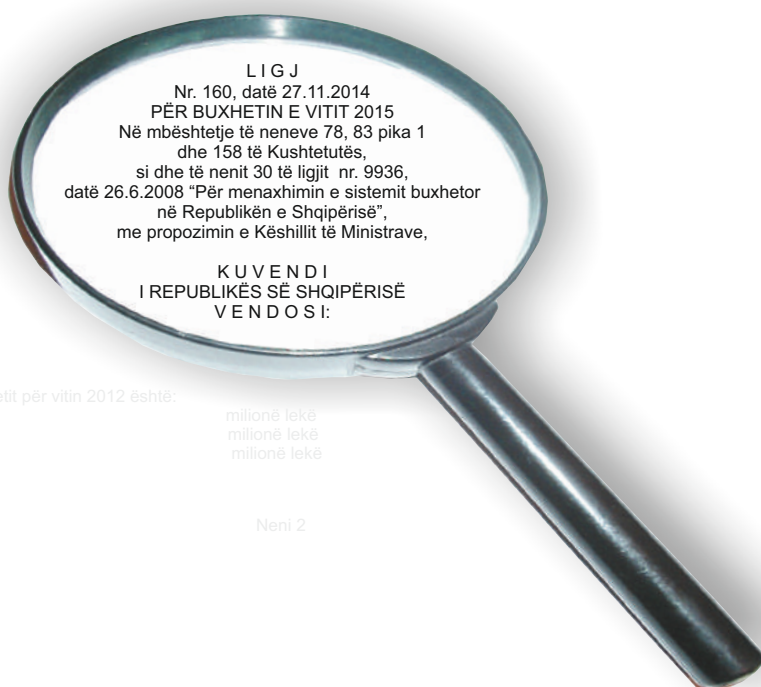




REPUBLIKA E SHQIPËRISË KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORT

PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2015



Buxheti i Shtetit për vitin 2012 është:
Të ardhurat
Shpenzimet
Deficiti

milionë lekë
milionë lekë
milionë lekë

Neni 2

Tiranë, 2016

REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLI I LARTË I SHTETIT

RAPORT
PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT
TË VITIT 2015

Tetor 2016

Përmbledhje e Raportit		
PJESA E PARË	PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2015	
	Hyrja	1
	<i>Treguesit kryesorë fiskalë të buxhetit të konsoliduar</i>	3
Kapitulli I	Mbi planifikimin dhe zbatimin e planit të buxhetit të shtetit bazuar në ligjin organik të buxhetit dhe në ligjin nr. 160/2014, “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2015”	30
	<i>1.1 Programimi I PBA 2015-2017 dhe programimi i buxhetit të vitit 2015</i>	30
	<i>1.2 Çelja e buxhetit të vitit 2015, sipas ligjit nr 160/2014 “Për Buxhetin e Vitit 2015” dhe ndryshimet e tij gjatë vitit</i>	34
	<i>1.3 Akti normativ nr.1 datë 29.07.2015, “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014 “Për buxhetin e Vitit 2015””</i>	36
	<i>1.4 Akti normativ nr.2 datë 11.12.2015, “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014 “Për buxhetin e Vitit 2015””</i>	38
	<i>1.5 Akti normativ nr.3 datë 28.12.2015, “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014 “Për buxhetin e Vitit 2015””</i>	39
Kapitulli II	Auditimi i ligjshmërisë për të ardhurat dhe shpenzimet faktike të buxhetit të shtetit, për vitin 2015 dhe saktësia e rregjistrimit të tyre	41
	<i>2.1 Realizimi i të ardhurave të buxhetit të shtetit</i>	41
	<i>2.2 Realizimi i shpenzimeve të buxhetit 2015</i>	72
	<i>2.3 Ligjshmëria e fondit rezervë dhe të kontigjencës</i>	79
	<i>2.4 Auditimi mbi Fondin e Zhvillimit të Rajoneve</i>	95
	<i>2.5 Shpenzimet kapitale në buxhetin e vitit 2015</i>	105
	<i>2.6 Shpenzime për detyrime të prapambetura</i>	144
Kapitulli III	Defiçiti i përgjithshëm buxhetor dhe financimi i tij 2015	147
	<i>3.1 Raportet e monitorimit të buxhetit</i>	149
	<i>3.2 Ruajtja e afateve të raportimit për të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit</i>	151
	<i>3.3 Saktësia e raportimeve dhe rakordimi i llogarisë “Depozitë Qeverie” me Bankën e Shqipërisë për vitin 2015</i>	153
	<i>3.4 Auditimi i rakordimit të bankave të nivelit të dytë me Bankën e Shqipërisë dhe me degët e thesarit në rrethe</i>	161
Kapitulli IV	Mbi borxhin e brendshëm e të jashtëm shtetëror dhe huamarrjen vendore për vitin 2015	162
	<i>4.1 Mbi kuadrin ligjor</i>	162
	<i>4.2 Kufijtë e rritjes së borxhit shtetëror për vitin 2015</i>	164
	<i>4.3 Auditimi i përcaktimit të nevojave për huamarrje</i>	166
	<i>4.4 Auditimi dhe treguesit kryesorë të stokut dhe shërbimit të borxhit publik</i>	171
Kapitulli V	Për përgatitjen e llogarive vjetore të buxhetit të shtetit dhe raportit vjetor të konsoliduar të buxhetit të shtetit	194
Kapitulli VI	Administrimi pronës publike	200

	6.1 Rregjistrimi dhe evidentimi i saktë i pronës publike në funksion të mirë-administrimit	200
	6.2 Auditimet e kryera në fushën e zbatimit të procedurave të legalizimit të ndërtimeve informale	205
	6.3 Problematikat e konstatuara në auditimet e administrimit të aseteve (Pyje dhe kullota)	206
Kapitulli VII	Administrimi i buxhetit nga njësitë e pushtetit vendor	207
	7.1 Në fushën e të ardhurave nga taksat vendore	207
	7.2 Mbi shkeljet në dhënien me konçension të shërbimit të parkimit me pagesë në rrugë, konkretisht në 3 bashkitë: Vlorë, Berat dhe Fier	210
	7.3 Administrimi i shpenzimeve buxhetore në nivel vendor	214
Kapitulli VIII	Fondet speciale në buxhetin e vitit 2015	215
	8.1 Administrimi i buxhetit të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore	215
	8.2 Mbi administrimin e fondeve nga FSDKSH	227
PJESA E DYTË	MBI ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E NJQH/AB, NË ZBATIM TË PËRGJEGJËSIVE DHE MISIONIT TË SAJ, SIPAS KËRKESAVE TË LIGJIT PËR AUDITIN E BRENDSHËM	242
	1.1 Veprimtaria e Auditit të Brendshëm	242
	1.2 Vlerësimi i funksionimit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit	258
PJESA E TRETË	MENDIME PËR RAPORTIN E KM PËR SHPENZIMET E VITIT 2015, PARA SE TË MIRATOHET NGA KUVENDI	266
	1.1 Programimi buxhetor afatmesëm (PBA) dhe vjetor	266
	1.2 Saktësia në raportimin të treguesve fiskalë	269
	1.3 Mbi menaxhimin e borxhit publik	271
	1.4 Mbi përdorimin e fondit rezervë të buxhetit të shtetit dhe fondit të kontigjencës	275
	1.5 Mbi Fondin e Zhvillimit të Rajoneve	277
	1.6 Mbi llogaritë e konsoliduara vjetore	280
	1.7 Mbi organizimin dhe funksionimin e auditit të brendshëm dhe menaxhimit financiar	282
PJESA E KATËRT	AUDITIMET E PERFORMANCËS	286
ANEKSE		
Aneksi nr.1	Rekomandime të pa pranuar dhe të pa zbatuara në referencë të Raportit të Zbatimit të Buxhetit të Shtetit të vitit 2014	293
Aneksi nr.2	Lista e subjekteve të audituara për zbatimin e buxhetit të vitit 2015	308
Aneksi nr.3	Të dhëna përmbledhëse për shkeljet me pasojë dëm ekonomik në të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit dhe detyrimet debitore deri në 31.12.2015.	311
Aneksi nr.4	Evidenca e pasqyrimin të parregullsive të dispozitave ligjore në fuqi për të ardhura dhe shpenzime me efekt negativ financiar	314
	Fjalori i shkurtimeve	

HYRJA

Kontrolli i Lartë i Shtetit ka përgatitur dhe paraqet raportin **“Për zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2015”** në zbatim të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, neni 164, pika 1, gjerat 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.160/2014, datë 29.12.2014 “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2015”, i ndryshuar. Ky raport që i paraqitet 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 “Drejtimit 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 financat publike, siç janë menaxhimi i investimeve në infrastrukturë, menaxhimi i shoqërive në sektorin e energjisë elektrike, aktivitetit konçesionar të qeverisë, administrimi i Bankës së Shqipërisë, Fondet speciale (ISSH dhe FSDKSH) dhe Fondet për Zhvillimin e Rajoneve etj. Spektri i auditimeve të KLSH, në nivel të sektorëve të ekonomisë, është gjithëpërfshirës.

Nëpërmjet këtij Raporti, KLSH sjell në vëmendje dhe adreson njëherazi Kuvendit një sërë rekomandimesh të orientuara drejt treguesve makroekonomik që në gjykimin tonë pengojnë konsolidimin e financave publike. Këtu përmendim, kredibilitetin e buxhetit dhe konsolidimin fiskal të nevojshëm për financat, mbajtjen nën kontroll të borxhit publik dhe ujen e ekspozimit të tij me qëllim ruajtjen e stabilitetit makroekonomik të vendit, marrjen e masave për përmirësimin e rritjen e efikasitetit të menaxhimit të shpenzimeve publike, forcimin e disiplinës fiskale.

KLSH në funksion të përmbushjes së detyrimit kushtetues dhe ligjor paraqet “Raportin për zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2015”, i cili përmban:

- Opinioni e përgjithshëm mbi ekzekutimin e Buxhetit të Shtetit;
- Ecurinë e treguesve kryesorë makroekonomikë për vitin 2015, 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 2015, mbi rregullaritetin dhe ligjshmërinë e transaksioneve, 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 në fusha të ndryshme të ekonomisë dhe adresimi i një sërë rekomandimesh për mirëadministrim financiar.

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.

160/2014 “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2015”, të ndryshuar, por duhet theksuar se për shkak të kapaciteteve të kufizuara, mbulimi me auditim nuk është në nivelet për të arritur një opinion të konsoliduar për fondet e përdorura nën Buxhetin e vitit 2015.

Ndër subjektet kryesore të audituara për qëllime të këtij raporti janë (i) 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 ligjshmërinë 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; fondit të zhvillimit të rajoneve; funksionimin e sistemeve të menaxhimit financiar e kontrollit, si dhe organizimin e funksionimit të auditimit të brendshëm në sektorin publik; (ii) Banka e Shqipërisë, e cila në cilësinë e agjentit fiskal të qeverisë, realizon zhvillimin e tregut të bonove të thesarit e të obligacioneve, mban llogarinë e unifikuar të thesarit, nxit ruajtjen e likuiditetit etj, (iii) 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; (iv) Ministritë dhe organet e pushtetit vendor si, bashki, prefektura dhe komuna; (v) Organet e sistemit fiskal, ato tatimore dhe doganore në nivel qendror dhe lokal, të ngarkuar me programimin, vjeljen dhe arkëtimin e burimeve të të ardhurave buxhetore; (vi) Drejtori të ndryshme të përgjithshme, shoqëri aksionere dhe agjenci të menaxhimit të projekteve, që operojnë me fonde me burim financimi të brendshëm dhe/ose të huaj.

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 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 rigorozitet 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 dobietë e 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 2015

KLSH, në këtë Raport që i paraqitet Kuvendit, shprehet qartë se vlerëson dhe inkurajon çdo reformë strukturore, përpjekjet e Ministrisë së Financave për të përafruar kornizat rregullative me praktikën europiane, në drejtim të krijimit të një sistemi efikas në menaxhimin e financave publike, por konstaton se jemi akoma larg objektivave të vendosur dhe kryesisht atyre të synuar për një stabilitet dhe qëndrueshmëri ekonomike. Në gjykimin tonë duhet të përshtepetohet puna e vendosjes dhe monitorimit të indikatorëve të performancës në financat publike dhe ecurinë e treguesve sipas shtyllave prioritare të planifikuara në Strategjinë e Menaxhimit të Financave Publike 2014-2020.

KLSH, në Raportin që i paraqet Kuvendit në opinion të përgjithshëm shprehet se, krahas vlerësimit të përpjekjeve dhe masave të marra nga Ministria e Financave, Ministrinë, Institucionet e tjera qëndrore dhe vendore, si dhe entet publike të audituara, gjatë vitit 2015, në drejtim të menaxhimit të financave publike, është nevojë imediate adresimi i 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 evropian.

TREGUESIT E KONSOLIDUAR FISKALË TË BUXHETIT 2015

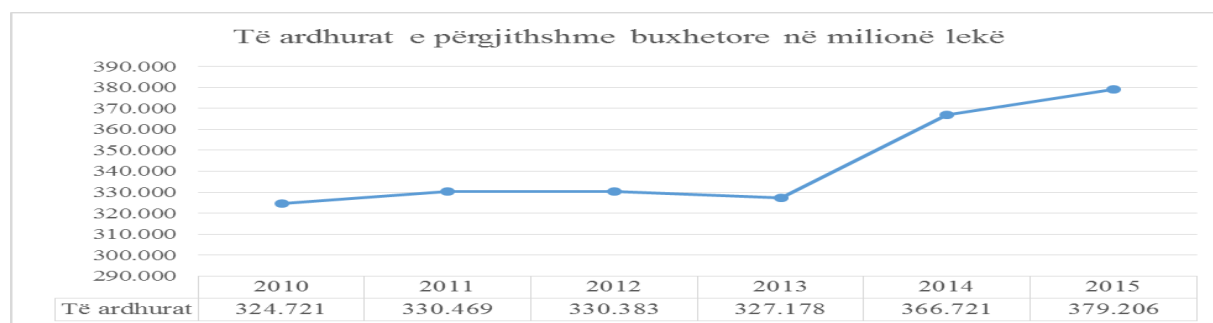
Buxheti i shtetit për vitin 2015 është programuar me aktet e mëposhtme ligjore:

- Ligji nr.160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”.
- Aktit normativ nr.1, datë 29.07.2015, “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”.
- Akti Normativ nr.2 datë 11.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014 për buxhetin e vitit 2015”.
- Akti Normativ nr.3 datë 28.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014 për buxhetin e vitit 2015”.

Treguesit e konsoliduar fiskalë të Buxhetit të Shtetit për vitin 2015 rezultojnë si vijon:

a. Të ardhurat e përgjithshme të Buxhetit të Shtetit të vitit 2015.

Të ardhurat e përgjithshme janë realizuar në vlerë 379,206 milion lekë, nga 414,469 milion lekë të planifikuara me një mosrealizim prej 35,263 milion lekë (91.5%). Në planifikimin fillestar ishte parashikuar një rritje në të ardhurat me rreth 13%, krahasuar me realizimin faktik të vitit 2014, për shkak edhe të ndryshimeve fiskale, por realizimi faktik tregoi se rritja ka qënë me 12,485 milion lekë (ose rreth 3%) krahasuar me nivelin e 2014. Në grafikë kemi dhënë dinamikën e të ardhurave buxhetore për harkun kohor të viteve 2010-2015, ku vihet re rritja e të ardhurave për vitin buxhetor aktual 2015:



Burimi: Ministria e Financave

b. Mbi realizimin e shpenzimeve të përgjithshme buxhetore të vitit 2015.

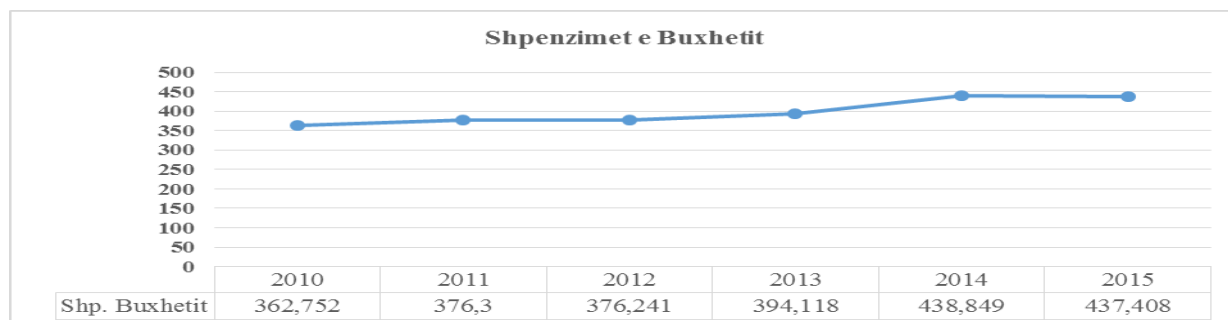
Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit për vitin 2015, u realizuan në vlerë 437,408 milion lekë nga 472,697 milion lekë të planifikuara ose 92.53% me një diferencë nga plani 35,289 milion lekë. Krahasuar me realizimin e shpenzimeve të vitit 2014, këtë vit janë shpenzuar më pak 1,441 milion lekë ose 0.3%. Konstatohet se planet kanë qenë tejet optimiste dhe grafika tregon qartë sa ne kemi konstatuar.

Në milion lekë



Në grafikë kemi dhënë dinamikën e shpenzimeve faktike të buxhetit të shtetit për harkun kohor të viteve 2010-2015, ku vihet re shpenzimet janë pothuaj në të njëjtin nivel me vitin paraardhës.

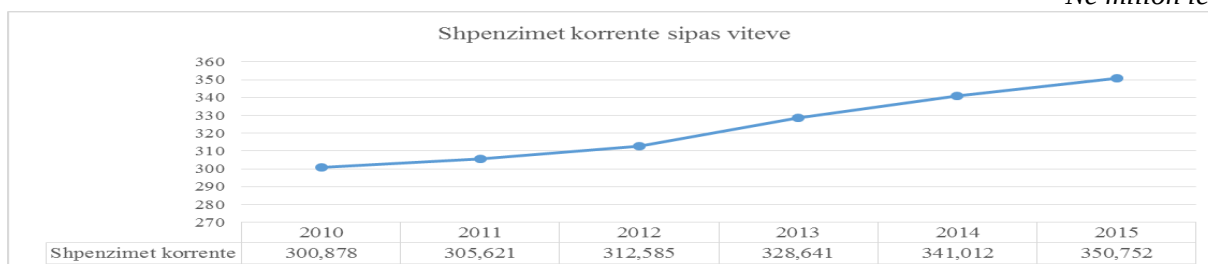
Në milion lekë



Burimi: Ministria e Financave

b/1. Shpenzimet korrente zënë rreth 80% të shpenzimeve të përgjithshme të buxhetit të shtetit si në programimin dhe në realizim. Shpenzimet korrente janë realizuar 350,752 milion lekë, nga 376,197 milion lekë të planifikuara sipas ligjit nr. 160/2015 “Për buxhetin e vitit 2015”, me një mosrealizim në vlerë 25,445 milion lekë ose 7%. Në mënyrë grafike ecuria e shpenzimeve korrente faktike të buxhetit të shtetit ndër vite rezulton si më poshtë:

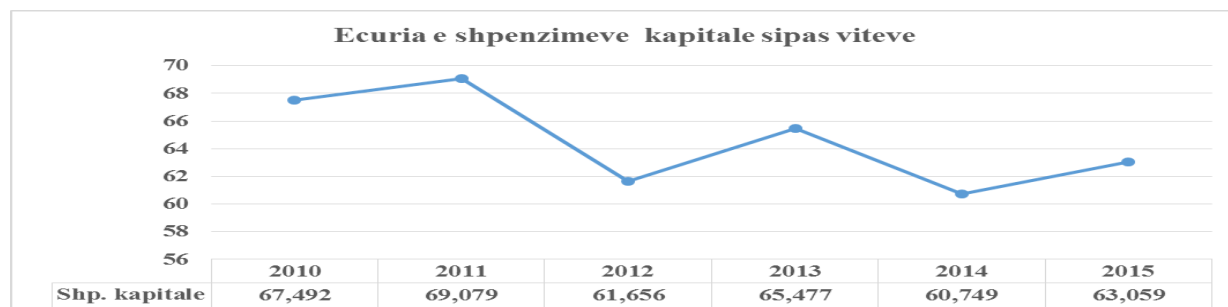
Në milion lekë



Burimi: Ministria e Financave

b/2. Shpenzime kapitale për vitin 2015 janë realizuar në vlerën 63,059 milion lekë, me një tejkalim referuar programimit në fund (sipas akteve normative) me 3% dhe një mosrealizim 7% po ti referohemi planit fillestar prej 68,000 milion lekë. Ndërsa krahasuar me nivelin e shpenzimeve kapitale prej 60,749 milion lekë të realizuara një vit më parë, konstatohet rritje në vlerën 2,310 milion lekë (3.8% më shumë). Trendi i realizimit të shpenzimeve kapitale ndër vite, paraqitet në grafikën e mëposhtme:

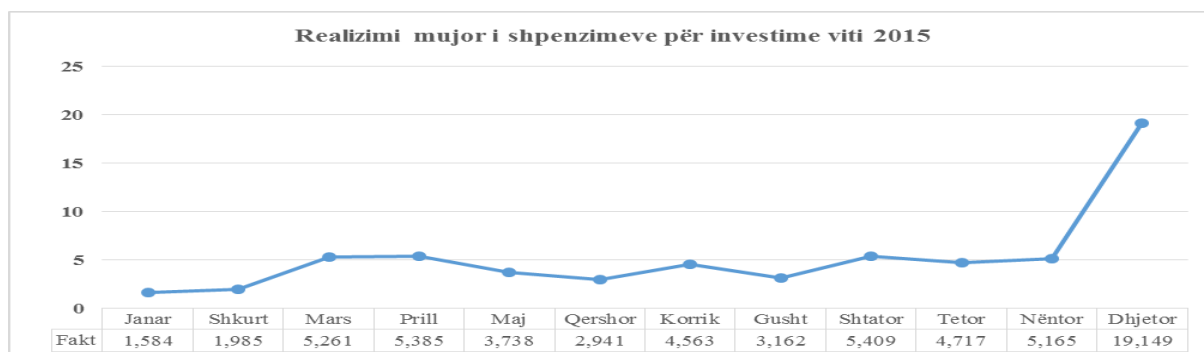
Në milion lekë



Burimi: Ministria e Financave

Në një analizë më të detajuar në terma të realizimit mujor të shpenzimeve për investime rezulton se, pjesa më e madhe e investimeve kapitale është përqendruar në muajin dhjetor (rreth 30% e total investimeve) si më poshtë:

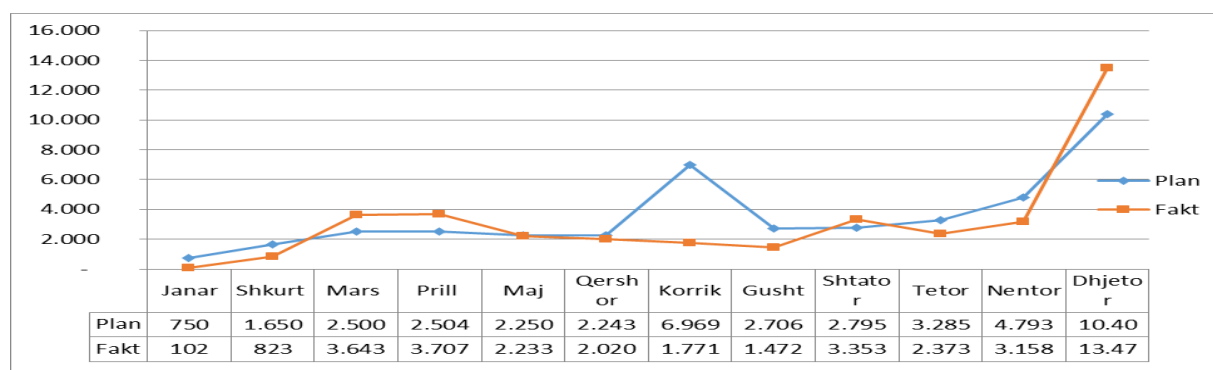
Në milion lekë



Kemi konstatuar se në tabelën e treguesve fiskalë në zërin e shpenzimeve kapitale është përfshirë me pa të drejtë edhe një shumë prej 4,246 milion lekë e cila është fond i FZHR-së si shpenzimet kapitale për qeverisjen qendrore, në një kohë që raportohen të planifikuara për qeverisjen vendore, duke denaturuar transfertën nga e pakushtëzuar në transfertë të kushtëzuar.

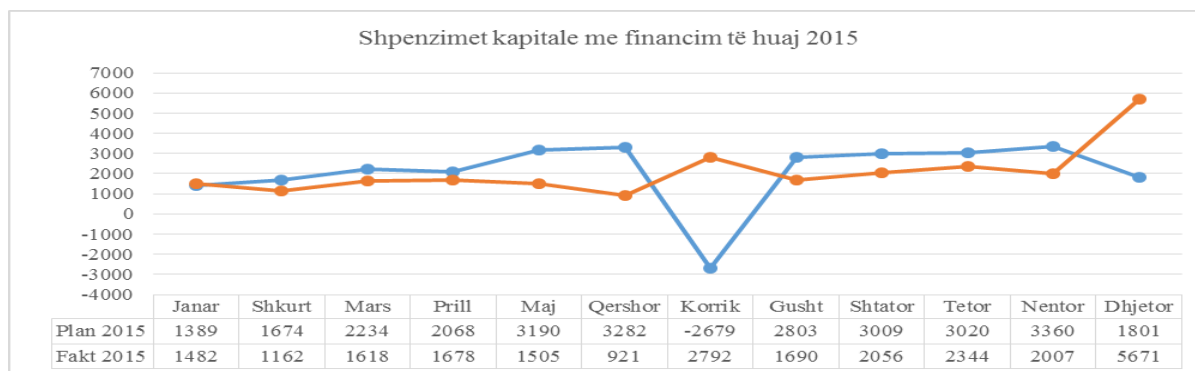
Shpenzimet kapitale me financim të brendshëm në terma mujore, tregojnë për një menaxhim jo të kujdesshëm të fondeve që programohen për investime, dhe më pas dhe që realizohen gjatë vitit. Është lehtësisht e verifikueshme që si në programim dhe në realizim ka një spostim të investimeve në tremujorin e fundit duke arritur pikun në muajin dhjetor. Kështu konstatojmë se, rreth 35% e investimeve me financim të brendshëm (ose 13,478 milion lekë) janë realizuar gjatë muajit Dhjetor.

Shpenzime kapitale me financim të brendshëm sipas muajve të vitit 2015



Burimi. Ministria e Financave

Shpenzime kapitale me financim të huaj, janë realizuar për 24,926 milion lekë, nga 25,151 milion lekë të planit me ndryshime ose realizuar në masën 99%, ndërkohë që sipas programit fillestar rezulton një mosrealizim në masën 34%, pra nga 37,762 milion lekë të programuara janë realizuar 24,926 milion lekë. Në grafik kemi paraqitur nivelin e programuar të shpenzimeve kapitale me financim të huaj sipas muajve duke e krahasuar me realizimin respektiv të tyre:



Konstatohet se, mungon një vlerësim i plotë i procesit vendimmarrës të investimeve publike në planifikimin e niveleve të qëndrueshme të investimeve në të gjithë sektorin publik; shpërndarjen e investimeve në sektorët dhe projektet e duhura; zbatimin e projekteve në kohë dhe brenda buxhetit të parashikuar, pasi përmirësimet në menaxhimin e investimeve publike mund të rrisin ndjeshëm efikasitetin dhe produktivitetin e tyre.

Mungon një veprim konkret për forcimin e kapaciteteve të administratës publike në lidhje me vlerësimin ekonomik të projekteve të investimeve kapitale, pra shoqërimi i analizave të përfitimeve sociale nga projektet respektive të cilat shoqëruar me të ardhurat financiare duhet që të tejkalojnë kostot e projektit. Këto kapacitete do të përdoren edhe për të vlerësuar, pas realizimit, kthimin social-ekonomik në projektet e realizuara të investimeve.

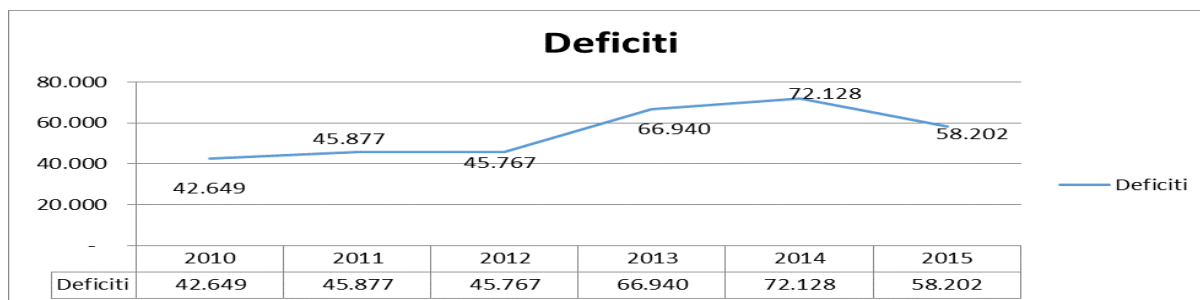
Tendenca për përqëndrim të investimeve kapitale kryesisht tek financimi i huaj (në pragramim rreth 50% e tyre janë financim i huaj), ngre problematikën e realizimit të investimeve jashtë procedurave të prokurimit publik shqiptar duke kërkuar ekspertizë brënda strukturave shtetërore për të vlerësuar me kujdes kontratat të cilat nuk rregullohen me legjislacionin shqiptar.

Ndërkohë, theksojmë faktin se nga auditimi i Drejtorisë së Thesarit¹, në Ministrinë e Financave u konstatua se në muajin janar 2016 janë kryer pagesa gjithsej në shumën 6 miliardë lekë, të cilat kanë kaluar për llogari të vitit 2015, jashtë afatit të përcaktuar, në *Udhëzimin e Ministrit të Financave nr.33, datë 28.12.2015 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2015”*. Gjithashtu, janë konstatuar se për llogarinë 231 “Shpenzime për rritjen e AQT” kemi pagesa të menjëhershme me lidhjen e kontratës në 18 raste në vlerën 695 milion lekë, (të cilat kryesisht i përkasin ARSH-s).

c. Mbi deficitin e përgjithshëm të buxhetit të shtetit të vitit 2015.

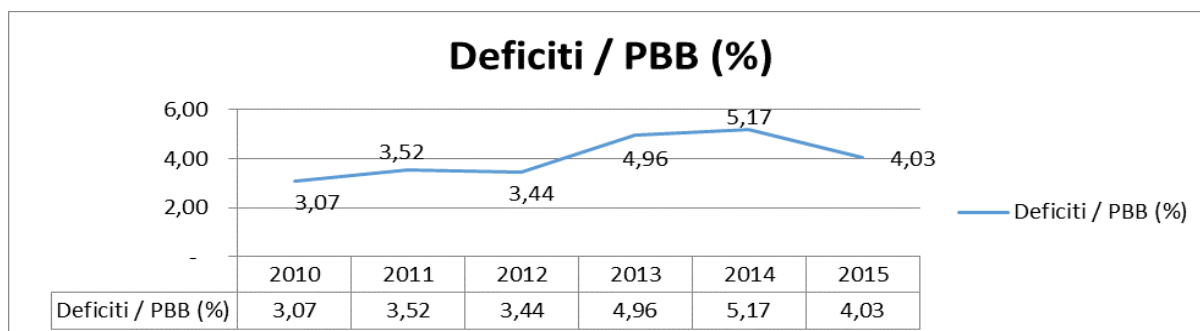
Në Ligjin organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, theksohet se “Deficiti i buxhetit të shtetit financohet nga huatë e brendshme, ose të huaja dhe si rregull, masa e tij nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara në ligjin e buxhetit vjetor”. Është konstatuar se, referuar ligjit nr.160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”, u planifikua deficiti në vlerën 58,228 milion lekë dhe u realizua në vlerën 58,202 milion lekë. Në treguesit fiskale të vitin 2015, rezulton se është respektuar “rregulli i artë”, pra deficiti në fund të vitit, nuk ka tejkaluar shpenzimet kapitale. Në grafik është paraqitur niveli deficitit ndër vite, duke treguar një reflektim për të ulur nivelin mjaft të lartë të deficitit të rezultuar gjatë vitit 2014.

¹ Auditimi në Drejtorinë e Thesarit është në fazë projektraporti, por për shkak të impaktit që kanë në dhënien e opinionit një pjesë e konstatimeve janë pjesë e Raportit për zbatimin e Buxhetit të Shtetit, 2015.



Burimi: Ministria e Financave

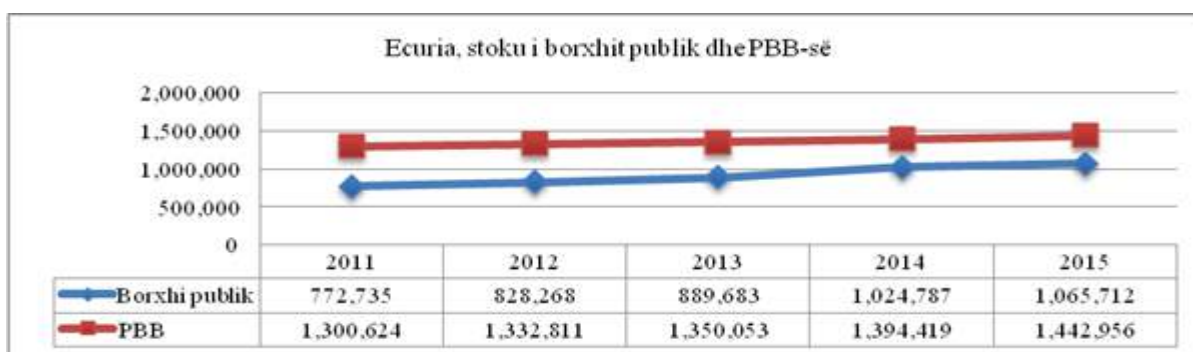
Gjithashtu, një tregues i rëndësishëm i Deficitit është raporti i tij ndaj PBB-së, për të cilin konstatohet se ka një përmirësim të situatës krahasuar me vitet 2013 dhe 2014.



Borxhi publik për vitin 2015

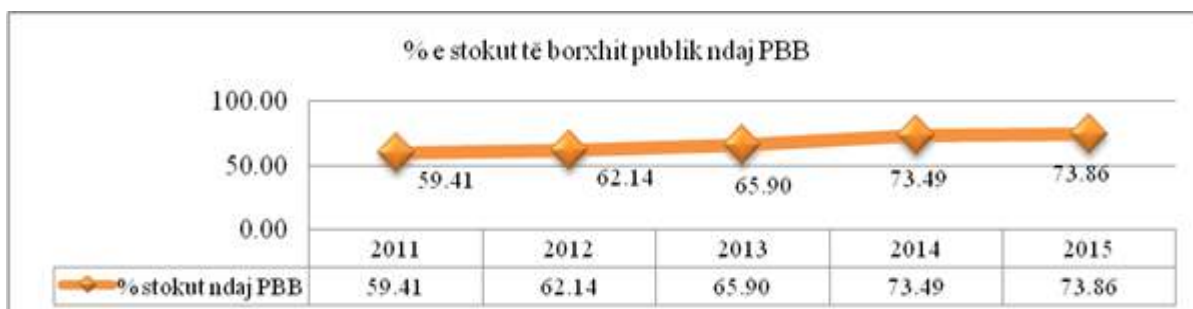
Borxhi Publik për vitin 2015 rezultoi në vlerën 1,065,712 milion lekë ose **73.86%** të PBB-së për vitin 2015, nga niveli prej 1,024,787 milion lekë ose 73.49% të PBB-së i realizuar për vitin 2014. Në stokun e borxhit publik, janë përfshirë detyrimet e prapambetura në shumën 17,600 milion lekë dhe efekti i kursit të këmbimit 4,900 milion lekë, si pasojë e zhvlerësimit të monedhës vendase ndaj monedhave të tjera që kompozojnë portofolin e borxhit të jashtëm. Ecuria dhe tendenca e stokut të borxhit publik dhe PBB-së paraqitet nga grafika si më poshtë:

Në milion lekë



Burimi: Ministria e Financave.

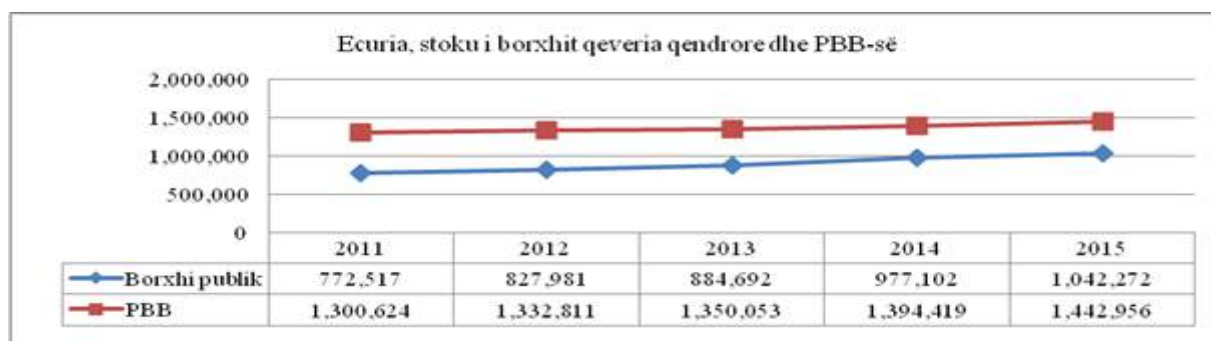
Tendenca me rritje e stokut të borxhit publik në % ndaj PBB-së paraqitet nga grafika e mëposhtme:



Borxhi publik përbehet nga:

A. Borxhi publik i qeverisjes qendrore, për vitin 2015 është 1,042,272 milion lekë, nga 977,102 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje në vlerën absolute prej 65,170 milion lekë ose 6.7%, kur PBB për vitin 2015 kundrejt vitit 2014 është rritur me 3.5%. Borxhi i qeverisjes qendrore në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht **72.23 %** për vitin 2015 nga 70.07% që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje prej 2.16 %. Ecuria dhe tendenca e stokut të borxhit të qeverisë qendrore dhe PBB-së paraqitet nga grafika si më poshtë:

në milion lekë



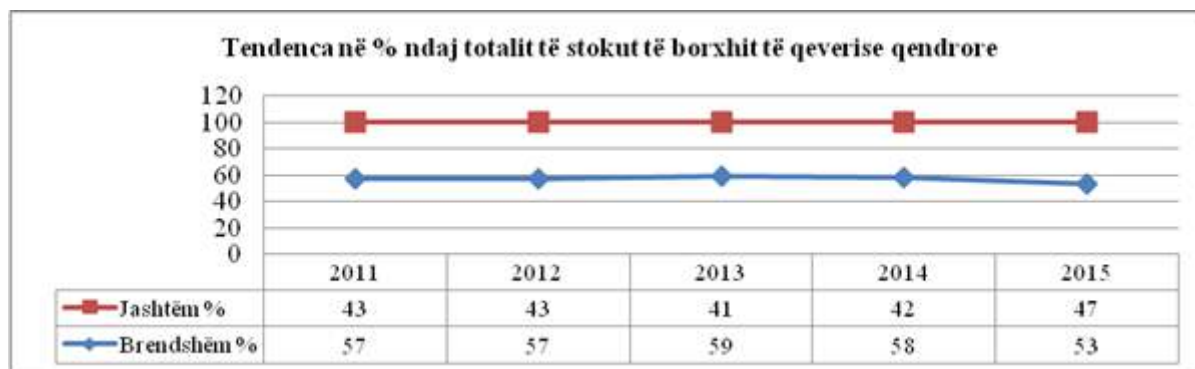
Burimi: Ministria e Financave.

Borxhi publik i qeverisë qendrore përbëhet nga:

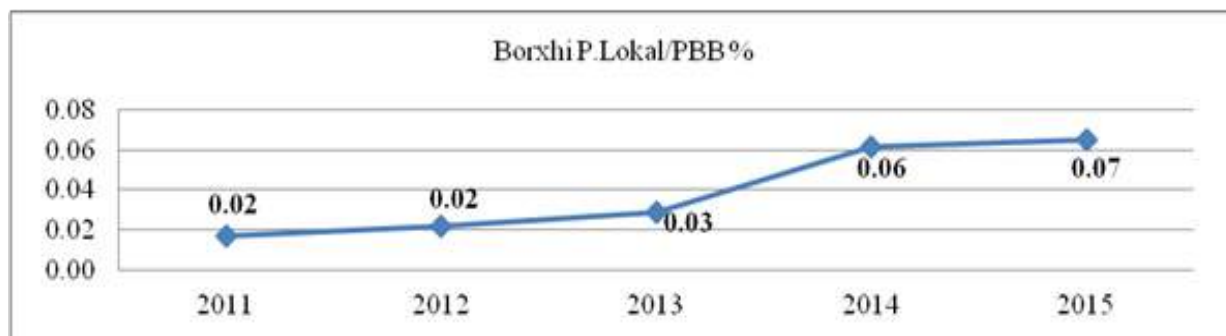
1. *Borxhi i brendshëm*, për vitin 2015, arriti 551,375 milion lekë, nga 564,673 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2014 me një ulje në vlerën absolute prej 13,299 milion lekë ose me 2.35%, kur PBB për vitin 2015 kundrejt vitit 2014 është rritur me 3.5%. Borxhi i brendshëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht **38.21 %** për vitin 2015 nga 40.50 % që rezultoi në fund të vitit 2014 me një ulje prej 2.16 %.

2. *Borxhi i jashtëm*, për vitin 2015 është 490,897 milion lekë, nga 412,429 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje në vlerën absolute prej 78,468 milion lekë ose 19.02%, kur PBB për vitin 2015 kundrejt vitit 2014 është rritur me 3.5%. Borxhi i jashtëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht **34.02 %** për vitin 2015 nga 29.58% që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje prej 4.44 %.

Tendenca për të ndryshuar vijueshmërinë e strukturës së borxhit gjatë viteve 2011, 2012, 2013, 2014 është dukshëm në favor të borxhit të jashtëm.



B. Borxhi i qeverisjes vendore në vitin 2015, rezultoi 940 milion lekë ose **0.07 %** e PBB-së, nga 855 milion lekë ose 0.06% e PBB-së që rezultoi në vitin 2014. Stoku i qeverisjes vendore në raport me PBB, në vite paraqitet në vijim.



Në fund të vitit 2015 borxhi i Pushtetit Vendor vazhdon të jetë në nivele jo të konsiderueshme, 940 milion lekë ose 0.07% i PBB, por duhet të theksojmë se në këtë borxh nuk janë reflektuar detyrimet e prapambetura të njësive të pushtetit vendor (të deklaruara nga Ministria e Financës në shuma të konsiderueshme), të cilat për shkak të mos evidentimit të tyre në kontabilitet e kemi shumë të vështirë të shprehemi për nivelin dhe impaktin në këtë borxh. Gjithsesi nën gjykimin tonë, nevojitet një strategji e kujdesshme dhe jo e nxituar, e lidhur fillimisht me evidentimin, më pas verifikimin dhe në fund me mënyrën e shlyerjes së tyre.

Risqet që impaktojnë financat publike janë të lidhura me aspekte të mënyrës së programimit të buxhetit, mungesë të konsolidimit fiskal, raportim të dobët financiar, prokurime publike të cilat vijojnë të mos japin efektivitetin e dëshiruar, auditimi i brendshëm, i cili megjithëse i lartë në numër krahasuar me audituesit e jashtëm publik (audituesit e KLSH), kanë një nivel të ulët jo vetëm të gjetjeve të referuara por edhe të zbatimit të rekomandimeve të lëna, nisur kjo nga niveli i lartë i papërgjegjshmërisë së funksionarëve shtetëror të cilët me veprimet dhe mos veprimet e tyre kanë sjellë një nivel të lartë dëmi por edhe shpenzimi joefektiv në administrimin publik. Bazuar në këto risqe jemi munduar të japim rekomandimet tona me qëllim që të sjellin nivel më të lartë të qëndrueshmërisë fiskale dhe mirëadministrim apo manaxhim financiar dhe kontroll të kujdesshëm.

MBI PROGRAMIMI BUXHETOR AFATMESEM (PBA) DHE VJETOR

1. Nga auditimi i procesit të programimit të kuadrit makro dhe PBA-së 2015-2017, ndryshimeve gjatë vitit të buxhetit, janë konstatuar:

a. Tejkallime të afateve në disa pjesë të procesit. Kështu duke ndjekur hap pas hapi realizimin e detyrave dhe afateve në respekt të kërkesave ligjore u konstatua se, në fazën e I-rë të PBA-së:

-Me VKM nr.36, datë 29.01.2014, është bërë efektiv kalendari i menaxhimit të shpenzimeve publike, por duke tejkalluar afatet e parashikuara sipas ligjit organik të buxhetit (dita e parë e çdo vit (29 ditë);

-Me shkresën nr. 2650, datë 27.02.2014, janë paraqitur për miratim tavanet përgatitore të PBA-së, duke tejkalluar afatin e parashikuar në VKM nr.36, datë 29.01.2014 (15 ditë);

-Me VKM nr.110, datë 27.02.2014 janë miratuar tavanet përgatitore, duke tejkalluar afatin e parashikuar në kalendarin e miratuar me VKM nr.6, datë 29.01.2014 (10 ditë);

-Me VKM nr.433, datë 02.07.2014 "Për Miratimin e Projekt-Dokumentit të Programit Buxhetor Afatmesëm, 2015-2017", është miratuar dokumenti i PBA-së 2015-2017, duke tejkalluar aftin e parashikuar (me 21 ditë);

-Me shkresën nr.1102, datë 04.08.2014, Drejtoria e Buxhetit në Ministrinë e Financave ka përcjellë për miratim në Këshillin e Ministrave, tavanet e reja përgatitore, duke tejkaluar afatin e parashikuar në kalendarin e miratuar me VKM nr. 36, datë 29.01.2014. Tavanet përfundimtare janë miratuar me vonesë, rreth 2 muaj më vonë nga parashikimi, çfarë ka cënuar edhe realizimin e procesit në fazën e dytë.

b.Në auditimin e procedurave të fazës së dytë të PBA-së 2015-2017, u konstatua se Ministria e Financave ka miratuar udhëzimin plotësues për përgatitjen e buxhetit me nr.7/2, datë 04.07.2014, “Për përgatitjen e PBA 2015- 2017”, por nuk ka përfshirë në këtë udhëzim, tavanet. Është konstatuar se në këtë udhëzim nuk janë përcjellë tavanet përgatitore, në një kohë që qëllimi i këtij udhëzimi është pikërisht informimi i Njësive të Qeverisjes Qendrore (NJQQ) mbi tavanet përfundimtare të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm, duke vendosur gjithashtu afate të detyrueshme për njësitë e qeverisjes vendore për të paraqitur kërkesat e rishikuara buxhetore të cilat duhet të jenë detyrues brenda tavanëve të miratuara. Në vijim këto tavane janë miratuar, me VKM nr.528, datë 06.08.2014, duke tejkaluar afatin e parashikuar në Udhëzimin nr.8, datë 29.03.2012 (brenda datës 10.07.2014). Dërgimi i një udhëzimi të tillë, pa përcaktuar tavanet, tregon për një akt nënligjor formal dhe për një proces të cunguar të programimit buxhetor, duke qenë se realizimi i objektivit të tij lidhet direkt me përcaktimin e tavanëve të reja.

Konstatohet se gjithashtu, ndërsa kërkohet respektimi i afatit të dërgimit të kërkesave të rishikuara nga NJQQ-të (data 01.09.2014), nuk parashikohet asnjë “deadline” për dërgimin nga ana e Ministrisë së këtyre tavanëve.

- Me VKM nr.721, datë 02.11.2014 është dërguar për miratim në Këshillin e Ministrave, projekt buxheti dhe PBA e rishikuar, duke tejkaluar afatin sipas kalendarit të miratuar (nga data 01.10.2014 deri më 17.10.2014);

- Me VKM nr.721, datë 02.11.2014 është miratuar PBA e rishikuar dhe projektligji për buxhetin e shtetit, duke tejkaluar afatet e parashikuara në ligjin organik të buxhetit si edhe në udhëzimin nr. 8, datë 29.03.2012.

c.Nga krahasimi i zërave (të ardhurave dhe shpenzimeve) të programuara në kuadrin makro, apo në ligj dhe aktet normative, u konstatuan shmangie të vazhdueshme edhe mes planeve që pasojnë njëri-tjetrit. Konkretisht, referuar treguesve, të parashikuar në kuadrin makro e të miratuar me VKM nr.34, datë 29.01.2014, konstatohet se, totali i të ardhurave të parashikuara për vitin 2015 ka qenë 390,824 milion lekë pra me një shtesë prej 24,103 milion lekë më shumë, në krahasim me realizimin faktik të vitit 2014. Kjo rritje rezulton të jetë më së shumti impakt i parashikimit në rritje të të ardhurave tatimore, me 26,256 milion lekë (ose planifikuar rreth 8% më shumë nga fakti 2014), por që në fund të vitit ushtrimor 2015, kanë rezultuar të realizuara në shumën 342,309 milion lekë (pra vetëm 2% më shumë nga fakti 2014). E parë në dinamikë, në kuadrin makro është planifikuar një rritje e arkëtimeve nga tatimet dhe doganat prej **12% më shumë se fakti i vitit 2014** (ndërkohë që me ligjin 160/2014, rritja është planifikuar edhe më e madhe, konkretisht 16%), ndërkohë që në vijim kontatohet ulje e programit të të ardhurave me aktet normative. Në relacionin “Për aktin normativ “Për disa ndryshime në ligjin 160/2014, datë 27.11.2014, “për buxhetin e vitit 2015”, ndër argumentat e përdorur për mos realizimin e arkëtimeve të pritshme nga tatimet dhe doganat është edhe rritja ekonomike më e ulët se pritshmëritë, ndërkohë që mos realizimi i të ardhurave ndikon në mos realizimin e rritjes ekonomike në vetvete.

Programet e mbivlerësuara kanë inkurajuar shpenzime jo realiste, të cilat gjatë vitit, kanë rezultuar të jenë shkurtuar. Kështu sa i takon **shpenzimeve** përgjatë vitit 2015, Është konstatuar se, u programuan total shpenzime sipas kuadrit makro në shumën 463,124 milion lekë, pra 24,275 milion lekë më shumë nga treguesit faktikë të vitit 2014 (ose 6% më shumë), të cilat u planifikuan edhe më të larta me ligjin nr.160/2014, konkretisht 472,697 milion lekë ose 33,848 milion lekë më shumë nga treguesit faktikë të vitit 2014 (ose rreth 8% më shumë). Në

përfundim konkludojmë se edhe pse u planifikuan të shpenzoheshin në total 463,124 milion lekë (ose 6% më shumë krahasuar me vitin paraardhës 2014), u realizuan në fakt 437,408 milion lekë, ose 1,441 milion lekë më pak nga viti 2014, pra 0.3% më pak.

d.Është konstatuar se, ndryshimet e buxhetit, që kanë ndodhur gjatë vitit 2015 (si në ndryshimin e ligjit me tre akte normative, ashtu edhe në nivelin e realizueshmërisë së tij), janë reflektuar edhe në treguesit e konsoliduar sipas kuadrit makro, duke bërë kështu që edhe pse programimi është për periudhën pas vitit 2015 (pra PBA 2016-2018), **ka vijuar të ndryshohet edhe vetë viti 2015.**

Gjithashtu u konstatua se, në të njëjtin relacion që Ministria e Financave ka përgatitur për Projekt aktin Normativ, gjithashtu ka rivlerësuar situatën makro-ekonomike (pra ka ndryshuar kuadrin makro të miratuar më parë me VKM nr.68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e kuadrit makro-ekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”). Për të reflektuar ndryshimet në kontekstin makro, është miratuar VKM nr.695, datë 31.07.2015 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”. Nga auditimi i zërave që përmban kjo VKM u konstatua se, si të ardhurat ashtu edhe shpenzimet në PBA 2015, janë ndryshuar tërësisht në përputhje me ndryshimet e reflektuara në Aktin Normativ nr.1, datë 29.7.2015, “Për disa ndryshime në ligjin. nr. 160/2014”.

Nga auditimi i relacioneve, që shoqërojnë aktet normative u konstatua se, një argument i përdorur për ndryshimet e propozuara është nevoja që Këshilli i Ministrave si ushtruesi më i madh i të drejtës së iniciativës ligjvënëse dhe vetë Kuvendi të veprojnë pa cënuar ekonominë ligjvënëse. Edhe gjatë vitit 2015, ka vijuar praktika e ndryshimit të buxhetit të shtetit me Akt Normativ, i cili gjatë viteve të fundit miratohet në Kuvend, pasi është mbyllur buxheti. Pasojat praktike të akteve normative janë të paqarta. Ato zakonisht miratohen nga qeveria në ditët e fundit të muajit dhjetor dhe ndryshojnë planin e të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të shtetit për ta përshtatur me realizimin faktik të të ardhurave dhe shpenzimeve. Në disa raste, aktet normative shërbejnë për të mbuluar ligjërisht shpenzime të kryera që ndonjëherë mund të jenë edhe në kundërshtim me ligjin e buxhetit.

Nisur nga këto praktika, gjejmë se, **kuadri makro ka humbur konceptin e të qenit mjet strategjik**, pasi duke iu përshtatur kuadri makro ndryshimeve në buxhetin vjetor, ai nuk shërben më si pikë reference.

Duke konstatuar gjithashtu **ndryshime të vazhdueshme në treguesit e konsoliduar** (edhe pas publikimit të treguesve KLSH ka konstatuar ndryshime në treguesit e konsoliduar), besueshmëria e Llogarive Financiare Kombëtare vjen si domosdoshmëri edhe në terma të vendosjes së kuadrit të duhur makro-fiskal si edhe përgatitjes së Parashikimeve Buxhetore Afatmesme të besueshme, të cilat deri tani nga auditimi rezultojnë më së shumti formale. **Parimi i 2-të i qeverisjes buxhetore të OECD-së**, kërkon lidhjen e ngushtë mes buxheteve dhe strategjive dhe prioriteteve afatmesme të qeverisë, e cila kërkon organizmin dhe strukturimin e ndarjeve buxhetore në mënyrë që t’i korrespondojnë objektivave kombëtare. E nëse këto objektiva ndryshojnë vazhdimisht, duke mos treguar stabilitet, atëherë ky parim detyrimisht çenohet dhe anasjelltas.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, kërkon në mënyrë të përsëritur që ngritja e Këshillit Fiskal të jetë prioritet dhe të vlerësohet maksimalisht rëndësia e një institucioni të pavarur.

MBI SAKTËSINË E RAPORTIMIT TË TREGUESVE FISKALË

1. Në raportin e buxhetit faktik që Ministria e Financave ka dorëzuar në Kuvend, nuk ka një raportim të saktë të detyrimeve të prapambetura në tabelën 9, të treguesve fiksialë të konsoliduar paraqiten në vlerën prej 17,597 milion lekë (nga 18,500 milion lekë të planifikuara ose 903 milion lekë më shumë), ndërkohë që në pikën 4.3 të këtij raporti, tabela 17 “Detajimi i

alokimit të fondeve sipas Strategjisë së Shlyerjes së Detyrimeve të Prapambetura”, e paraqet vlerën e detyrimeve të prapambetura 81 milion lekë më shumë nga raportimi në treguesit fiskalë të konsoliduar ose në total 17,678 milion lekë. Kjo është edhe shifra finale e deklaruar dhe publikuar në Web-in e Ministrisë së Financave, por që nuk reflektohet në treguesit fiskalë të konsoliduar. Nga sa më sipër konstatohet se, diferenca prej 81 milion lekë vjen nga shtimi i zërit të “detyrimeve të prapambetura” për 3 milion lekë; shtimi i zërit të “detyrimeve për kontrata për mallra dhe shërbime” prej 844 milion lekë; dhe pakësimi i zërit “Të tjera” me 766 milion lekë. Është konstatuar se, situata ka mbetur e pazgjidhur që do të thotë se, në treguesit fiskalë të konsoliduar vazhdon të reflektohet shuma prej 17,597 milion lekë. Ky fakt të çon në përfundimin se pasqyra e treguesve fiskalë të konsoliduar nuk është e saktë dhe ka nevojë për sistemime të mëtejshme, sa i takon realizimit faktik të treguesve. Tabela e treguesve fiskalë të konsoliduar është produkti më i rëndësishëm, nga të dhënat e të cilit publiku pritët të marrë informacion rreth shpenzimeve dhe kostove publike. Raportimi jo i saktë dhe me gabime çënon besueshmërinë e këtij raporti dhe ofron informacion çorientues. Nga reflektimi i dy informacioneve të ndryshme për të njëjtin zë (atë të shpenzimeve të prapambetura), nga dy burime të ndryshme brenda të njëjtës Ministri (Drejtoria e Thesarit dhe ajo e Detyrimeve të Prapambetura) tregon jo vetëm mungesën e bashkëpunimit dhe koordinimit, por edhe mungesë përgjegjshmërie që çënon transparencën dhe besueshmërinë e informacionit se si janë shpenzuar paratë e taksa-paguesve.

2. Është konstatuar se, shpenzimet e FZHR-së janë regjistruar pjesërisht si shpenzime kapitale për qeverisjen qendrore, në një kohë që raportohen të planifikuara për qeverisjen vendore, duke ulur me pa të drejtë performancën e pushtetit vendor dhe rritur atë të pushtetit qendror dhe duke denaturuar transfertën, nga e pakushtëzuar (si pjesë e tabelës 3, te Ligji organik i buxhetit “Shpërndarja e transfertës së pakushtëzuar për bashkitë”) në transfertë të kushtëzuar (shpenzime për qeverisjen qendrore). Ndërkohë për të bërë analiza substantive (thelbësore), sipas standarteve ndërkombëtare të auditimit publik, për të bërë krahasime, nevojitet që, “emëruesi të jetë i përbashkët”. Me qëllim që të raportohet për çfarë është planifikuar dhe jo ndryshe, duhet që këto shpenzime të planifikuara “de facto” për pushtetin qendror, të raportohen si shpenzim, të shpenzimet e pushtetit vendori dhe jo diku tjetër. Për më tepër që paraqitja e buxhetit duke denaturuar shpenzimet (sikundër ka ndodhur me shpenzimet kapitale) është çorientuese dhe nuk jep një pamje të qartë dhe transparente të shpenzimeve publike. Aktualisht ende nuk prodhohet një përmbledhje e buxhetit të qytetarit dhe janë të pakta shanset që publiku i gjerë të marrë pjesë në diskutimet për buxhetin. Mosraportimi i drejtë, në këtë rast, gjithashtu ka ekspozuar përpara riqeve potenciale edhe “përmbushjen” e “rregullit të artë”, i cili është një tregues shumë sensitiv dhe që mund të krijoj risqe të cilat kërkojnë kohë të normalizohen, shoqëruar me krijimin e kostove të larta për të ardhmen.

3. Kemi konstatuar se realizimi faktik i shpenzimeve **me financim të huaj** është në vlerën 24,926 milion lekë (99%) e vlerës së planifikuar të këtij financimi. Megjithatë ka ekzistuar informacioni mbi ndodhjen dhe ekzistencën e këtyre shpenzimeve, si dhe performancën e projekteve, duke lejuar një zhvendosje të konsiderueshme nga plani i ministrive, në rritje prej 106% - 812% dhe në mosrealizim prej 97% - 54%, tejkallimet dhe mosrealizimet e shpenzimeve të financimit të huaj midis ministrive nuk janë marrë parasysh në aktin normativ nr.3, datë 28.12.2015.

Në Monitorimin e Performancës së Shpenzimeve sipas Ministrive të Linjës, pjesë e Raportit të Zbatimit të Buxhetit të vitit 2015, mungon raportimi në vlerë për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, Ministrinë e Drejtësisë, Ministrinë e Mjedisit, Ministrinë e Integritetit Evropian, Ministrinë e Zhvillimit Urban, në lidhje me shpenzimet kapitale me financim të huaj, duke evidentuar një mungesë transparence në raportimin e këtyre shpenzimeve.

Zhvendosja e përgjegjësisë së monitorimit të investimeve publike nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes në Ministrinë e Financës në mars 2016, ka

ndikuar, që të mos publikohet ende një raport përfundimtar, por vetëm paraprak i monitorimit të këtyre investimeve për vitin 2015, pjesë e të cilës janë dhe projektet me financim të huaj, duke lënë në fuqi një diferencë të konsiderueshme midis raportimeve të këtyre ministrive prej 1,153 milion lekë.

Gjatë auditimit të regjistrimit të situacionit të raportimit në bazë të Shkresave të Njësive të Zbatimit të Projekteve me financim të huaj, u konstatua fiktivitet në rritjen e shifrës së shpenzimit kapital me financim të huaj, në vlerë **9,250 mijë lekë**, në lidhje me projektin e zbatuar nga MZHETTS “Mbrotjtja e markave për produktet ndërkufitare” e financuar me grant. Kemi konstatuar se, Ministria e Financave ka regjistruar si shpenzim me financim të huaj shpenzimin vetëm për disbursimin e kostos lokale me vlerë 4,750 mijë lekë, ndërsa në projektin “Milestone” e zbatuar nga Ministria e Kulturës, Ministria e Financave ka regjistruar si financim të huaj shumën 4,500 mijë lekë, pra vetëm vlerën e disbursuar nga fondet e Bashkisë Finiq, si bashkëfinancuese në projekt. Konstatuam se, raportimi nga Ministria e Financës për projektet e investimeve të huaja, të cilat vijjnë me statusin “grant”, bazohet në raportimin që bëjnë Njësitë e Zbatimit të Projekteve, pa ndonjë konfirmim në fund të periudhës me rakordim dy palësh.

MBI MANAXHIMIN E BORXHIT PUBLIK

1. Niveli i borxhit publik (si % kundrejt PBB) nuk tenton drejt parametrave të synuar, pasi për vitin 2014 niveli i borxhit publik është rritur në nivelin (73.49%), kurse për vitin 2015 niveli i borxhit publik ka arritur në (73.86%) dhe është larg trendit që të çon në synimin strategjik të vitit 2017 prej 65.5%. Në strategjinë afatmesme të menaxhimit të borxhit publik për vitet 2014-2016 mungon një analizë të treguesve mbi qëndrueshmërinë e borxhit të jashtëm, kurse në strategjinë afatmesme për vitet 2015-2017 është kryer një analizë e tillë por gjykojmë se skenarët janë më shumë teorikë se në përshtatje me kushtet në të cilat manaxhohet borxhi në Shqipëri, kjo sjell edhe masa të cilat nuk përshtaten sipas niveleve me të cilat përballlet borxhi.

Nga auditimi për vitin 2015, kemi konstatuar se **Borxhi Publik**, (Për vitet 2014, 2015 janë përfshirë detyrimet e prapambetura dhe efektet e kursit të këmbimit si pasojë e zhvlerësimit të monedhës vendase ndaj monedhave të tjera që kompozojnë portofolin e borxhit të jashtëm), rezultoi në vlerën 1,065,712 milion lekë ose 73.86% të PBB-së (PBB e për vitin 2015 është paraprak, sipas INSTAT dt. 31.05.2016).

Duke parë sjelljen dinamike të borxhit publik dhe rritjes ekonomike, vëmë re se, prirja rënëse e rritjes ekonomike përkon me periudhën kur borxhi publik është në rritje. Nga paraqitja grafike e të dhënave dinamike të serisë së rritjes ekonomike dhe shtesës së borxhit publik real, konstatojmë një marrëdhënie negative, ndërkohë që eksperiencat tregojnë se shtesa e borxhit mund të jetë e pranueshme vetëm nëse reflekton një rritje ekonomike dhe sjell zhvillim ekonomik dhe mirëqenie për qytetarët.

Ky raport negativ tregon për sinjale shqetësuese, duke nënkuptuar që qeveria duhet të ketë në vëmendje kryesore këto raporte për sa kohë që nuk ka më tavan dhe parametrat nuk kanë limite të përcaktuara. Tendenca në rënie e investimeve kapitale tregon se përdorimi i borxhit publik përgjithësisht nuk është përdorur për rritjen e investimeve. Për më tepër akoma, kur përdorimi i borxhit për financimin e investimeve përgjithësisht është i justifikueshëm, kryesisht kur priten përfitime të mëdha në të ardhmen e për më tepër për investime projektesh, të cilat sjellin të ardhura shtesë për vendin.

Mungesa e Këshillit Fiskal sjell ndër të tjera hapësira për risqe të pavlerësuar drejt ndërkohë që ndihet nevoja për përcaktime të qarta të nivelit të borxhit që nuk riskon treguesit e tjerë makroekonomik në periudhë afatshkurtër dhe atë afatgjatë.

2. Nga auditimi i **nënhuave, garancive shtetërore dhe huamarrjen vendore**, u kostatua se: - Stoku për kreditë ekzistuese ka arritur në masën 507 milion Euro. Rreth 50% e shumës së investuar në sektorin publik nëpërmjet skemës së nënhuazimit i përket sektorit të energjisë, rreth 32% i përket sektorit të ujësjellësve dhe rreth 18% janë në sektorët transport, mikrokredi dhe për qëllime sociale. Stoku i nënhuasë krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit të kaluar rezulton i rritur në rreth 79 milion euro. Për vitin 2015 nga rreth 4,245 milion lekë që duhet të ishin hyrjet nga nënhuaja (ripagesat principal dhe interesa), janë arkëtuar vetëm 1,222 milion lekë, ose 29% e planit të arkëtimeve, me një impakt në buxhet prej 3.023 milion lekë të ardhura të munguara.

Konstatuam se **KESH sh.a.** ka shlyer vetëm 3,1 milion lek ndërsa ka detyrime të pashlyera ndaj Ministrisë së Financave 1,274 milion lekë. OST sh.a. ka shlyer 452 milion lekë ose 54% të detyrimeve të saj dhe ka detyrime të pashlyera ndaj Ministrisë së Financave 329 milion lekë. Detyrimet e krijuara deri më 31.12.2014, të KESH, sh.a, ndaj Ministrisë së Financave, për huatë e marra nga KESH, sh.a.-ja, për të cilat Ministria e Financave ka hyrë në marrëdhënie nënhuazimi, garancie shtetërore apo kredidhënieje, sipas aktrakordimit, janë shuar me kompensim deri në vlerën 9 miliardë lekë, bazuar në VKM nr.126, datë 11.02.2015 “Për përcaktimin e shumave të shuarjes, me kompensim, të detyrimeve ndërmjet institucioneve buxhetore dhe jo buxhetore që financohen nga buxheti, KESH, sha, OSHEE, sha dhe Ministrisë së Financave”. Konstatohet se KESH-sha. ka të çelura rreth 223 milion euro, linja overdrafti me garanci shtetërore në bankat e nivelit të dytë për të cilat Ministria e Financave nuk ka iniciuar apo ndihmuar në një proces negocimit me kreditorët për rishikimin e termave dhe kushteve të portofolit të overdrafteve, për vitin 2015, overdrafti prej 33 milion Euro ka patur interes prej 3.75%.

Sektori i ujësjellës-kanalizimeve, ka shlyer në buxhet 42 milion lekë. Detyrimet e pashlyera arrijnë në rreth 1,057 milion lekë. Sistematikisht ky sektor nuk paguan detyrimet për financimet e huaja, duke rritur detyrimet ndaj buxhetit të shtetit për vitin 2015 në 1,014 milion lekë. Për ujësjellës kanalizime stoku i nënhuasë është rreth 155 milion euro, detyrime të pashlyera gjatë vitit 2015 për marrëveshjet e nënhuasë rreth 7.4 milion euro, detyrime progresive deri 30.12.2015 për marrëveshjet e nënhuasë, 30 milion euro, detyrime të pashlyera gjatë vitit 2015 për financimet me garanci shtetërore rreth 1 milion euro.

Detyrimet progresive deri 31.12.2015 për financimet e huaja me garanci shtetërore, janë rreth 7.4 milion euro.

Bashkia Tiranë nuk ka shlyer për vitin 2015 asnjë detyrim nga 377 milion lekë detyrime.

MBI PËRDORIMIN E FONDIT REZERVË TË BUXHETIT TË SHTETIT DHE FONDIT TË KONTIGJENCËS

1. Nga auditimi i këtij viti, por edhe më parë Ministria e Financës ka sqaruar se, shumë nga këto mangësi të konstatuara nga auditimi i KLSH në përdorimin e këtij fondi, nuk varen nga strukturat e kësaj ministrie, sepse disa nga këto vendime merren pa kaluar dokumentacioni nga ky institucion, pra miratohen me Vendime të Këshillit të Ministrave, pa miratimin e Ministrisë së Financave. Kjo mangësi e shkelje në marrjen e këtyre vendimeve duhet të detyrojë këtë institucion të përcaktojë rregulla dhe kushte më të prera në përdorimin e këtij fondi, por sidomos në alokimin e tij. Nga auditimi i përdorimit të fondit rezervë për këtë vit, por edhe vite më parë ka rezultuar se në udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit:

– Nuk ka procedura të mirë përcaktuara se si kërkohet dhe argumentohet pamundësia e financimit nga buxheti vjetor, pra si dokumentohet dhe justifikohet kërkesa dhe përdorimi i fondit reserve të buxhetit të shtetit;

– Nuk ka asnjë procedurë mbi paraqitjen e mënyrës së llogaritjes së kostos për fondin e kërkuar, si dhe as rregulla të qartë mbi afatet e paraqitjes për mendim para se të shqyrtohet në Këshillin e Ministrave;

– Nuk ka rregulla mbi mënyrën e përdorimit dhe raportimit në zbatimin e këtij fondi.

2. Nga auditimi për këtë vit i përdorimit të **Fondit të Kontigjencës**, por edhe vite më parë, ka rezultuar se Fondi i Kontigjencës është përdorur me kriteret e përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, dhe jo sikurse është përcaktuar në ligjin nr.9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, kreu I, neni 3, pika 16, në të cilën përcaktohet: “Fondi Kontigjencës, është fond i pashpërndarë, që krijohet për të mbuluar risqet e mundshme për të ardhurat dhe shpenzimet gjatë zbatimit të buxhetit”. Konstatohet se, me udhëzime nuk ka të parashikuar asnjë procedurë, apo proces nëpër të cilin të kalojë kërkesa, shqyrtimi, miratimi apo dokumentimi i fondit të kontigjencës, ashtu sikurse ka disa të tilla në udhëzimin e zbatimit të buxhetit për Fondin Rezervë. Fondet për kontigjencat këtë vit janë përdorur vetëm për detyrime të shtetit shqiptar për pagesa të vendimeve të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut dhe për pagesa të vendimeve të Arbitrazhit Ndërkombëtar, dhe jo për nevojën e financime të reja, apo për të përballuar efektet e mosrealizimit të të ardhurave. Vlerat e paguara por dhe detyrimet në lidhje me këto pagesa janë të konsiderueshme.

Ndërkohë nga auditimi i performancës “Rehabilitimi i ish-të përndjekurve politikë në periudhën e tranzicionit” u konstatua se në periudhën 2009 - 2015, pas daljes së ligjit nr. 9831, datë 12.11.2007, “Për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve politikë të regjimit komunist”, i ndryshuar, bazuar në përlllogaritjen e bërë nga Ministria e Financave për 13.167 dosje të pranuar dhe të miratuara me vendimet përkatëse të Këshillit të Ministrave, shoqëria i detyrohet shtresës së ish-të dënuarve e të përndjekurve politikë në një shumë prej 52,7 miliardë (nga të cilat janë dhënë 16,7 miliardë lekë). Me ritmet e pagesës së 7 viteve të fundit (mesatarisht 1,93 miliardë në vit), detyrimi i palikuiduar prej 36 miliardë lekësh do të shlyhej nga qeveria pas 18 vjetësh nga ky moment. Duke patur parasysh shumën prej 36 miliardë lekë si detyrim i mbetur nga kompensimi i miratuar me VKM dhe shumën prej 11 miliardë lekë për dosjet e pashqyrtuara, detyrimi i përgjithshëm për dëmshpërblimin e ish-të përndjekurve politikë llogaritet në rreth 47 miliardë lekë, shumë kjo për tu përballuar nga buxheti i shtetit. Është një detyrim për shoqërinë shqiptare që 10 -11 vjet nga miratimi i ligjit nr.9831, datë 12.11.2007, “Për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve politikë të regjimit komunist”, të përfundojë shlyerja e dëmshpërblimit për të gjithë ish-të përndjekurit politikë apo trashëgimtarët e tyre, por nisur nga fakti se fonde të shpenzuara për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve politikë për vitin 2015 kanë zënë rreth 0,64% të shpenzimeve të buxhetit qendror ose më pak se 0,5% të fondit të përgjithshëm të shpenzimeve vjetore të buxhetit të shtetit, koha për të përmbyllur këto detyrime është e papërcaktueshme.

MBI FONDIN E ZHVILLIMIT TË RAJONEVE

1. Është konstatuar se aktualisht nuk ka një kuadër ligjor të plotë për zhvillimin rajonal, mjet i të cilit është FZHR, për të siguruar një qasje për një zhvillim të qëndrueshëm socialo-ekonomik të të gjithë rajoneve të vendit, me qëllim uljen e pabarazisë së tyre. Gjithsesi ekzistojnë ligje dhe akte nënligjore që formojnë një paketë legjislative mbi të cilat rregullimi është i pjesshëm dhe pasohet edhe nga problematikat e konstatuara në auditimet e vitit 2015.

a.Fondi i Zhvillimit të Rajoneve (FZHR) është një shumë e kushtëzuar e cila shpërndahet në njësitë e qeverisjes vendore dhe qendrore me bazë konkurimi. FZHR është një instrument zhvillimor që nxit dhe mbështet financiarisht nga të ardhurat e buxhetit të shtetit dhe donatorët, programet dhe projektet zhvillimore vendore dhe rajonale dhe përbëhet nga dy shtylla: shtylla I “Programet e zhvillimit Vendor dhe Rajonal” dhe shtylla II “Shqipëria Digitale” e cila është bërë pjesë për herë të parë e FZHR 2015. Shpërndarja në bazë të parashikimit të ecurisë së punimeve të projekteve në vazhdim, pas procesit të vlerësimit nga sekretariatet teknike të ngritura në Ministrinë përgjegjëse dhe rishpërndarja e fondeve brenda një viti buxhetor, kur verifikohen pengesa në ecurinë e punimeve përgjatë periudhës, krijon një situatë problematike në lidhje me monitorimin, raportimin si dhe krijon kushte për lindjen apo mosllogaritjen e saktë

të detyrimeve të prapambetura. Riallokimi i fondeve, mungesa e saktësisë në lidhje me raportimin e detyrimeve të prapambetura të krijuar nga FZHR dhe lejimi i trashëgimit të fondit të papërdorur në më shumë se një periudhë buxhetore, e rrit dhe përforcon vështirësinë e monitorimit dhe mbart në vetvete risk të lartë në menaxhimin e këtij fondi.

b. Gjatë auditimit u konstatua se shpërndarja e FZHR sipas qarqeve paraqet një disproporcion të nivelit të fondeve të shpërndarë në rajone. Kështu nga auditimi konstatohet se në nivel të përgjithshëm shpërndarja sipas rajoneve reflekton **një disnivel shpërndarjeje prej 63%**, por ky disnivel është i ndryshëm po të analizojmë shpërndarjen brenda programeve të veçanta. Kështu në programin “Shqipëria dixhitale” disnivele midis qarqeve që kanë përfutur nga ky fond rezulton më i larti **prej 91%**, në programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale rezulton një disnivel **prej 27%**, për programin “Arsimi” ka një disnivel **prej 21%** për programin “Ujësjellës-Kanalizime” ka një disnivel ndërmjet qarkut që ka përfutur më shumë dhe atij më pak **prej 60%**. Konstatohet se fondet e alokuara në pushtetin qendror kundrejt atij vendor kanë një diferencë prej **6%** në favor të pushtetit qendror, ndërkohë që qëllimi i këtij fondi i referohet zhvillimit rajonal dhe vendor.

c. Gjatë auditimit u konstatua se në përgatitjen e buxhetit vendor në kuadrin makroekonomik 2015-2017 nuk është planifikuar vlera e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve duke e nxjerrë atë nga regjimi i PBA dhe parashikimi për periudhën 3 vjecare në kundërshtim me Udhëzimin nr. 8, datë 29.03.2012 “Për procedurat standarte të përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm”, si dhe në planifikimin vjetor 2015 të pjesës së Fondit të Zhvillimit të Rajoneve të përfshirë në treguesit plan të pushtetit vendor janë marrë parasysh fondet e planifikuara për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” dhe programin “Shqipëria Dixhitale”, ndërkohë që këto janë fonde të destinuara për tu shpërndarë midis dy pushteteve. Sipas Vendimeve të KZHR janë çelur në total **12,657 milion lekë** në 33 vendime përgjatë vitit, për pushtetin qendror dhe vendor ku në buxhetin e pushtetit vendor përfshihet plani i fondit FZHR për programin e “Infrastrukturës vendore dhe rajonale” me vlerë **8,100 milion lekë** dhe programin e “Shqipërisë Dixhitale” me vlerë **2,075 milion lekë**, pra në total 10,175 milion lekë, i cili përbën 68% të planit përfundimtar sipas Aktit Normativ nr.3, datë 28.12.2015. Fondet për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” dhe programin “Shqipëria Dixhitale” janë të konceptuara në planifikim së bashku, me justifikimin por jo argumentimin e plotë, të faktit që të dy janë fonde që mund të mbarten në vitin e ardhshëm nëse nuk realizohen deri në fund të vitit. Përfshirja e fondeve të programit “Shqipëria dixhitale” në vlerën 1,958 milion lekë dhe e programit “Infrastruktura vendore dhe rajonale” me vlerë 2,288 milion lekë, në planifikimin e pushtetit vendor kur ato shpërndahen për pushtetin qendror dhe menaxhohen prej tij përbën një deformim jo të natyrshëm të treguesve të pushtetit vendor rritur fiktivisht me vlerë 4,246 milion lekë.

Mungesa e raportimit faktik të FZHR, të përfshirë në treguesit e buxhetit vendor përbën një ngërç në MoF, që rrjedh që nga problematika në planifikim, pasi kjo FZHR programohet si një fond pjesë e buxhetit vendor, kur realisht është një fond që planifikohet për tu shpërndarë si për pushtetin vendor dhe atë qendror në Ministrinë e Linjës. Si rezultat i mbartjes së kësaj paqartësie, alokimi i FZHR si në pushtetin qendror dhe atë vendor, nuk lejon një mënyrë të saktë të raportimit të treguesve faktik tij, duke çuar në një pështjellim në trajtimin e këtij fondi.

d. Realizimi faktik i FZHR, që lidhet me pjesën e fondit të përdorur nga ministrinë e Linjës për realizimin e projekteve në përputhje me programet e FZHR, nuk është lehtësisht i identifikueshëm në sistemin financiar të qeverisë, pasi këto fonde janë të përfshira në zërin “Investime”, por të palidhura me një kod përkatës identifikues, si dhe MF nuk disponon informacion në lidhje me fondet e përdorura realisht nga njësitë vendore për zbatimin e projekteve të financuara nga FZHR. Vlerat e plota të këtij realizimi ndodhen në Sekretariatet Teknike në Ministrinë e linjës për secilin nënprogram si dhe në Sekretariatin e Përgjithshëm të KZHR në Kryeministri për të dy shtyllat dhe nënprogramet përkatëse. Si rezultat në raportin e buxhetit faktik mungon një pasqyrim transparent i realizimit të zërit Fond Zhvillimi të

Rajoneve duke përbërë një risk të lartë për financat publike, në mangesinë e transparencës së raportimit faktik të tij.

MBI LLOGARITË FINANCIARE TË KONSOLIDUARA TË SHTETIT

1. Konstatohet se edhe për vitin 2015, Llogaritë e konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit, nuk janë pjesë e raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit.

Mbajtja e kontabilitetit në sektorin publik rregullohet mbi bazë të “Planit kontabël të Organeve të Pushtetit Lokal dhe Institucioneve Shtetërore Qendrore dhe Lokale dhe njërive që varen prej tyre” të miratuar me VKM nr.248, datë 10.04.1998, 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, dhe 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 bazë mbi të cilën rregullohet kontabiliteti publik është e shfuqizuar. Megjithë konsistimin tonë në drejtim të nevojës për miratimin e ligjit “Për kontabilitetin në sektorin publik”, përpjekjet e Ministrisë së Financave në këtë drejtim janë larg emergjencës që reflekton kjo situatë.

Konstatohet mungesa e një manuali të kontabilitetit publik (apo udhërfyesi për mbajtjen e kontabilitetit në sektorin publik) i cili do të bënte të mundur vendosjen e rregullave dhe procedurave kontabile për mbajtjen e kontabilitetit dhe hartimin e Pasqyrave Financiare në mënyre që të kishim konsistencë të trajtimit kontabël dhe përdoruesit (NJQP) të orientoheshin mbi rregulla unike për mbajtjen e kontabilitetit dhe raportimin financiar.

Spektori i Raportimit Financiar dhe Kontabilitetit, në Drejtorinë e Operacioneve të Thesarit ka ndër përgjegjësitë e tij kontabilitetin publik dhe raportimin e Pasqyrave Financiare të Konsoliduara të Qeverisë. Këto detyra të rëndësishme dhe që kërkojnë një angazhim të vazhdueshëm, kryhen vetëm nga dy specialistë të sektorit, të cilët ndër të tjera janë përgjegjës edhe për përgatitjen e Buxhetit Faktit të entiteteve, përpilimin e Tabelave Financiare Statistikore të Qeverisë sipas manualit të Fondit Monetar Ndërkombëtar, bashkëpunimin me misionet e asistencës teknike të FMN për përmirësimin e cilësisë së Statistikave Financiare të Qeverisë, bashkëpunimin me INSTAT dhe Bankën e Shqipërisë për raportimin e Excessive Deficit Procedure etj. Pra konstatohet se nuk ka vëmendjen e duhur struktura e cila jo vetëm ka detyra të rëndësishme të lidhura me llogaridhënien publike, por ka një përgjegjshmëri të shtuar për sa raporton si në nivel shtetëror dhe atë me institucione ndërkombëtare. Mungesa e stafit por edhe mbivendosja e funksioneve dhe përgjegjësi në një periodicitet të shtuar sjell një risk operacional të lartë dhe hapësira për të mos përmbushur misionin kryesor atë të kujdesit për një raportim financiar sipas parimeve kryesore të kontabilitetit në sektorin publik. Kjo situatë që përsëritet me vite reflekton nënvlerësimin e rëndësisë që ka një raportim i saktë i financiar në llogaridhënien por edhe transparencën e gjendjes në të cilën ndodhen financat e shtetit.

Në referencë të pozicioneve të verifikuara dhe konstatimeve të bëra nga vetë Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit, arrijmë në përfundimin se pasqyrat financiare të konsoliduara (paraprake) të gjeneruara nga Sistemi Financiar i Qeverisë (SIFQ) nuk japin një pamje të drejtë të pozicionit financiar, performancës financiare dhe fluksit të mjeteve monetare të Qeverisë. Në këto kushte pasqyrat financiare të konsoliduara të shtetit nuk u japin mundësinë përdoruesve të interesuar, të brendshëm dhe të jashtëm të marrin informacion të saktë që të bëjnë krahasime ndërmjet ushtrimeve të ndryshme si dhe të nxjerrin konkluzione të arsyeshme.

Konstatuam se bilanci i çeljes të vitit ushtrimor 2015, të printuar nga Sistemi Financiar i Qeverisë në data të ndryshme të muajit Qershor, Korrik të vitit 2016, kishte të dhëna të ndryshme që do të thotë se, Degët e Thesarit deri në këtë periudhë kryhenin akoma veprime për

llogari të vitit ushtrimor 2015, megjithëse bilanci i cdo njësie të qeverisë mbyllet më datë 28 shkurt të vit pasardhës.

Nga auditimi financiar i realizuar në disa entitete kemi konstatuar se nuk hartohen pasqyrat financiare të konsolidura (aparatur plus njësi varësie) si në rastin e Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Ministrisë së Mjedisit, ose raste kur konsolidimi i pasqyrave financiare të njësisë të varësisë është një proces mekanik formal dhe nuk jep siguri për pasqyrim të drejtë dhe të saktë të transaksioneve financiare, ndërkohë që ky fakt nuk është identifikuar nga strukturat e thesarit.

Konstatohet se vëmendja për kontabilitetin dhe raportimin në sektorin publik është e pakët, shtuar kjo me mungesë të një kornize adekuate të kontabilitetit publik dhe raportimit financiar, mungesa e standardeve kontabël për këtë sektor dhe niveli i ulët i përgatitjes së punonjësve që mbulojnë kontabilitetin në sektorin publik (e theksuar kjo kryesisht në pushtetin vendor), reflektojnë një risk të lartë që ndikon në manaxhimin e financave publike. Kultura e ulët manaxheriale reflektohet në mungesë vëmendje ndaj informacionit kontabël që është në fakt gjuha e komunikimit jo vetëm për Kuvendin por edhe për publikun.

MBI ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E AUDITIMIT TË BRENDSHËM DHE MENAXHIMIT FINANCIAR

1. Megjithë vlerësimin lidhur me përpjekjet për të përafruar legjislacionin me praktikën më të mira europiane, konstatohet se mënyra e zgjedhur për të rregulluar auditimin e brendshëm në sektorin publik, nuk është në unison me kulturën e drejtimit dhe mjedisin shqiptar ku vepron auditimi i brendshëm publik. Gjykojmë se kërkesat në ligjin e ri për auditimin e brendshëm në sektorin publik, reflektojnë minimizim të rolit të strukturave përgjegjëse të auditimit të brendshëm në luftën ndaj krimit ekonomik dhe korrupsionit, pavarësisht se ka shumë nevojë për këtë rol, nisur nga niveli i lartë i korrupsionit në Shqipëri.

Kështu në ligjin nr.114/2015, datë 22.10.2015 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”, në nenin 7, janë përcaktuar **parimet e përgjithshme** të funksionimit të auditimit të brendshëm dhe përkatësisht “ç) pavarësisht dhe objektivitetit, i cili nënkupton pavarësi në ushtrimin e veprimtarisë audituese dhe dhënien e mendimeve e të gjykimeve objektive gjatë kryerjes së auditimit.” Por kjo frymë e ligjit nuk është në unison me kulturën e drejtimit në institucionet publike në Shqipëri. Mungesa e kulturës drejtuese bën që strukturat e auditit të brendshëm, në varësi të drejtpërdrejtë të titullarit nuk qëndrojnë dot jashtë ndikimit të tij apo të strukturave të tjera të menaxhimit të lartë të njësisë publike që bëjnë rekrutimin. Kjo situatë mbart riskun që strukturat audituese në çdo kohë mund të cënohen dhe të ndikojnë në objektivitetin e procesit e veçanërisht në planifikimin dhe realizimin e shërbimeve të auditimit.

Sipas ligjit të ri, njësisë ekzistuese të auditimit të brendshëm, në referencë të nenit 13, është futur koncepti i “Komiteti i Auditimit të Brendshëm”, i përcaktuar si: “Komiteti i Auditimit të Brendshëm **është organ i pavarur**, monitorues e këshillues për titullarin e njësisë publike, si dhe mbështetës për NJAB”, pavarësia e të cilit është e sanksionuar, por nuk cilësohet dhe argumentohet mënyra se si kjo sigurohet.

Në VKM nr.160, datë 02.03.2016 “Për mënyrën e funksionimit, kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm, në njësitë publike”, kreu II-të, pika 1, është përcaktuar se: “Komiteti i Auditimit të Brendshëm krijohet nga titullari i njësisë publike dhe” dhe në pikën 4, është përcaktuar se: “Anëtarët e Komitetit të Auditimit të Brendshëm emërohen me urdhër të titullarit të njësisë publike, si ..”. Konstatuam se, në ligj është përcaktuar se Komitetet e Auditimit të Brendshëm kanë rol “., **monitorues e këshillues për titullarin** e njësisë publike, ...”, ndërsa në VKM nr. 160, Kreu i I-rë, pika 1, përcaktohet se: “Roli i Komitetit të Auditimit të Brendshëm është të monitorojë, të ofrojë ...”, pa përcaktuar qartë se kë do të monitorojë. Gjithashtu në Kreun II, pika 1 të VKM nr. 160 përcaktohet “Komiteti i Auditimit të Brendshëm

krijohet nga titullari i njësisë publike dhe përbëhet nga tre anëtarë me të drejta të plota, të cilët nuk duhet të jenë pjesë e strukturës organizative të njësisë publike”, të cilët sipas Kreut II, pika 6 kanë mandat 2 vjeçar. Duke synuar një linjë të drejtpërdrejtë mbikëqyrjeje dhe raportimi, por pa arritur të krijojnë mekanizma të përshtatshëm për të garantuar këto parime, Komitetet e Auditimit përbëjnë një kosto shtesë për buxhetin e shtetit, duke penguar njëkohësisht përgjegjshmërinë dhe llogaridhënien e drejtpërdrejtë brenda institucioneve publike.

