e varfërisë së popullsisë rurale pasi: nuk ka siguruar zhvillimin e pritur në sektorin e farërave; ka dështuar në konsolidimin dhe lehtësimin e procedurave të tregut të tokës bujqësore; ka përmirësuar procesin e marketingut bujqësor vetëm në dy zona nga 6 të përfshira në projekt; ka qenë i fragmentarizuar dhe jo i qëndrueshëm transferimi i njohurive dhe teknologjive bujqësore, të gjitha këto si rezultat monitorimit të dobët nga paaftësia e Njesisë së Zbatimit të Projektit, si dhe ndikimet e këtyre investimeve pas përfundimit të projektit kanë qenë në nivele të ulta, për shkak të mungesës së strukturave monitoruese nga institucionet përfituese”

7.Implementimi i Politikave Mjedisore

Konteksti i auditimit: Megjithëse nga ana strukturore mjedisi në Shqipëri ka institucione të mirë-organizuara, problemet mjedisore nuk janë fenomene që mund të merren lehtë ose edhe më keq, të mos vihen re. Ndërsa kemi me dhjetëra hotspot-e të dokumentuara dhe të pa dokumentuara, të trashëguara nga sistemi komunist, kemi me dhjetëra hotspot-e apo probleme të tjera mjedisore të krijuara nga industritë ndotëse këto njëzet vitet e fundit. Megjithëse janë vërë re disa përmirësime në landfill-et dhe trajtimin e ujërave të ndotura, progresi ka qenë përgjithësisht minimal dhe në disa vende është vërejtur regres, duke shfaqur një trend të rrezikshëm për mjedisin dhe arritjen e kriterëve mjedisore të BE-së. Shkatërrimi i parqeve natyrore, ndotja e ujërave të lumenjve dhe deteve, ndotja e tokës, zhdukja e pyjeve dhe zhdukja e shpejtë e biodiversitetit dhe ekosistemeve mund të jetë e pakthyeshme, nëse vazhdohet me ritmin aktual dhe mund të rezultojnë në një rrezik serioz për jetën e popullsisë në terma afatgjatë, si dhe një pengesë në integrimin e suksesshëm të Shqipërisë në strukturat evropiane.

Mesazhi i Auditimit: Ministria e Mjedisit megjithëse ka hartuar kuadrin legjislativ të përafëruar me kërkesat e fushës të BE-së, nuk ka realizuar plotësisht aktet nënligjore përkatëse, kryesisht lidhur me Direktivat mbi Vlerësimin e Ndikimit në Mjedis dhe Krimin Mjedisor. Veç sa më sipër, mungesa e zbatimit të legjislacionit mjedisor vazhdon të mbetet problem me ndikime të konsiderueshme negative në cilësinë e ajrit, për shkak të klimës së mos ndëshkueshmërisë së krimit mjedisor.

Performanca e institucioneve dhe punonjës përgjegjës për monitorimin dhe kontrollin e cilësisë së ajrit është e ulët për shkak edhe të mungesës së fondeve, mospërputhjes së kërkesave të vendit të punës me përgatitjen profesionale të tyre dhe për pasojë nivelin e ulët të ndëgjegjës juridike për të dhënë zgjidhje ligjore problemeve mjedisore.

Si rezultat, taksapaguesit dhe opinioni publik edhe pse gëzojnë të drejtën kushtetuese për t'u informuar mbi gjendjen e mjedisit në të cilin jetojmë, informohet dhe konsultohet në mënyrë jo të plotë për këto çështje.

8.Eficienca e Energjisë – Përdorimi i Burimeve të Rinovueshme të Energjisë në Shqipëri

Konteksti i auditimit: Rritja në vazhdimësi e konsumit të lëndëve djegëse fosile me pasoja në ndryshimet klimatike globale dhe paqëndrueshmëria e furnizimit me energji elektrike, si rezultat i varësisë së plotë nga prodhimi hidrik, niveli i lartë i çmimeve të burimeve aktuale energjetike, etj., kanë bërë që të kërkohej gjithnjë e më shumë shfrytëzimi i burimeve të energjisë së rinovueshme, si një element thelbësor i kuadrit të politikave kombëtare të energjisë.

Në vendin tonë vazhdon të ruhet e njëjta strukturë e furnizimit me burime primare energjetike, me një nivel të pamjaftueshëm diversifikimi dhe kapacitet ekzistues gjenerues të pamjaftueshëm për të përballuar kërkesën për energji elektrike.