Në nenin 16 të ligjit nr.114/2015 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik” janë përcaktuar përgjegjësitë e audituesve të brendshëm, të cilët kanë përgjegjësinë të: “....ë) raportojnë menjëherë te drejtuesi e njësisë së auditimit, kur zbulojnë parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e audituesve të brendshëm përbëjnë vepër penale”, si dhe në nenin 14, janë përcaktuar përgjegjësitë e drejtuesit të njësisë së auditimit të brendshëm, i cili është përgjegjës për: “....d) raportimin menjëherë në formë të shkruar tek titullari i njësisë publike dhe te Ministri i Financave, i cili ka në varësi strukturën e inspektimit financiar publik, kur zbulon parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e njësisë së auditimit përbëjnë vepër penale”. Kalimi i përgjegjësisë për paraqitjen e rasteve kur zbulon parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e audituesit të brendshëm apo të drejtuesit të njësisë së auditimit të brendshëm përbëjnë vepër penale, nga njëra strukturë e ekzekutivit tek tjetra si dhe kalimi i kësaj përgjegjësie tek struktura e inspektimit financiar gjykohej se jo vetëm sfumon dhe dekurajon audituesit në punën e tyre, por as nuk forcon luftën ndaj krimit ekonomik dhe korrupsionit. Gjykojmë se, një përcaktim i tillë është në përputhje me kërkesat dhe kuadrin rregullator të Bashkimit European, por nuk reflekton as kulturën dhe as praktikën kombëtare të drejtimit. Shpjegojmë se, nëse çmohet që një parregullsi apo veprim i konstatuar përbën vepër penale, ai duhet referuar menjëherë në organin e prokurorisë nga titullari i njësisë publike të audituar, kjo në referencë të **nenit 281, pika 1, të Kodit të Procedurave Penale** ku përcaktohet se: “Nëpunësit publik, të cilët gjatë ushtrimit të detyrës ose për shkak të funksioneve të shërbimit të tyre, marrin dijeni për një vepër penale, që ndiqet kryesisht, detyrohen të bëjnë kallëzim me shkrim edhe kur nuk është individualizuar personi të cilit i atribuohet vepra penale”, fakt që është harruar nga legjislatori.

2. Nga auditimi konstatohet se, nga një numër i konsiderueshëm i titullarëve të njësive të qeverisjes së përgjithshme, **nuk është siguruar shërbimi i auditimit të brendshëm në njësitë e tyre, sipas** njërës nga format e përcaktuara në nenin 17 të LAB nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik” i ndryshuar, si dhe në nenin 10 të LAB nr. 114/2015, datë 22.10.2015, në kundërshtim me germën “a” të nenit 12 të këtij ligji, pasi në njësinë përgjegjëse për AB në Ministrinë e Financave, për Planin Strategjik 2016-2020, kanë raportuar treguesit e tyre vetëm 99 NJAB dhe për realizimin e programit të auditimit të brendshëm për vitin 2015 kanë paraqitur raportet e tyre 103 NJAB dhe nuk ka informacion se si është organizuar ky shërbim në mbi 70 njësi publike. Për këtë **mbajnë përgjegjësi titullarët e njësive publike,** por nga ana e Ministrit të Financave, si përgjegjës për bashkërendimin e përgjithshëm, harmonizimin dhe monitorimin e veprimtarisë së AB në njësitë e sektorit publik dhe njësia përgjegjëse për harmonizimin e AB në Ministrinë e Financave, që zhvillon, administron dhe zbaton strategjinë e harmonizua në fushën e ABP, si dhe e monitoron këtë veprimtari në nivel kombëtar. Të gjitha palët sa më sipër cilat duhet të gjejnë formën e duhur që ky shërbim tepër i rëndësishëm, i cili jep mbështetje për titullarin në arritjen e objektivave të njësisë, të organizohet në njërën nga mënyrat e përcaktuara me ligj, nga të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme të përcaktuara në nenin 3, të këtij ligji.

Nga analiza e të dhënave rezulton se, njësitë e qeverisjes së përgjithshme që kanë raportuar treguesit e tyre për aktivitetin e auditimit të brendshëm, **kanë paraqitur tregues jo të saktë për sa i përket planifikimit të** objekteve për tu audituar. Disa njësi shpenzuese në parashikimin e planit vjetor 2015 raportojnë një numër auditimesh disa herë më të lartë se numri i objekteve për tu audituar. Kështu, Ministria e Zhvillimit Urban ka paraqitur 7 objekte për tu audituar ndërsa për vitin 2015 ka parashikuar 18 auditime ose 2.6 herë më shumë; nga 47

institucionet e varësisë që përfshihen në planin strategjik të konsoliduar, 6 prej tyre kanë raportuar nga 1 objekt për tu audituar, ndërsa në planin e vitit 2015 kanë planifikuar nga 6 deri në 16 objekte për tu audituar nga secila strukturë e AB dhe 5 prej tyre kanë parashikuar për t'u audituar në vitin 2015 nga 2 deri 3 herë më shumë. E njëjta situatë paraqitet edhe në mbi 20 institucionet kushtetuese dhe ato të pushtetit vendor.

Konstatohet se, nga NJAB nuk ka uniformitet përsa e përket përcaktimi të objekteve për tu audituar dhe ka mbivendosje të objekteve për tu audituar nga NJAB-të e ministrive dhe atyre të njësive të varësisë, duke bërë që plani strategjik i konsoliduar të mos paraqesë numrin e saktë të objekteve për tu audituar çka reflektohet edhe në planifikimin e treguesve për vitin 2015 e në vazhdim për vitet e tjera, mangësi për të cilat mbajnë përgjegjësi drejtuesit e NJAB dhe Titullarët e njësive publike. Nga 99 NJAB që kanë paraqitur planet strategjike dhe vjetore janë evidentuar 1,596 objekte për tu audituar, ose 252 objekte pak se ato të planifikuara për vitin 2015 dhe për vitin 2016 janë planifikuar 1,637 auditime. Për kryerjen e këtyre auditimeve në këto njësi janë angazhuar 364 auditues të brendshëm.

3. Është konstatuar se, 22 NJAB, për vitin 2015, në auditimet e kryera kanë lënë për zbatim 2,044 rekomandime ose rreth 27.4 % e totalit në shkallë sistemi, nga të cilat janë zbatuar vetëm 41, ose 0,5% e tyre, pavarësisht se janë pranuar nga menaxheri. Shqetësuese është gjendja për NJAB në Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës, në Ministrinë e Drejtësisë, në Ministrinë e Arsimit dhe Sporteve, në Zyrën Qendrore të Regjistrimit të Pasurive, në Bashkitë Tiranë, Kavajë, Shkodër, etj, të cilat nuk kanë zbatuar asnjë rekomandim, apo në Ministrinë e Punëve të Brendshme e cila ka zbatuar vetëm 8% të rekomandimeve, në Autoritetin Kombëtar të Ushqimit i cili ka zbatuar vetëm 4% të rekomandimeve, në Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor e cila ka zbatuar vetëm 2% të rekomandimeve, etj.

NJAB në këto institucioneve kanë konstatuar parregullsi me efekte financiare për fondet publike dhe kanë raportuar gjetje me vlera të konsiderueshme, por fakti që nuk kanë zbatuar asnjë nga rekomandimet e lëna tregon se mundësia e kthimit të tyre në buxhetin e shtetit është e vogël si psh; në Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës, me vlerën 159,144 mijë lekë, në Ministrinë e Arsimit dhe Sporteve me vlerën 202,986 mijë lekë, në Ujësjetellës Kanalizime Shkodër me vlerën 159,144 mijë lekë, në Prefektura Vlorë me vlerën 56,987 mijë lekë, në Bashkinë Shkodër me vlerën 90,584 mijë lekë, në Bashkinë Berat me vlerën 145,719 mijë lekë, në Bashkinë Bulqizë me vlerën 28,201 mijë lekë, në Bashkinë Librazhd me vlerën 19,702 mijë lekë, etj.

Niveli i ulët i zbatimit të rekomandimeve apo, niveli zero i zbatimit të rekomandimeve nga këto subjekte, tregon për performancë të ulët të audituesve të brendshëm, duke sjellë si pasojë që rekomandimet të jenë pa asnjë vlerë për subjektin e audituar, apo rekomandimet të jenë lënë në mënyrë formale dhe duke mos gjetur zbatim.

4. Në Raportin e konsoliduar të veprimtarisë së AB për vitin 2015, lidhur me vlerësimin e cilësisë së NJAB-ve nga Struktura Përgjegjëse për H/AB nuk ka informacion për kryerjen e angazhimeve, për vlerësimin e cilësisë së njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik. Nisur nga numri prej 103 NJAB në shkallë sistemi dhe nga numri prej 1515 angazhimeve të auditimit të realizuara prej tyre, vlerësimi i jashtëm i cilësisë nga struktura përgjegjëse për harmonizimin e auditimit të brendshëm duhej ndërmarrë në jo më pak se 20 angazhime për vlerësimin e cilësisë së NJAB. Mos kryerja e angazhime për vlerësimin e cilësisë është 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”. Gjykojmë se praktika e deritanishme për hartimin dhe zbatimin e manualit të vlerësimit të cilësisë nuk arrin të identifikojë problemet e brendshme të NJAB dhe se Struktura Përgjegjëse për H/AB, si struktura përgjegjëse për hartimin dhe zbatimin e manualit të vlerësimit të cilësisë, me kapacitetet që ka në organikë, nuk është në gjendje të realizojë procesin e monitorimit dhe vlerësimit në mënyrë periodike të

veprimtarisë së NJAB dhe të veprojë menjëherë për të parandaluar parregullsitë që evidentohen në praktikën e përditshme.

NGA AUDITIMI NË BANKËN E SHQIPËRISË

1. Në përfundim të auditimit të realizuar në Bankën e Shqipërisë, kemi rekomanduar dhe kemi kërkuar vëmendje të shtuar lidhur me ndërhyrjet që janë të domosdoshme të bëhen në lidhje me amendimet në Ligjin nr. 8269 datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë”, ndërhyrje që jo vetëm të sillnin një përafrim me kërkesat e Bankës Qëndrore Europiane por duhet të marrin në konsideratë edhe aspektet dhe kontekstin ku do të implementohet ky ligj. Megjithatë qëndrimin hezitues ndaj rekomandimeve të lëna nga auditimet e mëparshme reflektuar në përgjigjet e Bankës, na është konfirmuar gadishmëria dhe përpjekjet që po bëhen në drejtim të përmirësimeve të nevojshme të legjislacionit që rregullon funksionimin e Bankës Qendrore, por në respektim të pavarësive të saj. Në planin e masave të aprovuar për vitin 2016 nga SAFEGUARD, (FMN) është parashikuar që propozimet për ndryshimet ligjore do të paraqiten pranë Kuvendit të Shqipërisë si institucioni ligjvënës i ngarkuar nga Kushtetuta për të realizuar veprimtarinë legjislative në Republikën e Shqipërisë brenda vitit 2016, megjithatë deri në fund të këtij auditimi konstatuam se propozimet për ndryshime ligjore nuk janë paraqitur pranë Komisionit të Ekonomisë, por edhe nuk janë hedhur në diskutim në grupe interesi dhe ekspertë të fushës, proces vendimtar për një praktikë legjislative të sukseshme dhe të qëndrueshme. Nga Banka është parashikuar të realizohet një proces gjithëpërfshirës duke filluar që nga bashkëpunimi me institucionet financiare ndërkombëtare, dhe deri në konsultime të ngushta me organet më të larta ekzekutive dhe legjislative në vend, por mungon një plan i detajuar për grupet që do të përfshihen në këtë proces dhe afatet konkrete që do të mundësonin ndjekjen e realizimit të kësaj iniciative ligjore.

2. Në referenca të konstatimeve të auditimit të realizuar me objekt “Auditimin e përputhshmërisë së administrimit të fondeve logjistike në Departamentin e Emisionit me kuadrin rregullator në fuqi”, për periudhën 01. 01. 2010 deri më 31.07. 2014, si dhe vlerësimit të Raportit Përfundimtar dhe të dhënave të paraqitura nga shoqëria audituese “KPMG Albania” Shpk e kontraktuar për auditimin e pasqyrave financiare të mbylljes së aktivitetit ekonomiko-financiar të Bankës së Shqipërisë për vitin 2015, ku gjejmë problematika të lidhura me të njëjtin objek për të cilin audituesi shprehet “... *Ne identifikuam disa çështje në lidhje me procedurat e kontrollit mbi paratë, që kërkojnë përmirësime të mëtejshme.*” Grupi i auditimit të KLSH-së, mbështetur në Standardet Ndërkombëtare të Auditimit, ISSAI 400 “Parimet themelore të auditimit të përputhshmërisë, ISSAI 1500 “Evidencat e Auditimit” dhe ISSAI 1620 “Përdorimi i punës së një eksperti auditimi”, cilëson problematikat e lidhura me a) Mungesën e një sistemi të kompjuterizuar regjistrimi të parave dhe përdorimi gjerësisht i formateve në Excel, për të mbajtur regjistrime të parave në arkat për veprim dhe stok. Kartëmonedhat të cilat janë emetuar më parë dhe më pas janë rikthyer në arkë dhe janë paketuar nga punonjësit e Bankës, mbajnë etiketa vetëm me datën e paketimit, por pa një numër serial identifikimi, duke reflektuar një risk të lartë për tu monitoruar gjatë këtij procesi. b) Nuk ka praktika të njëjta lidhur me kufirin maksimal për gjendjen e parave të mbajtura në arkën qendrore për veprim, dhe për paratë e mbajtura nga degët. c) Ka një nivel të lartë kartëmonedhash të paemetuara të cilat janë printuar në vitet e mëparshme me përafërsisht 43% të gjendjes aktuale, i takon kartmonedhave të printuar midis viteve 2007 dhe 2012. d) Është evidentuar mungesa e kontrolleve të përshtatshme mbi gjendjen e parave dhe qarkullimin e saj si dhe e një metodologjie të mirëpërcaktuar në lidhje me këtë qarkullim, duke reflektuar rrezikun e qarkullimit të ulët të kartëmonedhave, duke ekspozuar bankën ndaj një rreziku më të madh të përvetësimit. e) Kushtet fizike të arkave janë vlerësuar jo të përshtatshme që mund të dëmtojë aftësinë e personelit për të kryer procedura kontrolli të përshtatshme dhe në kohë dhe kontrolle të vazhdueshme mbi gjendjen e parave të mbajtura në këto vendndodhje. f) Mungesa e procedurave të rotacionit të detyrueshëm të personelit përgjegjës për vlerat monetare për të

minimizuar rrezikun e bashkëpunimit në mashtrim që rrjedh nga një numër i vogël i punonjësve të përfshirë në proces.

Kemi konstatuar një vlerësim serioz të situatës nga drejtimi i Bankës duke miratuar rregullime të këtij procesi me 15 Vendime të Këshillit Mbikqyrës, megjithëse gjykojmë se është i nevojshëm hartimi i një manuali të plotë (një kornizë rregullative) të konsoliduar duke marrë më të mirën e bazës aktuale por duke përmirësuar kryesisht aspektet e kontrollit dhe vënies në efikasitet të mekanizmave kontrollues aq të çmueshëm deri pak kohë më parë. Ndërkohë që nga ana jonë vlera e konstatuar si dëm ekonomik në vlerën 542 milion lekë kërkon thellim dhe analiza të mëtejshme.

2. Nisur nga konstatimi se nuk është proceduar në drejtim të punimeve për godinën “Hotel Dajti”, fakt ky që lidhet jo vetëm me mos vënie në efikasitet për një kohë të gjatë të një investimi të pamenduar mirë, por edhe me efekte në buxhetet operative të Bankës së Shqipërisë e vlerësojmë të rëndësishme të sjellim në vëmendje se në zbatim të vendimit nr.108, datë 09.09.2014 të Kryetarit të KLSH-së “Për evadimin e materialeve të auditimit të ushtruar në Bankën e Shqipërisë "Mbi vlerësimin e aktivitetit ekonomik dhe financiar, zbatimin e buxhetit dhe rregullshmëria e zhvillimit të ankandëve të bonove të thesarit dhe obligacioneve”, në lidhje me mospërfundimin e projektit për objektin “Rikonstruksioni i ish godinës së Hotel Dajti, Banka e Shqipërisë” dhe pasojave me efekte negative ekonomike që sjell mosdorëzimi në kohë e këtij projekti, kemi kërkuar të vlerësohet kostoja oportune e pagesave të qirasë të cilat vazhdojnë të paguhet nga Banka e Shqipërisë, ndërkohë që për kohën e shtyrjes së kontratave kjo kosto duhet t’i ngarkohet sipërmarrësit që nuk ka realizuar në kohë projektin ose në se janë fajtorë persona brenda BSH-së të përcaktohen këto përgjegjësi që efekti të mos rëndojë në rezultatin e Bankës (rekomandim i përsëritur nga viti i kaluar). Ndërkohë që Banka e Shqipërisë të marrë të gjitha masat që të nxisë përfundimin e procedurave burokratike për sigurimin e dokumentacionit teknik (lejen e ndërtimit) nga strukturat përgjegjëse, me qëllim fillimin e procedurave të prokurimit me objekt “Rikonstruksioni i ish godinës së Hotel Dajti, Banka e Shqipërisë” dhe shmangien e pagesave të ambienteve të marra me qera, të cilat rëndojnë në mënyrë të konsiderueshme buxhetin e Bankës së Shqipërisë.

NGA AUDITIMI NË INSTITUTIN E SIGURIMEVE SHOQËRORE

Me gjithë përpjekjet dhe punën e mirë të evidentuar gjatë këtij viti në administrimin e kujdesshëm të sistemit të sigurimeve shoqërore, u konstatuan përsëri problematika që kanë ndikuar negativisht në treguesit financiar dhe në qëndrueshmërinë fiskale të këtij sistemi. Edhe pse rezultati i vitit 2015, ka qenë me fitim në shumën 1,320 milion lekë, përsëri financimi nga buxhetit të shtetit për të balancuar buxhetin e përgjithshëm të sigurimeve shoqërore mbetet tepër i lartë. Kështu, shpenzimet e përgjithshme të sistemit të sigurimit shoqëror janë në shumën 107,309 milion lekë; ndërsa të ardhurat nga kontributet janë në shumën 66,148 milion lekë dhe këto të ardhura mbulojnë vetëm 60.1% të këtyre shpenzimeve. Diferenca prej 42,481 milion lekë është financuar nga buxheti i shtetit dhe në këtë financim, vetëm deficitin neto i sistemit të pensioneve që subvencionohet direkt nga buxheti i shtetit është në masën 27,632 milion lekë dhe zë 32% të shpenzimeve neto të pensioneve publike në Shqipëri, ose 1.92 % të Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBB). Pra impaktet pozitive në vitin e parë të reformës janë ende larg pritshmërisë. Nisur nga gjendja e treguesve fiskalë të skemës së sigurimeve shoqërore në kuadër dhe në vazhdim të strategjisë së kësaj reforme e gjykojmë të rëndësishme marrjen e masave ligjore dhe organizative nga aktorët kryesorë shtetërorë që mund të garantojnë suksesin e kësaj reforme.

Nga një analizë e bërë në lidhje me shlyerjeve e detyrimeve të prapambetura dhe krijimin e detyrimeve të reja u konstatua se, në fund të vitit 2015 gjendja e debitorëve në total është shtuar rreth 508,8 milion leke në krahasim me fundin e vitit 2014 dhe vetëm në sektorin privat

detyrimet janë rritur në shumën 597.7 milion lekë nga e cila biznesi i vogël është shtuar për 821.6 milion lekë, ndërsa biznesi i madh është ulur rreth 223.8 milion lekë.

Mos mbledhja e të ardhurave nga të vetëpunësuarit në bujqësi ka thelluar ndjeshëm **deficitin e degës së pensioneve të fshatit** të krahasuar me tre vitet e mëparshme. Periodha e sigurimit të vetëpunësuarve në bujqësi për efekt pensioni njihet e njëjtë si për të vetëpunësuarit në qytet pavarësisht se, tarifa e kontributit vjetor është mesatarisht rreth 52 % më e ulët se e qytetit dhe diferenca për kontributet e tyre mbulohet nga buxheti i shtetit. Në përfundim të auditimit kemi konkluduar që deficitin e skemës së pensioneve të fshatit rezultoi mbi 12,654.3 milion lekë dhe përbën 88.2% të shpenzimeve ose 0,87% të PBB. Megjithatë kjo skemë shërben si një element i rëndësishëm për zbutjen e varfërisë dhe mbulimin e popullsisë së fshatit me pensione, ajo “de fakto” është pothuajse totalisht e subvencionuar nga buxheti i shtetit, dhe vetëm nëse do të mundeshin të futen në këtë skemë duke u bërë pjesëmarrës me kontribute të plota 208,000 persona të vetëpunësuar në bujqësi të evidentuara nga INSTAT, kjo skemë mund të përmirësohet ndjeshëm dhe rezultatit financiar i saj mund të arrijë në edhe në balancim të plotë.

Të ardhurat nga kontributet, vetëm **për skemën e pensioneve të qytetit**, për vitin 2015 janë në shumën 56,455.4 milion lekë, ndërsa shpenzimet për përfitime për skemën e sigurimeve të detyrueshme për qytetin, janë në shumën 73,371.3 milion lekë. Bazuar në të ardhurat dhe shpenzimet, **deficitin e vitit 2015 në këtë dege është në shumën 16,915.9 milion lekë** dhe zë mbi 22 % të shpenzimeve të degës së pensioneve, ose kundrejt PBB është 1.18%. Deficitin e degës së pensioneve të qytetit ndryshe nga deficitin e degës së fshatit ka një ulje në vlerë absolute rreth 544.8 milion lekë në krahasim me vitin 2014, ose krahasuar me PBB e këtij viti ka një ulje për 0.07%. Megjithatë evidentohet ky përmirësim i gjendjes, deficitin e konsiderueshëm në nivelin mbi 22 % të shpenzimeve, do të thotë që kontributet mbulojnë vetëm 78 % të pensioneve mujore, çka tregon që masat e mara për uljen e evazionit të në mbledhjen e kontributeve dhe sidomos për uljen e numrit të papunëve, të cilët janë një burim mjaft i rëndësishëm për skemën e Sigurimeve Shoqërore, nuk kanë dhënë ende efektet e duhura financiare për përmirësimin e qëndrueshmërisë fiskale të sistemit

MBI AUDITIMIN E ADMINISTRATËS TATIMORE DHE DOGANORE

Të ardhurat nga tatimet për vitin 2015, janë planifikuar në shumën 126,293 milion lekë, dhe realizimi i tyre paraqitet në vlerën 120,787 milion lekë, me një mosrealizim në vlerën 5,506 milion lekë më pak, ose në masën 4,4 % më pak se plani, si dhe të ardhurat tatimore neto janë realizuar në vlerën 113,095 milion lekë, ose në masën 97.4 % kundrejt planit. Gjithashtu, të ardhurat DPT (total/neto) janë realizuar në vlerën 179,871 milion lekë, ose në masën 98.9 % kundrejt planit. Në nivelin e ulët të realizimit të të ardhurave tatimore kanë ndikuar zërat e mëposhtëm:

- Me mosrealizim paraqiten të ardhurat nga TVSH, në vlerën 2,911 milion lekë më pak se plani, ose me realizim në masën 92.6 %.
- Me mosrealizim paraqiten të ardhurat nga Tatim mbi të ardhurat personale, në vlerën 2,138 milion lekë më pak kundrejt planit, ose me realizim në masën 93.3 %
- Me mosrealizim paraqiten të ardhurat nga Taksat Kombëtare, në vlerën 1,898 milion lekë më pak kundrejt planit, ose me realizim në masën 93.9 %

Të ardhurat tatimore nga tatimet sipas “Raportit për zbatimin e Buxhetit të Shtetit” janë në vlerën 114.7 miliard lekë, ndërsa sipas Aktrakordimit të DPT-SIFQ, janë në vlerën 113.1 miliard lekë. Ndryshimet sipas Aktrakordimit të datës 01.06.2016, të cilat kanë çuar në ndryshimin e të ardhurave tatimore neto nga 114,555 milion lekë në 113,095 milion lekë janë në:

	TVSH	Taksat kombëtare
Ishte	38,127.6 milion	29,466.1 milion
Bëhet	36,668.1 milion	29,465.6 milion

Mbi borxhin tatimor. Detyrimet e papaguara në fund të vitit 2015, janë në nivel më të lartë se detyrimet e vitit 2014 dhe numri i subjekteve është rritur. Borxhi tatimor në fund të vitit 2015 është 100,373 milion lekë. Në vlerën e borxhit prej 100,373 milion lekë është e përfshirë edhe vlera prej 17,412 milion lekë e 1.004 subjekteve që janë në proces gjyqësor. Vihet re se gjatë vitit 2015, vlera e borxhit është rritur për shumën 12,630 milion lekë ose 14% të gjendjes së borxhit në fillim të vitit 2015, si dhe zë 13% të borxhit total. Numri i subjekteve me borxh për vitin 2015, krahasuar me vitin 2014 është rritur me 6,408 subjekte.

Peshën kryesore të numrit të subjekteve me detyrim të papaguar e zënë DRT Tiranë, për 24,159 subjekte, DRT Durrës për 8,935 subjekte dhe DRT Fier për 8,412 subjekte. Ndërsa peshën kryesore për sa i përket vlerës e zënë DRT e Tatim Paguesve të Mëdhenj me një vlerë prej 47,207 milion lekë, ose 47% e totalit të detyrimeve, DRT Tiranë prej 24,021 milion lekë ose 24% e totalit të detyrimeve, DPT Durrës prej 7,054.7 milion lekë ose 7% të detyrimeve të totalit. Për vitin 2015 Njësia e Tatim Paguesve të Mëdhenj ka rritjen më të madhe të borxhit tatimor krahasuar me vitin 2014, në vlerën 11,924 milion lekë, ose 95% të totalit të borxhit tatimor të shtuar gjatë vitit 2015. Vihet re se efektiviteti i masave shtrenguese të marra është i ulët. Efektiviteti për vitin 2015 është edhe më i ulët se efektiviteti i masave shtrëngues të marra gjatë vitit 2014, i cili ka qenë 6.1%

Të ardhurat nga **Administrata Doganore** zënë 39.4 % të planit të të ardhurave totale të Buxhetit të Shtetit, si dhe janë një peshë specifike të konsiderueshme në të ardhurat tatimore me 43.9 %. Në vitin 2015 rezulton një nivel i ulët i realizimit të të ardhurave doganore, të cilat gjatë vitit pësuan edhe ulje të planit të tyre në krahasim me planin fillestar me 9.2 %. Realizimi i tyre në krahasim me planin fillestar është në masën 83.8 % ose me një diferencë në vlerën 27,926 milion lekë. Në nivelin e realizimit të të ardhurave doganore në masën 92.2 % kundrejt planit përfundimtar kanë ndikuar zërat e mëposhtëm:

– *Me mosrealizim paraqitet realizimi i të ardhurave nga TVSH, në vlerën 6,412 milion lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 93.7 %. Këto të ardhura zënë 65 % të planit të të ardhurave doganore.*

– *Me mosrealizim paraqiten të ardhurat nga Akciza në vlerën 4,742 milion lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 89.4 % dhe zënë 28.7 % të planit të të ardhurave.*

– *Me mosrealizim paraqiten të ardhurat nga Taksat kombëtare (Renta minerare) në vlerën 343 milion lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 91.9 %.*

– *I vetmi tregues me realizim dhe tejkalim në të ardhurat nga dogana janë të ardhurat nga Taksa doganore në vlerën 473 milion lekë, ose me realizim në masën 108.9 %.*

Mbi borxhin doganor. Nga auditimi i evidencës së grumbulluar dhe dokumentacionit të vënë në dispozicion nga Drejtoria e Mbledhjes së Borxhit mbi gjendjen e detyrimeve të subjekteve debitorë, krijimi i detyrimeve, ka rezultuar që në fund të vitit 2015, rezultojnë gjithësej 4798 raste subjekte debitorë në shumën 21,457.5 milion lekë, nga të cilat 6,596.7 milion lekë detyrim doganor, 12,504.4 milionlekë vlera e gjobave dhe 2,356.4 milion lekë vlera e kamatëvonesave. Gjatë vitit ushtrimor 2015, nga data 01.01.2015 deri më datë 31.12.2015, është shtuar në total 6100 raste subjektesh debitorë, në shumën 10,148.3 milion lekë dhe është pakësua me 4.680 raste në vlerën 1,521.7 milion lekë. Në fund të vitit 2015, borxhi doganor rezultoi me një shtesë prej 1.420 subjektesh në vlerën 8,626.6 milion lekë.

MBI PROKURIMET PUBLIKE

Një nga kërcënimet e financave publike është niveli i ulët i efektivitetit në prokurimin e mallrave, shërbime dhe realizimit të punimeve kryeisht në infrastrukturën rrugore. Ajo që nuk po arrihet të sigurohet përmes sistemit elektronik të prokurimit është vlera për paranë e shpenzuar, një tregues i rëndësishëm për një sistem eficient prokuri publik. Megjithë

vëmendjen e shtuar të të gjithë aktorëve dhe faktorëve që përfshihen në manaxhimin e financave publik, në drejtim të përmirësimit dhe forcimit të sistemit të prokurimit publik ka aspekte të cilat adresojnë nevojën për ndërhyrje.

Gjatë vitit 2015, autoritetet kontraktore nëpërmjet sistemit elektronik të prokurimit kanë shpallur 4,630 procedura prokurimi për shërbime, mallra e punë për të cilat u akordua një fond limit prej 90,702 milion lekë, vlerë kjo 33% më e madhe se ajo e alokuar përgjatë vitit 2014. Nga analiza konstatohet se rritjes së fondit të alokuar gjatë vitit 2015 I korespondon një ulje prej rreth 12% e numrit të procedurave të prokurimit (pra nga 5,288 procedura për vitin 2014 janë shpallur 4,630 procedura për vitin 2015). Nga këto procedura të publikuara janë shpallur fitues në 4,269 njoftime fituesish me një fond limit prej 70,811 milion lekë dhe fond të prokuruar prej 64,325 milion lekë. Për vitin 2015, janë realizuar 92% e procedurave të shpalluar ndërkohë që fondi i prokuruar për to është 70% e fondit të shpallur. Nisur nga niveli i shpenzimeve buxhetore të cilat duhet ti nënshtrohen procedurave të prokurimit 129,369 milion lekë niveli i prokuruar është me rreth 50% kjo referuar nivelit 64,325 milion lekë. Duke marrë parasysh edhe një marzh gabimi të mundshëm përsëri reflektohet se jemi larg nivelit të përdorimit të prokurimit publik në shpenzimin e fondeve buxhetore.

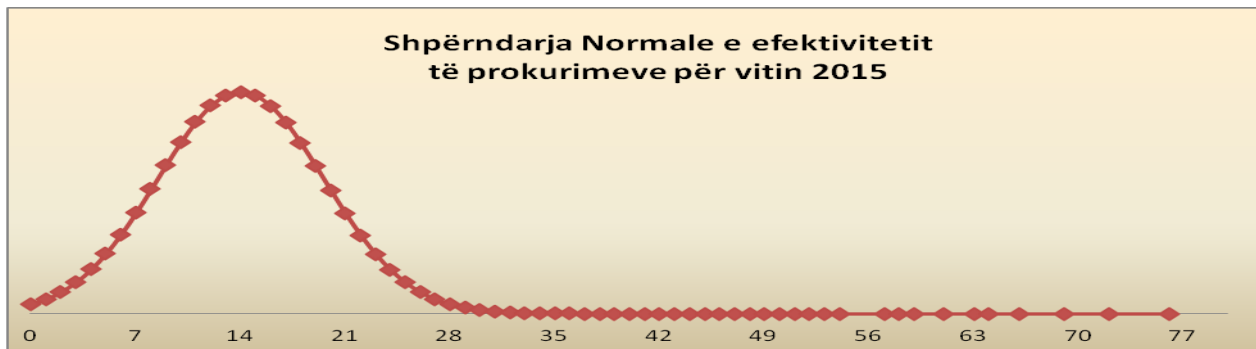
Në procedurat e realizuara përmes tenderit të kufizuar lokal, konstatojmë se “efektivitetit” është në nivelin 34.7%, nivel i tillë i lartë ngre problematikën e llogaritjes jo të saktë të fondit limit. Sipas ligjit të prokurimit publik kërkohet që fondi limit të llogaritet përmes tre procedurave ose kombinimit të tyre por nuk ka një detyrim specifik. Në rastin e studimit të tregut, kemi konstatuar se merren tre oferta nga operatorë të ndrushëm në treg dhe të cilët në shumicën e rasteve janë edhe operatorë pjesëmarrës në këto gara prokurimi. Na rezultoi se kjo mënyrë sjell një fond limit të fryrë dhe me gabime për sa kohë që nuk alternohet me një vlerësim më të kujdesshëm të kostove të realizimit të mallrave/shërbimeve dhe punimeve. Ndërkohë që kjo praktikë në vlerësimin e fondit limit është gjerësisht e përhapur edhe në procedurat e tjera të prokurimit, pavarësisht se konstatohet një nivel efektivitetit në total të fondit të hedhur në prokurim.

Meqenëse numri i faktorëve që ndikojnë në procedurat e prokurimit publik është i madh dhe pesha e tyre e vogël, përdorëm analizimin e të dhënave me metodën matematikore të shpërndarjes normale. Numri total i procedurave të analizuara është 3109 nga 4630² dhe nga analizimi i këmbanës vërejmë se:

- përqëndrimi në zonën qendrore nuk është shumë i lartë, pasi këmbana që tregon shpërndarjen e efektivitetit nuk është shumë e sheshtë.
- kulmi i grafikut përkon me një efektivitet prej 14% që do të thotë se shumica e prokurimeve kanë një kursim nga fondi limit mesatarisht 14%
- në zonën me efektivitet nga 7% deri me 21 % ndodhen 31.5 % të numrit të procedurave të prokurimit, që do të thotë se 1/3 e prokurimeve janë realizuar duke kursyer 7-21% të fondit limit.

Një diferencë në nivele të atilla përbën zonë me pak risk të vlerësuar. Nga paraqitja grafike është lehtësisht e lexueshme se nuk kemi një shpërndarje normale.

Rastet e prokurimeve të karburanteve dhe biletave të avionit të cilat kanë kritere të tjera vlerësimi (marzh fitimi). Duke ju referuar procedurave në lidhje me blerjet e karburanteve dhe biletave të avionit, të cilat realizohen me anë të marzheve të përcaktuara nuk mund të bëhet një analizë e mëtejshme në lidhje me vazhdimësinë e tyre



Nga analizimi i këmbanës së Gaustit të ndërtuar vërejmë fenomenin e zgjerimit të rasteve në zonën kur procedurat e prokurimit zhvillohen me oferta anomalisht të ulta (nga 40% deri në 90% më të ulta se fondi limit) të cilat për vitin 2015 janë 5.4% të numrit total të procedurave të kryera. Këto procedura, pavarësisht se janë brenda kuadrit ligjor, mbartin riskun e:

1. mos efektivitetit të përdorimit të punime.
2. mos kryerjes së punimeve, shërbimeve e mallrave në cilësi, afat dhe sasi.

Në shpërndarjen e mësipërme u evidentuan ato prokurime ku ka shmangie nga fondi limit duke përjashtuar prokurimet me efektivitet 0. Në thelb, prokurimet me efektivitet 0 paraqesin një zonë shumë me risk duke qenë se fondi limit i shpallur përputhet plotësisht me ofertën e fituesit dhe si risk prezent këtu përmendim riskun e marrëveshjeve të fshehta dhe paracaktimit të fituesve.

EFEKTET NEGATIVE NË BUXHETIN E SHTETIT TË VITIT 2015

Nga auditimet e realizuara për efekte të implementimit të buxhetit të vitit 2015, u konstatuan dëme në shumën 8,041.4 milion lekë ose 57,44 milion euro. Ndërkohë që në këto auditime janë konstatuar shkelje me efekte financiare jo efektive të cilat arrijnë në 19,984 milion lekë ose 143 milion euro. Efektet totale janë në shumën 200 milion euro.

Shkeljet me dëm ekonomik në të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit, në vlerën **8,041.4 milion lekë ose 57,44 milion euro** detajohen si më poshtë:

- Dëmi ekonomik në të ardhurat e buxhetit të shtetit është në vlerën: **2,809.3 milion lekë ose 20 milion euro.**
- Vlera e dëmit ekonomik në shpenzimet e buxhetit të shtetit arrin në **5,232.1 milion lekë ose 37.44 milion euro.**

Vetëm dëmi ekonomik i shkaktuar nga shoqëritë aksionere në total arrin vlerën **4,156.4 milion lekë ose 30 milion euro.**

Dëme në infrastrukturën rrugore

Nga auditimi në Autoritetin Rrugor Shqiptar. Dëmi i konstatuar arrin në rreth 634 milion lekë, dëm i ardhur kryesisht nga mungesa e supervizimit gjatë zbatimit të projekteve në infrastrukturën rrugore. Fakt ky, që sjell në vëmendje nevojën për ndërhyrje në drejtim të forcimit kontrollit në zbatimin e punimeve, duke eliminuar procedurat formale të vërejtura deri tani në realizimin e shërbimit të supervizimit. Kemi konstatuar mungesën e një politike të kujdesshme në lidhje me realizimin e projekteve, të cilat rezultojnë të mbivendosura dhe të paharmonizuara me politikat e zhvillimit në sektorin e transportit, ku ndryshimet e shpeshta përgjatë vitit në programin e investimeve, kanë sjellë si pasojë një inkonsistencë të programimit në nivel afatmesëm dhe kosto buxhetore të panevojshme. Ndërkohë kryerja e një numri të konsiderueshëm prokurimesh me objekt “konsulencë, studime dhe projekte për projekte investimi”, ndërkohë që mungojnë fondet e programuara për realizimin e këtyre projekteve, sjellë kosto shtesë në kontratat e lidhura për zbatimin e punimeve si pasojë e

shkëputjes në kohë ndërmjet projektimit dhe zbatimit të projekteve. Kështu, gjatë vitit 2015, nga ARRSH janë programuar 29 procedura prokurimi, nga të cilat 12 janë për “konsulencë, studime dhe projekte për projekte investimi” dhe njëkohësisht janë kryer 6 shtesa kontratash për objektet në zbatim.

Auditimi i Projektit “Ndërtimi i rrugës ne Autoritetin Rrugor Shqiptar. Nga auditimi i projektit “Ndërtimi i rrugës ne Autoritetin Rrugor Shqiptar”, rezultoi se projekti reflekton një nivel të ulët përgjegjshmëri në efektivitet dhe në efikasitet të fondeve të alokuara për këtë qëllim. Niveli i përgjegjshmërisë së funksionarëve që merren me mbarrëvajtjen e projektit, monitorimin e cilësisë së punimeve dhe manaxhimit të kostove është i lartë. Gjatë auditimit është konstatuar një nivel efekti negativ në vlerën **6,450,118 USD, nga e cila vetëm 2,411,159 USD është konsideruar nga ne si dëm ekonomik.**

Dëme në sektorin energjistik

Auditimi në Korporatën Elektroenergjetike Shqiptare (KESH) Sha. Rezultoi se u konstatuan dhe shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për shoqërinë në vlerën 2,829,139 euro, si dhe një e ardhur e munguar për Shoqërinë KESH sha në vlerën 17,803,805 euro, efekte që ndikojnë drejtpërdrejtë në nivelin e të ardhurës për pronarin shtet.

Auditimi i Operatori i Sistemit të Transmetimit SHA. Nga auditimi u konstatuan problematika me efekte në nivelin e fitimit dhe për pasojë në nivelin e dividendit për tu derdhur pranë pronarit shtet në nivelin 14,843,073 leke.

Nga auditimi pranë OSHEE, është konstatuar se në 21 korrik 2015, është likuiduar vlera e 21 milion eurove në favor të CEZ a.s, në përputhje me kontratën e shitjes së aksioneve, pavarësisht problematikës së konstatuar dhe statusit të çështjes si çështje nën hetim.

Projekti “Ndërtimi i qendrës së re dispeçer dhe sistemi SKADA EMS”, është një nga tre komponentët e projektit “*Ristrukturimi dhe fuqizimi i sistemit elektrik shqiptar për integrimin në sistemin e Ballkanit: Fuqizimi i aftësive të transmetimit dhe përmirësimi i kontrollit*”, ratifikuar në Kuvend me Ligjin nr.9612, datë 21.09.2006. Për realizimin e projektit nga Qeveria Italiane (banka “Artigiancassa”), është rënë dakord dhe është akorduar për palën shqiptare një kredi e butë në shumën gjithsej 51,494,303 Euro. Në përputhje me objektivat e projektit, në marrëveshjen e kredisë ishte përcaktuar se për një periudhë prej 36 muajsh, kompania “OST” do të pajisej me Qendrën e Dispeçerisë dhe të Telekontrollit (QDT), ndërkohë që projekti është akoma në proces. Në total kosto e projektit nga nisja e tij deri më datë 30.04.2015, duke përfshirë të gjitha burimet e financimit, ka arritur deri më tani në vlerën 71,687,569 euro, ndërsa nga auditimi rezultoi që dëmi ekonomik që i është shkaktuar Buxhetit të Shtetit, arrin në vlerën 6,427,733 euro.

Dëme në sektorin e shëndetësisë

Projekti “Shëndetësia elektronike në Shqipëri, regjistri mbarë kombëtar i shëndetësisë elektronike”. Nga të dhënat e faturave të paraqitura grupi i auditimit arriti të bëjë një ndarje të shpenzimeve të deri tanishme për pajisje dhe për programe, ndërsa se sa janë shpenzimet për trajnime nuk mund të bëjë evidentimi për arsye se faturimi i kompanisë AME është bërë në total. Shuma e disbursimeve për softëare është në shumë 7,203,750 euro dhe për hardëare 6,303,975 euro. U konstatuan mangësi dhe shkelje në masën 1,939 milion euro.

Auditimi i Qendrës Spitalore Universitare “Nënë Tereza” Tiranë. Dëmi i konstatuar arrin në rreth 70.2 milion lekë, duke treguar që manaxhimi është larg standardeve të kërkuara për një mirëadministrim buxhetor dhe financiar. Ndërsa efekti negativ në përdorimin e fondeve ka qënë rreth 120 milion lekë.

Auditimi i Spitalit Universitar “Shefqet Ndroqi”, Tiranë. U konstatua se autoriteti kontraktor ka vepruar në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik, për blerjen e materialit djegës për nevojat e spitalit për ngrohje për vitin 2015, duke i shkaktuar buxhetit të shtetit **dëm**

ekonomik në vlerën 11.9 milion lekë. Spitali, ka kryer pagesa për shërbimin e mirëmbajtjes për të gjithë periudhën e kontratës shtator 2014 deri në shkurt 2016, në vend që të kryente pagesa vetëm për periudhën e funksionimit dhe përdorimit të pajisjes që është shtator 2015 deri në shkurt 2016, duke shkaktuar **dëm ekonomik në vlerën 23 milion lekë.** Ndërsa shpenzimet me efekte negative financiare janë rreth **57 milion lekë.**

Dëme në administrimin e pronës publike

Nga auditimet e ushtruara **në fushën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme,** janë konstatuar shkelje të konsideruara me dëm ekonomik si pasojë e mos arkëtimit të burimeve të të ardhurave të parashikuara me dispozita ligjore në vlerën **388 milion lekë. Pjesën kryesore të të ardhurave të munguara e përbëjnë** shmangiet e pagesës së taksës së ndikimit në infrastrukturë llogaritur sipas nenit 51 të ligjit 8405, datë 17.9.1998 “Për Urbanistikën“, ndryshuar me ligjin nr. 10119, datë 23.04.2009 “Për Planifikimin e Territorit” dhe trajtuar me nenin 27/ç të ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 në regjistrimin e pallateve të reja me **170 milion lekë,** ndjekur nga qera e pallogaritur dhe e paarkëtuar **92 milion lekë** (nga e cila Aeroporti i Kukësit 16.5 milion lekë dhe pushteti vendor për trojet e lejeve të ndërtimit 75.8 milion lekë), mos aplikimi i tarifës së regjistrimit të njërive **9.9 milion lekë,** nga tjetërsimi i sipërfaqeve të pasurive të ndodhura në procesin e vendimmarrjes së verifikimit të titujve të pronësisë në vlerë **38.6 milion lekë,** nga mos llogaritja e mos arkëtimi i taksës së ndërtimeve të reja që i përket njërive dhe ambienteve të përbashkëta të pallateve të regjistruara **21.7 milion lekë,** vlerë trualli e paarkëtuar **31.8 milion lekë,** shpronësime për interes publik **14.9 milion lekë** dhe kamatëvonesa për për regjistrim të vonuar të pasurive të paluajtshme arrin në **8.9 milion lekë.**

Një nga risqet kryesore të evidentuara nga auditimi i procesit të administrimit të pasurive të paluajtshme është mungesa e evidentimit apo regjistrimit të tyre apo vonesat e këtij procesi (regjistrimit). KLSH ka rekomanduar dhe kërkuar në mënyrë konsistente që subjektet **të marrin masa organizative për të shpejtuar procesin e kryerjes së regjistrimeve të pasurive publike, evidentimin e saktë kontabël të tyre si dhe të përcaktojnë e parashikojnë në buxhetet e tyre fondet përkatëse të nevojshme për mbulimin e shpenzimeve të tarifës së regjistrimit dhe të shpenzimeve për përgatitjen e dokumentacionit, si harta plane rievimi etj.**

Lidhur me **regjistrimin e pronave publike të përfituara nga shtetëzimet për interes publik,** KLSH nga auditimet e saj ka konstatuar fenomene të vonesës e zgjatjes së ecursisë së procesit të shtetëzimit lidhur me identifikimin e pasurive, me përdorimin në kohë të fondit të vënë në dispozicion për likuidimin e vlerës së pronës së shtetëzuar, që kanë sjellë pasoja vonesa prej disa vjetësh të përfundimit të procesit të shtetëzimit dhe mos regjistrime e regjistrime të pjesshme të pronave publike të përfituara nga procesi i shtetëzimit, ndër të cilët përmendim:

Nga auditimi në subjektin Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC), Tiranë, për regjistrimin e pasurive të shpronësuar që i përkasin Aeroportit të Kukësit, nuk është regjistruar e kaluar pronësi “shtet” 331,098 m² “truall”, përfitur nga shtetëzimi (përfshirë pjesën historike përbërë nga 1821 m² truall dhe 771 m² sipërfaqe objektësh) dhe nuk ka regjistruar objektet ndërtimore të Aeroportit të përfunduara prej disa vitesh. Duhet theksuar se kjo pasuri, aktualisht është objekt i një marrëveshje për vënien në efencë, marrëveshje e cila do të kushtëzohet nga procesi i vonuar dhe i pa përfunduar i regjistrimit “shtet” të pasurisë.

Nga auditimi në subjektin Autoritetit Rrugor Shqiptar (ARRSH), lidhur me shpronësimin për ndërtimin e autostradës Durrës–Morinë, segmenti Kalimash- Morinë, janë konstatuar vonesa dhe zvarritje të procedurave për vendimmarrjen, lidhur me mos përcaktimin e hartës së gjurmës së kalimit të rrugës, identifikimin e sipërfaqeve të 593 pasurive private objekt shpronësimi dhe kalimin në pronësi “shtet”, vonesë që vazhdon dhe për pasojë ka sjellë moskalimin e 135 pasurive, me sipërfaqe 794.513 m², nga pasuri private në pasuri “shtet” dhe të 15 pasurive, me sipërfaqe 471,355 m², nga pronë e Institucioneve Shtetërore dhe Njërive të Qeverisjes Vendore në pronësi dhe administrim të ARRSH-së.

Në auditimin i ALUIZNI janë konstatuar shkelje të konsideruara me të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit, si pasojë e mos arkëtimit të burimeve të të ardhurave të parashikuara me dispozita ligjore në vlerën **496.9 milion lekë**. Kështu kemi konstatuar mungesë në të ardhura **278.4 milion lekë**, si diferencë e konstatuar midis sipërfaqes së vetëdeklaruar dhe asaj që zotëron poseduesi i ndërtimit informal në fakt, si mungesë të ardhurash në buxhetin e shtetit për fondin e kompensimit të ish pronarëve, ndërsa **218.6 milion lekë** nga mosllogaritja e saktë e tarifës së sipërfaqes së parcelave ndërtimore të legalizuara dhe mosarkëtim i taksës në infrastrukturë.

Është konstatuar se procesi i legalizimit të ndërtimeve informale ka ecur me ritme shumë të ngadalta, ku nga 129,915 aplikime të bëra për legalizim në 4 (katër) Drejtori Rajonale të ALUIZNI-t, janë pajisur me leje legalizimi gjithsej 12,131 ndërtime informale ose 9.3 % e aplikimeve, ritme këto të cilat bën që procesi i legalizimit të mos mbyllet sipas afateve të përcaktuara.

Dëme nga auditimi në njësitë e pushtetit vendor

Gjatë auditimeve të ushtruara në 53 Njësi të Qeverisjes Vendore (31 Bashki dhe 17 ish-Komuna) janë konstatuar shkelje të konsideruara me dëm ekonomik si pasojë e mos arkëtimit të burimeve të të ardhurave të parashikuara me dispozita ligjore në 20 subjekte në vlerën 330 milionlekë nga e cila në sektorin e tatim taksave **61 milion lekë**, nga dhënia me qera e pasurisë apo mos lidhja e kontratave për arkëtimin e tarifave për shfrytëzim të sipërfaqes nga subjektet e pajisura me leje shfrytëzimi minerare në vlerën **260 milion lekë** dhe të tjera në vlerën **8.8 milion lekë**. Disa nga subjektet me mungesë të ardhurash në buxhet paraqiten si më poshtë:

Bashkia Skrapar, në vlerën 81,922 mijë lekë, nga e cila 1,555 mijë lekë përfaqëson mos llogaritjen e detyrime tatimore për subjektet private, ndërsa vlera prej 80,367 mijë lekë, ku 5 subjekte kanë lidhur kontrata për shfrytëzim karriere për sipërfaqe më të vogël se ajo e përcaktuar në lejen minerare, ndërsa vlera 52,624 mijë lekë përfaqëson mos pagesën pasi sipërfaqja e kontraktuar është më e madhe se sa sipërfaqja që përdorin në fakt.

Për mos lidhjen e kontratave për shfrytëzim të sipërfaqes në zonë të lejuar minerare duke krijuar të ardhura të munguara për buxhetet e tyre në vlerën **180.7 milion lekë**, përmendim Bashkitë; Elbasan në vlerën 42,828 mijë lekë, Pogradec në vlerën 27,535 mijë lekë, Mirditë në vlerën 12,791 mijë lekë, Lezhë në vlerën 12,509 mijë lekë, Ish- Komuna Velipojë në vlerën 23,835 mijë lekë, Ish Komuna Balldre Lezhë në vlerën 61,224 mijë lekë etj.

Kështu në auditimet e kryera në administrimin e pyjeve dhe kullotave janë konstatuar të ardhura me efekt negativ në buxhetet e këtyre njësive prej **1,338.7 milion lekë**, nga e cila; mungesë të ardhurash në vlerën 589,540 mijë lekë dhe me dëm ekonomik në vlerën 749,133 mijë lekë. Njësi vendore të cilat nuk kanë lidhur kontrata me subjektet e pajisura me leje minerare mund të përmendim: ish-Komuna Balldre Lezhë në vlerën 423,235 mijë lekë dhe Bashkitë: Skrapar në vlerën 414,243 mijë lekë, Fushë Arrëz në vlerën 225,938 mijë lekë, Has në vlerën 142,290 mijë lekë, Pogradec në vlerën 72,739 mijë lekë, Selenicë në vlerën 19,425 mijë lekë, Maliq në vlerën 27,780 mijë lekë, Rrëshen në vlerën 12,571 mijë lekë, etj.

PJESA E PARË

PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2015

KAPITULLI I PARË

MBI PLANIFIKIMIN DHE ZBATIMIN E PLANIT TË BUXHETIT TË SHTETIT BAZUAR NË LIGJIN ORGANIK TË BUXHETIT DHE NË LIGJIN NR. 160/2014, DATË 27.11.2014 “PËR BUXHETIN E SHTETIT TË VITIT 2015”

Baza ligjore në auditim:

- 1.Ligji nr.9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”;*
- 2.Ligji nr.160/2014, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e vitit 2015”;*
- 3.Aktit normativ nr.1, datë 29.07.2015, “Për disa ndryshime në ligjin nr. 160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”;*
- 4.Akti Normativ nr.2, datë 11.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”;*
- 5.Akti Normativ nr.3, datë 28.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”;*
- 6.VKM nr.433 datë 02.07.2014 "Për Miratimin e Projekt-Dokumentit të Programit Buxhetor Afatmesëm, 2015-2017";*
- 7.VKM nr.68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”;*
- 8.VKM nr.36, datë 29.01.2014 “Për miratimin e kalendarit të menaxhimit të shpenzimeve publike për vitin 2014”;*
- 9.Udhëzimin nr.2, datë 06.02.2012 “Për Procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”;*
- 10.Udhëzimin e posaçëm nr.2, datë 09.01.2015 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2015”.*

1.1.PROGRAMIMI I PBA 2015-2017 DHE PROGRAMIMI I BUXHETIT TË VITIT 2015

Gjatë auditimit të të gjithë procesit të PBA-së, u konstatuan tejkalime të afateve në realizimin e detyrave sipas fazave të parashikuara në ligjin organik të buxhetit të shtetit, dhe sipas akteve ligjore në funksion të tij. Kështu duke ndjekur hap pas hapi realizimin e detyrave dhe afateve në respekt të kërkesave ligjore u konstatua se, në fazën e I-rë të PBA-së:

- me VKM nr 36, datë 29.01.2014, është bërë efektiv kalendar i menaxhimit të shpenzimeve publike, duke tejkaluar afatet e parashikuara sipas ligjit organik të buxhetit (dita e parë e çdo viti);
- me shkresën nr. 2650, datë 27.02.2014, janë paraqitur për miratim tavanet përgatitore të PBA-së, duke tejkaluar afatin e parashikuar në VKM nr. 36, datë 29.01.2014 (brenda datës 13.02.2014);
- me VKM nr. 110, datë 27.02.2014 janë miratuar tavanet përgatitore, duke tejkaluar afatin e parashikuar në kalendarin e miratuar me VKM nr. 6, datë 29.01.2014 (data 18.02.2014);
- me VKM nr. 433, datë 02.07.2014, është miratuar dokumenti i PBA-së 2015-2017, duke tejkaluar aftin e parashikuar (brenda datës 10.06.2014);
- me shkresën nr. 1102, datë 04.08.2014, Drejtoria e Buxhetit në Ministrinë e Financave ka përcjellë për miratim në Këshillin e Ministrave, tavanet e reja përgatitore, duke tejkaluar afatin e parashikuar në kalendarin e miratuar me VKM nr. 36, datë 29.01.2014;
- me VKM nr. 528, datë 04.08.2014, janë miratuar tavanet e PBA-së, duke tejkaluar afatin e parashikuar në udhëzimin nr.8, datë 29.03.2012.

Në fazën e dytë të PBA-së u konstatuan se:

- Ministria e Financave ka miratuar udhëzimin plotësues për përgatitjen e buxhetit me nr. 7/2, datë 04.07.2014, “Për përgatitjen e PBA 2015- 2017” por nuk ka përfshirë tavanet në këtë

udhëzim. Është konstatuar se në këtë udhëzim nuk janë përcjellë tavanet përgatitore, në një kohë që qëllimi i këtij udhëzimi është pikërisht informimi i Njësive të Qeverisjes Qendrore (NJQQ) mbi tavanet përfundimtare të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm, duke vendosur gjithashtu afate të detyrueshme për njësitë e qeverisjes vendore për të paraqitur kërkesat e rishikuara buxhetore të cilat duhet të jenë detyrues brenda taveve të miratuara. Në vijim këto tavane janë miratuar me VKM nr.528, datë 06.08.2014, duke tejkaluar afatin e parashikuar në Udhëzimin nr.8, datë 29.03.2012 (brenda datës 10.07.2014). Dërgimi i një udhëzimi të tillë, realizimi i objektivit të të cilit lidhet direkt me përcaktimin e taveve të reja, pa përcaktuar tavanet, tregon për një akt ligjor formal dhe për një proces të cunguar të programimit buxhetor. Konstatohet se gjithashtu, ndërsa kërkohet respektimi i afatit të dërgimit të kërkesave të rishikuara nga NJQQ-të (data 01.09.2014), nuk parashikohet asnjë “deadline” për dërgimin nga ana e Ministrisë së Këtyre taveve.

– me VKM nr.721, datë 02.11.2014 është dërguar për miratim në Këshillin e Minsitrave, projekt buxheti dhe PBA e rishikuar, duke tejkaluar afatin sipas kalendarit të miratuar (nga data 01-17.10.2014);

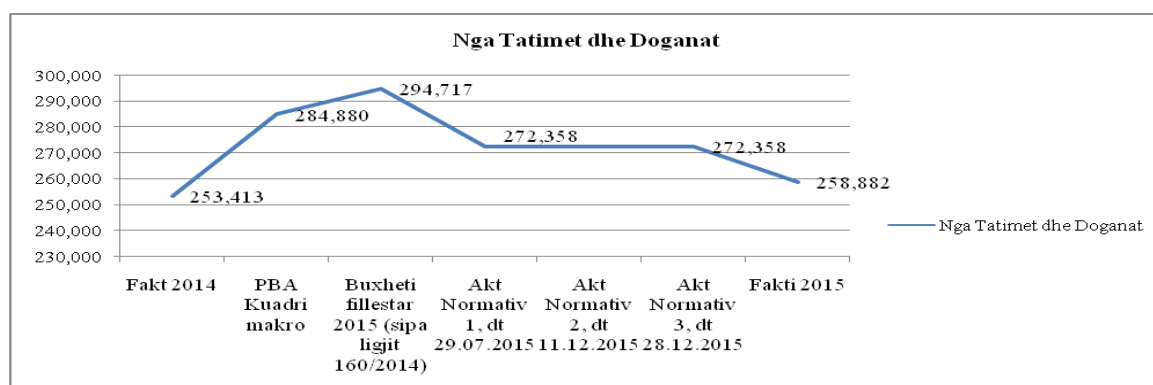
– me VKM nr.721, datë 02.11.2014 është miratuar PBA e rishikuar dhe projektligji për buxhetin e shtetit, duke tejkaluar afatet e parashikuara në ligjin organik të buxhetit si edhe në udhëzimin nr. 8, datë 29.03.2012 (25.10.2014).

Nga krahasimi i zërave të të ardhurave dhe shpenzimeve të programuara në kuadrin makro apo në ligj dhe aktet normative, u konstatuan shmangie të vazhdueshme edhe mes planeve që pasojnë njëri-tjetrit, për të arritur te realizimi faktik që edhe ky i fundit paraqet shmangie nga plani. Konkretisht, referuar treguesve, të parashikuar në kuadrin makro e të miratuar me VKM nr. 34, datë 29.01.2014, konstatohet se, totali i të ardhurat të parashikuara për vitin 2015 ka qenë 390,824 milion lekë pra me një shtesë prej 24,103 milion lekë më shumë, në krahasim me realizimin faktik të vitit 2014. Kjo rritje rezulton të jetë më së shumti impakt i parashikimit në rritje të të ardhurave tatimore, me 26,256 milion lekë (ose planifikuar rreth 8% më shumë nga fakti 2014), por që në fund të vitit ushtrimor 2015, kanë rezultuar të realizuara në shumën 342,309 milion lekë (pra vetëm 2% më shumë nga fakti 2014).

Nëse analizojmë edhe më në detaje konstatohet se, “Të ardhurat nga Tatimet dhe Doganat” kanë zënë rreth 79% të total Të ardhurave Tatimore në planifikim, ndërkohë që në realizim vetëm 68%. Kështu janë planifikuar sipas kuadrit makro “Të ardhura nga Tatimet dhe Doganat” në shumën 284,880 milion lekë (ose 12% më shumë se fakti 2014), ndërkohë ato janë realizuar në masën 258,882 milion lekë (ose rreth 2% më shumë se fakti 2014).

E parë në dinamikë, në kuadrin makro u planifikua një rritje e arkëtimeve nga tatimet dhe doganat prej 12% më shumë se fakti i vitit 2014 (ndërkohë që në kuadrin makro rritja u planifikua edhe më e madhe – 16%), por u realizua vetëm 2% më shumë. Sa më sipër tregon për një programim optimist në zërin e të ardhurave për vitin 2015.

Në relacionin “Për aktin normativ “Për disa ndryshime në ligjin 160/2014, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e vitit 2015”, ndër argumentat e përdorur për nënperformancën e tatimeve dhe



doganave është edhe rritja ekonomike më e ulët se pritshmëritë, e cila në gjykimin tonë është

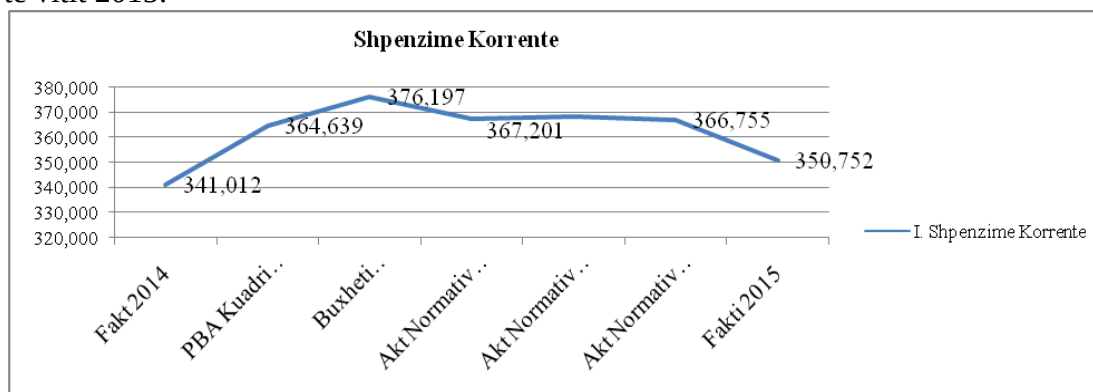
pasoja dhe jo arsyeja e mos realizimit të të ardhurave, që do të thotë, nëse të ardhurat e parashikuara nuk realizohen, atëherë rritja ekonomike në vetvete nuk realizohet.

Ndërkohë nëse analizojmë të ardhurat në raport me PBB-në, konstatojmë se, me ligjin nr. 160/2014 u planifikua një rritje e të ardhurave me rreth 2% e PBB-së, në krahasim me treguesit faktikë të vitit 2014 (ose planifikuar 28% nga 26% që rezultoi në vitin 2014), ndërkohë që treguesit faktikë të vitit 2015 treguan një raport Të ardhura / PBB pothuajse të pandryshuar si në vitin paraardhës (pra 26%).



Planet e mbivlerësuara riskojnë të inkurajojnë shpenzime jo realiste, të cilat gjatë vitit, kanë rezultuar të jenë shkurtuar. Kështu sa i takon shpenzimeve përgjatë vitit 2015, Është konstatuar se, u programuan total shpenzime sipas kuadrit makro në shumën 463,124 milion lekë, pra 24,275 milion lekë më shumë nga treguesit faktikë të vitit 2014 (ose 6% më shumë), të cilat u planifikuan edhe më të larta me ligjin nr 160/2014, konkretisht 472,697 milion lekë ose 33,848 milion lekë më shumë nga treguesit faktikë të vitit 2014 (ose rreth 8% më shumë). Në përfundim konkludojmë se edhe pse u planifikuan të shpenzoheshin total 463,124 milion lekë (ose 6% më shumë krahasuar me vitin paraardhës 2014), u realizuan në fakt 437,408 milion lekë, ose 1,441 milion lekë më pak nga viti 2014 (ose 0.3% më pak)

Është konstatuar se, rreth 80% të total shpenzimeve buxhetore gjatë vitit 2015, e kanë zënë shpenzimet korrente, të cilat referuar PBA 2015-2017, rezultojnë të programuara në shumën 364,639 milion lekë (ose 7% më shumë nga treguesit faktikë të vitit 2014). Është konstatuar se, edhe në planifikimin e shpenzimeve korrente vihet re pothuajse i njëjti trend, në terma të shmangieve nga planet. Kështu zëri i shpenzimeve korrente ka vijuar të ndryshohet dhe në ligjin nr.160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015” duke u rritur në 376,197 milion lekë (ose 10% më shumë nga treguesit faktikë të vitit 2014); Më pas me aktin normativ nr.1 pësoi rënie në vlerën 367,201 milion lekë (ose rritur 8% nga viti 2014), duke rezultuar më pas në realizimin faktik prej 350,752 milion lekë (që në fakt tregon për një rritje prej vetëm 3% krahasuar me një vit më parë). Më poshtë vihet re qartë planifikimi optimist i shpenzimeve korrente të buxhetit të vitit 2015:



Është konstatuar se, ndryshimet e buxhetit, që kanë ndodhur gjatë vitit 2015 (si në ndryshimin e ligjit me akte normativ, ashtu edhe në nivelin e realizueshmërisë së tij), janë reflektuar edhe

në treguesit e konsoliduar sipas kuadrit makro, duke bërë kështu që edhe pse programimi është për periudhën pas vitit 2015 (pra PBA 2016-2018), ka vijuar të ndryshohet edhe viti 2015, vetë. Gjithashtu u konstatua se, në të njëjtin relacion që Ministria e Financave ka përgatitur për Projekt Aktin Normativ, gjithashtu ka rivlerësuar situatën makroekonomike (pra ka ndryshuar kuadrin makro të miratuar më parë me VKM nr. 68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”). Për të reflektuar ndryshimet në kontekstin makro, është miratuar VKM nr. 695, datë 31.07.2015 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”. Nga auditimi i zërave që përmban kjo VKM u konstatua se, si të ardhurat ashtu edhe shpenzimet në PBA 2015, janë ndryshuar tërësisht në përputhje me ndryshimet e reflektuara në Aktin Normativ nr.1. Me ekzistencën e nevojës, urgjencës për disa ndryshime në ligjin e buxhetit, Kuvendi i janë adresuar njëkohësisht edhe ndryshime jo domosdoshmërisht urgjente, në këto kushte veprimi i më sipër, bën që kuadri makro të humbi konceptin e të qenit mjet strategjik, pasi duke iu përshtatur kuadrit makro ndryshimeve në buxhetin vjetor, ai nuk shërben më si pikë reference.

Sa më sipër e konfirmojnë gjithashtu ndryshimet e shpeshta që kanë pësuar treguesit e buxhetit të vitit 2015 (4 herë), duke filluar nga kuadri makro e deri në ndryshimet e reflektuara në Aktin Normativ nr. 3 (pa përfshirë këtu edhe ndryshimet në PBA 2016-2018, të sqaruara më sipër).

Nga auditimi konstatohet se, ende nuk ka një Këshill të Pavarur Fiskal që të kryejë vlerësimet e parashikimeve të qeverisë, në kushtet kur çdo parashikim ndryshon nga ai i mëparshmi. Problemi i parashikimeve jo realiste minon atë që në të kundërt do të ishte një sistem efektiv dhe transparent buxhetimi dhe planifikimi fiskal afatmesëm.

Edhe për këtë vit, ka vijuar praktika e ndryshimit të buxhetit të shtetit me Akt Normativ, i cili gjatë viteve të fundit miratohet në Parlament pasi është mbyllur buxheti. Pasojat praktike të akteve normative janë të paqarta. Ato zakonisht miratohen nga qeveria në ditët e fundit të muajit dhjetor dhe ndryshojnë planin e të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të shtetit për ta përshtatur me realizimin faktik të të ardhurave dhe shpenzimeve. Në disa raste, aktet normative shërbejnë për të mbuluar ligjërisht shpenzime të kryera që ndonjëherë mund të jenë edhe në kundërshtim me ligjin e buxhetit.

Nga auditimi i relacioneve, që shoqërojnë aktet normative u konstatua se, një argument i përdorur për ndryshimet e propozuara është nevoja që Këshilli i Ministrave si ushtruesi më i madh i të drejtës së iniciativës ligjvënëse dhe vetë Kuvendi të veprojnë pa cënuar ekonominë ligjvënëse. Në Kushtetutë, neni 101 përkufizon Aktin Normativ, si një vendim qeverie me fuqinë e ligjit, e që merret në raste të jashtëzakoshme dhe miratohet në Kuvend me procedurë të përshtetshme. Në këtë kontekst, praktika e zbatuar vitet e fundit në lidhje me ndryshimet e buxhetit është një procedurë e debatueshme, por nga ana tjetër paraqet rrezik të shtuar për manaxhimin e financave publike, sidomos nisur nga problematikat e shtuara, të konstatuara gjatë vitit buxhetor 2015.

*Nisur nga praktika e konstatuar, gjykojmë se **kuadri makro ka humbur konceptin e të qenit mjet strategjik**, pasi duke iu përshtatur kuadri makro ndryshimeve në buxhetin vjetor, ai nuk shërben më si pikë reference.*

*Duke konstatuar gjithashtu **ndryshime të vazhdueshme në treguesit e konsoliduar** (edhe pas publikimit të treguesve KLSH ka konstatuar ndryshime në treguesit e konsoliduar), besueshmëria e Llogarive Financiare Kombëtare vjen si domosdoshmëri edhe në terma të vendosjes së kuadrit të duhur makro-fiskal si edhe përgatitjes së Parashikimeve Buxhetore Afatmesme të besueshme, të cilat deri tani nga auditimi rezultojnë më së shumti formale. **Parimi i 2-të i qeverisjes buxhetore të OECD-së**, kërkon lidhjen e ngushtë mes buxheteve dhe strategjive dhe prioriteteve afatmesme të qeverisë, e cila kërkon organizmin dhe strukturimin e ndarjeve buxhetore në mënyrë që t'i korrespondojnë objektivave kombëtare. E nëse këto objektiva ndryshojnë vazhdimisht, duke mos treguar stabilitet, atëherë ky parim detyrimisht çenohet*

Lidhja e ngushtë mes buxheteve, strategjive dhe prioriteteve afatmesme të qeverisë, e cila kërkon organizimin dhe strukturimin e ndarjeve buxhetore duhet të përputhet me objektivat kombëtare të vendit, në përputhje të plotë me parimin e 2-të të qeverisjes buxhetore të OECD-së. Nga auditimi i kësaj pike gjithashtu u konstatua se, kontrolli i angazhimeve financiare është ushtruar vetëm në kontekstin e ekzekutimit të buxhetit vjetor; dhe për sa më sipër nuk ka pasur kontroll në lidhje me tavanet e PBA.

PBA si produkti më i rëndësishëm i shtyllës së dytë të Strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike “Planifikim dhe buxhetim i mirëintegruar dhe eficient i shpenzimeve publike”, duhet të shërbejë si një udhërrëfyes i besueshëm në programimet e ardhshme të burimeve publike. Në mënyrë që të realizohet ky objektivi i rëndësishëm duhet që:

- Prioritetet e politikave buxhetore duhet të udhëhiqen nga planet kombëtare dhe sektoriale, të kufizuara tërësisht nga korniza makroekonomike dhe fiskale, si dhe plotësisht të integruara në kalendarin buxhetor;
- PBA të sigurojë tavane të detyrueshme për përgatitjen e detajuar të buxhetit, si dhe tavane indikative për vitet më tej;
- Edhe pse tashmë është bërë progres për vendosjen e një kuadri institucional për buxhetimin, me miratimin së fundmi (korrik, 2016) të Ligjit të Ri Organik për Buxhetin (dhe pse në Strategjinë për menaxhimin e Financave Publike ishte parashikuar si afat - viti 2015), nën gjykimin tonë e gjitha kjo duhet të shoqërohet me: (a) përforsim i fortë i rregullave dhe procedurave të reja; (b) më shumë transparencë dhe më pak rialokime në fazën ekzekutive të buxhetit, me qëllim ruajtjen e integritetit të proceseve vjetore dhe 6-mujore të buxhetimit; (c) më shumë monitorim dhe analizë për të përforsuar incentivat për përmirësimin e kualitetit të planeve afatmesme të buxhetit. Ministria e Financave duhet të forcojë sistemet e saj të menaxhimit të shpenzimeve, si forca shtytëse për politikat e saj fiskale dhe gjithashtu për implementimin e Strategjisë Kombëtare për Zhvillim dhe Integrim.
- Ngritja e Këshillit të pavarur Fiskal për të vlerësuar dhe analizuar parashikimet, është kërkesë imediate.

1.2. ÇELJA E BUXHETIT TË VITIT 2015, SIPAS LIGJIT NR.160 DATË 27.11.2014 “PËR BUXHETIN E VITIT 2015” DHE NDRYSHIMET E TIJ GJATË VITIT

Buxheti i vitit 2015, sipas ligjit nr. 160/2014, 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 Këshilli i Ministrave në Kuvend, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

	B U X H E T I	160/2014, datë 27.11.2014	Projektligji i miratuar ne KM	Ndryshimi (nr.160- Projekti i KM)
I	TË ARDHURAT	414.469	414.469	0
II	SHPENZIMET	472.697	474.997	-2.300
III	DEFICITI	58.228	60.528	-2.300

Ky buxhet përbëhet nga:

A	BUXHETI I SHTETIT			
a	Të ardhurat	332.117	332.117	0
b	Shpenzimet	390.345	392.645	-2.300
c	Deficiti	58.228	60.528	-2.300

B	BUXHETI VENDOR			
a	Të ardhurat	41.207	41.207	0

-	Nga granti i pakusht. nga buxheti qendror	24.644	24.644	0
-	Nga të ardhurat e veta	16.563	16.563	0
b	Shpenzimet	41.207	41.207	0

C	SIGURIMET SHOQËRORE			
C/1	Skema e sigurimit të detyrueshëm shoq.			
a	Të ardhurat	100.339	100.339	0
-	Nga kontributet	58.218	58.218	0
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	42.121	42.121	0
b	Shpenzimet	100.339	100.339	0
C/2	Skema e sigurimit suplementar			
a	Të ardhura gjithsej	5.708	5.708	0
-	Nga kontributet	770	770	0
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	4.938	4.938	0
b	Shpenzimet	5.708	5.708	0

D	SIGURIMEVE SHËNDETËSORE			
a	Të ardhura	35.014	35.014	0
-	Nga kontributet dhe të tjera	8.801	8.801	0
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	26.213	26.231	0
b	Shpenzimet	35.014	35.014	0

E	FONDI PER KOMPENSIMIN E PRONAREVE			
a	Të ardhura	1.400	1.400	0
-	Të ardhura të tjera	1.000	1.000	0
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	400	400	0
b	Shpenzimet	1.400	1.400	0

Ndërsa duke bërë një bashkim të pjesëve përbërëse të buxhetit, shuma e buxhetit sipas ligjit fillestar rezulton kështu:

Në milion lekë

I. ligji nr. 160 datë 27.11.2014	Të ardhurat	Shpenzimet	Deficiti
Buxheti	414.469	472.697	58.228
1.Buxheti i shtetit	332.117	390.345	58.228
2.Buxheti vendor	13.563	13.563	0
3.Sigurimet shoqërore	58.218	58.218	0
4.Sigurim suplementar	770	770	0
5.Sigurim shëndetësor	8.801	8.801	0
6.Kompensimi i pronave	1.000	1.000	0
Shuma	414.469	472.697	58.228

Duke i bashkuar pjesët përbërëse të këtij ligji, ato rezultojnë të barabarta, duke zbritur nga të ardhurat e pushtetit vendor shumë prej 3,000 milion lekë, të cilat janë të ardhura nga transferimi i rentës, në vlerë 400 milion lekë dhe të ardhura jo tatimore në vlerë 2,600 milion lekë, të cilat bëjnë pjesë në të ardhurat e buxhetit të shtetit.

Në këtë ligj është përcaktuar kufiri i financimit të deficitit të buxhetit të shtetit nga burime të brendshme dhe të huaja që është 58,228 milion lekë, nga i cili 1.500 milion lekë do të financohen nga të ardhurat e privatizimit. Në rast se të ardhurat nga privatizimit nuk realizohen, huamarrja totale për financimin e deficitit prej 56.728 milion lekë nuk ndryshon.

Prodhimi i përgjithshëm bruto është 1,441.644 milion lekë; të ardhurat gjithsej zënë 27.6% të tyre dhe shpenzimet zënë 31.66% të prodhimit të përgjithshëm bruto (PBB). Deficiti buxhetor

zë 4.06% të PBB (31.66% - 27.6%). Shpenzimet e Buxhetit të Shtetit, në vlerë 390.345 milion lekë, të cilat zënë 82.57% të shpenzimeve gjithsej, sipas grupeve përbëhen:

Në milion lekë

Nr.	Emërtimi	Shuma	Në % ndaj	
			totalit të shpenzimeve	/PPB
1	Shpenzime të buxhetit qendror	360.645	92.4	25
3	Fond rezervë dhe kontigjenca	6.700	1.7	0.4
5	Detyrime të prapambetura	20.000	5.1	1.3
6	Huadhënia për energjinë	3.000	0.8	0.9
	Shuma	390.345	100	27.6

Çelja dhe detajimi i ligjit 160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”.

Nga Ministria e Financave, në zbatim të nenit 38, të ligjit nr.9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” për zbatimin e Buxhetit të vitit 2015 kanë dalë udhëzimet nr.2, datë 06.02.2012 “Për Procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, Ministria e Financave, në zbatim të kompetencave që i jepen nga ligji organik i buxhetit, referuar edhe ligjit vjetor të dekretuar, bën shpërndarjen e fondeve buxhetore, sipas klasifikimit buxhetor për institucionet sa më poshtë vijon:

- Për njësitë e qeverisjes qendrore, bën shpërndarjen e të gjitha fondeve buxhetore;
- Për njësitë e qeverisjes vendore bën shpërndarjen e fondeve për transfertën e pakushtëzuar;

Në nenin 18 të ligjit të mësipërm citohet: “*Sekretari i përgjithshëm i Ministrisë përgjegjëse për financat është nëpunësi i parë autorizues për buxhetin e njërive të qeverisjes qendrore, për fondet speciale të qeverisjes qendrore dhe transfertat e njërive të qeverisjes vendore*”. Çelja e buxhetit të vitit 2015 është bërë mbasi Kuvendi e miratoi ligjin e buxhetit vjetor. Miratimi i buxhetit ndryshon nga projekti i dorëzuar nga Ministria e Financës si për të ardhurat dhe shpenzimet. Në mbështetje të nenit 34, të Ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008, Ministri i Financave ka nxjerrë Udhëzimin e posaçëm nr. 2, datë 09.01.2015 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2015”, me qëllim vazhdimin e ofrimit të mallrave dhe shërbimeve, përfshirë zbatimin e projekteve të investimeve, të filluara në vitin buxhetor paraardhës, që parashikohet të vazhdojnë edhe në këtë vit buxhetor. Shpenzimet buxhetore në buxhetin e përkohshëm, për çdo muaj dhe për çdo program, të çdo njësie të qeverisjes së përgjithshme, nuk mund të tejkalojnë 1/12 e shpenzimeve faktike të programit të financuar nga buxheti në vitin buxhetor paraardhës. Nëse të ardhurat e siguruara me ligj janë të pamjaftueshme për të mbuluar shpenzimet e parashikuara në buxhetin e përkohshëm, Ministri i Financave merr hua, çdo muaj, deri në 1/12 e huasë së përgjithshme, të përdorur për financimin e deficitit buxhetor, në vitin buxhetor paraardhës.

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, në mbështetje të:

- Shkresave të institucioneve kërkuese dhe shkresave të miratimit të planit të investimeve nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes.

Buxheti sipas ndryshimeve me akte normative

1.3. AKTIT NORMATIV NR. 1, DATË 29.07.2015, “PËR DISA NDRYSHIME NË LIGJIN NR. 160/2014 “PËR BUXHETIN E VITIT 2015”

Ky akt normativ është propozuar në zbatim të nenit 101, të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë ku parashikohet që Këshilli i Ministrave ka të drejtën e nxjerrjes së akteve

normative me fuqinë e ligjit. Për miratimin e një akti normativ sipas Vendimit të Gjykatës Kushtetuese nr. 24, datë 10.11.2006 kërkohet të plotësohen kushtet që vijnë:

- Nevoja dhe urgjenca si kusht për nxjerrjen e aktit normativ me fuqinë e ligjit;
- Përkohshmëria e masave që përmban akti normativ me fuqinë e ligjit;
- Fuqia ligjore e këtyre akteve dhe kufizimet për nxjerrjen e tyre;
- Miratimi i aktit normativ me fuqinë e ligjit nga kuvendi.

Në rastin konkret, argumentet e përdorura në relacionin e këtij akti lidhen me faktin se:

- *Situata ekonomike e vendit kërkon përshpejtim të investimeve publike, me qëllim mbajtjen e saj në treguesit e parashikuar të rritjes.*
- *Institucionet buxhetore për angazhimet e marra më parë, por për të cilat nuk ka fonde të mjaftueshme mund të krijojnë detyrime të reja të prapambetura, nëse nuk realizohen rialokimet e kërkuara.*
- *Sigurimi i burimeve të nevojshme financiare për njësitë e qeverisjes vendore si pasojë e reformës territoriale e administrative dhe zgjedhjeve vendore të zhvilluara më 21.06.2015, kërkon ndryshime në legjislacionin e buxhetit.*

Një argument tjetër për ndryshimet e propozuar është edhe nevoja që Këshilli i Ministrave si ushtruesi më i madh i të drejtës së iniciativës ligjvënëse dhe vetë Kuvendi të veprojnë pa cënuar ekonominë ligjvënëse. 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 FMN, nëse miratimi i ndryshimeve do të bëhej me ligj të zakonshëm nga Kuvendi. Akti normativ vepron me fuqinë e ligjit është i përkohshëm për një periudhë kohe, maksimalisht 45 ditore, i cili domosdoshmërisht duhet të shqyrtohet në Kuvend. Në zbatim të përkohshmërisë akti normativ nr.1 datë 29.07.2015 është dërguar në Kuvend dhe është miratuar prej tij me ligjin nr. 94 datë 10.09.2015, dekretuar me dekret nr. 9225 datë 14.09.2015.

Sipas relacionit të Këshillit të Ministrave Akti normativ nr.1 është miratuar bazuar në analizën e situatës së përgjithshme financiare Janar-Qershor 2015. Në relacionin e këtij akti janë përshkruar ecuria e të ardhurave dhe shpenzimeve të 6 mujorit të parë të vitit 2015, të krahasuara me planin e një viti më parë, si:

Të ardhurat e përgjithshme buxhetore, deri në fund të vitit 2015, parashikohet të zbriten me 16,259 milion lekë prej të cilave;

Të ardhurat nga Tatimet dhe Doganat zbriten me 22,359 milion lekë;

Të ardhurat nga pushteti vendor zbriten me 1,000 milion lekë;

Të ardhurat nga fondet speciale rriten me 1,900 milion lekë dhe;

Të ardhurat jotatimore rriten me 5,200 milion lekë

Shpenzimet e përgjithshme buxhetore deri në fund të vitit 2015 parashikohen me zbritje për 16,260 milion lekë si dhe në buxhetin e rishikuar bëhen disa rialokime mes shpenzimeve të përgjithshme si:

Shpenzimet korrente zbriten me 8,996 milion lekë prej të cilave: shpenzimet për personelin zbriten me 1,476 milion lekë, pagesat për interesat e borxhit publik zbriten me 8,300 milion lekë, shpenzimet për fondet speciale zbriten me 400 milion lekë, fonde për pushtetin vendor zbriten me 830 milion lekë dhe shpenzimet operative e mirëmbajtje rriten me 2,010 milion lekë.

Shpenzimet për fondin rezervë dhe kontigjencës zbriten me 548 milion lekë.

Shpenzimet kapitale zbriten me 4,716 milion lekë.

Shpenzime huadhënie për energjinë zbritet me 2,000 milion lekë.

Pas ndryshimeve me aktin normativ nr.1 të buxhetit të miratuar me ligjin 160/2014, deficitin buxhetor është ruajtur i pandryshuar por, ka patur ndryshim të strukturës së mbulimit të

deficitit buxhetor. Financim i brendshëm i deficitit buxhetor është rritur me 6,551 milion lekë dhe është pakësuar financimi i huaj.

Nga auditimi i relacionit të Aktit Normativ nr.1 u konstatua se, me këtë akt, totali i të Ardhurave ka rënë me 16,259 milion lekë. Pikërisht në të njëjtin relacion, Ministria e Financave nëpërmjet projekt aktit normativ, ka rivlerësuar situatën makroekonomike (pra ka ndryshuar kuadrin makro të miratuar më parë me VKM nr.68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”). Për të reflektuar ndryshimet në kontekstin makro, është miratuar VKM nr. 695, datë 31.07.2015 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”. Nga auditimi i zërave që përmban kjo VKM u konstatua se, si të ardhurat ashtu edhe shpenzimet e planit 2015, janë ndryshuar tërësisht në përputhje me ndryshimet e reflektuara në Aktin Normativ nr.1, (vetëm shpenzimet kanë një diferencë pothuajse të papërfillshme prej 1 milion lekë), duke humbur konceptin për të cilin është krijuar.

Kuadri makro-ekonomik miratohet nga Komiteti i Planifikimit Strategjik dhe është subjekt rishikimi e përditësimi në dy momente kyçe gjatë vitit: në muajin Maj, përpara finalizimit të PBA-së dhe të tavanëve të PBA-së, dhe në muajin Shtator, përpara dërgimit në Parlament të projekt-buxhetit të shtetit.

1.4. AKTI NORMATIV NR.2, DATË 11.12.2015 “PËR DISA NDRYSHIME NË LIGJIN NR.160/2014 PËR BUXHETIN E VITIT 2015”

Argumentet e përdorura për nevojën urgjente të miratimit të Aktit normativ nr.2, janë pothuajse të njëjta me ato të përdorura për Aktin Normativ nr.1, e konkretisht:

- Situata ekonomike e vendit kërkon përshpejtim të investimeve publike, me qëllim mbajtjen e saj në treguesit e parashikuar të rritjes;
- Institucionet buxhetore për angazhimet e marra më parë, por për të cilat nuk ka fonde të mjaftueshme mund të krijojnë detyrime të reja të prapambetura, nëse nuk realizohen rialokimet e kërkuara; dhe
- Fondi i shpronësimeve që shtohet nga fondet e papërdorura të vitit 2015 u paraprin investimeve të vitit të ardhshëm, duke krijuar një bazë efektive për ecurinë pozitive të investimeve publike.
- Nevoja dhe urgjenca lidhet edhe me kohën e shkurtër dhe të pamjaftueshme që mbetet në dispozicion deri në fund të vitit për administrimin e fondeve në kuadër të respektimit të kërkesave ligjore, nëse miratimi i ndryshimeve do të bëhej me ligj të zakonshëm nga Kuvendi.

Sipas këtij akti shpenzimet e përgjithshme buxhetore mbeten të pandryshuara por, në buxhetin e rishikuar me aktin normativ nr. 2 bëhen rialokime në disa zëra të shpenzimeve, por nuk është bërë asnjë ndryshim në të ardhura, krahasuar me Aktin Normativ nr.1, ndërsa krahasuar me ligjin 160/2014, janë ndryshuar pothuajse të gjithë këta zëra. Kështu:

Shpenzimet korente rriten me 1,000 milion lekë më shumë nga parashikimi në Aktin Normativ nr.1, ndërkohë që krahasuar me ligjin 160/2014 janë ulur me 7,996 milion lekë, nga të cilat: shpenzimet për pagesën e interesave të borxhit ulen me 1,500 milion lekë, shpenzimet për personelin ulen me 40 milion lekë duke shtuar zërin shpenzime operative dhe mirëmbajtje me 40 milion lekë dhe janë shtuar shpenzimet për pushtetin vendor (Fondi i zhvillimit të Rajoneve) me 2,500 milion lekë.

Shpenzimet për fond kontigjence zbriten me 2,000 lekë

Shpenzimet kapitale kanë vijuar në trend rënës, konkretisht janë ulur me 2,500 milion lekë, krahasuar me Aktin Normativ nr.1, por kjo diferencë është edhe më e madhe nëse e krahasojmë me Ligjin nr. 160/2014 (ulur me 72,16 milion lekë).

Shpenzimet për pagesën e detyrimeve të prapambetura zbriten me 1,500 milion lekë.

Shtohet zëri shpenzime për krijimin e fondit të shpronësimeve me 5,000 milion lekë.

Në milion lekë

ZERAT	Buxheti fillestar ligji 160/2014	Akt Normativ 1, dt 29.07.2015	Akt Normativ 2, dt 11.12.2015
TOTALI TE ARDHURAVE	414,469	398,210	398,210
Te ardhura nga ndihmat	12,000	12,000	12,000
Te ardhura tatimore	377,069	355,610	355,610
Te ardhura Jotatimore	25,400	30,600	30,600
TOTALI I SHPENZIMEVE	472,697	456,437	456,437
I. Shpenzime Korrente	376,197	367,201	368,201
II. Fondi Rezerve, Kontigjenca	5,500	4,952	2,952
III. Shpenzime Kapitale	68,000	63,284	60,784
IV. Detyrimet e prapambetura	20,000	20,000	18,500
V. Huadhënie Neto për Energjinë	3,000	1,000	1,000
VI.Fond shpron / transf. kapitale ne 2014	0	0	5,000
DEFIÇITI	-58,228	-58,227	-58,227
Financim I brendshëm	41,374	48,025	50,504
Financim I huaj	16,854	10,202	7,723
GDP	1,492,070	1,441,644	1,441,644

Pas ndryshimeve me aktin normativ nr.2 të buxhetit të miratuar me ligjin 160/2014, deficitin buxhetor, është ruajtur i pandryshuar, por ka patur ndryshim të strukturës së mbulimit të deficitit buxhetor. Është konstatuar se, financim i brendshëm i deficitit buxhetor është rritur me 2,479 milion lekë dhe është pakësuar financimi i huaj për të njëjtën shumë, krahasuar me Aktin Normativ nr.1, ndërsa krahasuar me Ligjin nr.160/2014, financimi i brendshëm është rritur me 9,130 milion lekë dhe për të njëjtën shumë është rritur financimi i jashtëm.