Veç kësaj, Shqipëria ka nënshkruar Traktatin themelues të Komunitetit të Energjisë me Komunitetin Evropian më 25.10.2005 dhe për pasojë është e detyruar të arrijë objektivat e BE-së për energjinë e rinovueshme dhe treguesit e objektivave për energji efikase.

Mesazhi kryesor i auditimit: “Megjithëse institucionet përgjegjëse kanë kryer jo plotësisht përafrimin e legjislacionit sipas kërkesave të BE-së dhe kanë hartuar Draft-Planin Kombëtar të Veprimit të Burimeve të Rinovueshme dhe Eficiencës së Energjisë, ato nuk kanë arritur të përmirësojnë qëndrueshmërinë e furnizimit me energji elektrike, pasi: Strategjia Kombëtare e Energjisë nuk është monitoruar dhe zbatuar sipas skenarëve përkatës; Plani Kombëtar i Veprimit prej më se tre vitesh nuk është miratuar akoma; ligji për burimet e rinovueshme vazhdon të jetë në proces përditësimi edhe pas më shumë se dy vitesh ende pa aktet e tjera nënligjore; si dhe kanë munguar iniciativat publike në këtë fushë për shkak të performancës së dobët të MEI-t dhe AKBN-së nga mungesa e financimeve buxhetore dhe ndarjes e dublikimit të kompetencave administrative brenda dhe midis tyre”.

9.Liberalizimi i tregut në ofrimin e shërbimit të kontrollit teknik të automjeteve

Konteksti i auditimit: Reformat e ndërmarra për privatizimin e sektorëve shumë të rëndësishëm për ekonominë e vendit, ku një ndër ta ka qenë dhe shërbimi i kontrollit të mjeteve të transportit rrugor, kërkojnë përshtatjen me direktivën e re të BE-së lidhur me rregullat e reja për koncesionet, e cila kërkon zbatimin e parimit të transparencës dhe përcaktimin e kriterit “tenderi me avantazhin më të mirë ekonomik”. Zbatimi i ligjit për mbrojtjen e konkurrencës përfshin edhe ndërmarrjet publike dhe ndërmarrje të cilave u janë dhënë nga shteti të drejta ekskluzive ose të drejta të veçanta. Në këtë mënyrë, sigurohen rregulla të njëjta tregu edhe për ato ndërmarrje që janë në pronësi publike apo që vetë shteti i ka dhënë të drejta ekskluzive. Në këtë mënyrë liberalizimi i nënshtrohet konkurrencës së lirë e efektive.

Kontrolli teknik i mjeteve rrugore në Shqipëri, që prej vitit 2009 ka kaluar në administrim koncesionar, dhe kryhet vetëm nga “një dorë”, konkretisht nga firma zvicerane "Societe Generale de Surveillance" (SGS). Ky shërbim i ofruar nga koncesionari, me gjithë punën e bërë, ka krijuar disa shqetësime për pronarët e mjeteve, si: lejim qarkullimi mjetesesh me kushte teknike jo të përshtatshme e që shkaktojnë aksidente rrugore, radhë të gjata e vonesa në ofrimin e këtij shërbimi, rritjen e tarifës së kontrollit teknik, gjoba vonesash që krijohen prej këtij shërbimi nga mos kryerja në kohë, mos marrje parasysh të ankesave të qytetarëve, “korrupsion me pagesa nën dorë”, etj.

Mesazhi kryesor i auditimit: Shërbimi koncesionar për kontrollin fizik të automjeteve në Republikën e Shqipërisë nuk monitorohet sipas specifikave ligjore nga ana e autoriteteve përkatëse, duke ulur në këtë mënyrë cilësinë e shërbimit ndaj taksapaguesve dhe shkaktuar dëme sociale e ekonomike.