1.5. AKTI NORMATIV NR.3 DATË 28.12.2015 “PËR DISA NDRYSHIME NË LIGJIN 160/2014 PËR BUXHETIN E VITIT 2015”

Argumentet e paraqitura në relacionin e Aktit Normativ nr.3 lidhen me nevojat urgjente me të cilat përballlet vendi, e që diktojnë nevojën për ndryshime të ligjit të buxhetit, veçanërisht në kuadër të përmbushjes së politikave sociale të qeverisë lidhur me shtresat më vulnerabël të shoqërisë, si dhe krijimin e sigurisë së plotë për furnizimin me energji elektrike. Në vijim të këtij relacioni përcaktohet se, fondet buxhetore, të nevojshme për mbështetjen financiare për këto kategori, nuk mund të sigurohen dhe të lëvrohen në kohë përmes procedurës normale të shqyrtimit dhe miratimit të ndryshimeve të ligjit vjetor të buxhetit 2015, për tri arsye kryesore, të tilla si:

- Vetëm në ditët e fundit të muajit dhjetor u mundësua qartësimi i plotë i situatës fiskale dhe buxhetore për gjithë periudhën 12 mujore të vitit 2015. Mbi këtë bazë, rezultoi se ekzistojnë fonde të lira të mjaftueshme për të propozuar këtë akt normative.
- Situata energjetike kërkon një mbështetje më të lartë financiare se ajo e parashikuar në ligjin e buxhetit të vitit 2015, për të krijuar siguri maksimale për furnizimin pa ndërprerje me energji.
- Koha në dispozicion deri në mbylljen me sukses të këtij procesi të rëndësishëm brenda datës 31 dhjetor 2015, e cila përkon edhe me mbylljen ligjore të vitit buxhetor 2015, imponon propozimin me emergjencë të shqyrtimit dhe miratimit të këtij akti normativ në fund të vitit për administrimin e fondeve në kuadër të respektimit të kërkesave ligjore, nëse miratimi i ndryshimeve do të bëhej me ligj të zakonshëm nga Kuvendi.

Në zbatim të përkohshmërisë, akti normativ nr.3 datë 28.12.2015 është dërguar në Kuvend dhe është miratuar me ligjin nr. 2 datë 21.01.2016, dekretuar nga presidenti me dekret nr.9412 datë 02.02.2016. Sipas këtij akti shpenzimet e përgjithshme buxhetore mbeten të pandryshuara por, në buxhetin e rishikuar me aktin normativ nr. 3 bëhen disa rialokime të rëndësishme mes zërave të shpenzimeve si: Shpenzimet korente zbriten me 1,446 milion lekë prej të cilave: shpenzimet për personelin zbriten me 2,191 milion lekë, shpenzime operative dhe mirëmbajtje zbriten me 797 milion lekë, janë shtuar shpenzimet për buxhetin e fondeve speciale me 1238 milion lekë dhe shpenzime të tjera janë shtuar me 304 milion lekë.

Shpenzimet kapitale shtohen me 446 milion lekë.

Shpenzime për huadhënie neto për Energjinë shtohen me 1,000 milion lekë.

Pas ndryshimeve me aktin normativ nr.3 të buxhetit të miratuar me ligjin 160/2014, deficitit buxhetor është ruajtur i pandryshuar por, ka patur ndryshim të strukturës së mbulimit të deficitit buxhetor. Financim i brendshëm i deficitit buxhetor është rritur me 1,548 milion lekë dhe është pakësuar financimi i huaj për të njëjtën shumë.

Të dhënat mbi buxhetin sipas miratimit me ligjin 160/2014 dhe rishikimit të tij me akte normative paraqiten si më poshtë:

Në milion lekë

Nr.	EMERTIMI	Buxheti Fillestar 2015	Akti Normativ nr. 1, Korrik 2015	Akti Normativ nr.2, dhjetor 2015	Akti Normativ nr. 3, dhjetor 2015
	TOTALI TE ARDHURAVE	414,469	398,210	398,210	398,210
I.	Te ardhura nga ndihmat	12,000	12,000	12,000	12,000
II.	Te ardhura tatimore	377,069	355,610	355,610	355,610
II.1	Nga Tatimet dhe Doganat	294,717	272,358	272,358	272,358
II.2	Te ardhura nga Pushteti Vendor	13,563	12,563	12,563	12,563
II.3	Te ardhurat nga Fondet Speciale	68,789	70,689	70,689	70,689
III.	Te ardhura Jotatimore	25,400	30,600	30,600	30,600
	TOTALI I SHPENZIMEVE	472,697	456,437	456,437	456,437
I.	Shpenzime Korrente	376,197	367,201	368,201	366,755
1	Personeli	76,154	74,678	74,638	72,447
2	Interesat	49,200	40,900	39,400	39,400
3	Shpenzime Oper. Mirëmbajtje	39,714	41,724	41,764	40,967
4	Subvencionet	1,760	1,760	1,760	1,760
5	Shpenzime për Fondet Speciale	143,662	143,262	143,262	144,500
6	Shpenzime për Buxhetin Vendor	41,207	40,377	42,877	42,877
7	Shpenzime te tjera	24,500	24,500	24,500	24,804
II.	Fondi Rezerve, Kontigjenca	5,500	4,952	2,952	2,952
III.	Shpenzime Kapitale	68,000	63,284	60,784	61,230
	Financimi Brendshëm	30,238	35,202	35,181	36,079
	Financimi Huaj	37,762	28,082	25,603	25,151
IV	Detyrimet e prapambetura	20,000	20,000	18,500	18,500
V	Huadhënie Netë për Energjinë	3,000	1,000	1,000	2,000
VI	Fond shpronësimesh		0	5,000	5,000
	DEFIÇITI	-58,228	-58,227	-58,227	-58,227
	FINANCIMI DEFIÇITIT	58,228	58,227	58,227	58,227
	I Brendshëm	41,374	48,025	50,504	48,956
	I Huaj	16,854	10,202	7,723	9,271
	Produkti i Brend. Bruto (PBB)	1,492,070	1,441,644	1,441,644	1,441,644

Është konstatuar se, ndryshimet e shpeshta në buxhet tregojnë për një proces jo të saktë dhe të qëndrueshëm planifikimi buxhetor. Mungesa e konsolidimit të pasqyrave financiare, dhe si pasojë mungesa e informacionit të saktë dhe transparent kontabël, gjithashtu ndikon në cenimin e procesit të buxhetimit gjithashtu. Sa më transparent të jetë procesi i kontabilizimit aq më shumë do të shndërrohet ai në një mjet efektiv dhe një bazë e fortë për buxhetimin. Praktikant e vendeve të tjera kanë treguar se, një procesi kontabilizimi që nuk ofron një pamje të plotë dhe të qartë të pozicionit financiar dhe ekonomik të vendit, padyshim riskon që ta udhëheqë procesin e buxhetimit drejt objektivave jo të sakta e të duhura, duke rezultuar në vendime jo efektive.

Dështimi për të integruar informacionin kontabël në procesin e buxhetimit, largon vendim-marrësit nga të dhëna thelbësore sa i takon vlerësimin të alternativave për alokimin e burimeve. Gjithashtu është qati e pamundur të masësh rezultatet e arritura kundrejt planeve, pa informacionin kontabël. Si pasojë, në mënyrë që këto politika për publikun, të jenë efektive, procesi i buxhetimit dhe kontabilizimit, nevojitet të integrohen.

KAPITULLI I DYTË

AUDITIMI I LIGJMËRISË PËR TË ARDHURAT DHE SHPENZIMET FAKTIKE TË BUXHETIT TË SHETIT PËR VITIN 2015 DHE SAKTËSIA E RREGJISTRIMIT TË TYRE

Treguesit e konsoliduar fiskalë të Buxhetit të Shtetit për vitin 2015:

a. Të ardhurat e përgjithshme të buxhetit të shtetit të vitit 2015. Të ardhurat e përgjithshme janë realizuar në vlerë 379,206 milion lekë, nga 414,469 milion lekë të planifikuara me një mosrealizim prej 35,263 milion lekë (91.5%). Në planifikimin fillestar ishte parashikuar një rritje në të ardhurat me rreth 13%, krahasuar me realizimin faktik të vitit 2014, për shkak edhe të ndryshimeve fiskale, por realizimi faktik tregoj se rritja ka qënë me 12,485 milion lekë (ose rreth 3%) krahasuar me nivelin e 2014.

b. Mbi realizimin e shpenzimeve të përgjithshme buxhetore të vitit 2015. Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit për vitin 2015, u realizuan në vlerë 437,408 milion lekë nga 472,697 milion lekë të planifikuara ose 92.53% me një diferencë nga plani 35,289 milion lekë. Krahasuar me realizimin e shpenzimeve të vitit 2014, këtë vit janë shpenzuar më pak 1,441 milion lekë ose 0.3%. *Konstatohet se planet kanë qënë tejet optimiste*

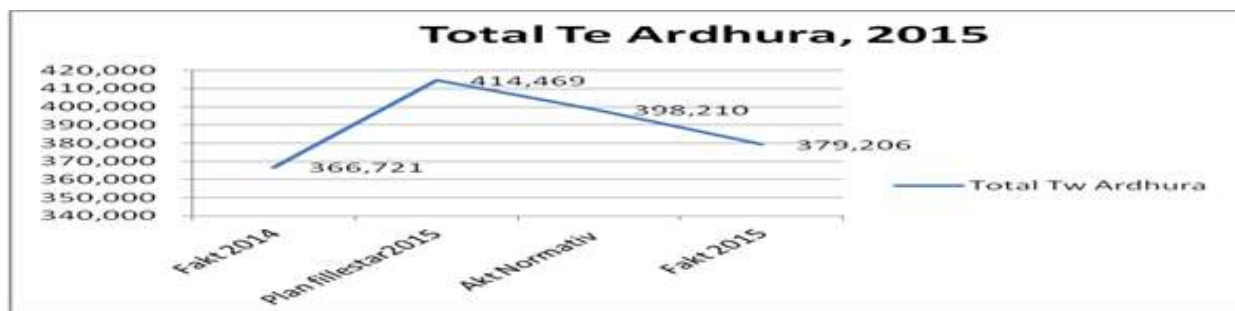
– **Shpenzimet korrente** zënë rreth 80% të shpenzimeve të përgjithshme të buxhetit të shtetit si në programimin dhe në realizim. Shpenzimet korrente janë realizuar 350,752 milion lekë, nga 376,197 milion lekë të planifikuara sipas ligjit nr. 160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”, me një mosrealizim në vlerë 25,445 milion lekë ose 7%.

– **Shpenzime kapitale** për vitin 2015 janë realizuar në vlerën 63,059 milion lekë, me një tejkalim referuar programimit në fund (sipas akteve normative) me 3% dhe një mosrealizim 7% po ti referohemi planit fillestar prej 68,000 milionë lekë. Ndërsa krahasuar me nivelin e shpenzimeve kapitale prej 60,749 milion lekë të realizuara një vit më parë, konstatohet rritje në vlerën 2,310 milion lekë (3.8% më shumë). Kemi konstatuar se në tabelën e treguesve fiskalë në zërin e shpenzimeve kapitale është përfshirë me pa të drejtë edhe një shumë prej 4,246 milion lekë e cila është fond i FZHR-së si shpenzimet kapitale për qeverisjen qendrore, në një kohë që raportohen të planifikuara për qeverisjen vendore, duke denatruar transfertën nga e pakushtëzuar në transfertë të kushtëzuar.

2.1 MBI REALIZIMIN E TË ARDHURAVE TË BUXHETIT TË VITIT 2015

Është konstatuar se, gjatë vitit 2015, janë arkëtuar në buxhetin e shtetit, të ardhura në vlerën 379,206 milion lekë nga 414,469 milion lekë (ose realizuar 91.5%) të planifikuara me ligjin nr.160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”.

Grafiku: Dinamika e të ardhurave për vitin 2015 (nga plani te fakti)



Gjithashtu nëse analizojmë trendin e të ardhurave për 5 vitet e fundit, konstatojmë se, norma e ndryshimit të këtij zëri nga njëri vit në tjetrin paraqitet me luhatje të paqëndrueshme. Kështu ndërsa në vitin 2012 janë realizuar të ardhura në buxhetin e shtetit pothuajse në të njëjtin nivel me vitin paraardhës (330,383 milion lekë), në vitin 2013, ky zë ka rënë më rreth 1% (pra janë 327,178 milion lekë të arkëtuara në buxhet). Në vijim, gjatë vitit 2014, të ardhurat janë rritur me 12.1% (pra janë 366,721 milion lekë, të arkëtuara në buxhet), ndërsa në vitin 2015 ky zë është rritur me 3.4%, krahasuar me vitin 2014. Nëse të dhënat i paraqesim në formë grafike, konstatojmë se të ardhurat nuk kanë ndjekur një trend të stabilizuar me norma ndryshimi të të njëjtit kah, duke rezultuar kështu në luhatje të arkëtimeve nga njëri vit në tjetrin.



Burimi kryesor i të hyrave në buxhetin e shtetit janë “Të ardhurat dhe tatimet nga doganat” (rreth 68% të realizimit faktik), të cilat edhe pse fillimisht janë planifikuar për tu realizuar të ardhura në masën 294,469 milion lekë (sipas planit fillestar parashikuar me ligjin nr.160/2014, ose rreth 20% e PBB), pra rreth 41,304 milion lekë më shumë se sa fakti 2014, në fakt janë realizuar 258,882 milion lekë (ose 5,469 milion lekë më shumë nga fakti 2014, ose 18% e PBB). Vlen për t’u theksuar se, duke qenë se ndryshimet e ligjit për buxhetin e vitit 2015, janë bërë pas muajit korrik 2015 (Akti Normativ nr.1) e për më tepër që dy ndryshimet e fundit janë bërë në muajin Dhjetor 2015, nën gjykimin tonë, por edhe në respekt të përmbushjes së misionit që një planifikim dhe buxhetim i mirë ka, të gjitha krahasimet më së shumti, do ti referohen planit fillestar (atij të parashikuar në ligjin nr. 160/2014 “Për buxhetin e vitit 2015”).

Të ardhurat e buxhetit të shtetit, referuar treguesve fiskalë të konsoliduar, të analizuar sipas zërave paraqiten si vijon:

Në milion lekë

Nr	Emërtimi	Plani fillestar		Fakti 2015		Diferen ca Plan- Fakt	Fakt/ Plan 2015 %	Fakti 2014	dif.
1	2	%	3	%	4	5=3-4	6=4/3	7	(4-7)
I	Të ardhura nga ndihmat	3%	12,000	3%	11,215	-785	93	10,186	1,029
II	Të ardhura tatimore	91%	377,069	90%	342,308	-34,761	91	335,868	6,440
1	Nga Tatimet& Doganat	71%	294,717	68%	258,882	-35,835	88	253,413	5,469
-	T VSH	33%	135,254	33%	125,783	-9,471	93	123,730	2,053
-	Tatimi mbi Fitimin	6%	23,547	7%	24,968	1,421	106	21,479	3,489
-	Akcizat	12%	51,704	10%	39,027	-12,677	75	40,894	-1,867
-	Tatimi mbi Ardhurat Pers.	9%	35,317	8%	29,661	-5,656	84	28,852	809

-	Taksa Nac. dhe të tjera	10%	42,740	9%	33,647	-9,093	79	32,606	1,041
-	Taksa Doganore	1%	6,156	2%	5,796	-360	94	5,852	-56
2	Nga Pushteti Vendor	3%	13,563	3%	11,700	-1,863	86	12,447	-747
-	Taksa lokale	2%	8,066	2%	5,746	-2,320	71	7,056	-1,310
-	Tat. mbi (ndërtesat)	1%	4,017	1%	3,921	96	98	3,682	239
-	Tat. mbi Biznesin e vogël	0%	1,480	1%	2,033	-553	137	1,709	324
3	Nga Fondet Speciale	17%	68,789	19%	71,726	-2,937	104	70,008	1,718
-	Sigurimi Shoqëror	14%	58,988	16%	60,148	-1,160	102	61,493	-1,345
-	Sigurimi Shëndetësor	2%	8,801	3%	9,595	-794	109	8,199	1,396
-	Komp të Pronareve	0%	1,000	1%	1,983	-983	198	316	1,667
III	Të ardhura Jotatimore	6%	25,400	7%	25,683	-283	101	20667	5,016
-	Tran.Fitimi të BSH	0%	62	0%	951	-889	1534	1,951	-1,000
-	Nga Inst.Buxhetore	4%	15,127	5%	17,183	-2,056	114	11,150	6,033
-	Dividenti	0%	811	0%	528	283	65	1,387	-859
-	Tarifat e shërbimeve	1%	3,400	1%	2,519	881	74	3,167	-648
-	Të tjera	1%	6,000	1%	4,502	1,498	75	3012	1,490
TOTALI		100%	414,469	100%	379,206	35,263	91	366,721	12,485

Referuar edhe tabelës së mësipërme, konstatohet se gjatë vitit 2015, referuar treguesve faktikë, Të Ardhurat e Buxhetit të Shtetit përbëhen:

- 3% (ose 11,215 milion lekë) nga të ardhurat nga ndihmat;
- 90.3% (ose 342,308 milion lekë) nga të ardhura tatimore; dhe
- 6.7% (ose 25,683 milion lekë) nga të ardhura jo tatimore.

Nëse e analizojmë në dinamikë se si kanë ndryshuar të ardhurat (dhe komponentët e saj) sipas Faktit 2014, planit fillestar, planit të ndryshuar me Akt Normativ dhe Faktit 2015, rezulton si vijon:

Në milion lekë

Të ardhurat buxhetore	Fakt 2014	Plan fillestar 2015	Akt Normativ	Fakt 2015
Të ardhura nga ndihmat	10,186	12,000	12,000	11,215.0
Nga Tatimet& Doganat	253,413	294,717	272,358	258,882.0
Nga Pushteti Vendor	12,447	13,563	12,563	11,700.0
Nga Fondet Speciale	70,008	68,789	70,689	71,726.0
Të ardhura Jotatimore	20,667	25,400	30,600	25,683.0
Total Të Ardhura	366,721	414,469	398,210	379,206

2.1.1.Të ardhurat nga ndihmat, zënë rreth 2.9% të total të ardhurave në planifikim, ndërkohë që janë realizuar në masën 93% (pra dhe rreth 3% të të ardhurave të realizuara gjithsej (çfarë tregon për ulje të total të ardhurave që shërben si emërues në përllogaritje). Janë realizuar këtë vit 11,215 milion lekë, nga 12,000 milion lekë të planifikuara ose realizuar në masën 93% kundrejt planit, duke reflektuar mosrealizim ndaj planit me -785 milion lekë më pak. Gjithsesi të ardhurat nga ndihmat janë realizuar 1,029 milion lekë më shumë krahasuar me faktin e vitit 2014 (ose rritur me 10%).

2.1.2. Të ardhurat tatimore, zënë peshë specifike shumë të rëndësishme në të ardhurat me 90.3% të të gjithë të ardhurave, në vlerë 342,308 milion lekë, kundrejt 377,069 milion lekë të planifikuara në ligjin nr. 160/2014. Pra të ardhurat tatimore janë realizuar -9.2% më pak (ose 34,761 milion lekë më pak) në krahasim me planin fillestar 2015; dhe 2% më shumë (ose 6,440 milion lekë më shumë) se fakti për vitin 2014. Trendi i realizimit të të ardhurave tatimore për 5 vjetët e fundit, jepet në tabelën më poshtë:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shumat e të ardhur.tatimore	288,564	303,927	300,861	299,888	335,868	342,308
Dif. nga viti i mëparshëm		15,363	-3,066	-973	35,980	6,440
Në % nga viti mëparshëm		105%	99%	100%	112%	102%

Përsëri konstatohet se edhe të ardhurat tatimore nuk kanë ndjekur një trend të stabilizuar me norma ndryshimi të njëjtit kah, duke rezultuar kështu në luhajtje të arkëtimeve.



Planifikimi i të ardhurave për vitin 2015, u realizuan mbi bazë të disa ndryshimeve fiskale, duke parashikuar një efekt pozitiv në të ardhurat tatimore në vlerën rreth 14.9 miliardë lekë. Gjithashtu, paketa fiskale pësoi ndryshime të cilat çuan në reduktimin e disa taksave, efekti i të cilave është programuar me rreth 0.5 miliardë lekë.

Plani i të ardhurave tatimore për vitin 2015, miratuar me ligjin nr.160/2014 “Për zbatimin e buxhetit të Shtetit të vitit 2015” ishte në vlerën 294,717 milionë lekë, nga të cilat 122,746 milionë lekë, ishte plani për Administratën Tatimore dhe 171,971 milionë lekë, ishte plani për Administratën Doganore. Ky plan pësoi ulje sipas Aktit Normativ nr.1, datë 29.07.2015, ku plani për të ardhurat tatimore rezultoi në vlerën 272,358 milionë lekë, ose 22,359 milionë lekë më pak, ose më një ulje në masën 7.6 % kundrejt planit fillestar. Plani i të ardhurave për Administratën Tatimore u ul me 5.4 % dhe për Administratën Doganore me 9.2 %.

Kundrejt planit përfundimtar realizimi i të ardhurave tatimore ka rezultuar si më poshtë:

- Realizimi faktik i të ardhurave tatimore neto, për vitin 2015, rezultoi në vlerën 257,140 milionë lekë, nga 272,358 milionë lekë të planifikuara, duke shkaktuar një **deficit në të ardhurat buxhetore në vlerën 15,218 milionë lekë, ose me një realizim në masën 94,4 %**.
- Të ardhurat tatimore në vitin 2015, kundrejt faktit të vitit 2014, u realizuan në masën 101.5 %, **me një rritje me 1.5 %, por faktikisht janë tregues të cilët për shkak të ndryshimeve fiskale të vitit 2015, nuk na paraqesin relatin midis dy periudhave.**
- Realizimi i të ardhurave neto nga **Administrata Tatimore rezultoi në masën 97.4 %, ndërsa nga Administrata Doganore në masën 92.2 %**.

Niveli i realizimit të të ardhurave tatimore, tregon se ndryshimet fiskale nuk kanë dhënë efektin e parashikuar në realizimin e tyre. Me mosrealizim kanë rezultuar, të ardhurat nga TVSH, Akciza, Tatimi mbi të ardhurat personale dhe Taksat Kombëtare. Në vitin 2015 në krahasim me vitin 2014 importi i karburanteve ka rezultuar me 17,889 tonë. Për eksportin e naftës (bruto) dhe gazit, në krahasim me vitin 2014 konstatohet rënie me 232.805 tonë dhe 78.342 tonë.

Masat e marra për regjistrimin e subjekteve tregtare, që zhvillonin aktivitet të paregjistruar, ka dhënë efekte në rritjen e numrit të subjekteve të regjistruara, por as ky tregues nuk dha efekte në totalin e të ardhurave të realizuara, pasi pavarësisht rritjes së ndjeshme të numrit të subjekteve të regjistruara, pagesa për subjekt sipas llojit të tatimit pësoi rënie. Kështu niveli i pagesës së TVSH-së për subjekt u ul me 971 mijë lekë; niveli i pagesës së Tatimit mbi të Ardhurat personale për subjekt u ul me 207 mijë lekë dhe niveli i pagesës së Tatimit Fitimit për subjekt u ul me 795 mijë lekë.

Në milionë lekë

	Emërtimi	Buxheti fillestar 2015 (sipas ligjit 160/2014)	Akti Normativ 1, datë 29.07.2015	Diferenca plan fillestar dhe plan përfundimtar		Realizimi Faktik		Diferenca kundrejt planit përfundimtar	
				Vlerë	Në %	Vlerë	Në %	Vlerë	Në %
A	Te ardhura tatimore	294,717	272,358	-22,359	-7.5	257,140	94.4	-15,218	-5.6
I	Nga Tatimet	122,746	116,158	-6,588	-5.3	113,095	97.4	-3,063	-2.6
II	Nga Doganat	171,971	156,200	-15,771	-9.2	144,045	92.2	-12,155	-7.8

Në analizën e treguesve, mbi realizimin e të ardhurave nga administrata tatimore, rezulton diferencë midis Raportit të Ministrisë së Financave dhe të ardhurave të realizuara nga Administrata Tatimore sipas të dhënave të Sistemit Informatik Financiar të Qeverisë”.

Administrata Tatimore, ka bërë ndryshime në raportimin e të ardhurave përtej afateve të paraqitjes së **Raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit**, të përcaktuara në ligjin nr. 9936, datë 26.6.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” ku cilësohet: *Neni 62 “Përgatitja e llogarive vjetore të buxhetit”*

“...Nëpunësit autorizues të njësive të qeverisjes së përgjithshme, në fund të vitit depozitojnë në sistemin e thesarit raporte financiare, sipas përcaktimeve të nëpunësit të parë autorizues, për përgatitjen e pasqyrave financiare vjetore të qeverisjes së përgjithshme.

Nëpunësit autorizues të njësive të qeverisjes së përgjithshme finalizojnë dhe konfirmojnë përfundimisht me nëpunësin e parë autorizues pasqyrat financiare vjetore të buxhetit, brenda datës 31 mars.

Ministri i Financave paraqet brenda muajit maj për miratim në Këshillin e Ministrave raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit, të shoqëruar nga një informacion për arritjen e objektivave, situatën e menaxhimit dhe të kontrollit të brendshëm financiar dhe auditimit të brendshëm. Një kopje e këtij raporti i dërgohet Kontrollit të Lartë të Shtetit, i cili auditon llogaritë vjetore të buxhetit...”

Rakordimi është kryer më datë 01.06.2016 dhe ka konfirmimin e dy institucioneve Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve dhe Degës së Thesarit Tiranë.

Të ardhurat tatimore e realizuara nga Administrata Tatimore, sipas të dhënave të rakorduara me Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ), si dhe sipas “Treguesve fiskalë të konsoliduar të Buxhetit të Shtetit” të raportuara në Raportin e buxhetit faktik të vitit 2015, të paraqitur nga Ministria e Financave.

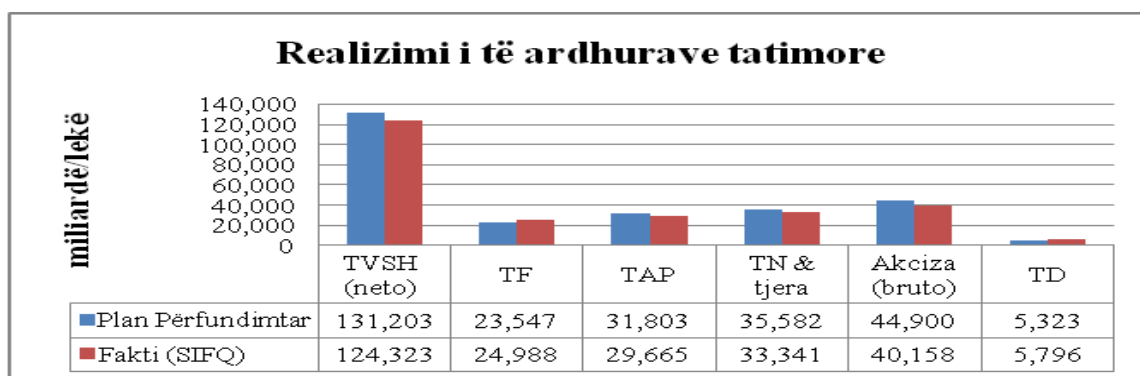
Nr	Zërat	Plan Përfundimtar	Fakti (SIFQ)	Ministria e Financave	Diferencat me MF
I	TVSH (neto)	131,203	124,323	125,783	-1,460
	Tatime	29,444	28,976		
	Dogana	101,759	95,347		
II	Tatimi mbi Fitimin	23,547	24,988	24,968	+20
III	Ardhura Personale	31,803	29,665	29,661	+4
IV	Taksat kombëtare & etj	35,582	33,341	33,647	-306
	Tatime	31,364	29,466		
	Dogana	4,218	3,875		
V	Akciza (neto)		39,027	39,027	0
	Akciza (bruto)	44,900	40,158	40,158	
	Rimbursim		1,131	-1,131	
VI	Taksë Doganore	5,323	5,796	5,796	0
	Totali	272,358	257,140	258,882	-1742

Burimi i të dhënave: DPT

Ndryshimet midis Raportit të Ministrisë së Financave dhe SIFQ:

Në miliardë lekë

	MF	SIFQ
Të ardhurat nga tatimet dhe doganat	258.8	257.1
Doganat	144.1	144.0
Tatimet	114.7	113.1
Kontributet	66.8	66.8



A. Mbi realizimin e të ardhurave nga administrata tatimore

Gjatë vitit 2015, plani për Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve ka pësuar ndryshime gjatë vitit, i cili sipas akteve të mësipërme normative dhe për secilin lloj të të ardhurave tatimore dhe kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore paraqiten në tabelat e mëposhtme. Krahësuar me planin fillestar sipas ligjit 160/2014, datë “Për buxhetin e shtetit të vitit 2015”, plani përfundimtar për DPT ka pësuar rënie me 5.3 %. Ndryshime kanë pësuar të ardhurat nga TVSH nga 29,945 milionë lekë në 29,444 milionë lekë, të ardhurat nga TAP nga 35,317 milionë lekë në 31,803 milionë lekë dhe të ardhurat nga Taksat kombëtare nga 33,937 milionë lekë në 31,364 milionë lekë. Me rritje kundrejt planit fillestar kanë rezultuar të ardhurat nga “kontributet” nga 63,993 milionë lekë në 65,590 milionë lekë. Këto ndryshime në e planin e të ardhurave për Administratën Tatimore gjatë vitit 2015, referuar shkresave të Ministrisë së Financave, sipas llojit të të ardhurave tatimore dhe për Kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, paraqiten në tabelat e mëposhtme:

Në milionë lekë

Emërtimi	Shkresa nr. 1531 datë 30.01.2015	Shkresa nr. 11932 datë 18.08.2015	Shkresa nr. 11932/1 datë 31.08.2015
Totali	122,746	116,158	116,158
TVSH-neto	29,945	29,444	29,444
Rimbursime	11,534	10,135	10,135
TVSH-bruto	41,480	39,579	39,579
Tatimi mbi Fitimin	23,547	23,547	23,547
TAP	35,317	31,803	31,803
Taksat kombëtare, etj.	33,937	31,364	31,364

Të dhënat: DPT

Ndryshimet në planin e Kontributeve të Sigurimeve Shoqërore dhe Shëndetësore

Në milionë lekë

Emërtimi	Shkresa nr. 1550 datë 30.01.2015	Shkresa nr. 12306 datë 28.08.2015	Shkresa nr. 12306/2 datë 22.09.2015
Totali	63,993	65,493	65,590
Sigurimet shoqërore	55,433	56,688	56,688
Sigurimet shëndet.	8,560	8,805	8,902

Të dhënat: DPT

Përsa i përket planit të të ardhurave nga “Taksat kombëtare” me shkresën nr.1808, datë 04.02.2015, Ministria e Financave ka dërguar në DPT, planin e detajuar të Taksave kombëtare (TK), për vitin 2015, i cili në total është në vlerën 31,364 milionë lekë. Në këtë plan janë të përfshira Taksat kombëtare dhe një pjesë e Tarifave kombëtare dhe që sipas llojit të taksave dhe tarifave paraqitet si më poshtë:

Ndryshimet në planin e Taksave Kombëtare dhe Tarifave

Në mijë lekë

Emërtimi	Shkresa nr. 1531 datë 30.01.2015	Shkresa nr. 1808 datë 04.02.2015	Shkresa nr. 11932, datë 18.08.2015	Shkresa nr. 12355, datë 31.08.2015
Tatimi për lojërat e fatit dhe kazinotë	5,624,083	5,624,083	5,624,083	5,624,083
Taksa për regjistrimin e lojërave të fatit	26,832	26,832	26,832	26,832
Taksë peshkimi	15,716	15,716	15,716	15,716
Taksa karbonit	2,595,614	2,595,614	2,284,614	2,284,614
Taksa ambalazhit	1,606,027	1,606,027	1,406,027	1,406,027
Taksa vjetore e mjeteve të përdoruar të transp.	3,257,250	3,257,250	3,257,250	3,257,250
Taksa portuale	915	915	915	915
Taksa e akteve dhe pullës	403,816	403,816	403,816	403,816
Taksa e rentës minerare	1,996,657	1,996,657	1,996,657	1,996,657
Taksa për veprimet gjyqësore	1,054,363	1,054,363	1,054,363	1,054,363
Taksa e qarkullimit	16,907,368	16,907,368	14,845,368	14,845,368
Taksa e përdorimit të truallit nga individët	10,885	10,885	10,885	10,885
Taksa e përdorimit të truallit nga persona juridik	473	473	473	473
Taksa mbi primet e shkruara	220,000	220,000	220,000	220,000
Tarifë për qarkullimin e mjeteve të huaja	0	0	0	0
Tarifa vjetore për licencimet te transmetimeve RT	17,000	17,000	17,000	17,000
Tarifë për aktet administrative gjyqësore	200,000	200,000	200,000	200,000
Totali	33,937,000	33,937,000	31,364,000	31,364,000

Të dhënat: DPT

Gjithashtu, nga MF, është dërguar në DPT, plani mbi të ardhurat nga Tarifatat kombëtare, të cilat në tabelën e treguesve fiskalë të buxhetit të shtetit, klasifikohen si të ardhura nga institucionet buxhetore (DPT do ketë rolin e agjentit tatimor), niveli i tyre programohej në 3,413.5 milion lekë

Realizimi i të ardhurave nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve për vitin 2015. Në pasqyrimin e realizimit të të ardhurave tatimore dhe analizën e tyre sipas llojit, KLSH i është referuar, planit përfundimtar si dhe faktit, sipas rakordimit me shkresën nr. 18074, datë 01.06.2016, të kryer midis Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve dhe Degës së Thesarit Tiranë. Administrata Tatimore ka kryer rakordimet e mëposhtme me Degën e Thesarit Tiranë, e cila ka dhënë konfirmimin e saj dhe konkretisht:

- Aktrakordimi me shkresën nr. 9248, datë 30.03.2016;
- Aktrakordimi me shkresën nr. 18074, datë 01.06.2016;

Ndryshimet midis dy rakordimeve janë reflektuar në TVSH dhe TK, si më poshtë:

Realizimi i të ardhurave nga DPT, sipas rakordimeve para dhe pas përfundimit të afateve mbi rakordimin e tyre, konkretisht rakordimit të datës 31.03.2016 dhe rakordimit të datës 01.06.2016, të dy të konfirmuar nga Dega e Thesarit Tiranë.

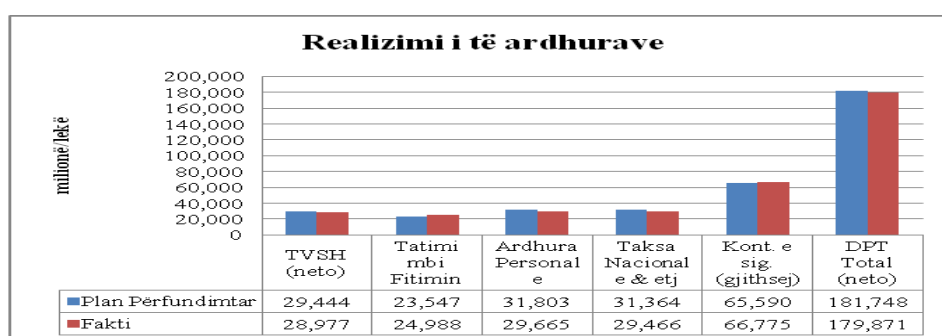
Realizimi i të ardhurave tatimore për vitin 2015

Në mijë lekë

	Zërat	Plan Përfundimtar (1)	Fakti 31.03.2016 (2)	Fakti 01.06.2016 (3)	Diferenca në vlerë (3-1)	Realizim i në % (3/1)	Diferenca fakte (3-2)
	DPT Total (bruto)	191,883,000	189,022,327	187,562,296	-4,320,704	97.7	1,460,031
A	A.Tatimore (bruto)	126,293,000	122,246,879	120,786,848	-5,506,152	95.6	1,460,031
	TVSH (bruto)	39,579,000	38,127,620	36,668,149	-2,910,851	92.6	1,459,471
	TVSH (neto)	29,444,000	30,165,976	28,976,506	-467,494	98.4	1,189,470
	Rimbursim pl	-10,135,000	-7,691,643	-7,691,643	2,443,357	75.8	0
	Tatimi mbi Fitimin	23,547,000	24,987,866	24,987,866	1,440,866	106.1	0
	Ardhura Personale	31,803,000	29,665,267	29,665,267	-2,137,733	93.3	0
	Taksat kombëtare & etj	31,364,000	29,466,112	29,465,566	-1,898,434	93.9	546
	Rimbursim TVSH	-10,135,000	-7,691,643	-7,691,643	2,443,357	75.8	0
B	A.Tatimore neto	116,158,000	114,555,236	113,095,205	-3,062,795	97.4	1,460,031
C	Kont. e sig. (gjithsej)	65,590,000	66,775,448	66,775,448	1,185,448	101.8	0
D	DPT Total (neto)	181,748,000	181,330,684	179,870,653	-1,877,347	98.9	1,460,031

Të dhënat: DPT

Të ardhurat nga tatimet bruto për vitin 2015, janë planifikuar në shumën 126,293 milionë lekë, dhe realizimi i tyre paraqitet në vlerën 120,787 milionë lekë, me një mosrealizim në vlerën 5,506 milionë lekë më pak, ose në masën 4.4 % më pak se plani, si dhe të ardhurat tatimore neto janë realizuar në vlerën 113,095 milionë lekë, ose në masën 97.4 % kundrejt planit. Gjithashtu, të ardhurat DPT (total/neto) janë realizuar në vlerën 179,871 milionë lekë, ose në masën 98.9 % kundrejt planit.



Të dhënat: DPT

Në këtë mosrealizim në vlerën 5,506 milionë lekë të të ardhurave tatimore bruto, ka ndikuar mosrealizimi në disa zëra si, të ardhurat nga TVSH me realizim në masën 92.6 %, duke krijuar një deficit në të ardhurat nga tatimet në vlerën 2,911 milionë lekë, të ardhurat nga TAP me realizim në 93.3 %, duke krijuar një deficit në vlerën 2,138 milionë lekë, si dhe të ardhurat nga TK me një realizim në masën 93.9 %, duke krijuar një deficit në vlerën 1,898 milionë lekë.

Sqarim mbi diferencat në raportimin e të ardhurave të realizuara, sipas “Raportit për zbatimin e Buxhetit të Shtetit” dhe sipas Rakordimit të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve me Degën e Thesarit (të dhëna të SIFQ).

Të ardhurat tatimore nga tatimet sipas “Raportit për zbatimin e Buxhetit të Shtetit” janë në vlerën 114.7 miliardë lekë, ndërsa sipas Aktrakordimit të DPT-SIFQ, janë në vlerën 113.1 miliardë lekë.

Të ardhurat nga Administrata Tatimore në total për periudhën Janar-Dhjetor 2015 referuar Aktrakordimit me Thesarin (SIFQ) paraqiten si më poshtë:

Të ardhura tatimore neto	113,095,205 mijë lekë
Rimbursim TVSH	7,691,643 mijë lekë
Të ardhura tatimore bruto	120,786,848 mijë lekë
Të ardhura nga kontributet	66,775,448 mijë lekë
Total DPT (të përfshira në plan)	187,562,296 mijë lekë
<u>Vlera “Total DPT” prej 187,562,296 mijë lekë, përfshirë edhe në tabelën e mësipërme i përgjigjet planit të të ardhurave tatimore dhe kontributeve të alokuara nga Ministria e Financave në vlerën bruto prej 191,883,000 mijë lekë, sipas të cilave janë kryer analizat në nivel treguesish.</u>	
Të tjera jashtë plani:	
Të ardhura nga gjoba dhe kamatëvonesa	1,064,004 mijë lekë
Të ardhura nga tatim fitimi i thjeshtuar	1,881,592 mijë lekë
Të ardhura nga tarifa të papërfshira në plan DPT	3,317,378 mijë lekë
Mjete në ruajtje	139,023 mijë lekë
Total jashtë planit	6,401,997 mijë lekë

Këto të ardhura janë pasqyruar në të ardhurat e realizuara nga Administrata Tatimore, e cila ka shërbyer në disa raste në rolin e agjentit tatimor, si dhe për faktin që, sipas klasifikimeve të Ministrisë së Financave nuk klasifikohen si të ardhura tatimore, si dhe nuk janë të përfshira në planin e saj. Për efekt rakordimi të të ardhurave në “Total DPT”, sipas Aktrakordimit me Degën e Thesarit Tiranë janë pasqyruar ekstra.

Totali DPT sipas SIFQ, datë 01.06.2016	193,964,293 mijë lekë

Ndryshimet sipas Aktrakordimit të datës 01.06.2016, të cilat kanë çuar në ndryshimin e të ardhurave tatimore neto nga 114,555,236 mijë lekë në 113,095,205 mijë lekë janë në:

TVSH	Taksat kombëtare
Ishte 38,127,620	Ishte 29,466,112
Bëhet 36,668,149	Bëhet 29,465,566

Realizimi i të ardhurave nga tatimet dhe analizë, sipas llojit të të ardhurave.

Të ardhurat nga Tatimi mbi Vlerën e Shtuar (TVSH). Të ardhurat nga TVSH janë realizuar në vlerën 36,668 milionë lekë nga 39,579 milionë lekë të planifikuara, duke rezultuar me një mosrealizim në vlerën 2,911 milionë lekë më pak, ose 7.4 % më pak plani përfundimtar, ndërsa krahasuar me planin fillestar, ky mosrealizim është në vlerën 4,812 milionë lekë, ose 11.6 % më pak se plani.

Të ardhurat neto nga TVSH-ja gjatë vitit 2015, janë realizuar në vlerën 28,976 milionë lekë, nga 29,444 milionë lekë të planifikuara, duke rezultuar me një mosrealizim në vlerën 467 milionë lekë më pak, ose 1.6 % më pak se plani, ndërsa kundrejt planit fillestar të ardhurat nga TVSH rezultojnë me një mosrealizim në vlerën 968 milionë lekë, ose 3.2 % më pak se plani fillestar.

Ndikim negativ në mosrealizimin e të ardhurave nga TVSH në vitin 2015, ka patur ulja e nivelit të pagesës së TVSH-së, nga operatorë ekonomikë me peshë të lartë specifike dhe kontributore në realizimin e tyre. Rënia e aktivitetit ekonomik të disa operatorëve ekonomikë dhe performanca e dobët ka sjellë rënie të xhiros së tatueshme dhe pagesës së TVSH-së për vitin 2015. Nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve argumentohet se: *Operatorët ekonomikë që kanë ndikuar në mosrealizimin e TVSH-së, janë kompanitë të cilat operojnë në sistemin e*

energjetikës si “OST”, “Termocentrali Vlorë”, “Energia B”, si dhe kompanitë që operojnë në tregun e hidrokarbureve, si Armo, Albpetrol dhe Bankers me nënkontraktorët e tij.

Analiza për TVSH

Në mijë lekë

Nr.	EMËRTIMI	2014	2015
1.	Qarkullimi total	1,918,465,000	1,994,862,240
2.	Vlera e tatueshme	1,169,486,000	1,213,354,447
3	TVSH ^{ja} e llogaritur (vlera e tatueshme * 0.2)	233,897,200	242,670,889
4	TVSH ^{ja} e arkëtuar (neto)	26,339,000	28,976,506
	Përqindje e pagesës tvsh (arkëtime/TVSH e llogaritur)	11.2%	11.9%
5	Përqindje e pagesës tvsh (arkëtime/xhiro tatueshme)	2.3 %	2.4 %
6	Pagesa e TVSH/subjekt	1,720	749
7	Vlera e tatueshme për subjekt	76,392	31,391
8	Numri i subjekteve tatimpagues	15.309	38.652

Burimi i të dhënave: DPT

Krahasuar me periudhën e mëparshme, ku të ardhurat nga TVSH u realizuan në vlerën 26,339 milionë lekë, në vitin 2015 u realizuan në masën 28,977 milionë lekë, me një rritje në vlerën 2,638 milionë lekë, ose në masën 10 %, e cila ka ardhur si rrjedhojë e rritjes së numrit të subjekteve tatimpagues me 12.803 subjekte më shumë se viti i mëparshëm.

Në krahasim me vitin 2014, ku pagesa e TVSH-së për subjekt rezulton në vlerën 1,720 mijë lekë, në vitin 2015 rezulton në vlerën 749 mijë lekë, ose 971 mijë lekë më pak për subjekt. Në vitin 2015 kundrejt vitit 2014, kemi një rritje të numrit të subjekteve tatimpagues me 23.343 subjekte, por kjo rritje nuk ka dhënë efektet për shkak të rënies pagesës së TVSH-së për subjekt. Kjo tregon ulje të kontributit nga subjektet tatimpaguese me ndikim të lartë në realizimin e TVSH-së dhe shtim të subjekteve të cilat nuk kanë ndikim të lartë në realizimin e TVSH-së.

Të ardhurat nga Tatimi mbi të Ardhurat Personale (TAP). Të ardhurat nga TAP janë realizuar në vlerën 29,665 milionë lekë nga 31,803 milionë lekë të planifikuara, duke rezultuar me një mosrealizim në vlerën **2,138 milionë lekë**, ose në masën 6.7 % më pak se plani. Realizimi i të ardhurave nga TAP është në nivele të ulta, pavarësisht se vetëm nga ndryshimi i nivelit të kësaj takse nga 10 % në 15 %, ishte parashikuar një rritje në të ardhurat buxhetore në vlerën 5 miliardë lekë.

Analiza për tatimin mbi të ardhurat personale.

Në mijë lekë

Nr.	EMËRTIMI	2014	2015
1.	Te ardhurat e tatueshme	157,560,000	189,916,687
2.	Tatim mbi të ardhurat personale i paguar	28,852,000	29,665,267
3.	Numri i subjekteve tatimpagues	34.667	47.470
4.	Tatimi për subjekt	832	625

Burimi i të dhënave: DPT

Krahasuar me periudhën e mëparshme ku të ardhurat nga TAP u realizuan në vlerën 28,852 milionë lekë, në vitin 2015 u realizuan në masën 29,665 milionë lekë, me një rritje në vlerën 813 milionë lekë, ose në masën 2.8 %, e cila ka ardhur si rrjedhojë e rritjes së numrit të subjekteve tatimpagues me 12.803 subjekte më shumë se viti i mëparshëm.

Në krahasim me vitin 2014, ku tatimi mbi të ardhurat personale për subjekt rezulton në vlerën 832 mijë lekë, në vitin 2015 rezulton në vlerën 625 mijë lekë, ose 207 mijë lekë më pak, për subjekt. Në vitin 2015 kundrejt vitit 2014, kemi një rritje të numrit të subjekteve tatimpagues me 12.803 subjekte, ç’ka tregon se rritja e numrit të subjekteve tatimpagues nuk ka patur efektet e duhura për shkak të rënies së vlerës së tatimit të paguar për subjekt.

Nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve argumentohet se: Në mosrealizimin e të ardhurave nga tatimi mbi të ardhurat personale, ka ndikuar performanca e ulët e disa kompanive, të cilat kanë impakt të lartë në realizimin e të gjithë llojeve të të ardhurave, gjithashtu edhe në të ardhurat nga TAP. Vetëm nga 13 kompani sipas të dhënave nga DPT, është krijuar një efekt negativ në të ardhurat e buxhetit me rreth 380 milionë lekë, kjo si rezultat i rënies së aktivitetit ekonomik të tyre.

*Të ardhurat nga Taksat Kombëtare (TK). Të ardhurat nga Taksat kombëtare, janë realizuar në vlerën 29,466 milionë lekë, duke rezultuar me një mosrealizim në vlerën **1,898 milionë lekë**, ose në masën 6.1 % më pak se plani. Në krahasim me vitin 2014 ku të ardhurat nga TK janë realizuar në vlerën 26,047 milionë lekë, në vitin 2015 janë realizuar në vlerën 29,466 milionë lekë, duke rezultuar me një rritje në vlerën 3,419 milionë lekë, ose në masën 13.1 % më shumë se periudha e mëparshme.*

Në vitin 2015, me mosrealizim kundrejt planit, në këto të ardhura kanë rezultuar të ardhurat nga “Taksa nga veprimet gjyqësore” e planifikuar në vlerën 1,054,363 mijë lekë dhe realizuar në masën 0 %, duke gjeneruar një deficit në realizimin e të ardhurave në vlerën 1,054,363 mijë lekë dhe të ardhura nga taksa të tjera të cilat kanë rezultuar me mosrealizim, si “Taksa e karbonit” realizuar në masën 85.1 %, “Taksa portuale” në vlerën 72.4 %, “Taksa e akteve dhe pullës” realizuar në masën 64 %, “Taksa e rentës minerare” realizuar në masën 63.7 % etj. Realizimi i taksave dhe Tarifave kombëtare në mënyrë të detajuar, sipas llojit të tyre paraqitet në tabelën e mëposhtme:

Taksat Kombëtare dhe realizimi

Në mijë lekë

Emërtimi	Plan përfundimtar	Fakti sipas thesarit	Diferenca Vlerë	Realizimi në përqindje
Tatimi për lojërat e fatit dhe kazinotë	5,624,083	4,879,962	-744,121	86.7
Taksa (tarifë) për regjistrimin e lojërave të fatit	26,832	26,528	-304	98.8
Taksë peshkimi	15,716	15,917	201	101.3
Taksa karbonit	2,284,614	1,946,130	-338,484	85.1
Taksa ambalazhit	1,406,027	1,349,976	-56,051	96
Taksa vjetore e mjeteve të përdoruar të transp.	3,257,250	3,600,965	343,715	110.5
Taksa portuale	915	663	-252	72.4
Taksa e akteve dhe pullës	403,816	258,591	-145,225	64
Taksa e rentës minerare	1,996,657	1,271,985	-724,672	63.7
Taksa për veprimet gjyqësore	1,054,363	0	-1,054,362	9.4
Taksa e qarkullimit	14,845,368	14,817,193	-28,175	99.8
Taksa e përdorimit të truallit nga individët	10,885	0	-10,885	0
Taksa e përdorimit të truallit nga persona juridik	473	53,890	53,417	113.9
Taksa mbi primet e shkruara	220,000	0	-220,000	0
Tarifa vjetore për licencimet te transmetimeve RT	17,000	14,060	-2,940	82.7
Tarifë për aktet administrative gjyqësore	200,000	853,762	653,762	42.6
Të tjera				
Tarifë për qarkullimin e mjeteve të huaja		58,408		
Taksë për qarkullimin e mjeteve të huaja		0		
Të papërcaktuara taksa kombëtare		2,296		
E papërcaktuar e rentës minerare		1,874		
Tarifë për regjistrimin në arsimin e lartë		311,533		
Tarifë për pasaportë lundrimi		1,749		
Tarifa nacionale të papërcaktuara		84		
Totali	31,364,000	29,465,566	-1,897,888	93,9
Tarifat të pa përfshira në plan DPT				
Tarifë për përdorimin e Aparateve Radio-	1,519,547	1,138,599	-380,948	74.9

Televizive				
Tarifë për Shërbimet Radio Telekomunikacioneve	350,000	333,811	-16,189	95.3
Tarifë për kalimin e kufirit të RSH me avion	1,306,364	1,255,008	-51,356	96.1
Tarifë për Shërbimet konsullore	220,232	337,582	117,350	153.2
Tarifë për dëshmi drejtim automjeti	17,381	252,378	234,997	145.2
Total tarifa	3,413,524	3,317,378	-96,146	97.2

Burimi: DPT

Vlera prej 3,413,524 mijë lekë, përfaqëson planin e të ardhurave nga Tarifat Kombëtare të cilat janë të klasifikuara si të ardhura nga Institucionet buxhetore, në tabelën e treguesve fiskalë të konsoliduar të buxhetit të shtetit, si e tillë nuk është pjesë e të ardhurave të Administratës Tatimore. Këto të ardhura realizohen nëpërmjet agjentëve tatimorë të të cilët sipas nenit 7, të ligjit nr. 9920 “Për procedurat tatimore” datë 19.05.2008 me ndryshime të cilët kanë detyrim:

- llogarisin saktësisht dhe të mbajnë tatimin për një tatimpagues;
- të paguajnë tatimin në Buxhetin e Shtetit, në datën e përcaktuar në ligj;
- të mbajnë regjistrime për të ardhurat e paguara dhe për tatimet e mbajtura të të gjithë tatimpaguesve dhe të pagesave, të transferuara në Buxhetin e Shtetit;
- t'i japin administratës tatimore informacion të saktë për deklaratat e tatimpaguesve në datën e duhur, të përcaktuar në ligj;

Të ardhurat nga Tatim Fitimi (TF). Të ardhurat nga Tatim Fitimi janë realizuar në vlerën 24,988 milionë lekë nga 23,547 milionë lekë të planifikuara, duke **rezultuar me tejkalim kundrejt planit, në vlerën 1,440,866 mijë lekë, ose në masën 6.1 % më shumë.** Krahasuar me vitin 2014 ku të ardhurat nga Tatim Fitimi kanë rezultuar në vlerën 21,479 milionë lekë në vitin 2015 janë realizuar në vlerën 24,988 milionë lekë, duke rezultuar më një rritje në shumën 3,508 milionë mijë lekë, ose me një rritje në masën 16.3 % në krahasim me periudhën e mëparshme. Nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve argumentohet: *Me ndikime negative, të cilat kanë zbehur këtë rritje, ka qenë performanca e ulët e 16 kompanive, të cilat sipas të dhënave të DPT-së krijuan një efekt negativ në mbledhjen e të ardhurave rreth 2.2 miliardë lekë.*

Nga DPT rezulton se disa kompani kanë ndikuar ndjeshëm në realizimin e këtyre të ardhurave, dhe sipas degëve të ekonomisë ato i përkasin telekomunikacionit (kompani të telefonisë celulare), prodhimit dhe hidrokarbureve.

Sipas të dhënave të mësipërme për vitin 2015 Tatim Fitimi i paguar për subjekt rezulton në vlerën 1,047 mijë lekë, kundrejt vlerës 1,842 mijë lekë që ka rezultuar në vitin 2014, ose 795 mijë lekë më pak për subjekt. Në vitin 2015 kundrejt vitit 2014, kemi një rritje të numrit të subjekteve tatimpagues me 12.169 subjekte, gjë e cila nuk është reflektuar në rritjen e të ardhurave për shkak të uljes së vlerës së pagesës së tatimit për subjekt.

Të ardhurat nga Kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore

Në vitin 2015 të ardhurat e mbledhura nga “Kontributet e Sigurimeve” janë realizuar në vlerën 66,775 milionë lekë nga 65,590 milionë lekë të planifikuar, duke rezultuar me rritje në vlerën 1,185 milionë lekë, ose 1.8 % më shumë se plani.

Në krahasim më vitin 2014 niveli i arkëtimeve nga “Kontributet e sigurimeve” në vitin 2015 paraqitet me një rritje në vlerën 5,895 milionë lekë, ose me një rritje në masën 9.6 % më shumë se periudha e mëparshme. Rezulton se kemi një ulje të numrit të kontribuesve të Ndërmarrjeve Shtetërore dhe Buxhetore, por rezulton një rritje e numrit mesatar të kontribuesve nga subjektet private me 62.752 kontribues, rezultat i reformës për formalizimin e aktivitetit të subjekteve private, e cila i ka patur efektet e saj kryesisht në rritjen e regjistrimeve të biznesit të vogël.

Gjatë vitit 2015, niveli i arkëtimeve nga kontributet ka rezultuar në vlerën 66,775 milionë lekë, nga 60,880 milionë lekë në vitin 2014, si rezultat i rritjes së numrit mesatar të kontribuesve në total me 62.178 kontribues më shumë. Referuar nivelit të arkëtimeve nga Kontributet e

Sigurimeve, si dhe numrit mesatar të kontribuesve rezulton se niveli i pagesës për kontribues mesatarë është 124 mijë lekë në vitin 2015 dhe 128 mijë lekë për vitin 2014. Duke i krahasur rezulton një rënie në nivelin e pagesës për numër mesatar kontribuesish pavarësisht rritjes së kontributeve në total, që kryesisht është rezultat i rritjes së numrit të kontribuesve me 62.178 kontribues më shumë në vitin 2015.

Realizimi i të ardhurave dhe analiza e treguesve në nivel DPT dhe DRT-je, sipas të dhënave statistikore të DPT paraqitet më poshtë:

	Emërtimi	Të ardhurat tatimore						
		Faktet		Plan 2015	Diferenca Plan/Fakt 2015		Diferenca 2015-2014	
		2014	2015		+ ose -	Përqindje	+ ose -	Përqindje
	DPT Total (bruto)	177,452,237	193,403,330	191,883,000	1,520,330	0.79	15,951,093	8.99
A	Ardhura tatimore	116,572,602	126,201,735	126,293,000	(91,265)	-0.07	9,629,133	8.26
	TVSH (bruto)	36,106,184	38,265,609	39,579,000	(1,313,391)	-3.32	2,159,425	5.98
	TVSH (neto)	26,343,556	30,575,582	29,444,000	1,131,582		4,232,026	16
	Rimbursim i kryer	9,762,628	7,690,027	10,135,000	(2,444,973)		(2,072,601)	-21
	Akciza	(4,972)	0	0	0	3.84	4,972	-
	Tatimi mbi Fitimin	21,485,833	25,095,929	23,547,000	1,548,929	6.58	3,610,096	16.8
	Ardhura Personale	28,853,189	29,725,125	31,803,000	(2,050,875)	-6.45	898,936	3.1
	Biznesi i vogël	280	0	0	0		(280)	
	Toka Bujqësore	0	0	0	0		0	
	Ndërtesat	5	0	0	0		(5)	
	Taksa Komb. + Tarifa	13,761,379	13,083,628	10,894,548	2,189,080	20.09	(677,751)	-4.93
	Taksa e Qark. Karb.	11,028,965	14,817,193	14,845,369	(28,176)	-0.19	3,788,229	34.3
	Taksa solidaritetit	0	0	0	0	0.00	0	-
	Kaz. dhe Loj. Fati	5,227,774	4,881,155	5,624,083	(742,928)	-13.21	(346,619)	-6.6
	Të tjera pa identif.	788	63,688	0	(63,688)	0.00	62,900	-
	Dënimet admin.	113,177	242,407	0	(242,407)	0.00	129,230	114
	Tatimet neto - tarifa	103,450,622	115,194,329	116,158,000	(963,671)	-0.83	11,743,707	11
B	A.T. (gjithsej/neto)	106,809,974	118,511,708	116,158,000	2,353,708	2.03	11,701,734	10.9
C	Kont. e sig. (gjithsej)	60,879,635	67,201,595	65,590,000	1,611,595	2.46	6,321,960	10.4
	Tarifat nga buxhet.	3,359,352	3,317,379				(41,974)	-1.25
D	DPT Total (neto)	164,330,257	182,395,924	181,748,000	647,924	3.36	18,065,667	11

Të dhënat: DPT

Ndryshimet në të dhënat e raportuara midis Qendrës së Pagesave në DPT dhe Sektorit të Statistikës në DPT, si dhe Sistemit Informatik Financiar i Qeverisë paraqiten si më poshtë:

▪ Total DPT Qendra e pagesave	195,423,360 mijë lekë
▪ Totali DPT Statistika	195,423,764 mijë lekë
▪ Diferenca	404 mijë lekë
▪ Total DPT Qendra e pagesave	195,423,360 mijë lekë
▪ Total DPT (SIFQ)	193,964,293 mijë lekë
▪ Diferenca	1,459,067 mijë lekë

Nga Ministria e Financave, argumentohet:

Kjo diferencë vjen për shkak se, në rakordimin me Degën e Thesarit datës 01.06.2016, të ardhurave nga TVSH-ja ju është zbritur dy herë vkera e rimbursimit prej 1,459 milionë lekë. Kjo vlerë është e përfshirë edhe tek vlera e rimbursimit prej 7,691 milionë lekë, por është bërë dhe zbritje tek vlera e TVSH-së (bruto) prej 36,668 milionë lekë. **Sa më sipër, vlera e TVSH bruto sipas Ministrisë së Financave është 38,128 milionë lekë.**

Realizimi në nivel Drejtorie Rajonale, sipas statistikës rezultojnë si më poshtë:

DRT	PLAN	FAKT	DIFERENCA	REALIZIMI
Berat	2,900,000	2,774,517	-125,483	95.67
Diber	2,405,899	2,490,485	84,586	103.51
Durres	9,146,278	9,713,167	566,889	106.19
Elbasan	5,023,000	4,772,515	-250,485	95.01
Fier	5,858,000	6,214,905	356,905	106.09
Gjirokaster	2,167,000	2,004,278	-162,722	92.49
Korçe	4,451,000	4,218,179	-232,821	94.76
Kukes	1,450,000	1,571,570	121,570	108.38
Lezhe	2,451,000	2,572,039	121,039	104.93
Sarande	1,335,657	1,297,447	-38,210	97.13
Shkoder	4,483,608	4,241,649	-241,959	94.60
Tirane	64,202,842	67,586,808	3,383,966	105.27
TPM	71,495,966	69,041,274	-2,454,692	96.56
Vlore	4,377,750	3,897,090	-480,660	89.02
Totali AT	181,748,000	182,395,923	647,923	100.35
Sigurime	65,590,000	67,201,595	1,611,595	102.45

Të dhënat: DPT

Realizimi i të ardhurave në nivel DRT sipas zërave.

Në mijë lekë

DRT	TVSH	Tatim mbi Fitimi	Tatim mbi te AP	Taksat kombëtare etj.	Rimbursi m TVSH-je	Ardhura Neto	Kontribute	Total DPT Neto
Berat	412,173	248,186	302,069	44,208	-55,486	951,150	1,817,651	2,768,801
Diber	268,336	240,998	322,497	128,589	-5,215	955,205	1,533,947	2,489,152
Durres	1,510,554	1,112,051	1,360,520	162,920	-337,262	3,808,783	5,880,200	9,688,983
Elbasan	657,665	314,270	624,737	118,899	-54,261	1,661,310	3,103,745	4,765,055
Fier	1,211,169	853,654	696,497	59,478	-86,546	2,734,252	3,472,500	6,206,752
Gjiroka	258,841	105,140	262,878	45,400	-24,499	647,760	1,353,141	2,000,901
Korçe	581,580	317,247	531,680	67,455	-17,131	1,480,831	2,728,111	4,208,942
Kukes	165,836	201,212	179,469	10,094	0	556,611	1,013,916	1,570,527
Lezhe	439,334	147,569	317,677	15,061	-20,645	898,996	1,670,217	2,569,213
Sarande	237,278	113,538	167,168	10,501	-11,536	516,949	775,157	1,292,106
Shkoder	460,782	281,489	595,897	37,846	-95,211	1,280,803	2,951,079	4,231,882
Tirane	11,363,310	5,447,341	10,654,505	19,409,374	-2,372,839	44,501,691	23,645,247	68,146,938
TPM	20,139,326	15,338,912	13,215,534	12,567,936	-4,560,652	56,701,056	14,949,060	71,650,116
Vlore	559,426	374,323	520,997	167,901	-48,744	1,573,903	2,307,624	3,881,527
Totali AT	38,265,610	25,095,930	29,752,125	32,845,635	-7,690,027	118,269,300	67,201,595	185,470,895

Burimi i të dhënave: DPT

Diferenca midis dy tabelave të mësipërme për vlerën e të ardhurave (neto) është si rezultat i vlerës së dënimeve administrative në shumën 242,407 mijë lekë.

Diferenca e të dhënave mbi realizimin e të ardhurave nga tatimet (kontabilitet/statistikë)

Në mijë lekë

	Zërat	Fakti (SIFQ)	Statistika (QP)	Diferenca në vlerë
	DPT Total (bruto)	187,562,296	193,403,330	5,841,034
A	A.Tatimore (bruto)	120,786,848	126,201,735	5,414,887
	TVSH (bruto)	36,668,149	38,265,609	1,597,461
	TVSH (neto)	28,976,506	30,575,582	1,599,077
	Rimbursim pl	-7,691,643	-7,690,027	1,616
	Tatimi mbi Fitimin	24,987,866	25,095,929	108,063
	Ardhura Personale	29,665,267	29,752,125	86,858
	Taksat kombëtare & etj	29,465,566	32,845,662	3,380,096
	Rimbursim TVSH	-7,691,643	-7,690,027	1,616
	Dënimet administrative		242,407	
B	A.Tatimore neto	113,095,205	118,511,708	5,416,503
C	Kont. e sig. (gjithsej)	66,775,448	67,201,595	426,147
D	DPT Total (neto)	179,870,653	185,713,303	5,842,650
	DPT Total (sipas planit)	187,562,296	193,403,330	-5,841,034
	Të pa përfshira në plan	6,401,997		
	Gjoha dhe kamatëvonesa	1,064,004		
	Të ardhura nga tarifa	3,317,378		
	Të ardhura nga TF (thjeshtuar)	1,881,592	2,020,434	
	Mjete në ruajtje (466)	139,023		
	Totali (rakorduar me thesarin)	193,964,293	195,423,764	-1,459,471

Burimi i të dhënave: DPT

Diferenca prej 560,963 mijë lekë, është e diferenca midis të dhënave statistikore dhe të dhënave sipas rakordimit me Degën e Thesarit për Total DPT. Realizimi i të ardhurave sipas llojit të të ardhurave midis Sektorit të Kontabilitetit dhe Sektorit të Statistikës sipas të dhënave të Qendrës së pagesave në DPT, nuk kuadrojnë për shumën 1,459,471 mijë lekë.

Sa më sipër, KLSH ka dhënë rekomandim që të kryhen rakordimet midis Drejtorisë së Statistikës dhe Drejtorisë së Kontabilitetit në DPT, si dhe të sqarohen në mënyrë të detajuar të gjitha ndryshimet midis tyre, që vijnë si rezultat i mënyrave të ndryshme të raportimit.

KLSH në tabelën e realizimit të të ardhurave të planifikuara (për efekt të krahasimit fakt/plan) ju është referuar realizimit të tyre sipas llogarive të thesarit, referuar rakordimit me Degën e Thesarit Tiranë, me shkresën nr.18074, datë 01.06.2016, të zhveshura nga të ardhurat e krijuara nga penalitetet, kjo për arsyet e mëposhtme: Në planin e vitit 2015 të alokuar nga MF (sipas tabelave të mësipërme), nuk përfshihet plan të ardhurash nga penalitetet. Të ardhurat e planifikuara janë të ardhura të cilat parashikohen të realizohen nga derdhja e detyrimeve tatimore si rezultat i aktivitetit të ligjshëm ekonomik të subjekteve tatimpaguese. Ligjvënësi nuk miraton plan të ardhurash duke përfshirë penalitete të cilat janë të ardhura si rezultat i paligjshmërisë së subjekteve tatimpaguese. Ligjvënësi miraton ligjshmërinë, për këtë fakt këto janë të ardhura të palimituara, të cilat klasifikohen si të ardhura jotatimore.

Mbi borxhin tatimor

Nga auditimi i evidencës së grumbulluar dhe dokumentacionit të vënë në dispozicion nga Drejtoria e Mbledhjes së Borxhit rezultoi se:

Detyrimet e papaguara në fund të vitit 2015, janë në nivel më të lartë se detyrimet e vitit 2014 dhe numri i subjekteve është rritur. Borxhi tatimor në fund të vitit 2015 është **100,373,038 mijë lekë**. Në vlerën e borxhit prej 100,373,038 mijë lekë është e përfshirë edhe vlera prej 17,412,174 mijë lekë e 1.004 subjekteve që janë në proces gjyqësor.

Në mijë lekë

Niveli i borxhit 31.12.2014		Niveli i borxhit 31.12.2015	
Numër subjektsh	Vlerë 000/lekë	Numër Subjektsh	Vlerë 000/lekë
76,876	87,742,628	83,284	100,373,038

Duke analizuar të dhënat e pasqyrës mbi gjendjen e detyrimeve të papaguara në fund të vitit 2015, në krahasim me vitin 2014 rezulton se:

Në mijë lekë

Emërtimi	2014	2015
Niveli i borxhit	87,742,628	100,373,038
Shtesa e vitit	(1,865,775)	12,630,410

Vihet re se gjatë vitit 2015, vlera e borxhit është rritur për shumën **12,630,410 mijë lekë** ose 14% të gjendjes së borxhit në fillim të vitit 2015, si dhe zë 13% të borxhit total. Numri i subjekteve me borxh për vitin 2015, krahasuar me vitin 2014 është rritur me 6,408 subjekte. Nëse do të referohemi të dhënave në nivel DRT-je, ecuria e detyrimeve tatimore paraqitet:

Në mijë lekë

Nr	D.R.T	Niveli i borxhit 31.12.2014		Niveli i borxhit 31.12.2015		Diferencë	
		Nr. Subjektsh	Vlera 000/lekë	Nr. Subjektsh	Vlera 000/lekë	Nr. Subjektsh	Vlera 000/lekë
1	Berat	1,471	1,338,205	1,083	1,291,088	(388)	(47,117)
2	Dibër	8,796	428,657	7,608	606,757	(1,187)	178,100
3	Durrës	10,955	8,913,662	8,935	7,054,685	(2,020)	(1,858,977)
4	Elbasan	4,328	5,299,285	5,605	5,349,760	1,277	50,475
5	Fier	7,913	2,434,514	8,412	2,220,909	499	(213,605)
6	Gjirokastrë	4,798	391,422	4,293	390,939	(505)	(483)
7	Korçë	5,733	2,645,622	5,171	2,588,724	(562)	(56,898)
8	Kukës	710	1,077,235	710	1,077,235	0	0
9	Lezhë	2,286	3,773,175	2,803	4,466,671	517	693,496
10	Sarandë	6,219	935,015	6,282	936,747	63	1,732
11	Shkodër	4,309	2,073,039	6,775	2,122,761	2,466	49,722
12	Tiranë	17,446	22,243,504	24,159	24,021,277	6,713	1,777,773
13	DTM	627	35,282,843	299	47,207,028	(328)	11,924,185
14	Vlorë	1,285	906,450	1,148	1,038,457	(137)	132,007
TOTALI		76,876	87,742,628	83,284	100,373,038	6,408	12,630,410

Peshën kryesore të numrit të subjekteve me detyrim të papaguar e zënë DRT Tiranë, për 24,159 subjekte, DRT Durrës për 8,935 subjekte dhe DRT Fier për 8,412 subjekte. Ndërsa peshën kryesore për sa i përket vlerës e zënë DRT e Tatim Paguesve të Mëdhenj me një vlerë prej 47,207,028 mijë lekë, ose 47% e totalit të detyrimeve, DRT Tiranë prej 24,021,277 mijë lekë ose 24% e totalit të detyrimeve, DPT Durrës prej 7,054,685 mijë lekë ose 7% të detyrimeve të totalit.

Për vitin 2015 Njësia e Tatim Paguesve të Mëdhenj ka rritjen më të madhe të borxhit tatimor krahasuar me vitin 2014, në vlerën 11,924,185 mijë lekë, ose 95% të totalit të borxhit tatimor të shtuar gjatë vitit 2015. Në fund të vitit 2015 në krahasim me vitin 2014 me ulje të nivelit të borxhit tatimor rezultojnë DRT Durrës, Fier, Korçë, Berat, dhe DRT Gjirokastrë. DRT Kukës nuk ka raportuar ndryshime në nivelin e borxhit përgjatë vitit 2015 krahasuar me gjendjen e borxhit në vitin 2014.

Sipas të dhënave të mësipërme gjatë vitit 2015, detyrimet tatimore janë shtuar në total me 25,915,070 mijë lekë dhe janë arkëtuar detyrime në total 6,524,452 mijë lekë ose 25% e detyrimeve të shtuara. Janë sistemuar detyrimet e 1,475 subjekte, me vlerë 6,541,709 mijë lekë për vitin 2015 dhe janë falur me ligjin nr. 66/2015 *“Për faljen e gjobave për mospagimin në afat të kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore nga subjektet juridike dhe fizike”* 2,372 subjekte, me një vlerë prej 218,499 mijë lekë.

Struktura e detyrimeve debitorë, nga analiza e kryer mbi llojet e tatimeve rezulton se:

- Tatim fitimi ka rritje të numrit të rasteve nga 45,552 në 50,096, me 4,574 raste. Vlera e borxhit për tatim fitim është rritur me 5,655,849 mijë lekë, duke reflektuar rritje të vlerës së borxhit për numër rastesh. Tatim fitimi për vitin 2015 përbën 29% të totali të borxhit.
- TVSH ka rritje të numrit të rasteve nga 42,956 në 56,731, me 13,775 raste, duke reflektuar në një rritje të vlerës së borxhit për 4,120,850 mijë lekë ose 39% të totali të borxhit.
- Sigurimet shoqërore kanë rritje të numrit të rasteve nga 143,524 në 165,749, me 22,225 raste. Vlera e borxhit është rritur për shumën 362,025 mijë lekë dhe përbën 9 % të borxhit total.
- Tatimi mbi të ardhurat personale ka rritje të numrit të rasteve nga 72,733 në 91,661, me 218,928 raste. Vlera e borxhit gjithashtu është rritur për shumën 69,832 mijë dhe përbën 3% të totalit.
- Në zërin të tjera ka ulje të numrit të rasteve nga 45,554 në 43,987, me 1746 raste. Vlera e borxhit gjithashtu është rritur për vlerën 2,421,584 mijë lekë. Zëri shpenzime të tjera përbën 19% të totalit të borxhit.

Analiza referuar vjetërsisë së borxhit rezulton se është ulur vlera e borxhit deri në 3 muaj, borxhin 6-12 muaj dhe borxhin nga 1-2 vjet. Në të tre rastet e mësipërme vihet re rritje e numrit të rasteve në krahasim me vitin 2014 dhe ulje në vlerën e borxhit. Borxhi nga 2 deri në 5 vjet për 2015 përbën 38 % të totalit të borxhit, është në vlerën 38,542,454 mijë lekë, krahasuar me vitin 2014 është rritur me 12,401,661 mijë lekë. Numri i raste me borxh nga 2-5 vjet është 153,565 për vitin 2015, duke u ulur me 6,557 numër rastesh duke u krahasuar me vitin 2014. Borxhi mbi 5 vjet përbën 13% të totali të borxhit, ka rritje të numrit të rasteve nga 40,945 në 53,028, me 12,083 raste dhe reflekton një rritje të vlerës nga 9,551,203 mijë në 12,852,570 mijë, me 3,341,367 mijë lekë.

Për vitin 2015 janë vendosur masa shtrënguese si: Njoftim dhe kërkesë për të paguar; Urdhër bllokimi të llogarive bankare; Njoftim të tatimpaguesve për vendosjen e Masave të Sigurisë; Njoftim për vendosjen e Barrës Hipotekare; Njoftimi për vendosjen e Barrës Siguruese; Urdhër Sekuestrimi të Pasurisë; Njoftim transferimi i detyrimit tatimor palës së tretë; Njoftim për transferimin e detyrimit Ortakut, Aksionerit, Administratorit dhe Njoftim për vendosje Urdhër Bllokimi në Doganë, për 124,925 raste me një vlerë prej 102,822,697 mijë lekë. Vendosja e masave shtrënguese ka qenë efektive për 39.743 raste, në vlerën 5,829,107 mijë lekë. Kjo tregon se niveli i arkëtimeve si rezultat i vendosjes së këtyre masave ka qenë tepër i ulët, në 31.8 % të rasteve që përfaqëson 5.7 % të vlerës.

Vihet re se efektiviteti i masave të marra është i ulët. Nga të dhënat ka rezultuar se me efektivitet më të lartë nga masat shtrënguese për vitin 2015, ka rezultuar masa “Njoftim dhe kërkesë për t’u paguar” nga e cila janë arkëtuar 2,193,932 mijë lekë nga 18,997,709 mijë lekë ose 32% arkëtim nga masa shtrënguese e vendosur dhe “Urdhër bllokimi i llogarive bankare” prej të cilës janë arkëtuar 2,519,109 mijë lekë nga 16,845,349 mijë lekë të vendosura ose 15%. Masat e tjera paraqiten në nivel shumë të ulët të efektivitetit. Për gjatë vitit 2015 në DRT Kukës nuk është marrë asnjë masë shtrënguese.

Efektiviteti i masave shtrënguese mbetet në nivel të ulët, ku rezulton se gjatë vitit 2015 janë mbledhur vetëm 5.7% e vlerës së masave shtrënguese. Efektiviteti për vitin 2015 është edhe më i ulët se efektiviteti i masave shtrëngues të marra gjatë vitit 2014, i cili ka qenë 6.1%

Aplikimi i ligjit të faljes dhe efektet e tij në detyrimet tatimore.

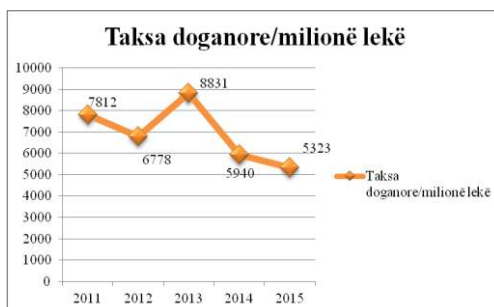
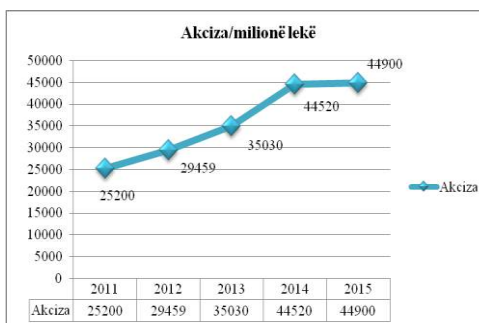
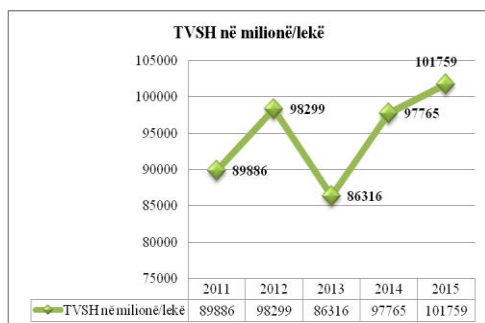
Gjatë vitit 2015 ka hyrë në fuqi Ligji nr. 66/2015 “Për faljen e gjobave për mospagimin në afat të kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore nga subjektet juridike dhe fizike”. Në zbatim të kij ligji janë falur në masën 100 për qind, gjobat e lidhura me kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, të cilat janë evidentuar deri më 31 dhjetor 2014, në zbatim të neneve 113 “Mosdeklarimi në afat”, pavarësisht vlerës së detyrimit dhe 114 “Mospagimi në afat i detyrimit tatimor apo i kontributit”, të ligjit nr. 9920, datë 19.5.2008 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, për subjektet juridike dhe fizike, kur kontributi dhe kamatëvonesa është paguar plotësisht deri në datën 30 shtator 2015.

Si pasojë e ligjit nr. 66/2015 janë falur në total për të gjithë DRT-të, detyrime të papaguara në vlerën 218,499 mijë lekë. Për DRT Elbasan dhe Fier nuk janë raportuar të dhënë për numrin e subjekteve që janë falur prej ligjit nr. 66/2015. Në përfundim, nga auditimi i dokumentacionit të vënë në dispozicion rezulton se, nuk ka manual për borxhin si dhe nuk janë analizuar shkaqet e gjendjes së nivelit të ulët të mbledhjes së borxhit. Niveli i ulët i mbledhjes së borxhit ka ardhur si rezultat i nivelit të ulët të zbatimit të masave shtrënguese, veprime këto, jo në përputhje me kërkesat e ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, neni 74 ku përcaktohen “Afatet dhe mënyrat e pagesës së detyrimit tatimor”; nenet 88-100, “Mbledhja me forcë e detyrimeve tatimore të papaguara”.

B. Mbi realizimin e të ardhurave nga administrata doganore

Plani fillestar i të ardhurave doganore në vitin 2015 është në vlerën 171,971 milionë lekë dhe me Aktin normativ nr. 1, datë 29.07.2015 është ndryshuar në 156,200 milionë lekë, ose me ulje në krahasim me planin fillestar në shumën 15,771 milionë lekë. Gjithashtu, edhe në krahasim me planin e të ardhurave të vitit 2014, plani i të ardhurave të vitit 2015, nuk ka pësuar rritje, por është ulur me 0.01 %, ose në vlerë absolute në shumën 24 milionë lekë.

Në krahasim me vitin 2014, të ardhurat nga TVSH, janë planifikuar me një rritje në masën 4.1 %, ose në vlerë absolute në shumën 3,964 milionë lekë, si dhe të ardhurat nga Akciza me një rritje të lehtë në masën 0.8 %, ose në vlerë absolute në shumën 380 milionë lekë, ndërsa të ardhurat nga Taksa doganore janë planifikuar me ulje në masën 10.9 %, ose 617 milionë lekë më pak, si dhe të ardhurat nga Renta minerare janë planifikuar me ulje në masën 89.6 %, ose në vlerën 3,781 milionë lekë më pak se viti 2014. Trendi në periudhë 5 vjecare jepet në grafikët e mëposhtëm.



Të ardhurat nga Administrata Doganore zënë 39.4 % të planit të të ardhurave totale të Buxhetit të Shtetit, si dhe janë një peshë specifike të konsiderueshme në të ardhurat tatimore me 43.9 %. Plani për degët doganore është përcjellë çdo muaj nga DPD, me shkresat përkatëse dhe progresiv për periudhën Janar-Dhjetor 2015 paraqitet si më poshtë:

Plani i të ardhurave doganore sipas degëve doganore

Në mijë lekë

Degët Doganore	Taksa	TVSH	Akciza	Renta	Totali	Pesha (%) specifike/totalit
Tiranë	2,879,359	38,084,707	10,570,190	646	51,534,902	33
Rinas	166,877	3,026,244	5,122	23	3,198,266	2.04
Durrës	1,237,991	32,557,662	18,534,284	538,023	52,867,960	33.85
Shkodër	91,962	4,297,064	343,792	9,822	4,742,640	3
Pogradec	62,410	1,087,238	77,773	13,144	1,240,565	0.8
Gjirokastër	345,963	5,224,466	6,126,775	3,321	11,700,525	7.4
Korçë	15,456	473,848	163,196	44	652,544	0.4
Kapshticë	67,088	1,965,016	316,636	1,925	2,350,665	1.5
Vlorë	94,323	5,573,760	6,113,913	3,549,364	15,331,360	9.8
Fier	188,697	3,880,129	2,205,519	14,291	6,288,636	4.2
Sarandë	4,453	244,178	9,389	86	258,106	0.1
Elbasan	124,820	2,678,655	69,757	23,002	2,896,234	1.9
Lezhë	18,446	1,011,635	124,944	2,076	1,157,101	0.7
Berat	18,459	612,577	172,152	12,272	815,460	0.5
Kukës	4,261	819,014	44,502	49,382	917,159	0.6
Peshkopi	1,994	209,740	19,181	400	231,315	0.2
Tri Urat	419	13,068	2,876	179	16,542	0.01
Totali	5,323,000	101,759,000	44,900,000	4,218,000	156,200,000	100

Të dhënat: DPD

Nga të dhënat e tabelës së mësipërme shohim se në planin e të ardhurave në nivel dege doganore ndaj totalit, Dega e Doganave Durrës dhe Tiranë zënë rreth 70 % të planit të të ardhurave doganore dhe më pas Dega Doganore Vlorë me 9.8 %, Dega Doganore Kakavijë me 7.4 %, Dega Doganore Fier me 4.2 %, ndërsa degët e tjera doganore kanë një peshë specifike të ulët ndaj totalit të të ardhurave, duke variuar nga 0.01 % deri në 2.04 %.

Realizimi i të ardhurave doganore. Në pasqyrimin e realizimit të të ardhurave doganore dhe analizën e tyre sipas llojit, KLSH i është referuar, planit përfundimtar si dhe faktit, sipas rakordimit të kryer midis Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave dhe Degës së Thesarit Tiranë. Sipas të dhënave të tabelës së mëposhtme, në vitin 2015 rezulton një nivel i ulët i realizimit të të ardhurave doganore, të cilat gjatë vitit pësuan edhe ulje të planit të tyre në krahësim me planin fillestar me 9.2 %. Realizimi i tyre në krahasim me planin fillestar është në masën 83.8 % ose me një diferencë në vlerën 27,926 milionë lekë.

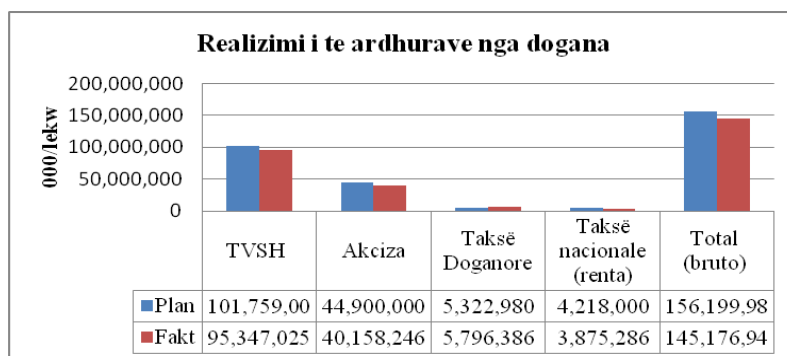
Realizimi i të ardhurave për vitin 2015 sipas “SIFQ”

Në milionë/lekë

Nr	Zërat e të ardhurave	Plan përfundimtar	Fakt	Diferenca	Realizimi %
1	TVSH (bruto)	101,759	95,347	-6,412	93.7
2	Akciza (bruto)	44,900	40,158	4,742	89.4
	Akciza (neto)		39,027		
	Rimbursime		1,131		
3	Taksë Doganore (bruto)	5,323	5,797	473	108.9
4	Taksë nacionale (renta)	4,218	3,875	-343	91.9
5	Total (bruto)	156,200	145,177	-11,024	92.9
6	Total Rimbursime		1,131		
7	Total (neto)	156,200	144,046	-12,154	92.2

Të dhënat: DPD

Referuar të dhënave të mësipërme të ardhurat doganore (bruto) janë realizuar në vlerën 145,177 milionë lekë, duke u paraqitur me një **mosrealizim në vlerën 11,024 milionë lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 92.9 %, të cilat grafiksht paraqiten:**



Të dhënat: DPD

Në nivelin e realizimit të të ardhurave doganore në masën 92.2 % kundrejt planit përfundimtar kanë ndikuar zërat e mëposhtëm:

- Me mosrealizim paraqitet realizimi i të ardhurave nga TVSH, në vlerën 6,412 milionë lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 93.7 %.
- Me mosrealizim paraqiten të ardhurat nga Akciza në vlerën 4,742 milionë lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 89.4 % dhe zënë 28.7 % të planit të të ardhurave.
- Me mosrealizim paraqiten të ardhurat nga Taksat kombëtare (Renta minerare) në vlerën 343 milionë lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 91.9 %.
- I vetmi tregues me realizim dhe tejkalim në të ardhurat nga dogana janë të ardhurat nga Taksa doganore në vlerën 473 milionë lekë, ose me realizim në masën 108.9 %.

Në krahasim me vitin 2014, kemi një rënie të realizimit të të ardhurave në vlerën 6,643 milionë lekë më pak, e sipas zërave të të ardhurave rezulton:

- TVSH, me një rënie në vlerën 2,044 milionë lekë;
- Akciza me një rënie në vlerën 1,860 milionë lekë;
- Taksa Doganore me një rënie në vlerën 55 milionë lekë;
- Taksat kombëtare (renta) me një rënie në vlerën 2,684 milionë lekë.

Në mosrealizimin e këtyre treguesve ka ndikuar niveli i eksport-importeve si më poshtë:

Në milionë lekë

Periudha	Import Total	Import i Taksuar	Eksport Total	Eksport Definitiv	Rieksport nga Perpunimi Aktiv
2014	557,522	440,532	255,556	129,771	125,105
2015	545,385	436,578	243,315	106,692	135,206
Diferenca	-12,137	-3,954	-12,241	-23,079	10,100

Të dhënat: DPD

Në /ton

Periudha	Import Total	Import i Taksuar	Eksport Total	Eksport Definitiv	Rieksport nga Perpunimi Aktiv
2014	4,039,913	3,566,711	4,482,973	4,231,994	248,049
2015	3,951,347	3,690,490	4,244,096	3,940,028	300,263
Diferenca	-88,566	123,779	-238,877	-291,966	52,213

Të dhënat: DPD

Analiza mbi realizimin e treguesve, është mbështetur në të dhënat statistikore, ndryshimi i të cilave në krahasim me të ardhurat e realizuar sipas rakordimit me thesarin nuk ndikon në analizën e treguesve, të cilët sipas llojit të të ardhurave nga dogana dhe degëve doganore paraqitet si më poshtë:

Realizimi i të ardhurave nga taksa doganore

Në mijë/lekë

Degët Doganore	Plan	Fakt	Diferenca	Ne %
Tiranë	2,879,359	3,313,478	434,919	115
Rinas	166,877	135,839	-31,038	81
Durrës	1,237,991	1,262,865	27,874	102
Shkodër	91,962	86,542	-5,420	94
Pogradec	62,410	61,483	-927	99
Gjirokastër	345,963	353,434	7,471	102
Korçë	15,456	17,466	2,010	113
Kapshticë	67,088	62,558	-4,530	93
Vlorë	94,323	109,341	15,018	116
Fier	188,697	195,874	7,177	104
Sarandë	4,453	5,969	1,516	134
Elbasan	124,820	137,920	13,100	110
Lezhë	18,446	24,317	5,871	132
Berat	18,459	19,384	925	105
Kukës	4,261	6,663	2,402	156
Peshkopi	1,994	2,176	182	109
Tri Urat	419	126	-293	30
Totali	5,322,980	5,795,436	472,456	109

Të dhënat: DPD

Të ardhurat nga “Taksa doganore”, rezultojnë me një tejkalim në vlerën 472,456 mijë lekë, ose në masën 109 %, kundrejt planit. **Sipas degëve doganore rezulton:**

– Në planin e të ardhurave nga “Taksa doganore”, peshën specifike më të lartë e ka Dega e Doganës Tiranë, në vlerën 2,879,359 mijë lekë, ose 54 % ndaj totalit të planifikuar për këtë zë. Gjithashtu, Dega e Doganës Tiranë paraqitet me tejkalim në realizimin e të ardhurave nga kjo taksë në vlerën 434,919 mijë lekë, ose me realizim në masën 115 %, kundrejt planit.