Nr LISTA E SUBJEKTEVE TË AUDITUARA PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË VITIT 2014

- 1 Administrata e Presidencës
- 2 Komisioni i Prokurimit Publik
- 3 Universiteti “Aleksandër Moisiu”
- 4 Gjykata e Shkallës së parë Tiranë
- 5 Qendra Kombëtare e Regjistrimit
- 6 Drejtoria e Administrimit të Pronës Publike në MZHET&Sipërmarrjes
- 7 Shoqëria “Albafilm” Sha
- 8 Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës
- 9 Spitali Civil Burrel
- 10 Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare
- 11 Agjencia e kontrollit të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore
- 12 Dr. e Menaxhimit të Tokave dhe Ujërave në MBZHR&AUjërave
- 13 Zyra e Komisionerit për të D I M e të Dhënave Personale
- 14 Agjencia Kombëtare e Turizmit
- 15 Agjencia kombëtare e burimeve Natyrore
- 16 Ministria e Punëve të Brendshme
- 17 Ministria e Arsimit dhe Sporteve
- 18 Ministria e Kulturës
- 19 Shtypshkronja e Letrave me Vlerë
- 20 Instituti i Sigurimeve Shoqërore
- 21 Banka e Shqipërisë
- 22 Ministria e Energjisë dhe Industrisë
- 23 Avokatura e Shtetit
- 24 Ministria e Mbrojtjes
- 25 Shërbimi Social Shtetëror
- 26 Ministria e Financave
- 27 Shlyerja e detyrimeve të prapambetura.
- 28 Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor
- 29 Autoriteti Kombëtar i Ushqimit
- 30 Drejtoria e Shërbimeve Qeveritare.
- 31 Bashkia Burrel
- 32 Bashkia Rrëshen
- 33 Bashkia Krujë
- 34 Bashkia Peshkopi
- 35 Bashkia Vorë
- 36 Bashkia Përrenjas
- 37 Bashkia Himarë
- 38 Bashkia Bajram Curri
- 39 Bashkia Durrës
- 40 Bashkia Fier
- 41 Bashkia Pogradec
- 42 Bashkia Kuçovë
- 43 Bashkia Fushë Krujë
- 44 Bashkia Mamurras
- 45 Bashkia Pukë
- 46 Bashkia Memaliaj
- 47 Bashkia Ersekë

- 48 Bashkia Orikum
- 49 Bashkia Vlorë auditim tematik (Koncesioni)
- 50 Bashkia Tiranë
- 51 Bashkia Kavaje
- 52 Bashkia Patos
- 53 Bashkia Selenice
- 54 Bashkia Kukës.
- 55 Bashkia Divjakë
- 56 Komuna Navosele
- 57 Komuna Kote
- 58 Komuna Xare.
- 59 Komuna Xhafzotaj
- 60 Komuna Preze
- 61 Komuna Dropulli i Siperm
- 62 Komuna Gradishtë, Lushnjë.
- 63 Komuna Fan, Mirditë.
- 64 Komuna Bradashesh, Elbasan
- 65 Komuna Çerravë, Pogradec.
- 66 Komuna Armen, Vlorë.
- 67 Komuna Vllahinë, Vlorë.
- 68 Komuna Perondi, Kuçovë, Berat.
- 69 Komuna Livadhja, Sarandë.
- 70 Komuna Dajt
- 71 Komuna Pustec
- 72 Komuna Voskopojë
- 73 Komuna Kashar
- 74 Komuna Fshat Tropojë.
- 75 Komuna Paskuqan
- 76 Komuna Ksamil, Sarande
- 77 Komuna Bërshull.
- 78 Prefektura Vlorë
- 79 Prefektura Fier
- 80 Drejtoria Qendrore e Aluzinit Tiranë
- 81 Drejtoria Rajonale e Aluiznit Tirana 1
- 82 Drejtoria Rajonale e Aluiznit Elbasan 1
- 83 Drejtoria Rajonale e Aluiznit Berat
- 84 Drejtoria Rajonale e Aluiznit Fier
- 85 Drejtoria Rajonale e Aluiznit Korçë
- 86 Drejtoria Rajonale Rugore Qendror Tiranë
- 87 Drejtoria Rajonale Rugore Veriore Shkodër
- 88 Drejtoria Rajonale Rugore Jugore Gjirokastrë
- 89 ZyraVendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtëshme Elbasan
- 90 ZyraVendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtëshme Durrës
- 91 ZyraVendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtëshme Pogradec
- 92 ZyraVendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtëshme Krujë
- 93 ZyraVendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtëshme Sarandë
- 94 Ujësjetli sh.a.Berat-Kuçovë
- 95 Ujesjelles kanalizimet Korce SHA
- 96 Ujesjelles Kanalizimet SHA Vlore
- 97 Ujesjelles Kanalizimet SHA Fier