– Një peshë tjetër të rëndësishme në planin e të ardhurave nga “Taksa doganore” ka patur Dega e Doganës Durrës me 23 % ndaj planit të të ardhurave nga kjo taksë. Edhe Dega e Doganës Durrës paraqitet me realizim dhe tejkalim të planit të të ardhurave nga “Taksa doganore” në vlerën 27,874 mijë lekë, ose në masën 102 % kundrejt planit.

– Pothuajse, të gjitha degët doganore paraqiten me realizim dhe tejkalim të këtij treguesi, me përjashtim të degëve doganore, Rinas me 81 %; Tri Urat me 30 %; Shkodër me 94 % dhe Kapshticë me 93 %, por që nuk kanë peshë specifike të ndjeshme ndaj totalit të të ardhurave nga taksa doganore.

Realizimi i të ardhurave nga akciza

Në mijë/lekë

Degët Doganore	Plan	Fakt		Në %
Tiranë	10,570,190	9,915,609	-654,581	94
Rinas	5,122	3,871	-1,251	76
Durrës	18,534,284	17,512,956	-1,021,328	94
Shkodër	343,792	294,147	-49,645	86
Pogradec	77,773	54,686	-23,087	70
Gjirokastër	6,126,775	5,466,178	-660,597	89
Korçë	163,196	159,794	-3,402	98
Kapshticë	316,636	190,451	-126,185	60
Vlorë	6,113,913	4,125,863	-1,988,050	67
Fier	2,205,519	1,966,419	-239,100	89
Sarandë	9,389	8,659	-730	92
Elbasan	69,757	69,630	-127	100
Lezhë	124,944	176,834	51,890	142
Berat	172,152	150,695	-21,457	88
Kukës	44,502	36,498	-8,004	82
Peshkopi	19,181	16,741	-2,440	87
Tri Urat	2,876	2,649	-227	92
Totali	44,900,000	40,151,680	-4,748,320	89

Të dhënat: DPD

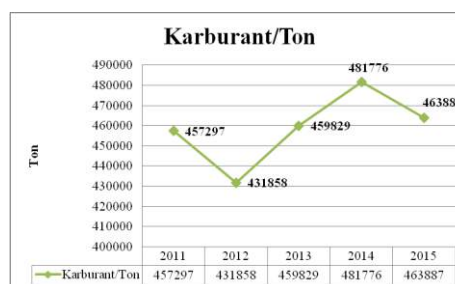
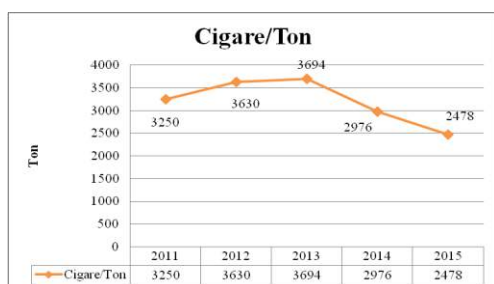
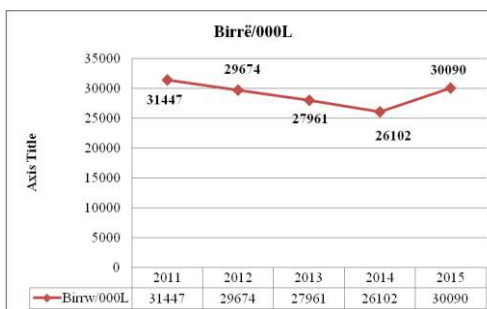
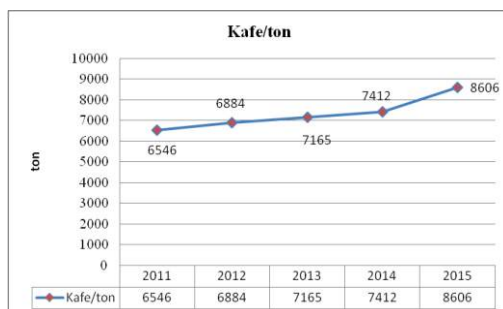
Në realizimin e të ardhurave nga Akciza, pothuajse të gjitha degët doganore, janë paraqitur me mosrealizim, ku në total të ardhurat e munguara nga mosrealizimi i këtij zëri janë në vlerën 4,748,320 mijë lekë, ose me realizim në masën 89 % kundrejt planit.

– Me mosrealizim në të ardhurat nga “Akciza” kanë rezultuar degët doganore, Vlorë me një mosrealizim në vlerën 1,988,050 mijë lekë, ose me realizim në masën 67 %; Durrës me një mosrealizim në vlerën 1,021,328 mijë lekë, ose me realizim në masën 94 %; Kakavijë-Gjirokastër, me një mosrealizim në vlerën 660,597 mijë lekë, ose me realizim në masën 89 %; Tiranë, me një mosrealizim në vlerën 654,581 mijë lekë, ose me realizim në masën 94 %, etj.

– Të ardhurat nga Akciza, janë realizuar vetëm nga dy degë doganore si, Dega Doganore Lezhë me 142 % kundrejt planit dhe Dega e Doganës Elbasan me 100 % ndaj planit.

Importi për mallrat e akcizës sipas volumeve dhe periudhave:

Muajt	Cigare/ton	Birrë/000L	Karburant/ton	Kafe/ton
Janar	118	778	18,608	638
Shkurt	129	1,251	27,307	738
Mars	186	950	27,516	746
Prill	197	2,331	38,499	574
Maj	210	2,673	38,431	652
Qershor	243	3,909	39,924	784
Korrik	280	4,919	49,203	779
Gusht	260	5,361	54,640	639
Shtator	243	2,727	44,371	846
Tetor	239	1,928	43,953	837
Nentor	182	1,292	41,541	573
Dhjetor	191	1,972	39,894	800
Totali	2,478	30,090	463,887	8,606



Realizimi i të ardhurave nga Taksat kombëtare (renta minerare)

Në mijë/lekë

Degët Doganore	Plan	Fakt	Diferenca	Ne %
Tiranë	646	670	24	104
Rinas	23	3	-20	12
Durrës	538,023	584,243	46,220	109
Shkodër	9,822	10,938	1,116	111
Pogradec	13,144	8,256	-4,888	63
Gjirokastër	3,321	3,771	450	114
Korçë	44	87	43	201
Kapshticë	1,925	2,932	1,007	152
Vlorë	3,549,364	3,135,988	-413,376	88

Fier	14,291	24,918	10,627	174
Sarandë	86	107	21	124
Elbasan	23,002	29,045	6,043	126
Lezhë	2,076	2,335	259	112
Berat	12,272	12,453	181	101
Kukës	49,382	57,638	8,256	117
Peshkopi	400	286	-114	71
Tri Urat	179	282	103	158
Totali	4,218,001	3,873,952	-344,049	92

Të dhënat: DPD

Të ardhurat nga “Renta minerare”, rezultojnë me një mosrealizim në vlerën 344,049 mijë lekë, ose në masën 92 %, kundrejt planit. **Sipas degëve doganore rezulton:**

- Me mosrealizim në të ardhurat nga “Renta minerare” ka rezultuar Degët Doganore Vlorë me një mosrealizim në vlerën 413,376 mijë lekë, ose me realizim në masën 88 % dhe Dega e Doganës Qafë Thanë-Pogradec, me një mosrealizim në vlerën -4,888 mijë lekë, ose me realizim në masën 63%.
- Kanë rezultuar me mosrealizim dhe degë të tjera, por zënë një peshë të ulët specifike kundrejt planit të kësaj të ardhur.
- Në realizimin e të ardhurave nga Renta minerare, disa degë doganore, janë paraqitur me tejkalim, i cili varion nga 104 % deri në 158 %, por zënë peshë specifike të ulët kundrejt planit. Rënie e volumit të eksporteve për mallrat që i nënshtrohen kësaj takse, sipas ligjit nr. 9975, datë 28.07.2008 “Për taksat kombëtare” ndryshuar me ligjin nr. 10280, datë 20.05.2010, dhe ligjin nr. 10458, datë 21.7.2011 dhe konkretisht për grup mallrat kryesorë, të paraqitur në tabelën e mëposhtme:

Nr	Emërtimi	Eksporte 2014	Eksporte 2015	Diferenca
1	Mineralet dhe minerale të tjera	2.497.241	2.264.436	-232.805
2	Nafta dhe gazi (Nafta bruto)	1.069.218	990.876	-78.342

Të dhënat: DPD

Realizimi i të ardhurave nga TVSH

Degët Doganore	Plan	Fakt	Diferenca	Ne %
Tiranë	38,084,707	37,022,687	-1,062,020	97
Rinas	3,026,244	2,573,574	-452,670	85
Durrës	32,557,662	31,408,170	-1,149,492	96
Shkodër	4,297,064	3,433,246	-863,818	80
Pogradec	1,087,238	1,114,798	27,560	103
Gjirokastër	5,224,466	4,633,531	-590,935	89
Korçë	473,848	415,328	-58,520	88
Kapshticë	1,965,016	1,750,996	-214,020	89
Vlorë	5,573,760	4,327,488	-1,246,272	78
Fier	3,880,129	3,507,762	-372,367	90
Sarandë	244,178	195,011	-49,167	80
Elbasan	2,678,655	2,256,059	-422,596	84
Lezhë	1,011,635	955,610	-56,025	94
Berat	612,577	651,894	39,317	106
Kukës	819,014	895,605	76,591	109
Peshkopi	209,740	211,775	2,035	101
Tri Urat	13,068	11,651	-1,417	89
Totali	101,758,999	95,365,184	-6,393,815	94

Të dhënat: DPD

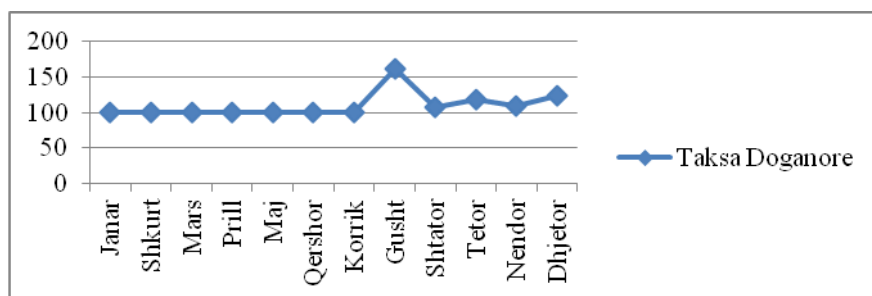
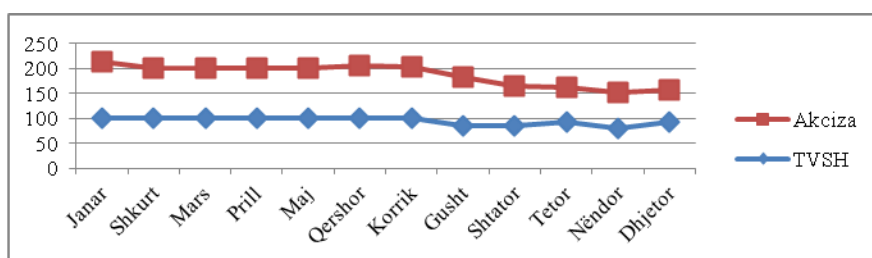
Në realizimin e të ardhurave nga TVSH, pothuajse të gjitha degët doganore, janë paraqitur me mosrealizim, ku në total të ardhurat e munguara nga mosrealizimi i këtij zëri janë në vlerën

6,393,815 mijë lekë, ose me realizim në masën 94 % kundrejt planit. **Sipas degëve doganore rezulton:**

- Me mosrealizim në të ardhurat nga “TVSH” kanë rezultuar degët doganore, Tiranë me një mosrealizim në vlerën 1,062,020 mijë lekë, ose me realizim në masën 97 %; Durrës me një mosrealizim në vlerën 1,149,492 mijë lekë, ose me realizim në masën 96 %; Shkodër, me një mosrealizim në vlerën 863,818 mijë lekë, ose me realizim në masën 80 %; Vlorë, me një mosrealizim në vlerën 1,246,272 mijë lekë, ose me realizim në masën 78 %; Elbasan, me një mosrealizim në vlerën 422,596 mijë lekë, ose me realizim në masën 84 %; Rinas, me një mosrealizim në vlerën 452,670 mijë lekë, ose me realizim në masën 85 %; Kakavijë-Gjirokastër, me një mosrealizim në vlerën 590,935 mijë lekë, ose me realizim në masën 89 %; Fier, me një mosrealizim në vlerën 372,367 mijë lekë, ose me realizim në masën 90 %, etj.
- Të ardhurat nga TVSH, janë realizuar vetëm Dega Doganore Pogradec me 103 %; Dega Doganore Berat me 106 % kundrejt planit dhe Dega e Doganës Kukës me 109 % ndaj planit dhe Peshkopi me 101 %, por këto degë nuk zënë ndonjë peshë specifike të rëndësishme ndaj totalit të të ardhurave nga TVSH.

Ndikim negativ kanë patur kompanitë me impakt të lartë në sektorin e hidrokarbureve si “Armo”, “Albpetrol” dhe “Bankers”, kanë paguar rreth 1.2 miliardë lekë më pak se viti 2014.

Të dhënat sipas muajve paraqiten grafikisht



Siç shihet nga të dhënat e tabelës së mësipërme dhe grafikut, arkëtimi i të ardhurave nga TVSH dhe Akciza ka pësuar një rënie gjatë 6-mujorit të dytë të vitit, ndërsa të ardhurat nga Taksa doganore kanë pësuar një rritje gjatë 6-mujorit të dytë.

Mbi borxhin doganor.

Në lidhje me auditimin e detyrimeve doganore u grumbulluan evidenca në zbatim të kërkesave të Kodit Doganor dhe Dispozitave Zbatuese të tij, Titulli III “Vjelja e shumës së borxhit doganor” nenet 582, 583 dhe 584, si dhe udhëzimit nr. 6 datë 23.07.2013 “Për zbatimin praktik të procedurës së evidentimit, kontabilizimit dhe vjeljes së borxhit doganor dhe të akcizës”. Nga auditimi i evidencës së grumbulluar dhe dokumentacionit të vënë në dispozicion nga Drejtoria e Mbledhjes së Borxhit mbi:

- Gjendja e detyrimeve të subjekteve debitorë, krijimi i detyrimeve, gjendja në fillim dhe në fund.

- Struktura e detyrimeve debitorë, llojshmëria, pesha specifike në total.
- Masat e marra për vjeljen dhe rikuperimin e borxhit doganor, **rezultoi sa më poshtë vijon:**
Në fund të vitit 2014, rezultojnë **gjithsej 3.378 subjekte debitoare, në vlerën totale 12,830,924,535 lekë** nga të cilat 4,399,426,318 lekë detyrim doganor, 6,984,946,215 lekë gjoba dhe 1,446,552,001 lekë kamatëvonesa, i cili sipas degëve doganore paraqitet në tabelën e mëposhtme.

Borxhi më 31.12.2014, sipas Degëve Doganore

Në/mijë lekë

Dega	Raste	Detyrime	Gjoba	Interesa	Totali
Tirane	1.201	1,227,994	1,826,779	345,299	3,400,072
Rinas	11	,554	8,299	51	1,235
Durres	404	439,448	753,059	245,642	1,438,148
Shkoder	93	85,409	99,432	70,230	255,070
Pogradec	54	93,118	40,253	27,021	160,392
Kakavije	315	200,057	134,157	63,617	397,831
Korce	120	213,176	140,934	77,118	431,228
Kapshtice	161	35,479	39,379	11,799	86,656
Vlore	207	182,657	462,978	66,057	711,692
Fier	282	1,080,990	1,916,688	205,211	3,202,890
Sarande	71	35,751	42,707	20,852	99,310
Elbasan	112	42,775	175,302	19,863	237,940
Lezhe	46	437,469	891,255	137,039	1,465,762
Berat	119	177,575	348,132	97,375	623,083
Kukes	54	85,779	26,971	22,846	135,596
Peshkopi	25	26,871	62,671	20,451	109,993
Tre Urat	103	34,523	23,421	16,080	74,024
Totali	3.378	4,399,426	6,984,946	1,446,552	12,830,925

Në lidhje me gjëndjen e borxhit doganor në fund të vitit 2015, rezultojnë gjithësej 4798 raste subjekte debitoare në shumën **21,457,471,298 lekë**, nga të cilat 6,596,719,388 lekë detyrim doganor, 12,504,422,727 lekë vlera e gjobave dhe 2,356,329,184 lekë

Gjatë vitit ushtrimor 2015, nga data 01.01.2015 deri më datë 31.12.2015, **është shtuar në total 6100 raste subjektesh debitorë, në shumën 10,148,273 mijë lekë dhe është pakësua me 4.680 raste në vlerën 1,521,727 mijë lekë.**

Në fund të vitit 2015, borxhi doganor rezultoi me një shtesë prej **1.420 subjektesh në vlerën 8,626,546 mijë lekë.**

Sipas strukturave konstatuese për vitin ushtrimor 2015.

Në mijë lekë

Struktura Konstatuese	Raste	Shuma e Borxhit	% ndaj Totalit
DOH	674	2,028,931	23.48
KLSH	354	223,059	2.58
Deget Doganore	769	5,263,559	60.92
Auditi dhe te Tjera	247	42,583	0.49
Dep.Akcizes	178	1,082,043	12.52
Totali	2.222	8,640,175	100

Sa më poshtë tabela e rasteve të subjekteve debitorë sipas origjinës së lindjes

Origjina e lindjes së borxhit	Raste	Total Borxhi	Shuma e Paguar	Per t'u Paguar
TVSH e shtyrë	262	1,766,527,668	490,672,588	1,275,855,080
Detyrimet per automjetet	793	194,316,556	38,621,796	155,694,760
Detyrime nga akciza	674	10,113,305,498	70,875,137	10,044,033,194

Masat e marra për vjeljen dhe rikuperimin e borxhit doganor. Gjatë vitit ushtrimor 2015, veprimtaria e Sektorit të Rikuperimit me Forcë të Borxhit Doganor është fokusuar në regjistrimin në sistemin Asycuda Eorld **2595 NIPT-eve** të reja, bazuar në kërkesat e subjekteve. Janë pezulluar në sistemin Asycuda Eorld **335 subjekte** për të cilët kanë dalë Urdhërat e Ekzekutimit dhe janë aktivizuar **130 subjekte** pasi kanë shlyer detyrimet doganore, të konfirmuara nga Degët Doganore Kompetente.

Në zbatim të Aktmarrëveshjes së Bashkëpunimit me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, janë dërguar pranë DPT-së, **362 raste subjektesh me** Urdhëra Ekzekutimi me qëllim pezullimin e aktivitetit të tyre, deri në shlyerjen e detyrimeve doganore të papaguara. Në zbatim të Aktmarrëveshjes së Bashkëpunimit nga DPT është kërkuar të pezullohen veprimet doganore për **566 subjekte debitorë** dhe janë aktivizuar **143 subjekte debitorë** pasi kanë shlyer detyrimet apo kanë lidhur Aktmarrëveshje të reja për shlyerjen me këste të detyrimeve tatimore.

Në zbatim të Aktmarrëveshjes së Bashkëpunimit, janë dërguar pranë DPSHTRR-së Shqipërisë, listat e debitorëve të automjeteve të konstatuar gjatë kësaj periudhe duke kërkuar pezullimin e dosjeve të mjeteve deri në shlyerjen e detyrimeve për **337 raste debitorësh**, si dhe është njoftuar DPSHTRR-ja për **82 raste debitorësh** që kanë shlyer listën e detyrimeve të konfirmuara nga Degët Doganore Kompetente me qëllim aktivizimin e dosjeve të automjeteve.

Masat e marra për mbledhjen e borxhit doganor sipas degëve doganore rezultojnë dhe llojit të tyre paraqiten si më poshtë:

Departamenti Operativ-Hetimor ka trajtuar probleme teknike lidhur me përgjegjësitë e Degëve Doganore Kompetente në uljen e borxhit të trashëguar dhe borxhit të krijuar rishtas. Konstatohet se administrata doganore ka vepruar gjatë vitit ushtrimor 2015 sipas Udhëzimit nr. 6 datë 23.07.2013 “Për zbatimin praktik të procedurës së evidentimit, kontabilizimit dhe vjeljes së borxhit doganor dhe të akcizës” dalë me shkresën nr. 11569 datë 23.07.2013.

- Konstatohet se Pika 4 e Udhëzimit nr. 6 “Kontabilizimi i detyrimeve të papaguara” nën-pika 3 përcakton se “Njoftohet Drejtoria e Antikontrabandës pranë Departamentit Operativ-Hetimor në lidhje me subjektet debitorë, për borxhin e lindur si dhe kamatëvonesat”

- Konstatohet se pika 6, germa b dhe c e pjesës së “Ankimit Administrativ” përcakton se: Në rastet e kthimit pa veprim të ankimit administrativ për pagimin e shumës së plotë të detyrimeve doganore si dhe 40% të gjobës, subjektet debitorë duhet të bëjnë pagesën brenda një afati 5 ditor dhe për këtë fakt merr dijeni dhe Drejtoria e Antikontrabandës dhe Rikuperimit me Forcë të Borxhit”.

- Konstatohet se pika 9 pjesa III, IV dhe VIII “Ekzekutimi i Urdhrit të Ekzekutimit” përcakton se: “sekuestrimi i pasurisë behet nga Dega Doganore dhe Drejtoria e Antikontrabandës dhe Rikuperimit me Forcë të Borxhit”.

Në përfundim, konstatohet se gjatë periudhës ushtrimore 01 Janar 2015 deri më 31 Dhjetor 2015 nga Departamenti Operativ-Hetimor dhe Drejtoria e Antikontrabandës dhe Rikuperimit me Forcë të Borxhit **nuk janë kryer veprime operationale me programe kontrolli** të miratuar nga Zv. Drejtori i Përgjithshëm i Doganave, me iniciativë të drejtpërdrejtë me qëllim dërgimin e grupeve të Drejtorisë së Antikontrabandës për ekzekutimin me forcë të Urdhrave të Ekzekutimit dhe rasteve të subjekteve debitorë me kthim pa veprim të Ankimit Administrativ, sipas seksioni 9/2 pika IX,a “Të Përgjithshme” të Udhëzimit nr. 6 datë 23.07.2013 ku përcakton se, Administrata Doganore “duhet të përdorë mënyrën më efikase dhe më të sigurtë për mbledhjen e shumës së detyrimeve të papaguara nga ana e debitorit”

Departamenti Operativ-Hetimor dhe në veçanti Drejtoria e Antikontrabandës dhe Rikuperimit me Forcë të Borxhit duhet të përdorte mënyrën më të shpejtë dhe më efikase për mbledhjen e shumës së detyrimeve me qëllim uljen e nivelit të borxhit si dhe arkëtimin sa më të shpejtë të tij me qëllim uljen e borxhit të klasifikuar dhe të evidentuar me Urdhra Ekzekutimi gjendje për

1342 raste debitorësh me një shumë prej 7,472,825,000 lekë dhe uljen e borxhit të debitorëve në rastet e kthimit pa veprim të Ankimit Administrativ nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave për periudhën ushtrimore 01 Janar 2015 deri më 31 Dhjetor 2015.

2.1.3 Të ardhura nga Pushteti Vendor, janë realizuar për 11,700 milion lekë, kundrejt 13,563 milion lekë të planifikuar sipas planit fillestar, ose realizuar në masën 97,5%, ose më pak për 1,863 milion lekë. Këto të ardhura përbehen nga të ardhurat nga taksat lokale; nga tatimi mbi pasurinë; dhe nga tatimi mbi biznesin e vogël. Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave për 5 vjet rezulton si vijon.

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Të ardhurat e pushtetit vendor	11,898	11,791	10,859	10,825	12,447	11,700
Në % nga viti mëparshëm		99%	92%	100%	115%	94%

a. Taksa lokale realizuar për 5,746 milion lekë, kundrejt 8,066 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 71.2%, ose më pak për 2,320 milion lekë.

b. Tatimi mbi Pasurinë (ndërtesat) realizuar për 9,921 milion lekë, kundrejt 4,017 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 97.6%, ose më pak për 96 milion lekë

c. Tatimi mbi Biznesin e vogël realizuar për 2,033 milion lekë, kundrejt 1,480 milion lekë të planifikuar, ose tejkaluar në masën 137.4%, pra 553 milion lekë më shumë.

2.1.4. Të ardhura nga Fondet Speciale, të cilat janë realizuar për 71,726 milion lekë, kundrejt 68,789 milion lekë të planifikuar, ose tejkaluar planin në masën 104.3%, pra 2,937 milion lekë më shumë. 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	Viti 2015
Të ardh. nga Fondet speciale	53,647	56,627	57,411	60,033	70,008	71,726
Në % nga viti mëparshëm		105.6%	101.4%	104.6%	116.6%	102.5%

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

a. Të ardhura nga kontributet e sigurimeve shoqërore realizuar për 60,148 milion lekë, kundrejt 58,988 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 102%, pra 1,160 milion lekë më shumë se plani.

b. Të ardhura nga kontributet e sigurimeve shëndetësore realizuar për 9,595 milion lekë, kundrejt 8,801 milion lekë të planifikuar, ose tejkaluar planin në masën 109%, pra 794 milion lekë më shumë se plani.

c. Të ardhura Kompensimi të Pronarëve realizuar për 1,983 milion lekë, kundrejt 1,000 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 198,3%, ose më shumë për 983 milion lekë.

2.1.5. Të ardhurat jo tatimore janë të ardhura që zënë 6.8% të të ardhurave gjithsej, ose 25,683 milion lekë, kundrejt 25,400 milion lekë të planifikuara, duke tejkaluar kështu planin fillestar në masën 101.1%, ose 283 milion lekë më shumë. 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	Viti 2015
Shumat të ardh. jo tatimore	31,552	22,731	23,963	21,553	20,667	25,683
Në % nga viti mëparshëm		72.00%	105.40%	89.90%	95.90%	124.27%

Në përfundim konstatohet se, të ardhurat faktike janë realizuar rreth 35,263 milion lekë më pak nga parashikimi (ose 91%) dhe impaktin më të madh në këtë rënie e ka pasur mosrealizimi i të ardhurave nga tatimet.

A. Rregullshmëria e përcaktimit dhe e kalimit të fitimit të BSH

Fitimi i Bankës së Shqipërisë, është një nga zërat e të ardhurave në buxhetin e shtetit. Trendi i realizimit të fitimit neto të Bankës së Shqipërisë dhe si rrjedhim edhe derdhja e tij në buxhetin e shtetit, në llogarinë e “Depozitës së Qeverisë” ka ardhur çdo vit në ulje, si në tabelën e mëposhme:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Fitimi BOAi derdhur në llog. e qeverisë	5,710	4,693	4,628	1,951	951
Dif. në vlerë nga viti i mëparshëm		-1,017	-65	-2,677	-1,000
Dif. në % nga viti mëparshëm		17.8 %	1.4 %	57.8 %	51.3 %

Derdhja e fitimit të Bankës së Shqipërisë, në llogarinë e “Depozitës së qeverisë” ka ardhur duke u rënë me një trend negative, sidomos këto dy vitet e fundit. Pra derdhja e fitimit të Bankës së Shqipërisë për vitin 2015, është më pak se një vit më parë, për **51.3%**, ndërsa krahasuar këtë vit me vitin 2011 është derdhur **6 herë** më pak fitim në buxhetin e shtetit.

1. Nga auditimi për derdhjen e Fitimit të Bankës së Shqipërisë rezultoi se, për vitin 2015 është derdhur në llogarinë e “Depozitës së Qeverisë” **Fitimi i Bankës së Shqipërisë i vitit 2014**, në llogarinë e “Depozitës së Qeverisë” brenda 4/ muorit të parë të viti 2015:

-Me vendimin e Këshillit Mbikëqyrës nr.16 datë 04.03.2015 “Për miratimin e pasqyrës së pozicionit financiar të Bankës së Shqipërisë dhe të shpërndarjes së fitimit të Bankës së Shqipërisë për vitin 2014”, në pikën 1 të vendimit, miratohet pozicioni financiar i Bankës së Shqipërisë dhe në pikën 2 të tij, miratohet fitimi neto në masën 1,386,453,785 lekë, fitim i rezultuar nga të ardhurat neto nga aktiviteti i bankës, pasi zbriten provigjone të llogaritura për borxhe të dyshimta dhe pa shpresë arkëtimi.

-Por duke u mbështetur në marrëveshjen e mëparshme midis Bankës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave nr.865, datë 26.03.2003, në nenin 4 të saj, ku citohet: “Banka e Shqipërisë, miraton planin e buxhetit të saj për çdo vit financiar si dhe fitimin për t’u derdhur në buxhetin e shtetit. Transferimi i fitimit të Bankës së Shqipërisë bëhet me kërkesë të Ministrisë së Financave dhe jo më shpejt se data 7 (shtatë) e çdo muaji në formë paradhënieje. 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 të Bankës së Shqipërisë”, në vitin 2014 janë bërë derdhje paradhënie të fitimit për llogari të vitit 2014, me 4 kërkesa nga Ministria e Financës dhe 4 transferta nga Banka e Shqipërisë, në vlerë 435,000 lekë, si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr.	Kërkesat e MOF	Transfertat e BSH	Shuma
1	583, datë 21.01.2014	620, datë 28.02.14	155,000
2	2550, datë 25.02.2014	766, datë 20.03.14	110,000
3	3492, datë 17.03.2014	1065, datë 29.04.14	90,000
4	6264, datë 25.04.2014	1360, datë 30.05.14	80,000
Shuma e fitimit të vitit 2014, derdhur paradhënie në vitin 2014			435,000

Pra për vitin 2015 është derdhur për diferencë, brenda 4 mujorit të parë të vitit 2015, vlera prej **951,453,785 lekë, diferencë** midis fitimit neto të miratuar nga këshilli mbikqyrës prej 1,386,453,785 lekë dhe paradhënieve të derdhura në vitin 2014, në vlerë 435,000,000 lekë. Kjo shumë, e derdhur si diferencë në 4/mujorin e parë të vitit 2015, është e njëjtë me të ardhurat në Llogarinë e “Depozitës së Qeverisë”, në zërin “Fitimi i Bankës së Shqipërisë”, derdhur në vitin 2015.

2.Nga auditimi për derdhjen e Fitimit të Bankës së Shqipërisë rezultoi se, Fitimi i Bankës së Shqipërisë **i vitit 2015**, është derdhur në llogarinë e “Depozitës së Qeverisë” **brenda 4/mujorit të parë të vitit 2016**, me dokumentacionin e mëposhtëm:

Banka e Shqipërisë përpilon çdo muaj të vitit bilancin e veprimtarisë së saj financiare, nëpërmjet Departamentit të Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës. Për vitin 2015, rezultatet mujore të fitimit neto (klasa 7-6), të realizuar nga Banka e Shqipërisë, janë si më poshtë:

Në lekë

Muajt e vitit 2015	Fitimi progresiv i BOA i çdo muaji të vitit.	Fitimi i BOA çdo muaj	Diferenca nga muaji paraardhës
Janar	183,899,727.60	183,899,727.60	0
Shkurt	546,714,275.13	362,814,547.53	178,914,819.93
Mars	880,072,664.81	333,358,389.68	-29,456,157.85
Prill	1,056,651,598.81	176,578,934.00	-156,779,455.68
Maj	1,138,228,082.72	81,576,483.91	-95,002,450.09
qershor	1,312,975,603.04	174,747,520.32	93,171,036.41
korrik	1,447,072,436.18	134,096,833.14	-40,650,687.18
gusht	1,584,083,582.81	137,011,146.63	2,914,313.49
shtator	1,742,042,721.66	157,959,138.85	20,947,992.22
tetor	1,613,115,247.76	-128,927,473.90	-286,886,612.75
nëntor	1,890,242,945.82	277,127,698.06	406,055,171.96
dhjetor	1,894,920,824.13	4,677,878.31	-272,449,819.75
Shuma e fitimit	1,894,920,824.13	1,894,920,824.13	

Nga rezultatet e përfituara nga tabela e mësipërme, konstatohet se në muaj të ndryshëm, fitimi i Bankës së Shqipërisë për vitin 2015 ka ndryshime të theksuara, pra kanë rezultuar muaj të këti viti me fitim edhe me 363 milion lekë, si në muajin shkurt 2015, por ka dhe muaj të këti viti me humbje si muaji tetor që ka rezultuar me një humbje prej 129 milion lekësh, apo muaji dhjetor me një fitim minimal dhe muaji maj 2015 me një fitim prej 82 milion lekësh.

Për herë të parë këtë vit, nuk është derdhur fitim neto i Bankës së Shqipërisë në formë paradhënie gjatë vitit në Llogarinë e “Depozitës së Qeverisë”. Kjo sepse Marrëveshjen Kuadër ndërmjet Bankës së Shqipërisë me nr.251, datë 16.01.2015 dhe Qeverisë së Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga Ministri i Financave dhe me nr.716/1, datë 20.01.2015 “Për ofrimin e shërbimeve Financiare nga Banka e Shqipërisë për Qeverinë e Republikës së Shqipërisë, ka bërë përputhjen e plotë me ligjin nr.8269, datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë”, të ndryshuar, pra nuk ka përcaktuar derdhjen e tij paradhënie gjatë vitit.

Transferimi, apo **derdhja** e fitimit neto të Bankës së Shqipërisë të vitit 2015, në llogarinë e “Depozitës së qeverisë”, është bërë në përputhje me dokumentacionin e mëposhtëm:

1.Me vendimin e Këshillit Mbikëqyrës nr.25, datë 02.03.2016 “Për miratimin e pasqyrës së pozicionit financiar të Bankës së Shqipërisë dhe shpërndarjes së fitimit neto”, (shoqëruar me anekset 1/1, 1/2, dhe 1/3). Në pikat 1&2 të vendimit është miratuar pozicioni financiar i Bankës së Shqipërisë në përputhje me Standartet Ndërkombëtare të Raprimit Financiar për vitet 2014 dhe 2015 dhe në pikën 3 të tij miratohet e ardhura neto nga aktiviteti i Bankës së Shqipërisë për vitin 2015, në masën 1,890,647,973.31 lekë, fitim i rezultuar nga të ardhurat

neto nga aktiviteti i bankës, pasi zbriten provigjone të llogaritura për borxhe të dyshimta dhe pa shpresë arkëtimi. Në pikën 5 të këtij vendimi, është miratuar veçimi i vlerës prej 800,000,000 lekë, si “rezervë e veçantë e Bankës së Shqipërisë” (duke mos përcaktuar bazën ligjore dhe domosdoshmërinë e krijimit të kësaj rezerve të veçantë) dhe në pikën 7&8 të tij, është bërë miratimi i transferimit në buxhetin e shtetit të fitimit, në shumën **1,094,920,824.13 lekë**, brenda 4/mujorit të parë të vitit 2016.

2.Me shkresën nr.931, datë 04.03.2016 të Këshillit Mbikqyrës të Bankës së Shqipërisë, drejtuar Guvernatorit të Bankës së Shqipërisë, të dy zv/guvernatorëve, Inspektorit të Përgjithshëm dhe Departamentit të Sistemit të Pagesave, kontabilitetit dhe Financës “Dërgohet një vendim i Këshillit Mbikqyrës”, dërgohet vendim i Këshillit Mbikqyrës nr. 25, datë 02.03.2016.

3.Me shkresën nr.1982, datë 20.04.2016, të zv/guvernatores së parë Elisabeta Gjoni, drejtuar Guvernatorit të Bankës së Shqipërisë, të dy zv/guvernatorëve, Inspektorit të Përgjithshëm dhe Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Përgjithëshme të Thesarit dhe në vëmendje të ministrit të Financave “Njoftim për derdhjen e fitimit neto të Bankës së Shqipërisë për vitin 2015”, në vlerë 1,094,920,824.13 lekë.

4.Me shkresën nr.1929, datë 25.04.2016 të Departamentit të Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës pranë Bankës së Shqipërisë, drejtuar Sektorit Back office dhe në vëmendje të Departamentit të Operacioneve Monetare/Sektori i Mardhënieve me Qeverinë dhe Borxhin “Kërkesë për transferimin e tepricës së Fitimit të Bankës së Shqipërisë” është kërkuar transferimi në llogarinë e “Depozitës së Qeverisë /361100”, të shumës **1,094,920,824.13 lekë**, e kaluar në sistem po në këtë datë, *pra brenda afatit ligjor*.

KLSH gjatë ushtrimit të veprimtarisë së saj audituese ka evidentuar një dëm ekonomik në të ardhurat me vlerën 2,809,298 mijë lekë i cili i detajuar sipas institucioneve pasqyrohet:

Në sistemin e tatimeve dhe doganave në vlerën **1,338,956 mijë lekë**

1. Dega e Doganës Tiranë	383,887 mijë lekë
2. Dega Doganës Durrës	304,093 mijë lekë
3. Drejtoria Rajonale e Tatimpaguesve të Mëdhenj	265,325 mijë lekë
4. Ministria e Shëndetësisë(Shëndet/elektronike& regj/elektronik)	224,638 mijë lekë
5. Drejtoria Rajonale e Tatimeve Tiranë	149,321 mijë lekë
6. Drejtoria e Përgjithshme e Doganave	91,274 mijë lekë
7. Dega e Doganës Kapshticë	52,875 mijë lekë
8. Dega Doganës Kavajë	45,540 mijë lekë
9. Dega Doganës Korçë	16,802 mijë lekë
10. Drejtoria Rajonale e Tatimeve Fier	15,125 mijë lekë
11. Drejtoria e Doganës Rinas	7,700 mijë lekë
12. Autoriteti Rrugor Shqiptar	5,067 mijë lekë
13. Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve	1,049 mijë lekë
14. Komisioni Qendror i Zgjedhjeve	898 mijë lekë
Totali	1,338,956

Nga mosarkëtimi i të ardhurave nga dhënia me qira e pronës shtetërore, legalizimi dhe regjistrimi i pasurive, etj. në vlerën **629,507 mijë lekë**

1. KESH SHA	240,138 mijë lekë
2. ZVRPP Tiranë	229,886 mijë lekë
3. ALUIZNI Durrës	164,396 mijë lekë
4. ZVRPP Dibër	110,086 mijë lekë
5. ALUIZNI Fier	27,738 mijë lekë
6. ZVRPP Gjirokastrë	20,681 mijë lekë

7. Spitali Universitar i Traumës	19,613 mijë lekë
8. ZVRPP Kukës	18,177 mijë lekë
9. Ujësjiellës Kanalizime SHA Lushnje	17,144 mijë lekë
10. ALUIZNI Gjirokastrë	10,960 mijë lekë
11. AKZM Tiranë	8,999 mijë lekë
12. Autoriteti Portual Durrës	8,699 mijë lekë
13. ZVRPP Shkodër	5,868 mijë lekë
14. Ndërmarrja Trajtimi i Studentëve Nr. 3, Tiranë	5,553 mijë lekë
15. OSHEE SHA	5,382 mijë lekë
16. ALUIZNI Elbasan	4,322 mijë lekë
17. ZVRPP Berat	2,054 mijë lekë
18. DRM Tiranë	2,066 mijë lekë
19. ALUIZNI Berat	1,228 mijë lekë
20. DRM Durrës	1,404 mijë lekë
21. Drejtoria e Shërbimit Pyjor Elbasan	1,156 mijë lekë
22. ZVRPP Devoll	669 mijë lekë
23. Spitali Rajonal Vlorë	657 mijë lekë
24. Qendra Spitalore Universitare Nënë Tereza	612 mijë lekë
25. ZVRPP Kuçovë	596 mijë lekë
26. Spitali Rajonal Fier	218 mijë lekë
27. ZVRPP Fier	152 mijë lekë
Total	629,507 mijë lekë

Në pushtetin vendor në vlerën **330,000 mijë lekë**

1. Bashkia Skrapar	81,922 mijë lekë
2. Ish Komuna Balldre	61,224 mijë lekë
3. Bashkia Elbasan	42,828 mijë lekë
4. Bashkia Pogradec	27,535 mijë lekë
5. Ish Komuna Velipojë	23,835 mijë lekë
6. Bashkia Maliq	17,683 mijë lekë
7. Bashkia Mirditë	12,791 mijë lekë
8. Bashkia Lezhë	12,509 mijë lekë
9. Bashkia Berat	9,060 mijë lekë
10. Bashkia Libohovë	7,545 mijë lekë
11. Ish Komuna Vaqarr	7,311 mijë lekë
12. Bashkia Bulqizë	5,324 mijë lekë
13. Bashkia Korçë	4,200 mijë lekë
14. Bashkia Mallakastër	2,800 mijë lekë
15. Bashkia Malësi e Madhe	2,494 mijë lekë
16. Bashkia Prrenjas	2,364 mijë lekë
17. Bashkia Polican	1,844 mijë lekë
18. Bashkia Lushnje	1,791 mijë lekë
19. Ish Komuna Bushat	1,622 mijë lekë
20. Bashkia Shëngjin	1,619 mijë lekë
21. Bashkia Shijak	1,295 mijë lekë
22. Bashkia Përmet	300 mijë lekë
23. Ish Komuna Gostrime	104 mijë lekë
TOTALI	330,000 mijë lekë

Në kontributet për sigurimet shoqërore në vlerën **6,807 mijë lekë**.

1. Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve	4,127 mijë lekë
2. Autoriteti i Aviacionet Civil	2,065 mijë lekë
3. Dega Rajonale e Inspektimit të Mjedisit dhe Pyjeve Fier	320 mijë lekë
4. Spitali Rajonal Vlorë	295 mijë lekë
TOTALI	6,807 mijë lekë

Te tjera në fushën e të ardhurave (gjopa, etj) në vlerën **9,113 mijë lekë**

1. Bashkia Korce	4,200 mijë lekë
2. Bashkia Mallakaster	2,800 mijë lekë
3. Bashkia Polican	1,323 mijë lekë
4. OST SHA	307 mijë lekë
5. Bashkia Permet	300 mijë lekë
6. Projekti “Rikonstruksioni dhe zhvillimi i rrugëve lokale dhe sekondare në Bashkinë Tiranë”	96 mijë lekë
7. Bashkia Berat	87 mijë lekë
TOTALI	9,113 mijë lekë

2.2 MBI REALIZIMIN E SHPENZIMEVE TË BUXHETIT TË VITIT 2015

Është konstatuar se, shpenzimet e përgjithshme të buxhetit për vitin 2015, u realizuan në vlerë 437,408 milion lekë, (kundrejt 438,849 milion lekë realizuar një vit më parë, pra 0.3% më pak), nga 472,697 milion lekë të planifikuara sipas planit fillestar, duke reflektuar një rritje të mos-shpenzimit të fondeve të planifikuara në masën 35,289 milion lekë (kundrejt 17,555 milion lekë mos-shpenzim gjatë një viti më parë). Në mënyrë grafike konstatojmë se edhe pse planet kanë qenë optimiste, treguesit faktik flasin për një realizim edhe më të ulët se të një viti më parë.

Në milion lekë



Trendi i realizimit të shpenzimeve buxhetore për 5 vite të njëpasnjëshëm, rezulton si vijon:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpenzimet e përgjithshme	362,752	376,300	376,241	394,118	438,849	437,408
Në % nga viti mëparshëm		103.70%	100.00%	104.80%	111.30%	99.67%

Është konstatuar se, gjatë vitit 2015 shpenzimet buxhetore janë realizuar më 1,441 milion lekë më pak se viti 2014 (ose rreth 99.7%). Në mënyrë grafike ecuria e shpenzimeve faktike të buxhetit të shtetit për 6 vite rezulton si më poshtë:

Në milion lekë



Në mënyrë të detajuar gjeni impaktin e secilit zë shpenzimesh ndaj total ndryshimit të konstatuar:

Në milion lekë

Shpenzime	Viti 2015	Pesha specifike
Parashikimi (sipas ligjit nr. 160/2014)	472,697	
Fakti	437,408	
Diferenca, nga e cila:	-35,289	
Personeli	(3,665)	10%
Interesat	(10,557)	30%
Shpenzime Operative Mirembajtje	2,695	-8%
Subvencionet	(25)	0%
Shpenzime per Fondet Speciale	(2,496)	7%
Shpenzime per Buxhetin Vendor	(7,141)	20%
Shpenzime te tjera	(4,256)	12%
II. Fondi Rezerve, Kontigjenca	(5,500)	16%
III. Shpenzime Kapitale	(4,941)	14%
IV. Detyrimet e prapambetura	(2,403)	7%
V. Huadhenie Neto per Energjine	(2,000)	6%
VI. Fond shpronësimi / transferime kapitale ne 2014	5,000	-14%

Pra nga tabela e mësipërme konstatojmë se, impaktin më të madh në mosrealizimin e shpenzimeve për shumën 35,289 milion lekë, e kanë pasur: mosrealizimi i shpenzimeve për interesat në masën 10,557 milion lekë, i cili ka zënë dhe peshën më të madhe në këtë mosrealizim prej 30%; më pas shpenzimet për buxhetin vendor në masën 7,141 milion lekë, me peshën 20% ndaj total diferencës; fondi rezervë dhe kontigjenca me 5,500 milion lekë (ose 16%); Shpenzimet kapitale me 4,941 milion lekë (ose 14%); Shpenzime personeli 3,665 milion lekë (ose 10%); Dhe të tjera të shpërndara në shpenzime për mirëmbajtje, fondet speciale, detyrime të prapambetura, huadhënie për energjinë, fond shpronësimi, etj

Shpenzimet korrente janë shpenzimet për personelin, për interesat, shpenzimet operative të mirëmbajtjes, shpenzimet për subvencionet, shpenzimet për fondet speciale, shpenzime për buxhetin e pushtetit vendor dhe shpenzimet e tjera, të cilat zënë rreth 80% të shpenzimeve të planifikuara gjithsej dhe 80% të shpenzimeve faktike gjithsej. Edhe pse pesha specifike ka vijuar të ruhet si në planifikim ashtu edhe në realizimin e treguesve, përsëri konstatohet mosrealizim i shpenzimeve në krahasim me planin fillestar por edhe me atë të ndryshuar në fund të vitit 2015. Kështu shpenzimet korrente janë realizuar në vlerë 350,752 milion lekë, nga 376,197 milion lekë të planifikuara sipas ligjit nr. 160/2014, ose realizuar në masën 93% me një mosrealizim kundrejt planit me 25,445 milion lekë, ose 7% më pak se plani. Trendi i realizimit të shpenzimeve korrente për 5 vjet, rezulton kështu:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpenzimet korrente	300,878	305,621	312,585	328,641	341,012	350,752
Në % nga viti mëparsh		101.60%	102.30%	105.10%	103.80%	102.86%

1. Shpenzimet e Personelit janë realizuar në masën 95% pra në vlerë 72,489 milion lekë kundrejt 76,154 milion lekë e planifikuar dhe 71,373 milion lekë realizuar një vit më parë. Pra këtë vit kemi një mos-shpenzim në këtë zë prej 3,665 milion lekë (ose rreth 5%), krahasuar me planin. Trendi i realizimit të shpenzimeve të personelit për 5 vjet, rezulton si vijon:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpenzime personeli	65,762	67,446	69,437	70,716	71,373	72,489
Në % nga viti mëparshëm		102.60%	103.00%	101.80%	100.90%	101.56%

Gjatë vitit 2015 janë realizuar 1,116 milion lekë më shumë për personelin, se në vitin 2014 (1.56% 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. Edhe pse në rritje krahasuar me një vit më parë, këto shpenzime janë realizuar 3,665 milion lekë më pak krahasuar me buxhetin e planifikuar sipas ligjit nr. 160/2014.

Në relacionin e buxhetit faktik të vitit 2015 si edhe në relacionet e akteve normative, Ministria e Financave argumenton se, faktorët që kanë ndikuar në mosrealizimin e këtyre shpenzimeve janë: “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 fund vitit 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”.

a. Shpenzimet për pagat janë pjesë e rëndësishme e shpenzimeve të personelit dhe janë realizuar në masën 97%, ose 1,742 milion lekë më pak, pra janë realizuar në vlerë 62,492 milion lekë nga 64,234 milion lekë të planifikuara.

b. Kontributi i sigurimeve shoqërore është realizuar në masën 94%, ose 623 milion lekë më pak, pra janë realizuar në vlerë 9,997 milion lekë nga 10,620 milion lekë të planifikuara.

c. Fondi i veçantë i pagave është planifikuar 1,300 milion lekë dhe nuk është realizuar.

Shpenzimet për interesat zënë 10.4% të shpenzimeve të planifikuara fillimisht dhe 8.8% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 38,643 milion lekë, nga 49,200 milion lekë të planifikuara dhe 40,075, milion lekë realizuar një vit më parë. Pra ky zë rezulton i realizuar në masën 79% ndaj planit, me një mosrealizim kundrejt planit prej 10,557. Trendi i realizimit të shpenzimeve për interesat për 5 vjet, rezulton kështu:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpenzimet për interesat	41,604	41,121	41,498	43,335	40,075	38,643
Në % nga një vit më parë		98.80%	100.90%	104.40%	92.50%	96.43%

Gjatë vitit 2015, këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2014 për 1,432 milion lekë, ose rreth 3.6% më pak. Shpenzimet për interesa përbëhen nga 71% (ose 27,385 milion lekë) interesa të brendshme dhe 29% (ose 11,258 milion lekë) interesa të huaja.

a. Shpenzimet për interesat e brendshme janë realizuar për 27,385 milion lekë, nga 37,150 milion lekë të planifikuara dhe 31,834, milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 74% me një mosrealizim kundrejt planit me 9,765 milion lekë (ndërkohë që nëse i referohemi planit sipas Aktit Normativ nr.3, datë 28.12.2015, ky objektiv është realizuar 100%). Ndër arsyet kryesore që kanë ndikuar në uljen e shpenzimeve për interesa në vitin 2015, përmendim uljen e normave të interesit në tregun e brendshëm, e asociuar me uljen e normës bazë të interesit nga Banka e Shqipërisë, si dhe me nivelin e lartë të likuiditetit në sistemin bankar.

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpen. për interesa brendsh.	35,583	34,253	34,005	35,890	31,384	27,385
Në % nga një vit më parë		96.30%	99.30%	105.50%	87.40%	87.26%

Në vitin 2015 këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2014 për 3,999 milion lekë, ose 12.7% më pak.

b. Shpenzimet për interesat e huaja janë realizuar për 11,258 milion lekë, nga 12,050 milion lekë të planifikuara dhe 8,241 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 93% me një mosrealizim kundrejt planit me 792 milion lekë. Në krahasim me vitin 2014, konstatohet një shtim në shpenzimet për interesat e borxhit të huaj prej 3,017 milion lekë si pasojë e shtimit të disbursimeve dhe stokut të borxhit të jashtëm.

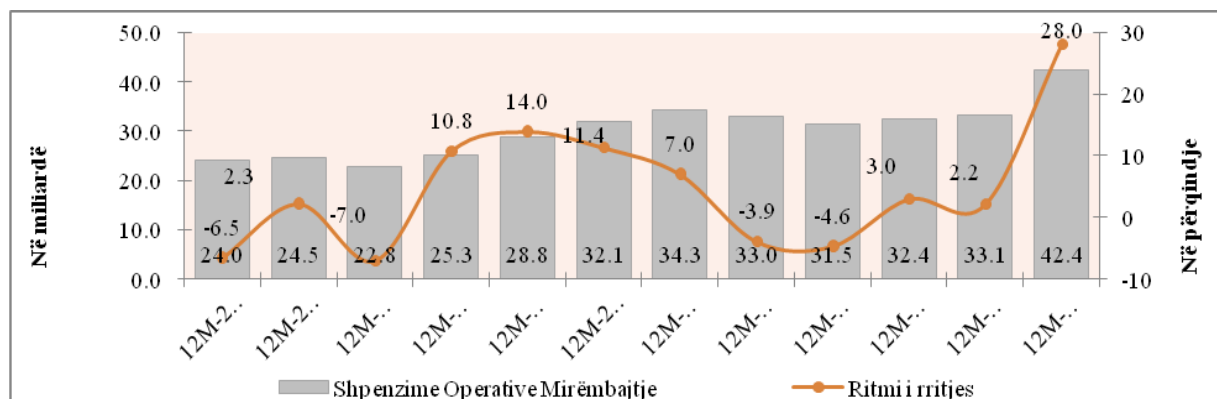
Shpenzimet operative të mirëmbajtjes zënë 8% të shpenzimeve të planifikuara dhe 10% të shpenzimeve faktike. Në këtë zë, përfshihen të gjitha shpenzimet e tjera korrente të institucioneve publike, që nuk janë paga për personelin, por të domosdoshme për funksionimin e institucionit dhe ofrimin e shërbimeve për qytetarin. Gjatë vitit 2015, ato janë realizuar për 42,409 milion lekë, nga 39,714 milion lekë të planifikuara dhe 33,124 milion lekë realizuar një vit më parë, ose tejkaluar planin me 107% (ose me 2,695 milion lekë). Trendi i realizimit të shpenzimeve operative për 5 vjet, rezulton kështu:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpen. operative	34,318	32,995	31,470	32,424	33,124	42,409
Në % nga një vit më parë		96.10%	95.40%	103.00%	102.20%	128.03%

Pra këto shpenzime në vitin 2015 janë realizuar 9,285 milion lekë më shumë se në vitin 2014, ose rreth 28% më shumë. Sipas relacionit të buxhetit faktik, në këtë zë përfshihen edhe shlyerja e detyrimeve të prapambetura ndaj individëve dhe biznesit.

Grafiku: Shpenzimet operative të mirëmbajtjes dhe ritmi i rritjes së tyre;



Burimi: Ministria e Financave (2016)

Shpenzimet për Subvencionet zënë 0.4% të shpenzimeve të planifikuara dhe realizuara. Ato janë realizuar për 1,735 milion lekë, nga 1,760 milion lekë të planifikuara dhe 1,599 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar 99% me një mosrealizim kundrejt planit me 25 milion lekë. Politikat për shpenzime për subvencione kryesisht në shërbimin hekurudhor dhe atë të ujësjellësve janë të njëjta prej disa vitesh dhe për rrjedhojë edhe niveli i realizimit të tyre është i njëjtë nga viti në vit. Reformimi i këtyre sektorëve dhe ë 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 rajonizohen 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 30% të shpenzimeve të planifikuara dhe 32% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 141,166 milion lekë, nga 143,662 milion lekë të planifikuara dhe 136,336 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 98% me mosrealizim kundrejt planit prej 2,496 milion lekë, ose -2%. Trendi i realizimit të shpenzimeve Fondeve të veçanta për 5 vjet, rezulton kështu:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpen. Fondeve të veçanta	106,207	113,894	120,269	127,664	136,336	141,166
Në % nga një vit më parë		107.20%	105.60%	106.10%	106.80%	103.54%

Në vitin 2015 këto shpenzime janë realizuar 4,830 milion lekë më shumë se në vitin 2014, ose 3.54% më shumë.

a. Shpenzimet për sigurimet shoqërore janë realizuar për 107,309 milion lekë, nga 106,048 milion lekë të planifikuara dhe 102,794 milion lekë realizuar një vit më parë, ose tejkaluar planin në masën 101% , ose me 1,261 milion lekë më shumë.

b. Shpenzimet për sigurimet shëndetësore janë realizuar për 32,695 milion lekë, nga 35,014 milion lekë të planifikuara dhe 32,695 milion lekë realizuar një vit më parë (pra njësoj me vitin 2014), ose realizuar në masën 93% me një mosrealizim kundrejt planit me 2,319 milion lekë.

c. Shpenzimet për kompensimin e pronarëve janë realizuar për 1,162 milion lekë, nga 1,400 milion lekë të planifikuara dhe 1,317 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 83% me një mosrealizim kundrejt planit me 238 milion lekë.

d. Politika të reja pensionesh është planifikuar 1,000 milion lekë dhe nuk është realizuar.

Shpenzime të tjera zënë 5% të shpenzimeve të planifikuara dhe po 5% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 20,244 milion lekë, nga 24,500 milion lekë të planifikuara dhe 25,520 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 83 % me një mosrealizim kundrejt planit me 4,256 milion lekë. Trendi i realizimit të shpenzimeve të tjera për 5 vjet, rezulton kështu:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpenzime të tjera	18,688	18,745	20,694	23,161	25,520	20,244
Dif. nga viti i mëparshëm		57	1,949	2,467	2,359	-5,276
Dif. në % një vit më parë		100.30%	110.40%	111.90%	110.20%	79.33%

Në vitin 2015 këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2014 për 5,276 milion lekë, ose 3.6% më pak.

Nga auditimet e KLSH të kryera bazuar në standardet Ndërkombëtare të auditimit, fokusuar në zbatimin rigoroz të kërkesave të ISSAI 400 “Rregullat e Raportimit” ka evidentuar dëme ekonomike konstatuar në administrimin e fondeve buxhetore. Shkeljet e dispozitave ligjore me pasojë dëmin ekonomik në fushën e shpenzimeve të analizuar sipas subjekteve dhe në vlerë paraqiten si më poshtë vijon:

Dëmi ekonomik në fushën e shpenzimeve sipas institucioneve

Ministritë, institucionet e administratës së lartë publike dhe entet e ndryshme buxhetore në shumën **783,143 mijë lekë**.

Autoriteti Rrugor Shqiptar	628,572 mijë lekë
Drejtoria e Përgjithshme të Burgjeve	92,424 mijë lekë
Agjencia Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit	15,974 mijë lekë
Qendra Spitalore Universitare Nënë Tereza, Tiranë	17,360 mijë lekë
Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë	10,395 mijë lekë
Banka e Shqipërisë	10,043 mijë lekë
Ministria e Shëndetësisë	7,078 mijë lekë
Spitali Universitar i Traumës	438 mijë lekë
Shërbimi Kombëtar i Punës	316 mijë lekë
Drejtoria Arsimore Rajonale Tiranë	302 mijë lekë
Drejtoria e Shërbimeve Qeveritare	208 mijë lekë
Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor	33 mijë lekë
TOTALI	783,143 mijë lekë

Në investimet dhe projektet me financim të huaj, shoqëritë publike në shumën **4,260,751 mijë lekë**

OSHEE	3,033,472 mijë lekë
OST Sha projekti “Qendra e re dispeçer”	325,256 mijë lekë
Projekti “Ndërtimi i rrugës Tiranë-Elbasan	306,169 mijë lekë
Autoriteti Portual Durrës	202,567 mijë lekë
KESH SHA	151,670 mijë lekë
Ujësjetllës Kanalizime SHA Lushnjë	121,224 mijë lekë
Spitali Universitar Shefqet Ndroqi Tiranë	35,268 mijë lekë
Ministria e Shëndetësisë projekti “Shëndetësia elektronike ..”	18,610 mijë lekë
Ujësjetllës-Kanalizime Tiranë	10,181 mijë lekë
Ujësjetllës-Kanalizime Durrës	8,972 mijë lekë
Projekti “Rehabilitimi i rrugëve dytësore dhe lokale, në FSHZH	8,678 mijë lekë
Ujësjetllës Kanalizime SHA Pogradec	6,882 mijë lekë
Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjetllës Kanalizimeve	5,451 mijë lekë
INSIG SHA Maqedoni	5,183 mijë lekë
Enti Kombëtar i Banesave	4,900 mijë lekë
Projekti “Rikonstruksioni dhe zhvillimi i rrugëve lokale dhe sekondare në Bashkinë Tiranë”	4,655 mijë lekë
Spitali Rajonal Fier	3,473 mijë lekë
Porti Detar Sha Vlorë	1,673 mijë lekë
Njësite e qeverisjes së përgjithshme, shoqëritë tregtare, autoritetet e përbashkëta	1,247 mijë lekë
Spitali Rajonal Vlorë	1,133 mijë lekë
Albcontrol SHA	1,112 mijë lekë
Trajtimi i Studentit Nr. 3 Tirane	1,013 mijë lekë
Dega Rajonale e Inspektoratit Shtetëror të Mjedisit dhe Pyjeve Fier (ISHMP)	750 mijë lekë
Autoriteti i Aviacionit Civil	681 mijë lekë
Ujësjetllës Kanalizime SHA Lezhë	442 mijë lekë
OST SHA	89 mijë lekë
TOTALI	4,260,751 mijë lekë

Në njësitë e pushtetit vendor në shumën **179,160 mijë lekë**

Bashkia Mallakaster	31,886 mijë lekë
Bashkia Tirane	26,064 mijë lekë
Bashkia Berat	18,269 mijë lekë
Ish-Komuna Bushat	14,660 mijë lekë
Bashkia Bulqizë	14,338 mijë lekë
Bashkia Pogradec	9,376 mijë lekë
Bashkia Lezhe	9,213 mijë lekë
Bashkia Skrapar	9,175 mijë lekë
Bashkia Konispol	9,143 mijë lekë
Bashkia Kurbin	6,225 mijë lekë
Bashkia Lushnje	6,070 mijë lekë
Bashkia Rrogozhine	5,051 mijë lekë
Bashkia Përrenjas	2,849 mijë lekë
Ish-Komuna Dropull I Siperem	2,235 mijë lekë
Bashkia Elbasan	2,040 mijë lekë
Bashkia Shijak	2,030 mijë lekë
Bashkia Mirdite	1,990 mijë lekë
Bashkia Maliq	1,322 mijë lekë

Bashkia Permet	1,315 mijë lekë
Ish-Komuna Shengjin, Lezhe	997 mijë lekë
Bashkia Libohovë	953 mijë lekë
Bashkia Malesi e Madhe	949 mijë lekë
Ish-Komuna Petrele	866 mijë lekë
Ish-Komuna Balldre	690 mijë lekë
Ish-Komuna Velipoje	362 mijë lekë
Bashkia Polican	318 mijë lekë
Ish-Komuna Gostrime - Elbasan	270 mijë lekë
Bashkia Gjirokaster	244 mijë lekë
Bashkia Fushe-Kruje	188 mijë lekë
Bashkia Korce	61 mijë lekë
Bashkia Selenice	11 mijë lekë
TOTALI	179,160 mijë lekë

Në fushën e administrimit të aseteve, territorit dhe mbrojtjes së mjedisit në shumën **8,138 mijë lekë**.

ALUIZNI Fier	5,547 mijë lekë
DR ISHM Durrës	997 mijë lekë
ALUIZNI Elbasan	960 mijë lekë
ALUIZNI Gjirokastrë	363 mijë lekë
AKZM Tiranë	225 mijë lekë
ALUIZNI Durrës	46 mijë lekë
TOTALI	8,138 mijë lekë

Institucionet të cilat kanë shkaktuar dëm ekonomik në fushën e prokurimeve dhe zbatimit të kontratave për vitin 2015:

1. Autoriteti Rrugor Shqiptar	628,572 mijë lekë
2. OST Sha projekti “Qendra e re dispeçer”	325,256 mijë lekë
3. Projekti “Ndërtimi i rrugës Tiranë-Elbasan	306,169 mijë lekë
4. Autoriteti Portual Durrës	186,496 mijë lekë
5. Ujësjetllës Kanalizime SHA Lushnjë	120,962 mijë lekë
6. KESH SHA	115,110 mijë lekë
7. Bashkia Mallakaster	30,218 mijë lekë
8. Bashkia Tirane	26,064 mijë lekë
9. Ministria e Shendetesis projekti “Shëndetësia elektronike në Shqipëri, regjistri mbarë kombëtar i shëndetësisë elektronike”	18,610 mijë lekë
10. Agjensia Kombetare e Sherbimit të Informacionit	15,974 mijë lekë
11. Bashkia Berat	15,801 mijë lekë
12. Ish-Komuna Bushat	13,985 mijë lekë
13. Qendra Spitalore 'Nënë Tereza' Tiranë	10,803 mijë lekë
14. Ujësjetllës-Kanalizime Tiranë	9,378 mijë lekë
15. Bashkia Skrapar	8,875 mijë lekë
16. Bashkia Pogradec	8,868 mijë lekë
17. Projekti “Rehabilitimi i rrugëve dytësore dhe lokale, në FSHZH	8,678 mijë lekë
18. Bashkia Lezhe	8,175 mijë lekë
19. Bashkia Konispol	7,818 mijë lekë
20. Ujësjetllës-Kanalizime Durres	7,665 mijë lekë

21. Ministria Shëndetësisë	7,078 mijë lekë
22. Qendra Spitalore Universitare Tiranë	6,557 mijë lekë
23. Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjetllës Kanalizimeve	5,451 mijë lekë
24. Projekti “Rikonstruksioni dhe zhvillimi i rrugëve lokale dhe sekondare në Bashkinë Tiranë”	4,655mijë lekë
25. Bashkia Lushnje	4,495 mijë lekë
26. Bashkia Bulqizë	4,428 mijë lekë
27. Ujësjetllës Kanalizime SHA Pogradec	4,355 mijë lekë
27. Spitali Rajonal Fier	3,404 mijë lekë
29. Drejtoria e Pergjithshme e Burgjeve	3,279 mijë lekë
30. Bashkia Kurbin	3,079 mijë lekë
31. Ish-Komuna Dropull I Siper	2,235 mijë lekë
32. Bashkia Shijak	1,202 mijë lekë
33. Spitali Rajonal Vlorë	1,133 mijë lekë
34. Albcontrol SHA	1,112 mijë lekë
35. Porti Detar Sha Vlorë	972 mijë lekë
36. ALUIZNI Elbasan	960 mijë lekë
37. Bashkia Maliq	948 mijë lekë
38. Bashkia Malesi e Madhe	912 mijë lekë
39. Enti Kombëtar i Banesave	696 mijë lekë
40. Bashkia Elbasan	680 mijë lekë
41. Ish-Komuna Petrele	672 mijë lekë
42. Bashkia Mirdite	649 mijë lekë
43. Bashkia Libohovë	525 mijë lekë
44. Bashkia Permet	439 mijë lekë
45. Spitali Universitar I Traumës Tiranë	438 mijë lekë
46. Ujësjetllës Kanalizime SHA Lezhë	324 mijë lekë
47. Drejtoria e Sherbimeve Qeveritare	208 mijë lekë
48. Bashkia Fushe-Kruje	188 mijë lekë
49. Bashkia Polican	181 mijë lekë
50. Drejtoria e Përgjithshme e Doganave	161 mijë lekë
51. Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë	130 mijë lekë
52. Autoriteti i Aviacionit Civil	90 mijë lekë
53. ALUIZNI Gjirokastër	30 mijë lekë
54. AKZM Tiranë	21 mijë lekë
TOTALI	1,935,164 mijë lekë

2.3 MBI LIGJSHMËRINË E FONDIT REZERVË DHE TË KONTIGJENCËS

Baza ligjore në programimin dhe përdorimin e Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit dhe Fondit të Kontigjencave është *Ligji nr.9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, Ligji nr.160/2014, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e vitit 2015” me ndryshime, Udhëzimi nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit” dhe udhëzimi vjetor i zbatimit të buxhetit:*

a. Në zbatim të ligjit nr.9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, në kreun e I, nenin 3, pika 15 dhe 16, 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. 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.

Fondi Kontigjencës, është fond i pashpërndarë, që krijohet për të mbuluar risqet e mundshme për të ardhurat dhe shpenzimet gjatë zbatimit të buxhetit”. Fondi Kontigjencës përdoret sipas përcaktimit në ligjin e buxhetit vjetor 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.

Fondi Rezervë dhe Fondi i Kontigjencës, miratohen nga Kuvendi në ligjin buxhetor vjetor deri në masën 3% të vlerës totale të fondeve të miratuara”.

b. Në zbatim të ligjit nr.160/2014, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e vitit 2015”, në nenin 10 të tij, Fondi Rezervë i Buxhetit të Shtetit dhe Fondet e Kontigjencës janë përcaktuar në vlerë **6,700 milion lekë**, të ndara:

Fondi rezervë i buxhetit të shtetit prej 1,500 milion lekë, përdoret nga Këshilli i Ministrave për raste të paparashikuara të institucioneve buxhetore.

Fondi i kontingjencës prej 5,200 milion lekë, përdoret me vendim të Këshillit të Ministrave për:

Deri në masën 2,000 milion lekë për të përballuar nevojën e kryerjes së financimeve të reja dhe shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese;

Deri në masën 2,000 milion lekë për ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare;

Deri në masën 1,200 milion lekë për rritjen e pensioneve.

c. Në zbatim të aktit normativ nr.1, datë 29.07.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2015”, këto fonde janë përcaktuar në masën **4,952 milion lekë**, si vijon:

Fondi Rezervë i Këshillit të Ministrave është 1,552 milion lekë, pra janë shtuar për 52 milion lekë;

Fondi i kontingjencës prej 3,400 milion lekë, përbëhet nga Fondi i Kontingjencës për ruajtjen e deficitit prej 2,000 milion lekë dhe Fondi i Kontingjencës për ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare 1,400 milion lekë, pra janë pakësuar për 1,800 milion lekë.

d. Në zbatim të aktit normativ nr.2, datë 11.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2015”, të ndryshuar, këto fonde janë përcaktuar në vlerë **2,952 milion lekë**, si vijon:

Fondi Rezervë i Këshillit të Ministrave është 1,552 milion lekë;

Fondi i Kontingjencës për ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare prej 1,400 milion lekë, pra janë pakësuar për 2,000 milion lekë. Po në këto vlera, këto fonde janë përcaktuar dhe me aktin normativ nr. 3, datë 26.12.2015.

e. Në zbatim të udhëzimit nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”: Në kapitullin I “Të përgjithshme”, në pikën 11 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”.

Në pikën 89 të këtij udhëzimi citohet: “Kërkesa për përdorimin e Fondit Rezervë, **kalon në këto faza**: Ministritë 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. c. Me mendimin e ministrive të interesuara, dhe atë të Ministrisë të Financave projekt-vendimi paraqitet në Këshillin e Ministrave.

Në pikën 90 të kapitullit të II të këtij udhëzimi citohet: “**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”.

a. Programimi dhe përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit dhe Fondeve të Kontigjencës për vitin 2015.

Fondi rezervë dhe fondet e kontigjencave, me ligjin fillestar janë planifikuar **6,700 milion lekë**, ku fondi rezervë zë 19.5% të tyre. Janë pakësuar gjatë vitit me dy akte normative në vlerë 3,748 milion lekë, ose më pak se programimi fillestar për 56%. Programimi përfundimtar i këtyre fondeve ka rezultuar për **2,952 milion lekë**, ku fondi rezervë i buxhetit të shtetit zë 52.6% të tyre.

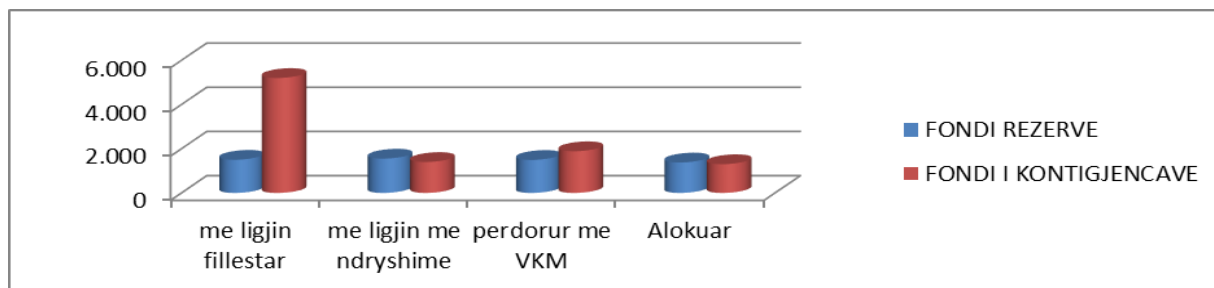
Janë përdorur me VKM në vlerë **3,380 milion lekë**, pra më shumë se programimi përfundimtar i tyre në vlerë 428 milion lekë, ose 14.5% më shumë.

Alokimi i këtyre fondeve ka rezultuar në vlerë **2,679 milion lekë**, pra kanë ngelur pa u përdorur dhe alokuar nga aprovimi me VKM shuma prej 701 milion lekë, ose 20.8% më pak se fondet e aprovuar për tu shpërndarë me VKM. Pra gjithësej janë alokuar më pak se fondet e programuara vlera prej 273 milion lekë, ose **9.1% më pak**.

Në milion lekë

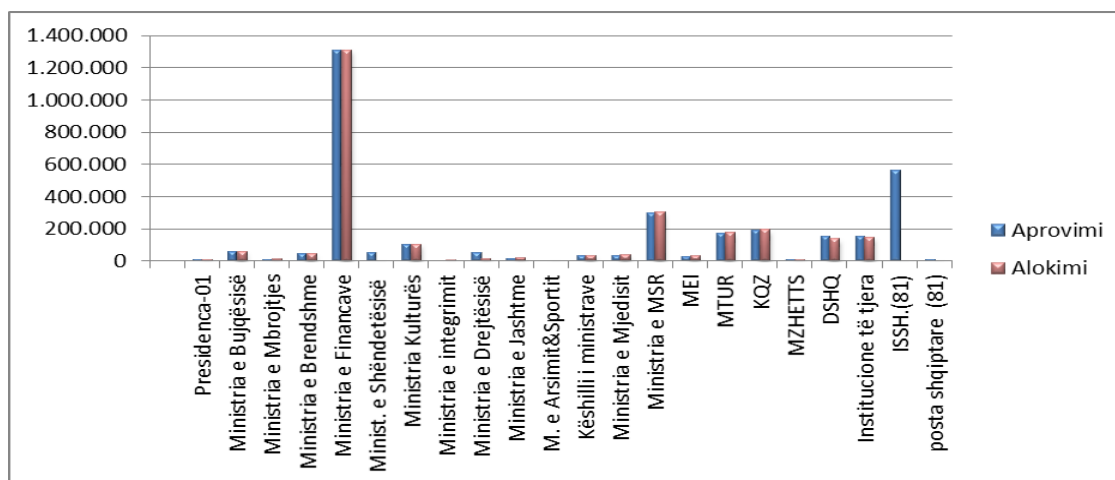
Nr	Struktura Buxhetore	Ligjin nr.160 celja (1)	Ndryshuar gjatë vitit 2015			Përdor. VKM& shkresa (5)	Aloku ar (6)	Diferenca		
			A.N nr.1 (2)	A.N nr.2 (3)	A.N nr.3 Pl per. (4)			Pogr/vkm 7(5-4)	Vkm/aloki mi 8(6-5)	Shuma e dif. 9(7+8)
I	Fondi rezervë (49)	1,500	1,552	1,552	1,552	1,494	1,378	-58	-116	-174
II	Shumakontigj	5,200	3,400	1,400	1,400	1,886	1,301	486	-585	-99
1	Për ruajtjen e defiç. (70)	2,000	2,000	0	0	0	0	0	0	0
2	Për pag. det, ndërëk.(70)	2,000	1,400	1,400	1,400	1,301	1,301	-99	0	-99
3	Për rritjen e pens. (81)	1,200	0	0	0	585	0	585	-585	0
I+I	Shuma me VKM	6,700	4,952	2,952	2,952	3,380	2,679	428	-701	-273
III	Fondi i vec. i pagave	1,300	340	340	340	206	206	-134	0	-134
	Totali (I + II)	8,000	5,292	3,292	3,292	3,586	2,885	+294	-701	-407

Në mënyrë grafike ndryshimi i vlerave të këtyre fondeve nga programimi fillestar, ndryshimet gjatë vitit dhe realizimi i tyre rezulton si në grafikun e mëposhtëm:



Nga sa më lart, vlera e fondit rezervë të buxhetit të shtetit, nuk kanë ndryshime me akte normative, në përdorimin e tyre me VKM, por dhe në alokimin e tyre, ndërsa fondet e kontigjencës kanë një ndryshim të madh nga ligji fillestar në aktin normativ për ndryshimin e tij. Me institucione këto fonde janë përdorur si në tabelën e mëposhtme:

Kanë përfituar më shumë nga alokimi i Fondit rezervë të buxhetit të shtetit dhe fondit të kontigjencave (grupi 49 dhe 70), institucionet e paraqitura në grafik



Po të analizojmë **trendin e përdorimit** me VKM të këtyre fondeve për 5 vjet rresht 2011-2015, rezulton se, përdorimi i këtyre fondeve ka ardhur nga viti në vit duke u ulur, si në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

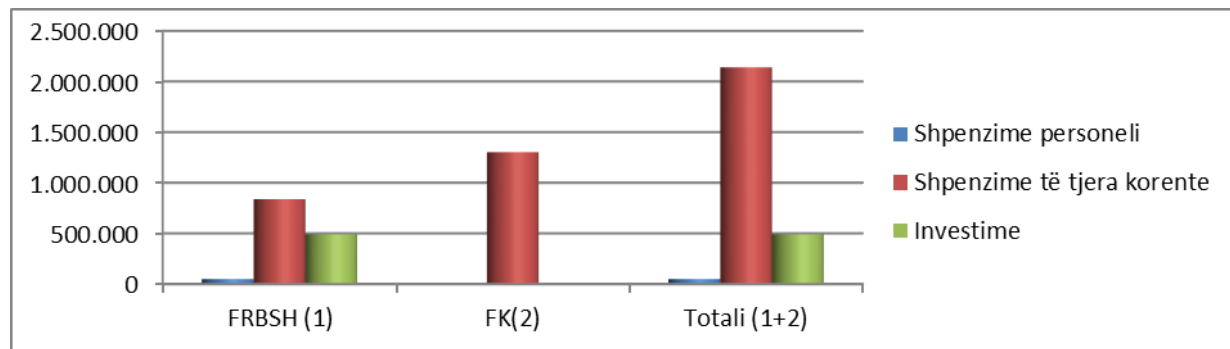
Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpen. Fondit rezervë & kontigjenca	7,793	7,048	4,785	5,188	3,380
Në % nga një vit më parë		-10%	-32%	+8%	-36%

b. Përdorimi i këtyre fondeve 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:

Në mijë lekë

Nr.	Zërat e shpenzimeve	FRBSH (1)	FK(2)	Totali (1+2)	%/ totalit
I	Shpenzime personeli	48,900	0	48,900	1,8
600	Shpenzime për pagat	42,050	0	42,050	1,6
601	Shpenzime për sig shoqërore	6,850	0	6,850	0,3
II	Shpenzime të tjera korrente	838,390	1,301,108	2,139,498	79,9
602	Shpenzime operative dhe mirëmbajt.	587,160	1,301,108	1,888,268	70,5
604	Transferta të brendshme	175,180	0	175,180	6,5
605	Transferta të jashtme	17,050	0	17,050	0,6
606	Ndimë financiare	59,000	0	59,000	2,2
III	Investime	490,955	0	490,955	18,3
230	Projekte	71,096	0	71,096	2,7
231	Shpenzime për investime	419,859	0	419,859	15,7
	Shuma (I+II+III)	1,378,245	1,301,108	2,680,153	100

Pra, janë alokuar për **paga e shtesat 1.8%** të këtyre fondeve, ose 48,900 mijë lekë, për shpenzime **korrente 79.9%** të këtyre fondeve, ose 2,139,498 mijë lekë dhe **për investime 18.3%** të këtyre fondeve, ose 490,955 mijë lekë. Në mënyrë grafike alokimi i këtyre me zëra shpenzimesh për të dy fondet është:



c. Ruajtja e kufirit në planifikim dhe në realizimin e fondeve rezervë të buxhetit të shtetit dhe të kontigjencave.

Në zbatim të ligjit nr.9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë” në kreun e II, nenin 5, 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”. Këtë vit, këto fonde janë planifikuar dhe përdorur me koeficientet e mëposhtëm dhe brenda limit të përcaktuar ligjërisht:

Në milion lekë

Nr.	Struktura Buxhetore	Me ligjin nr. 160/2014	Me ligjin nr. 160/2014, me ndryshime	Realizuar (alokuar) për 2015
1	Shuma e fondit rezervë	1,500	1,552	1,378
2	Shuma kontigjencave	5,200	1,400	1,301
I	Shuma 1+2	6,700	2,952	2,679
II	Fondet e miratuara	456,404	456,404	438,849
	Koeficienti (I/II)	1.5%	0.6%	0.6%

Pra si në planifikimin e këtyre fondeve dhe në realizimin e tyre, janë ruajtur kufijtë ligjorë të miratuar nga Kuvendi.

2.3.1 Auditimi i dosjeve të përdorimit të fondit rezervë të buxhetit të shtetit.

Për këtë vit, përdorimin i këtij fondi është miratuar me 37 Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë **1,493,827 mijë lekë**, nga 1,552,000 mijë lekë të programuara për këtë qëllim, pra janë përdorur me VKM ky fond në masën 96.3%, ose është përdorur më pak se programimi vlera prej 58,173 mijë lekë.

Janë alokuar në institucionet përfituese 35 Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë **1,378,246 mijë lekë**, ose 92.3% e vlerës së vendimeve të miratuara, pra ka ngelur pa alokuar vlera prej 115,581 mijë lekë, e cila përbëhet nga 2 VKM të pa alokuara dhe një VKM alokuar pjesërisht, si më poshtë:

a. VKM nr.463, datë 27.05.2015 “Për një ndryshim në VKM nr.34, datë 07.01.1999 për Drejtorinë e Shërbimeve Qeveritare dhe trajtimin e personaliteteve të larta”, me vlerë prej 15,159 mijë lekë, nuk është ekzekutuar, sepse nuk është paraqitur nga ky institucion kërkesat për akordimin e fondit të miratuar.

b. VKM nr.814, datë 07.10.2015 “Për krijimin organizimin dhe funksionimin e Agjencisë së Menaxhimit të Qendrave për Hapje dhe Dialog (AMQHD)”, (mungon) me vlerë 6,000 mijë

lekë, nuk është ekzekutuar, sepse nuk është paraqitur nga ky institucion kërkesat për akordimin e fondit të miratuar.

c. Ekzekutuar pjesërisht VKM nr. 654, datë 22.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015 për disa institucione publike për financimin e shpenzimeve për pajisjen e kaldajave me lëndë djegëse-pelet”, për 6 institucione, me vlerë për 146,172 mijë lekë dhe është alokuar për 3 institucione, në vlerë 51,750 mijë lekë, pra me një diferencë prej **94,422 mijë lekë**. si më poshtë:

-Ministrinë e Shëndetësisë për 55,262 mijë lekë, (31 copë x 1,782,336 lekë/copa), nuk është alokuar sepse nuk është paraqitur nga ky institucion kërkesat për akordimin e fondit të miratuar;

-Ministrinë e Arsimit dhe Sportit për 1,396 mijë lekë, (1 copë x 1,396,080 lekë/copa), nuk është alokuar nuk është paraqitur nga ky institucion kërkesat për akordimin e fondit të miratuar;

-Ministrinë e Drejtësisë për 37,764 mijë lekë, (26 copë x 1,452,463 lekë/copa), nuk është alokuar, sepse nuk është paraqitur nga ky institucion kërkesa për akordimin e fondit të miratuar.

Ndërsa janë alokuar fondet për Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë për 1,396 mijë lekë, (1 copë x 1,396,080 lekë/copa), për 1,396 mijë lekë; Ministrinë e Punëve të Brendshme për 38,580 mijë lekë, (38 copë x 1,015,255 lekë/copa), është alokuar për 38,580 mijë lekë; Ministrinë e Kulturës për 11,774 mijë lekë, (8 copë x 1,471,743 lekë/copa), është alokuar për 11,774 mijë lekë.

Për institucione të ndryshme kosto për njësi, rezulton e ndryshme, pasi VKM-ja përmban jo vetëm fondin për secilën ministri, por edhe numrin e kaldajave. Si rezultat i këtij përcaktimi vlerësojmë se çmimi për një kaldajë është i ndryshëm për ministri të ndryshme, vlerësim i cili nuk do të ishte i nevojshëm nëse projekt vendimi për mendim dhe relacioni do të shoqërohej me llogaritjen e koston financiare. Përveç sa më lart në dosje nuk ekzistonte as miratim i Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes. *Të analizuar sipas institucioneve përfituese, përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, për vitin 2015, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:*

Në mijë lekë

Nr.	Emërtimi i institucioneve përfituese	kodi thesarit	Nr. i VKM		Vlera në mijë lekë		
			Aprov.	Realiz.	Aprovuar	Alokuar	% / totalit
1	Presidenca	01	1	1	10,750	10,750	0.8
2	Ministria e Bujqësisë	05	1	1	62,200	62,200	4.5
3	Ministria e Mbrojtjes	17	1	1	14,000	14,000	1.0
4	Ministria e Brendshme	16	3	3	48,580	48,580	3.5
5	Ministria e Financave	10	3	3	59,580	59,580	4.3
6	Ministria e Shëndetësisë	13	1	0	55,262	0	0.0
7	Ministria Kulturës	12	4	4	105,525	105,525	7.7
8	Ministria e integritetit	78	1	1	3,336	3,336	0.2
9	Ministria e Drejtësisë	14	1	0	37,764	0	0.0
10	Ministria e Jashtme	15	2	2	21,050	21,050	1.5
11	M. e Arsimit & Sportit	11	1	0	1,396	0	0.0
12	Këshilli i ministrave	03	3	2	41,000	35,000	2.5
13	Ministria e Mjedisit	17	2	2	39,050	39,050	2.8
14	Ministria e MSR	25	3	3	305,000	305,000	22.1
15	M. Energjisë dhe Industrisë	93	1	0	1,396	1,396	0.1
16	MZHU	94	4	4	178,440	178,440	12.9
17	KQZ	73	2	2	195,937	195,937	14.2
18	MZHEHTS	04	1	1	10,172	10,172	0.7
19	DSHQ	87	2	1	154,849	139,690	10.1
20	Institucione të tjera		6	6	148,540	148,540	10.8
-	Prokuroria	28			29,000	29,000	2.1

-	Gjykata kushtetuese	30			6,000	6,000	0.4
-	Partitë politike	40			65,000	65,000	4.7
-	FZHR	56			22,040	22,040	1.6
-	AZRT	87			26,500	26,500	1.9
	TOTALI		37	35	1,493,827	1,378,246	100.0

Përdorimi i fondit rezervë i buxhetit të shtetit është bërë në të gjithë zërat e buxhetit, si në 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	48,900	3.5
600	Shpenzime për pagat	42,050	3.0
601	Shpenzime për sig shoqërore	6,850	0.5
II	Shpenzime të tjera korrente	838,390	60.8
602	Shpenzime operative dhe mirëmbajtje	587,160	42.6
604	Transferta të brendshme	175,180	12.7
605	Transferta të jashtme	17,050	1.2
606	Ndimë financiare	59,000	4.3
III	Investime	490,954	35.7
230	Projekte	71,096	5.2
231	Shpenzime për investime	419,858	30.5
	Shuma	1,378,244	100.0

Sa më sipër rezulton se, pjesa më e madhe e këtij fondi prej 838,390 mijë lekë, ose 60.8% e tij është përdorur për shpenzime korrente, ndërsa vlera prej 490,954 mijë lekë, ose 35.7% e tij është përdorur për investime dhe vlera prej 49,900 mijë lekë ose 3.5% e tij, është përdorur për shpenzime për paga shtesa.

Për këtë vit, më hollësisht mangësitë dhe shkeljet në vendimet e marra për përdorimin e Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, janë konstatuar si më poshtë:

a.Në 8 VKM, në vlerë 236,530 mijë lekë, ose 15.8% e vlerës së këtij fondi, në dosjet e vendimeve të Këshillit të Ministrave, **nuk janë relacionet shpjeguese për shpenzimet** që kërkohen nga institucionet përfituese për përdorimin e këtij fondi, në kundërshtim me udhëzimin vjetor të zbatimit të buxhetit. Në këto vendime, nuk specifikohet natyra e shpenzimeve, kriteret dhe mënyra e llogaritjes si dhe arsyetimi mbi pamundësinë e financimit nga buxheti 2015, si më poshtë:

-Në VKM nr. 612, datë 07.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Presidencën”, në vlerë 10,750 mijë lekë;

-Në VKM nr. 817, datë 07.10.2015 “Për dhënie ndihme financiare së të ndjerit Simon Gjon Gjeta, ish punonjës policie, i vrarë në krye të detyrës”, në vlerë 5,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.792, datë 22.09.2015 “Për shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Mjedisit për pagesën e shpërblimeve juridike për përfaqësimin dhe mbrojtjen në çështjen e Arbitrazhin ndërkombëtar ICSID nr. Arb/14/26 ALBANIABEG ABIENT shpk, M. Angiello Novelli dhe Construzioni S.R.L., kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë 39,050mijë lekë;

-Në VKM nr. 837, datë 14.10.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Drejtorinë e Shërbimeve Qeveritare”, në vlerë 139,690 mijë lekë;

-Në VKM nr. 563, datë 24.06.2015 “Për financimin e TVSH- së dhe lejeve administrative për zbatimin e projektit strategjik “Përmirësimi i strukturës ndërkufitare”, në kuadrin e programit të bashkëpunimit ndërkufitar Shqipëri-Mali i zi, komponenti i II, IPA207-2013”, miratuar për Fondin e Zhvillimit të Rajoneve, në vlerë 8,040 mijë lekë;

-Në VKM nr. 587, datë 01.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Prokurorinë e Përgjithshme”, në vlerë 29,000 mijë lekë.

-Në VKM nr. 755, datë 16.09.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit ekonomik, Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes për kalimin në përgjegjësinë e saj të ndjekjes dhe zbatimit të projektideve të konkursit “Edhe unë kam një ëndërr 2015”, në vlerë 10,172 mijë lekë.

Ministria e Financës pretendon se kjo mangësi nuk qëndron, pasi asnjë projektvendim i Këshillit të Ministrave, ku preket fondi rezervë, nuk vjen në Ministrinë e Financave pa relacionin shoqërues. Ne do të ishim dakortësuar me këtë pretendim, sikur bashkë me observacionin për projektin të ishin bashkëlidhur dhe kopjet e relacioneve për vendimet e sipërcituara.

b. Në 17 VKM, në vlerë 819,391 mijë lekë, ose 54.8% 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. 393, datë 07.05.2015, “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, për Ministrinë e Mbrojtjes për pastrim e zonave bregdetare”, në vlerë 14,000 mijë lekë.

-Në VKM nr.612, datë 07.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Presidencën”, në vlerë 10,750 mijë lekë;

-Në VKM nr.272, datë 01.04.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Financave”, në vlerë 37,580 mijë lekë, në programin 01110 “planifikim menaxhim administrim” për shpenzime kapitale.

-Në VKM nr.855, datë 21.10.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Financave”, në vlerë 10,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.906, datë 11.11.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Financave, për organizimin e lojës promocionale “Loja e kuponit tatimor”, në vlerë 12,000 mijë lekë;

-Në VKM nr. 654, datë 22.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015 për disa institucione publike për financimin e shpenzimeve për pajisjen e kaldajave me lëndë djegëse-pelet”, me vlerë për 6 institucione për 146,172 mijë lekë; (nuk ka ardhur fare në Ministrinë e financës)

-Në VKM nr.428, datë 20.05.2015 “Për një ndyshim në VKM nr. 345, datë 29.04.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Aparatin e Kryeministrit”, me vlerë për 25,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.583, datë 01.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Aparatin e Kryeministrit”, me vlerë për 10,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.792, datë 22.09.2015 “Për shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Mjedisit për pagesën e shpërblimeve juridike për përfaqësimin dhe mbrojtjen në çështjen e Arbitrazhin ndërkombëtar ICSID nr. Arb/14/26 ALBANIABEG ABIENT shpk M. Angjello Novelli dhe Construzioni S.R.L. kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë 39,050 mijë lekë; (nuk ka ardhur fare në Ministrinë e financës)

-Në VKM nr. 414, datë 03.05.2015 “Për shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015 miratuar për Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë për kalimin në përgjegjësinë e saj të ndjekjes dhe zbatimit të projektideve të konkursit “Ëndrra ime”, në vlerë 35,000 mijë lekë;?

-Në VKM nr.758, datë 16.09.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, për ngarkimin e Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë për kryerjen e procedurave të prokurimit për pajisje me dekodera të familjeve në nevojë, përfituese nga skema e ndihmës ekonomike”, në vlerë 170,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.442, datë 20.05.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit Urban/Agjencinë Kombëtare të Planifikimit të Territorit, për kryerjen e procedurave të prokurimit për realizimin e konkursit të projektimit për rikonstruksionin e disa godinave të një rëndësie të veçantë në qytetin e Tiranës”, në vlerë 65,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.108, datë 04.0.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për KQZ për financimin e rikonstruksionit të godinës së re të KQZ-së”, në vlerë 57,937 mijë lekë;

-Në VKM nr.755, datë 16.09.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit ekonomik, Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes për kalimin në përgjegjësinë e saj të ndjekjes dhe zbatimit të projektideve të konkursit “Edhe unë kam një ëndërr 2015”, në vlerë 10,172 mijë lekë. Në këtë vendim nuk specifikohet natyra e shpenzimeve, kriteret dhe mënyra e llogaritjes së këtij fondi.

-Në VKM nr.837, datë 14.10.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Drejtorinë e Shërbimeve Qeveritare”, në vlerë 139,690 mijë lekë;

-Në VKM nr.563, datë 24.06.2015 “Për financimin e TVSH- së dhe lejeve administrative për zbatimin e projektit strategjik “Përmirësimi i strukturës ndërkufitare”, në kuadrin e programit të bashkëpunimit ndërkufitar Shqipëri-Mali i zi, komponenti i II, IPA207-2013”, miratuar për Fondin e Zhvillimit të Rajoneve, në vlerë 8,040 mijë lekë;

-Në VKM nr.587, datë 01.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Prokurorinë e Përgjithshme”, në vlerë 29,000 mijë lekë.

Ministria e Financës pretendon se kjo mangësi nuk qëndron, pasi preventivat dhe kosto e këtyre projekteve dhe shpenzimeve janë të llogaritur tek relacionet shoqëruese dhe për ato vendime që nuk janë paraqitur në ministrinë e Financave dhe nuk disponojnë as mendimin e saj nuk ka se si të ketë në dosje dokumentacion të tillë. Në relacionet shpjeguese institucionet përfituese përfshijnë përgjithësisht edhe llogaritjet e efekteve buxhetore dhe për përllogaritjen sa më të saktë të tyre ministria e financës ushton presion mbi këto institucione, duke dhënë me shkresa se në parim jemi dakort, por kërkojmë gjithmonë llogaritje të sakta të efekteve buxhetore.

Edhe këtë vit, sikundër dhe vitet e tjera, përpjekjet e kësaj ministrie nuk ka çuar që këto vendime të merren të gjitha duke plotësuar preventiva të hollësishme e të standartizuara, duke vendosur nga kjo ministri klauzola të tilla, të cilat të detyrojnë institucionet përfituese, ti përpilojnë ato saktë, në kohë dhe pa miratimin e këtij dokumentacioni ligjor nga Ministria e Financës, të mos bëhet i mundur alokimi i këtij fondi.

c.Në 8 VKM, në shumën 580,320 mijë lekë, ose 38.8% vlerës së këtij fondi, nuk kanë miratimin e Ministrisë së Financave, si më poshtë:

-Në VKM nr.612, datë 07.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Presidencën”, në vlerë 10,750 mijë lekë;

-Në VKM nr. 654, datë 22.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015 për disa institucione publike për financimin e shpenzimeve për pajisjen e kaldajave me lëndë djegëse-pelet”, me vlerë për 6 institucione për 146,172 mijë lekë;

-Në VKM nr.792, datë 22.09.2015 “Për shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Mjedisit për pagesën e shpërblimeve juridike për përfaqësimin dhe mbrojtjen në çështjen e Arbitrazhin ndërkombëtar ICSID nr. Arb/14/26 ALBANIABEG ABIENT shpk M. Angjello Novelli dhe Construzioni S.R.L. kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë 39,050 mijë lekë;

-Në VKM nr.758, datë 16.09.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, për ngarkimin e Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë për kryerjen e procedurave të prokurimit për pajisje me dekodera të familjeve në nevojë, përfituese nga skema e ndihmës ekonomike”, në vlerë 170,000mijë lekë;

-Në VKM nr.656, datë 22.07.2015 “Për shpronësimin për interes publik të pronarëve, pasurive të paluajtshme, pronë private që preken nga realizimi i projektit “Ndërtimi i tribunës kryesore në perëndim dhe në jug, rikonstruksion i tribunës ekzistuese në veri dhe në lindje si dhe infrastrukturës përreth stadiumit loro Borici Shkodër”, në vlerë 37,618 mijë lekë;

-Në VKM nr.837, datë 14.10.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Drejtorinë e Shërbimeve Qeveritare”, në vlerë 139,690 mijë lekë;

-Në VKM nr.563, datë 24.06.2015 “Për financimin e TVSH- së dhe lejeve administrative për zbatimin e projektit strategjik “Përmirësimi i strukturës ndërkufitare”, në kuadrin e programit të bashkëpunimit ndërkufitar Shqipëri-Mali i zi, komponenti i II, IPA207-2013”, miratuar për Fondin e Zhvillimit të Rajoneve, në vlerë 8,040 mijë lekë;

-Në VKM nr.587, datë 01.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Prokurorinë e Përgjithshme”, në vlerë 29,000 mijë lekë.

Ministria e Financës pretendon se kjo mangësi nuk qëndron, pasi këto vendime nuk janë paraqitur në Ministrinë e Financave për mendim dhe nuk mund të ketë në dosje dokumentacion të tillë. Edhe kjo mangësi me vite, rregullohet me klauzolat e mësipërme, pra nuk alokohen këto fonde, pa dokumentacionin standard ligjor.

d. Në 9 Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 438,971 mijë lekë, ose 29.4% 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. Këto vendime janë si më poshtë:

-Në VKM nr.612, datë 07.07.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Presidencën”, në vlerë 10,750 mijë lekë;

-Në VKM nr.461, datë 27.05.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave për rishpërndarje fondesh ndërmjet programeve të miratuara për këtë ministri për pasurimin dhe mirëmbajtjen e kanaleve të ujitjes”, në vlerë 62,200 mijë lekë;

-Në VKM nr.442, datë 20.05.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit Urban/Agjencinë Kombëtare të Planifikimit të Territorit, për kryerjen e procedurave të prokurimit për realizimin e konkursit të projektimit për rikonstruksionin e disa godinave të një rëndësie të veçantë në qytetin e Tiranës”, në vlerë 65,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.379, datë 07.05.2015 “Për një ndryshim dhe shtesë në VKMnr.11, datë 14.01.2015 “Për përcaktimin e numrit të punonjësve me kontratë të përkohshme për vitin 2015 në njësitë e qeverisjes qendrore”, të ndryshuar dhe një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit Urban/Agjencinë Kombëtare të Planifikimit të Territorit”, në vlerë 38,000 mijë lekë;

-Në VKM nr. 837, datë 14.10.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Drejtorinë e Shërbimeve Qeveritare”, në vlerë 139,690 mijë lekë;

-Në VKM nr.819, datë 07.10.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Gjykatën Kushtetuese”, në vlerë 6,000 mijë lekë.

-Në VKM nr.249, datë 18.03.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Kulturës për organizimin e festivalit folklorik të Gjirokastrës”, në vlerë 76,240 mijë lekë.

-VKM nr.455, datë 27.05.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Kulturës për mbulimin e fondit për shpronësimin për amfiteatrin e Durrësit”, në vlerë 3,511 mijë lekë, VKM në ndryshim të pikës 4 të VKM nr.79, datë 28.01.2015. Dosja e këtij vendimi nuk ka asnjë shpjegim se pse nuk është përdorur buxheti vjetor përderisa ka qenë e planifikuar kjo vlerë për shpronësim, pse nuk është kryer shpronësimi brenda datës 31.01.2015 siç përcakton pika 5 e VKM-së nr.79, datë 28.01.2015.

-Në VKM nr.272, datë 01.04.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Financave”, në vlerë 37,580 mijë lekë, në programin 01110 “planifikim menaxhim administrim” për shpenzime kapitale.

Ministria e Financës pretendon se ka mbajtur qëndrimin e duhur, duke u shprehur kundër, e me rezerva dhe në disa raste ka përcaktuar burimin e financimit, por jo kostot e investimit të cilat janë llogaritur nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes. Në të gjitha rastet e paraqitjes së kërkesave ne gjykojmë me detaje dhe argumente dhe në rastet e arsyetuara, japim miratimin. Po kështu, pas miratimit tonë, është Këshilli i Ministrave ai që gjykon dhe miraton shtesën e fondeve. Pra, pas këtij procesi, gjykimi, arsyetimi dhe miratimi

deri në Këshillin e Ministrave, duke i klasifikuar rastet si emergjente apo të paparashikuara, janë të disa instancave, të cilat e kanë për detyrë të sigurojnë funksionimin normal të institucioneve, brenda kompetencave që i jep ligji i buxhetit.

Edhe kjo mangësi me vite, rregullohet me klauzolat e mësipërme, pra nuk alokohen këto fonde, pa dokumentacionin standard ligjor.

e. Në 11 VKM, në vlerë 344,514 mijë lekë, ose 70% e këtij fondi përdorur për investime, nuk disponohet miratimi i MZHETTS (Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes), në kundërshtim me Udhëzimin nr.2, datë 09.01.2015 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2015”, pika 3: “Projektvendimet e Këshillit të Ministrave, të cilat lidhen me investime publike, duhet të paraqiten për mendim në Ministrinë e Financave, pas marrjes së miratimit nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes. Ministria e linjës duhet të paraqesë pranë Ministrisë së Financave një kopje të shkresës së MZHETTS-së dhe konfirmimi nga MZHETTS- duhet të jetë pjesë e relacionit shoqërues të projektvendimit të paraqitur për miratim.

Ministria e Financës pretendon se të gjitha vendimet e marra për investime nga ky fond, duhet ta kenë miratimin e MZHETTS në dosjet e tyre, por në observacion kishin vetëm të specifikuar 4 shkresa miratimi nga ky institucion.

Megjithatë edhe këtë vit, si edhe në periudhat e mëparshme, në 2 Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë **127,200 mijë lekë, ose 8.5%** të vlerës së këtij fondi, **Ministria e Financave është shprehur kundër, apo me rezerva** për përdorimin e tij, por vendimet gjithsesi janë miratuar nga Këshilli i Ministrave dhe janë alokuar nga Ministria e Financës si:

VKM nr.461, datë 27.05.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave për rishpërndarje fondesh ndërmjet programeve të miratuara për këtë ministri për pasurimin dhe mirëmbajtjen e kanaleve të ujitjes”, në vlerë 62,200 mijë lekë;

VKM nr.442, datë 20.05.2015 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2015, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit Urban/AKPT për kryerjen e procedurave të prokurimit për realizimin e konkursit të projektimit për godinat e rëndësishme të veçantë”, në vlerë 65,000 mijë lekë. Disponohet mendim i Ministrisë së Financave, i cili nuk është marrë parasysh. Relacioni nuk ka arsyetim pse kërkohet prokurim i përqendruar, si dhe as nuk i referohet legjislacionit të fushës.

Gjithashtu shumica e VKM, të cilat nuk disponojnë “miratimin e Ministrisë së Financave”, janë ato vendime që nuk kanë në dosjet e tyre as relacionet shpjeguese, apo preventivat e shpenzimeve, vendime të cilat janë miratuar në Këshillin e Ministrave, pa kaluar më parë sipas ligjit nga Ministria e Financës, megjithëse ky institucion (MOF), u realizon institucioneve kërkuese, alokimin e shumave të miratuara me këto vendime.

2.3.2 Auditimi i dosjeve të përdorimit të fondeve të kontigjencave.

Shumat e Fondit të Kontigjencës dhe fondeve të tjera, aprovuar me legjislacionin e mësipërm, sipas strukturës buxhetore, ndryshimet gjatë vitit me aktet normative, realizimi dhe alokimi i tyre për vitin 2015, është si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Struktura Buxhetore	Me ligjin nr. 160/2014, (1)	A.N nr.1, (2)	A.N nr.2, pl. me # (3)	Përdorimi VKM & shkresa MF(4)	Alokuar VKM dhe shk MF(5)	Diferenca e		
						Pa përd (3-5)	Nga alokimi (4-5)	Shuma e dif.
Për ruajtjen e defiç. (70)	2,000	2,000	0	0	0	0	0	0
Për pagesa te GJ EDNJ	2,000	1,400	1,400	1,301	1,301	-99	0	-99
Për rritjen e pens. (81)	1,200	0	0	585	0	585	-585	0
Shuma me VKM	5,200	3,400	1,400	1,886	1,301	486	-585	-99
Për fondin e veç.(81)	1,300	340	340	206	206	-134	0	-134
Shuma VKM& shkres.	6,500	3,740	1,740	2,092	1,507	352	-585	-233

Nga sa më lart, shikojmë se, këto fonde janë përdorur vetëm për detyrime të shtetit shqiptar për pagesa të Gjykatës Evropiane të të drejtave të Njeriut dhe për pagesa të Arbitrazhit Ndërkombëtar dhe jo për nevojën e financime të reja, apo për të përballuar efektet e mosrealizimit të ardhurave. Gjithashtu këto fonde kanë një ndryshim shumë të madh midis buxhetit të miratuar, planit përfundimtar dhe realizimit të tyre, pra nga 6,500 milion lekë në ligjin e buxhetit vjetor, në planin përfundimtar të tyre me 1,740 milion lekë, ose 26.8% e vlerës së planifikuar, apo **3.74 herë më pak**.

Përveç përdorimit të fondit të veçantë, i cili është përdorur me shkresa të ministrit të financave në vlerë me planin me ndryshime për 340 milion lekë dhe realizuar për 206 milion lekë, fondet e tjera të planifikuara prej 1,400 milion lekë janë përdorur me **17 VKM** si më poshtë:

Nga auditimi i rregullshmërisë së përdorimit të fondit të kontigjencës edhe këtë vit, rezultoi se është përdorur me kriteret e përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit dhe jo sikurse është përcaktuar në pikën 16, të ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, ku citohet “*..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 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 për pasojë që ky fond të përdoret me të vetmin kriter, me Vendim të Këshillit të Ministrave, dhe për detyrime të lindura nga vendimet e Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ) dhe vendimeve të arbitrazhit ndërkombëtar, **duke cenuar në këtë mënyrë targetet ligjore të Kuvendit**. Ndërsa Ministria e Financës citon: “Lidhur me përdorimin e fondit të kontigjencës, konkluzioni i auditimit nuk qëndron, kjo sipas nenit 13 të ligjit vjetor nr.160/2014”.Të analizuar sipas institucioneve dhe ministrive përfituese, përdorimi i Fondit kontigjencave, për vitin 2015, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr.	Emërtimi i institucioneve përfituese	Aprovuar VKM			Alokuar VKM		
		Nr.	vlera	%/tot	Nr.	vlera	%/tot
a	Për vendime të GJEDNJ	11	1,160,673	61.3	11	1,160,700	89.2
b	Për vendime të arbitrazhit ndërkombëtar	2	91,116	5.0	2	91,116	7.0
1	Ministria e Financës (a+b)	13	1,251,789	66.3	13	1,251,816	96.2
2	Ministria e Drejtësisë (arbitrazhi ndërk.)	1	16,140	0.9	1	16,140	1.2
3	MEI (arbitrazhi ndërkombëtar)	1	33,179	1.8	1	33,179	2.6
4	ISSH (indeksim pensionesh)	2	570,600	30.3	0	0	0
5	Posta shqiptare (sherbime postare)	0	14,000	0.7	0	0	0
TOTALI		17	1,885,708	100.00	15	1,301,135	100.00

Për vitin 2015, janë **miratuar** për përdorimin e këtij fondi (grupi 70 dhe 81) **17** Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 1,885,708 mijë lekë, nga 1,400,000 mijë lekë të programuara për këtë qëllim, pra janë përdorur me VKM në masën 134.8% e tij, ose është përdor më shumë se programimi vlera prej 486,000 mijë lekë. Janë **alokuar** në institucionet përfituese shumat e **15** Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 1,301,135 mijë lekë, ose 70% e vlerës së vendimeve të marra.

Me institucione Fondi kontigjence për mbulim deficiti-grupi 70, në vlerë 1,301,135 mijë lekë, janë alokuar për:

Ministrinë e Financave, me 13 VKM, në vlerë 1,251,816 mijë lekë, ose 96.2% të këtij fondi, ku pjesën më të madhe e zë fondit për likuidimin e vendimeve të Gjykatës Evropiane të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ) në vlerë 1,160,700 mijë lekë, ose 89% të tij.

Pjesa tjetër e fondit të kontigjencave është alokuar për likuidimin e vendimeve të arbitrazhit ndërkombëtar në vlerë 140,435 mijë lekë, apo 11% e këtij fondi.

a.Fondi i kontigjencës, përdorur për likuidimin e Vendimeve të Gjykatës Evropiane të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ), në vlerë 1,160,673 mijë lekë. Janë miratuar për Ministrinë e Financës 11 Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 1,160,673 mijë lekë dhe i janë alokuar po kësaj ministrie të 11 VKM, në vlerë 1,160,700 mijë lekë. Vendimet e miratuara për çështjet e Gjykatës Evropiane të Drejtave të Njeriut, alokimi dhe likuidimi i tyre në aparatin e Ministrisë së Financës, janë realizuar si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Çështjet e GJEDNJ		VKM/2015		Alokuar në MOF/2015		Ekzekutuar nga MOF/2015	
Emërtimi	data	Nr. datë	vlerë	data	vlera	data	vlera
1.Luli, kundër Shqip	02.04.2014	164, datë 25.02.2015	704	16.03	766	20.03	704
				27.03	-62		0
2.Manushaqe “	31.07.2012	165, datë 25.02.2015	15,746	24.03	15,746	30.03	15,746
						17.04	-1,719
3.Memishaj ”	25.03.2014	166, datë 25.02.2015	1,084	26.03	1,084	30.03	1,081
				05.06	27	09.06	27
4.Eltari “	10.06.2014	167, datë 16.02.2015	6,618	24.03	7,536		0
				27.03	-919	20.03	6,618
5.Delvina “	15.01.2013	168, datë 25.02.2015	12,909	24.03	12,909	30.03	12,909
6.Karagjozi “	08.04.2014	552, datë 18.06.2015	110,146	24.06	110,146	02.07	110,146
7.Siliqi “	10.03.2015	649, datë 22.07.2015	214,650	06.08	214,650	11.08	211,629
8.Lako “	24.03.2015	650, datë 22.07.2015	6,734	06.08	4,569	11.08	4,500
				07.09	2,165		0
9.karagjozi e te tjerë	08.04.2014	673, datë 22.07.2015	25,418	06.08	25,418	11.08	25,418
10.Metalla “	16.07.2015	858, datë 21.10.205	17,738	30.10	17,738	03.11	17,463
11.Sharra “	10.11.2015	1080, datë 23.12.2015	748,925	30.12	748,925		0
VKM 2015			1,160,673		1,160,700		404,522
Karagjozi “			0		0	01.04	1,174,581
Llagami e të tjerë”			0		0	19.06	1,696
Llagami e të tjerë”			0		0	19.06	79,740
VKM e mëparshme			0		0		1,256,017
Totali			1,160,673		1,160,700		1,660,539

Çeljet e buxhetit nga fondi i kontigjencës për pagesa të vendimeve të Gjykatës Evropiane të Drejtave të Njeriut, janë konfiguruar dhe realizuar në llogarinë ekonomike të shpenzimeve operative (602999), kur në klasifikimin e llogarive kontabël në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ), nuk ka një llogari të tillë dhe nuk ka asnjë nën-kategori buxhetore të llogarisë 602 që t’i përshtatet natyrës së këtyre fondeve.

Të specifikuara këto vendime janë alokuar dhe ekzekutuar, si më poshtë:

1.VKM me nr.**164**, datë 25.02.2015 “**Luli dhe të tjerë kundër Shqipërisë**” për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 01.04.2014, në vlerë 704,000 lekë, është kërkuar dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 16.03.2015, në vlerë 766,270 lekë dhe më 27.03.2015 është bërë alokimi i ri llogaritjeve për zbritjen e shumës prej 62,270 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 20.03.2015, në vlerë 704,000 lekë. Pra ky vendim është ekzekutuar sa shuma e VKM së mësipërme.

2.VKM me nr.**165**, datë 25.02.2015 “Për disa ndryshime në VKM nr.180, datë 26.03.2014 “**Manushaqe Puto kundër Shqipërisë**” për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 31.07.2012, në vlerë 15,746,433 lekë, është kërkuar dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 24.03.2015 , në vlerë 15,746,433 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 30.03.2015, në vlerë 746,433 lekë dhe në datën 17.04.2015 është bërë kthimi i shumës prej 1,718,971 lekë, pra ky vendim është ekzekutuar më pak për këtë shumë.

3.VKM me nr.**166**, datë 25.02.2015 “**Memishaj kundër Shqipërisë**” për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 25.03.2014,në vlerë 1,084,160 lekë, është kërkuar dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me dy shkresa, pra më 26.03.2015 është bërë alokimi i shumës prej 1,084,160 lekë dhe më 05.06.2015 është bërë alokimi i shumës prej 27,400 lekë, pra gjithsej janë alokuar për këtë vendim shuma prej 1,111,560 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 30.03.2015, në vlerë 1,081,080 lekë, pra ka një diferencë nga alokimi për 3,080 lekë.

4.VKM me nr.**167**, datë 16.03.2015 “Për disa ndryshime në VKM nr.180, datë 26.03.2014 “**Eltari kundër Shqipërisë**” për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 10.06.2014, në vlerë 6,617,600 lekë, është kërkuar dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me dy shkresa, pra më 24.03.2015 është bërë alokimi i shumës 7,536,160 lekë dhe më 27.03.2015 është bërë kthimi i shumës prej 918,560 lekë, pra gjithsej janë alokuar për këtë vendim shuma prej 6,617,600 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 20.03.2015, në vlerë 6,617,600 lekë,pra ky vendim është ekzekutuar sa shuma e VKM.

5.VKM me nr.**168**, datë 25.02.2015 “**Delvina kundër Shqipërisë**” për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 15.01.2013, në vlerë 12,908,668 lekë, është kërkuar dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 24.03.2015 i shumës 12,908,668 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 30.03.2015, në vlerë 12,908,668 lekë, pra ky vendim është ekzekutuar sa shuma e VKM.

6.VKM me nr. **552**, datë 18.06.2015 “Për disa ndryshime në VKM nr. 217, datë 11.03.2015 për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 08.04.2014, **Karagjozi dhe të tjerë kundër Shqipërisë**”, në vlerë 110,146,000 lekë dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 24.03.2015 , në vlerë 110,146,000 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 02.07.2015, në vlerë 110,146,000 lekë, pra ky vendim është ekzekutuar sa shuma e VKM.

7.VKM me **nr.649**, datë 22.07.2015 “Për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 10.03.2015, “**Siliqi dhe të tjerë kundër Shqipërisë**”, në vlerë 214,650,000 lekë dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 06.08.2015 në vlerë 214,650,000 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 11.08.2015, në vlerë 211,629,160 lekë, pra ky vendim është ekzekutuar më pak se VKM për 3,020,840 lekë.

8.VKM me **nr.650**, datë 22.07.2015 “Për ekzekutimin e e vendimeve të GJEDNJ i datës 24.03.2015, “**Lako kundër Shqipërisë**”, në vlerë 6,734,400 lekë dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me dy shkresa, pra më 06.08.2015 është bërë alokimi i shumës 4,569,000 lekë dhe më 07.09.2015 është bërë alokimi i shumës 2,165,400 lekë, pra totali 6,734,400 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 11.08.2015, në vlerë 4,499,794 lekë, pra ky vendim është ekzekutuar më pak se VKM për 2,234,604 lekë.

9.VKM me **nr.673**, datë 22.07.2015 “Për një ndryshim në VKM nr.217, datë 11.03.2015, ekzekutimin e VGJENJ i datës 08.04.2014, “**Karagjozi e të tjerë kundër Shqipërisë**”, në vlerë 25,418,492 lekë dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 06.08.2015 në vlerë 25,418,492 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 11.08.2015, në vlerë 25,418,492 lekë, pra ky vendim është ekzekutuar sa shuma e VKM.

10.VKM me **nr.858**, datë 21.10.2015 “Për një ndryshim në VKM nr.217, datë 11.03.2015, ekzekutimin e VGJENJ-ut i datës 16.07.2015, “**Metalla e të tjerë kundër Shqipërisë**”, në vlerë 17,737,818 lekë dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 30.10.2015 për 17,737,818 lekë.

-Ekzekutimi i këtij vendimi është bërë në datën 03.11.2015, në vlerë 17,463,007 lekë, pra ky vendim është ekzekutuar më pak se VKM për 274,811 lekë.

11.VKM me **nr.1080**, datë 23.12.2015 “Për një ndryshim në VKM nr.217, datë 11.03.2015, ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 10.11.2015, “**Sharra e të tjerë kundër Shqipërisë**”, në vlerë 748,925,093 lekë dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë.

-Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 30.12.2015 në vlerë 748,925,093 lekë, ndërsa ekzekutimi nuk është bërë brenda vitit 2015.

b.Fondi i kontigjencës, përdorur për likuidimin e 4 Vendimeve të Arbitrazhit Ndërkombëtar në vlerë 140,435 mijë lekë.

Për likuidimin e detyrimeve të vendimeve të Arbitrazhit Ndërkombëtar, Këshilli i Ministrave ka miratuar me VKM për institucionet e mëposhtme këto vlera:

*-Për Ministrinë e Financës me 2 VKM, në vlerë **91,116 mijë lekë**:*

VKM me **nr.212**, datë 11.03.2015 “Për përfaqësimin dhe mbrojtjen e çështjes në arbitrazhin ndërkombëtar ICC NO.20447/MHM S2 ALBANIA shpk dhe Rapisan Systems INC, kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë 69,696 mijë lekë. Për këtë vendim është kërkuar dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 24.03.2015, në shumën 69,696 mijë lekë.

VKM me **nr.1091**, datë 28.12.2015 “Për një ndryshim të VKM nr.212, datë 11.03.2015, përfaqësimin dhe mbrojtjen e çështjes në arbitrazhin ndërkombëtar ICC NO.20447/MHM S2 ALBANIA shpk dhe Rapisan Systems INC kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë

21,420 mijë lekë. Për këtë vendim është kërkuar dhe dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 31.12.2015, në shumën 21,420 mijë lekë.

-Për Ministrinë e Drejtësisë me VKM **nr.409**, datë 13.05.2015 “Për përfaqësimin dhe mbrojtjen e çështjes në arbitrazhin ndërkombëtar nr. ARB/14/26 “ALBANIABEGAMBIENT” shpk, dhe M.ANGJELONOVELLI CONSTRUZIONI S.R.L, kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë **16,140 mijë lekë**. Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 02.06.2015, po në këtë vlerë.

-Për Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë me VKM nr.791, datë 22.09.2015 “Për pagesën e avokatëve të kontraktuar dhe shpenzimeve të arbitrazhit ndërkombëtar ICC nr. 20564/EMT HYDRO S.R.L., kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë **33,179 mijë lekë**. Ky vendim është alokuar me shkresën e datës 16.10.2015 po në këtë vlerë, por nuk ka preventiv të detajuar të shpenzimeve.

b. Fondi i kontigjencës pëdorur për rritjen e pensioneve.

Me ligjin e buxhetit vjetor është planifikuar për këtë zë kontigjence, vlera prej 1,200, 000 mijë lekë.

Në zbatim të këtij ligji, Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit/Drejtoria e Monitorimit dhe Zbatimit të Buxhetit, me shkresën nr.18082, datë 07.01.2015, i është drejtuar Degës së Thesarit Tiranë dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare “Dërgohet detajimi i buxhetit për vitin 2015” me tabelën bashkëlidhur, ku është përcaktuar dhe Fondi indeksimit të pensioneve, në vlerë 1,200,000 mijë lekë (grupi 81).

Me aktin normativ nr.1, datë 29.07.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2015”, nuk është përcaktuar vlerë për këtë grup për përdorimin e kontigjencave, megjithatë përdorimi i këtij fondi është bërë me **2 VKM**, në vlerën **584,600 mijë lekë**, por të pa alokuara, si më poshtë:

-VKM me nr.651, datë 22.07.2015 “Për indeksimin e pensioneve”, në vlerë 568,000 mijë lekë, të ndara 554,000 mijë lekë për Institutin e Sigurimeve Shoqërore dhe 14,000 mijë lekë për Postën Shqiptare sh.a. Ky vendim nuk është ekzekutuar, sepse mbas 7 ditëve ka dalë Akti normativ nr.1, datë 29.07.2015, që ka bërë të mundur mosrealizimin e kësaj VKM-je.

-VKM me nr.652, datë 22.07.2015 “Për indeksimin e masës së shpërblimit të veteranëve të luftës antifashiste nacional çlirimtare të popullit shqiptar”, në vlerë 16,600 mijë lekë, për Institutin e Sigurimeve Shoqërore. Ky vendim nuk është ekzekutuar, sepse mbas 7 ditëve ka dalë Akti normativ nr.1, datë 29.07.2015, që ka bërë të mundur mosrealizimin e kësaj VKM-je.

c. Përdorimi i Fondit të Veçantë të Institucioneve.

Në zbatim të ligjit nr.160/2014, datë 27.11.2014, të udhëzimit plotësues nr.3, datë 17.01.2015 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2015”, ka të shoqëruar edhe tabelën e detajimit të buxhetit, ku “fondi i veçantë për pagat” është përcaktuar në vlerë **1,300,000 mijë lekë**

Në zbatim të këtij ligji, Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit/Drejtoria e Monitorimit dhe Zbatimit të Buxhetit me shkresën nr.18082, datë 07.01.2015, i është drejtuar Degës së Thesarit Tiranë dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare “Dërgohet detajimi i buxhetit për vitin 2015” me tabelën bashkëlidhur, ku është përcaktuar dhe Fondi i veçantë i pagave në vlerë 1,300,000 mijë lekë (grupi 81).

Në aktin normativ me fuqinë e ligjit nr.1, datë 17.09.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014, datë 27.11.2014, vlera e këtij fondi nuk ka ndryshuar dhe me aktin normativ me fuqinë e ligjit nr.2, datë 28.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr.160/2014, datë 27.11.2014, datë 28.12.2013, të ndryshuar”, ky fond është përcaktuar në vlerë **340,000 mijë lekë**, pra është pakësuar për 960,000 mijë lekë, ose sa **74%** e vlerës fillestare.

-Për vitin 2015, ky fond është përdorur me kërkesat e institucioneve përfituese dhe alokimeve me shkresa të Ministrisë së Financave, në vlerë **205,904 mijë lekë**. Pra ky fond është realizuar në masën **60.6%** e programimit përfundimtar dhe ka ngelur pa përdorur shuma prej 134,096 mijë lekë.

2.4. AUDITIMI MBI FONDIN E ZHVILLIMIT TË RAJONEVE

Për auditimin është mbajtur parasysh legjislacioni i mëposhtëm; VKM nr. 135, datë 03.02.2010 “Për përcaktimin e kriterëve për ndarjen e fondit për zhvillimin e rajoneve”; Udhëzimin nr.11, datë 01.04.2010 “Për Fondin e Zhvillimit të Rajoneve”; VKM nr. 34, datë 29.01.2014 “Miratimi i kuadrit ekonomik-fiskal , për periudhën 2015-2017”; Udhëzimi nr.8, datë 27.02.2015 “Për përgatitjen e Programit buxhetor afatmesëm 2016-2018”; Udhëzimi nr.8, datë 29.03.2012 “Për procedurat standarte të përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm”;

Udhëzimi nr.7/1, datë 28.02.2014“Për përgatitjen e Programit buxhetor afatmesëm të pushtetit vendor, 2016-2018”; Ligji nr.160, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e vitit 2015”, Aneksi 3 “Fondi i zhvillimit të rajoneve”; Vendimet e Komitetit të Zhvillimit Rajonal (KZHR) për vitin 2015; VKM nr.691, datë 29.7.2015 “Për miratimin e strategjisë ndërsektoriale për decentralizimin dhe qeverisjen vendore 2015-2020”; VKM nr.50, datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”, të ndryshuar.

Mbi funksionimin e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve

Instrumenti që adreson disa nga çështjet e zhvillimit rajonal është Fondi i zhvillimit të Rajoneve, i cili gjatë viteve 2006-2009 ka funksionuar në formën e granteve konkurruese të shpërndara nga Komiteti për Shpërndarjen e Granteve Konkurruese. Ato fillimisht u prezantuan si një mekanizëm për të rritur performancën dhe objektivitetin në financimin e investimeve të qeverisjes vendore dhe u përdorën për financimin e projekteve të infrastrukturës vendore, të tilla si rrugë e ujësjellës-kanalizime. FZHR kishte si qëllim shpërndarjen e fondeve qendrore për investime kapitale tek njësitë e qeverisjes vendore, mbi baza konkurruese, duke u orientuar më shumë në projekte sesa mjet për zhvillimin rajonal. Ndërsa përpjekjet në fushën e zhvillimit rajonal e kanë filluesën në vitin 2007, ku u hartua Strategjia Ndërsektoriale për Zhvillimin Rajonal, e cila kishte si qëllim sigurimin e një qasjeje të koordinuar për një zhvillim të qëndrueshëm socialo-ekonomik të të gjitha rajoneve të vendit, për të ulur pabarazinë midis tyre. Pas miratimit të kësaj strategjie, u përgatit drafti i ligjit për Zhvillimin rajonal, por që nuk u dërgua asnjëherë për miratim.

FZHR është ngritur në vitin 2009 në bazë të Ligjit nr. 10190, datë 26.11.2009, “Për buxhetin e vitit 2010” *me detyrë menaxhimit e granteve të kushtëzuara* dhe është konceptuar si instrumenti financiar për politiken kombëtare të zhvillimit rajonal, e cila synon zhvillimin e balancuar të rajoneve/qarqeve dhe përbëhet nga grantet konkurruese, të lidhur me (a) Infrastrukturën rrugore lokale, (b) Arsimin, (c) Shëndetësinë, (d) Objektet kulturore, (e) Sistemin ujësjellës-kanalizime, (f) Ndërtimin e tregjeve agro-ushqimore, (g) Ujitjen e kullimit, (h) Pyllëzimin *(kështu në vitin 2010 në grantet konkurruese u përfshinë edhe projekte që kanë të bëjnë me funksione, si: arsimi, shëndetësia, kultura etj dhe u bënë pjesë e FZHR).*

Aktualisht nuk ka një kuadër ligjor të plotë për zhvillimin rajonal, mjet i të cilit është FZHR, gjithsesi ekzistojnë ligje dhe akte nënligjore që formojnë një paketë legjislative dhe mund të shërbejë si bazë për të.

Fondi i Zhvillimit të Rajoneve (FZHR) është një shumë e kushtëzuar e cila shpërndahet në njësitë e qeverisjes vendore dhe qendrore me bazë konkurimi. FZHR është një instrument zhvillimor që nxit dhe mbështet financiarisht nga të ardhurat e buxhetit të shtetit dhe donatorët, programet dhe projektet zhvillimore vendore dhe rajonale dhe përbëhet nga dy shtylla: shtylla I “Programet e zhvillimit Vendor dhe Rajonal” dhe shtylla II “Shqipëria Digitale” e cila është bërë pjesë për herë të parë e FZHR 2015. Në shtyllën e parë bëjnë pjesë: Granti konkurrues për

infrastrukturën vendore dhe rajonale, për arsimin, për shëndetësinë, për artin dhe kulturën, për ujësjellës-kanalizime, për vaditje, kullim dhe për rehabilitim mjedisor, gjelbërim, pyllëzim. Përveç programeve të mësipërme, me qëllim përmbushjen e objektivave të zhvillimit rajonal, ky fond përveç projekteve vendore dhe qëndrore, mbështet dhe projekte rajonale me bazë në “partneritetin ndërvendor dhe rajonal”.

Shpërndarja e financimit dhe menaxhimi i FZHR kryhet nga Komiteti për Zhvillimin e Rajoneve (KZHR), Sekretariati i Përgjithshëm i të cilit është pranë Kryeministrit (SPKZHR). Sipas VKM nr.135, datë 03.02.2010 “Për përcaktimin e kriterëve për ndarjen e fondit për zhvillimin e rajoneve”...Pika 3 “Ministria e Financave, në bazë të kriterëve të peshës së tyre specifike, për ndarjen e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve, harton një formulë, të cilën nëpërmjet një udhëzimi, ua dërgon për zbatim ministrive të linjës, që disponojnë fonde për zhvillimin rajonal” dhe Pika 4 “Ministritë e linjës, në mbështetje të këtyre kriterëve dhe të formulës për shpërndarjen e fondeve ndërmjet qarqeve, bëjnë llogaritjet përkatëse dhe për ndarjen e këtyre fondeve njoftojnë me shkrim MoF dhe Sekretariatit të Përgjithshëm të KZHR”. Pika 8 “Sekretariati teknik në Ministrinë e Financave përgatit materialin përmbledhës të listës së projektpropozimeve për çdo qark, dhe ia dërgon SPKZHR”.

Për procedurat që duhet të ndjekin ministrinë e linjës dhe institucionet e tjera, në lidhje me aplikimin, kriteret e vlerësimit të projekteve, vendimet e KZHR, monitorimi dhe kalendarin e procesit të FZHR, MoF ka nxjerrë Udhëzimin nr.11, datë 01.04.2010 “Për FZHR”. Sipas këtij udhëzimi rolin e Sekretariatit teknik në MoF e luan Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, që sipas pikës 19 të Udhëzimit nr. 11 të cituar më sipër... “1) **çel fondet** e akorduara për investimet sipas vendimeve të KZHR, 2)**njofton ministrinë e linjës** mbi vendimet e KZHR dhe 3) **njofton njësitë e qeverisjes vendore** për investimet e akorduara për infrastrukturën rrugore vendore” si dhe Pikës 12... “Ngarkohet Ministri i Financave për nxjerrjen e një udhëzimi për procedurat, që duhet të ndiqen nga ministrinë e linjës dhe institucionet e tjera”.

Në vitin 2014, në Aneksin nr.3 të buxhetit 2014, “Për fondin e zhvillimit të rajoneve” citohet...”Sekretariati teknik në Ministrinë e Financave, ndjek procedurën e çeljes dhe disbursimit të fondeve për projektet, në përputhje me Vendimet e Komitetit për Zhvillimin e Rajoneve, si edhe raportin pranë sekretariatit të përgjithshëm për ecurinë e çeljes dhe disbursimeve lidhur me thesarin”, **citim që nuk gjendet më në aneksin nr. 3 të ligjit të buxhetit 2015** duke e hequr detyrimin e raportimit të MoF, në lidhje me ecurinë e çeljeve të fondeve.

Në lidhje me monitorimin e këtij fondi në Udhëzimin nr.11, datë 01.04.2010 “Për Fondin e Zhvillimit të Rajoneve” Kreu IV, Pika 20 citohet se... “Monitorimi i realizimit të FZHR do të bëhet nga **ministrinë përfituese dhe Fondi Shqiptar i Zhvillimit**. Raportet për ecurinë e zbatimit të projekteve të akorduara të njërive të qeverisjes vendore nga FZHR do të dërgohen në MF, sipas afateve të zbatimit të buxhetit ”. Ndërsa në vitin 2015 nuk dërgohet një raport i tillë në MoF, por në Sekretariatit të Përgjithshëm të KZHR, duke u përjashtuar kështu MoF nga monitorimi i këtij fondi.

Në vitin 2015 dhe konkretisht sipas Vendimit të Komitetit të Zhvillimit të Rajoneve nr. 2, datë 19.1.2015 “Për ngritjen dhe funksionimin e sekretariateve teknike, për administrimin e Fondit për Zhvillimin e Rajoneve” caktohen Sekretariate teknike nëpër disa ministri linjë, në përputhje me shtyllat dhe programet e FZHR, të cilat do të merren me:

1.Administrimin e aplikimeve, kryerjen e procesit të vlerësimit tekniko-financiar me programet dhe raportimin direkt tek SPKZHR brenda datës së mbledhjes së tij.

2.Njoftimin zyrtar të subjekteve fituese, monitorimin dhe ecurinë e zbatimit të projekteve dhe raportim në SPKZHR, etj...duke u ngushtuar detyra e MoF në lidhje me këtë fond, vetëm në çeljen e fondit për projektet.

Në vitin 2015, sipas Vendimit të KZHR nr. 1, datë 19.1.2015 “Për përcaktimin e drejtimeve prioritare të investimeve dhe miratimin e dokumentit strategjik operacional për fondin e

zhvillimit të rajoneve, 2015-2016”, ngarkohen Sekretariati i Përgjithshëm i Komitetit për Zhvillimin e Rajoneve dhe sekretariatet teknike në ministritë përkatëse të linjës për programimin e fondit sipas drejtimeve prioritare, si dhe Dokumentit Strategjik Operacional për Fondin e Zhvillimit të Rajoneve, 2015-2016.

Sipas kësaj vendimi në mbështetje të Kushtetutës dhe të aneksit 3, të ligjit nr.160, datë 17.11.2014, "Për buxhetin e vitit 2015", Komiteti për Zhvillimin e Rajoneve ka vendosur detajimin e buxhetit të investimeve, nga Fondi për Zhvillimin e Rajoneve, në:

a) Grantin konkurrues për infrastrukturën vendore dhe rajonale, pjesë e programeve të shtyllës I, të Fondit për Zhvillimin e Rajoneve, **në vlerën 10 miliardë lekë**. Pjesa prej 55% e kësaj vlere programohet për shlyerjen e detyrimeve për projektet në vazhdim (2012-2014), ndërsa pjesa prej 45% e kësaj vlere programohet për financimin e projekteve të reja, me cikël zbatimi 2015-2016.

b) Grantin konkurrues për programin "Shqipëria dixhitale", pjesë e shtyllës II, të Fondit për Zhvillimin e Rajoneve, në vlerën **2.189 miliard lekë**.

Buxheti i shtetit për FZHR e vitit 2015 sipas VKZHR nr. 1 është programuar për shlyerjen e 5,500 milion lekë të projekteve të prapambetura, në vazhdim prej vitit 2012-2014 dhe 6,689 milion lekë për projektet e reja që planifikohen të zbatohen gjatë viteve 2015-2016 me një total prej 12.189 miliardë lekë, **ku shlyerja e projekteve të prapambetura, me vonesë në punime, zë 45% të totalit të FZHR së planifikuar. Kjo vlerë e planifikuar në VKZHR nr. 1, megjithëse është mbështetur në të, nuk përputhet me planifikimin e ligjit nr.160, datë 17.11.2014, "Për buxhetin e vitit 2015" i cili planifikon për FZHR vlerën 12.109 miliardë lekë(ose 12,109 milion lekë) me një diferencë prej 80 milion lekësh.**

Në lidhje me këtë çështje në Shkresën nr. 5386/12 datë 29.08.2016 është nisur observacion nga MoF, në të cilin ky institucion sqaron se mospërputhja midis VKZHR nr.1 dhe Ligjit nr.160, datë 17.11.2014, "Për buxhetin e vitit 2015" me vlerën 80 milion lekë, mund të vijë nga fondet e trashëguara të zhvillimit të rajoneve nga viti i mëparshëm, duke mos dhënë një shpjegim të saktë në lidhje me të, por një qëndrim opsional, i cili i mëshon faktit se MoF nuk ka mirëkontrolluar dhe mirëdokumentuar jo vetëm projektet që realizohen, por edhe nivelin e fondeve të çelura e të realizuara.

Sipas VKM nr.50, datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”, të ndryshuar”, FZHR përbën një kategori të detyrimeve të prapambetura, për projektet e punuara për të cilat nuk është alokuar financim prej Fondit të Zhvillimit të Rajoneve. Kjo në përputhje dhe me Udhëzimin nr. 5, datë 27.02.2014 “Për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura”, i ndryshuar, në të cilin, në Pikën 2 citohet ... “Procedurat e detajuara në këtë udhëzim do të ndiqen vetëm për shlyerjen e detyrimeve financiare të prapambetura që figurojnë si të tilla në pasqyrat financiare të vitit 2013 të njësisë të të gjitha niveleve të qeverisjes qendrore, vendore (për financimet nga fondi i zhvillimit rajonal), të korrigjuara me pagesat e kryera gjatë muajit Janar 2014 ” dhe në Pikën 4 citohet... “Në detyrimet e prapambetura të lindura në njësitë e qeverisjes vendore përfshihen vetëm detyrimet për punimet e kryera por të papaguara në kuadër të financimeve nga fondi për zhvillimin e rajoneve”. Burimi i financimit të këtyre detyrimeve janë mjetet monetare të marra nga FMN dhe Banka Botërore, që disbursohen në Llogarine e Qeverisë në Bankën e Shqipërisë.

Në MoF ekziston një njësi e posaçme, e cila mban një bazë të të dhënave dhe klasifikimin e detyrimeve të prapambetura. Kjo njësi procedon me përpunimin dhe klasifikimin e informacionit të raportuar nga institucionet, deri në datën 20 Mars 2014, duke kryer njëkohësisht saktësimin e informacionit në komunikim të vazhdueshëm me degët respektive të thesarit, ministritë e linjës dhe njësitë e tjera qendrore. Njësia e posaçme për detyrimet e prapambetura propozon listën e detyrimeve të prapambetura të klasifikuara si më lart, brenda datës 20 mars 2014 për miratim tek Komiteti i Detyrimeve të Prapambetura (KDP). Lista paraprake e detyrimeve financiare miratohet nga Komiteti i Detyrimeve të Prapambetura

brenda muajit Mars 2014 dhe publikohet menjëherë në faqen e internetit të Ministrisë si dhe në degët e Thesarit. Ministritë e linjës dhe njësitë e tjera të qeverisjes qendrore krahasojnë informacionin e publikuar nga Ministria e Financave me atë të dërguar nga njësitë e vartësisë në degët e thesarit dhe me pretendimet e subjekteve të interesuara, nëse ka të tilla. Në përfundim të procesit, konfirmimi përfundimtar dërgohet zyrtarisht dhe elektronikisht brenda datës 10 Prill, në njësinë e posaçme për detyrimet e prapambetura në Ministrinë e Financave.

Sipas auditimit të kryer në MoF në lidhje me procesin e shlyerjes së detyrimeve të prapambetura, në vitin 2015, ka rezultuar se miratimi/përpilimi i listës së detyrimeve të rakorduar, të aprovuara për pagesë dhe përditësimi i vazhdueshëm pas shlyerjes, nga të gjitha institucionet, përsa i përket afatit të hartimit të listave përfundimtare të borxhit nuk ka një datë konkrete dhe shumë totale të konfirmuar për detyrimet e prapambetura, e konstatuar kjo dhe gjatë auditimit aktual. Fondet e caktuara për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura nuk janë pjesë e buxhetit të miratuar për çdo njësi të qeverisjes së përgjithshme. Buxheti për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura do të identifikohet dhe menaxhohet nga KDP-ja. Fondet buxhetore për çdo kategori miratohen nga ministri i Financave si zë më vete në buxhet dhe rrisin nivelin maksimal të shpenzimeve për çdo njësi të qeverisjes qendrore. Parashikimet për vitet në vazhdim përfshihen në programin buxhetor afatmesëm.

Për sa i përket vlerës së detyrimeve të prapambetura para vitit 2013, kemi mbledhur të dhëna nga raportimi në faqen zyrtare të MoF mbi listën e përditësuar të projekteve/investimeve publike për të cilat është lidhur kontratë prej vitit 2009 dhe rezultojnë me detyrime ndaj furnitorëve. Në tabelën në formatin excel të paraqitur nga MoF, në listën e projekteve për të cilat rezulton detyrim, kemi analizuar ato projekte për të cilat është plotësuar kolona e FZHR, duke marrë të mirëqenë faktin që shkurtime simbolike të përdorura në këto qeliza, nënkuptojnë financim të këtyre projekteve nga FZHR, në mungesë të një listë shkurtimesh në këtë raportim. Kështu në 208 projekte nisur prej vitit 2010, me vlerë kontrate në total prej 10.46 miliardë lekë, gjatë vitit 2013 janë paguar 5.72 miliardë lekë dhe ka mbetur pa paguar vlera 4.12 miliardë lekë, duke konstatuar një diferencë prej 614 milion lekësh e paarsyetuar, që nuk figuron as në shlyerje as në mbartje të detyrimit, duke sjellë paqartësi dhe pasaktësi në shifrat e raportuara në lidhje me këtë detyrim të prapambetur nga FZHR deri në vitin 2013.

Në lidhje me detyrimet e prapambetura për vitin 2015 deri më datë 31 dhjetor 2015, Ministria e Financave ka alokuar në total rreth **18.38** miliardë lekë detyrime të prapambetura sipas kategorive që përfshihen në detyrimet e prapambetura dhe për *investimet publike, ku FZHR bën pjesë*, janë alokuar **6.31** miliardë lekë dhe paguar 6.11 miliardë lekë, ose 97% e tyre dhe pjesa prej 3% mbartet për vitin 2016. Sipas informacionit të detyrueshëm për tu publikuar në faqen zyrtare të internetit, ku rezultonte informacion për 4-mujorin e parë të vitit 2016, dhe për vitet e mëparshme 2014 dhe 2015, arritëm të gjenim disa të dhëna në lidhje me detyrimet e prapambetura të FZHR që janë mbartur prej vitit 2015 si: Për projektet e infrastrukturës vendore, financuar nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve, nuk ka detyrime të reja të krijuara pas v.2013, dhe vlera prej 48 milion lekë janë detyrime të lindura në Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, nga mungesa e financimit nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve. Duke pranuar supozimet e mësipërme të mbledhjes së të dhënave, rezulton se vlera e detyrimeve të prapambetura në lidhje me financimin e projekteve nga FZHR bashkë me detyrimet e krijuara rishtazi në 2015, është afërsisht 4.6 miliardë lekë. Për vitin 2015 në bazë të vendimeve të KZHR, janë planifikuar për tu shpërndarë 5.5 miliardë lekë për projekte të cilat janë në vazhdim prej vitit 2012-2014, por për të cilat nuk disponojmë informacion të mjaftueshëm, nëse ka mbivendosje me projektet të cilat figurojnë me detyrime të prapambetura për vitet 2010-2013, që sipas strategjisë duhet të shlyhen në periudhën 2014-2016, për të cilat me rezervë, arritëm në vlerën e prapambetur të financimit prej 4.12 miliardë lekë.

Krijimi i detyrimeve të prapambetura në lidhje me financimin nga FZHR, megjithë sqarimet e mësipërme pjesë të Strategjisë së parandalimit dhe shlyerjes së detyrimeve të prapambetura si dhe Udhëzimit për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, mbetet i paplotësuar në lidhje me

konceptimin e lindjes së tyre, në kushtet kur MoF alokon fonde për projektet brenda vitit buxhetor, pas një procesi vlerësimi nga Sekretariatet Teknike.

Shpërndarja në bazë të parashikimit të ecures së punimeve të projekteve në vazhdim, pas procesit të vlerësimit nga Sekretariatet Teknike në Ministritë përgjegjëse dhe rishpërndarja e fondeve brenda një viti buxhetor, kur verifikohen pengesa në ecurinë e punimeve përgjatë periudhës, krijojnë një situatë problematike në lidhje me monitorimin, raportimin dhe auditimin e këtyre projekteve, si dhe krijojnë kushte për lindjen e detyrimeve të prapambetura. Rialokimi i fondeve, mungesa e transparencës në lidhje me raportimin e detyrimeve të prapambetura të krijuar nga FZHR dhe lejimi i trashëgimit të fondit të papërdorur më shumë se një periudhë buxhetore, e rrit dhe përforcon vështirësinë e monitorimit dhe mbart në vetvete risk të lartë në menaxhimin e këtij fondi.

FZHR pjesë e planifikimit dhe realizimit të pushtetit vendor, rezulton të jetë një fond I cili trashëgohet në vitet e mëvonshme në kushtet e mospërdorimit të tij brenda vitit buxhetor, duke krijuar një zë të veçantë nga zërat e tjerë të buxhetit, I cili tejkalon parimin e vitit ushtrimor të buxhetit prej 365 ditësh kalendarike. Transferimi I këtij fondi mund të bëhet nga njëri program në tjetrin pa kufizim vlere.

Mbi krahasimin në vite të Fondit të Zhvillimit të Rajoneve

Fondi i Zhvillimit të Rajoneve shpërndahet në projekte sipas sektorëve dhe prioriteteve të vendosura nga autoritetet lokale. Peshat specifike të projekteve sipas secilit sektor, ka ndryshuar nga viti në vit, në përputhje me këto prioritete si dhe me zhvillimet specifike për vitin e caktuar.

Ministria e Financave nuk ka një shifër për shpërndarjen e FZHR në vitet e mëparshme duke u ndodhur në kushtet e ndryshimeve të shpeshta të personelit dhe mosruajtjen e të dhënave të akumuluar në lidhje me këto çelje në një database, kështu informacioni që mbledhi grupi i auditimit u bazua në vendimet e KZHR dhe raportin e më parshëm të auditimit të kryer në MoF.

Në vitin 2010-2013 FZHR ka financuar projekte të ndryshme, në total prej 144 miliardë lekë, ku peshën kryesore e kanë zënë projektet në sektorin e infrastrukturës lokale me 43%, projektet në sektorin e arsimit me 33%, ndjekur nga projektet në sektorin e ujësjellës-kanalizimeve me 15%.

Për vitin 2014 FZHR u orientuar për financimin e 210 projekteve të reja si dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura për 164 projektet në vazhdim. FZHR iu dedikua programit të infrastrukturës rrugore që përbënte 71% të totalit të financimit, në programin e arsimit që përbënte 22% të totalit të financimit dhe programi i ujësjellës-kanalizimeve me 5% të totalit të financimit. Pjesën tjetër e përbënin programet e tjera, ku shërbimi parësor shëndetësor përbënte përqindjen më të ulët.

Planifikimi i FZHR sipas buxhetit fillestar për vitet 2010-2015, në tabelat fiskale të të cilëve fillimisht në vitin 2010 ka figuruar një shumë e FZHR e shpërndarë për pushtetin qendror, ndërsa në vitet më vonë nuk rezulton e paraqitur një shumë e tillë, por planifikohet FZHR dukshëm vetëm për pushtetin vendor. Në vitin 2011, në fund të tabelës fiskale është shënuar se FZHR për vitin 2011 është planifikuar në vlerën 10.3 miliardë lekë. Si përfundim situatë është si vijon:

Programimi	2010	2011	2012	2013	2014	2015
FZHR Pushteti qendror	8,074	Nuk paraq.	Nuk paraq.	Nuk paraq.	Nuk paraq.	Nuk paraq.
Fondi i Infrastr. Pushteti vendor	5,935	2,900	2,300	2,000	5,850	12,109
Total FZHR	14,009	10,300	-	-	-	-
Dif. në vlerë nga viti mëp. p. Vendor	-	-3,035	-600	-300	3,850	6,259
Diferenca në përqindje	-	-51%	-21%	-13%	193%	107%

Ecurinë e alokimit të FZHR nga viti 2014 në 2015, bazuar në Vendimet e KZHR, e përmbledhëm në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

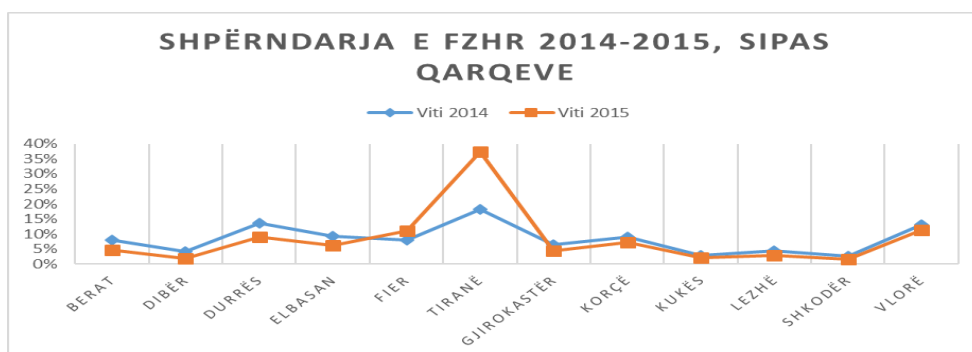
Alokimi FZHR	Për infrastrukturë	Për arsim	Për Shënd	Shqipëria Dixhitale	Për ujësjell	Për Pyj.	Për art-kult.	vaditje-kull.	Gjiths.
Viti 2014	7,200	2,167	13	0	503	63	55.8	56	10,058
Viti 2015	8,100	1,922	23	2,075	464	27	46	-	12,657
Diferenca në vlerë	900	-245	10	2,075	-39	-36	-10	-56	2,599
Diferenca në përqindje	113%	89%	177%	100%	92%	%	82%	0%	126%

Burimi i Grupi të Auditimit bazuar në Vendimin KZHR nr.1, datë 29.01.2015 dhe VKZHR 2015

Fondi i zhvillimit të rajoneve, alokuar në këto 2 vite ka pësuar rritje në 2015 me 26% më shumë se viti 2014, ku rritjen më të lartë e ka programi “Shqipëria Dixhitale, pasi është program i krijuar në vitin 2015 dhe më pas programi “Infrastruktura vendore dhe rajonale”, ndërkohë që ka pësuar rënie fondi i programuar për arsimin me 11%, për art-kulturë me 18% për ujësjellës-kanalizime me 8%.

Për sa i përket mënyrës si është shpërndarë ky fond midis qarqeve kemi mbledhur të dhënat në lidhje me vlerat dhe përqindjet e fondit të zhvillimit të rajonit për secilin program, qark respektivisht për vitet 2014 dhe 2015. Në përfundim të kësaj përmbledhjeje, kemi përgatitur një tabelë dhe një grafik përshkrues, në të cilin vihet re lehtësisht që megjithëse vlera e këtij fondi për vitin 2015 është rritur, pjesa e fondit që i përket përgjithsisht qarqeve është ulur, kompensuar me rritjen ndjeshëm të pjesës së fondit që i është programuar qarkut Tiranë.

Qarku	Viti 2014	Viti 2015	Ndryshimi V. 2015-2014
Totali	100%	100%	
Berat	8%	5%	-3%
Dibër	4%	2%	-2%
Durrës	14%	9%	-4%
Elbasan	9%	6%	-3%
Fier	8%	11%	3%
Tiranë	18%	37%	19%
Gjirokastrë	7%	4%	-2%
Korçë	9%	7%	-2%
Kukës	3%	2%	-1%
Lezhë	5%	3%	-2%
Shkodër	3%	2%	-1%
Vlorë	13%	11%	-2%



Mbi planifikimin e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve 2015

Krahas fondit për infrastrukturën vendore në lidhje me FZHR, që prej vitit 2010, Ministrinë përkatëse, sipas sektorëve të financimit, parashikojnë në programet e tyre buxhetore, vjetore

dhe 3-vjeçare, fondin e dedikuar për zhvillimin e rajoneve, cituar në Vendimin e KZHR nr. 1, datë 19.1.2015 “Për përcaktimin e drejtimeve prioritare të investimeve dhe miratimin e dokumentit strategjik operacional për fondin e zhvillimit të rajoneve, 2015-2016”. Megjithatë në lidhje me pjesën e FZHR së pushtetit vendor, sipas VKM nr. 34 datë 29.01.2014 “Mbi kuadrin makroekonomiko-fiskal për periudhën 2015-2017” për FZHR, parashikohet vlera prej 13,500 milion lekësh për grantin nga buxheti i shtetit, i dedikuar për pushtetin vendor, i cili nuk detajohet sipas pjesëve të tij përbërëse zërat “Transferte e Pakushtëzuar” dhe “Fond Zhvillimi”.

Sipas relacionit mbi Projektligjin “Për buxhetin e vitit 2015” dhe buxhetit vjetor 2015, shpenzimet e buxhetit vendor janë parashikuar në masën 41.2 miliardë lekë, ku Fondi i Zhvillimit të Rajoneve është në vlerën 12,109 milion lekë. Kjo vlerë e parashikuar për tu financuar nga FZHR përbën rreth 30% të shpenzimit të pushtetit vendor dhe është afërsisht e barabartë me vlerën e transfertës së pakushtëzuar që u shpërndahet qarqeve për funksionimin normal të tyre dhe që mbulon diferencën mes kostos së ushtrimit të funksioneve dhe të ardhurave që ato krijojnë në mënyrë të pavarur.

Sipas buxheteve të rishikuar në Aktet Normative nr.1, datë 29.07.2015, nr.2, datë 11.12.2015 vlera e parashikuar për fondit e zhvillimit është e rritur në krahasim me planin fillestar të buxhetit përkatësisht në vlerat 12,479 milion lekë, 14,979 milion lekë dhe qëndron i pandryshuar në Aktin Normativ nr. 3 datë 28.12.2015, duke rezultuar **me një rritje prej 124% prej buxhetit fillestar**. Sipas Drejtorisë së Buxhetit në këtë planifikim të fondit të përfshirë në treguesit plan të pushtetit vendor janë marrë parasysh fondet e planifikuara për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” dhe programin “Shqipëria Dixhitale”, ndërkohë që këto janë fonde të destinuar për tu shpërndarë midis dy pushteteve atij qëndror dhe atij vendor, ndërsa pjesa tjetër e FZHR për programet “Arsimi”, “Shëndetësia”, “Ujësjiellës-Kanalizime”, “Art-Kulturë”, “Shëndetësia dhe “Pyllëzimi” janë planifikuar në buxhetet e Ministrive përkatëse të Linjës. Buxheti i vitit 2015 ka qenë një buxhet tranzicioni midis ndarjes së vjetër dhe të re administrativo-territoriale, dhe ndryshimet e tij janë paraqitur si më poshtë vijojnë:

Në milion lekë

Buxheti vendor	Buxhet Rishik 2014	Buxheti Faktik 2014	Kuadri Makro 2015	Buxhet Fillest. 2015	Buxhet Rishik. A.N.1	Buxhet Rishik. A.N.2	Buxhet Rishik. A.N.3	Buxheti Faktik 2015
Të ardhurat Total	11,273	14,947	11,519	12,083	11,083	11,083	11,083	14,300
Shpenzimet “	35,899	32,985	30,419	41,207	40,377	42,877	42,877	34,066
1.Granti buxheti	20,426		13,500	24,644	24,814	27,314	27,314	
a.Transf Pakusht	13,306		13,500	12,535	12,335	12,335	12,335	
b.F Zhv Inf.vend	7,120		-	12,109	12,479	14,979	14,979	-
2.Nga taks,tar. ven.	12,773	12,447	11,519	13,563	12,563	12,563	12,563	11,700
3.Nga trans i rentes	200		800	400	400	400	400	
4.Nga të ar. jo-tat	2,500	2,500	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600	2,600
DEFIÇITI	-24,626	-18,038	-18,900	-29,124	-29,294	-31,794	-31,794	-19,766

Sipas udhëzimit nr. 7/1, datë 28.02.2014 “Për përgatitjen e buxhetit vendor”, Pika 3 citohet se ... “transferta e pakushtëzuar për periudhën 2015-2017, konkretisht për vitin 2015 do të jetë 13,500 milion lekë”, duke deduktuar se në përgatitjen e buxhetit vendor në kuadrin makroekonomik 2015-2017 nuk është planifikuar në vlerë për Fondin e Zhvillimit të rajoneve duke e nxjerrë atë jashtë regjimit të PBA dhe parashikimit për periudhën 3 vjeçare.

Nga krahasimi i shifrave të planifikuara të FZHR 2014 dhe 2015 rezulton se parashikimi i FZHR sipas buxhetit fillestar 2015 është rritur nga 7,120 mln në 12,109 mln lekë ose rritur me 70% më shumë se planifikimi i vitit 2014.

Sipas vendimeve të KZHR janë çelur në total 12,657 milion lekë për pushtetin qëndror dhe vendor. Me shpjegimin e Drejtorisë së Buxhetit që në buxhetin e pushtetit vendor përfshihet plani i fondit FZHR për programin e “Infrastrukturës vendore dhe rajonale” dhe programin e

“Shqipërisë Dixhitale” si dhe duke marrë në shqyrtim vlerat e financimit të çelura në vitin 2015, fondi i shpërndarë për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” me vlerë **8,100 milion lekë** si dhe për “Shqipëria Dixhitale” me vlerë **2,075 milion lekë**, pra në total 10,175 milion lekë, përbën 68% të planit përfundimtar sipas Aktit Normativ nr. 3, datë 28.12.2015. Fondet për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” janë shpërndarë midis pushtetit vendor me vlerë 5,812 milion lekë ose 72% të gjithë fondit për këtë program dhe pushtetit qendror, konkretisht Fondit Shqiptar të Zhvillimit me vlerë 2,288 milion lekë ose 28% të gjithë fondit për këtë program. Fondi Shqiptar i Zhvillimit është një nga përfituesit më të mëdhenj të fondeve të akorduara nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve. Gjatë vitive 2014 – 2015 janë miratuar 63 objekte të ndryshme me vlerë totale 6.7 miliardë lekë të cilat do të zbatohen nga FSHZH. Fondet për programin “Shqipëria Dixhitale” janë shpërndarë për pushtetin qendror me vlerë 1,958 milion lekë ose 94% të gjithë fondit për këtë program dhe pushtetit vendor me vlerë 117 milion lekë ose 6% të gjithë fondit për këtë program. Fondet për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” dhe programin “Shqipëria Dixhitale” janë të konceptuara në planifikim së bashku, me justifikimin e faktit që të dy janë fonde që mund të mbarten në vitin e ardhshëm nëse nuk realizohen deri në fund të vitit, në ndryshim nga fondet e FZHR të Ministrive të Linjës, të përfshira në buxhetet e tyre në zërin “Investime”, që digjen në fundvit. MoF nuk ka shifra të fondeve të trashëguara nga viti i mëparshëm dhe një skemë të plotë ku të kuptohet mënyra sesi këto fonde arrijnë të trashëgohen, duke u trajtuar jashtë linjës vjetore dhe normale të buxhetit. Përfshirja e fondeve të programit “Shqipëria dixhitale” në vlerën 1,958 milion lekë dhe e programit “Infrastruktura vendore dhe rajonale” me vlerë 2,288 milion lekë, në planifikimin e pushtetit vendor kur ato shpërndahen për pushtetin qendror dhe menaxhohen prej tij përbën një deformim jo të natyrshëm të treguesve të pushtetit vendor, rritur fiktivisht me vlerën 4,246 milion lekë.

Planifikimi i FZHR për programet “Arsimi”, “Ujësjellës-Kanalizime”, “Shëndetësia”, “Art-Kultura”, “Pyllëzimi” përfshihet në programet buxhetore afatmesme dhe buxhetet vjetore të Ministrive të Linjës për të cilat nuk ka një informacion në MoF, ndërsa çeljet e këtij fondi për këto programe rezultuan në vlerën 2,483 milion lekë. Ky fond ka burim financimi buxhetin e Ministrisë së Arsimit dhe Sportit (MAS), Ministrisë së Shëndetësisë (MSH), Ministrisë së Mjedisit (MM), Ministrisë së Kulturës (MK) dhe Ministrisë së Transportit dhe Infrastrukturës (MTI) dhe menaxhohet nga MAS në vlerën 1,922 milion lekë në lidhje me projektet e 12 qarqeve të tabelës së mësipërme, nga MSH në vlerën 23 milion lekë për qarkun e Fierit, nga MM në vlerën 27 milion për 2 qarqet Tiranë dhe Vlorë, nga MK në vlerën 46 milion lekë për qarkun e Shkodrës dhe Vlorës, nga MTI në vlerën 465 milion lekë për 8 qarqet e tabelës së mësipërme. Në secilën nga këto Ministri, në bazë të vendimeve të KZHR ngrihen sekretariatet teknike të cilat pranojnë aplikimet e njësisve qendrore apo vendore për fonde të FZHR, bëjnë vlerësimin teknik dhe financiar, monitorojnë zbatimin e projekteve dhe raportojnë për to në SPKZHR duke centralizuar projektet vendore të qarqeve në këto ministri. Në lidhje me këtë paragraf me Shkresën nr.5386/12 datë 29.08.2016 nga MoF është nisur observacion ku saktësohet se planifikimi i investimeve nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve për këto programe është pjesë e procesit të planifikimit të investimeve sipas ministrive përkatëse. Gjatë programimit të investimeve, në totalin e tyre, përfshihen investimeve publike të financuara dhe jo nga FZHR, pa u identifikuar me një zë të veçantë Fondet e zhvillimit të Rajoneve.

Për sa i përket realizimit faktik të FZHR, në relacionin apo treguesit e buxhetit faktik 2014 dhe 2015 nuk figuron një shifër të veçantë për FZHR, por thjesht realizimi total i shpenzimit të pushtetit vendor përkatësisht në vlerat 32,985 milion lekë dhe 34,066 milion lekë, i ndarë në zërin “Grant nga buxheti i shtetit” dhe në zërin “Të ardhura të tjera” pa u nënndarë më tej në zërat “Transferte e Pakushtëzuar” dhe “Fond të Infrastrukturës vendore”, në *ndryshim nga planifikimi fillestar dhe i rishikuar i buxhetit*. Në relacionin e buxhetit faktik të vitit 2014 faqe nr. 38 citohet se... “Mosrealizimi i shpenzimeve buxhetore për pushtetin vendor ka ardhur

kryesisht nga mospërdorimi i pjesës së Fondit të Zhvillimit të Rajoneve”, që konfirmon faktin që ky fond bën pjesë në zërin “Shpenzime të pushtetit vendor” pjesë e “Shpenzimeve Korrente” të bilancit të konsoliduar, ndërsa në relacionin e buxhetit faktik 2015 faqe nr. 4... “Tejkalimi i shpenzimeve kapitale të brendshme lidhet kryesisht me fondet e përfituara nga Ministritë e Linjës nga Fondi i Zhvillimit të Rajoneve (kryesisht projektet e dixhitalizimit), që rezultojnë të papërdorura në zërin përkatës të buxhetit vendor”, që konfirmon se FZHR bën pjesë dhe në “Shpenzimet Kapitale”, duke deduktuar faktin që FZHR përdoret faktikisht nga pushteti qëndror dhe vendor dhe shifrat raportuese faktike të tyre janë në zëra të veçantë të ndarë nga njëri-tjetri.

Fondi i Zhvillimit të Rajoneve në Buxhetin e Konsoliduar është:

1.pjesë e Shpenzimeve kapitale të Pushtetit Vendor që në tabelën e treguesve fiskale është pjesë e shpenzimeve korrente të buxhetit të shtetit ndërkohë që ai nuk përbën shpenzim korrent por është një fond investimesh për projekte, si dhe emërtohet “*Fondi i Zhvillimit të Infrastrukturës Vendore*” ndërkohë që nuk është një fond i përdorur vetëm për infrastrukturën vendore, por në bazë të shpjegimeve të Drejtorisë së Buxhetit në të janë përfshirë dhe fonde për programin “Shqipëria Dixhitale”;

2. pjesë e shpenzimeve kapitale të pushtetit qëndror.

Mungesa e raportimit faktik të FZHR, të përfshirë në treguesit e buxhetit vendor përbën një ngërç në MoF, që rrjedh që nga problematika në planifikim, pasi kjo FZHR planifikohet si një fond pjesë e buxhetit vendor, kur realisht është një fond që planifikohet për tu shpërndarë si për pushtetin vendor dhe atë qëndror në Ministritë e Linjës. Si rezultat i mbartjes së kësaj paqartësie, alokimi i FZHR si në pushtetin qëndror dhe atë vendor, nuk lejon një mënyrë të saktë të raportimit të treguesve faktik tij, duke çuar në një pështjellim në trajtimin e këtij fondi. Realizimi faktik i FZHR, që lidhet me pjesën e fondit të përdorur nga ministritë e Linjës për realizimin e projekteve në përputhje me programet e FZHR, nuk është lehtësisht i identifikueshëm në sistemin financiar të qeverisë, pasi këto fonde janë të përfshira në zërin “Investime”, por të palidhura me një kod përkatës të FZHR, si dhe MoF nuk disponon informacion në lidhje me fondet e përdorura realisht nga njësitë vendore për zbatimin e projekteve të financuara nga FZHR. Vlerat e plota të këtij realizimi ndodhen në Sekretariatet Teknike në Ministritë e linjës për secilin nënprogram si dhe në Sekretariatin e Përgjithshëm të KZHR në Kryeministri për të dy shtyllat dhe nënprogramet përkatëse. Si rezultat në raportin e buxhetit faktik mungon një pasqyrim transparent i realizimit të zërit Fond Zhvillimi të Rajoneve duke përbërë një risk të lartë për financat publike.

Nga auditimi i fondit me vlerë 728 milion lekë, akorduar në vitin 2015 Agjensisë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit (AKSHI) për programin “Shqipëria Digitale” realizimi i projekteve përkatëse të financuara nga FZHR ka rezultuar në vlerën 89 milion lekë ose realizuar në 12.2% të tij, duke treguar riskun që mbart mangesia e transparencës së raportimit faktik të këtij zëri.

Nisur nga mungesa e treguesit të buxhetit faktik për Fondin e Zhvillimit në “Raportin e Buxhetit faktik 2015” nuk mund të bëjmë një krahasim të ndryshimit të realizimit me planifikimin e tij në kuadrin makroekonomik.

Mbi çeljen e fondeve sipas programeve.

Fondi i Zhvillimit të Rajoneve është një fond i konceptuar për tu shpërndarë midis pushtetit vendor dhe atij qëndror dhe çelet në bazë të vendimeve të KZHR, pas aplikimeve të njërive vendore apo qëndrore dhe propozimeve të Sekretariateve Teknike në Ministritë e Linjës. Në vitin 2015 janë çelur fondet për programet e mëposhtme:

Granti konkurues për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale”, me 11 vendime në shumën 8,100 milion lekë për shpalljen e thirrjes për aplikim për programin aplikim infastrukturës vendore dhe rajonale, si dhe për disa ndryshime në vendimet e KZHR për programet infastrukturës vendore dhe rajonale konkretisht, vendimet nr.3, datë 19.01.2015, nr. 5, datë 09.02.2015, nr. 10, datë 25.02.2015, nr. 16, datë 16.03.2015, nr. 17, datë 16.03.2015, nr.

22, datë 08.05.2015, nr. 27, datë 29.05.2015, nr. 32, datë 15.07.2015, nr. 39, datë 16.10.2015, nr. 42, datë 27.11.2015 dhe nr. 43, datë 27.11.2015. Aplikimet për këto fonde janë bërë në Sekretariatit teknik të Ministrisë së Zhvillimit Urban dhe Turizmit. Me **këto 11 vendime të KZHR** është shpërndarë dhe rishpërndarë fondi për infrastrukturën vendore dhe rajonale në shumën **8,100 milion lekë**.

Nga këto vendime qarku i Tiranës ka përfituar 28% të fondit total të shpërndarë për infrastrukturën vendore, qarku i Fierit 14%, qarku i Vlorës 11%, qarku i Durrësit 11% qarku i Korçës 9%, qarku i Elbasanit 7%, qarku i Beratit 6%, qarku i Gjirokastrës 6%, qarku i Lezhës 3%, qarku i Dibrës 2%, qarku i Kukësit 2% dhe qarku i Shkodrës 1%. Nga struktura e fondeve të shpërndara sipas qarqeve konstatohet se vlera e projekteve të miratuar për financim nga fondi i zhvillimit të rajoneve në disa qarqe është shumë i ulët dhe ka një **disnivel** ndërmjet qarkut që ka përfituar më shumë dhe atij më pak **prej 27%**.

Granti konkurues për programin “Arsimi”, në shumën **1,922 milion lekë**, shpërndarë nga Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve me **9 vendime** konkretisht, vendimi nr. 11, datë 25.02.2015, nr. 12, datë 25.02.2015, nr. 18, datë 16.03.2015, nr. 19, datë 16.03.2015, nr. 28, datë 29.05.2015, nr. 37, datë 28.07.2015, nr. 41, datë 16.10.2015, nr. 44, datë 27.11.2015 dhe nr. 48, datë 28.12.2015.

Nga këto vendime qarku i Tiranës ka përfituar 23% të fondit total të shpërndarë për arsimin, qarku i Fierit 13%, qarku i Durrësit 12%, qarku i Elbasanit 11%, qarku i Vlorës 10%, qarku i Lezhës 6%, qarku i Kukësit 5%, qarku i Beratit 4%, qarku i Shkodrës 5%, qarku i Korçës 5%, qarku i Dibrës 4% dhe qarku i Gjirokastrës 2%. Nga struktura e fondeve të shpërndara sipas qarqeve konstatohet se vlera e projekteve të miratuar për financim nga fondi i zhvillimit të rajoneve për arsimin në disa qarqe është shumë i ulët dhe ka një **disnivel** ndërmjet qarkut që ka përfituar më shumë dhe atij më pak **prej 21%**.

Granti konkurues për programin, “Pyllëzimi”, në shumën **27 milion lekë**, shpërndarë nga Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve me 1 vendime konkretisht, vendimi nr. 38, datë 28.07.2015, për Fondin Shqiptar të Zhvillimit me projektin “Rehabilitimi nëpërmjet pyllëzimit i objektit Marakesh(Krastë-Krujë)” me vlerë financimi 7 milion lekë për vitin 2015 dhe Qarkun Vlorë për projektin “Pyllëzimi dhe gjelbërimi i kurorës së qytetit Sarandë” me vlerë financimi 20 milion lekë, si pjesë e FZHR së Ministrisë së Mjedisit.

Granti konkurues për programin, “Ujësjellës-Kanalizime”, në shumën **464 milion lekë**, shpërndarë nga Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve me 3 vendime konkretisht, vendimi nr. 20, datë 16.03.2015 në të cilin janë shpërndarë 264 milion lekë, me nr. 34, datë 15.07.2015 ku janë shpërndarë 77 milion lekë për projekte të reja dhe është bërë një ndryshim në vlerën e plotë si dhe në vlerën e financimit në vitin 2015 nga 9 në 26 milion lekë, pra shtesë prej 17 milion lekë për projektin “Rrjeti shpendëres i ujësjellësit Bulgarec” dhe me nr. 47, datë 27.11.2015 janë shpërndarë 106 milion lekë fonde të FZHR për projekte të reja të këtij programi.

Nga këto vendime qarku i Vlorës ka përfituar 61% të fondit total të shpërndarë për Ujësjellës-Kanalizime”, qarku i Elbasanit 11%, qarku i Tiranës 9%, qarku i Korçës 6%, qarku i Beratit 3%, qarku i Fierit 5%, qarku i Gjirokastrës 4%, qarku i Dibrës 1%. Nga struktura e fondeve të shpërndara sipas qarqeve konstatohet se vlera e projekteve të miratuar për financim nga fondi i zhvillimit të rajoneve për arsimin në disa qarqe është shumë i ulët dhe ka një **disnivel** ndërmjet qarkut që ka përfituar më shumë dhe atij më pak **prej 60%**.

Granti konkurues për programin, “Shëndetësia”, në shumën **23 milion lekë**, shpërndarë nga Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve me 1 vendime konkretisht, vendimi nr. 9, datë 25.02.2015 qarkut Fier me vlerë financimi 23 milion lekë për vitin 2015.

Granti konkurues për programin, “Art-Kulturë”, në shumën **46 milion lekë**, shpërndarë nga Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve me 2 vendime konkretisht, vendimi nr. 30, datë 29.05.2015, me dhe me nr. 45, datë 27.11.2015, për Qarkun Shkodër me vlerë financimi 36 milion lekë, Qarkun Vlorë me vlerë financimi 10 milion lekë, si pjesë e FZHR për aparatit e Ministrisë së Kulturës.

Granti konkurues për shtyllën e dytë, “Shqipëria dixhitale” në shumën **2,075 milion lekë**, është shpërndarë nga Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve me 7 vendime konkretisht, vendimi nr. 13, datë 25.02.2015, me nr. 21, datë 16.03.2015, me nr. 29, datë 29.05.2015, nr. 33, datë 15.07.2015, nr. 36, datë 28.07.2015, nr. 40, datë 16.10.2015 dhe nr. 46, datë 27.11.2015. Sipas këyre vendimeve është shpërndarë vlerë e financimit 2,075 milion lekë, përkatësisht sipas vendimit nr. 13, datë 25.02.2015 është shpërndarë në Qarkun Korçë vlera 62 milion lekë, me vendimin nr. 21, datë 16.03.2015 në Qarkun Durrës vlera 55 milion lekë dhe me vendimet e tjera është shpërndarë në Qarkun Tiranë vlera 1,958 milion lekë ose 94% e grantit konkurrues “Shqipëria Dixhitale”, me një **disnivel shpërndarjeje prej 91%**. Në Tiranë 35% e fondit ose 728 milion lekë i është alokuar AKSHI(Agjensisë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit) ku realizimi i projekteve përkatëse të financuara nga FZHR ka rezultuar në vlerën 89 milion lekë ose realizuar në 12.2%.

Shpërndarja e këtij fondi sipas programeve paraqitet në figurën e mëposhtme, ku Për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” janë shpërndarë 64% e FZHR, për programin “Shqipëria Dixhitale” 16% e FZHR, për programin “Arsimi” 15% e FZHR, për programin “Ujësjellës-Kanalizime” 3.7% e FZHR, për programin “Art-Kulturë” 0.4% e FZHR, për programin “Shëndetësia dhe “Pyllëzimi” 0.2% e FZHR, **me një disnivel shpërndarjeje midis programeve 63%.**

Vendimet e KZHR dhe shpërndarja e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve për vitin 2015.

Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve për vitin 2015 ka marrë gjithsej **48 vendime**, ku 4 vendime janë të natyrën informuese, të përgjithshme, 11 janë vendime të thirrjes për aplikim dhe 33 janë vendime për shpërndarjen apo rishpërndarjen e fondeve të cilat i korrespondojnë vlerave të planifikuara sipas programeve të pushtetit vendor dhe qendror.

2.5 SHPENZIMET KAPITALE NË BUXHETIN E VITIT 2015

Shpenzime kapitale përfshijnë fondet e planifikuara për investime publike të qeverisë qendrore dhe vendore, me financim të brendshëm nga të ardhurat publike ose nëpërmjet huamarrjes së brendshme, por edhe projektet me financim të huaj, pra që financohen nga një marrëveshje kredie apo granti të një qeverie apo institucioni financiar të huaj. Gjithashtu, ky zë shpenzimesh përfshin edhe fondet e shpërndara gjatë vitit buxhetor nga Fondi Rezervë dhe Fondi i Kontingjencës për investime. Është konstatuar se, gjatë vitit 2015 janë deklaruar si shpenzime faktike kapitale 63,059 milion lekë nga 68,000 milion planifikuar sipas buxhetit fillestar (ose realizuar 93%) dhe nga 61,230 milion sipas buxhetit të rishikuar me Aktin Normativ nr. 3 (ose tejkaluar planin me 103%). Në një analizë më të detajuar në terma të planifikimit dhe realizimit mujor të shpenzimeve për investime na rezulton se, pjesa më e madhe e investime është përqendruar në muajin Dhjetor (rreth 30% e total investimeve) si më poshtë:

Në milion lekë

Nr	Shpenzime kapitale	Plan fillestar	Plani i ndryshuar	Fakt	Diferenca	% Fakt
1	Janar	2,139		1,584	555	3%
2	Shkurt	3,324		1,985	1,339	3%
3	Mars	4,734		5,261	(526)	8%
4	Prill	4,572		5,385	(813)	9%
5	Maj	5,440		3,738	1,702	6%
6	Qershor	5,525		2,941	2,584	5%
7	Korrik	4,290	25,457	4,563	(273)	7%
8	Gusht	5,509	6,245	3,162	3,083	5%
9	Shtator	5,804	6,681	5,409	1,272	9%
10	Tetor	6,305	6,886	4,717	2,169	7%
11	Nentor	8,153	7,952	5,165	2,787	8%
12	Dhjetor	12,204	8,009	19,149	(11,140)	30%
Total		68,000	61,230	63,059	(1,829)	100%

Me miratimin e Aktit Normativ nr.1, datë 29.07.2015, referuar statistikave fiskale janar-dhjetor 2015 (të datës 09.05.2016) shohim se është bërë gjithashtu rishikim i planit mujor duke vendosur si plan progresiv ne Korrik 2015, shumën faktike të realizuar deri në fund të korrikut. Vetëm plani Janar-Qershor 2015 (me një vlerë totale prej 25,734 milion lekë) rezulton 277 milion lekë me i madh, se sa plani final Janar-Korrik (25,457 milion lekë), që do të thotë se kemi ndërhyrë edhe në planin e muajve paraardhës (qershorit) gjë e cila nuk ka kuptim në terma të planifikimit (nuk planifikohet për periudha tashmë të kaluara). Rishikimi tjetër është bërë në muajin Dhjetor, ku në mungesë të statistikave fiskale që të reflektojnë Aktin Normativ nr. 3, KLSH i ka kryer vetë përlllogaritjet duke e ulur planin e muajit dhjetor me 2,054 milion lekë për muajin Dhjetor.

Nga sa më sipër rezulton se, janë tejkaluar shpenzimet kapitale në dhjetor në masën 11,140 milion lekë. Është për tu theksuar se gjatë muajit Dhjetor janë kryer rreth 30% të totalit të këtyre shpenzimeve. Tejkallime ndaj planit gjithashtu janë konstatuar në muajt Mars edhe Prill respektivisht 526 milion lekë dhe 813 milion lekë. Neni 52 i ligjit organik të buxhetit kërkon që kryerja e shpenzimeve të bëhet vetëm nëse masa e shpenzimit nuk kalon fondet e angazhuara për këtë qëllim. Trendi i realizimit të shpenzimeve kapitale për 5 vjet, rezulton me një rritje prej 2,310 milion lekësh (ose 3.8%) në krahasim me vitin 2014. Sipas treguesve fiskalë të konsoliduar, u konstatua se, kuadri raportues i shpenzimeve kapitale është i parregulluar duke shtrembëruar rezultatet e raportuara në këtë zë shpenzimesh.

Nga të dhënat e treguesve fiskalë të konsoliduar konstatohet se, për vitin 2015, janë realizuar shpenzime kapitale në masën 2,310 milion lekë më tepër nga sa planifikuar me Aktin Normativ nr. 3 (sa më sipër reflektuar edhe te Relacioni i Buxhetit Faktik 2015, përgatitur nga Ministria e Financave). Në relacionin e buxhetit faktik të vitit 2015, të përgatitur nga MF, ky tejkallim argumentohet tekstualisht si vijon: “Në fund të vitit 2015, shpenzimet faktike kapitale arritën në nivelin afërsisht 63.1 miliardë lekë, nga 61.7 miliardë lekë të planifikuara për periudhën 12-mujore, duke shfaqur kështu një nivel tejkallimi në realizimin vjetor prej 102.2 për qind. Në terma absolute, investimet publike për vitin 2015, rezultojnë rreth 1.3 miliardë lekë më shumë se plani vjetor. Megjithatë, duhet të mbahet në konsideratë fakti se, ky zë shpenzimesh përfshin edhe fondet e alokuara gjatë vitit nga fondi rezervë dhe kontingjenca për investime si dhe një pjesë nga fondi i zhvillimit të rajoneve që përdoret nga Ministritë dhe institucionet”, ndërkohë që nuk analizohet se ç ‘pjesë dhe ç ‘vlerë konkretisht ka ky Fond.