- 98 Furnizimi me uje dhe mbrojtja mjedisore e liqenit Shkoder
- 99 Inspektoriati Shteteror i Mjedisit, Pyjeve dhe Ujerave, Tirane
- 100 Hekurudha shqiptare SHA
- 101 Posta Shqiptare SHA
- 102 ARrSH “Ndertimi I By Pass Durres”
- 103 Albcontroll SHA
- 104 “Fuqezimi i programit te sigurise se digave” KESH SHA
- 105 KESH SAHA
- 106 Agjencia Kombetare e Mjedisit
- 107 Qendra e Trajtimit te Studenteve Elbasan SHA
- 108 Projekti “Permiresimi i sistemit te transmeetimit ne jug te Shqiperise” OST SHA.
- 109 Projekti “Rehabilitimi dhe pajisje e pese poliklinikave” Ministria e Shendetesise
- 110 Porti Detar Vlore SHA
- 111 Shoqeria “Elber” SH.p.k. Elbasan
- 112 Spitali Rajonal Durres
- 113 Projekti “Modernizimi I asistences sociale” Ministraie Mireqenies
- 114 Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike SHA
- 115 Albpetrol SHA, Patos
- 116 Projekti “Ndërtimi i qendrës së re dispeçer” OST SHA
- 117 Ujësjiellës Kanalizime SHA Bulqizë
- 118 Drejtoria e Shërbimit Pyjor Elbasan
- 119 Projekti “Programi për zhvillimin e qëndrueshëm të zonave rurale” MADA
- 120 DP e Tatimeve, Tirane
- 121 DP e Doganave Tiranë
- 122 Dega e Doganës Tiranë
- 123 Dega e Doganës Durrës
- 124 Dega e Doganës Shkodër
- 125 Dega e Doganës Lezhë
- 126 Drejtoria Rajonale Tatimore, Elbasan
- 127 Drejtoria Rajonale Tatimore, Berat
- 128 Njësia e Mbikëqyrjes së Lojërave të Fatit, Tiranë
- 129 Renta minerare në dogana

LISTA EMËRORE E SUBJEKTEVE TË AUDITUARA NGA DEPARTAMENTI I AUDITIMIT TË PERFORMANCËS GJATË VITIT 2014

Auditim Performance: Infrastruktura e shërbimit në Bibliotekën Kombëtare

- 1 Ministria e Kulturës
- 2 Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes
- 3 Biblioteka Kombëtare e Shqipërisë
- 4 Biblioteka publike “Thimi Mitko”, Korçë
- 5 Biblioteka publike “Marin Barleti”, Shkodër
- 6 Biblioteka publike “Qemal Baholli”, Elbasan
- 7 Biblioteka publike e qytetit të Durrësit
- 8 Biblioteka publike e qytetit të Fierit
- 9 Biblioteka publike “Shefqet Musaraj”, Vlorë
- 10 Biblioteka publike e qytetit të Krujës
- 11 Biblioteka publike “Agim Spahiu” Kukës

Performanca e KESH

- 12 Koorporatës Elektro-energjetike Shqiptare, KESH SHA;
- 13 Entit Rregullator të Energjisë, ERE;
- 14 Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë, MEI.
Auditim Performance: Siguria rrugore
- 15 Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës;
- 16 Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Transportit Rrugor;
- 17 Drejtoria e Përgjithshme e Policisë së Shtetit.

Auditim Performance: Trashëgimnia Kulturore

- 18 Ministria e Kulturës;
- 19 Instituti i Monumenteve të Kulturës;
- 20 Agjencia e Shërbimit Arkeologjik.

Auditim Performance: Shërbimet Bujqësore

- 21 Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave (MBZHRAU), me disa prej institucioneve të varësisë;
- 22 Bashkitë dhe Shoqëritë aksionere publike të administrimit të tregjeve me shumicë në Berat, Gjirokastrë, si dhe shoqëritë aksionere publike të administrimit të tregjeve Lushnjë, Vlorë, Shkodër dhe Korçë.
- 23 Disa prej përfituesve të granteve konkurruese të Projektit të Shërbimeve Bujqësore.
- 24 Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, Tiranë.
- 25 Njësia e Zbatimit të Projektit, e cila aktualisht është shkrirë si organikë.
- 26 Drejtoritë Rajonale të Bujqësisë, në territorin e tregjeve të ndërtuara nga projekti dhe/ose të përfituesve të granteve konkurruese, të përzgjedhur për vlerësimin e produkteve të projektit;
- 27 Qendrat e Transferimit të Teknologjive Bujqësore (QTTB): Lushnjë, Shkodër, Korçë dhe Fushë-Krujë;
- 28 Enti Shtetëror i Farërave dhe Fidanëve (ESHFF).