Për të analizuar impaktin “e pazbuluar”, grupi i auditimit të KLSH-së mblodhi, kryqëzoi dhe analizoi të dhëna nga të cilat konstatojmë sa më poshtë:

Nga të dhënat e deklaruara në tabelën e treguesve fiskalë konstatohet se, shpenzimet kapitale rezultojnë me një rritje prej 2,310 milion lekë nga viti i mëparshëm (ose +3.8%), por Është konstatuar se në zërin e shpenzimeve kapitale është përfshirë me pa të drejtë edhe një shumë prej, 4,246 milion lekë e cila është fond i FZHR-së për programin “Shqipëria Dixhitale” i çelur për:

- Fondin Shqiptar të Zhvillimit për vlerën 2,288 milion lekë;
- Institucionet Qendrore për vlerën 1,957.6 milion lekë.

Këto shpenzime janë regjistruar si shpenzimet kapitale për qeverisjen qendrore, në një kohë që raportohen të planifikuara për qeverisjen vendore, duke ulur me pa të drejtë performancën e vendorit dhe rritur atë të qendrorit dhe duke denatruar transfertën nga e pakushtëzuar (si pjesë e tabelës 3, te Ligji organik i buxhetit “Shpërndarja e transfertës së pakushtëzuar për bashkitë) në transfertë të kushtëzuar (shpenzime për qeverisjen qendrore). Ndërkohë për të bërë analiza substantive (thelbësore), sipas standarteve ndërkombëtare të auditimit publik, nevojitet që për të bërë krahasime, “emëruesi të jetë i përbashkët”. Me qëllim që të raportohet për çfarë është planifikuar dhe jo ndryshe, duhet që këto shpenzime të planifikuara “de facto” për pushtetin qendror, t’i raportojmë si shpenzim të shpenzimet e vendorit dhe jo diku tjetër.

Për të analizuar në mënyrë më të plotë fenomenin, paralelisht me shpenzimet kapitale, po analizojmë edhe shpenzimet e buxhetit vendor nga ku konstatojmë se:

1. Pjesa e shpenzimeve kapitale të vendorit, realizuar në masën 12,260 milion lekë për vitin 2015, duke u regjistruar nën zërin e shpenzimeve për pushtetin vendor, raportohet me pa të drejtë si shpenzim korrent në tabelën e treguesve fiskalë të buxhetit të konsoliduar, duke e denaturuar shpenzimin;
2. Plani total për buxhetin vendor përfshin edhe vlerën e planifikuar për FZHR-në prej 14,979 milion (sipas Aktit Normativ nr.3, datë 28.12.2015). Ndërkohë që 4,245 milion pjesë e realizuar e buxhetit të FZHR-së është transferuar për Institucionet Qendrore dhe FSHZH, dhe si e tillë është raportuar të shpenzimet faktike kapitale, shpenzimet faktike të pushtetit vendor janë ulur me po këtë vlerë (ndërkohë që plani i vendorit nuk është ulur për planin që i takon kësaj vlere);
3. Paralelisht me sa më sipër, shpenzimet kapitale janë deklaruar të realizuara më tepër 4,245 milion lekë (ndërkohë që plani nuk është shtuar për vlerën respektive të programeve që janë prekur), duke rezultuar me tejkalim plani, ndërkohë që në të vërtetë plani pas korrektimeve rezulton i parealizuar (realizuar 95% nga plani i rishikuar me Aktin Normativ dhe 86% krahasuar me planin fillestar).
4. Është konstatuar se, Fondi i Zhvillimit të Rajoneve del jashtë regjimit të PBA-së, duke vështirësuar edhe më monitorimin e tij. Ndërkohë që FZHR shfaq një trend rritës, nga 7,120 milion lekë nga buxheti i vitit 2014, në 14,979 milion (rritur me 210%) asnjë parashikim në PBA nuk bëhet për këtë fond, dhe gjatë vitit 2015 nuk ekziston një kuadër monitorues në Ministri për FZHR-në.
5. Në përfundim, nëse do bëjmë një përmbledhje të implikimeve të mësipërme, konstatojmë se, në fakt në total shpenzimet kapitale të realizuara për vitin 2015 janë 75,319 milion lekë nga rreth 83,030 milion lekë të planifikuar sipas Aktit Normativ nr. 3 (ose realizuar maksimalisht 91%), ose realizuar 69%, në krahasim me planin fillestar prej 109,207 milion lekë sipas ligjit nr. 160/2014. Në formë tabelore, informacioni paraqitet si më poshtë:

Në milion lekë

Viti 2015	Plani		Fakti		Diferencia	Pesha	Realizuar
	Si është	Si duhet	Si është	Si duhet			
Qeverisja vendore nga të cilat:	42,877	I njëjtë	34,066	38,311	4,245		89%
Shpenzime kapitale:	21,309		12,260	16,505	4,245		77%
FZHR	14,979	I njëjtë	5,930	10,175	4,245	26%	68%
Të tjera	6,330		6,330	6,330	-		
Qever. Qendror/ Shp. kapitale	61,721	I njëjtë	63,059	58,814	95%		95%
FZHR (infras dhe shqip dixh.)			4,245	-			
Te tjera (perfshire dhe FZHR)			58,814	58,814			
Total FZHR nuk ndryshon			10,175	10,175			
Total shpenzime kapitale	83,030		75,319	75,319			91%

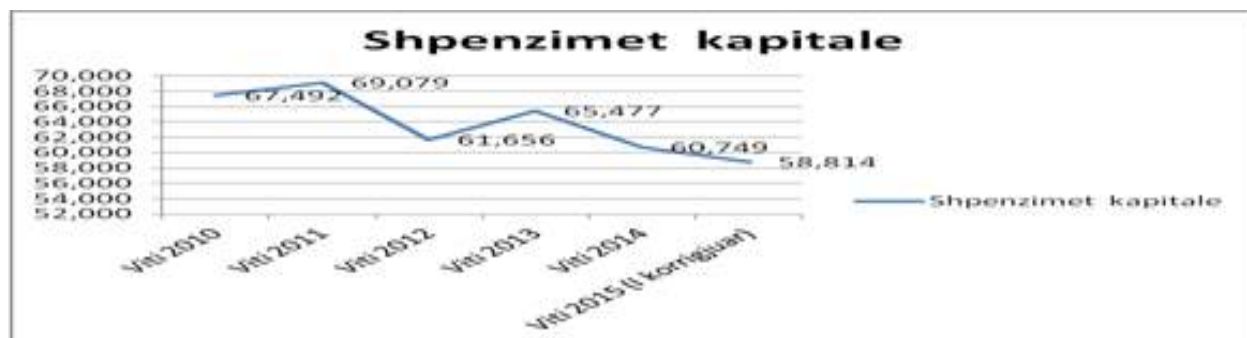
Nëse shtojmë edhe shpenzimet e prapambetura për infrastrukturë për vlerën 6,111 milion lekë, totali i investimeve shkon 81,430 milion lekë.

Vlen për tu theksuar se analiza e mësipërme është kryer nga grupi i auditimit, duke kryqëzuar të dhëna të marra nga Drejtoria e Buxhetit dhe ajo e Thesarit në Ministrinë e Financave, pasi në Ministri nuk ka sisteme të monitorimit që konsolidojnë të dhënat për investimet kapitale në përgjithësi, dhe FZHR-së në veçanti, nga ku të gjenerohen të dhëna që lidhin treguesit faktikë me objektivat e parashikuara. Pas këtyre korrigjimeve, treguesit do të duhet të paraqiteshin si më poshtë:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2015 (I korrigjuar)
Shpenzimet kapitale	67,492	69,079	61,656	65,477	60,749	63,059	58,814
Në % nga një vit më parë		102.40%	89.30%	106.20%	92.80%	103.80%	93%

Ndërsa grafikisht konstatojmë rënie të shpenzimeve për investime krahasuar më një vit më parë:



Në vijim po analizojmë të detajuar, realizimin mujor për shpenzimet kapitale të programuara (sipas treguesve fiskalë) për financim të brendshëm, dhe financim të huaj për vitin 2015

Në milion lekë

Nr.	Viti 2015	Shpenzime kapitale me financim të brendshëm	Shpenzime kapitale me financim të huaj	Total fakt	% (I brendshëm)	% (I huaj)	Realizimi nivel %
1	Janar	102	1,482	1,584	6%	94%	3%
2	Shkurt	823	1,162	1,985	41%	59%	3%
3	Mars	3,643	1,618	5,261	69%	31%	8%
4	Prill	3,707	1,678	5,385	69%	31%	9%
5	Maj	2,233	1,505	3,738	60%	40%	6%
6	Qershor	2,020	921	2,941	69%	31%	5%
7	Korrik	1,771	2,792	4,563	39%	61%	7%
8	Gusht	1,472	1,690	3,162	47%	53%	5%
9	Shtator	3,353	2,056	5,409	62%	38%	9%
10	Tetor	2,373	2,344	4,717	50%	50%	7%
11	Nentor	3,158	2,007	5,165	61%	39%	8%
12	Dhjetor	13,478	5,671	19,149	70%	30%	30%
	Total	38,133	24,926	63,059	60%	40%	100%

Nga sa më sipër konkludojmë se, në muajin dhjetor 2015 janë realizuar në total 19,149 milion lekë për investime (nga 17,245 milion lekë realizuar në Dhjetor 2014), ose rreth 30% e total shpenzimeve vjetore (nga 28.4% që zinte ky muaj në vitin 2014), të ndara në: investime me financim të brendshëm 70% ose 13,478 milion lekë, dhe me financim të huaj 30% ose 5,671 milion lekë.

2.5.1. Shpenzimet kapitale me financim të brendshëm

Shpenzimet kapitale me financim të brendshëm, referuar treguesve fiskalë të konsoliduar gjatë vitit 2015, kanë zënë rreth 8.72% e total shpenzimeve faktike (nga 7.7% të shpenzimeve të faktike për vitin 2014). Ato janë realizuar për 38,133 milion lekë, nga 42,848 milion lekë të planifikuara dhe nga 33,964 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën rreth 89% kundrejt planit, dhe 4,169 milion lekë më shumë se një vit më parë (ose 112%

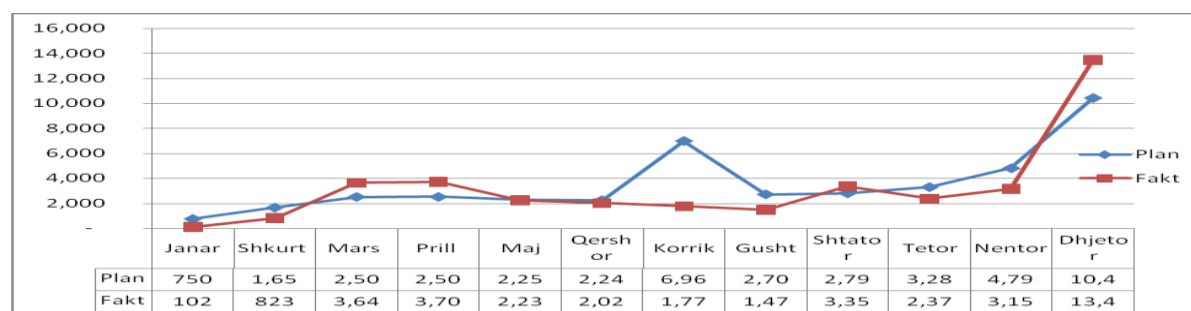
më shumë se realizimi i një viti më parë). Trendi i realizimit të shpenzimeve kapitale të brendshme për 5 vjet, rezulton kështu:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpen. Kapitale të brendshme	46.642	41.097	27.398	36.701	33.964	38.133
Dif. nga viti i mëparshëm		- 5.545	- 13.699	9.303	- 2.737	4.169
Dif. në % nga një vit më parë		88.1%	66.7%	134.0%	92.5%	112%

Në terma mujore, nëse krahasojmë treguesit faktikë kundrejt atyre të planifikuar, konsatojmë se, rreth 35% e tyre (ose 13,478 milion lekë) janë realizuar gjatë muajit Dhjetor. Gjithashtu konstatojmë se, ka pasur tejkalime të planeve në terma mujore konkretisht në muajt Mars, Prill, Shtator dhe Dhjetor. Grafiku shfaq sa më sipër paraqitet si vijon:

Grafiku: Shpenzime kapitale me financim të brendshëm, viti 2015



Është konstatuar se, është i domosdoshëm një vlerësim i plotë të procesit vendimmarrës të investimeve publike në tre faza kryesore:

- planifikimin e niveleve të qëndrueshme të investimeve në të gjithë sektorin publik;
- shpërndarjen e investimeve në sektorët dhe projektet e duhura;
- zbatimin e projekteve në kohë dhe brenda buxhetit të parashikuar, pasi përmirësimet në menaxhimin e investimeve publike mund të rrisin ndjeshëm efikasitetin dhe produktivitetin e tyre.

Ende asnjë veprim konkret nuk është ndërmarrë për forcimin e kapaciteteve të administratës publike në lidhje me vlerësimin ekonomik (jo vetëm vlerësim teknik dhe financiar) të projekteve të investimeve kapitale, pra të shikohet se në çmasë përfitimet social nga projekti respektiv do të tejkalojnë kostot e projektit. Këto kapacitete do të përdoren edhe për të vlerësuar, pas realizimit, kthimin social-ekonomik në projektet e realizuara të investimeve. Gjithashtu konstatojmë se, është esencial zhvillimi i sistemeve të monitorimit të projekteve të investimeve.

Duke konstatuar denatyrin të shpenzimeve kapitale, pjesë e buxhetit vendor, e përfshirë në zërin e shpenzimeve korrente; planifikim të FZHR për pjesë të qeverisjes vendore, por që faktikisht deklarohet si shpenzim kapital në qeverisjen qendrore, cenohet edhe procesi i raportimit (duke u denaturuara baza e krahasimit).

Disa nga treguesit e arritur nga financimi i projekteve dhe fushave të ndryshme për vitin 2015 janë:

Në fushën e arsimit. Financimi i 110 projekteve të reja në arsimin parauniversitar (63 objekte arsimore dhe 46 terrene sportive); Integrimi i kurrikulës së re për grup moshën 3-18 vjeç, për rreth 74,000 fëmijë/nxënës dhe trajnimi i 11 500 mësuesve për këtë kurrikul. Implementimi i programit kombëtar të arsimit Shqipëri-Kosovë; Rimbursimi i shpenzimeve të blerjes së teksteve shkollore për vitin akademik 2015-2016, për 100 mijë nxënës të kategorive të veçanta

dhe shtresave në nevojë; projekti “Modernizimi i sistemit arsimor në Shqipëri nëpërmjet e-Edukimit”, i pilotuar fillimisht në 60 shkolla të mesme të përgjithshme në vend, ku u ndërtuan 120 klasa inteligjente dhe përfituan 45,750 nxënës/gjimnazistë dhe 2,245 mësues; Mbështetje financiare për 23 federata sportive dhe sportistët me rezultate të larta; etj. Këto investime mundësojnë sigurimin e kushteve më të mira të infrastrukturës dhe përmirësimin e cilësisë së mësimdhënies dhe mësimnxënies, për rreth 580 mijë nxënës/fëmijë, si dhe për 38,300 mësues/edukatorë e punonjës të institucioneve arsimore.

Në fushën e shëndetësisë. U finalizua investimi i rëndësishëm prej gati 220 milion lekë për Spitalin Psikiatrik të Vlorës. Për vitin 2015, në kuadër të këtij investimi u financuan 75 milion lekë; Gjatë vitit 2015 u finalizua vënia në funksionim e stroke unit në Shërbimin e Neurologjisë në QSUT. Ky investim prej 23 milion lekësh do t'i shërbeje trajtimit të shpejtë dhe cilësor të pacientëve me aksidente vaskulare-cerebrale, duke përmirësuar në këtë mënyrë prognozën e sëmundjes dhe ulur invaliditetin e tyre; U ndërtua bunkeri për instalimin e akseleratorit linear pranë Shërbimit Onkologjik në QSUT dhe ka filluar instalimi i pajisjes; etj.

Në fushën e ekonomisë: Mbështetja financiare për bizneset nëpërmjet: Fondit të konkurrueshmërisë në të cilin kanë aplikuar 60 kompani dhe janë miratuar 29. Realizimi i këtij projekti ka pasur impakt në zhvillimin e SME-ve në sektorin e eksporteve, përmirësim në cilësinë e produkteve të eksportuara, si dhe rritje e konkurrueshmërisë së tyre në treg; Fondit për mbështetje të biznesit kreativ, për të cilin kanë aplikuar dhe janë miratuar 9 artizanë. Impakti i këtij projekti ka qenë i adresuar në këta elementë: zhvillimi i produktit, marketingut, kualifikimit dhe ndërtimit të kapaciteteve të sektorit të artizanatit; Fondit start-up, me të cilin janë mbështetur disa biznese që drejtohen nga femra apo që janë në fazën fillestare të tyre; etj.

Infrastruktura: Janë ndërtuar 149.13 km rrugë; Janë rikonstruktuar 90.62 km rrugë; Janë ndërtuar 17 365 ml “Lidhje të reja të furnizimit me ujë”; Janë ndërtuar 201 652 ml “Rrjet kanalizimesh të ujërave të zeza i shtruar”.

Bujqësia dhe zhvillimi rural: Janë pastruar, rikonstruktuar dhe mirëmbajtur, 1238 km kanale ujitëse dhe kulluese nga të cilat 808 km kanale ujitëse dhe rreth 430 km kanale kryesore kullues dhe kanale të ujërave të larta; Janë rehabilituar 2.2 km argjinatura mbrojtëse në lumenjtë Bun në Shkodër, Seman në Fier dhe sistemimi i shtratit të lumit Drino në Gjirokastrë, etj.

Kultura: Janë kryer restaurime e mirëmbajtje në të gjitha institucionet e trashëgimisë kulturore: Kisha e “Ristozi” në Mborje Korçë, Kisha e Shën Spiridhonit, Vuno, Rehabilitimi i Manastirit të Shën Mërisë për përdorim muzeal dhe rrethinat e sitit arkeologjik të Apolonisë, Kisha e Shën Thanasit, në Karavasta, Lushnjë, rehabilitimi i Amfiteatrit Durrës, etj; konstruksion i muzeve; Katalogimi i vlerave të trashëgimisë kulturore materiale dhe jo-materiale, por qe nga auditimi i KLSH në Qendrën e Studimeve Albanologjike për vitin 2015, ky proces ende nuk ka përfunduar (madje është në fillesat e veta) . Gjatë vitit 2015 është kryer inventarizimi dhe katalogimi i 36 127 objekteve.

Drejtësia: Gjatë viti 2015, janë kompensuar 810 pronarë; Janë ndërtuar dhe rikonstruktuar disa burgje sipas kushteve të caktuara nga Bashkimi Evropian.

Mirëqenia Sociale dhe Rinia: Janë trajtuar 15 292 persona me aftësi të kufizuara nëpërmjet akordimit të fondit prej 15.9 miliardë lekë; Janë trajtuar me ndihmë ekonomike rreth 80 mijë familje, për të cilat është akorduar fondi prej rreth 4.9 miliardë lekë; Janë trajnuar në qendrat e formimit profesional dhe pajisur me certifikata 17 524 persona; Ofruar ndërmjetësime për 15 347; Blerje kabinetesh për Qendrat e Formimit Profesional; Janë bërë rikonstruksione për Zyrat e Punësimit; Rikonstruksion godine për Qendrën e Shërbimit Rinor, Tiranë; Investime në arsimin profesional në: përmirësim kurrikulave, blerje pajisjesh, praktika dhe intershipe, trajtim i nxënësve, etj; Ndërtimi dhe rehabilitimi i tre shkollave të reja profesionale; etj.

Modernizimi i Financave Publike: Është realizuar projekti “Përmirësimi i infrastrukturës Qendrore të Sistemit Thesarit” me një vlerë rreth 90 milion lekësh; Është realizuar projekti “Zhvillimi i Sistemit M-Tax” të doganave, me një vlerë rreth 50 milion lekë.

Reforma administrativo-territoriale dhe konsolidimi i qeverisjes vendore: Fillimi i zbatimit të reformës së re administrativo territoriale, pas zgjedhjeve lokale të 21 qershorit 2015; Konsolidimi financiar dhe administrativ i 61 bashkive të reja; Fillimi i hartimit të planeve rregulluese dhe zhvillimore për më shumë se gjysmën e bashkive; Hartimi i një formule dhe skeme të re për shpërndarjen e transfertës së pakushtëzuar, duke rritur parashikueshmërinë, objektivitetin dhe transparencën e shpërndarjes së fondeve për njësitë e qeverisjes vendore; etj, etj.

Nga auditimi i Pagesave përmes Sistemit të Thesarit, u konstatua se në muajin janar 2016 ndër pagesat e kryer në shumën 6 miliardë lekë, të kaluar në sistemin informatike të qeverisë (SIFQ) jashtë afatit të përcaktuar, pra të regjistruara dhe të likuiduara në vitin 2016, kemi pagesave të menjëhershme me lidhjen e kontratës në 18 raste në vlerën 695 milion lekë, për llogarinë 231 “Shpenzime për rritjen e AQT”, (të cilat kryesisht i përkasin ARSH-s). Kështu konstatohet se janë likuiduar situacione të cilat janë pretenduar si punime të kryera, por në fakt, ato nuk mund të jenë të tilla, pasi diferenca kohore midis lidhjes së kontratës dhe likuidimit të situacionit është edhe vetëm 3 ditë, ku teknikisht është e pamundur, referuar manualeve teknike të ndërtimit, si dhe në kundërshtim me legjislacionin e prokurimeve, si dhe liqjin për Buxhetin e Shtetit.

Nga monitorimi në sistem evidentohen raste të çlirimit të garancisë së punimeve (5%) nga llogaria 466 “Garanci të punimeve” në një afat të shkurtër kohor pas marrjes në dorëzim e punimeve, në kundërshtim me legjislacionin për punimet e ndërtimit. Referuar këtij legjislacioni dhe kontratave garancia e punimeve çlirohet mbas një viti apo dy viteve në rastin e punimeve në segmente rrugore, me marrjen e certifikatës së defekteve gjatë periudhës së garancisë lëshuar nga institucioni përkatës. Në rastin e pagesës së garancisë së punimeve (audituar nëpërmjet accountit të hapur për grupin e auditimit) konstatohet se, nga sistemi gjenerohej vetëm informacioni në lidhje me nr. e faturës, por nuk bëhej lidhja me nr e kontratës, në mënyrë që të merrej me shumë informacione rreth asaj kontrate, e për rrjedhojë nuk bëhet i mundur lidhja në kohë midis çlirimit të garancisë dhe raportit apo historikut të kontratës në sistem, kjo bëhet dhe më e evidente në shumë raste të pagesave, kryesisht nga Komunitet dhe Bashkitë ku në sistem përshkrimi i veprimit është i pamjaftueshëm ose thjesht “çlirim garancie”, pa ju referuar kontratës.

Nga auditimi në llogarinë 466 u konstatua në dy raste çlirim garancish, të cilat nuk janë përballuar nga kjo llogari, por nga llogaria ekonomike 231 dhe 602, konkretisht me transaksionin e datës. 23.11.2015 nga Autoriteti Rrugor Shqiptar është paguar operatori ekonomik “BAMI” në shumën 821 mijë lekë, përballuar nga llogaria 602 “shpenzime operative”, ndërsa më transaksionin e datës 31.12.2015 nga Drejtoria e Metrologjisë dhe Kalibrit është paguar subjekti “Riviera” në shumën 9 milion 456 mijë lekë për çlirimin e garancisë së kontratës pa nr. të identifikuar në sistem, ku këto fonde janë përballuar nga llogaria ekonomike 231 “Shpenzime për investime” (sipas përshkrimit shuma e mësipërme i përket vetëm 50% të garancisë së punimeve). Konstatohet se në sistemin informatik të qeverisë nuk hidhen të gjithë të dhënat e kërkuara (edhe pse nuk e pengojnë punën e sistemit) si, përshkrimi i saktë, data e kontratës, nr. i kontratës etj., çka nuk të jep një pamje të plotë të transaksionit për monitorimin e mëtejshëm të veprimit.

Nga auditimi në Autoritetin Rrugor Shqiptar (ARRSH), është konstatuar se institucioni reflekton një nivel të ulët përgjegjshmërie me pasoja negative në efektivitetin e përdorimit fondeve buxhetore në këtë sektor strategjik. Dëmi i **konstatuar arrin në rreth 634 milionë lekë**, dëm i ardhur kryesisht nga mungesa e supervizimit gjatë zbatimit të projekteve në infrastrukturën rrugore. Fakt ky, që sjell në vëmendje nevojën për ndërhyrje në drejtim të

forcimit kontrollit në zbatimin e punimeve, duke eliminuar procedurat formale të vërejtura deri tani në realizimin e shërbimit të supervizimit. Më konkretisht nga auditimi rezultoi:

- Mungesa e një politike të kujdesshme në lidhje me realizimin e projekteve, të cilat rezultojnë të mbivendosura dhe të paharmonizuara me politikat e zhvillimit në sektorin e transportit, ku ndryshimet e shpeshta përgjatë vitit në programin e investimeve, kanë sjellë si pasojë një inkonsistencë të programimit në nivel afatmesëm dhe kosto buxhetore të panevojshme.
- Kryerja e një numri të konsiderueshëm prokurimesh me objekt “konsulence, studime dhe projektme për projekte investimi”, ndërkohë që mungojnë fondet e programuara për realizimin e këtyre projekteve. Praktikë e cila ka sjellë kosto shtesë në kontratat e lidhura për zbatimin e punimeve si pasojë e shkëputjes në kohë ndërmjet projektimit dhe zbatimit të projekteve.
- Kështu, gjatë vitit 2015, nga ARRSH janë programuar 29 procedura prokurimi, nga të cilat 12 janë për “konsulence, studime dhe projektme për projekte investimi” dhe njëkohësisht janë kryer 6 shtesa kontratash për objektet në zbatim.
- Në lidhje me këto gjetje, KLSH ka rekomanduar hartimin e një “strategjie kombëtare afatmesme dhe afatgjatë të zhvillimit të infrastrukturës (rrjetit) rrugore”, duke e konsideruar si domosdoshmëri harmonizimin e investimeve në fushën rrugore në përputhje me këtë strategji dhe projektbuxhetet afatmesme të miratuara.
- Një mosveprim i pajustificuar i ARRSH-së (për më shumë se një vit e gjysmë) në nxjerrjen e përgjegjësisve financiarë të subjekteve që kanë kryer punime me cilësi të dobët apo nuk i kanë kryer ato sipas kushteve të kontratës (së bashku me përgjegjësitë e gjithë mbikëqyrësve dhe kolaudatorëve të këtyre punimeve), në analizë të konstatimeve të bëra në raportin e konsulentit të huaj, “Elletipi”, shërbimi i të cilit ishte prokuruar nga vetë ARRSH.
- Nga shqyrtimi që KLSH i bëri konstatimeve të këtij raporti (kjo në përputhje me standardin ndërkombëtar të auditimit - ISSAI 1620) rezultoi që dëmi që i është shkaktuar buxhetit të shtetit si pasojë e mosveprimit të ARRSH në drejtim të evidentimit dhe rikuperimit të vlerës financiare të këtyre shkeljeve (përfutur padrejtësisht nga subjektet private) arrin në vlerën **495,500,480 lekë pa TVSH**. Duke marrë parasysh vlerën e konsiderueshme financiare që ARRSH duhet të kishte filluar ti kërkonte subjekteve të konstatuara me shkelje nga raporti i ekspertit të huaj, nuk justifikohet vonesa mbi një vit e gjysmë e ARRSH-së në rikuperimin nga subjektet private të kësaj vlere financiare në kontrast të dukshëm me emergjencën e paraqitur në momentin e prokurimit.
- Favorizim i qëllimshëm i subjekteve private të kontraktuara për ndërtimin e rrugës By Pass Plepa - Kavajë - Rrogozhinë (lotet 4 deri 11) duke miratuar kërkesën e tyre për ndryshimin e tipit të parmakëve mbrojtës (guardrail) nga “H3E8” në “H2E3”, pasi në rast se këto subjekte do të vazhdonin implementimin korrekt të specifikimeve teknike të projektit i cili parashikonte vendosjen e parmakëve të tipit H3E8, subjektet private do të detyroheshin të paguanin një kosto të konsiderueshme shtesë si pasojë e faktit që vlera e këtyre parmakëve ishte rritur nga 3,000 – 4,000 Lekë/ml (në fazën e prokurimit) në rreth 100 Euro/ml (në kohën e zbatimit të punimeve).
- Për më tepër, ARRSH nëpërmjet këtij ndryshimi në specifikimet teknike të parmakëve mbrojtës së këtij aksi rrugor, ka reduktuar me ndërgjegje sigurinë rrugore të këtij aksi, çka përbën një shkelje flagrante të misionit dhe funksionit kryesor të këtij institucioni të përcaktuara në Ligjin nr. 10164, datë 15.10.2009 “Për autoritetin Rrugor Shqiptar”, i cili në nenin 5.1/c të tij shprehet: *“Autoriteti garanton siguri për të gjithë përdoruesit e rrugës në të gjithë veprimtarinë që organizon”*.
- Rritje artificiale e fondit limit, në vlerën prej 100,001,686 lekë, përfutur padrejtësisht nga operatori ekonomik fitues i prokurimit me objekt: “Studim, projektim zgjerimi i Superstradës Tiranë-Durrës”.

- Më konkretisht nga auditimi u konstatua që për përcaktimin e fondit limit të këtij studim - projektimi, ARRSH kishte marrë për bazë koston e mesatare për kilometër të autostradës “Fushë Krujë – Milot” me vlerë 476 milionë Lekë/km. Nga analiza që grupi i auditimit i bëri përlllogaritjeve të paraqitura nga ARRSH në përcaktimin e fondit limit, u evidentuan një sërë pasaktësish dhe shifrash të paargumentuara (koeficientët) në bazë të të cilave krijohej bindja për një keqpërlllogaritje të qëllimshme të fondit limit me synimin e rritjes së tij në favor të subjektit fitues të procedurës së prokurimit.
- Kështu, në përlllogaritjet e ARRSH evidentohen dy koeficientë (1.306 dhe 1.237) për të cilët ARRSH nuk jepte asnjë shpjegim apo arsye në lidhje me kuptimin dhe përdorimin e tyre në përlllogaritjen e koston për km të rrugës së marrë si referencë. Në sqarimet e dhëna nga ARRSH në lidhje me mënyrën e përlllogaritjes së vlerës së fondit limit, evidentohen disa variante përlllogaritje, çka tregon që fondi limit i kësaj procedure prokurimi është përlllogaritur jo sipas një varianti të argumentuar teknik.
- Nga ana tjetër, segmenti rrugor “Fushë Krujë - Milot” me gjërësi totale prej 25 m (2007-2009), i marrë si referencë nga ARRSH për përcaktimin e koston së rrugës për km, nuk përputhej në specifikime teknike me aksi rrugor “Tiranë – Durrës”, i cili do të zgjerohej në total me 15 m. Njëkohësisht, segmenti rrugor “Fushë Krujë - Milot”, përmban një sërë mbikalimesh, nënkalimesh, kryqëzimesh, ura dhe elementë të tjerë, numri dhe kosto e të cilave duhet të ishte zbritur nga ARRSH koston totale të kësaj rruge përpara se të përcaktohej kostoja për km. Përfshirja e kësaj kategorie punimesh në përlllogaritjen e koston së rrugës për km të segmentit rrugor “Fushë Krujë - Milot” (i marrë si referencë) dhe më pas shtimi sërish i kostove të çdo mbikalimi, nënkalimi, kryqëzimi, ure apo elementi tjetër në përlllogaritjen e fondit limit të zgjerimit të aksit rrugor “Tiranë – Durrës”, ka rritur artificialisht dhe jashtë logjikës teknike fondin limit të prokurimit.
- Në total, nga auditimi rezultoi që fondi limit i prokurimit “Studim, projektim zgjerimi i Superstradës Tiranë - Durrës” është rritur artificialisht në vlerën 100,001,686 Lekë çka konsiderohet dëm ekonomik në buxhetin e shtetit.
- Gjithashtu, rezulton që përgjatë periudhës së përgatitjes së dokumentave të tenderit dhe zhvillimit të procedurës së prokurimit “Studim, projektim zgjerimi i Superstradës Tiranë - Durrës”, janë bërë disa investime nga institucione të tjera me fonde të buxhetit të shtetit, investime të cilat me zbatimin e projektit të zgjerimit të superstradës “Tiranë – Durrës”, do të mbivendosen, ribëhen apo prishen plotësisht.
- Kështu, nga Fondi Shqiptar i Zhvillimit, është zhvilluar më 30.06.2014 procedura e prokurimit me objekt: “Rehabilitimi i segmentit Rrethrotullimi i Doganës – Kashar”, për të cilin është lidhur më pas në datë 11.09.2014 edhe kontrata me vlerë 275,270,827 Lekë.
- Nga ARRSH, me shkresën nr. 6000/1, datë 05.09.2014, është bërë parashikimi i procedurave të prokurimit publik për përmirësimin e sigurisë dhe sinjalistikës rrugore në superstradën “Tiranë – Durrës”, në vlerën 250,000,000 Lekë, të ndarë në dy lote.
- Ndërsa nga Ministria e Mjedisit është zhvilluar më datë 13.06.2014 procedura e prokurimit “Gjelbërimi dhe sistemimi anësor i aksit rrugor, mbikalimi i Kamëz – Qafa e Kasharit – Rinas (Aeroport)”, me vlerë 68,396,651.10 Lekë pa TVSH.
- Të tre këto investime, në segmente të caktuara të tyre, preken totalisht nga zbatimi i projektit “Studim, projektim zgjerimi i Superstradës Tiranë - Durrës”.
- Për rrjedhojë ARRSH, në dijeni të plotë të këtyre investimeve, nëpërmjet prokurimit të këtij studim projektimi, ka projektuar që në fillim shkatërrimin e investimeve të sapo filluara në vlerë totale prej rreth 593 milion Lekë pa tvsh, çka automatikisht i kthen këto investime në vlera të konsiderueshme monetare në investime tejet afatshkurtra, të cilat rëndojnë në mënyrë të papërgjegjshme buxhetin e Shtetit.
- Përfitim i padrejtë, nga sipërmarrësit e punimeve të ndërtimit, të vlerave monetare për punime të pakryera, u konstatua nga auditimi i zbatimit të punimeve të objektit “Sistemim, Asfaltim Unaza Ersekë”, ku rezultoi një përfitim i padrejtë nga ana e sipërmarrësit të punimeve në vlerën 2,332,658 lekë. Nga auditimi i zbatimit të punimeve

të objektit “Plotësim - Rifreskim i sinjalistikës vertikale/horizontale në akset kombëtare dhe përmirësim i sigurisë rrugore”, rezultoi një përfitim i padrejtë nga ana e sipërmarrësit të punimeve në vlerën 8,381,626 lekë. Ndërsa nga auditimi i zbatimit të punimeve të objektit “Përmirësimi i sigurisë dhe sinjalistikës rrugore në superstradën Tiranë-Durrës dhe segmentin rrugor Kashar-Rinas” Loti 1, rezultoi një përfitim i padrejtë nga ana e sipërmarrësit të punimeve në vlerën 11,221,290 lekë.

- Ekzistenca e mangësive dhe shkeljeve të rëndësishme procedurale në hartimin e termave të referencës, hartimin e dokumenteve standarde të tenderit, vendosjen e kriterëve të veçanta kualifikuese, vlerësimit të ofertave, si dhe lidhjen dhe zbatimin e kontratave.
- Kështu në hartimin e termave të referencës për studim - projekttime, konstatohet se ARRSH nuk ka një preventiv tip për orientimin e operatorëve ekonomikë konkurrues, mbi të cilin të vlerësojë ofertat e operatorëve ekonomik.
- Për pasojë çmimet e ofertave të paraqitura nga operatorët e ndryshëm ekonomik në procedurat e prokurimit rezultojnë të fryra artificialisht me zëra shpenzimesh të pajustificueshme dhe jo në përputhje me termat e referencës (si punime ambientale, qira zyre, energji elektrike, licenca, punime shpronësimi, etj) duke rezultuar në një rritje artificiale prej rreth 7 milionë lekë të kostos së shërbimit për studime projekttime, ku në raste të caktuara zërat indirekte të kostos së shërbimit arrinin në rreth 70% të kostos direkte të shërbimit të prokuruar.
- Gjithashtu, nga auditimi u konstatuan raste të vendosjes së kriterëve të veçanta të kualifikimit me qëllimin e shpalljes fitues të operatorëve të caktuar ekonomik. Këto problematika rezultuan në tenderët me objekt: “Riveshje dhe sistemim asfaltim rruga Elbasan-Banjë, loti I”, “Riveshje dhe sistemim asfaltim rruga Elbasan-Banjë, loti II”, “Riveshje sistemim, asfaltim rruga Elbasan-Banjë, Loti 3-të”, “Supervizim dhe auditim për verifikimin e cilësisë së punimeve të objekteve të rrugëve”, “Përmirësimi i sigurisë dhe i sinjalistikës rrugore në superstradën Tiranë-Durrës dhe segmenti rrugor Kashar-Rinas, loti 1”, “Rikonstruksion i rrugës Shkodër (mbikalimi i trenit) - Mes”.
- Cilësimi i mirëmbajtjeve të tuneleve si “investime” dhe jo si “shpenzime korente” duke sjellë një deformim të kostos së investimeve në zërin “rrugë” dhe të kostos së mirëmbajtjeve të këtyre tuneleve.
- Nga ARRSH, për periudhën objekt auditimi, janë zhvilluar dy procedura prokurimi për mirëmbajtjen e tuneleve (Tuneli i Kalimashit me vlerë 197 milionë lekë dhe Tuneli i Kërrabës me vlerë 117 milionë lekë) për të cilat nga auditimi rezultoi se ishin vendosur kriterë që favorizonin operatorë të caktuar ekonomik.
- Mosmarja nga ARRSH e miratimeve të projektuesve dhe preventivuesve për të gjitha rastet e bërjes së ndryshimeve në projekt dhe preventiv, duke sjellë si pasojë shmangien e përgjegjësisë së shoqërive të kontraktuara të studim - projektimit për cilësinë e dobët të projekteve. Nga auditimi rezultoi gjithashtu që në disa raste të ndryshimeve të projekteve dhe preventivave, ishin vendosur zëra të rinj punimesh të cilët nuk kishin analiza apo çmime të miratuara.
- Shtyrja në disa raste e afatit të realizimit të punimeve me më shumë se dyfishin e afatit të parashikuar, duke lidhur kontrata shtesë për shkaqe të paargumentuara, me qëllim shmangien e penaliteteve ndaj subjekteve private kontraktore.
- Mosrespektimi i radhës kronologjike kohore (sipas regjistrimit fillestar) të dëmshpërblimit të personave të shpronësuar si pasojë e ndërtimit të akseve rrugore. Nga auditimi rezultoi që likuidimet e bëra nga ARRSH nuk ishin kryer sipas renditjes dhe numrit të protokollit, duke kryer likuidime jashtë radhe për persona të veçantë.

Për të gjitha shkeljet e konstatuara, u kërkuar masa disiplinore nga “Mbajtja deri në 1/3 e pagës së plotë për një periudhë deri në gjashtë muaj” deri në “Largim nga shërbimi civil” për 10 punonjës të ARRSH, në varësi të përgjegjësisë të evidentuara. Në përfundim të këtij auditimi, KLSH ka adresuar të gjitha problematikat e konstatuara, pranë Kryetarit të Këshillit të Ministrave, me shkresën nr.787/16, datë 23.02.2016, duke i kërkuar njëkohësisht të fillojë

procedurat për dhënien e masës disiplinore “Shkarkim nga detyra” për **Z. Dashamir Xhika** shkak të shkeljeve të dispozitave ligjore e nënligjore në fuqi, sidomos në fushën e prokurimeve dhe zbatimin e kontratave të infrastrukturës rrugore.

2. Nga auditimi i AKSHI ka rezultuar paqëndrueshmëri të programimit fillestar të buxhetit, kryesisht në zërin investime. Kështu, për periudhën objekt auditimi, programimi i PBA në të dy fazat e saj, programimin e projekt buxhetit për investime, është hartuar dhe aprovuar me ndryshime të theksuara projektsh dhe vlerash, problematikë më e theksuar për vitin 2015. Programimi i PBA 2015-2017, për investime është i përbërë nga 11 projekte, në vlerë 1,418,000 mijë lekë, ose 4 herë më shumë se shpenzimet e investimeve të realizuara një vit më parë. Projekt buxheti i vitit 2015, është programuar për 11 projekte, në vlerë 1,783,200 mijë lekë, ose me një diferencë 365,200 mijë lekë nga PBA 2015-2017, pra 25.7% më shumë. Ndryshimet janë konstatuar në programet: *“Realizimi i kushteve të AKSHI-t”, për 160,000 mijë lekë; “Disaster Recovery Centre DRC”, për 160,000 mijë lekë; “Marrëveshja e shërbimit për sistemet e ndërveprimit dhe shtim shërbimesh të reja elektronike në platformën qeveritare të ndërveprimit” për 35,200 mijë lekë; “Unified C (Lync Server) GovNet”, për 10,000 mijë lekë.* Në dosjen shoqëruese të projekt buxhetit për vitin 2015, nuk kishte argumentim të dokumentuar për domosdoshmërinë e rritjes së vlerave për këto projekte.

Në Ligjin nr.160/2014 “Për miratimin e Buxhetit vjetor 2015”, shpenzimet për investime të aprovuara janë për 9 projekte, në vlerë 402,700 mijë lekë, me diferencë nga projekt buxheti, në vlerë 1,380,500 mijë lekë, ose 4.4 herë më pak se projekt buxheti i vitit 2015, duke lënë pa aprovuar rreth 50% të projekteve të programuara, shtuar 5 projekte të reja dhe aprovuar me diferenca 4 projekte. Në dosjen shoqëruese të projekt buxhetit për vitin 2015, nuk kishte argumentim të dokumentuar për mos aprovimin e 7 projekteve të programuara, pakësimin e vlerës së 4 projekteve të programuara dhe domosdoshmërinë e shtimit të 5 projekteve të reja. Fakt i rëndësishëm është që financimi i pjesshëm i projekteve të caktuara çon në shtrirjen në kohë të projekteve dhe mund të ndikojë në cilësinë e realizimit të këtyre projekteve, duke ditur që ndryshimet teknologjike janë të vullshme.

Nga auditimi i procedurave të prokurimit në grupin “Investime”, kemi konstatuar që përllogaritja e fondit limit, rezulton të jetë përllogaritur vetëm mbi bazë të cmimeve të ofruara nga operatorët të cilët janë dhe ofruesit e vetëm në tregun e brendshëm të këtyre shërbimeve/mallrave.

1. Nga auditimi i prokurimeve me objekt shërbimet e mirëmbajtjes të sistemeve të implementuara, konstatuam se për 11 objektet me vlerë 713,573 mijë lekë, prokurimi i të cilave është realizuara në vitet 2014 - 2015, nga Autoriteti Kontraktor janë parashikuar fonde për mirëmbajtje vjetore në vlerën 263,452 mijë lekë, vlerë që përbën rreth 37 % të vlerës kontabël të sistemit të implementuar. Konstatohet se përllogaritja e fondit limit në këto procedura prokurimi është bërë vetëm me testim tregu (bazuar në ofertat e operatorëve vendas që operojnë në këtë treg), pa u thelluar në analiza të veçanta për çdo zë të preventivit, duke sjellë përcaktim të fondit limit me kosto shërbimi që tejkalon nivelin e amortizimit vjetor të sistemit, ndërkohë që duke zbatuar standardet kontabël, shpenzimet e mirëmbajtjes në asnjë rast nuk mund të kalojnë nivelet e amortizimit vjetor. Për çdo tejkalim të mundshëm, shpenzimi duhet të kalojë në vlerën e investimit dhe nuk mund të trajtohet si shpenzim mirëmbajtje vjetore. Nga ana tjetër, megjithëse institucioni është autoriteti kryesor, kompetent në implementimin e risive në fushën e teknologjisë së informacionit apo në promovimin e sistemeve informatike nuk konstatuam asnjë përpjekje për të analizuar eksperiencat e ngjashme në botë, duke u mjaftuar me përllogaritjen e fondit limit sipas ofertave të OE, që cilat janë në kushtet e konfliktit të interesit për sa kohë janë të interesuarit kryesor për realizimin e objekteve të prokurimit. Duke audituar disa objekte prokurimi të realizuara në këtë institucion për të cilat janë parashikuar mirëmbajtje vjetore për shërbime, Software dhe Hardware, konstatuam nivele të larta të kostove të mirëmbajtjes të cilat tejkalojnë edhe nivelin e shpenzimeve të

mirëmbajtjes të lejuara për tu njohur sipas përcaktimeve të Ligjit nr.9920, datë 19.05.2008 "Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar. Niveli e kostove të mirëmbajtjes është më i lartë edhe se niveli i amortizimit vjetor të llogaritur për këto lloj sistemesh, fakt që tregon pakujdesi në llogaritjen e fondit limit.

2. Përlllogaritje e pakujdesshme e fondit limit, ndeshet edhe në procedura të blerjeve apo zhvillimit të platformave. Kështu në procedurën e prokurimit me objekt *"Blerje software për përpunimin e të dhënave, Arshiva e digjitalizuar dhe pajisje skanimit, server + pajisje depoz të dhëna Arsh dig"*, me fond limit me tvsh 60,763 mijë lekë grupi i auditimit ka konstatuar se gjatë përlllogaritjes, mesatarja aritmetike e vlerave të ofertuara është përpikmërisht e njëjtë me të gjitha vlerat e ofertuara nga OE. Kjo tregon që përlllogaritja e fondit limit është fiktive, e bërë në të njëjtën zyrë dhe e paanalizuar nga grupi i punës. Fakti që edhe në regjistrin e parashikimit të prokurimeve të vitit 2015, përcjellë në APP me shkresën nr.72, date 16.01.2015, fondi limit i përgjithshëm është 29,1667 mijë lekë pa tvsh, tregon se me këtë përlllogaritje është rritur fiktivisht fondi limit.

3. Në procedurën e prokurimit "E hapur", me objekt "Shtimi i 209 shërbimeve elektronike për 18 institucione", me afat të zbatimit të kontratës 18 muaj për implementimin dhe 4 vjet mirëmbajtje, nga data e nënshkrimit të kontratës, megjithëse grupit të punës të ngritur për hartimin e specifikimeve teknike dhe përlllogaritjen e fondit limit i është kërkuar që *"Përlllogaritja e fondit limit të bëhet duke iu referuar testimit të tregut, eksperiencave të ngjashme dhe/ose publikimeve zyrtare, konform legjislacionit në fuqi"*, përlllogaritja e fondit limit bazuar në testimin e tregut është bazuar vetëm në ofertat e pesë operatorëve ekonomikë. Pas marrjes së tre ofertave nga ana e grupit të punës është bërë mesatarja aritmetike e ofertave të paraqitura dhe është përlllogaritur fondi limit në vlerën 316,178 mijë lekë pa tvsh, nga të cilat 263,556 mijë lekë për implementim e shërbimeve dhe 52,622 mijë lekë mirëmbajtje për 4 vjet. Në dosje nuk administrohet asnjë dokument ku të bëhet analiza e zërave të ofertuar, bazuar edhe në eksperiencat e mëparshme të vet institucionit, pasi rezultoi se në prill të po këtij viti është lidhur një kontratë e ngjashme me një nga ofertuesit dhe oferta e dhënë nga ky ofertues për shtimin e një shërbimi është mesatarisht 934,831 lekë pa tvsh (83,200,000 lekë : 89 shërbime). Anashkalimi i metodës bazuar në kontrata të ngjashme në përlllogaritjen e fondit limit për objektin "Shtimi i shërbimeve të reja elektronike në Portalin Qeveritar e-Albania" sipas të cilës fondi limit do të ishte 248,002 mijë lekë pa tvsh, ka sjellë një kosto shtesë prej 68,176 mijë lekë në llogaritjen e fondit limit të prokuruar.

4. Në procedurën e prokurimit "E hapur", me objekt "Mirëmbajtja e sistemeve Oracle Audit Vault (përfshirë mirëmbajtjen për periudhën 2 vjeçare)", me afat të zbatimit të kontratës 24 muaj nga data e nënshkrimit të kontratës konstatuam se grupi i punës e ka bërë përlllogaritjen e fondit limit bazuar vetëm në ofertat e tre operatorëve ekonomikë në vlerën 10,800 mijë lekë pa tvsh. Nga auditimi rezulton se në termat e referencës kërkohet të mirëmbahet "Oracle Audit Vault për bazën e të dhënave të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave", "Oracle Audit Vault për bazën e të dhënave për sistemin CMIS të administruar nga Instituti i Sigurimeve Shoqërore" dhe "Oracle Audit Vault për bazën e të dhënave të Agjencisë së Prokurimit Publik". Nga realizimi i prokurimeve të vitit 2014, konstatohet nëse do të merrnim për bazë përqindjen e mirëmbajtjes në lidhje me implementimin, përdorur nga vetë AK, me 22%, fondi limit i kësaj procedure prokurimi do të ishte 7,438 mijë lekë pa tvsh ose 3,362 mijë lekë më pak se fondi limit i prokuruar. Nisur nga problematikat kemi rekomanduar

Autoriteti Kontraktor të marrë masa që, nëpërmjet strukturave teknike në dispozicion, në të gjitha rastet e prokurimeve mallra apo shërbime, por kryesisht për shërbime mirëmbajtje, në përlllogaritjen e fondit limit të mbahet parasysh një nivel standard në koston e këtij shërbimi që në çdo rast nuk mund të tejkalojë koston e amortizimit vjetor të aktivitetit të cilit i shërben, bazuar mbi eksperiencat më të mira ndërkombëtare, me qëllim moscenimin e parimit të efektivitetit në prokurime. Praktika ndërkombëtare tregon që mirëmbajtja nga operatorët lokalë është gjithmonë më e lirë se tarifat e mirëmbajtjes së deklaruar nga prodhuesi i sistemeve. Nëse kosto e shërbimit në vend është më e lartë se tarifa e krijuesit të sistemeve (tarifë që është e

publikuar) atëherë rekomandojmë të vepohet në kushtet e ekskluzivitetit dhe të kontraktohet shërbimi tek ky operator i cili i ka shërbimet dhe tarifat transparente.

3. Nga auditimi në Komisionin Qëndror të Zgjedhjeve, u konstatua se dëmi i shkaktuar fondeve buxhetore nga dështimi i dy projekteve të cilat do të hapnin rrugën për numërimin elektronik të rezultateve zgjedhore e konkretisht: Projekti, SEN Qarku Fier në vlerën prej: 966,752.5 EURO dhe për Projektin, SEV të Qarkut Tiranë në vlerën prej: 1,596,597 EURO, ardhur nga lidhja e kontratave në kapërcim të afateve ligjore si dhe lidhja e këtyre kontratave me kushte të favorshme për kontraktorin dhe të disfavorshme për shtetin. Në përfundim kemi konkluduar se ky dëm është pa shpresë arkëtimi.

Shkurtimisht gjetjet e këtij auditimi paraqiten

Nga auditimi i Projektit Sistemi Elektronik i Verifikimit (SEV) për Qarkun Tiranë dhe Projektit Sistemi Elektronik i Numërimit (SEN) për Qarkun Fier kemi konkluduar se për sa kohë është në diskutim mungesa e të dhënave faktike në Kartat ID dhe Pasaportave Biometrike, për shkak të mungesës së të dhënave në Chip-at me dhe pa kontakt të tyre, (akoma sot reflektohet padijeni në të vlerësuarin e përmbajtjes së Chip-ave), është në dyshim realizimi i proceseve elektronike të verifikimit si në projekte pjesore por dhe në implementim në shkallë Republike.

Nga analiza e kushteve të përcaktuara si të nevojshme për realizimin me sukses të projekteve konstatuam se mënyra e palosjes së fletës së votimit, kërkuar nga teknologjia numëruese, bie në kundërshtim me traditën e hershme të votuesve shqiptarë në votime. Pavarësisht se nga ana e KQZ, njihet mirë sjellja e votuesit shqiptar në votim, pranimi i një kushti larg traditës është një arsye shtesë për mosesuksesin e këtij procesi të rëndësishëm.

Dështimin e Projektit SEV Qarku Fier ishte dhe numri i madh (67) i subjekteve zgjedhore pjesëmarrëse në votime gjë që e bën të pamundur përfshirjen fizike të tyre në një format flete votimi duke respektuar në të njëjtën kohë dhe mënyrën tradicionale të palosjes.

Nga auditimi u konstatua se për procedurat ligjore të prokurimit por dhe të implementimit afatet kohore janë ngushtuar nëpërmjet vendimeve të KQZ, shoqëruar kjo me një kosto të lartë të këtyre projekteve (megjithëse ato shtriheshin vetëm për 20% të territorit të Republikës) shtuar këtu edhe fakti se janë kosto operative (kosto për shërbim). Në këto kushte KLSH gjykon se arritja e objektivit strategjik për procese zgjedhore të pa kontestuara dhe me garanci të lartë për të gjithë palët e interesuara dhe kryesisht besimin e qytetarëve të vendit, nuk duhet të konsiderohet vetëm si një proces programimi fondesh por si procese elektronike që garantojnë implementimin e suksesshëm të tyre në shkallë vendi dhe me kosto të analizuar me kujdes, pasi kostot që u përballuan vetëm për projektet pilot në gjykim të KLSH ishin shumë të larta.

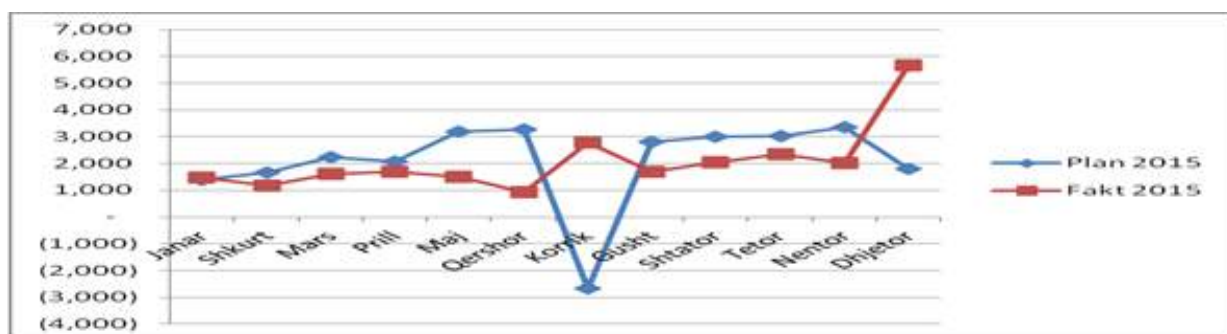
2.5.2. Shpenzime kapitale me financim të huaj

Shpenzime kapitale me financim të huaj zënë 8% të shpenzimeve të planifikuara të buxhetit të përgjithshëm dhe 6% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 24,926 milion lekë, nga 37,762 milion lekë të planifikuara sipas ligjit nr. 160/2014 (dhe 25,151 milion lekë sipas planit përfundimtar) dhe 26,785 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 66% me një mosrealizim kundrejt planit fillestar me 12,836 milion lekë dhe 1,859 milion lekë më pak se një vit më parë. Trendi i realizimit të shpenzimeve kapitale të huaj për 5 vjet, rezulton kështu:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Shpenzime me Kapitale të Huaj	20,850	27,982	34,257	28,776	26,785	24,926
Dif. nga viti i mëparshëm		7,132	6,275	-5,481	-1,991	-1,859
Dif. në % nga një vit më parë		134.20%	122.40%	84.00%	93.10%	93.06%

Në vitin 2015 janë realizuar 1,859 milion lekë më pak se në vitin 2014, ose realizuar 93,06% krahasuar me vitin 2014. Është konstatuar se, për shpenzimet kapitale me financim të huaj është korrigjuar plani edhe për periudha të shkuara. Konkretisht me rishikimin e planit me Aktin Normativ nr. 1, është korrigjuar jo vetëm plani për periudhën pas muajit korrik 2015, që rregullon ky akt, por edhe për periudhat e mëparshme e konkretisht, sipas përlllogaritjeve tona, rezulton se nëse mbajmë të pandryshuar planin mujor nga Janar-Qershor, dhe korrektojmë planin me faktin nga Janari-Korrik, del se në korrik plani i takon të jetë (-2,679 milion lekë), që në kontekstin e shpenzimit nuk ka kuptim (pasi është fluks hyrës). Grafikisht situata e shpenzimeve kapitale me financim të huaj do të paraqitet si më poshtë:



Është konstatuar se, ende nuk është përgatitur buxheti i thjeshtuar për qytetarin, për vitin 2015 sikundër është parashikuar në Strategjinë e Menaxhimit të Financave Publike 2014-2016. Për më tepër që paraqitja e buxhetit duke denaturuar shpenzimet (sikundër ka ndodhur me shpenzimet kapitale) është çorientuese dhe nuk jep një pamje të qartë dhe transparente të shpenzimeve publike. Aktualisht ende nuk prodhohet një përmbledhje e buxhetit të qytetarit dhe janë të pakta shanset që publiku i gjerë të marrë pjesë në diskutimet për buxhetin³.

Është konstatuar se, në listën e investimeve kapitale, vënë në dispozicion nga Drejtoria e Thesarit rezulton se, vlera totale e investimeve për vitin 215, përfshin edhe vlerën e detyrimeve të prapambetura, shlyer gjatë vitit 2015, konkretisht, referuar treguesve fiskalë të konsoliduar: 63,059 milion lekë janë shpenzime kapitale korrente dhe 6,111 milion lekë janë detyrime të prapambetura për infrastrukturë dhe se Drejtoria e Thesarit nuk mund të identifikojë me një kod të veçantë:

- sa nga këto shpenzime i takojnë investimeve për Fondin e Zhvillimit të Rajoneve; dhe/ose
- sa nga këto janë shpenzime kapitale për detyrime të prapambetura.

Mbi saktësinë e evidentimit të shpenzimeve kapitale me financim të huaj (kredi dhe grande).

Të gjitha transaksionet që lidhen me financimet e huaja, regjistrohen dhe raportohen nga ministritë dhe institucionet e tjera qendrore të cilat janë në rolin e agjencive zbatuese, që nga momenti i nënshkrimit të tyre, lëvrimit, përdorimit dhe shlyerjes së tyre. Ministritë dhe institucionet e tjera qendrore nëpërmjet njësive të zbatimit të projekteve, janë të detyruara të raportojnë në Ministrinë e Financave të gjitha të dhënat e kërkuara brenda afateve të caktuara. Për njësitë e zbatimit që zgjedhin skemën e pjesshme të thesarit me kërkesë të njësive të zbatimit bëhet transferimi i fondeve nga llogaria speciale në Bankën e Shqipërisë, në llogarinë operative në bankat e nivelit të dytë të hapura për zbatimin e projektit. Për projektet me skemë të plotë të thesarit me mbërritjen e fondeve në llogaritë speciale, me kërkesën e njësive të zbatimit bëhet kalimi pjesor ose total i vleftave nga llogaria speciale, në llogarinë e depozitës së qeverisë, në zërin “Financime të huaja”.

Referuar Treguesve fiskalë të buxhetit të konsoliduar, të Lidhjes nr. 2/1, në VKM nr.34 datë 29.01.2014 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2015 - 2017” dhe referuar Tabelës Fiskale të Buxhetit të Konsoliduar të vitit 2015 në lidhje me Financimin e Huaj konstatohet:

Në milion lekë

Nr.	Treguesit e financimit të huaj	Kuadri makro	Plani	Fakti	Realizimi %
1	Te ardhura nga Ndhmat (Grante)	7,500	12,000	11,215	93.5
2	Shpenzime Kapitale me Financim të Huaj	42,275	25,151	24,926	99.1
3	Hua Mbështetje Buxhetore	31,100	14,028	111,458	795.5

Të ardhurat nga ndihmat (grantet) janë planifikuar sipas kuadrit makroekonomik për 7,500 milion lekë, sipas buxhetit vjetor për 12,000 milion lekë dhe janë realizuar për 11,215 milion lekë ose janë tejkaluar kundrejt kuadrit makroekonomik me 49.5% e realizuar në masën 93,5 % kundrejt planit të buxhetit vjetor. Të ardhurat nga grantet për vitin 2015 janë rritur me 1,100 milion lekë më shumë se viti 2014. Të ardhurat nga granti me vlerë 11,215 milion lekë përbëhen nga:

1. Grante nga financimi i huaj për projekte sipas skemës së pjesshme me vlerë 11,178 milion lekë.

2. Nga grante për projekte sipas skemës së plotë me vlerë 25 milion lekë, granti danez me vlerë 50 mijë lekë, granti Oracle me vlerë 18,848 mijë lekë dhe rimbursim pas verifikimit të shpenzimeve të projektit me vlerë 5,605 mijë lekë, në përputhje me Udhëzimi 1/1 datë 19.02.2013, si dhe

3. Nga Rimbursim i shpenzimeve pas vlerësimit të performancës së projekteve për të cilat është shpenzuar para disbursimit nga donatori sipas marrëveshjeve midis palëve, bazuar në Udhëzimi 1/1 datë 19.02.2013 “ Fondet e rimbursuara nga financuesi, sipas projekteve përkatëse do të regjistrohen në një zë të veçantë për tu dalluar nga grantet dhe kreditë e tjera me emërtimin “Rimbursim i shpenzimeve pas vlerësimit të performancës” me vlerë 12 milion lekë nga Projekti “Medland 2020” me vlerë 3,5 milion lekë, Projekti “Adriatica” me vlerë 7,7 milion lekë, Projekti “Plotësim i kapaciteteve për Komunën Bushat” me vlerë 1 milion lekë.

Shpenzimet kapitale me financim të huaj janë planifikuar sipas kuadrit makroekonomik për 42,275 milion lekë, sipas buxhetit vjetor për vitin 2015 janë planifikuar në vlerë 25,151 milion lekë dhe janë realizuar për 24,926 milion lekë ose në masën 58.9% kundrejt kuadrit makroekonomik dhe në masën 99,1 % kundrejt buxhetit vjetor, nga të cilat financuar me grant janë 9,987 milion lekë ose 40 % të shpenzimeve me financim të huaj dhe financuar me kredi janë 14,914 milion lekë ose 60 % të shpenzimeve me financim të huaj.

Realizimi faktik i raportuar Drejtoria e Operacioneve të Thesarit me vlerë 24,901 milion lekë, nuk përputhet me realizimin faktik të buxhetit me vlerë 24,926 milion lekë, pasi kjo shumë përfshin shpenzimet me financim të huaj sipas skemës me thesar të pjesshëm me vlerë 24,901 milion lekë dhe me skemë të plotë me vlerë 25 milion lekë. Peshën kryesore të financimit të huaj sipas planifikimit e ka Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës (MTI) me 57% kundrejt totalit. Realizimi faktik i shpenzimit kapital me financim të huaj është 99% kundrejt Aktit Normativ nr. 3 dhe 66% kundrejt planifikimit fillestar të buxhetit. Në lidhje me ndryshimin nga Akti Normativ nr. 3 MTI ka realizuar 91% kundrejt planit të rishikuar, ndërsa vihen re tejkalim të këtij plani për ministritë: MoF, MK, MSH, MD, MPB, dhe MM, si dhe realizim të pjesshëm të tij për ministritë e tjera.

Referuar programit të investimeve publike për vitin 2015, në lidhje me financimin e huaj është i orientuar në zbatimin e prioriteteve dhe angazhimeve të parashikuara në programin e qeverisë, lidhur me: (i) respektimin e marrëveshjes me FMN për mostejkalimin e nivelit të planifikuar të defiçitit buxhetor dhe borxhit publik për vitin 2015, (ii) uljen e detyrimeve të vjetra dhe

parandalimin e krijimit të detyrimeve të reja për projektet e investimeve publike duke i fokusuar shpenzimet për investime në projektet në vazhdim; (iv) respektimin e taveaneve të miratuara të shpenzimeve për investime publike; (iv) akomodimin me përparësi të kërkesave të projekteve me financim të huaj me kontribut lokal (TVSH, kosto lokale). Në zbatim të këtyre politikave/kritereve shpenzimet e planifikuara për investimet publike janë orientuar në financimin e projekteve në vazhdim. Referuar peshës së investimeve sipas burimit të financimit, vlerësohet që portofoli i investimeve për vitin 2015 është dominuar nga projektet me financim të huaj. Në referim të buxhetit nr 160/2014, plani i miratuar i investimeve publike me financim të huaj ishte 37,762 milion lekë ku Financimet e Huaja përbënin 56,36% të investimeve gjithsej.

Nëpërmjet Aktit Normativ Nr.1 janë rialokuar rreth 11 miliard lekë investime, që konsistuan kryesisht në shtesa në planin e financimeve të brendshme (për përfundimin e një sërë projektesh të rëndësishme) si dhe në pakësime në planin e financimit të huaj (objekte të cilat nuk kishin pritshmëri të lartë realizimi), duke ruajtur nivelin e parashikuar të investimeve. Në këtë Akt Normativ janë miratuar disa rialokime, përkatësisht nga projektet e investimeve me financim të huaj (kredi) me ecuri të ngadaltë të zbatimit, kryesisht në sektorin e rrugëve nacionale, tek ato me financim të brendshëm. Si rezultat, investimet me financim të brendshëm për ministritë e linjës dhe institucionet buxhetore u rritën me rreth 5 miliardë lekë, por duhet pasur parasysh që kjo vlerë është akoma më e lartë po t'i shtojmë dhe fondet transfertë, që u përdorën për financim investimesh, të tilla si: projekti i ndërtimit të stadiumit të ri “Loro Boriçi”, Shkodër me 1.5 miliardë lekë, fondi për zhvillimin e rajoneve me 500 milion lekë, etj. Si përmirësim i performancës së investimeve dhe të buxhetit në tërësi për vitin 2015 janë parë edhe rialokimet e brendshme ndërmjet 4 investimeve me financim të brendshëm dhe atyre me financim të huaj, në përputhje me treguesit e realizimit për periudhën si dhe pritshmërinë e realizimit deri në fund të vitit. Nëpërmjet Aktit Normativ nr.2 u rialokuan rreth 5,241 milion lekë investime, që konsistuan kryesisht në ndryshime të planit të financimit të brendshëm dhe të huaj. Gjithashtu u reflektuan korigjime të planit të disa projekteve me financim të huaj të cilat kishin performuar më shumë se parashikimet e bëra nga çdo ministri linje. Në këtë kuadër, ndërhyrja u propozua në ato zëra, ku u evidentuan mosrealizime në raport me planin e parashikuar. Njëkohësisht, u propozuan edhe rialokime mes projekteve të investimeve me financim të brendshëm dhe me financim të huaj, drejt atyre me ecuri më të lartë. Nga analiza e fundit e ecursë së investimeve publike rezultoi se kishte një përthithje më të lartë në projektet e infrastrukturës në varësi të Ministrisë së Transportit dhe Infrastrukturës. Nisur nga kjo, u financuan për këtë ministri 2 mld lekë për të mos krijuar detyrime të reja për vitin 2015. Gjithashtu, u financuan 2 mld lekë për fondin e shpronësimeve që u parashikua të përdoret për shumë procese shpronësimesh në proces. Njëkohësisht, nga mosrealizimet e evidentuara u financuan me vlerën prej 500 mln lekë projektet e investimeve për Fondin e Zhvillimit Rajonal. Gjithashtu, për disa projekte me financim të huaj u korigjuan planet e parashikuara për projekte me performancë më të lartë që financohen me Kredi dhe Grant. Nëpërmjet Aktit Normativ nr.3 u reflektuan shumë pak ndryshime në investime që ishin kryesisht në korigjime të planit për projekte të cilat kanë patur performancë më të lartë. Nisur nga rëndësia, u financuan disa projekteve të Ministrisë së Punëve të Brendshme të cilat vazhdojnë edhe në vitin 2016. Ndryshime u reflektuan dhe në disa ministri të tjera të cilat kanë patur performancë më të mirë për disa projekte, si Ministria e Kulturës dhe Ministria e Mirëqenies Sociale. Gjithashtu u financuan dy projekte të Ministrisë së Mjedisit me rëndësi prioritare.

Realizimi i shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj prej 24,926 milion lekë është e përbërë nga projekte me thesar të pjesshëm dhe 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 të cilëve evidentohet nga sistemi informatik financiar i qeverisë. Kështu vlera e shpenzimeve me thesar të pjesshëm është 24,901 milion lekë dhe me thesar të plotë është 25 milion lekë. Shpenzimet kapitale me financim të huaj të qeverisjes

vendore me vlerë 1,116 milion lekë gjithashtu nuk janë pasqyruar në këtë tabelë, por ato përfshihen në zërin “Shpenzime për pushtetin vendor” të Buxhetit të konsoliduar të vitit 2015. Niveli më i lartë i referohet financimit të huaj për Bashkinë Tiranë, në vlerën 1,014 milionë lekë, pasuar nga shpenzimet kapitale me financim të huaj në Qarkun Shkodër 49 milion lekë, Bashkia Shkodër 13 milion lekë, Komuna Bushat 20 milion lekë etj.

Tejkalimi i realizimit të shpenzimeve kapitale me financim të huaj sipas disa ministrive detajohet si më poshtë: Për Ministrinë e Financave: Shpenzimet kapitale me financim të huaj, që për vitin 2015 ishin parashikuar në rreth 131 milion lekë dhe realizuar sipas Regjistrimit të Drejtorisë së Thesarit në MoF, në rreth 1,064 milion lekë detajohet sipas programeve dhe projekteve të mëposhtme:

Në milion lekë				
NR.	Emërtimi i Programit	Plani përfundimtar	Fakti 2015	% e realizimit
1.	Planifikim, menaxhim dhe administrimi	76	764	1005%
2.	Menaxhimi i të ardhurave tatimore	0	142	142%
3.	Menaxhimi i të ardhurave doganore	55	158	287%
Investime Financim i huaj		131	1,064	812%

Për Ministrinë e Shëndetësisë: Shpenzimet kapitale me burim financimin e huaj, që për vitin 2015 ishin parashikuar në rreth 875 milion lekë dhe realizuar në rreth 1.222 milion lekë, tejkalimi i realizimit të tyre ka ardhur si rezultat i disbursimit më të madh të fondeve nga vlera e planifikuar për projektet e programeve të kujdesit shëndetësor parësor dhe dytësor.

Në programin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor parësor:

- Për projektin ndërtim, rikonstruksione dhe pajisje të qendrave shëndetësore dhe ambulancave, (Gjysmë Hëna e Kuqe) gjatë vitit 2015 disbursimi ishte në rreth 16.9 milion lekë, kur planifikimi ishte 15 milion lekë;
- Për projektin “Rikonstruksioni dhe pajisja e 5 poliklinikave” (kooperacioni italian) gjatë vitit 2015 disbursimi ishte në rreth 141 milion lekë, kur planifikimi ishte 116 milion lekë.

Në programin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor dytësor:

- Për projektin e informatizimit të sistemit shëndetësor E-HEALTH (kredia austriake), ratifikuar nga Parlamenti në korrik 2014, është investimi më i madh i teknologjisë së informacionit në sektorin shëndetësor. Gjatë vitit 2015 është disbursuar 637 milion lekë.
- Për projektin e furnizimit me pajisje mjekësore komplekse të Spitalit Onkologjik, QSUT “Nënë Tereza”, kredia austriake, e ratifikuar nga Parlamenti është disbursuar në vlerën 238 milion lekë nga 100 milion lekë të planifikuara.

Për Ministrinë e Kulturës: Shpenzimet kapitale me financim të huaj, që për vitin 2015 ishin parashikuar në rreth 10 milion lekë dhe realizuar sipas Regjistrimit të Drejtorisë së Thesarit në MoF, në rreth 27 milion lekë. Nga 100 objekte të trashëgimisë kulturore të planifikuara për vitin 2015 janë realizuar 128 prej tyre, ku përfshihen shumë objekte, monumente kulture dhe parqe arkeologjike.

Për Ministrinë e Drejtësisë: Shpenzimet kapitale me financim të huaj, që për vitin 2015 ishin parashikuar në rreth 500 milion lekë dhe realizuar sipas Regjistrimit të Drejtorisë së Thesarit në MoF, në rreth 1,033 milion lekë, që kanë konsistuar në ndërtimin e burgjeve të Fierit, Beratit dhe Shkodrës.

Për Ministrinë e Punëve të Brendshme: Shpenzimet kapitale me financim të huaj, që për vitin 2015 ishin parashikuar në rreth 170 milion lekë dhe realizuar sipas Regjistrimit të Drejtorisë së Thesarit në MoF, në rreth 180 milion lekë, ku 90% e fondeve i takojnë Policisë së Shtetit.

Për Ministrinë e Mjedisit: Shpenzimet kapitale me financim të huaj, që për vitin 2015 ishin parashikuar në rreth 277 milion lekë dhe realizuar sipas Regjistrimit të Drejtorisë së Thesarit në MoF, në rreth 354 milion lekë, ku fondet kryesore i takojnë mbrojtjes së mjedisit. Megjithëse realizimi faktik i shpenzimeve me financim të huaj në vlerën 24,926 milion lekë përbën 99% dhe përfshihet në vlerën e planifikuar të këtij financimi, tejkallimet dhe mosrealizimet e shpenzimeve të financimit të huaj midis ministrive nuk janë marrë parasysh në aktin normativ nr. 3, që daton në fundvit datë 28.12.2015, megjithëse ka ekzistuar informacioni mbi ndodhjen dhe ekzistencën e këtyre shpenzimeve, duke lejuar një zhvendosje të konsiderueshme nga plani i ministrive, në rritje prej 106% - 812% dhe në mosrealizim prej 97% - 54%.

Në lidhje me shpenzimet kapitale me Financim të Huaj u bë krahasimi i shkresës së Ministrisë së Financës drejtuar Kontrollit të Lartë të Shtetit me subjekt “Dërgohet për miratim “Buxheti faktik i vitit 2015” me të dhënat faktike të Drejtorisë së Thesarit, nga ku rezultoi se ka diferenca raportimi.

Referuar të dhënave të Drejtorisë së Thesarit për Ministrinë e Financave vlera e investimeve me Financimit të Huaj rezulton 1,064 milion lekë, ndërkohë raportimi në “Buxhetin faktik të vitit 2015” kapitulli V pika 5.10 “Ministria e Financave” është bërë për 1,089 milion lekë. Pra kemi një diferencë prej 25 milion lekë më pak në të dhënat faktike të Drejtorisë së Thesarit, diferencë kjo e lindur nga skema e plotë e financimit që nuk regjistrohet në D.Thesarit.

Për Ministrinë e Financave diferenca midis dy raportimeve qëndron për programin “Planifikim, menaxhim dhe administrimi” në vlerën 25 milion lekësh pasi ky financim është realizuar me skemën e plotë për të cilën Drejtoria e Thesarit nuk bën regjistrim.

Referuar të dhënave të Drejtorisë së Thesarit për Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë, vlera e investimeve me Financimit të Huaj rezulton 156 milion lekë, ndërkohë raportimi në “Buxhetin faktik të vitit 2015” kapitulli V pika 5.14 “Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë” thuhet se “rreth 110 milion lekë janë me Financim të Huaj”. Pra nuk është deklaruar një shifër e saktë e investimeve me Financim të Huaj dhe bazuar në këtë vlerë kemi një diferencë prej 46 milion lekë më shumë në të dhënat faktike të Drejtorisë së Thesarit.

Megjithëse shuma totale e shpenzimeve kapitale me financim të huaj, raportuar nga Ministria e Financave në Raportin e Monitorimit të Performancës, përputhet me regjistrimin e këtij shpenzimi nga Drejtoria e Operacioneve të Thesarit, rezulton një diferencë prej 148 milion lekë për projektet e mësipërme për të cilat ka mospërputhje midis dy raportimeve. Kjo diferencë është evidentuar nga raportimi i pjesshëm, vetëm i projekteve për të cilat është raportuar tejkallim i planifikimit për Ministrinë e Shëndetësisë dhe jo për të gjitha, si rezultat nuk mund të nxjerrim një përfundim të saktë në lidhje me alokimin e tyre.

Informacioni mbi realizimin e shpenzimeve kapitale me financim të huaj, është raportuar nga Ministria e Energjisë dhe Industrisë me informacionin që ajo disponon nga njësitë e zbatimit, por dy Drejtoritë e Thesarit dhe e Buxhetit nuk kanë një rakordim të përditësuar midis tyre për shifrat e raportuara dhe shifrat që rezultojnë për këtë ministri, në raportin e performancës së shpenzimeve publike, në lidhje me shpenzimin me financim të huaj nuk janë të rifreskuara.

Të gjitha këto veprime bien në kundërshtim me Pikën 30 të Udhëzimit nr.33, datë 28.12.2015 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2015” ku citohet... “Procesi i ...rakordimit për financimet e huaja midis strukturave përgjegjëse të thesarit, borxhit dhe njërive të qeverisjes së përgjithshme duhet të përfundojë brenda datës 12.2.2016” duke pranuar dhe nënkuptuar faktin që midis këtyre strukturave duhet të ekzistojë një rakordim në lidhje me financimin e huaj.

Mbështetja Buxhetore sipas kuadrit makroekonomik ishte planifikuar për 31,100 milion lekë dhe sipas buxhetit vjetor të vitit 2015 ishte planifikuar për 14,028 milion lekë dhe është realizuar për 111,458 milion lekë. Në këtë zë përfshihen kreditë e dhëna nga IBRD për 34,898 milion lekë, kredia e FMN –së për 13,363 milion lekë, Eurobondi në vlerën 62,009 milion lekë

dhe kredi të dhëna për asistencë sociale në vlerën 1,188 milion lekë. 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.

Në shkresat e audituara rezultoi se 86% e projekteve të institucioneve buxhetore janë raportuar brenda afatit ligjor për muajin dhjetor në lidhje me financimin e huaj, ndërsa 8% e tyre janë raportuar në pjesën e dytë të muajit janar dhe 6% e institucioneve janë raportuar në muajin shkurt dhe mars 2016. Raportimi në muajin mars ka ndodhur, pasi Ministria e Financave u ka dërguar shkresë institucioneve në lidhje me vonesën apo me saktësinë në raportim, duke konstatuar se mbyllja e rakordimit dhe regjistrimi në sistem nuk ka përfunduar ende në kundërshtim me Udhëzimin nr. 33, datë 28.12.2015 të Ministrisë së Financave “ Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit të vitit 2015”, Pika 30.

Në raportimin e shpenzimeve kapitale me financim të huaj, 47 nga 207 projekte të audituara, pra 23% e tyre rezultuan të pashoqëruara me ekstraktin bankar, pasi kishin të bënin me disbursime indirekte ku shpenzimi kryhet direkt nga donatori, pa u bërë hyrje në Shqipëri, si rezultat këto projekte nuk kanë një llogari bankare në të cilën të reflektohen veprimet, si në projektet “Rrugët lokale dytësore IDB (istisna 0027)”, “Rrugët dytësore Lokale BERZH”, “Rrugët lokale dhe dytësore OPEC”, “Furnizimi me ujë I zonave rurale-KFË”, “Zhvillimi i qëndrueshëm dhe reduktimi I emetimeve të gazit me efekt sere Projekti CDM”, etj

Për projektin “Zhvillimi i SME - ve në Shqipëri nëpërmjet një linje Kredie, faza I” I varur nga MZHETTS, institucioni ka regjistruar si të ardhur, interesat e akumuluar nga llogaria e Fondit Qarkullues në llogarinë e Linjës së Kredisë shumë 112,000 euro, projekt për të cilin është raportuar një shpenzim total prej 2,315,819 euro. MoF dhe MZHETTS kanë regjistruar si shpenzim Kapital me financim të huaj dhe interesin e akumuluar me vlerë 112,000 euro. Të ardhurat nga interesi, në bazë të marrëveshjeve midis institucioneve dhe donatorit apo kreditorit mund të përdoren për realizimin e projektit dhe nëse nuk janë parashikuar në marrëveshje, ato derdhen në depozitën e qeverisë si të ardhura nga interesi.

Mosregjistrimi nga MoF rrit mundësinë e mosevidentimit të saktë të tyre si e ardhur nga interesi, por si disbursim nga financimi i huaj, në vitet e mëvonshme të raportimit të ecursisë së këtij projekti, duke shtrembëruar treguesit real të tij. Kjo drejtori gjatë regjistrimit të shpenzimeve me financim të huaj në formatin Excel, redukton funksionin e saj vetëm në regjistrimin e të dhënave që jep njësia zbatuese e Projektit duke pranuar të mirëqënë zërat e shpenzimeve në këtë raportim dhe në raste të veçanta bën rakordime me subjekte për projektet përkatëse.

Për 31 projektet nuk është pasqyruar në shkresat përcjellëse gjendja në fillim dhe në fund e projekteve, në lidhje me pasqyrimin e plotë të kuadraturës së raportimit të projektit me financim të huaj. Mospasqyrimi i gjendjes në fillim dhe në fund për projektet IPA të mësipërme, lidhet me faktin që janë projekte me disbursim indirekt dhe nuk mbartin gjendje fillestare dhe përfundimtare, pasi gjithë disbursimi indirekt i adresuar për llogari të projektit shpenzohet direkt dhe i gjithë nga donatori.

Në lidhje me diferencat në raportim midis ministrive të linjës, institucioneve buxhetore dhe me Ministrinë e Financave.

1.Ministria e Zhvillimit ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes në shkresën nr. 94 datë 06.01.2016 ka dërguar informacion për projektet me financim të huaj për vitin 2015.

-Në lidhje me projektin “Mbrotja e markave për produktet ndërkufitare” e financuar me grant, MZHETTS ka raportuar, gjendje fillestare të datës 01.01.2015 shumë 2,946,594 lekë, disbursim prej BE shumë 7,622,940 lekë dhe disbursim kosto lokale shumë 4,750,000 lekë, për të cilin ka realizuar shpenzimin me vlerë 14,176,960 lekë dhe gjendje në fund 1,142,342 që përputhet me ekstraktin bankar të fundvitit. MoF ka regjistruar si financim të huaj disbursimin

e BE dhe si shpenzim me financim të huaj vlerën totale 14,176,960 lekë, duke përfshirë në shpenzim dhe financimin jo të huaj me vlerë 4,750,000 lekë.

Sipas Drejtorisë së Thesarit kjo diferencë e shpenzimeve është deklaruar nga MZHETTS si shpenzim i financimit të huaj i mbuluar momentalisht nga kosto lokale, por për të cilin vitin që vjen do të bëhet disbursimi përkatës nga donator, duke u mjaftuar me këtë detajim të njësisë zbatuese të projektit. Kjo sjell risk të mbartjes së pasaktësisë në raportim.

2.Drejtoria e Përgjithshme e Doganave në vijim të shkresës nr. 1547 datë 20.01.2016, ka dërguar shkresën nr.1547/1 datë 09.03.2015 mbi saktësimin e raportimit të të dhënave mbi financimin e huaj për periudhën Janar - Dhjetor 2016 në të cilin MoF ka të regjistruar si disbursim shumë 189,528 euro për projektin “Vendosje në sistem kontrolli dhe instalimi pilot i pajisjeve detektuese për të siguruar mbikqyrjen e materialeve të lëndëve radioaktive”, ndërkohë që nga raportimi i Institucionit kjo paraqet një total të dibursimeve për këtë projekt deri në 31.12.2015, por gjatë viti 2015 në lidhje me të nuk është realizuar asnjë disbursim. MoF për këtë projekt ka regjistruar disbursimin me vlerë 189,528 euro dhe shpenzimin për Art.231 me vlerë 189,528 euro, që nuk përputhet me raportimin e njësisë zbatuese të projektit.

Sipas korrespondencës elektronike midis dy institucioneve u konstatua se në datën 02.03.2016 prej DPD është nisur në fomat excel disbursimi i projektit me vlerë të plotë 800,000 euro, disbursim i akumuluar 189,528 i kryer tërësisht në vitin 2015 dhe projekt i cili ka përfunduar në dhjetor 2015. Shkresa përcjellëse e raportimit daton më 09.03.2016 në të cilin nuk ka disbursim për vitin 2015, duke treguar një mungesë saktësie të vazhdueshme në afatin kohor dhe rigorozitetin shifror, për të cilën nuk është konstatuar marrja për moszbatim të Udhëzimit të Ministrisë së Financave nr. 8, datë 17.02.2003 të cituar më sipër.

3.Ministria e Kulturës në shkresën nr.19 datë 05.01.2016 ka dërguar në MoF raportimin e projekteve me financim të huaj. Në lidhje me projektin “Milestone” ky institucion ka regjistruar si financim të huaj shumë 4,500,000 lekë të fondeve të veta të Bashkisë Finiq, e cila është partnere e këtij projekti së bashku me BE, nëpërmjet programit IPA 2007-2013. Kjo shumë nuk është regjistruar si disbursim nga Ministria e Financave, duke mos qenë i tillë, por është regjistruar si “shpenzim kapital me financim të huaj” duke përbërë një diferencë në regjistrim midis dy institucioneve për shumë 4,500,000 lekë përse i përket disbursimeve dhe rritje të “shpenzimeve kapitale me financim të huaj” të MoF me këtë shumë, që është mbuluar jo nga financimi i huaj.

Sipas Drejtorisë së Thesarit kjo diferencë e shpenzimeve është deklaruar nga MK si shpenzim i financimit të huaj i mbuluar momentalisht nga fondet e Bashkisë Finiq, por për të cilin vitin që vjen do të bëhet disbursimi përkatës nga donator, duke u mjaftuar me këtë detajim të njësisë zbatuese të Projektit, që sjell risk të mbartjes së pasaktësisë në raportim.

4.Në shkresën nr.455 datë 20.01.2016 Ministria e Bujqësisë ka dërguar situacionin për projektin “Burimet ujore dhe të ujitjes” me kreditor qeverinë Suedeze SIDA, me llogari në Bankën e Shqipërisë AL 2117-555E. Për këtë projekt është bërë disbursimi me shumë 554,108 euro në llogarinë e bankës së nivelit të dytë në euro gjatë vitit 2015, është bërë shpenzimi 444,281 euro dhe gjendja në fund rezulton të jetë 97,344 euro e konfirmuar kjo nga ekstrakti bankar i bashkëngjitur kësaj shkrese, si dhe në llogarinë në lekë të bankës së nivelit të dytë me gjendje fillesatre 15,221,220 lekë janë disbursuar 1,771,864 lekë dhe shpenzuar 15,744,815 lekë e konfirmuar nga ekstrakti bankar i bashkëngjitur kësaj shkrese. Për disbursimet dhe shpenzimet e mësipërme MoF i ka regjistruar për Ministrinë e Mjedisit. Në përgjigjen e tyre në lidhje me këtë ndryshim, justifikojnë këtë zhvendosje me VKM nr. 91 datë 04.02.2015 “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të MBZHRAU”

Për rojektet me financim të huaj MoF duhet të mbajë një regjistrim të saktë jo vetëm të shpenzimit kapital vjetor, por dhe të gjendjes në fillim apo në fund, që kjo e fundit detyrimisht mbartet në vitet në vazhdim deri në zbatimin përfundimtar të projekteve shumëvjeçare, në

funksion të evidentimit të gabimeve të mundshme, të përfshirjes së interesave të akumuluar të viteve të kaluara, në rastet kur nuk duhet të përdoren për realizimin e projektit, në përputhje me marrëveshjen me donatorin/kreditorin, si disbursim i financimit të huaj nga ana e ministrive apo institucioneve buxhetore, në ndihmë të të cilit duhet të vijë rakordimi me institucionet për gjendjen në fundvit të projekteve, i pakonstatuar të ndodhë aktualisht.

MoF nuk bën një monitorim në të cilin të verifikojë nëse ministritë e linjës raportojnë në lidhje me shpenzimet me financim të huaj, si rezultat shifrat që MoF raporton mbarten me riskun e pasaktësisë dhe joplotësisë, që vjen nga ky mosraportim.

4. Diferencat ndërmjet Drejtorisë së Thesarit dhe Drejtorisë së Borxhit për vlerat e disbursuara të projekteve me Financim të Huaj (me Kredi).

Midis Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit dhe Drejtorisë së Borxhit në Ministrinë e Financave janë mbajtur çdo muaj akt rakordimet përkatëse në lidhje me shumën e disbursuar të kredive për projektet me Financim të Huaj. Në këto akt-rakordime paraqiten disbursimet e raportuara nga donatorët tek Drejtoria e Borxhit dhe Disbursimet e raportuara nga Njësitë e zbatimit të projekteve pranë Drejtorisë së Thesarit. Nga krahasimi i të dhënave të këtyre dy drejtorive, vihet re se përgjatë muajve të vitit ka pasur shumë diferenca në vlerat e shpenzimeve të njësisë dhe disbursimeve të kreditorëve, por ato janë eliminuar në fund të vitit.

Në lidhje me këto diferenca, sipas rakordimit midis Drejtorisë së Thesarit dhe Drejtorisë së Borxhit, është argumentuar se:

-Për projektin “Rrugët dytësore dhe lokale BEI”, diferenca prej 900,000 lekësh ka ardhur si rezultat i kursit të këmbimit të ndryshëm të aplikuar nga dy drejtoritë.