Auditim Performance: Eficiencia e Energjisë

- 29 Ministria e Energjisë dhe Industrisë, MEI.
- 30 Agjencia Kombëtare të Burimeve Natyrore, AKBN.

Auditim Performance: Implementimi i politikave mjedisore

- 31 Ministria e Mjedisit (MM);
- 32 Drejtoria e Përgjithshme e Politikave Mjedisore & Jetësimit të Prioriteteve, Drejtoria e Mjedisit.
- 33 Agjencia Kombëtare e Mjedisit (AKM);
- 34 Inspektorati Shtetëror i Mjedisit, Pyjeve dhe Ujërave (ISHMPU);
- 35 Drejtoritë Rajonale të Mjedisit (DRM) për Qarqet: Shkodër, Tiranë, Durrës, Elbasan, Fier, Vlorë dhe Korçë;
- 36 Dega Rajonale e Inspektoriatit Shtetëror të Mjedisit, Pyjeve dhe Ujërave, për Qarqet: Shkodër, Tiranë, Durrës, Elbasan, Fier, Vlorë dhe Korçë.

Auditim Performance: Liberalizimi i shërbimit të kolaudimit

- 37 Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës;
- 38 Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimit të Transportit Rrugor me Drejtoritë Rajonale

TË DHËNA PËRMBLEDHËSE PËR SHKELJET ME PASOJË DËM EKONOMIK NË TË ARDHURA DHE SHPENZIMET E BUXHETIT TË SHTETIT DHE DETYRIMET DEBITORE DERI MË 31.12.2014.

000/lekë

I.	Vlera e shkeljeve me pasojë dëm ekonomik në të ardhurat e buxhetit:	14,407,241
1	Në sistemin e tatimeve dhe doganave, shkelje të legjislacionit	13,461,082
2	Nga mosarkëtimi i të ardhurave nga dhënia me qera e pronës dhe me koncesione	115,803
3	Në pushtetin vendor	255,169
4	Në projektet me financim të huaj	23,888
5	Kontribute për Sigurimet Shoqërore	5,345
6	Të ardhura dytësore	3,954
7	Të tjera	542,000
II.	Vlera e shkeljeve me pasojë dëm ekonomik në shpenzime:	67,945,692
1	Nga shitja dhe dhënia me qera e koncesione e pasurisë	67,060,000
2	Në shpenzimet e personelit	18,779
3	Në shpenzimet operative	9,047
4	Në fondin e pensioneve(Kujdesi Shëndetësore)	31,860
5	Në zbatimin e procedurave të prokurimit	385,380
6	Në projektet me financim të huaj	249,209
7	Në pushtetin vendor	190,635
8	Të tjera (mungesa materiale, etj)	782

GJITHËSEJ (I+II) = 82,352,933 mijë lekë

III. VLERA E KONSTATIMEVE NË SHOQËRITË ANONIME ME PASOJË DËM EKONOMIK GJATË VITIT 2014

000/ lekë

1	Albpetrol sha	21,456,690
2	Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike SHA	4,467,003
3	Hekurudha Shqiptare SHA	323,104
4	KESH SHA	139,839
5	Posta Shqiptare SHA	17,061
6	AlbaFilm SHA	16,599
7	Ujësjiellës kanalizimet SHA Korçë	11,542
8	Ujësjiellës kanalizimet SHA Durrës	10,112

9	Ujësjetllës Kanalizime SHA Fier	4,906
10	Ujësjetllës Kanalizime Vlorë	4,485
11	Ujësjetllës Kanalizime SHA Qytet Shkodër	2,358
12	Porti Detar SHA Vlorë	2,034
13	Ujësjetllës Kanalizime SHA Bulqizë	1,801
14	Rezidenca Studentore Universitare nr.2, Tirane	1,292
15	Shoqëria “Trajtimi i Studentëve”, SHA, Elbasan	278
16	Ujësjetllës Kanalizime SHA Gjirokastër	50
	Shuma:	26,459,154

GJITHËSEJ (I+II+III) = 108,812,087 mijë lekë

IV. TË DHËNA PËRMBLEDHËSE MBI DETYRIMET DEBITORE DERI NË DATËN 31.12.2014

000/lekë

1	Vlera e detyrimeve debitoare në sektorin e tatimeve (DPT)	87,742,628
2	Vlera e borxhit doganor në sektorin e doganave (DPD)	12,830,925
3	Vlera e detyrimeve të prapambetura të kontributeve të sig. shoqërore	10,017,530
	Shuma:	110,591,083

GJITHËSEJ (I+II+III+IV) = 219,403,170 mijë lekë

Evidenca e pasqyrimit të parregullsive të dispozitave ligjore në fuqi, për të ardhura të munguara ose shpenzime jo në përputhje me parimet e *ekonomicitetit*, *eficiences* dhe *efektivitetit*, të cila kanë sjell efekt negativ financiar në të ardhurat e subjekteve dhe buxhetin e shtetit për periudhën 01.01.2014 deri më 31.12. 2014

000/lekë

I.	Vlera e shkeljeve me pasojë jo dëm ekonomik në fushën e të ardhurave:	25,893,748
1	Në sistemin e tatimeve dhe doganave, shkelje të legjislacionit	1,486,372
2	Nga mosarkëtimi i të ardhurave nga dhënia me qera e pronës dhe me koncesione	14,124
3	Në pushtetin vendor	1,881,688
4	Të tjera	22,511,564
II.	Vlera e shkeljeve me pasojë jo dëm ekonomik në fushën e shpenzime:	1,467,413
1	Nga hartimi dhe zbatimi i buxhetit	12,567
2	Në fushën e shpenzimeve korrente	966,601
	Në fushën e investimeve:	
3	a) Investime të brendshme	61,239
	b) Investime të jashtme	14,000
4	Në pushtetin vendor	3,700
5	Të tjera	409,306

GJITHËSEJ (I+II) = 27,361,161 mijë lekë

FJALORI I SHKURTIMEVE

AP	Administrata e Presidencës
KPP	Komisioni i Prokurimit Publik
UAMD	Universiteti “Aleksandër Moisiu”, Durrës
GJSHST	Gjykata e Shkallës së Parë Tiranë
QKR	Qendra Kombëtare e Regjistrimit
DAPP	Drejtoria e Administrimit të Pronës Publike në MZKET&Sipërmarrjes
SHA	Shoqëria “Albafilm” Sha
GJRGJD	Gjykata e Rrethit Gjyqësor Durrës
SCB	Spitali Civil Burrel
AMF	Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare
AKBPM	Agjencia e Kontrollit të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore
DMTU	Drejtoria e Menaxhimit të Tokave dhe Ujërave në MBZHR&A Ujërave
ZKDMDHP	Zyra e Komisionerit për të D I M e të Dhënave Personale
AKT	Agjencia Kombëtare e Turizmit
AKBN	Agjencia Kombëtare e Burimeve Natyrore
MPB	Ministria e Punëve të Brendshme
MAS	Ministria e Arsimit dhe Sporteve
MK	Ministria e Kulturës
ShLV	Shtypshkronja e Letrave me Vlerë
ISSH	Instituti i Sigurimeve Shoqërore
BSH	Banka e Shqipërisë
MEI	Ministria e Energjisë dhe Industrisë
ASh	Avokatura e Shtetit
MM	Ministria e Mbrojtjes
SHSSH	Shërbimi Social Shtetëror
MF	Ministria e Financave
SHDP	Shlyerja e Detyrimeve të Prapambetura.
FSDKSH	Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor
AKU	Autoriteti Kombëtar i Ushqimit
DSHQ	Drejtoria e Shërbimeve Qeveritare.
BB	Bashkia Burrel
BRr	Bashkia Rrëshen
BK	Bashkia Krujë
BP	Bashkia Peshkopi
BV	Bashkia Vorë
BP	Bashkia Përrenjas
BH	Bashkia Himarë
BBC	Bashkia Bajram Curri
BD	Bashkia Durrës
BF	Bashkia Fier
BP	Bashkia Pogradec
BK	Bashkia Kuçovë
BFK	Bashkia Fushë Krujë
BM	Bashkia Mamurras
BP	Bashkia Pukë
BM	Bashkia Memaliaj
BE	Bashkia Ersekë
BO	Bashkia Orikum
BVL	Bashkia Vlorë auditim tematik (Konçesioni)
BT	Bashkia Tiranë
BK	Bashkia Kavajë
BP	Bashkia Patos
BS	Bashkia Selenicë