-Për projektin “Modernizimi i Asistencës Sociale”, diferenca prej 8,550,000 euro është DPL, mbështetje buxhetore.

-Për projektin “Rimëkëmbja e Energjisë Komponenti 4”, diferenca prej 5,000,000 euro në Drejtorinë e Thesarit mbahet në Sektorin Energjitik, në një tabelë jashtë fiskales, ndërsa tek Drejtoria e Borxhit regjistrohen vlerat totale të raportuara nga donatori.

-Për projektin “Shërbime publike me në qendër qytetarin”, diferenca prej 1,000,000 usd ka ardhur pasi Drejtoria e Thesarit ka raportim nga CFCU, ndërsa Drejtoria e Borxhit nga donatori.

-Për projektin “Mbështetja dhe siguria rrugore”, diferenca prej 164,750 euro është komision bankar i regjistruar nga Drejtoria e Borxhit, ndërsa Drejtoria e Thesarit nuk i regjistron si disbursim.

-Për projektin “PAMT komponenti B, IDA”, diferenca prej 80,835 euro është disbursim që nuk regjistrohet nga Drejtoria e Thesarit, pasi është realizuar me skemë me thesar të plotë.

-Për projektin “PAMT komponenti C, IBRD”, diferenca prej 359,080 euro është disbursim që nuk regjistrohet nga Drejtoria e Thesarit, pasi është realizuar me thesar të plotë.

- EFF dhe “Garanci e bazuar në politika”, diferenca prej 75,980,000 SDR dhe Garanci e Bazuar në Politika me 250,000,000 Euro janë mbështetje buxhetore nga FMN dhe Banka Botërore.

Gjatë auditimit të këtij rakordimi, u konstatuan dhe diferenca të tjera, të cilat dy drejtoritë nuk i kanë evidentuar si të ndryshme, për projektet si më poshtë:

PROJEKTE	Monedha	Drejtorja e Thesarit	Drejtorja e Borxhit	Diferenca
Fondi i investimeve sociale	euro	5,432,903	8,241,315	
Furnizimi me ujë i zonave rurale KFË	euro	2,808,412		300,007
Rrugët lokale dhe dytësore OPEC	lek	124,421,960	122,502,750	1,919,210

Projektet “Fondi i investimeve sociale” dhe “Furnizimi me ujë i zonave rurale” kanë të njëjtin donator KFË dhe regjistrimi në Drejtorinë e borxhit është përmbledhur në të njëjtën shumë, por totali i disbursimit midis Drejtorisë së Thesarit dhe Borxhit rezulton me një diferencë prej 300,007 euro.

Projekti “Rrugët lokale dhe Dytësore OPEC” rezulton me një diferencë midis dy Drejtorive, me vlerë 1,919,210 lekë. Diferenca ka ardhur si rezultat i periudhës në të cilën është bërë raportimi, pasi Drejtoria e Operacioneve të Thesarit duke qene se informacionin në lidhje me disbursimet e merr nga njësia zbatuese është informuar në lidhje me këtë në vitin 2015, ndërsa Drejtoria e Buxhetit që informohet nga kreditori, e ka të regjistruar këtë vlerë në vitin 2016, pasi është informuar për disbursimin nga kreditori në këtë vit.

5. Krahasimi i raportimeve të realizimit të shpenzimeve kapitale me Financim të Huaj nga Ministria e Financës (MoF) dhe Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes (MZHETTS)

Baza ligjore ku u mbështetëm në auditim është:

Udhëzimi Nr. 2, datë 9.01.2015 “Për zbatimin e Buxhetit të vitit 2015 ” pika-6 në të cilin thuhet: 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 nga nëpunësit autorizues të njësive të qeverisjes qendrore, pasi të jetë marrë konfirmimi nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes

Udhëzimi Nr.33, datë 28.12.2015 “ Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit të vitit 2015” Pika 21. “Njësitet e Projekteve me Financim të Huaja, ISSH dhe FSDKSH dorëzojnë raportin përfundimtar të ët ardhurave dhe shpenzimeve në strukturat përgjegjëse për borxhin dhe thesarin pranë Ministrisë së Financës brenda datës 15.01.2016”

Auditimi u bazua në të dhënat faktike të Drejtorisë së Thesarit pranë Ministrisë së Financës si dhe në “Raporti i Monitorimit të Investimeve Publike 2015 (paraprak)” të publikuar nga MZHETTS në faqen zyrtare në datën 11.03.2016, pasi nuk ka një raport përfundimtar të publikuar prej tyre.

Nga auditimi rezultoi se ndërmjet këtyre raportimeve ka diferenca të konsiderueshme në vlerën 1,153 milion lekë.

Në vitin 2015 MZHETTS kishte detyrimin ligjor të monitorimit të investimeve publike, ndërkohë që në vitin 2016 me Vendimin Nr. 171, datë 3.3.2016 “Për një ndryshim në vendimin nr. 841, datë 27.9.2013 të Këshillit të Ministrave “Për përcaktimin e fushës së përgjegjësisë shtetërore të Ministrisë së Financave” Pika 3, “Është përgjegjëse për hartimin e politikave për miradministrimin e buxhetit, në të cilat përfshihen: planifikimi dhe zbatimi i buxhetit, programimi strategjik dhe monitorimi i investimeve publike, monitorimi i marrëdhënieve financiare ndërqeveritare, kontrolli financiar i transaksioneve publike dhe hartimi i pasqyrave financiare të konsoliduara të qeverisë” kjo përgjegjësi i ka kaluar Ministrisë së Financave. Kjo ka bërë që të mos finalizohet raporti i monitorimit të shpenzimeve mbi bazën e të cilit të arrijmë të evidentojmë saktësisht diferencat midis ministrive, ku vazhdohet në kushtet e mosrakordimit midis tyre, dhe të mbetet në fuqi kjo diferencë.

Nga auditimi i zbatimit të procedurave për hapjen e llogarive speciale për projektet me financim të huaj, nga Ministria e Financave dhe Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit nuk ka të dhëna të detajuara për çdo financim të huaj nga çdo Institucion dhe nuk i ushtron kompetencat që i janë dhënë nga VKM nr.775, datë 24.09.2010, lidhur me detyrimin për raportim që kanë institucionet për financimet e huaja, deri në penalizim të personave përgjegjës, duke i lënë jashtë monitorimin financime të cilat i akordohen Shtetit Shqiptar, mungesa e informacionit bën që “Llogarinë qendrore të thesarit”, të mos ketë të dhëna të besueshme dhe të plota të

gjitha të ardhurave nga huat dhe grantet të cilat duhet të regjistrohen si të hyra në buxhetin e shtetit.

Nga grupi i auditimit ju bë prezent MF rezultati i auditimit në MMSR ku nga ana e KLSH raportohen financime të huaja për periudhën 2014-2015, të identifikuara në formë granti gjithsej 20 projekte në total me një vlerë të përafërt 10 milion Euro nga donatorë të ndryshëm të BE si dhe rreth 14 milion CHF (franga zvicerane) akorduar nga Qeveria Zvicerane nëpërmjet marrëveshjeve ndërqeveritare, të cilat menaxhohen nga kjo Ministri në kundërshtim me VKM nr. 775 datë 24.09.2010, udhëzimit nr.2 dhe udhëzimit nr.6, Ministria e Financave nuk ka asnjë informacion lidhur me këto financime, për sa më sipër në MF nga MMSR janë raportuar vetëm projekti Modernizimi i Asistencës Sociale me fonde të Bankës Botërore si dhe TVSH dhe Taksë doganore paguar për Projektin RISI Albania dhe Projektin GIZ, dhe nuk ka të raportuar asnjë nga grantet e përfituara nga donatorët e ndryshëm megjithëse ato janë në miliona Euro, në kundërshtim kjo me piken 20 dhe pika 21 të VKM nr.775 datë 24.09.2010 ku “Ministritë/institucionet qendrore dhe vendore, kur përfitojnë ndihmë financiare apo materiale nga fondacione, shoqata, ndërmarrje, individë të ndryshëm etj., **detyrohen që menjëherë, të raportojnë në Ministrinë e Financave.** Mosraportimi në kohë ngarkon me përgjegjësi drejtuesin e institucionit dhe i jep të drejtë Ministrisë së Financave të rishikojë deri në pakësimin e fondeve buxhetore të kushtëzuara për vlerën e ndihmës së përfituar”.

Nga auditimi konstatohet se grantet dhe projektet, nuk raportohen dhe nuk regjistroheshin në fund të vitit si të hyra apo si pjesë e buxhetit faktik vjetor, pra nuk kryhej asnjë veprim ekonomik regjistruar, pavarësisht se grantet janë të hyra në Buxheti e Shtetit në ndihmë dhe mbështetje të shtetit Shqiptar ku në bazë të informacionit të MMSR, Ministria e Financave ndjek, regjistron dhe raporton të gjitha transaksionet që lidhen me huat dhe grantet, referuar VKM nr.775 datë 24.09.2010 ku realizimi i huave dhe granteve nga jashtë do të jenë pjesë përbërëse e buxhetit faktik vjetor si dhe do të ndiqet procedura e parashikuar në pikën 18 të tij ku :“ Të gjitha të ardhurat nga huat dhe grantet do të regjistrohen si të hyra në “Llogarinë qendrore të thesarit”, në Bankën e Shqipërisë, nëpërmjet tranzitimit në llogaritë speciale të hapura në emër të çdo projekti pranë Bankës së Shqipërisë. Huat dhe grantet që lëvrohen në natyrë, për shkak se pagesa e tyre bëhet drejtpërdrejt nga llogaritë e huadhënësit, do të regjistrohen si të hyra në buxhet, në bazë të njoftimeve të pagesave nga huadhënësi/dhuruesi dhe të konfirmuara nga institucioni përfitues, sipas procedurave që do të përcaktojnë për këtë qëllim Ministria e Financave.”

Në total projekte të audituara të cilat janë pjesë e raportimit për realizimin e buxhetit të vitit 2015 janë pesë me vlerë 12,394,000 mijë lekë, ku dëmi ekonomik i konstatuar nga këto projekte vetëm për vitin 2015 është në vlerën 888,102 mijë lekë ose në masën 7.2% të totalit të investimeve, shumë e cila është rekomanduar për t’u zhdëmtuar në masën 100%.

Nga auditimi i projekteve dhe investimeve me financime të huaja ka rezultuar se;

1. 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 disbursimet 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, në projektet “Ndërtimi dhe rehabilitimi i pese poliklinikave”, “Përmirësimi i sistemit të transmetimit të jugut të Shqipërisë”, “Ndërtimi i qendrës së re dispeçer”, “Programi për zhvillimin e qendrueshme të zonave rurale”, “Rikonstruksioni dhe zhvillimi i rrugëve lokale dhe sekondare në Bashkinë Tirane”, “Menaxhimi dhe administrimi i tokës”, “Shëndetësia

elektronike në Shqipëri, rregjistri mbarë kombëtar i shëndetësisë elektronike” etj., afati i shtyrjes së disbursimeve është më shumë se 5 vite.

2. Institucionet Shtetërore nuk kanë mundur të përmbushin të gjitha detyrimin 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, problemi i shpronësimeve dhe të drejtës mbi tokën ka sjellë vonesa të theksuara në realizimin e projektit.

3. 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.

4. 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.

5. 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 arsyt e vonesës, masat e marra për realizimin e projekteve, përcaktimi i afatit të ri, si dhe nuk janë nxjerrë përgjegjësitë për vonesat e shkaktuara.

6. Mungojnë planet e veprimit për realizimin e veprimtarive të projekteve. Njësitë e Zbatimit të Projekteve nuk e administrojnë dokumentacionin e projekteve në përputhje me legjislacionin shqiptar, kështu konstatohet se përgjithësisht dokumentacioni mbahet në gjuhë të huaj duke vështirësuar punën audituese si dhe nuk ruhet sipas kërkesave ligjore për arkivat. Dosjet teknike kanë mangësi në korrespondencat që mbahen ndërmjet kontraktorëve, konsulentit dhe zbatuesit të projektit, ato nuk përmbajnë të gjitha të dhënat e nevojshme, në mënyrë që të identifikohen afatet kushtet e kontratës të zbatueshme, konstatohen mangësi në dokumentacionin e dosjeve të prokurimit të dosjeve teknike dhe mosndjekja e procedurës deri në inventarizimin e tyre, etj.

1. Projekti “Ndërtimi i qendrës së re dispeçer dhe sistemi SCADA EMS”, në OST SHA

Projekti “Ndërtimi i qendrës së re dispeçer dhe sistemi SCADA EMS”, është një nga tre komponentët e projektit “Ristrukturimi dhe fuqizimi i sistemit elektrik shqiptar për integrimin në sistemin e Ballkanit: Fuqizimi i aftësive të transmetimit dhe përmirësimi i kontrollit”, ratifikuar në Kuvend me Ligjin nr.9612, datë 21.09.2006. Për realizimin e projektit nga Qeveria Italiane (banka “Artigiancassa”), është rënë dakord dhe është akorduar për palën shqiptare një kredi e butë në shumën gjithsej **51,494,303 Euro**. Në përputhje me objektivat e projektit, në marrëveshjen e kredisë ishte përcaktuar se për një periudhë prej 36 muajsh, kompania “OST” do të pajisej me Qendrën e Dispeçerisë dhe të Telekontrollit (QDT). Në total kosto e projektit nga nisja e tij deri më datë 30.04.2015, duke përfshirë të gjitha burimet e financimit, ka arritur deri më tani në vlerën **71,687,569 euro**. Përveç rritjes së koston me rreth 40%, nga auditimi i KLSH, u konstatuan një sërë shkeljesh të dispozitave ligjore, ndër të cilat më kryesoret janë:

a. Projekti “Ndërtimi i qendrës së re dispeçer dhe sistemi SCADA EMS”, është ende në proces zbatimi dhe nuk ka përfunduar, ndonëse është vonuar më shumë se 6 vjet. Nga auditimi rezultoi se afati i disbursimit jo vetëm që nuk është plotësuar, por ka patur disa shtyrje për

përmbushjen e këtij afati, ku gjithsej afati i disbursimeve është shtyrë me **54 muaj ose më shumë se 4 vite** nga afati prej 36 muaj i përcaktuar në marrëveshjen e kredisë.

b. Për ndërtimin e linjës 400 kv Tirana 2, punimet kanë përfunduar me vonesë në dhjetor të vitit 2011 dhe duhej të ishte aplikuar penalteti në masën 0.5% të vlerës përfundimtare të kontratës, për çdo javë vonesë. Ky veprim është në kundërshtim me kontratën datë 21.02.2008, Kushtet e Veçanta të Kontratës, volumni 2, seksioni 3, pika CS-34, duke shkaktuar **një dëm ekonomik në shumën 1,299,152 euro**, detyrim ky që duhet të paguhet nga kontraktori.

c. Në zbatimin në kontratë të zërit “*Trajnime në fabrikën e prodhuesit, trajnime në Shqipëri dhe testimet e pajisjeve në fabrikë*”, u konstatua se është likuiduar vlera prej **1,278,009 euro**, e cila është e pa justifikuar me dokumentacionin që vërteton kryerjen e këtij shërbimi dhe përbën dëm ekonomik për OST Sh.a. Mungojnë regjistrat e pjesëmarrjes në trajnime, relacionet e mbajtura pranë fabrikës nga stafi i trajnuar, certifikatat e lëshuara sipas fushave përkatëse, kondra-biletat e udhëtimeve të kryera, dokumentacion i cili vërteton kryerjen e testimeve në fabrikë, listë-prezencat e pjesëmarrësve në trajnime si në fabrikën në Itali por dhe në Shqipëri, etj.

d. Në zbatimin e zërit “Parts of telecommunication equipment” për nënstacionet përkatëse u konstatua se është likuiduar vlera **650,000 euro**, e cila i përket pajisjeve të reja të komunikimit por në fakt këto pajisje janë të vjetra dhe të bëra upgrade. Nuk ka asnjë dokument që vërteton se cilat karta janë vendosur (çmimi i tyre) dhe cilat janë bërë upgrade për secilën pajisje.

e. Për periudhën nga fillimi i auditimit deri në vitin 2002, nga NJ.M.P/OST Sh.a. nuk është bërë raportimi mbi ecurinë e projektit në Ministrinë e Financave në përputhje me VKM nr. 116, datë 24.02.1997.

f. Për kontratën me objekt “*Ndërtimi i Nënstacionit të ri 400/220 kv Tirana 2 dhe zgjerimi i Nënstacionit ekzistues Elbasan 2*”, shtesa e kontratës ka tejkaluar fondet e akorduara nga kredia e MC Centrale për projektin “*Ristrukturimi dhe fuqizimi i sistemit elektrik Shqiptar për integrimin në sistemin e Ballkanit*”, si dhe vlerën e fondit limit të përcaktuar në planin e kombinuar të prokurimit në shumën **1,086,666 euro**.

e. Nga fondet e akorduara për projektin, fondet për administrim të projektit dhe ndihmë për Njësinë e Menaxhimit të Projektit (NJ.M.P.)/OST, të cilat në marrëveshje janë përcaktuar se janë fonde falas për furnizime, blerje dhe shërbime të vogla, në shumën **145,000 euro**, nuk i janë dhënë asnjëherë OST Sh.a./NJ.M.P. Për këtë moszbatim të kushteve të marrëveshjes financiare, pala italiane nuk ka dhënë shpjegime.

g. Mungon dokumentacioni i cili vërteton kryerjen e punëve ose të shërbimeve, aktet e marrjes në dorëzim të pajisjeve të furnizuara dhe nuk ka dokument zyrtar që të vërtetojë se mallrat e prokuruar janë montuar dhe lënë në dispozicion të njësisë operative të OST, si mallra në ngarkim të këtyre njësisë, duke e bërë të pa mundur marrjen e masave dhe ndarjen e përgjegjësisë në rast dëmtimi ose keq përdorimi.

h. Janë kryer pagesat dhe zhdoganimet për pajisjet “TVC 1-p”, “TVC 3-p”, “Izolatorë qelqi”, “Armadio FOX” tek T.C, si dhe “Projektore me aksesoret e montimit” dhe “Ekran projektimi i video projektorit” në shumën **140,795 euro**, por për këto mallra (pajisje) jo vetëm që mungon dokumentacioni justifikues i cili vërteton se mallrat kanë ardhur në “OST” Sh.a., janë magazinuar, janë kolauduar dhe testuar, por mungojnë edhe pajisjet.

i. Nga auditimi rezulton se nuk monitorohen nënstacionet 110kv, si p.sh. nënstacioni i Fierit. Për linjat 110kv, qendra dispeçer nuk kryhen dot asnjë ekzekutim të komandave dhe as monitoron temperaturat e auto-transformatorëve. Investimi në këto nënstacione, është i destinuar të amortizohet shumë shpejt, sidomos tek nënstacionet ku pajisjet janë të montuara jashtë kushteve dhe parametrave teknikë. Vlera totale në masën **364,300 euro** përbën investim me efekt negativ, duke sjellë rritje fiktive për koston e projektit.

Në total, nga auditimi rezultoi që dëmi ekonomik që i është shkaktuar Buxhetit të Shtetit, arrin në vlerën 6,427,733 euro. Në përfundim të auditimit për sa u konstatua, KLSH ka depozituar pranë Prokurorisë së Rrethit Gjyqësor Tiranë, kallëzimin penal nr. 516/13, datë 22.09.2015, respektivisht për ish-Drejtorë e Njësisë së Zbatimit të Projektit në OST Sh.a. dhe Mbikëqyrësen

Kryesore të Punimeve, me akuzën e “Shpërdorimit të detyrës” parashikuar nga nenin 248 i Kodit Penal, si dhe i ka rekomanduar OST Sh.a. dhe Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë marrjen e masave të ndryshme disiplinore deri në largim nga shërbimi civil për dy drejtues dhe dy punonjës të këtyre dy institucioneve ende në detyrë.

2.“Shëndetësia elektronike në Shqipëri, regjistri mbarë kombëtar i shëndetësisë elektronike”

Mangësitë dhe shkeljet e akteve ligjore e nënligjore në fuqi, për projekti “Shëndetësia elektronike në Shqipëri, regjistri mbarë kombëtar i shëndetësisë elektronike”, projekt i cili financohet nga qeveria e Austrisë, nëpërmjet një huaje të butë në shumën 13,995,000 euro janë përshkruar më poshtë.

Marrëveshja e kredisë së eksporti për shumën e huasë është ratifikuar në Kuvendin e Shqipërisë me ligjin nr. 69/2014 datë 03.07.2014. Qëllimi i projektit është realizimi i një sistemi dixhital që do të ruajë të dhënat e pacientëve duke mundësuar përditësimin e tyre në kohë reale dhe duke siguruar një akses të sigurt të këtyre rekordeve nga profesionistët e kujdesit shëndetësor në të gjithë vendin. Në total për të tre vitet shuma e husë (kredisë) së disbursuar është 13,001,695 euro ose në masën 92.9%. Për vitin 2014 është disbursuar shuma 6,571,250 euro ose në masën 46.9% e huasë, në vitin 2015 është disbursuar shuma 5,727,465.5 euro ose në masën 40.9% e huasë dhe në vitin 2016 shuma e disbursuar është 702,979 euro ose në masën 5%. Ka mbetur pa u disbursuar shuma 993,305 euro ose 7% e huasë. Nga të dhënat e faturave të paraqitura grupi i auditimit arriti të bëjë një ndarje të shpenzimeve të deri tanishme për pajise dhe për programe, ndërsa se sa janë shpenzimet për trajnime nuk mund të bëhet evidentimi për arsye se faturimi i kompanisë AME është bërë në total. Shuma e disbursimeve për softëare është në shumë 7,203,750 euro dhe për hardware 6,303,975 euro.

- Nga auditimi u konstatua se TVSH e paguar në total për projektin deri në mars 2016 është 175,830,648 lekë. Grupi i auditimit kërkoi që Drejtoria Ekonomike të na nxjerr këto të dhëna, pasi PIU në përbërjen e tij nuk ka një specialitet që të mbulojë anën financiare të projektit. Sipas kontratës së blerjes projekti duhet të përfundonte në qershor të vitit 2015, afat i cili nuk ka mundur të përmbushet dhe nga palët është rënë dakord që afati i përfundimit të projektit të jetë fundi i vitit 2016. Për periudhë e shtyrjes së afatit, pala shqiptare (MF) ka përballuar pagesat për tarifë e angazhimit, tarifë e cila paguhet për pjesën e pa tërhequr të kredisë. Nëse projekti do ishte implementuar brenda afitit të përcaktuar në marrëveshjen e blerjes edhe disbursimi i kredisë do të ishte bërë brenda afatit dhe si rrjedhojë nuk do të kishte lind nevoja e pagesës së tarifës së angazhimit për periudhën pas qershorit të vitit 2015. Nga kjo periudhë deri në momentin e auditimit MF ka kryer tre pagesa për tarifën e angazhimit **në shumë 49,254 euro, shumë e cila ka rritur koston e projektit**, si pasojë e mos implementimit të tij brenda afatit.
- Për dërgesën e pajisjeve të përcaktuara në dokumentin e emërtuar Attachment A-Equipment of 2nd Delivery (Hardware) është realizuar kundrejt kushteve të kontratës për këtë dërgesë, me përjashtim të artikullit me numër rendor 49, me product code **OPSERA-OPSV** dhe me çmim për njësi **113,200 euro**, produkt i cili nuk rezultoi prezent. Nga auditimi u konstatua se për këtë produkt MSH në momentin e paraqitjes së deklaratës doganore, ka shlyer detyrimin për TVSH. Pas konstatimit të bërë nga grupi i auditimit dhe pas kërkesave për të sqaruar mungesën e produktit OPSERA-OPSV, nga Drejtoria e Teknologjisë së Informacionit që është njëkohësisht dhe Drejtuese për IT dhe Infrastrukturën e PIU e-Health, na u paraqit një CD e thjeshtë e cila përmban një kopje të programit OPSERA-OPSV, program i cili është download (shkarkuar) nga blerësi AME nga adresa zyrtare e OPSVIEË. Këtë fakt e tregon edhe korrespondenca elektronike midis PIU dhe Projekt Menaxherit të AME. Programi i instaluar OPSERA-OPSV është doëload (shkarkuar) nga faqja zyrtare e OPSVIEË, pra blerësi AME këtë program nuk e ka blerë, ndonëse sipas listës bashkëlidhur faturës nr. 111520002 çmimi i programit është faturuar në

shumën 113,200 euro, gjithashtu ndonëse program është free (pa pagesë) nga MSH janë paguar shpenzimet për TVSH duke e çuar vlerën e produktit në shumën **135,840 euro, shumë e cila përbën dëm ekonomik.**

- Nga auditimi u konstatua se për pagesat e shitësit kompanisë AME, nuk janë bërë ndalesa e tatimit të të ardhurave. Kompania AME, nuk rezulton se është subjekt rezident në vendin tonë dhe nuk është regjistruar në QKR. Nga PIU/MSH nuk është kërkuar dhe nuk është bërë ndalesa e tatimit në burim për të ardhurat e përfituar nga kompania. Kompania AME, nuk figuron e regjistruar në regjistrin Tregtar Shqiptar dhe në Degën e Tatimeve, pra është subjekt jo rezident në territorin e Republikës së Shqipërisë dhe bazuar në legjislacionin tatimor në fuqi, çdo subjekt qoftë ky dhe jo rezident, që kryen aktivitet ekonomik në vendin tonë, duhet të paguajë tatim në burim për të ardhurat e përfituara nga zhvillimi i aktivitetit të tij ekonomik. **Nga sa më sipër rezulton se për Buxheti e Shtetit është shkaktuar një dëm ekonomik (mungesë në të ardhura) në shumën 1,639,692 euro.**
- Me VKM nr. 386 datë 27.06.2012 “Për procedurat për përzgjedhjen e eksportuesve austriakë që do të zbatojnë projektet në kuadër të bashkëpunimit financiar me Austrinë”, është përcaktuar se shoqëria austriake Austrian Health Care System & Engineering GmbH (AHC). Caktohet koordinator i projektit për organizimin e tenderit për përzgjedhjen e eksportuesve austriak që do të zbatojnë projektet në kuadër të marrëveshjes për financim datë 7 dhjetor 2010. Në MSH nuk është paraqitur nga koordinatori, një raport përmbledhës mbi zhvillimin e procedurës së tenderimit të kryer në Austri për përzgjedhjen e shoqërisë e cila do të zbatojë projektin e-Health. PIU i projektit disponon dy set dokumentesh, për të cilët nuk ka një shkresë zyrtare se si i janë dorëzuar MSH dhe me çfarë praktike janë administruar. Në ofertën e paraqitur nga ofertuesi AME në dokumentet e tenderit, konstatohet se oferta është e ndarë në zëra, sipas elementëve përbërës të sistemit. Ndërkohë Kontrata e Blerjes shtë lidhur për vlerën totale të ofertës, pa e ndarë atë në zëra sipas ofertës të paraqitur në tender dhe brenda çmimit të çdo pajisjeje apo programi është përfshirë edhe vlera e mirëmbajtjes, shërbimeve dhe trajnimeve duke e bërë të pa identifikueshme vlerat e zërave që janë përfshirë në ofertë.
- Mungon sigurimi i kontratës së blerjes. Në kontratë nuk është përcaktuar se si do të jetë forma e garancisë në përfundim të projektit. Nga mënyra se si është përcaktuar disbursimi, rezulton se në përfundim të projektit, me lëshimin e një certificate për performancën e projektit bëhet i gjithë disbursimi. Pra duke u gjendur para këtyre fakteve, rezulton se blerësi (MSH) është e pambrojtur nga mos përmbushja e të gjitha detyrimeve të kontratës së blerjes.
- Për realizimin e kontratës, AME ka operuar me dy kompani, Infosoft SHA, e cila mbulon pjesën e kontratës që ka të bëjë me magazinimin e pajisjeve, transportin e tyre deri në site dhe instalimin e pajisjeve, programeve dhe testimin e tyre, dhe kompania MEDFAU, e cila mbulon pjesën e trajnimeve të stafit. Në kontratën e blerjes përcaktohet se e drejta dhe përgjegjësia e kontratës nuk mund të transferohet e gjitha apo në mënyrë të pjesshme pa pasur paraprakisht një marrëveshje me shkrim midis shitësit (AME) dhe blerësit (MSH). Konstatuam se kompania AME dhe MSH nuk kanë nënshkruar asnjë marrëveshje për lejimin e transferimit të disa përgjegjësiave për përmbushjen e kontratës.
- Nga auditimi u konstatua se kontratës (marrëveshjes) së blerjes i janë bërë tre amendamente, të cilat janë miratuar nga palët dhe është ne negocim për një amendament të katërt. Objekt i këtij amendamenti janë disa ndryshime në materialet e përcaktuara në kontratë. Krahas disa ndryshimeve të vogla të cilat lidhen me arkitekturën e site-ve, në amendament kërkohet ndryshimi i 270 lexuesve të kartave të identitetit me pajisje të tjera të papërcaktuara qartësisht, për arsye se këta lexues nuk do të përdoren, si pasojë e mungesës së kuadrit ligjor për shfrytëzimin e të dhënave demografike të popullsisë. Krahas pajisjeve të tjera që do të zëvendësojnë këta lexues do të jenë edhe 70 lexues bar-kodi. Një ndryshim i tillë duket pak i sforcuar dhe i imponuar, duke pas si qëllim vetëm përmbushjen dhe përfitimin e vlerën të kontratës për shitësin AME, se sa për nevojat e projektit. Këtë fakt e

dëshmon edhe arsyeja që AME ka shprehur për shtesë të disa pajisjeve, meqenëse nuk do të sillen disa pajisje të tjera dhe jo për faktin se ndryshimi është i domosdoshëm dhe i nevojshëm në funksionimin e projektit. Shuma e kredisë prej 13,995,000 euro në këtë marrëveshje, konsiderohet si shumë maksimale, dhe jo si shumë e detyrueshme.

- Projekti është konceptuar të ndahet në dy faza. Në kontratën e blerjes është parashikuar që në përfundimin e fazës së parë do të impemetohej projekti në të gjitha site e qytetit të Tiranës dhe rrethinave. Në fakt në këtë fazë janë përfunduar 8 site, por vetëm dy janë në qytetin e Tiranës, Qendra shëndetësore nr. 2 dhe spitali Gjinekologjik “Mbretëresha Gerardin”. Mos realizimi i objektivave për fazën I, është ndryshuar duke rënë dakord të dy palët që pjesa e mbetur për qytetin e Tiranës do të jetë angazhim për fazën II.
- Nga mënyra se si është përcaktuar forma e disbursimit, rezulton se kredia është disbursuar në masën 93%, ndërsa instalimi i sistemit bëhet gradualisht, pra ndonëse shpenzimet për pajisjet dhe programet i janë disbursuar kompanisë AME, nuk ka përfunduar implementimi i projektit në të gjitha side-t. E shprehur ndryshe nga 79 site që do të pajisen me sistemin elektronik e-Health, 27 site janë përfunduar ose 36% e tyre. Për periudhën objekt auditimi u konstatua se sistemi e-Health është implementuar në 20 Site, ku për 11 është lëshuar certifikata COHO, ndërsa për pjesën tjetër 9 site është implementuar sistemi i cili është vënë në funksion, ndonëse nuk janë lëshuar certifikatat COHO dhe kjo për mungesë të menaxherit të projektit nga MSH.
- Në zbatim të urdhrit të Ministrit, është ngritur grupi i punës për verifikimin e pajisjeve hardëare të projektit “e-Health në Shqipëri, Rekordet Elektronike Shëndetësore Mbarëkombëtare”. Nga auditimi i praktikave të mbërritjes së mallit në Shqipëri konstatohet se grupi i punës për verifikimin bashkë me përfaqësuesit e kontraktorit kanë hartuar certifikatën COACS (Certifikatë e Mbërritjes të Magazinimit), certifikatë e cila dokumenton vetëm mbërritjen e mallrave në magazinë. Ky grup nuk ka bërë verifikimin e specifikimeve teknike të pajisjeve të ardhura. Veprimet dhe mosveprimet e grupit të ngarkuar për verifikimin e pajisjeve janë në kundërshtim me pikat 42-50 të seksionit “Marrja në dorëzim e aktiveve të furnizuara” të Udhëzimit nr. 30, datë 27.12.2011 “Për menaxhimin e aktiveve në njësitë e sektorit publik”, pika 1.3.1 e kontratës së blerjes.
- Nga auditimi i praktikave të transferimit dhe instalimit në site konstatohet se mallrat nuk janë marrë në dorëzimi dhe kolauduar as pajisjet dhe as sistemi i instaluar, në çdo rast janë firmosur dy certifikatat, COHO (Certifikatë dorëzimi) dhe COI (Certifikatë instalimi), të dyja këto certifikata janë firmosur nga drejtori i qendrës shëndetësore/spitaleve, si përfaqësues i blerësit dhe nga përfaqësues i Ministrisë, në kundërshtim me Marrëveshjen (kontratën) e blerjes ku përcaktohet se në këto dokumente duhet që të konfirmohen dhe të firmosen nga pala e blerësit, që është Ministria e Shëndetësisë. Gjithashtu, firmosja dhe konfirmimi se sistemi është instaluar dhe funksionon në pajtim me kushtet e kontratës, nuk mund të bëhet nga përfaqësuesit e qendrave (site) ku është vendosur, pasi këta persona nuk kanë aftësitë profesionale për të garantuar cilësinë e sistemit elektronik.
- Nga auditimi i praktikave të trajnimeve konstatohet se urdhri i titullarit të qendrave shëndetësore ka dalë 2-3 ditë me vonesë, gjithashtu dokumenti që vërteton prezencën në trajnime (listë-prezenca) është hartuar në disa raste ditën e parë të trajnimit dhe nuk ka dokumente tjetër që vërteton prezencën ditët e tjera të trajnimeve.
- Nga auditimi i procesit të magazinimit të mallrave konstatohet se mallrat pas daljes nga dogana janë depozituar tek magazinat e kompanisë Infosoft, veprime këto në kundërshtim me kontratën e blerjes ku përcaktohet se Blerësi (MSH) duhet të sigurojë magazinimin e sigurt të mallrave të caktuar në përfitimin e lejes nga dogana për të gjitha pajisjet dhe artikujt e nevojshëm.
- Për çdo site para implentimit dhe instalimit të sistemit hartohet një raport mbi gjendjen aktuale të site-it dhe hartohet lista e produkteve që duhet për mirë funksionimin e sistemit në çdo qendër. Nga auditimi i disa praktikave u konstatua se midis produkteve të instaluar

faktikisht dhe atyre të planifikuara ka ndryshime, por nuk ka asnjë dokumentacion që justifikon ndryshimin e ndodhura.

- Për funksionimin sa më të plotë projekti, ka nevojë për rregullim të kuadrit ligjor për kryerjen e mbrojtjes së të dhënave personale shëndetësore. Për këtë arsye, deri tani nuk është mundësuar shpërndarja e informacionit shëndetësor midis qendrave shëndetësore të përfshira në të. Nga auditimi u konstatua se MSH në zbatim edhe të marrëveshjes së huasë, nuk ka ndërmarr asnjë nisëm ligjore për plotësim e gjithë kuadrit ligjor që duhet për zbatimin e këtij projekti.
- Nga auditimi në terren u konstatua se ndërrimi i shpesh i stafit të trajnuar, ka krijuar vështirësi në ecurinë normale të projektit. Gjithashtu, mos vënia në dispozicion nga qendrat shëndetësore të stafit të mjaftueshëm për funksionimin e projektit, si dhe kryerja e proceseve të projektit nga personel i cili kryen edhe disa funksione të tjera njëkohësisht, ka sjell vështirësi dhe mosfunksionim të plotë të sistemit.
- Nga drejtuesit e qendrave shëndetësore (site) dhe nga MSH, nuk janë marrë të gjitha masat e duhura për të bërë të mundur funksionimin e plotë dhe pa ndërprerje të hedhjes së të dhënave në regjistrin elektronik. Kështu në përgjithësi personeli mjekësor refuzon të plotësojë formularin “Përmbledhja e daljes”, duke qenë se fushat që përmban ky formular janë të njëjta me shënimet që mjeku përcakton në Kartelën Klinike dhe në Kartelën Ditore të pacientëve.
- Nga drejtuesit e qendrave shëndetësore nuk është nxjerr një urdhër i brendshëm ku të përcaktohet detyrimi dhe përgjegjësitë që personeli mjekësor ka për zbatimin e projektit në përgjithësi dhe për plotësimin e formularit “Përmbledhja e daljes”. Kjo situatë për qendrat shëndetësore vështirësohet edhe më tepër për faktin që MSH nuk ka marrë asnjë masë për përfshirjen e formularëve që gjeneron sistemi i e-Health në listën e dokumenteve detyruese që duhet të plotësohen nga personeli mjekësor.

Theksojmë se këto mangësi në funksionimin e programit e-Health, grupi i auditimit i ka konstatuar për çdo qendër shëndetësore ku është implementuar projekti.

3. Projekti “Ndërtimi i rrugës ne Autoritetin Rrugor Shqiptar”

Duke marrë në konsideratë afatin e përcaktuar në kontratë për përfundimin e veprës për 490 ditë ose 16.3 muaj, progresi i punimeve është në masë shumë të vogël. Shtesa e afatit të përfundimit të punimeve është miratuar nëpërmjet amendamenteve nr. 1, 4 dhe 6 të kontratës, sipas të cilave përfundimi i punimeve është përcaktuar data 12.12.2015. Kontraktori ka dorëzuar kërkesën për kohë shtesë me anë të shkresës nr. 797, datë 08.12.2015. Sipas vlerësimit të supervisorit, data e përfundimit të projektit është 30.09.2016. Deri në momentin e auditimit nuk është marrë asnjë vendim në lidhje me shtesën e afatit kohor të mëtejshëm të kontratës, si nga ana Njësia së Menaxhimit të Projektit, ashtu dhe nga ana e Donatorit Bankës Islamike për Zhvillim. Bazuar në Raportin e Supervisorit në muajin maj 2016, janë zhvilluar takime me prezencë të NjMP, Supervisorit, donatorit, Ministrisë së Financave dhe Ministrisë së Transportit e Infrastrukturës, nga është vendosur që 85 % e punimeve të përfundojnë deri në muajin dhjetor 2016 dhe pjesa tjetër deri në muajin mars 2017. Gjatë auditimit është konstatuar dëm ekonomik dhe përdorim pa efektivitet të fondeve me vlerë **6,450,118 USD. Nga vlera e mësipërme është konstatuar dëm ekonomik me vlerë 2,411,159 USD, i detajuar si më poshtë:**

Nga verifikimet e punimeve që po realizohen në Usekun e Mulletit sipas urdhër ndryshimit të pa miratuar ende përfundimisht rezulton se, disa nga punimet e realizuara nga kontraktori në Kodrën e Mulletit, sipas projektit të ndryshuar nga vetë Kontraktori (nëpërmjet vlerësimit Inxhinierik) kanë rezultuar difektoze, me rrezik shembje të skarpateve. Këto punime duhet të përsëriten si pasojë e uljes së pjerrësisë së skarpateve dhe rindërtimit të masave mbrojtëse të tyre. Nga auditimi rezulton se është likuiduar minimalisht vlera 1,334,308 USD, për këto

punime të cilat dalin jashtë përdorimi, megjithatë nuk janë zbritur nga propozimi financiar për rindërtimin e Usekut të Mulletit.

Vlera 1,601,169.6 USD (1,334,308 USD + TVSH) e cila është likuiduar për punime të cilat do të ribëhen konsiderohet dëm ekonomik, pasi ribërja e tyre ka ardhur si pasojë e defekteve të vlerësimit inxhinierik të realizuar nga vetë Kontraktori dhe duhet të kryhen me shpenzimet e kontraktorit.

Sipas situacionit nr. 16, janë likuiduar punime të përkohshme për marrje në dorëzim të pjesëve të rrugës, të cilat pretendohet se janë realizuar në muajin qershor 2013. Punimet konsistojnë në furnizim vendosje shenja trafiku të përkohshme, përbërës rrugorë dhe sinjalistikë horizontale e përkohshme. Në përshkrimin e urdhër ndryshimit nuk ka asnjë referencë ligjore, kontraktore apo akte të tjera. Ky urdhër ndryshimi është hartuar në muajin tetor 2015. Nuk është miratuar asnjë urdhër ndryshimi për realizimin e këtyre shërbimeve në periudhën e pretenduar si dhe nuk është certifikuar në periudhën e pretenduar si të realizuar. Menaxhimi i trafikut është pjesë përbërëse e kontratës dhe nuk likuidohet në vehte, pra përfshihet në zërat e tjerë të kontratës. Pas pretendimit të realizimit të këtyre punimeve janë realizuar 11 pagesa të tjera ku nuk është përfshirë asnjë pagesë për këtë qëllim.

Certifikimi për këto shërbime është në kundërshtim me Kushtet e përgjithshme të Kontratës Pika 4.8, Specifikimet Teknike të Kontratës Pika 1.03.4 dhe Pika 1.02.26. *Vlera 179,047 USD (149,206.5 + TVSH) është përfituar padrejtësisht nga Kontraktori dhe përbën dëm ekonomik.*

Edhe sipas Urdhër ndryshimit nr. 8, është bërë likuidimi i vlerës 114,402.26 USD, për menaxhim trafiku për marrjen në dorëzim të përkohshëm të segmentit 3.

Me argumentimet e mësipërme vlera prej 137,282.6 USD (114,402 USD + TVSH) është përfituar padrejtësisht nga Kontraktori.

Gjatë zbatimit të punime ka shmangie të ndryshme në zbatimin e specifikimeve teknike, si dhe sasi të punimeve të cilat certifikohen dhe likuidohen. Edhe në auditimin e mëparshëm janë konstatuar diferenca të mëdha të punimeve të likuiduara krahasuar me ato të realizuara në fakt, por edhe në këtë auditim (referuar volumit të vogël të punimeve realizuar në periudhën ndërmjet dy auditimeve). Nga ana e Supervizorit nuk bëhen çekimet e nevojshme, teste dhe matje të punimeve të paraqitura nga Kontraktori si të realizuara. Diferenca të konsiderueshme ka edhe për certifikimin e punimeve ndërmjet certifikatave. Pavarësisht se këto punime duhet të konsolidohen në certifikatën finale, certifikimi i tyre pa u realizuar akoma është në kundërshtim me Pikën 12.2 të Kushteve të Përgjithshme të Kontratës FIDIC dhe krijon risk humbje në rastin e dështimit të kontraktorit për realizimin e kontratës, ndërprerje të kontratës etj.

Bazuar në certifikatën e punimeve nr. 15 (Kontrata nr. 1) për seksionin 14 + 850 deri tek hyrja e tunelit, për zërin e punimeve 260 “Furnizim vendosje guardrail tip H3”, është përfshirë furnizim vendosje guardrail në sasinë 2,588 ml, ndërkohë që nga verifikimi rezulton se në këtë segment është vendosur sasia 365 ml. Në certifikatën e pagesës nr. 16 është certifikuar sasia 530.8 ml. Ky veprim është në kundërshtim me Pikën 12.2 të Kushteve të Përgjithshme të Kontratës “Metoda e matjeve”.

Diferenca me vlerë 286,660 USD (2,223 ml x 107.46 USD/ml + TVSH), përbën punime të certifikuara, të likuiduara por të pa realizuara akoma.

Për segmentin nga kilometër 3+777 deri 5+744 është certifikuar sasia 11508 m² asfaltobeton dhe 18787 m² binder. Nga verifikimi dhe llogaritja e sipërfaqes për këtë segment rezulton se është shtruar gjatësia e rrugës 300 ml sipas projektit dhe gjatësia 150 ml për rrugën hyrëse. Nga përllogaritjet rezulton se është certifikuar më tepër asfaltobeton në sasinë 4158 m² dhe binder në 3 shtresa në sasinë 12474 m². Pavarësisht se punimet për këtë segment nuk kanë përfunduar akoma, janë certifikuar punime të pa realizuara me vlerë 168,149.4 USD (140,124.5 + TVSH), përfituar padrejtësisht nga Kontraktori.

Nga verifikimi i punimeve sipas zërit “Të mira publike”, Urdhër ndryshimi. Nr 7, konkretisht kryqëzimi i Mulletit, sifoni në kilometër 5 + 808 dhe kanali ujitës kilometër 6 + 250, u

konstatua se ka diferenca të punimeve të certifikuara dhe likuiduara në krahasim me ato të realizuara si më poshtë:

Kryqëzimi i Mulletit.

Në distancën 10 ml, nuk është bërë veshja e tubit të betonit me beton C 16/20 sipas specifikimeve por është vendosur vetëm një pllakë në pjesën e sipërme. Betoni i certifikuar më tepër është në masën 14.9 m^3 . Nuk është bërë izolimi me bitum për sipërfaqen 1462.1 m^2 . Kapakët e pusetave nuk janë bërë sipas specifikimeve, sipas të cilave duhet të vendoseshin me material metalik, ndërkohë që janë ndërtuar vetëm pllakë betoni.

Sifoni në kilometër 5 + 508.

Nga llogaritja e volumeve rezulton se nuk është zbritur sasia e betonit e cila rezulton si ndryshim i seksionit tërthor (zmadhimi i parapetit të tubit) në sasinë 55 m^3 . Po ashtu, në skica përcaktohet veshja me beton në gjerësinë 1.72 m, ndërkohë që nga verifikimi rezulton se kjo gjerësi është realizuar në masën 1.4 m (lartësia 1.72 m). Nga llogaritjet rezulton se është certifikuar më shumë beton në masën 30 m^3 .

Kanali ujitës në kilometër 6+000 deri në kilometër 6 + 250.

Si në rastin më sipër, në vend të tubacionit të përshkruar HDPE është vendosur tub betoni. Diferenca e betonit e përfshirë më tepër si rezultat i ndryshimit të spesorit është 53.2 m^3 . Në skica përcaktohet veshja e tubit me gjerësi 1.72 m, ndërkohë që është realizuar me gjerësi 1.4 m. Diferenca e betonit të përfshirë është në masën 133.2 m^3 . Nga verifikimi i pjesëve të dukshme, rezulton se nuk është realizuar izolimi me bitum në sasinë 1129.6 m^2 . Nuk janë realizuar dy kapakë pusete të përshkruara të realizuara, por të pa nevojshme dhe të pa realizuara.

Ky veprim është në kundërshtim me Pikën 12.2 të Kushteve të Përgjithshme të Kontratës.

Sa më sipër, vlera 36,717.5 USD (30,597.9 + TVSH) e cila përfaqëson punime të likuiduara por të pa realizuara, është përfituar padrejtësisht nga Kontraktori.

-Sipas VO nr.7 "Public Utilities" është likuiduar sasia 208 m^2 sinjalistikë horizontale, ndërkohë që nga auditimi në terren rezulton se ky vijëzim nuk është realizuar. Ky veprim është në kundërshtim me Pikën 12.2 të Kushteve të Përgjithshme të Kontratës.

Pagesa me vlerë 1,757.1 USD $[(208 \text{ ml} \times 7.04 \text{ USD/m}^2) + \text{TVSH}]$, e cila përfaqëson likuidim të punimeve të pa realizuara të përfituara padrejtësisht nga kontraktori.

Në mënyrë të përmbledhur, nga auditimi u konstatua se Dega e Financës kryen pagesa fikse në vlerat tavan të përcaktuara në kontratën e lidhur mes palëve, duke mos marrë në konsideratë faturat tatimore të lëshuara, si dhe duke mos i bazuar këto shpenzime në dokumente mbështetëse justifikuese të detajuara, kjo kryesisht për rastin e shpenzimeve për shërbimin taksi, për të cilin është shpenzuar pa ekonomikitet vlera totale prej 15,000 USD (30 invoice x 500 USD). Për periudhën nën auditim nga Dega e Financës është paguar më tepër për qira ambientesh vlera totale prej 51,635 lekë.

Është konstatuar përdorim pa efektivitet të fondeve me vlerë 4,038,959 USD, të cilat në mënyrë të detajuar paraqiten si më poshtë:

Projekti origjinal ka rezultuar me mangësi, si pasojë është kërkuar miratimi i shumë ndryshimeve. Pavarësisht mangësive në projektin origjinal, mangësi janë konstatuar edhe në rishikimin e këtij projekti sipas vlerësimit inxhinierik i cili është kërkuar të përmirësohet. Çështjet që kanë të bëjnë me mangësitë në hartimin e projekteve të zbatimit ndeshen vazhdimisht në projekte të cilat prokurohen nga Autoriteti Rrugor Shqiptar, duke vërtetuar në këtë mënyrë mungesën e menaxhimit siç duhet nga ky autoritet i këtij procesi. Ndryshime të theksuara nuk ka vetëm për segmentin 1 për edhe për dy segmentet e tjerë të këtij projekti.

Nga Supervizori dhe Njësia e Menaxhimit të Projektit nuk janë marrë masat e duhura për verifikimin e saktësisë së vizatimeve teknike, sipas parimit të ekonomikitetit, eficiencës dhe efektivitetit. Vetëm për rastin e Usekut të Mulletit, pranohen vizatime të cilat parashikojnë ulje të pjerrësisë së skarpave, të cilat në vend që të shoqërohen me ulje të masave inxhinierike (ulje e kostos së ndërtimit ankerave, apo mureve me pilota, duke reduktuar koston e ndërtimit), ato rriten më tej.

Ndryshimet e projektit origjinal, përveç rritjes së parashikuar të kostove të projektit si për zbatimin e punimeve ashtu edhe për rritjen e kostove të shërbimeve konsulente, krijojnë kosto edhe sa i përket zërave të ri të punimeve, vlerë e cilave përcaktohet mbi bazën e negocimeve me kontraktorët, duke mos siguruar përdorimin e fondeve me ekonomikitet, eficiencë dhe efektivitet. Ndryshimet në projekt ndikojnë negativisht në zgjatjen e afatit të përfundimit të punimeve, mos futjen në funksionim të segmenteve të caktuara të rrugës, siç është rasti i segmentit nr. 1 (Sauk-Tuneli i Krabës), duke mos marrë përfitimet e parashikuara në sasinë dhe kohën e përcaktuar në marrëveshje, thënë ndryshe ndikojnë në arritjen e objektivave të projektit.

Është miratuar nga Supervizori dhe Njësia e Menaxhimit të Projektit dhe është në pritje të miratimit të bankës, ndryshimi “Useku i Mulletit”.

Ky ndryshim ka ardhur si rezultat i defekteve dhe mangësive të projektit origjinal, por edhe të vetë kontraktorit, sepse ky projekt është rishikuar nga vetë kontraktori nëpërmjet një **Vlerësimi inxhinierik** të miratuar.

Pas miratimit të vlerësimit inxhinierik dhe fillimit të punimeve sipas tij, ka rezultuar se ky vlerësim inxhinierik (projekt i rishikuar), është i mangët, kryesisht në zonën e Mulletit, ku skarpatat nuk kanë patur qëndrueshmëri. Për këtë arsye është propozuar të mos zbatohet vlerësimi inxhinierik, por të bëhet një urdhër ndryshimi duke paraqitur disa alternativa zgjidhjeje.

Bazuar në **vendimin e Këshillit Teknik nr. 46 (nr. Prot 5731, datë 02.07.2015)**, nuk janë pranuar alternativat e paraqitura, por është lënë që të vazhdohet me vlerësimin inxhinierik (projektin e rishikuar nga vetë kontraktori).

Bazuar në Urdhrin e Ministrit nr. 110, datë 03.08.2015 është ngritur një Bord Drejtues, i cili pas shqyrtimit të dokumentacionit të projektit ka vendosur të pranojë një zgjidhje të paraqitur nga kontraktori e cila konsiston në një gjeometri të re të gjithë gjatësisë së Usekut të Mulletit, duke aplikuar pjerrësi më të buta për skarpatat. **Nga Bordi Drejtues i Projekti është sugjeruar Njësia e Menaxhimit të Projektit që të instruktohet Kontraktori dhe Supervizori që të analizojnë çdo zë në preventiv dhe fazën e zbatimit të punimeve**, bazuar në gjendjen reale të vlerësojnë mundësinë e reduktimit të masave inxhinierike si dhe të **vlerësohet kontraktualisht përputhshmëria e zërit “Transport i materialit të gërmuar”, pasi ky zë është i përfshirë në preventivin origjinal.**

Këshillit Teknik i ARRSH është mbledhur me datë 23.02.2016, nga ku është miratuar Vendimi nr 10, me nr. Prot., 1440, datë 02.03.2016. Ky Urdhër ndryshimi nuk është miratuar përfundimisht. Vlera paraprake është 9,706,052.5 USD.

Në këtë vlerë është parashikuar vlera 1,980,000 USD për transport të dherave shtesë. Ky veprim bie në kundërshtim me Seksionin 4 të specifikimeve teknike të Kontratës.

Në pikën Pika 1.03.3, pikën 4.01 “Pastrime dhe shkulje”, pikën 4.7 “Gërmimet në përgjithësi” të Specifikimeve teknike të Kontratës.

Bazuar në përcaktimet e mësipërme të kontratës, përfshirja e një zëri të ri transporti me vlerë 1,980,000 USD, është i pa justifikuar dhe përbë përdorim pa ekonomikitet, eficiencë dhe efektivitet të fondeve, pasi nuk ka marrë miratimet përfundimtare.

Pavarësisht se nga ana e KT është vendosur që të rishikohen masat inxhinierike si dhe çmimet përkatëse për çdo zë, preventivi përkatës është dërguar për miratim në Bankën Islamike për Zhvillim BIZH pa ndryshimet e kërkuara.

Në preventiv është përfshirë edhe vlera 350,000 USD për realizimin e projektit si dhe monitorimi gjeoteknik me vlerë 104,309 USD. Përfshirja e këtyre vlerave është e pa justifikuar, pasi vlerësimi inxhinierik është bërë nga vetë kontraktori dhe ka rezultuar i pa saktë. Sipas Pikës 13.2 të Kushteve të Përgjithshme të Kontratës, në rastin e vlerësimit inxhinierik, ndryshimi i projektit duhet të bëhet me koston e Kontraktorit.

Në total, preventivit të punimeve për Usekun e Mulletit duhet t’i zbritet vlera 2,434,309 USD.

Nga ana e Supervizorit dhe e Njesisë së Menaxhimit të Projektit është miratuar edhe ndryshimi i projektit për rrëshqitjen e Ibës me vlerë 8,606,189.4 USD. Ky ndryshim nuk ka marrë miratimin përfundimtar nga BIZH.

Në vlerën e mësipërme është përfshirë shtesë transporti me vlerë 1,269,000 USD, në kundërshtim me Seksionin 4 të specifikimeve teknike të Kontratës, pikat 1.03.3 dhe 4.01 të Specifikimeve teknike.

Po ashtu është përfshirë vlera 250,000 USD për realizimin e vizatimeve dhe vlera 85,650 USD për monitorimin gjeoteknik, në kundërshtim me Pikën 13.2 të kushteve të përgjithshme të Kontratës “Vlerësimi inxhinierik”.

Në total, preventivit të punimeve për rrëshqitjen e Ibës i është përfshirë padrejtësisht dhe në kundërshtim me kontratën vlera 1,604,650 USD.

Kosto e Projektit është rritur me vlera të konsiderueshme krahasuar me parashikimin në marrëveshjen e financimit, kosto që pritet të rriten më tej. Rritje më të madhe të kostos ka për segmentin nr. 1, por rritje të madhe ka edhe për segmentet e tjerë. Vetëm për segmentin 1, deri në momentin e auditimit çmimi i kontratës është rritur me vlerë 26.5 milionë USD, por që pritet të rritet me vlera të konsiderueshme, duke marrë në konsideratë se nuk janë bërë akoma zgjidhjet teknike për seksionet problematike në segmentet 12+000, 13+000 dhe 14+000.

Krahas kostove të tjera të parashikuara në kundërshtim me kontratën për ndërtimin e Usekut të Mulletit dhe Rrëshqitjen e Ibës, është parashikuar edhe rialokimi i shtyllave të tensionit të lartë për Usekun e Mulletit me vlerë 350,000 USD dhe për rrëshqitjen e Ibës me vlerë 200,000 USD. Këto vlera janë përcaktuar si paraprake, pa u bazuar në analiza të detajuar të kostos së realizimit të tyre.

Sipas dokumentacionit të paraqitur, ARSH është pajisur me “Lejen për ndikimin në mjedis” për ndërtimin e rrugës Tiranë-Elbasan, nga Qendra Kombëtare e Licencimit me datë 12.07.2013.

Në pikën 3.1, paragrafi 3, të kushteve të kësaj leje përcaktohet: *“Të merren masat teknike për zbutjen e ndikimeve në mjedis të gjeneruara nga operacionet e gërmimit dhe prodhimit të dherave”*. Nga auditimi rezulton se nuk janë marrë masa për këtë qëllim për gjithë segmentin rrugor Tiranë-Elbasan, por të theksuara dhe aktuale problemet mjedisore janë shkaktuar në segmentin e parë, në zonën e Mulletit.

Nga auditimi i punimeve që po ndërtohen në këtë zonë, si dhe dokumentacionit përkatës në disponim rezulton se, për hedhjen e dherave nuk janë miratuar vend depozitime dhe nuk është marrë leja përkatëse mjedisore deri me datë 09.06.2016.

Në VMN paraprak nr. 32, datë 09.06.2016, të marrë nga Agjencia Kombëtare e Mjedisit, janë miratuar 4 vend depozitime provizore të dherave, 2 nga të cilat në zonën e Lundrës dhe 2 në zonën e Mulletit.

Nga auditimi konstatohet se, nuk janë miratuar zona vend depozitimi bazuar në kritere mjedisore, por janë miratuar ato zona ku kontraktori ka filluar depozitimin më parë se të bëhej kërkesa për vend depozitimi.

Kështu, bazuar në zonën e miratuar në Fshatin Lundër me sipërfaqe 36,938 m², konstatohet se kjo zonë është ngjitur me përroin, pra nuk është në distancë më të madhe se 100 m, në kundërshtim me vetë përcaktimet e lejes mjedisore Pika 3.9, Par. 3, ku përcaktohet: *“Ndalohet ndërtimi i vend depozitimeve të përkohshme të mbetjeve inerte në distancë 100 metra nga një përrua, argjinaturë, lumore, liqen, lum ose kompleks ligatinor”*. Bazuar sa më sipër, depozitimi i dherave në këtë zonë është në kundërshtim me ligjin.

Nuk janë marrë masa për mbjelljen e pemëve sipas sipërfaqes së shpyllëzuar nga zbatimi i punimeve, në kundërshtim me Kushtet e Lejes Mjedisore të lëshuar nga Qendra Kombëtare e Licencimit (datë 23.07.2013), pika 3.1, paragrafi 11, ku përcaktohet, *“Në rast prerje pemësh dhe dëmtimi i sipërfaqeve pyjore, në marrëveshje me Drejtorinë e Shërbimit Pyjor të rrethit përkatës, të kryhet rimbjellja e tyre dhe të ruhet raporti “dëmto 1 mbill 3”*.

Bazuar në Vendimin e Kryetarit të KLSH nr.100, datë 07.09.2016, është kërkuar shpallja si të papranueshëm për lidhje të kontratave të mëtejshme për supervizorin e punimeve dhe firmat kontraktore. Është rekomanduar largimi nga puna për drejtorin e njësisë së menaxhimit dhe vërejtje me paralajmërim për pushim nga puna për inxhinierët e nësise si dhe është bërë kallëzim penal për Drejtorin e Njësisë së Menaxhimit të Projektit për shpërdorim detyre, sipas përcaktimeve të nenit 248 të Kodit Penal.

MBI AUDITIMIN E SHOQËRIVE AKSIONERE ME KAPITAL SHTETËROR

Objekti i auditimeve ka qenë zbatimi i ligjshmërisë dhe rregullshmërisë financiare, si dhe vlerësimi i aktivitetit dhe periudha e auditimit ka përfshirë edhe vitin ushtrimor 2015. Për periudhën objekt auditimi, janë konstatuar mangësi dhe shkelje me pasojë dëm ekonomik. **Në total dëmi ekonomik i konstatuar nga këto auditime për vitin 2015 është 845,846 mijë lekë, shumë e cila është rekomanduar për t'u zhdëmtuar në masën 100%.**

I. Auditimi i Operatori i Sistemit të Transmetimit SHA (OST SHA) për periudhën e auditimit vitet 2014 dhe 2015.

Nga auditimi u konstatuan problematika me efekte në nivelin e fitimit dhe për pasojë në nivelin e dividendit për tu derdhur pranë pronarit shtet në nivelin e demit ekonomik 15 milione leke dhe në nivel të efektit negativ 1,064,991 mijë lekë, përpos problematikave të cilat ndikojnë në performancën financiare të shoqërisë.

Nga auditimi është konstatuar se ka problematika në programimin e nevojave për mallra/shërbime/punime, kështu ka diferenca të mëdha midis parashikimeve dhe realizimit në numrin e tenderave të realizuar. Për vitin 2014 janë realizuar 54% e procedurave të planifikuara (30 procedura nga 50 të parashikuara në regjistrin e prokurimit) ndërsa për vitin 2015 prokurimet janë realizuar në masën 70% (36 procedura nga 51 të parashikuara në regjistrin e prokurimit). Diferencat në realizimin e procedurave të prokurimit kanë ardhur si pasojë e ndryshimit të programit ekonomik gjatë viteve, kjo për arsye të mungesës së fondeve, fakt ky që tregon për një planifikim me rezerva, jo real dhe jo mirë të studiuar.

- Në tenderin e zhvilluar me objekt “Marrje në përdorim kundrejt një pagese vjetore (qera), të një platforme ekeltromik me modul specifik për skedulimin, accounting dhe alokimin e kapaciteteve ndërkufitare, nga kompania slovene NOVITA d.o.o”, për të dy vitet objekt auditimi 2014-2015, u konstatua argumentimi i përzgjedhjes së formës së prokurimit “Me negociim pa botim paraprak të njoftimit të kontratës”, nuk është në përputhje me përcaktimin që bëhet në LPP për rastet se kur duhet të përdoret procedura. Zhvillimi i procedurave të mësipërme është bërë në kundërshtim me nenin 33, të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, të ndryshuar, pikës 5, të Kreut IV të VKM nr. 1, datë 10.01.2007 “Për rregullat e prokurimit publik”, të ndryshuar.
- Në procedurat e prokurimit (“Blerje rroba pune”; “Ndërtimi i linjës 110 kv Uznovë-Çorovodë së bashku me një dalje në N/St. Uznovë”; “Blerje dhe instalim i një autotransformatori fuqie 120 MVA, 220/110/35 kV në N/St 220 kV Elbasan 1”; “Zgjerim i rrjetit të telekomunikacionit”, “Monitorimi i fuqisë aktive në linjat e interkonjeksionit” dhe “Blerje aparate dhe pajisje për kontrollin dhe mirëmbajtjen e sistemit të mbrojtjes Rele”), janë konstatuar se Operatorët Ekonomik të shpallur fitues nuk kanë plotësuar të gjitha kriteret e përcaktuara në DST, ose OR kanë paraqitur dokumente të cilat nuk vërtetojnë plotësimin e kriterëve të vendosura nga Autoriteti Kontraktor.
- Në dy procedura prokurimi (“Instalimi i fibrës optike në linjat e transmetimit”; “Blerje e Platformës Elektronike për Operimin e Sistemit dhe Operatorin e Tregut” dhe “Blerje aparate dhe pajisje për sistemin e telekomunikacionit”), është konstatuar se Autoriteti Kontraktor gjatë hartimit të kriterëve për kualifikim, ka përcaktuar kriterë të cilat nuk kanë

lidhje me objektin e prokurimit, duke zvogëluar në këtë mënyra konkurrencën dhe duke favorizuar disa operator ekonomik.

- Për periudhën e audituar rezultoi se në OST SHA ka 52 procese gjyqësore në lidhje me marrëdhëniet e punës. Nga punonjësit e larguar 52 kanë paraqitur ankimimin e tyre në gjykatë. Deri në fund të periudhës së auditimit kanë marrë formë të prerë nga Gjykata e Apelit 26 raste duke i shkaktuar OST një efekt negativ në masën **28,251,255 lekë**, vlerë e cila ka rënduar shpenzimet e shoqërisë për shkak të mos zbatimit të Kodit të Punës, ndërkohë që nuk ka asnjë analizë dhe përgjegjësi për këto efekte negative në vlera të konsiderueshme dhe që priten të shtohen.
- Aktualisht deri në fund të periudhës objekt auditimi, rezultoi se OST SHA ka që prej vitit 2011-2014 pa i paguar pronarit, Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes dividendin në vlerën 657,724,013 lekë. Ministri me shkresën nr.1034, datë 5.02.2016 i ka kërkuar Këshillit Mbikëqyrës marrjen e masave të menjëhershme për likuidimin e vlerës duke caktuar një skedul likuidimi.
- Në fund të periudhës objekt auditimi rezulton se detyrimet e OSHEE ndaj OST SHA janë në vlerën 8,336,147,430 lekë, vlerë e cila përbëhet nga detyrime për fatura të pa paguara nga viti 2011-2015, disbalanca e energjisë, kolaudim matësish, pagesë pune për shërbime DTL Tiranë, matësa elektrik për NJOF dhe kosto lokale për nënstacionin e Kalimashit.
- Nga auditimi konstatohet se vlera e penaliteteve dhe gjobave e paguar është 8,125,420 lekë për gjoba vonese pagese tatimi dhe dorëzimi i bilancit për vitin 2014 dhe 27,030 lekë për vitin 2015, si dhe 1,385,060 lekë penalitet për vonesë pagese kredie. Në total vlera 55,914,640 lekë ka rënduar duke sjell efekt financiar negative për bilancin e OST SHA.
- Nga auditimi në lidhje me zbatimin kontratave të lidhura për mallra, ndërtime dhe shërbime, në tre raste është konstatuar se realizimi dhe përmbushja e kontratave të lidhura është bere përtej afatit të përcaktuar në kontrata përkatëse, ndërsa OST SHA nuk ka llogaritur dhe mbajtur nga pagesat, dëmet e likuiduar për dorëzimin/realizimin e vonuar. Në total vlera e penalitetit që duhej të ishte arkëtuar nga OST SHA dhe që ka sjell dem ekonomik për shoqërinë, është **në shumën 14,702,573 lekë**, duke ndikuar në nivelin e dividendit për shtetin.

Nga auditimi kemi konstatuar edhe rastin e shpenzimeve në kundërshtim me parimet bazë të manaxhimit financiar dhe me mungesë të ekonomicitetit kështu:

a. Për detyrimin (penalitetin) që OST SHA ka likuiduar ndaj operatorit ekonomik Dalekovod D.D në shumën **6,800,000 euro**, për arsyes të vonesave për realizimin e kontratës, që kanë ardhur për arsye të kontraktorit (OST SHA) në kundërshtim me Marrëveshjen financiare të ratifikuar me ligjin nr. 9393 datë 12.05.2005; dhe

b. Për shpenzimet e zhvendosjes së një shtylle transmetimi në shumën **11,818,964 lekë**, **shpenzime të cilat duhet** të përballoheshin e të mbuloreshin nga shoqëria “Corpi-Aktor”, e cila është sipërmarrëse për ndërtimin e aksit Tirane-Elbasan, pasi dëmtimi i linjës së transmetimit ka ardhur nga kjo shoqëri. Në total efekti negativ për të ardhurat e shoqërisë është **në shumën 963,818,964 leke**.

2. Mbi auditimin të ushtruar në shoqërinë “Korporata Elektroenergjetike Shqiptare (KESH) Sha, Tiranë, në vitin 2016.

Auditimi në “Korporatën Elektroenergjetike Shqiptare (KESH)” SHA, ka pas objekt “Mbi zbatimin e ligjshmërisë dhe rregullshmërisë së veprimtarisë ekonomiko financiare për vitin 2015”. Nga auditimi u konstatuan dhe shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për shoqërinë në vlerën 2,829,139 euro, si dhe një e ardhur e munguar për Shoqërinë KESH sha në vlerën 17,803,805 euro, efekte që ndikojnë drejtpërdrejtë në nivelin e të ardhurës për pronarin shtet.

Nga auditimi u konstatua angazhim i të kësaj shoqërie, për uljen e shpenzimeve dhe rritjen e të ardhurave, duke reflektuar për vitin 2015 përmirësim të ndjeshëm të treguesve ekonomiko-

financiar, fakt i cili evidentohet nga shlyerja e të gjitha detyrimeve për energji elektrike ndaj heceve privat dhe me konçension, nga të ardhurat e vet shoqërisë, megjithëse evidentohet nevoja për përmirësim.

Konkretisht kjo performancë ka ardhur nga mungesa e likuiditeteve për shkak të detyrimeve të ndërsjellat që ka kjo shoqëri me OSHEE SHA, OST SHA, Tatim Taksat dhe me Ministrinë e Financave, si dhe nga mos përmbushja e zbatimit të VKM nr. 126, datë 11.02.2015, për shuarje me kompensim të detyrimeve, efektet financiare dhe tatimore të krijuara në zbatim të Vendimeve të Entit Rregullator të Energjisë nr. 149, datë 24.12.2013, nr. 143, datë 26.12.2014, nr. 144, datë 26.12.2014 dhe nr. 27, datë 16.02.2015, për çmimet e blerjes së energjisë elektrike nga prodhuesit e vegjël privatë dhe koncesionarë, si dhe kredi afatshkurtra dhe hua shtetërore, detyrime të cilat arrin në vlerën totale 96,258,380 mijë lekë dhe 53,384,000 euro.

Më konkretisht nga auditimi është konstatuar se:

- Në shit/blerjen e energjisë elektrike është konstatuar dëm në vlerën **1,733,971 euro**, si rrjedhojë e realizimit të marrëveshjes të ndaluar në procedurat e shit/blerjes së energjisë elektrike nga kompanitë GEN-Group, AXPO, EFT, pasi këto kompani kanë fshehur pozicionin e tyre të dyfishtë dhe kanë kryer tregti direkte të fshehtë, duke krijuar avantazh të paligjshëm, duke mos respektuar rregullat e konkurrencës, me pasojë dëm ekonomik për llogari të shoqërisë KESH Sha dhe Buxhetit të Shtetit në vlerën **1,265,151 euro**. Ky dëm ka ardhur pasi, ERE dhe Ministria e Energjisë dhe Industrisë me veprimet apo mosveprimet e tyre, kanë krijuar një situatë konfuze në tregun e shit/blerjes së energjisë elektrike, duke e kthyer atë në një treg “OLIGOPOL”, duke dëmtuar në këtë mënyrë interesat e ligjshme të shoqërisë KESH sha, si dhe të Shtetit.
- Gjatë kryerjes së transaksioneve të shit/blerje të energjisë elektrike nga HECE-t Bistrice 1, 2, Ulëz dhe Shkopet, edhe pas privatizimit të tyre, është konstatuar dëm ekonomik për llogari të shoqërisë KESH Sha në vlerën **271,453 euro**.
- Përmes zbatimit të Vendimeve të Entit Rregullator të Energjisë nr.27, datë 16.02.2015, nr.143, datë 26.12.2014, nr.144, datë 26.12.2014 dhe nr.149, datë 24.12.2013 për çmimet e blerjes së energjisë elektrike nga prodhuesit e vegjël privatë dhe koncesionarë, janë përkeqësuar treguesit ekonomiko-financiar në vlerën 819,878,902 lekë. Ndërsa në zbatim të Ligjit nr.92/2014, datë 24.07.2014 “Për tatimin mbi Vlerën e Shtuar në Republikën e Shqipërisë” dhe Udhëzimit të Ministrisë së Financave nr. 6, datë 30.01.2015 “Për Tatimin mbi vlerën e shtuar në Republikën e Shqipërisë”, nuk duheshin të kryheshin procedurat e kreditimit dhe rimbursimit të TVSH-së, me një efekt të përafërt në **vlerën 74,931 euro**.
- Theksojmë nga miratimi dhe zbatimi i dy vendimeve rishikues (nr.143 dhe nr.144, datë 26.12.2014, që kanë të bëjnë me përkeqësimin e treguesve ekonomiko-financiar në vlerën 819,878,902 lekë) rezulton se; sistemimi i faturave të energjisë elektrike ndaj HEC-eve të vegjël dhe me koncesion me çmimin e rishikuar ka filluar të rregullohet nga ana e HEC-eve, duke lëshuar fatura rregulluese dhe kreditore për Shoqërinë KESH sha.
- Për anulimin të procedurës së shitjes së energjisë në datën 03.2.2015, në kushtet e prurjeve të mëdha në Hec Vau i Dejës për periudhën 3-7.02.2015, në zbatim të “Rregullores së shkarkimit të plotave dhe për të minimizuar shkarkimet pa prodhim energjie dhe parashikimit të motit”, u konstatua derdhje e ujit nga ky HEC pa prodhim energjie, pra pa përfitim financiar me një efekt në vlerën **122,436 Euro**.

Nga auditimi në fushën e prokurimeve publike janë konstatuar shkeljeve të procedurave në vlerësimin e operatorëve ekonomik duke rezultuar me një dëm për shoqërinë në vlerën **63,011 euro**, shkelje nga zbatimi i kontratave për blerjen e pajisjeve dhe pjesëve të këmbimit në vlerën **717,082 euro** si dhe shkelje të lidhura me zbatimin e kontratave për realizimin e punëve civile në vlerën **51,085 euro**.

Në fushën e pagave dhe shpërblimeve shkeljet me efekt dëmi ishin në vlerën **263,990 euro**, shkaktuar si rrjedhojë e pagesave të tepërta për shpërblime në fund të vitit.

Ndërkohë që nga auditimi u konstatuan të ardhura të munguara, si dhe realizim shpenzimesh jo në përputhje me parimin e efikasitetit monetar, në vlerë 17,803,805 euro. Kështu

Nga nënshkrimi dhe zbatimi i marrëveshjes me shoqërinë “Energji Ashta”, për shoqërinë KESH sha është krijuar një e ardhur e munguar, si dhe realizim shpenzimesh jo në përputhje me parimin e efikasitetit monetar, në vlerën 10,548,629 euro, që përfaqësohet nga:

- Reduktimi i kapacitetit energjetik për HEC Vau Dejës, i krijuar nga diferenca, midis niveleve të projektit të zbatuar gjatë shfrytëzimit të vazhdueshëm të Vaut të Dejës dhe nivelit të vendosur nga Shoqëria “Ashta Energji” shpk, për periudhën Qershor 2012 – Dhjetor 2015 në sasinë 65.77 GËh, me vlerë 3,880,430 euro. Sipas marrëveshjes me shoqërinë “Energji Ashta”, likuidimi nga KESH Sha i energjisë së prodhuar nga Shoqëria “Energji Ashta”, duhet të bëhet mbi bazën e deklarimeve të kësaj të fundit dhe jo mbi bazën e prodhimit real të saj. Sipas të dhënave të disponueshme nga KESH Sha, në periudhën prill-maj-qershor 2013, është krijuar një diferencë në vlerë prej 473,782 Euro gjithsej (nga të cilat 106,101.7 Euro janë kamat-vonesa) për sasinë e prodhimit të deklaruar dhe atij faktik të likuiduar. Në këtë mënyrë vlera e mësipërme konsiderohet si joefektive për shpenzimet e KESH Sha. KESH Sha ka blerë energji nga shoqëria “Energji Ashta” në zbatim të marrëveshjes së nënshkruar ndërmjet “Österreichische Elektrizitätswirtschafts - Aktiengesellschaft” dhe Korporatës Elektroenergjetike Shqiptare, me datë 30.09.2008, me çmim më të lartë në vlerën 7.95 Euro/Mwh se çmimin mesatar të importit të energjisë elektrike të realizuar prej saj në periudhën 2 korrik 2013 - 25 mars 2016 (Çmimi mesatar i importit 51.05 Euro/Mwh, blerë nga ashta 59 Euro/Mwh), ku buxhetit dhe shoqërisë shqiptare do të kishte kushtuar më pak 6,194,417 euro.

Për sa më sipër rezulton se, fiksimi në marrëveshje i çmimit të blerjes së energjisë elektrike të prodhuar nga Shoqëria “Energji Ashta” shpk dhe të blerë nga KESH Sha për një periudhë të caktuar kohore (15 vite), ka qenë jo efektiv. Duhet theksuar se vendosja e çmimeve fikse, të pa kondicionuar me rrethana të tjera si çmimi i bursës, indeksimi i inflacionit, përqindja e fitimit etj., mund të ndikojë negativisht tek investitorët e huaj, duke mos i shërbyer zgjerimit të pjesëmarrjes së tyre në zhvillimin ekonomik të vendit.

- Nga auditimi i procedurave të blerjes së energjisë elektrike për vitin 2015, dhe krahasimi me shitjen e po të njëjtës sasi energjie në të njëjtën periudhë sipas muajve respektivë nga shoqëria KESH sha tek operatorët privat të tregut të energjisë, vihet re një diferencë e madhe midis çmimit të shitjes së energjisë nga KESH sha dhe çmimit të blerjes së energjisë nga OSHEE sha, me një diferencë çmimi prej rreth - 24.38 Euro/Mwh me vlerë totale diferencë 7,255,176 Euro.

Në qoftë se KESH sha do e kishte shitur energjinë direkt OSHEE-së me çmimin e eksportit prej 30.43 euro, për sasinë 297,600 Mwh, OSHEE-ja do të kishte kursyer 7,255,176 euro, dhe kjo vlerë nuk do të kalonte për llogari të kompanive që operojnë në tregun e energjisë në Shqipëri si: EFT Albania , EFT Ag, GEN-I Tiranë, AXPo Beograd, GEN-I Belgrad dhe GSA sh.p.k etj. Pra këto shoqëri, energjinë e prodhuar nga shteti shqiptar (me kontributin e taksa paguesve shqiptar) e marrin nga shteti me çmim mesatar 30.43 euro dhe ja shesin shtetit shqiptar me çmim mesatar 54.81 euro me një diferencë 24.38 Euro/Mwh, duke i krijuar një humbje të drejtpërdrejtë e shoqërisë KESH sha buxhetit të shtetit dhe në fund të fundit një detyrim financiar që e paguan konsumatori fundor shqiptar.

Kjo situatë është krijuar sepse ERE me veprimet apo mosveprimet e saj, ka krijuar një situatë konfuze në sistemin energjetik, jo vetëm në aktet e nxjerra, por dhe në monitorimin e shoqërive që operojnë në sistemin energjetik, si dhe me mungesën e analizës së këtij tregu nga ana e saj.

Nga auditimi pranë OSHEE, është konstatuar se në 21 korrik 2015, është likuiduar vlera e 21 milion eurove në favor të CEZ a.s, në përputhje me kontratën e shitjes së aksioneve, pavarësisht problematikës së konstatuar dhe statusit të çështjes si çështje nën hetim.

3. Spitali universitar “Shefqet Ndroqi” Tiranë

Auditimi në Spitalin Universitar “Shefqet Ndroqi” Tiranë, ka pas objekt zbatimin e ligjshmërisë dhe rregullshmërisë së veprimtarisë ekonomiko financiare për vitet 2014-2015.

Për këtë auditium KLSH ka rekomanduar masa zhdëmtim dëmi në shumën 35,267,909 lekë. Nga auditimi është konstatuar se:

-Autoriteti kontraktor ka vepruar në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik, për blerjen e materialit djegës për nevojat e spitalit për ngrohje për vitin 2015, sepse ka kryer 4 (katër) procedura prokurimi fiktive, me qëllim parazgjedhjen e një operatori ekonomik të caktuar, duke i shkaktuar buxhetit të shtetit **dëm ekonomik në vlerën 11,924,720 lekë**. Kaldajat kanë qenë të vendosura para vitit 2015, dhe për to ky operator nuk ka përfituar vlerën e qirasë, sepse në DT ka qenë kusht që operatori fitues duhet të dispononte kaldajat dhe ti vinte në dispozicion të AK. Kosto e blerjes së pelletit për periudhën janar-tetor 2015 ka qenë më e lartë se kosto e tregut të kësaj periudhe e vërtetuar kjo nga çmimi në manualin e DPD dhe nga çmimi i tregut të nxjerrë po nga vetë AK për llogaritjen e fondit limit të blerjes së pelletit në muajin Nëntor 2015.

-Pajisja mjekësore “Angiografi” (koronografi), nuk ka qenë në përdorim dhe në funksion që nga data 01.09.2014 deri në 31.08.2015. Mirëpo spitali, ka kryer pagesa për shërbimin e mirëmbajtjes për të gjithë periudhën e kontratës shtator 2014 deri në shkurt 2016, në vend që të kryente pagesa vetëm për periudhën e funksionimit dhe përdorimit të pajisjes që është shtator 2015 deri në shkurt 2016, duke shkaktuar **dëm ekonomik në vlerën 15,610,148 lekë**.

-Pajisja mjekësore “Shintigrafi”, e cila shërben për diagnostikimin e disa sëmundjeve të mushkërive, nuk ka qenë në përdorim dhe në funksion që nga data 01.09.2014 dhe akoma deri në momentin e auditimit, nuk është në përdorim. Mirëpo edhe për mirëmbajtjen e kësaj pajisjeje, e cila nuk ka qenë asnjëherë në punë, spitali ka paguar në **dëm të buxhetit të buxhetit të shtetit vlerën 7,733,041 lekë** të shërbimit të mirëmbajtjes për të gjithë këtë periudhë që nga data 01.09.2014 deri në shkurt të vitit 2016.

-Gjatë vitit 2015, SUSHNT, ka realizuar 10 procedura prokurimi me “Negocim pa shpallje paraprake të kontratës” me vlerë të përgjithshme **47,154,602 lekë**. Këto procedura janë realizuar në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik. Sepse përzgjedhja e kësaj forme prokurimi, është justifikuar me nevojat emergjente për shkak të mungesës së medikamenteve, mallrave apo shërbimeve të ndryshme. Mirëpo, nevojat emergjente të këtyre mallrave dhe shërbimeve nuk janë shkaktuar për rastet e parashikuara në rregullat e prokurimit publik, por janë shkaktuar nga mos kryerja në kohë të procedurave të prokurimeve nga Autoritetit Kontraktor (AK).

-Nuk është marrë asnjë masë dhe nuk është bërë asnjë ndryshim për të përshtatur statutin e SUSHNT me VKM nr. 823 datë. 11.06.2008, me anën e të cilit ku spital është kthyer, nga Spital Universitar i Sëmundjeve të Mushkërive “Shefqet Ndroqi” në Spital Universitar të Nivelit Tercial.

-Autoriteti kontraktor, ka vepruar në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik, për prokurimin e shërbimit me roje private për sigurinë fizike të ambienteve të SUSHNT, sepse përgjatë vitit 2015 ka realizuar 6 procedura prokurimi me vlerë të përgjithshme **10,895,083 lekë**, të ndara veçmas me synim e vetëm për të favorizuar dhe dhënë kontratën e këtij shërbimi një operatori ekonomik të caktuar. Respektivisht, ka zhvilluar 4 procedura me negocim dhe 2 procedura kërkesë për propozim nga e cila një është anuluar.

-Në kundërshtim me, Statutin e SUSHNT, me Rregulloren e Brendshme dhe me ligjin nr. 9106, date 17.07.2003 “Për Shërbimin Spitalor në Republikën e Shqipërisë” nuk është marrë asnjë masë dhe nuk është kërkuar ngritja dhe nuk funksionon Këshilli Administrativ i Spitalit.

-Në kundërshtim me Udhëzimin nr. 30 date 27.12.2011, “Për Menaxhimin e Aktiveve në Njësitë e Sektorit Publik” nuk janë hartuar, mbajtur dhe përditësuar regjistrat kontabël të të gjitha aktiveve që zotëron, SUSHNT si dhe nuk është caktuar nëpunësi zbatues për mbajtjen dhe krijimin e këtij regjistri.

-Në kundërshtim me Urdhrin e Ministrit të Shëndetësisë nr. 506, datë 18.09.2013 “Për ndalimin e procedurave të marrjes dhe largimit nga puna të punonjësve”, në 11 raste, janë kryer punësime të reja për pozicione të ndryshme (jo-mjekë). Me anë të këtij urdhri të Ministrit, është urdhëruar pezullimi deri në një urdhër të dytë, i procedurave të marrjes dhe largimit nga puna

të punonjësve në institucionet shëndetësore. Po kështu, në kundërshtim me Urdhrin e Ministrit të Shëndetësisë nr. 247, datë 11.05.2004 “Për punësimin e stafit infermier” në 30 raste, janë punësuar infermierë pa kryer procedura konkurrimi.

-Në kundërshtim me pikën 5 të Kreu III “Konflikti i interesave” të Statusit të SUSHN nr. 5637, datë 28.08.2006, nuk janë në dosjet e personelit të 11 shërbimeve dhe Drejtorit të SUSHNT deklaratat e konfliktit të interesit të shoqëruar me vërtetimin nga Ministria e Shëndetësisë. Në zbatim të kësaj pike të statusit, mjekët që punojnë në pozicionin e shefit të shërbimit dhe të Drejtorit të Spitalit, nuk u lejohet të drejtojnë apo punojnë në institucione të tjera shëndetësore (spitale) private.

Ndërkohë që nga auditimi u konstatuan të ardhura të munguara, si dhe realizim shpenzimesh jo në përputhje me parimin e efikasitetit monetar në vlerën **9,972 mijë lekë**, si më poshtë vijon:

-Në tenderin “Kërkesë për propozim” të zhvilluar në vitin 2015 për “Blerje materiale mjekimi për nevojat spitalore”, është vepruar në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik për arsye se KVO gjatë vlerësimit të ofertave teknike ka s`kualifikuar padrejtësisht operatorin me ofertën më të ulët, e për pasojë janë përdorur fonde **në vlerën 624,060 lekë, pa efektivitet, ekonomicitet dhe efikasitet.**

-Në tenderin “Me negociim pa botim paraprak të kontratës” të zhvilluar në janar të vitin 2015 për “Blerje medikamente për nevoja spitalore” me fondit limit 19,101,350 lekë, AK për 61 medikamente ka përcaktuar çmime më të larta se, çmimet e përcaktuara në listën e Ministrisë së Shëndetësisë, duke shkaktuar **efekt financiar negativ në vlerën 5,250,791 lekë.**

-Në tenderin “Kërkesë për propozim” të zhvilluar në vitin 2015 për “Evadimin e mbetjeve të rrezikshme spitalore”, është vepruar në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik për arsye se KVO gjatë vlerësimit të ofertave teknike ka skualifikuar padrejtësisht operatorin me ofertën më të ulët, e për pasojë janë përdorur fonde **në vlerën 1,002,749 lekë, pa efektivitet, ekonomicitet dhe efikasitet.**

-Në tenderin për “Blerje materiale mjekësore për hemodinamikën”, të realizuar në datën 05.05.2015, është vepruar në kundërshtim me rregullat e prokurimit publik, sepse disa kriteret të veçanta kualifikuese të vendosura në DT nga Njësia e Prokurimit nuk janë hartuar dhe përcaktuar në përpjesëtim të drejtë dhe të lidhura ngushtë me aftësinë zbatuese, natyrën dhe vlerën e kontratës që do të prokurohet. Vendosja e këtyre kërkesave është bërë shkak që është s`kualifikuar operatori me ofertë ekonomike më të ulët se, operatori i kualifikuar dhe i shpallur fitues, duke shkaktuar **efekt financiar negativ në 3,094,716 lekë.**

4. Autoritetit Portual Durrës

Nga auditimi u konstatuan shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për APD dhe Buxhetin e Shtetit **vetëm për vitin 2015 në vlerën 211,265.7 mijë lekë ose 1,530,911 euro, si dhe një e ardhur e munguar për në vlerën 94,169.2 mijë lekë ose 682,368 euro.**

Dëmi i konstatuar rezultoi:

1. Në fushën e prokurimeve publike në **vlerën 186,495.6 mijë lekë**, shkaktuar si rrjedhojë e shkeljeve në kualifikimin, shpalljen fitues të operatorëve ekonomik nga KVO, si dhe lidhjen e kontratave, nga nënshkrimi dhe zbatimi i marrëveshjes nr. 614 prot, datë 25.02.2015 të lidhur ndërmjet Autoritetit Portual Durrës, Drejtorisë së përgjithshme Detare dhe Shoqërisë “ICTS” për planin e sigurisë portuale, pa dokumentacion justifikues (vërtetues) dhe pa procedurë prokurim, likuidimin nga APD për llogari të Projektit BEI-BERZH dhe shoqërisë “Vega” shpk për kalatën 7 dhe 8, zbatimi i kontratave për blerjen e pajisjeve dhe pjesëve të këmbimit si dhe në zbatimin e kontratave për realizimin e punëve civile.

2. Kryerjen e shpenzimeve në shkelje të disiplinës financiare në vlerën **14,763.5 mijë lekë** si: Likuidime pa dokumentacion justifikues (vërtetues) dhe pa procedurë prokurim, shpenzime udhëtim dhe dieta, sponsorizime, shpenzime të telefonisë celulare, kuota anëtarësimi, shpenzime karburanti etj.

3. Nga zbatimin e procedurave të përpunimit mallrave ne Terminalin e Mallrave Gjenerale dhe në kompanitë koncesionare **në vlerën 8,699 mijë leke si:** Dhënie me qira shesh të hapur për shërbime portuale ngarkim shkarkimi, nëpërmjet copëtimit të sipërfaqeve të shesheve, dhe pa procedurë prokurimi, rinovimin/nënshkrim të kontratave pa kryer sigurimin e tyre, tarifë përdorimi sheshi nga kompanitë koncesionare, shërbime operacionale, Kamatëvonesa etj.