BK	Bashkia Kukës.
BD	Bashkia Divjakë
KN	Komuna Novoselë
KK	Komuna Kotë
KX	Komuna Xarë.
KXH	Komuna Xhafzotaj
KP	Komuna Prezë
KDS	Komuna Dropulli i Sipërm
KGL	Komuna Gradishtë, Lushnjë.
KFM	Komuna Fan, Mirditë.
KBE	Komuna Bradashesh, Elbasan
KÇP	Komuna Çerravë, Pogradec.
KA	Komuna Armen, Vlorë.
KV	Komuna Vllahinë, Vlorë.
KP	Komuna Perondi, Kuçovë, Berat.
KL	Komuna Livadhja, Sarandë.
KD	Komuna Dajt
KP	Komuna Pustec
KV	Komuna Voskopojë
KK	Komuna Kashar
KF	Komuna Fshat Tropojë.
KP	Komuna Paskuqan
KK	Komuna Ksamil, Sarande
KB	Komuna Bërxull.
PV	Prefektura Vlorë
PF	Prefektura Fier
DQAT	Drejtoria Qendrore e Aluzinit Tiranë
DRAT	Drejtoria Rajonale e Aluiznit Tirana 1
DRAE	Drejtoria Rajonale e Aluiznit Elbasan 1
DRAB	Drejtoria Rajonale e Aluiznit Berat
DRAF	Drejtoria Rajonale e Aluiznit Fier
DRAK	Drejtoria Rajonale e Aluiznit Korçë
DRRQT	Drejtoria Rajonale Rrugore Qendror Tiranë
DRRVSH	Drejtoria Rajonale Rrugore Veriore Shkodër
DRRJGJ	Drejtoria Rajonale Rrugore Jugore Gjirokastër
ZVRPPE	Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Elbasan
ZVRPPD	Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Durrës
ZVRPPP	Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Pogradec
ZVRPPK	Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Krujë
ZVRPPS	Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Sarandë
UKB	Ujësjiellës Kanalizime sh.a. Berat-Kuçovë
UKK	Ujësjiellës Kanalizimet Korçë SHA
UKV	Ujësjiellës Kanalizimet SHA Vlore
UKF	Ujësjiellës Kanalizimet SHA Fier
FUMML	Furnizimi me Ujë dhe Mbrojtja Mjedisore e Liqenit Shkodër
ISHMPU	Inspektorati Shtetëror i Mjedisit, Pyjeve dhe Ujerave, Tirane
HSh	Hekurudha Shqiptare SHA
PSh	Posta Shqiptare SHA
ARrSH	ARrSH “Ndërtimi i By Pass Durrës”
ALB	AlbControll SHA
KESH	“Fuqizimi i programit të sigurisë së digave” KESH SHA KESH SAHA
AKM	Agjencia Kombëtare e Mjedisit
QTSE	Qendra e Trajtimit të Studenteve Elbasan SHA Projekti “Përmirësimi i sistemit të transmetimit në jug të Shqipërisë” OST SHA. Projekti “Rehabilitimi dhe pajisje e pesë poliklinikave” Ministria e Shëndetësisë

PDV	Porti Detar Vlore SHA
	Shoqëria “Elber” SH.p.k. Elbasan
SRD	Spitali Rajonal Durrës
	Projekti “Modernizimi i asistencës sociale” Ministria e Mirëqenies
OSHEE	Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike SHA
	Albpetrol SHA, Patos
	Projekti “Ndërtimi i qendrës së re dispeçer” OST SHA
UKB	Ujësjetllës Kanalizime SHA Bulqizë
DShP	Drejtoria e Shërbimit Pyjor Elbasan
	Projekti “Programi për zhvillimin e qëndrueshëm të zonave rurale” MADA
DPT	Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, Tirane
DPDT	Drejtoria e Përgjithshme e Doganave Tiranë
DDT	Dega e Doganës Tiranë
DDD	Dega e Doganës Durrës
DDSh	Dega e Doganës Shkodër
DDL	Dega e Doganës Lezhë
DRTE	Drejtoria Rajonale Tatimore, Elbasan
DRTB	Drejtoria Rajonale Tatimore, Berat
NjMLF	Njësia e Mbikëqyrjes së Lojërave të Fatit, Tiranë
RMD	Renta Minerare në Dogana
Sh.a	Shoqëri Anonime
T.v.sh	Tatimi mbi vlerën e shtuar