4. Në fushën e pagave dhe shpërblimeve në **vlerën 1,307.6 mijë lekë**, shkaktuar si rrjedhojë e pagesave të tepërta për sipas arsimit përkatës si dhe zbatimit të vendimeve gjyqësore.

E ardhur e munguar në vlerën 94,169.2 mijë lekë ose 682,368 euro rezultoi nga:

Kryerja e operacioneve nga EMS Shipping & Trading të cilat nuk janë pjesë e objektit të Kontratës Koncesionare “Për dhënien me koncesion Menaxhimin, Operimin, Mirëmbajtjen dhe Përmirësimin Teknik të Terminalit Lindor në Portin e Durrësit është nënshkruar në datën 06 Maj 2013 midis Ministrisë së Punëve Publike dhe Transportit dhe EMS Shipping & Trading, konkretisht: Konkretisht brenda në Terminal është krijuar dhe një shesh i posaçëm në krahun veri-lindor të Terminalit Lindor, i pa deklaruar në planimetrinë e territoreve paraqitur në kontratë, protokollin e dorëzimit apo në planin e investimit, në të cilin kryhen operacionet: Ajo e depozitimit të kontejnerëve bosh; Proçeset e transportimit, nga terminali në terminal; Ulje-ngritje e kontejnerëve; Mbushje e kontejnerëve me mineral; Përpunimi i pjesshëm i mineralit në territorin e Terminalit, qofte ky me mënyrë artizanale apo edhe me makineri seleksionuese, me një efekt financiar në të ardhurat e munguara në **vlerën 34,800 mijë lekë**.

Përfshirjen nga EMS Shipping & Trading (terminali lindor), në mënyrë të pa drejtë dhe apriori të tarifës së hyrjes të mjeteve të transportit mbi 7.5 Ton në tarifë shërbimi dhe ndarjes së saj sipas fee koncesionare. Kjo tarifë është vlerësuar dhe vjelë si tarifë e infrastrukturës edhe para “studimit përfundimtar të tarifave për Autoritetin Portual Durrës”, bërë nga Hamburg Port Consulting” HPC, dorëzuar Nr. 3257 Prot. Datë 09/10/2008, studim ku u mbështet ndërtimi i librit të tarifave të APD të vitit 2009 dhe në vazhdim dhe përcakton qartë këtë tarifë si tarifë të infrastrukturës dhe që vilet 100% nga APD, , me një efekt financiar në të ardhurat e munguara në **vlerën 18,298.8 mijë lekë**.

Në fushën e pagave dhe shpërblimeve në **vlerën 14,974.8 mijë lekë**, shkaktuar si rrjedhojë e zgjidhjes për shkaqe të pa arsyeshme të kontratës së punësimit.

Nga mosrespektimin e afateve nga shoqëria “Al-Asfalt” sh.p.k të përcaktuara në kontratën “Ndërtimi i segmentit rrugor Hyrja nr. 4, Kalata Lindore”, në vlerën **26,095.6 mijë lekë**.

2.6. SHPENZIME PËR DETYRIME TË PRAPAMBETURA

Shlyerja e detyrimeve të prapambetura, si komponent i rëndësishëm i stabilizimit të Financave Publike ka qenë prioritet i Qeverisë. Ky proces ka filluar në vitin 2014 dhe përfunduar më 31.12.2015, pra një vit përpara parashikimit të përcaktuara me Vendim të Këshillit të Ministrave nr.50, datë 05.02.2014. Në bazë të Strategjisë, në buxhetin e vitit 2015, për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura u planifikua fondi prej 18.500 milion lekë, nga të cilat u paguan rreth 17,597 miliardë lekë (sipas treguesve fiskale - me një realizim rreth 95% të fondeve të alokuara) por së fundmi ky zë shpenzimesh është raportuar 81 milion lekë më shumë nga çfarë raportohet në treguesit e konsoliduar. Është konstatuar se, ka një raportim jo të saktë brenda raportit të buxhetit faktik që Ministria e Financave ka dorëzuar në Kuvend, pasi detyrimet e prapambetura në tabelën 9, të treguesve fiskalë të konsoliduar parqet vlerën e këtij detyrimi prej 17,597 milion lekë (nga 18,500 milion lekë të planifikuara ose 903 milion lekë më shumë), ndërkohë që në pikën 4.3 të këtij raporti, tabela 17 “Detajimi i alokimit të fondeve sipas Strategjisë së Shlyerjes së Detyrimeve të Prapambetura”, e parqet vlerën e detyrimeve 17,678 milion lekë (pra me një diferencë nga raportimi në treguesit fiskalë të konsoliduar prej 81 milion lekë më shumë). Kjo është edhe shifra finale e deklaruar dhe publikuar në ëeb-in e Ministrisë së Financave, por që nuk reflektohet në treguesit fiskalë të konsoliduar. Nëse krahasojmë raportimin sipas treguesve fiskalë të konsoliduar dhe vlerave të raportuara për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, konstatojmë diferenca si më poshtë:

Kateg	Detyrime të prapambetura sipas kategorive	Treguesit e konsoliduar	Raporti i buxhetit faktik	Diferenca
1	Kategoria e Investimeve Publike	6,111	6,114	3
2	Detyrimet për kontrata për mallra dhe shërbime		844	844
3	Rimbursimi i TVSH dhe Tatim fitimit dhe Akcize	5,666	5,666	0
4	Të tjera (vendimet gjyqësore, shpronësime, PAK)	5,820	5,054	(766)
	Shpenzime për detyrime të prapambetura	17,597	17,678	81

Diferenca prej 81 milion lekë vjen nga shtimi i zërit të “detyrimeve të prapambetura” për 3 milion lekë; shtimi i zërit të “detyrimeve për kontrata për mallra dhe shërbime” prej 844 milion lekë; dhe pakësimi i zërit “Të tjera” me 766 milion lekë. Nga auditimi u konstatua, se situata ka mbetur e pazgjidhur që do të thotë se, në treguesit fiskalë të konsoliduar vazhdon të reflektohet shuma prej 17,597 milion lekë. Kjo do të thotë që deficitin duhet të lëviz (duke u shtuar me këtë vlerë të pa-reflektuar) ose të lëvizin respektivisht zëra të shpenzimeve kapitale dhe korrente (për diferencat respektive). Në përfundim, pasqyra e treguesve fiskalë të konsoliduar nuk është e saktë dhe ka nevojë për sistemime të mëtejshme, sa i takon realizimit faktik të treguesve të cilësuar.

Raportimi jo i saktë dhe me gabime cenon besueshmërinë e këtij raporti dhe ofron informacion çorientues. Nga reflektimi i dy informacioneve të ndryshme për të njëjtin zë (atë të shpenzimeve të prapambetura), nga dy burime të ndryshme brenda të njëjtës Ministri (Drejtoria e Thesarit dhe ajo e Detyrimeve të Prapambetura) tregojnë mungesë bashkëpunimi dhe koordinimi mes Drejtorive respektive, në kurriz të cenimit të informacionit se si janë shpenzuar paratë e taksa-paguesve. Me qëllim respektimit të parimit 5, të qeverisjes buxhetore të OECD-së, se buxheti duhet të paraqesë një llogari të financave publike, të besueshme, gjithëpërfshirëse, korrekte dhe të kujdesshme, koordinimi dhe bashkëpunimi mes njësive të ndryshme merr rëndësi esenciale dhe emergjente.

Këtyre pasaktësive i shtojmë dhe problematikat që kemi konstatuar gjatë zbatimit të Strategjisë së shlyerjes së detyrimeve të prapambetura.

1. Nga auditimi i realizuar në Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, mbi ligjshmërinë dhe rregullshmërinë e kryerjes së pagesave për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, u konstatua se nga institucioni i Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë (në vazhdim MMSR) është likuiduar shuma prej 20,455,000 lekë, subjektit “Albtelecom” sh.a, për shërbimet e telefonisë fikse ndaj shtresës me aftësi të kufizuara (paraplegjik e tetraplegjik dhe të verbër) periudhën qershor 2001- qershor 2008, si detyrim i pretenduar dhe që i referohet kërkesave të VKM nr. 83, datë 26.02.2001 “Për tarifat telefonike dhe për pagesat e energjisë elektrike nga personat me aftësi të kufizuara” i ndryshuar. Këto fonde janë përballuar nga Fondi i Kontigjencës, sipas vendimit të Komitetit të Detyrimeve të Prapambetura (KPD) në zbatim të strategjisë për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, mbështetur në shkresën e Ministrisë së Financave nr.2/3, datë 20.01.2015.

Detyrimi i mësipërm është paguar në kundërshtim me VKM nr.50, datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”, Objektivat e strategjisë: Objektivi 1. Shlyerja e detyrimeve të prapambetura në mënyrë të saktë, transparente dhe të besueshme. Objektivi 2. Forcimi i disiplinës financiare për të parandaluar akumulimin e detyrimeve të prapambetura në të ardhmen. Aktorët kryesorë: rolet dhe përgjegjësitë për zbatimin e strategjisë:

Ministri i Financave si udhëheqës dhe monitorues i procesit. Titullarët e institucioneve të qeverisjes qendrore për sigurimin e verifikimit të plotë të saktësisë së pretendimeve për

detyrime të pashlyera. Nëpunësi i parë autorizues për organizimin dhe ndjekjen e procesit. Nëpunësit autorizues dhe zbatues për identifikimin e të gjitha detyrimeve të prapambetura të institucioneve që mbulojnë, si dhe raportimin e tyre në degët e thesarit dhe te nëpunësi i parë autorizues.

Në bazë të Urdhrit nr.242, datë 17.12.2014, të Ministrisë të Mirëqënies Sociale dhe Rinisë, është ngritur grupi i punës për rakordimin e detyrimeve ndaj “Albtelecom” sh.a, mbi tarifat e shërbimit të telefonisë fikse për personat me aftësi të kufizuar, i përbërë nga 15 anëtarë me përgjegjësi të njëjtë dhe pa përcaktuar kryetarin e grupit. Referuar këtij urdhri, përgjegjësia e grupit të punës ishte rakordimi i detyrimeve të paraqitura nga Kompania “Albtelecom” sh.a, për detyrimet ndaj saj për periudhat qershor 2001 – qershor 2008 dhe Maj 2012 – Korrik 2012.

Nga auditimi i dokumentacionit të vënë në dispozicion, rezultoi se, Akt Rakordimi nr.6483/1, datë 31.12.2014 është nënshkruar vetëm nga përfaqësuesit e MMSR, pra nuk ka nënshkrime të palës së “Albtelecom” sh.a. Ky dokumenti nuk është firmosur nga të gjithë pjesëtarët e grupit, si dhe nuk ka bashkëlidhur faturat për shërbimin e kryer. Gjithashtu, sipas verifikimeve të grupit të punës, në bazë të dokumentacionit të paraqitur nga “Albtelecom” sh.a, për periudhën 2001-2007 shuma e rakorduar është **20,5 milion lekë**, ndërsa detyrimi i pretenduar nga Albtelecom është 77,9 milion lekë. Në kërkesë theksohet se, shuma e rakorduar për periudhën 2001-2007, përfaqëson rastet e verifikuara plotësisht sipas dokumentacionit vërtetues të paraqitur në “Albtelecom” sh.a. Në pasqyrat financiare të institucionit të MMRS nuk konstatohet të ishte regjistruar një detyrim i tillë dhe nuk ka asnjë marrëveshje apo rakordim, ndërmjet Albtelecomit dhe MMSR për njohjen e detyrimit ndër vite. Edhe pas kërkesave të Grupit të Auditimit nuk u gjenden dokumenta vërtetuese dhe pasqyra financiare të “Albtelecom” sh.a ndër vite, të çertifikuara nga ekspertë ligjore për të saktësuar dhe provuar këtë detyrim.

Shoqëria publike “Albtelecom” sh.a është privatizuar në bazë Ligjit nr.9785, datë 19.07.2007 “Për ratifikim e kontratës për blerjen e aksioneve të shoqërisë anonime “Albtelekom”sha, ku vihet re se, mungojnë llogaritë e detyrimeve të marra përsipër në momentin e privatizimit. Nga auditimi rezulton se në pasqyrat financiare të viteve 2014 dhe 2015 të ish MPMSÇSh dhe të institucionit të Shërbimit Social Shtetëror nuk ishin pasqyruar detyrimet ndaj “Albtelecom” sh.a ndër vite, për pagesat e shpenzimeve telefonike për personat me aftësi të kufizuar, si dhe në këto institucione nuk ka një data base me të dhëna ndër vite për numrin e përfituesve, emrat personave me aftësi të kufizuar dhe rrethet respektive.

Nisur nga problematika, por edhe fakti se është e pamundur të verifiohet përgjegjësia konkrete lidhur me këtë detyrim kemi kërkuar përfshirjen e Drejtorisë së Inspektimit Financiar Publik për të kryer inspektimin e dokumentacionit për pagesat e kryera nga MMSR për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura ndër vite ndaj Albtelekomit sha, ndërkohë që kemi kërkuar të pezullohet çdo pagesë të mëvonshme lidhur me pretendimet e Albtelekom sha. deri në certifikimin e plotë të vlerave me dokument shoqërues, i cili vërteton këto detyrimet të pretenduara (nëse ato vërtetë ekzistojnë).

2. Nga auditimi në Universitetin “Aleksandër Moisiu”, Durrës, për procedurën e shlyerjes së detyrimeve të prapamentura kemi konstatuar se me shkresën nr.4384/5 prot, datë 14.07.2015, të Ministrisë së Arsimit dhe Sporteve, drejtuar Universitetit “Aleksandër Moisiu”, Durrës është dërguar për zbatim shkresa e Ministrisë së Financave nr.7584/73, datë 07.07.2015 “Akordimi i fondeve për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura për vendimet gjyqësore”, në vlerën **52 milion lekë**. Shlyerja e detyrimit është kryer nëpërmjet Zyrës së Përmbarimit me urdhër shpenzim nr. 525 prot. datë 11.09.2015, për vlerën 52,157,918 lekë, referuar zbatimit të aktit nr. 662 të Gjykatës së Rrethit Gjyqësor, Tiranë, “Vendim mbi lëshimin e urdhrit të ekzekutimit” të Vendimit nr.3177, dt. 28.03.2013 lënë në fuqi me vendimin nr.4014, datë 31.10.2014 të Gjykatës së Apelit, Tiranë. Në urdhër shpenzimi është përfshirë edhe pagesa e përmbaruesit nr. 526 prot. datë 11.09.2015 me vlerë 1,87 mijë bashkëngjitur fatura tatimore me nr. 672 prot. datë 13.10.2015.

KAPITULLI I TRETË

DEFICITI I PËRGJITHSHËM BUXHETOR DHE FINANCIMI I TIJ 2015

Treguesit Makroekonomik të miratuar me VKM nr.34, datë 29.01.2014 “Për miratimin e kuadrit Makroekonomik e fiskal për periudhën 2015-2017”, janë marrë parasysh pjesërisht në projekt buxhetin e vitit 2015. Të dhënat nga krahasimi i projekt-buxhetit të vitit 2015, treguesve të miratuar në kuadrin makro 2015-2017, me buxhetin e vitit 2015 sipas ligjit nr. 160/2014, “Për buxhetin e vitit 2015” dhe buxhetit të rishikuar me 3 aktet normative të vitit 2015, rezultojnë si më poshtë:

Në milion lekë

Zërat	Fakt 2014	PBA Kuadri makro	Buxheti fillestar sipas ligjit 160/2014	Akti normativ nr. 1, dt. 29.07.15	Akti normativ nr. 2, dt. 11.12.15	Akti normativ nr. 3, dt. 28.12.15	Fakti 2015
Totali i të ardhurave	366,721	390,824	414,469	398,210	398,210	398,210	379,206
Totali i shpenzimeve	438,849	463,124	472,697	456,437	456,437	456,437	437,408
<i>Shpenzime kapitale</i>	<i>60,749</i>	<i>76,885</i>	<i>68,000</i>	<i>63,284</i>	<i>60,784</i>	<i>61,230</i>	<i>63,059</i>
Deficiti	-72,128	-72,300	-58,228	-58,227	-58,227	-58,227	-58,202
<i>Financim i brendshëm</i>	<i>42,237</i>	<i>31,383</i>	<i>41,374</i>	<i>48,025</i>	<i>50,504</i>	<i>48,956</i>	<i>-6,403</i>
<i>Financimi i huaj</i>	<i>29,891</i>	<i>40,917</i>	<i>16,854</i>	<i>10,202</i>	<i>7,723</i>	<i>9,271</i>	<i>64,605</i>
GDP	1,412,095	1,502,000	1,492,070	1,441,644	1,441,644	1,441,644	1,441,644

Deficiti sipas programimit makro u planifikua pothuajse i njëjtë me atë të një viti më parë, në shumën -72,300 milion lekë, ndërkohë konstatohet se niveli faktik arriti në - 58,202 milion lekë si pasojë e rritjes së të ardhurave faktike me 12,485 milion lekë dhe rënies së shpenzimet totale me 1,441 milion lekë, duke dhënë një impakt total në uljen e deficitit buxhetor.

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”, ku 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”, konstatohet se për vitin 2015, ky nen i ligjit organik nuk është shkelur jo vetëm në kuadrin makro, planifikimin fillestar, planin përfundimtar, por dhe në buxhetin e realizuar në nivel vjetor ndërkohë në muaj kemi problematika, sic pasqyrohet edhe në tabelën e mëposhtme.

Në milion lekë

Muaji	Të ardhura 2015	Shpenzime 2015	Deficiti/Suficit 2015	Shpenzimet kapitale 2015
Janar	25,861	22,913	2,948	1,584
Shkurt	26,054	34,342	(8,288)	1,985
Mars	35,377	33,869	1,508	5,261
Prill	34,432	33,364	1,068	5,385
Maj	30,301	37,319	(7,018)	3,738
Qershor	30,864	33,546	(2,682)	2,941
Korrik	33,184	36,877	(3,693)	4,563
Gusht	32,353	32,191	162	3,162
Shtator	31,005	33,714	(2,709)	5,409
Tetor	32,391	32,890	(499)	4,717
Nëntor	31,582	37,429	(5,847)	5,165
Dhjetor	35,802	68,954	(33,152)	19,149
Total	379,206	437,408	(58,202)	63,059

Sipas ligjit nr.160 datë 27.11.2014 “Për buxhetin e vitit 2015” është përcaktuar kufiri i financimit të deficitit të buxhetit të shtetit nga burime të brendshme dhe të huaja që është 58,228 milion lekë, nga i cili 1.500 milion lekë do të financohen nga të ardhurat e privatizimit.

Prodhimi i përgjithshëm bruto është 1,441.644 milion lekë; të ardhurat gjithsej zënë 27.6% të tyre dhe shpenzimet zënë 31.66% të prodhimit të përgjithshëm bruto (PBB). Deficiti buxhetor zë 4.06% të PBB (31.66% - 27.6%).

Pas ndryshimeve me aktin normativ nr.1 të buxhetit të miratuar me ligjin 160/2014, deficiti buxhetor është ruajtur i pandryshuar por, ka patur ndryshim të strukturës së mbulimit të deficitit buxhetor. Financim i brendshëm i deficitit buxhetor është rritur me 6,551 milion lekë dhe është pakësuar financimi i huaj. Me aktin normativ nr.2 të buxhetit të miratuar me ligjin 160/2014, deficiti buxhetor, është ruajtur i pandryshuar, por ka patur ndryshim të strukturës së mbulimit të deficitit buxhetor. Me aktin normativ nr.3 datë 28.12.2015 dërguar në Kuvend dhe është miratuar me ligjin nr. 2 datë 21.01.2016, dekretuar nga presidenti me dekret nr.9412 datë 02.02.2016, shpenzimet e përgjithshme buxhetore mbeten të pandryshuara por, në buxhetin e rishikuar me aktin normativ nr.3 bëhen disa rialokime të rëndësishme mes zërave të shpenzimeve. Pas këtyre ndryshimeve, deficiti buxhetor është ruajtur i pandryshuar por, ka patur ndryshim të strukturës së mbulimit të deficitit buxhetor. Financim i brendshëm i deficitit buxhetor është rritur me 1,548 milion lekë dhe është pakësuar financimi i huaj për të njëjtën shumë.

Është konstatuar se, deficiti është financiar tërësisht nëpërmjet huamarrjes së jashtme, ndërkohë që huamarrja e brendshme ka qenë negative, për shkak të ristrukturimit të borxhit.

Në milion

lekë

Zerat	Plani	Fakti	Plan (%)	Fakt (%)
Deficiti	- 58,228	-58,202		
Financim i Brendshëm	41,374	- 6,403	71%	-
Financim i Jashtëm	16,854	64,605	29%	111%

Burimet e huaja, jo vetëm kanë financiar plotësisht deficitin buxhetor gjatë këtij viti, por kanë shërbyer edhe për reduktimin e stokut të borxhit të brendshëm (me rreth 17,268 milion lekë). Ecuria e deficitit buxhetor dhe mënyra e financimit të tij, në mënyrë më të detajuar, paraqitet në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

	Treguesi	Janar	Shku	Mars	Prill	Maj	Qersho	Korrik	Gush	Shtato	Teto	Nento	Dhjetto	Total
1	Shp. Kapitale	1.584	1.985	5.261	5.385	3.738	2.941	4.563	3.162	5.409	4.717	5.165	19.149	63.059
2	Financim i Brendshëm	-4.003	332	-1.539	3.830	2.375	4.132	31.796	-531	2.538	1.497	14.547	31.309	-6.403
a.	Huamarrje	4.868	573	3.712	3.147	-584	1.800	6.627	274	5.656	3.710	-7.231	39.820	-17.268
b.	Te ardhura privatizimi	4	32	48	6	160	108	24	261	70	89	32	43	877
c.	Të tjera	-8.875	-273	-5.299	677	2.799	2.224	38.447	1.066	-3.188	-2.302	-7.348	71.086	9.988
3	Financim i huaj	1.055	7.957	30	-4.898	4.643	-2.652	36.691	369	171	-998	20.394	1.843	64.605
a.	Hua afatgjatë	1.223	548	1.069	458	441	299	1.589	1.384	1.969	1.118	1.616	6.118	17.832
b.	Ripagesat (principali)	-839	-806	-819	-5.706	1.111	-2.049	-938	-834	-1.152	-2.362	43.214	-1.863	-61.693
c.	Mbeshetja buxhetore	665	8.255	0	0	5.108	0	34.898	0	0	0	62.009	523	111.458
d.	Ndryshim i gjendjes së arkës*	6	-40	-220	350	205	-902	1.142	-181	-646	246	-17	-2.935	-2.992
4	Deficiti	2.933	8.850	1.536	840	7.033	-2.741	-3.764	140	-2.767	-551	-5.900	32.044	-58.201

**Ndryshimi i gjendjes së arkës konsiston në diferencën mes disbursimeve të kredive të huaja dhe shpenzimeve kapitale (me shenjë negative).*

Është konstatuar se, pasqyra e treguesve fiskalë është e ndërtuar mbi baza të parimit të lëvrimit të parasë, duke reflektuar flukset hyrëse dhe dalëse të parasë gjatë vitit ushtrimor; ndërsa konstatohet se, financimi i deficitit, që është pjesë përbërëse e kësaj pasqyre është ndërtuar mbi baza të modifikuara cash-i, duke cënuar saktësinë e raportimit financiar. Mungesa e një metodologjie sa i takon paraqitjes së të dhënave financiare, me qëllim unifikimin e tyre në një tabelë finale, e që të mbështetet mbi të njëjtat standarde kontabiliteti dhe raportimi financiar, krijon vështirësi për interpretimin e shifrave të domosdoshme për një proces të shëndoshë vendimmarrjeje, veçanërisht sa i takon vendime që lidhen me nevojat e huamarrjes. Konstatohet se është marrë borxh edhe në situata suficitare, ndërkohë gjatë gjithë periudhës edhe në aktin normativ nr.3, struktura e mbulimit të deficitit bazohej në huamarrjen e brëndshme dhe jo atë të jashtme, situatë që reflekton mungesë të planifikimit të drejtë të nevojave, duke riskuar rritjen e kostove të borxhit për publikun.

3.1 MBI RAPORTET E MONITORIMIT TË BUXHETIT

Monitorimi i buxhetit është i nevojshëm për mbajtjen nën kontroll të zbatimit të buxhetit dhe për të reaguar në kohën e duhur ndaj rrethanave të ndryshme. Rëndësia e raporteve të monitorimit varet në përshtatshmërinë, krahasueshmërinë dhe besueshmërinë e informacioneve të raportuara nga njësitë shpenzuese:

- përshtatshmëri: nëse të dhënat janë në përputhje me objektivat e politikave dhe mënyrën e menaxhimit, dhe lidhen me objektivat sasiore;
- krahasueshmëri: nëse treguesit e përzgjedhur në fazën planifikuese përdoren më tej për raportim, me shpjegimet përkatëse;
- besueshmëri: nëse përdoruesit e informacionit të raportuara kanë siguri të arsyeshme që ky raportim është i saktë.

Në nivel strategjik, praktikët më të mira udhëzojnë që të hartohen një numër i limituar objektivash të përgjithshëm për programet dhe produktet e institucioneve, dhe më tej të hartohen objektiva individuale për institucionet përkatëse. Gjithashtu, praktikët më të mira, sugjerojnë që informacioni mbi performancën e institucioneve duhet të jetë i qëndrueshëm nga një periudhë në tjetrën, si dhe të përfshijë shpjegimet përkatëse, në mënyrë që përdoruesit e informacionit të bëjnë vlerësimet dhe të masin trendin. Kjo ndodh për arsye se qëllimi i raportimi mbi performancën është të informohen të interesuarit dhe përfituesit e këtyre raporteve.

Përgjegjësitë e monitorimit: Referuar Ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, kompetencat sipas strukturave përgjegjëse janë si më poshtë:

1. nëpunësit autorizues të njësive shpenzuese paraqesin pranë nëpunësit të parë autorizues të paktën katër herë në vit raportet e monitorimit mbi zbatimin e buxhetit, performancën financiare, produktet dhe objektivat e realizuar ose jo për çdo program. Raportet e monitorimit publikohen në faqen zyrtare të njësive shpenzuese.
2. Ministria e Financave nxjerr udhëzime mbi formën, përmbajtjen dhe afatet e raporteve të monitorimit. Gjithashtu kjo ministri është përgjegjëse për paraqitjen pranë Këshillit të Ministrave dhe Kuvendit të këtyre raporteve. Sipas Udhëzimit nr. 2, datë 06.02.2012, të Ministrisë së Financave, “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, raportet e monitorimit duhet të adresojnë çështjet dhe mangësitë kryesore në lidhje me performancën financiare, zbatimin e buxhetit, plotësimin e objektivave. Përmbajtja e raporteve të monitorimit duhet të përfshijë informacion për kriteret e mësipërm në sasi dhe në vlerë për produktet, të identifikohen mosrealizimet dhe të shpjegohen shkaqet si dhe të propozohen masa konkrete për përmirësimin e tyre.

Në mbështetje të ISSAI 1610, grupi i auditimit të KLSH ka marrë gjithashtu në konsideratë analizën e zbatimit të procedurave të monitorimit të raportimit të buxhetit nga Drejtoria e Auditimit të Brendshëm, në Ministrinë e Financave, dhe gjithashtu raportin e monitorimit të kryer nga drejtoria e buxhetit në Ministrinë e Financave. Është konstatuar se, në referencë të ligjit nr.9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, neni 65, përcakton detyrimin që kanë nëpunësit autorizues të njësive të qeverisjes qendrore për të paraqitur raportet e monitorimit jo më pak se 4 herë në vit. Këto afate parashikohen në udhëzimin nr.2, datë 06.02.2012 “për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit). Është konstatuar se përgjithësisht është respektuar afati i depozitimit të raporteve të monitorimit.

Nga auditimi i raporteve të monitorimit të Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të ujërave konstatohet se edhe pse është bashkëlidhur pasqyra e ndryshimit të planit fillestar dhe planit përfundimtar, në raport nuk janë dhënë shpjegimet përkatëse lidhur me ndryshimet e buxhetit nga plani fillestar deri në atë përfundimtar, në nivel programi dhe artikulli në kundërshtim me kërkesat e pikë 57 të kreut IV “Monitorimi” të udhëzimit plotësues nr.2, datë 09.01.2015. Gjithashtu mungon analiza e kostos së produkteve dhe shpjegimet përkatëse, në kundërshtim me udhëzimin e sipërpërmendur. Është konstatuar se, në raport mungon informacioni nëse ka pasur ose jo rialokim fondesh si edhe shpjegimi i shkaqeve. Në përfundim konkludojmë se, në Ministrinë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të ujërave, raporti i monitorimit nuk është përgatitur në përputhje me kërkesat e udhëzimit plotësues nr.2, datë 09.01.2015.

Nga auditimi i raporteve të monitorimit në Ministrinë e Shëndetësisë u konstatua se ka diferenca mes treguesve faktikë të programeve, ndërsa për planet, shifrat rakordojnë. Është konstatuar se ka diferenca mes shifrave të deklaruara nga të dhënat e gjeneruara nga sistemi i thesarit, me shifrat e deklaruara nga Ministria e Shëndetësisë dhe me ato të deklaruara në Relacionin e Buxhetit Faktik, të dorëzuar në Kuvend, e konkretisht:

Në milion lekë

Deklarimi sipas	Vlera
Thesari	32,321
Ministria e Shëndetësisë	31,904
Relacioni i Buxhetit Faktik	31,671

Është konstatuar se, Thesari ka deklaruar rreth 417 milion lekë më shumë se Ministria e Shëndetësisë dhe rreth 650 milion lekë më shumë se sa deklarohet në Relacionin e Buxhetit Faktik. Ndërsa Ministria e Shëndetësisë ka raportuar 233,676 mijë lekë më shumë nga sa deklarohet nga Ministria e Financave në Relacionin e Buxhetit Faktik.

Për diferencat e konstatuara janë kërkuar shpjegime dhe argumentat e përcjella nga Departamenti i Monitorimit dhe Implementimit të Buxhetit janë se diferencat vijnë nga mosdeklarimi në relacionin e buxhetit faktik të kapitullit 6 (të ardhurat jashtë limitit) dhe të kapitullit 2 (investimet e huaja), por Është konstatuar se për programin 7220 dhe 7330, vijon të ketë diferenca në raportim të cilat nuk përputhen me vlerat e kapitujve 02 dhe 06. Koncretisht ndërsa në Relacionin e Buxhetit faktik për programin 7220 raportohet një vlerë rreth 45,584 mijë lekë, shuma totale e invetsimeve të huaja dhe të ardhurave jashtë limitit është 133,880 mijë lekë (ose 88,296 mijë lekë më shumë se kjo diferencë), çfarë përforcon faktin se: Mes Ministrisë së Financave dhe asaj të Shëndetësisë nuk kryhet një proces i mirëfilltë rakordimi, duke çuar kështu në rezultate të ndryshme raportimi nga ana e Ministrisë së Shëndetësisë dhe ajo e Financave. Është përgjegjësi dhe detyrim i këtyre institucioneve që të raportojnë mbështetur mbi të njëjtat standarde dhe argumenti i paraqitur nga Departamenti i Monitorimit dhe Implementimit të Buxhetit se, në Raportin e Buxhetit Faktik nuk janë përfshirë kapitulli 02 dhe kapitulli 06, është i papranueshëm pikërisht për këtë arsye.

Për sa më sipër, grupi i auditimit nuk arrin të jap dot siguri të arsyeshme rreth shifrës së deklaruar në Relacionin e Buxhetit faktik.

Në milion lekë

Programi	Numri i Programit	Diferenca Thesar/Relacionin faktik	Vlera totale	Diferenca
Planifikimi	1110	81	81	0
Kujdesi parësor	7220	45,584	133,880	(88,296)
Kujdesi dytësor	7330	600,717	1,040,665	(439,947)
Shëndeti Publik	7450	4,511	4,511	0
Urgjenca mjekësore	7460	(0)	-	(0)
Total		650,894	1,179,137	(528,243)

Nga auditimi i raporteve të monitorimit në Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë (MMSR) konstatohet se, ka lëvizje mes zërave sipas programeve nga raporti i auditimit në këtë Ministri dhe raportimit në relacionin e buxhetit faktik, të Ministrisë së Financave. Në mënyrë të përmblodhur diferencat paraqiten si më poshtë:

Në mijë lekë

NR.	Emërtimi i Programit	Plani përfundimtar	Fakti 2015 (sipas MF)	Fakti sipas MMRS	Diferenca
1	Plan, menaxh dhe administrim	289,038	261,466	261,466	-
2	Sigurimi Shoqëror	41,849,408	41,847,298	41,847,298	-
3	Përkujdesi Social	23,233,124	21,436,581	22,690,732	1,254,151
4	Tregu i Punës	1,867,401	1,621,603	1,622,231	628
5	Inspektimi në Punë	205,877	184,688	184,688	-
6	Përfshirja Sociale	118,840	90,520	90,520	-
7	Mbështetje për Kultet Fetare	218,570	214,406	214,406	-
8	Rehab. i të Përndjekurve Politik	2,036,970	1,997,273	1,999,658	2,385
9	Arsimi i Mesëm Profesional	1,462,845	1,368,837	1,376,952	8,115
TOTALI MMSR		71,282,074	69,022,672	70,287,951	1,265,279

Për sa më sipër në Ministrinë e Financave këto lëvizje na u argumentuan se, të dhënat e nxjerra nga MF janë mbështetur në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë dhe si të tilla ato janë të saktat. Më tej argumentohet se, diferenca e konstatuar ka lidhje me transfertën për buxhetet familjare dhe individët, që MMSR akordon në njësitë e qeverisjes vendore për ndihmën ekonomike dhe për pagesën e aftësisë së kufizuar, realizimi faktik për të cilat, nga kjo ministri është raportuar i barabartë me planin e akorduar, ndërkohë që nga Ministria e Financave ky fond nuk rezulton i realizuar. Për sa më sipër është përgjegjësi e Ministrisë së Rinisë dhe Mirëqenies Sociale që në bashkëpunim me Ministrinë e Financave, në kuadër të një procesi monitorimi transparent dhe efektiv, të kryejnë rakordimet përkatëse duke raportuar mbi të njëjtat standarde në mënyrë që të mos kemi rezultate të ndryshme për të njëjtën dukuri.

Për sa më sipër duke qenë se shifrat e deklaruara në Relacionin e Buxhetit faktik janë të njëjta me ato të gjenruara nga sistemi i Thesarit, grupi i auditimit mund të ofrojë siguri të arsyeshme se vlera e reflektuar në këtë raport, për këtë ministri.

3.2. RUAJTJA E AFATEVE TË RAPORTIMIT PËR TË ARDHURAT DHE SHPENZIMET E BUXHETIT

Auditimi u krye në mbështetje të Ligjit nr.8269, datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë”, i ndryshuar; 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 nr.160/2014, datë 29.12.2014 “Për buxhetin e vitit 2015”; Udhëzimin e përhershëm nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”;

Udhëzimin nr.2, datë 19.01.2015 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2015”; Në Udhëzimin nr.33, datë 28.12.2015 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2015”. Në kuadrin rregullativ është përcaktuar se:

- Për llogari të buxhetit të shtetit të vitit 2015, në pasqyrën vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme përfshihen: Të gjitha të ardhurat e arkëtuara, të regjistruara në sistemin informatik financiar të qeverisë (SIFQ) nga data 01.01.2015 deri më 31.12.2015 (duke përfshirë datën 31.12.2015); Të gjitha shpenzimet publike të ndodhura (të dokumentuara) nga data 01.01.2015 deri më 31.12.2015, të njohura brenda kufirit të fondeve buxhetore disponibël dhe të regjistruara në SIFQ për llogari të vitit 2015, pavarësisht nga data e kryerjes së pagesave.

- Për llogari të buxhetit të shtetit 2015, në pasqyrën vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme, në seksionin e financimit të deficitit fiskal, përfshihen të gjitha transaksionet e regjistruara në SIFQ, si të gjitha të ardhurat e arkëtuara nga shitja/privatizimi i aktiveve afatgjata publike gjatë vitit 2015; Të gjitha arkëtimet e lidhura me huamarrjen e huaj deri në fund të datës 31.12.2015 dhe Arkëtimet neto që lidhen me borxhin e brendshëm; Të gjitha ripagesat e borxhit të jashtëm, të kryera deri në datën 31.12.2015; Ndryshimi i gjendjes së mjeteve monetare në të gjitha llogaritë e çelura nga ministri i Financave në Bankën e Shqipërisë dhe bankat e nivelit të dytë dhe Gjendja e likuiditeteve në udhëtim që figurojnë si të tilla në fund të datës 31.12.2015.

- Nga auditimi rezultoi se, data e fundit e transaksioneve të bëra në llogarinë “Depozitë e Qeverisë” është data 31.12.2015. Për këtë llogari është bërë vetëm sistemimi për një veprim me bankën Societa General Albania, në vlerë 16 mijë lekë, veprim i cili ka kaluar me shkresën nr.394/1, date 15.01.2016 “Për sistemin e shumës të derdhur gabim në llogarinë e të ardhurave të Thesarit në degën e Thesarit Tiranë” dhe në sistem në datën 22.01.2016.

- Struktura përgjegjëse për thesarin në Ministrinë e Financave përgatit të dhënat faktike përfundimtare të pasqyrës vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme brenda datës 15.02.2016. Nga auditimi rezultoi se ky afat është realizuar.

- Pasqyra vjetore e konsoliduar e shpenzimeve dhe të ardhurave të njësive të qeverisjes së përgjithshme publikohet nga Ministria e Financave në muajin shkurt 2016. Nga auditimi rezultoi se ky afat është realizuar

- 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 2015, i paraqitet Këshillit të Ministrave brenda muajit maj të vitit 2016. Nga auditimi rezultoi se ky afat është realizuar

Në Marrëveshjen kuadër ndërmjet Bankës së Shqipërisë me nr.251, datë 16.01.2015 dhe Qeverisë së Republikës së Shqipërisë, përfaqësuar nga ministri i financave me nr.716/1, datë 20.01.2015 “Për ofrimin e shërbimeve Financiare nga Banka e Shqipërisë për Qeverinë e Republikës së Shqipërisë”, ku përcaktohen ofrimi i shërbimeve financiare nga Banka e Shqipërisë për Qeverinë e Republikës së Shqipërisë, të përcaktuara dhe në aneksin nr.1, që shoqëron këtë marrëveshje.

Në marrëveshjen kuadër, është përcaktuar “Ministria është përgjegjëse për të garantuar që llogaritë e qeverisë në Bankën e Shqipërisë të mos mbeten asnjëherë në gjendje debitore. *Marrëveshja është formuluar nga Banka e Shqipërisë, sepse për Ministrinë e Financës llogaritë e qeverisë duhet të mos jenë asnjëherë kreditore.*

Ministria siguron brenda orareve të përcaktuara në aneksin 2, bashkëlidhur marrëveshjes likuiditetin e nevojshëm për mbulimin e shpenzimeve, nga llogaria kryesore e qeverisë dhe llogaritë e tjera të saj. Në rast se Banka e Shqipërisë konstaton pamjaftueshmëri likuiditeti, ajo komunikon menjëherë me Ministrinë e Financave, e cila ka për detyrë të ndërmarrë sa më

shpejt të gjitha masat e nevojshme për krijimin e likuiditetit, *duke mos përcaktuar afat kohor për marrjen e masave, ky përcaktim është jo i plotë.*

Gjithashtu pjesë e marrëveshjes kuadër është edhe marrëveshja e “Menaxhimit të disa llogarive të Ministrisë së Financave pranë Bankës së Shqipërisë” me 6 nenet e saj.

Në aneksin e marrëveshjes kuadër janë përcaktuar se: *Banka e Shqipërisë duhet të dërgojë çdo ditë me imail lëvizjet në llogaritë kryesore të qeverisë, të grupuara sipas zërave të identifikueshëm nga raportimet e bankave, apo nga urdhër pagesat, por jo më pak të detajuara në grupe: Të ardhura tatimore dhe jo tatimore; Shpenzime të përgjithshme dhe për interesa; Financim i brendshëm nëpërmjet emetimit; Financimi i jashtëm; Instrumentet*”.

Nga auditimi rezultoi se transaksioneve të bëra në llogarinë “Depozitë e Qeverisë” janë dërguar çdo ditë me imail lëvizjet në llogaritë kryesore të qeverisë, të grupuara sipas zërave të identifikueshëm nga raportimet e bankave, apo nga urdhër pagesat, sipas detajimeve në grupe si më sipër.

Banka e Shqipërisë duhet të dërgojë çdo muaj **me shkresë** (tre ditë pune mbas mbërritjes së shkresës së Ministrisë së Financave, konfirmimin e informacionit mbi të ardhurat totale dhe shpenzimet totale. Në rast se Banka e Shqipërisë nuk dërgon konfirmimin, mbeten të mirëqena të dhënat e Ministrisë së Financës. Nga auditimi rezultoi se kishte çdo muaj shkresa të konfirmimit të gjendjes së kësaj llogarie.

Në fund të çdo muaji, Sektori i Transaksioneve Qendrore, rakordojnë në lidhje me arkëtimet dhe pagesat e bëra me Sektorin e Borxhit të Brendshëm në Ministrinë e Financave në zërin Financim i Brendshëm. Nga rakordimi ndërmjet dy sektorëve të Ministrisë së Financave, *nuk ka diferenca.*

Gjithashtu në fund të çdo muaji Sektori i Transaksioneve Qendrore në Ministrinë e Financave rakordon edhe me 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.*

3.3 MBI SAKTËSINË E RAPORTIMEVE DHE RAKORDIMI I LLOGARISË “DEPOZITË QEVERIE” ME BANKËN E SHQIPËRISË PËR VITIN 2015.

a. Mbi saktësinë e raportimeve dhe rakordimi i llogarisë “Depozitë Qeverie” me Bankën e Shqipërisë çdo muaj të 2015.

Për periudhën e auditimit rezultoi se çdo muaj të vitit 2015, Drejtoria e Përgjithshme e Shërbimeve Financiare, Drejtoria Operacioneve të Thesarit pranë Ministrisë së Financave, rakordon me Departamentin e Operacioneve Monetare dhe Departamentin e Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës pranë Bankës së Shqipërisë, në lidhje me “Gjendjen dhe lëvizjet e llogarisë së unifikuar të thesarit “Depozitë Qeverie/361” në lekë, në euro, në dollarë dhe SDR, të shoqëruara me evidencat mujore të tyre. Çdo evidencë 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 kontabilizuar transaksionet.

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 çdo muaj të vitit 2015”.

Banka e Shqipërisë/Departamenti i Operacioneve monetare, jep sqarime çdo muaj për shumat e zërave, të cilët nuk përputhen me shumat në evidencat e dërguara nga Ministria e Financave/ Drejtoria e Thesarit. Nga auditimi i korrespondencës për gjendjen e llogarisë “Depozitë e qeverisë” në lekë dhe në valutë ndërmjet dy institucioneve, rezultoi si në pasqyrën e mëposhtme:

2015	Afatet e rakordimit			Gjendja e llogarive në MoF/DOTH				Gjendja e llogarive në BoA/D.O.Monetare			
Muaji	mof	Bsh/o	Bsh/k	USD	EURO	SDR	Mijë lekë	USD	EURO	SDR	Mijë lekë
Janar	17.02	20.02	20.02	178,817	15,334,591	1,577,671	14,323,540	178,817	15,334,591	1,577,671	14,323,540
Shkurt	20.03	26.03	26.03	105,574	12,325,784	48,388,117	5,026,927	105,574	12,325,784	48,388,117	5,026,927
Mars	21.04	27.04	27.04	276,405	68,090,361	2,388,117	9,711,460	276,405	68,090,361	2,388,117	9,711,460
Prill	20.05	25.05	25.05	426,562	64,965,051	2,388,117	9,161,367	426,562	64,965,051	2,258,157	9,161,367
Maj	11.06	19.06	19.06	486,404	58,556,429	2,821,644	6,291,160	486,404	58,556,429	2,821,644	6,291,160
Qershor	13.07	15.07	15.07	576,112	28,995,679	2,821,644	9,131,910	576,112	28,995,679	2,821,644	9,131,910
Korrik	10.08	13.08	13.08	613,309	292,475,793	6,353,175	10,403,180	613,309	292,475,793	6,353,175	10,403,180
Gusht	16.09	21.09	21.09	6,107	315,354,263	8,037,403	8,309,357	6,107	315,354,263	8,037,403	8,309,357
Shtator	20.10	23.10	23.10	9,070	335,971,835	5,114,621	10,534,226	9,070	335,971,835	5,114,621	10,534,226
Tetor	17.11	20.11	23.11	238,917	335,274,027	24,983,776	9,465,846	238,917	335,274,027	24,983,776	9,465,846
Nëntor	17.12	21.12	21.12	191,398	314,111,887	24,658,035	20,487,360	191,398	315,710,522	24,658,035	20,487,360
Dhjetor	25.01	11.02	29.01	235,175	47,800,228	4,658,035	3,144,764	235,175	47,800,228	4,658,035	3,144,764

Nga tabela e mësipërme dhe krahasimi i shkresave të konfirmimit të gjendjes së llogarisë së qeverisë, rezultoi se gjendja e kësaj llogarie në të gjitha monedhat është e njëjtë midis dy institucioneve. Vetëm në dy raste ka patur sistemim të shumave si më poshtë:

– Në rakordimin e muajit prill midis Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit, me Bankën e Shqipërisë/Departamenti i Operacioneve Monetare dhe Departamenti i Kontabilitet Financës, ka rezultuar diferencë në gjendjen e monedhës SDR, në shumën 129,960 mijë lekë më shumë tek MOF. Kjo diferencë shpjegohet dhe është sistemuar në muajin pasardhës, sqaruar kjo diferencë me shkresën e Bankës së Shqipërisë nr.2611, datë 25.05.2015.

– Në rakordimin e muajit nëntor midis Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit, me Bankën e Shqipërisë/Departamenti i Operacioneve Monetare dhe Departamenti i Kontabilitet Financës, ka rezultuar diferencë në gjendjen e monedhës euro në shumën 1,598,635 mijë lekë më shumë gjendje në Bankën e Shqipërisë/Departamenti i Kontabilitet Financës. Kjo diferencë shpjegohet me shkresën e Bankës së Shqipërisë nr.2611, datë 25.05.2015/departamenti i kontabilitet financës, ku shpjegohen se këto diferenca kanë ardhur si rezultat i regjistrimi të një këmbimi valutor, i cili në sistemet e bankës është reregjistruar më 30.11.2015, ndërkohë që është reflektuar në sistemin kontabël një ditë më vonë në datën 01.12.2015 (t+1). Ky regjistrim është ekuivalent i shumës së 1,680,166.05 USD.

b. Rakordimi i gjendjes së llogarisë “Depozitë e qeverisë” në lekë dhe në valutë në fund të vitit 2015.

Me shkresën e Ministrisë së Financave/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit nr.1043, datë 25.01.2016, drejtuar Bankës së Shqipërisë/Departamentin e Operacioneve Monetare dhe Departamentin e Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës“ Për rakordimin e llogarisë 2111008 “Depozitë e Qeverisë” për periudhën 1 dhjetor 2015-31 dhjetor 2015”. Meqenëse lëvizjet dhe gjendjet e kësaj llogarie janë progresive, edhe formulimi i shkresave për konfirmim duhet të ishin progresive, pra nga 01.01.2015 deri 31.12.2015. Gjithashtu nuk duhet të vihet për konfirmim vetëm llogaria 2111008. Kjo shkresë është e shoqëruar me lëvizjet dhe gjendjen e këtyre llogarive:

- Depozitat e Qeverisë në lekë, për 3,144,763.76 mijë lekë;
- Depozitat e Qeverisë në euro për 47,800,229 euro, e konvertuar në 7,203,831.61mijë lekë;
- Depozitat e Qeverisë dollarë amerikan për 235,175 USD, e konvertuar në 25,588.88 mijë lekë;
- Depozitat e Qeverisë në SDR për 4,658,035 SDR, e konvertuar në 865,115.36 mijë lekë.

Tabelat shoqëruese janë të pa firmosura nga personat që i kanë përpiluar dhe aprovuar.

Me shkresën nr.393/1, datë 29.01.2016 të Bankës së Shqipërisë/Departamentin e Operacioneve Monetare, drejtuar Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare /Drejtoria e Operacioneve të Thesarit: “Konfirmim mbi të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit të kryera dhe të pasqyruara gjatë muajit dhjetor 2015 në llogaritë e qeverisë

pranë Bankës së Shqipërisë”. (Kjo shkresë është anuluar me shkresën nr.393/3, datë 29.01.2016).

Me shkresën nr.393/2, datë 29.01.2016, të Bankës së Shqipërisë/Departamentin e Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës, drejtuar Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit: “Konfirmim për gjendjet e llogarive të Qeverisë pranë Bankës së Shqipërisë për fundin e muajit dhjetor 2015”, ku llogaritë paraqiten kështu:

Llogaria kryesore e qeverisë në lekë për 3,144,763.76 mijë lekë;
Llogaria kryesore e qeverisë në euro për 47,800,229 euro;
Llogaria kryesore e qeverisë në dollarë amerikan për 235,174.90 USD;
Llogaria kryesore e qeverisë në SDR për 4,658,035.30 SDR.

Pra ky departament rakordon për këtë llogari me Ministrinë e Financave për valutën dhe për gjendjen e saj, pa e konvertuar atë në lekë, por tek konfirmimi i gjendjes së llogarisë nga Departamenti i Operacioneve monetare në fund të tabelave shoqëruese është shkruar “Gjendja e llogarisë sipas kontabilitetit”.

Me shkresën nr.393/3, datë 29.01.2016 të Bankës së Shqipërisë/Departamentin e Operacioneve Monetare, drejtuar Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare /Drejtoria e Operacioneve të Thesarit, “Konfirmim mbi të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit të kryera dhe të pasqyruara gjatë muajit dhjetor 2015 në llogaritë e qeverisë pranë Bankës së Shqipërisë” Në këtë shkresë janë shpjeguar me 9 pika mosrakovimet në zërat e ndryshëm që prekin llogarinë e depozitës së qeverisë. Gjendja e llogarisë së fondit të shpronësimeve në Bankën e Shqipërisë është 101,002.98 mijë lekë, sipas kartelës bashkëlidhur”.

Llogaria kryesore e qeverisë në lekë për 3,144,763.76 mijë lekë;
Llogaria kryesore e qeverisë në euro për 47,800,229 euro;
Llogaria kryesore e qeverisë në dollarë amerikan për 235,174.90 USD;
Llogaria kryesore e qeverisë në SDR për 4,658,035.30 SDR.

Pra gjithsej gjendja e përlllogaritur me kursin e këmbimit sipas datës së valutës së veprimt është **11,554,229.97** mijë lekë, e barabartë kjo me gjendjen e kësaj llogarie në Ministrinë e Financave. Tabelat shoqëruese janë të pa firmosura nga personat që i kanë përpiluar dhe aprovuar ato. Të ardhurat, shpenzimet dhe gjendja e llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë e Qeverisë” më 31.12.2015, sipas të dhënave të Drejtorisë së Thesarit të Ministrisë së Financave dhe asaj të Departamentit të Operacioneve Monetare të Bankës së Shqipërisë, konfirmuar dhe nga departamenti i Sistemit të Pagesave Kontabilitetit e Financës, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr.	E M Ë R T I M I	Gjendja sipas MOF	Gjendja sipas Bankës së Shqipërisë	Diferenca (MOF - BoA)
A+B	TË ARDHURAT, HYRJET E DEPOZITËS	185,971,786.14	391,136,551.61	-205,164,765.47
A (I+II)	TOTALITË ARDHURAVE	83,353,497.11	346,951,055.52	-263,597,558.41
I	Të ardhura nga taksat	70,389,757.41	311,549,595.24	-241,159,837.83
1	Nga Tatimet	0.00	149,901,791.73	-149,901,791.73
2	Nga Doganat	0.00	161,646,671.08	-161,646,671.08
3	Kontribute sigurimesh	0.00	1,132.43	-1,132.43
II	Të ardhura jo tatimore	12,963,739.70	35,401,460.28	-22,437,720.58
1	Të ardhura jo tat. sipas raportit të bankave	0.00	27,095,358.05	-27,095,358.05
2	Fitimi i derdhur nga Banka e Shqipërisë	951,453.78	951,453.78	0.00
3	Të Ardhura nga nënhatat (interesi)	1,698,534.25	616,475.55	1,082,058.70
4	Të Ardhura nga investimet (interesi)	0.00	14,664.52	-14,664.52
5	Kontribute për përmbytjet	66,635.60	60,703.67	5,931.93

6	Dividenti nga Ndërmarrjet e përbashkëta	18,275.00	0	18,275.00
7	Të ardhura nga koncensionet	333,433.13	0	333,433.13
8	Të ardhura nga shitja e licen. telekomunikac.	6,104,443.73	6,104,443.73	0.00
9	Të ardhura kapitale nga shitja e tokës	3,672,101.09	0.00	3,672,101.09
10	Të ardhura të tjera	118,863.12	558,360.98	-439,497.86
B (I+II+III)	FINANCIMI, INVESTIMI, TRANSFERTA	102,618,289.03	44,185,496.09	58,432,792.94
I	Financimi i në total	93,884,276.14	32,364,979.75	61,519,296.39
1	Financimi i brendshëm	-17,352,002.94	-17,352,002.95	0.01
-	Nëpërmjet bonove të thesarit	-36,659,507.84	-36,659,507.84	0.00
-	Nëpërmjet Obligacioneve	19,307,504.90	19,307,504.90	0.00
2	Financimi i jashtëm	111,457,628.52	49,716,982.70	61,740,645.82
3	Projekte me thesar të plotë	24,503.53	0.00	24,503.53
4	Garanci e borxhit italian (fondi kundraparti)	-245,852.97	0.00	-245,852.97
II	Investime (1+2)	-485,335.48	581,199.98	-1,066,535.46
1	Depozitë	-485,335.48	-500,000.00	14,664.52
-	Vendosje Depozitë	-500,000.00	7,500,000.00	-7,000,000.00
-	Maturim Depozitë	0.00	-7,000,000.00	7,000,000.00
-	Interesa depozite me afat	14,664.52	0.00	14,664.52
2	Kredi	0.00	1,081,199.98	-1,081,199.98
III	Transferta e të ndryshme (1+2)	9,219,348.37	11,239,316.36	-2,019,967.99
1	Gjendja e mbartur nga viti 2014	9,219,348.37	9,219,348.37	0.00
2	Difereca cash e accruall	0.00	2,019,967.99	-2,019,967.99
(I+II+III+IV)	SHPENZIMET, DALJETE DEPOZITËS	174,417,556.17	379,582,321.65	-205,164,765.48
I	Shpenzime të Përgjithshme	73,332,795.66	339,931,737.35	-266,598,941.69
1	Shpenzime sipas bankave të nivelit të dytë	0.00	270,271,042.77	-270,271,042.77
2	Transferta për ISSH-në	58,155,903.00	58,155,903.00	0.00
3	Transferta për ISKSH-në	8,571,000.00	8,571,000.00	0.00
4	Transferta për llogaritë e tjera speciale	6,605,892.66	2,933,791.58	3,672,101.08
-	Transferta për kompesimin e pronave	1,605,892.66	0.00	1,605,892.66
-	Transferta kapitale për shpronësimet	5,000,000.00	0.00	5,000,000.00
II	Shpenzime për Interesa	100,335,700.82	38,899,365.79	61,436,335.03
1	Shpen. interesat e Bonove të Thesarit	8,788,278.96	8,788,278.96	0.00
2	Shpenzime për interesat e Obligacioneve	18,596,344.43	18,596,344.43	0.00
3	Interesa të Borxhit të Jashtëm	11,257,752.08	11,514,742.40	-256,990.32
4	Principiali i Borxhit të Jashtëm	61,693,325.35	0.00	61,693,325.35
III	Shpenzime Kapitale (blerje asetë)	1,202,622.64	1,202,622.63	0.01
IV	Gabime, kthime nga bankat e nivelit të dytë	-453,562.95	-451,404.12	-2,158.83
	GJENDJAMË 31.12.2015	11,554,229.97	11,554,229.97	0.00
1	Gjendja në Lekë	3,144,763.76	3,144,763.76	0.00
2	Gjendja në Euro	47,800,228.06	7,334,509.27	-130,677.66
2/1	Interesa Spot Forëard (për euro)	130,677.66	0.00	130,677.66
3	Gjendja në dollarë	235,174.90	25,588.88	0.00
4	Gjendja në SDR	4,658,035.30	1,049,368.06	-184,252.70
4/1	Interesa Spot Forëard (për SDR)	184,252.70	0.00	184,252.70

Tabela është përpiluar nga grupi i kontrollit në bazë të tabelave shoqeruese të konfirmimit.

Pra nga krahasimi i regjistrimit të llogarisë së Unifikuar të Thesarit (Depozitën e qeverisë) në të dy institucionet, rezultoi se regjistrimi bëhet me sisteme të ndryshme regjistrimi, por rezultati, apo gjendja e kësaj llogarie çdo muaj dhe në fund të vitit rezulton e njëjtë. Pra për vitin 2015, gjendja e llogarisë së depozitës së qeverisë është e njëjtë për të dy institucionet, por ka diferenca ndërmjet zërave, që rezultojnë nga mënyra e ndryshme e mbajtjes dhe kontabilizimit të kësaj llogarie.

c. Diferencat në regjistrimin e zërave të llogarisë së Depozitës së Qeverisë për vitin 2015 midis dy institucioneve (BoA & MoF).

Në mënyrë të përmbledhur, shumat e diferencave të dy institucioneve, në grup-zërat e të ardhurave dhe shpenzimeve në fund të vitit 2015, rezultojnë zero, si në tabelën e mëposhtme:
Në mijë lekë

Nr.	Zërat që ndryshojnë midis dy institucioneve	Gjendja sipas MoF	Gjendja sipas Bankës së Shqipërisë	Diferenca (MoF - BoA)
I(1+2+3+4)	Tek të hyrat e Depozitës	187,533,878.63	393,150,048.28	-205,162,606.65
1	Të ardhura nga taksat sipas raport. të bankave	70,389,757.41	311,549,595.24	-241,159,837.83
2	Të ardhura jo tat. sipas raport. të bankave	0	27,095,358.05	-27,095,358.05
3	Difereca cash e accruall	0	2,019,967.99	-2,019,967.99
4	Kthime nga bankat e nivelit të dytë	453,562.95	451,404.12	2,158.83
5	Kontribute për përmbytjet	66,635.60	60,703.67	5,931.93
1(1deri 5)	Të ardhura nga bankat e nivelit të dytë	70,909,955.96	341,177,029.07	-270,267, 073.11
1	Financimi i jashtëm	111,457,628.52	49,716,982.70	61,740,645.82
2	TëArdhura nga nënhuatë (interesi)	1,698,534.25	616,475.55	1,082,058.70
3	Kredi	0	1,081,199.98	-1,081,199.98
4	Garanci e borxhit italian (fondi kundraparti)	-245,852.97	0	-245,852.97
2(1deri 4)	Shuma e financimit	112,910,309.80	51,414,658.23	61,495,651.57
1	Të ardhura kapitale nga shitja e tokës	3,672,101.09	0	3,672,101.09
2	Dividenti nga Ndërmarrjet e përbashkëta	18,275.00	0	18,275.00
3	Të ardhura nga koncensionet	333,433.13	0	333,433.13
4	Të ardhura të tjera	118,863.12	558,360.98	-439,497.86
5	Projekte me thesar të plotë	24,503.53	0	24,503.53
3(1deri 5)	Të ardhura të tjera	4,167,175.87	558,360.98	3,608,814.89
II(1+2+3)	Tek daljet e Depozitës	79,556,970.09	284,719,576.75	-205,162,606.66
1	Shpenzime sipas bankave të nivelit të dytë	0	270,271,042.77	-270,271,042.77
1	Principiali i Borxhit të Jashtëm	61,693,325.35	0	61,693,325.35
2	Interesa të Borxhit të Jashtëm	11,257,752.08	11,514,742.40	-256,990.32
2(1+2)	Pagesa të Borxhit të Jashtëm	72,951,077.43	11,514,742.40	61,436,335.03
3	Transferta për llogaritë e tjera speciale	6,605,892.66	2,933,791.58	3,672,101.08
	Diferenca (I-II)	108,430,471.54	108,430,471.54	0.00

Referuar të dhënave të mësipërme, në llogarinë “Depozitë e Qeverisë”, Ministria e Financave ka kontabilizuar më pak vlerën prej 205,164,765 mijë lekë në të ardhura dhe shpenzime se sa regjistrimet dhe shumat në Bankën e Shqipërisë, në 3 grup-zërat e mëposhtëm:

1. Në diferencën midis “Të ardhurave dhe shpenzimet nga bankat e nivelit të II”, kaluar në llogarinë “Depozitë e qeverisë” në evidencën e Ministrisë së Financave, janë regjistruar më pak për 270,271,042.77 mijë lekë, sepse nga sistemi i saj rezulton vetëm diferenca ndërmjet arkëtimeve dhe pagesave nga Bankat e nivelit të II, në vlerë 70,909,955.96 mijë lekë, ndërsa në evidencën e Bankës së Shqipërisë, arkëtimet nga bankat e nivelit të dytë janë paraqitur në zërin “të ardhura”, në vlerë 341,177,029.07 mijë lekë, pra me një diferencë prej 270,267,073.11 mijë lekë. Diferenca e këtij grup-zëri midis të ardhurave dhe shpenzime, është më e madhe te Ministria e Financës për 3,969.66 mijë lekë, si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr.	Zërat që ndryshojnë midis dy institucioneve	Gjendja sipas MOF	Gjendja sipas Bankës së Shqipërisë	Diferenca (MOF - BSH)
I(1+2+3+4+5)	Të ardhura nga bankat e nivelit të dytë	70,909,955.96	341,177,029.07	-270,267, 073.11
1	Të ardhura nga taksat sipas raport. të bankave	70,389,757.41	311,549,595.24	-241,159,837.83

2	Të ardhura jo tat. sipas raport. të bankave	0.00	27,095,358.05	-27,095,358.05
3	Difereca cash e accrual	0.00	2,019,967.99	-2,019,967.99
4	Kthime nga bankat e nivelit të dytë	453,562.95	451,404.12	2,158.83
5	Kontribute për përmbytjet	66,635.60	60,703.67	5,931.93
II(1+2)	Shpenzime sipas bankave të nivelit të dytë	0.00	270,271,042.77	-270,271,042.77
1	Principiali i Borxhit të Jashtëm	61,693,325.35	0	61,693,325.35
2	Interesa të Borxhit të Jashtëm	11,257,752.08	11,514,742.40	-256,990.32
III (I-II)	Diferenca(1-2) të ardhura-shpenzime	70,909,955.96	70,905,986.30	3,969.66

Në shkresën e rakordimit vjetor nr.393/3, datë 11.02.2016 të Bankës së Shqipërisë /Departamenti i Operacioneve Monetare, paraqitet në mënyrë të përmbledhur “*Diferenca midis të Ardhurave dhe Shpenzimeve nga Bankat e nivelit të dytë*” për vitin 2015. Tek Banka e Shqipërisë ishte dhe një zë “të tjera të ardhura vetëm nga AECH”, në vlerë 3,930.66 mijë lekë.

Lidhur me këtë diferencë prej 3,969.66 mijë lekë, Ministria e Financës shpjegon se kjo është vlera prej 3930.66 mijë lekë e AECH, e cila nuk shfaqet e veçantë në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ), pasi këto vlera shkojnë automatikisht në Degët përkatëse të Thesarit, si dhe vlera prej 39 mijë lekë përbëhet nga kthime shumash për Bankën e Shqipërisë.

2. Në diferencën midis grup-zërit “Të ardhura dhe shpenzime në financimin e huaj”, në vlerë prej 59,316.54 mijë lekë, më shumë në evidencën e Ministrisë së Financave, ka rezultuar kështu sepse diferenca midis të ardhurave dhe shpenzimeve në këtë grup-zëri, rezulton për Ministrinë e Financës për 39,959,232.37 mijë lekë, ndërsa kjo diferencë në Bankën e Shqipërisë rezulton për 39,899,915.83 mijë lekë, pra Ministria e Financës ka kaluar nëpërmjet llogarisë së Depozitës së Qeverisë me tepër financim të huaj, si në të ardhura dhe shpenzime se sa Banka e Shqipërisë, si në tabelen e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr.	Zërat që ndryshojnë midis dy institucioneve	Gjendja sipas MOF	Gjendja sipas Bankës së Shqipërisë	Diferenca (MOF - BSH)
I(1+2+3+4)	Tek të hyrat për financimin e huaj	112,910,309.80	51,414,658.23	61,495,651.57
1	Financimi i jashtëm	111,457,628.52	49,716,982.70	61,740,645.82
2	Të Ardhura nga nënhuatë (interesi)	1,698,534.25	616,475.55	1,082,058.70
3	Kredi	0	1,081,199.98	-1,081,199.98
4	Garanci e borxhit italian (fondi kundraparti)	-245,852.97	0	-245,852.97
II(1+2)	Tek daljet për financimin e huaj	72,951,077.43	11,514,742.40	61,436,335.03
1	Principiali i Borxhit të Jashtëm	61,693,325.35	0	61,693,325.35
2	Interesa të Borxhit të Jashtëm	11,257,752.08	11,514,742.40	-256,990.32
III (I-II)	Diferenca(1-2) të ardhura-shpenzime	39,959,232.37	39,899,915.83	59,316.54

Lidhur me këtë diferencë në grup-zërin e financimit të huaj, diferencë më shumë midis shpenzimeve dhe të ardhurave më shumë tek Ministria e Financës prej 59,316.54 mijë lekë (47,320.47 mijë lekë +11,996.07 mijë lekë), vjen si rezultat:

– I diferencës së Financimit të jashtëm tek të hyrat, me principalin e borxhit të jashtëm tek daljet e kësaj llogarie midis dy institucioneve prej 47,320.47 mijë lekë, reregjistruar më shumë tek Ministria e Financës, është rezultat i diferencave të reregjistruar tek Ministria e Financës midis të ardhurave dhe shpenzimeve prej 49,764,303.17 mijë lekë (diferencë midis 111,457,628.52 mijë lekë minus 61,693,325.35 mijë lekë) dhe diferencës midis këtyre dy zërave të regjistruar tek Banka e Shqipërisë prej 49,716,982.70 mijë lekë.

– I diferencës së të ardhurave nga nën/huatë dhe garancisë së borxhit italian, tek të hyrat me interesat e borxhit italian tek daljet e kësaj llogarie midis dy institucioneve prej 11,996.07 mijë lekë, regjistruar më shumë tek Ministria e Financës. Pra shumës prej -9,805,070.80 mijë lekë

(1,698,534.25 mijë lekë plus -245,852.97 mijë lekë, duke zbritur vlerën prej 11,257,752.08 mijë lekë) dhe diferencës midis këtyre dy zërave, të reregjistruara tek Banka e Shqipërisë prej 9,817,066.87 mijë lekë.

3. Në diferencën midis grup-zërit “Të ardhura dhe shpenzime të tjera”, në evidencën e Ministrisë së Financave midis të ardhurave dhe shpenzimeve rezulton në vlerën -2,438,716.79 mijë lekë, ndërsa në Bankën e Shqipërisë rezulton për -2,375,430.60 mijë lekë, pra Ministria e Financës ka kaluar nëpërmjet llogarisë së depozitës së Qeverisë, më pak të ardhura të tjera për -63,286.19 mijë lekë, si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr.	Zërat që ndryshojnë midis dy institucioneve	Gjendja sipas MoF	Gjendja sipas Bankës së Shqipërisë	Diferenca (MOF - BoA)
I(1+2+3+4+5)	Të ardhura të tjera	4,167,175.87	558,360.98	3,608,814.89
1	Të ardhura kapitale nga shitja e tokës	3,672,101.09	0	3,672,101.09
2	Dividenti nga Ndërmarrjet e përbashkëta	18,275.00	0	18,275.00
3	Të ardhura nga koncensionet	333,433.13	0	333,433.13
4	Të ardhura të tjera	118,863.12	558,360.98	-439,497.86
5	Projekte me thesar të plotë	24,503.53	0.00	24,503.53
II	Shpenzime të tjera	6,605,892.66	2,933,791.58	3,672,101.08
III (I-II)	Diferenca(1-2) të ardhura-shpenzime	-2,438,716.79	-2,375,430.60	-63,286.19

Lidhur me këtë diferencë në grup-zërin “Të ardhura dhe shpenzime të tjera”, diferencë më shumë ne minus midis shpenzimeve dhe të ardhurave më shumë tek ministria e Financës prej -63,286.19 mijë lekë vjen si rezultat i regjistrimeve të ndryshme të shumave për çdo transaksion, për shkak të sistemeve të ndryshme të regjistrimit të këtyre sistemeve.

Pra si përfundim, nga krahasimi i regjistrimit të llogarisë së Unifikuar të Thesarit (Depozitën e qeverisë) në të dy institucionet dhe analiza e diferencave të grup-zërave të shpenzimeve dhe të ardhurave të reregjistruara në këtë llogari në të gjitha monedhat, rezultoi se regjistrimi të ardhurave dhe shpenzimeve dhe kontabilizimi i tyre bëhet me sisteme të ndryshme regjistrimi, pra Ministria e Financave përdor sistemin elektronik të thesarit SIFQ dhe Banka e Shqipërisë përdor sistemet AIPS dhe AECH. Megjithatë përdorin sisteme të ndryshme regjistrimi gjendja e kësaj llogarie çdo muaj dhe në fund të vitit rezulton e njëjtë.

d. Diferenca nga krahasimi midis dy institucioneve (MoF & BoA) i gjendjes së llogarisë “Depozite qeverie” në valutë, të konvertuar në lekë, me gjendjen e kësaj llogarie në bilancin e Bankës së Shqipërisë.

Nga auditimi i krahasimit të gjendjes së depozitës së qeverisë në valutë dhe konvertuar në lekë për vitin 2015, rezultoi se në të tre drejtoritë (Drejtoria e thesarit në Ministrinë e Financës, në Departamentet e Bakës së Shqipërisë të Operacioneve Monetare dhe atë të Sistemit të Pagesave Kontabilitetit dhe Financës), ka mospërputhje të shumave të konvertuara midis Departamentit të Sistemit të Pagesave Kontabilitetit dhe Financës dhe Departamentit të Operacioneve Monetare si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

	GJENDJA më 31.12.2015	DTH në MoF		DOM në BoA		DSPKF në BoA në bilanc	
		Kursi këmb	Në mijë lekë	Kursi këmb	në mijë lekë	Kursi këmb	Në mijë lekë
1	Gjendja në Lekë		3,144,763.76		3,144,763.76		3,144,763.76
2	Gjendja në valutë		8,409,466.21		8,409,466.21		7,404,238.80
-	Gjendja në Euro			153.4			6,562,015.3
-	47,800,228.06	150,70	7,203,831.61	4	7,334,509.27	137,28	1
-	Interesa Spot Forëard (për		130,677.66		0.00		0

	euro)						
-	Gjendja në dollarë 235,174.90	108,81	25,588.88	108.8 1	25,588.88	125,79	29,582.65
-	Gjendja në SDR 4,658,035.30	185.72	865,115.36	225,2 8	1,049,368.06	174,46	812,640.84
-	Interesa Spot Forëard (për SDR)		184,252.70		0.00		0
	Shuma 1+2		11,554,229.9 7		11,554,229.9 7		10,549,002.56

Pra gjendja e llogarisë së depozitës së qeverisë në valutë dhe e konvertuar në lekë në fund të vitit është me diferenca në të tre drejtoritë/departamentet, për shkak të vlerësimit të valutës me kurse të ndryshme këmbimi, pra Drejtoria e Operacioneve të Thesarit në Ministrinë e Financës (DOTH në MOF), regjistrimi i veprimeve bëhet me kursin ditor të valutës, Departamenti i Operacioneve Monetare në Bankën e Shqipërisë (DOM në BOA) e regjistron dhe llogarit me kursin ditor të valutës, por që ka brenda dhe interesat e spot forëodit, ndërsa Departamenti i Sistemit të Pagesave Kontabilitetit dhe Financës në Bankën e Shqipërisë (DSPKF në BOA) në bilancin e vitit, gjendjen e Depozitës së qeverisë në valutë në datën 31.12.2015, e vlerëson me kursin e këmbimit të kësaj date.

Megjithëse Departamenti i Sistemit të Pagesave Kontabilitetit dhe Financës në Bankën e Shqipërisë (DSPKF në BOA), ka konfirmuar në fund të vitit 2015 në tabelat shoqëruese të konfirmimit për Ministrinë e Financës, vlerat e gjendjes së kësaj llogarie të konvertuara në lekë për 11,554,229.97 mijë lekë, në bilancin vjetor të Bankës së Shqipërisë kjo vlerë është 10,549,002.56 mijë lekë, pra më e vogël për **1,005,227.41 mijë lekë**. Kjo diferencë në gjendjen e llogarisë në valutë përbëhet nga:

-Interesat spot- **forëord**, në vlerë 314,930.36 mijë lekë;

-Diferenca e midis kurseve të këmbimit në hyrje dhe dalje të kësaj llogarie, në vlerë 690,297.05 mijë lekë (kursi mesatar vjetor i daljeve-kursi mesatar vjetor i hyrjeve shumëzuar me daljet gjithsej).

Diferenca në lekë midis rakordimit për gjendjen e kësaj llogarie me valuta dhe të konvertuar në lekë prej 1,005,227.41 mijë lekë, përbëhet nga shuma e diferencave, si më poshtë:

Për euron, në vlerë 772,493.96 mijë lekë, e ndarë për:

-Interesa Spot **forëord** në vlerë 130,677.66 mijë lekë;

-Diferenca e midis kurseve të këmbimit në hyrje dhe dalje të kësaj llogarie, në vlerë 641,816.30 mijë lekë.

Për dollarin amerikan, në vlerë 3,993.77 mijë lekë, pra ardhur ky vlerësim më shumë sepse kursi i këmbimit të datës 31.12.2015 është më i madh se kursi mesatar vjetor për 16.98 lekë/100 dollarë.

Për monedhën SDR, në vlerë 236,727.22 mijë lekë, e ndarë për:

Interesa Spot forëord në vlerë 184,252.70 mijë lekë;

Diferenca e midis kurseve të këmbimit në hyrje dhe dalje të kësaj llogarie plus dhe interesat nga këmbimi i valutës, në vlerë 52,474.52 mijë lekë.

Departamenti i Sistemit të Pagesave Kontabilitetit dhe Financës në Bankën e Shqipërisë e shpjegon kështu vlerësimin e gjendjes së kësaj llogarie: “Përsa i përket kundra vleftave në lekë sqarojmë se nga ana e Bankës së Shqipërisë, në pasqyrën e saj të llogarive (bilancin e saj), këto vlera në monedhë të huaj në çdo fund muaji, vlerësohen me kursin e këmbimit të datës së fundit të muajit, pra në rastin tonë me kursin e këmbimit të datës 31.12.2015. Si rrjedhojë, meqenëse nxjerrjet e llogarive në monedhë të huaj pranë Bankës së Shqipërisë, iu dërgohen klientëve në monedhë të huaj, ata mund të rakordojnë dhe të kuadrojnë shumat në monedhë të

huaj të llogarive të tyre pranë Bankës, si dhe lëvizjet e tyre në këto monedha. Rivlerësimi i llogarive dhe gjendja e rivlerësuar e kundra vleftës në lekë të llogarive në monedhë të huaj, nuk ju dërgohet klientëve, pasi ajo shërben për nevoja të kontabilitetit të Bankës. Përsa i përket shumave të llogaritura për instrumentet sëap, shumat e vendosura në evidencë janë shumat totale që maturohen”.

Gjithashtu ne bilancin e përpiluar nga Departamenti i Sistemit të Pagesave Kontabilitetit dhe Financës në Bankën e Shqipërisë rezultojnë përveç llogarisë së Unifikuar të thesarit “Depozitë qeverie” edhe disa llogari të tjera të qeverisë shqiptare si:

Depozitat e Qeverise/Fonde Rezerve (ISSH & ISKSH), në vlerë 4,212,424.18 mijë lekë;
Depozita të tjera të Qeverisë për projektet ne valutë (SL), në vlerë 3,993,360.39 mijë lekë;
Depozita të tjera të Qeverisë për projektet në Lekë (SL), në vlerë 1,521,671,698.37 mijë lekë;
Depozita te tjera te qeverise për fonde dhe financime ne lekë, në vlerë 3,764,160.56 mijë lekë;
Fonde të BE-së për Republikën e Shqipërisë IPA 2013/EURO/Rikuper, në vlerë 1,800,179.96mijë lekë. Saktësia e këtyre llogarive dhe konfirmimi nga Ministria e Financës, do të jenë pjesë e auditimeve në Drejtorinë e Operacioneve të Thesarit.

Departamenti i Operacioneve Monetare në Bankën e Shqipërisë shpjegon se, vlerësimi e gjendjes së llogarisë “Depozite qeverie” në valutë dhe e konvertuar në lekë, është bërë me kursin e veprimit ditor. Të njëjtin shpjegim jep dhe Drejtoria e Operacioneve të Thesarit në Ministrinë e Financës. Ndërsa rivlerësimin e gjendjes së llogarisë së depozitës së qeverisë në valutë, me kursin e datës 31.12.2015, Drejtoria e Operacioneve të Thesarit në Ministrinë e Financave, e ka realizuar në janar të 2016, me dokumentacionin e më poshtëm:

- Rivlerësimi i euros, me dokumentin nr.3846, datë 28.01.2016, në vlerë 641,816,297.18 lekë në kredi të Depozitës së Qeverisë dhe në debi të llogarive të shpenzimeve;
- Rivlerësimi i dollarit me dokumentin nr.310, datë 28.01.2016, në vlerë 3,993 760.09 lekë në debi të Depozitës së Qeverisë dhe në pakësim të llogarive të shpenzimeve;
- Rivlerësimi i SDR me dokumentin nr.311, datë 28.01.2016, në vlerë 52,474,515.64 lekë në kredi të Depozitës së Qeverisë dhe në debi të llogarive të shpenzimeve.

3.4. AUDITIMI I RAKORDIMIT TË BANKAVE TË NIVELIT TË DYTË ME BANKËN E SHQIPËRISË DHE ME DEGËT E THESARIT NË RRETHE

Në udhëzimin nr.33, datë 28.12.2015 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2015”, kapitulli II “Marrëdhëniet e Ministrisë së Financave me bankat e nivelit të dytë” përcaktohet: “Në zbatim të marrëveshjes me Ministrinë e Financave, bankat e nivelit të dytë kryejnë arkëtime të fondeve publike për llogari të vitit 2015 deri në fund të ditës më datë 31.12.2015. Bankat e nivelit të dytë transferojnë në Bankën e Shqipërisë, brenda orës 10:00, të datës 05.01.2016, të gjitha mjetet monetare të arkëtuara për buxhetin e shtetit deri në fund të datës 31.12.2015. Llogaritë e degëve të thesarit në bankat e nivelit të dytë do të fillojnë me gjendje zero në vitin 2016”. Nga auditimi rezultoi se ky kusht i udhëzimit ishte plotësuar.

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 11.01.2016. Nga auditimi rezultoi se është ruajtur ky afat.

Sistemimet që nuk kanë ndikim në balancën e llogarisë unike të thesarit (depozitën e qeverisë), 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, ndërsa përmbledhëset për sistemimet, të cilat kanë ndikim në balancën e llogarisë unike të thesarit (depozitën e qeverisë), do të paraqiten elektronikisht në strukturën përgjegjëse për thesarin pranë Ministrisë së Financave deri në datën 14.01.2016 dhe do të kryhen nëpërmjet SIFQ me urdhër të Ministrit të Financave. Informacioni elektronik do të shoqërohet me aktrakordimin e skanuar të mbajtur midis degës së thesarit dhe degës së bankës së nivelit të dytë. Nga auditimi rezultoi se është ruajtur ky afat në tre sistemimet e bëra për këtë vit.

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 mosrakordimet 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 18.01.2016. Nga auditimi rezultoi se me shkresën nr.443, datë 14.01.2016, Drejtoria së Përgjithshme të Thesarit/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit, u është drejtuar 15 bankave të nivelit të dytë “Për konfirmimin e gjendjes të të ardhurave të buxhetit për vitin 2015”, të shoqëruar nxjerrjen e llogarive të të ardhurave, të konfirmuara nga degët e thesarit dhe degët e secilës bankë në rrethe. Në këtë shkresë kërkohet konfirmimi sipas udhëzimit brenda datës 18.01.2016. Nga verifikimi i raportimeve shkresore *3 banka e kanë shkelur këtë afat*, pra Banka Kombëtare e Greqisë, Pro-credit Bank dhe Banka Societa General Albania, ku shkresat mbajnë datën 19.01.2016.

Në tabelën e llogarisë së depozitës së qeverisë, në fund të vitit 2015, zëri “Të ardhurat nga Bankat e nivelit të dytë” të konfirmuara nga Banka e Shqipërisë rezultojnë në vlerë 341,177,029.07 mijë lekë, ndërsa të evidentuara dhe specifikuara për çdo bankë të nivelit të dytë dhe të kofirmuar nga Ministria e Financës është 339,569,623.15 mijë lekë, pra këto raportime janë me një diferencë prej **1,608,405.92 mijë lekë**.

KAPITULLI I KATËRT

MBI BORXHIN E BRENDSHËM E TË JASHTËM SHTETËROR DHE HUAMARRJEN VENDORE PËR VITIN 2015

4.1. MBI KUADRIN LIGJOR

Kuadri ligjor mbi të cilin rregullohet huamarja shtetërore ka pësuar ndryshime të cilat kanë patur efekt në huamarrjen gjatë vitit 2015. Me Ligjin 181/2014 datë 24.12.2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin nr.9665, datë 18.12.2006, “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë” janë bërë ndryshime që konsistojnë;

1.Në përkufizimin e huamarrjes shtetërore me një zgjerim të nocionit nga marrëveshje në veprimtari që përfshin jo vetëm marrëveshjet por edhe instrumentet duke cilësuar “Huamarrja shtetërore është një veprimtari që realizohet nëpërmjet marrëveshjeve dhe instrumenteve, të cilat përmbajnë rregulla për të drejtat dhe detyrimet e palëve, kushtet dhe mënyrat, sipas të cilave shteti shqiptar siguron fonde nga një apo më shumë huadhënës dhe dispozita për shlyerjen e huave” nga përcaktimi në Ligjin bazë “Huamarrja shtetërore është një marrëveshje e shkruar, e cila përmban rregulla për të drejtat dhe detyrimet e palëve, kushtet dhe mënyrat, sipas të cilave shteti shqiptar siguron fonde nga një apo më shumë huadhënës dhe dispozita për shlyerjen e huave.

2.Ndryshimet prekën edhe aspekte të “Menaxhimit të borxhit dhe raportimi i tij” duke bërë saktësuar faktin që menaxhimi i borxhit është veprimtari shtetërore “Menaxhimi i borxhit ka si objekt kryesor sigurimin e fondeve të nevojshme të huamarrjes....” ndryshohet “Menaxhimi i borxhit është veprimtaria shtetërore, qëllimi kryesor i së cilës është sigurimi i fondeve të nevojshme të huamarrjes...”.

Ndërsa në lidhje me raportimit është bërë shtesa për raportim të vijueshëm në Komisionin e Ekonomisë, kështu shtohet “Ministri i Financave raporton çdo katër muaj në Kuvend, pranë Komisionit për Ekonominë dhe Financat, për ecurinë e borxhit shtetëror dhe borxhit të garantuar të shtetit.”

3.Lidhur me “Qëllimi i marrjes së borxhit” përveç rasteve bazë kur lejohet marrja e huasë shtetërore si a) për të financuar deficitin buxhetor të shtetit; b) për të financuar mungesën e përkohshme të likuiditetit; c) për të refinancuar borxhin shtetëror, të nënshkruar më parë; ç) për

të paguar garancitë shtetërore; d) për të paguar koston e emetimit të borxhit shtetëror; dh) për të përballuar koston e shkaktuar nga fatkeqësitë natyrore dhe emergjenca të tjera, është shtuar

“Për të financuar nevojat e njërive të qeverisjes vendore dhe të subjekteve të tjera, për qëllim të financimit të projekteve të miratuara nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë”.

4. Në nenin “Natyra e detyrimit të borxhit shtetëror” përveç përcaktimit “Borxhi shtetëror përbën një detyrim absolut dhe pa kushte të shtetit. Shteti angazhohet dhe garanton plotësisht, në përputhje me kushtet e përcaktuara për titujt e shtetit dhe në marrëveshjet e huasë, pagimin në kohë të interesave dhe shlyerjen e principalit” shtohet:

“Tejkalimi i kufizimeve, të përcaktuara në nenin 9 të këtij ligji “Kufizimet për shumën e borxhit shtetëror dhe për shumën e garancive shtetërore të huave përcaktohen në ligjin vjetor të buxhetit. Kufizimet e parashikuara të borxhit i referohen, në radhë të parë, shumës së borxhit dhe shumës së garancive të marra rishtazi dhe, në radhë të dytë, shumës së përgjithshme të borxhit shtetëror dhe të garancive të papaguara në fund të vitit. Kufizimi vjetor jepet për të mbuluar humbjet e bankës qendrore nga rivlerësimi i valutave.....”, nuk mund të cenohet palët e treta (huadhënësit ose mbajtësit e titujve të shtetit, si dhe personat, në favor të të cilëve shteti ka dhënë garanci shtetërore) dhe në asnjë rast nuk sjell si pasojë pavlefshmërinë e marrëveshjeve përkatëse të huamarrjes apo lëshimit të garancive shtetërore”.

5. Nga ndryshimi i Kreut IV “Marrëveshjet ndërkombëtare për borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë” me emërtimin “Marrëveshjet për borxhin shtetëror dhe garancitë e huas”, shikojmë se mbetemi në një kontekst më të gjerë.

6. Në lidhje me nenin “Procedurat e negocimit, miratimit dhe ratifikimit të marrëveshjeve ndërkombëtare për huatë shtetërore dhe garancitë shtetërore të huasë” konstatohet se huamarrja nga bankat private nuk i nënshtrohen procedurave të përzgjedhjes nga KM sipas përcaktimit “Në rastet kur për financimin e një projekti, investim publik, merret kredi nga banka private, përzgjedhja e kreditorit bëhet nëpërmjet procedurave të përzgjedhjes, të përcaktuara me vendim të Këshillit të Ministrave” ndërkohë që më parë “përzgjedhja e kreditorit bëhet nëpërmjet procedurave të prokurimit publik, kur marrëveshja ndërkombëtare nuk parashikon rregullim tjetër”

Është bërë ndryshimi i paragrafit “Për marrëveshjet e kredisë ose të garancisë, që lidhen në emër të shtetit shqiptar, pas ratifikimit të tyre nga Kuvendi, Ministri i Drejtësisë, me kërkesë të Ministrit të Financave, lëshon një opinion ligjor...” me përcaktimin

“Për kontratat e kredisë ose të garancisë që lidhen në emër të Republikës së Shqipërisë ose të Këshillit të Ministrave, Ministri i Drejtësisë, me kërkesë të Ministrit të Financave, lëshon një opinion ligjor...” ajo që mungon **është momenti i kërkesës** për opinion që të vend për interpretime.

Edhe lidhur me kompetencat dhe procedurat për nënshkrimin, ..., bëhet ndryshimi nga në emër të shtetit shqiptar, me në emër të Këshillit të Ministrave ose të Republikës së Shqipërisë.

Shtohet:

Ministri i Financave ka të drejtë të lidhë kontrata të huamarrjes shtetërore apo të emetojë instrumente borxhi të brendshëm dhe të jashtëm për sa kohë respektohen kushtet e përcaktuara në ligjin për buxhetin vjetor përkatës. Ministri i Financave nuk mund të lidhë kontrata të huamarrjes shtetërore apo të emetojë instrumente borxhi të brendshëm dhe të jashtëm kur tejkalohen kufijtë e huamarrjes, të përcaktuar në ligjin për buxhetin vjetor përkatës. Në rast se lind nevoja të tejkalohen kufizimet e ligjit për buxhetin vjetor, miratimi i tyre bëhet vetëm nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë.

Në përgjigje të observimit të MoF, shpjegojmë opinion ligjor mund të kërkohet nga MF dhe të lëshohet nga MD, vetëm pas përfundimit të të gjitha procedurave ligjore të përcaktuara në marrëveshje dhe në legjislacionin përkatës shqiptar. Fakti që vetë Ministria përgjigjet se

opinionit ligjor mund të kërkohej nga MF, nënkupton një formalitet të përmbylljes së procedurës ligjore dhe jo nevojën për tu saktësuar apo vlerësuar aspektet juridike të marrëveshjeve të kësaj natyre, kjo në gjykimin tonë është praktikë e gabuar.

7.Kemi ndryshim të titullit të kreut V “*Agjenti fiskal i shtetit*” në “*Këshilltarët, agjentët fiskalë dhe ndërmjetësit financiarë të borxhit shtetëror*”, që do të thotë që ka funksione shitesë por ajo që është më e rëndësishmja nga një agjent fiskal (Banka e Shqipërisë), krijohet hapësira kalimi edhe në agjentë të tjerë duke mos e përcaktuar se çfarë nënkupton kjo hapje.

Kemi ndryshim të nenit 31 “*Ministri i Financave emëron agjentin fiskal të shtetit. Kushtet dhe kriteret për emërimin e agjentit fiskal përcaktohen në aktet nënligjore. Marrëdhëniet me agjentin fiskal përcaktohen nëpërmjet marrëveshjeve të veçanta me Ministrinë e Financave, sipas kushteve dhe afateve të përcaktuara në të*” duke e ripërkufizuar në shumës të drejtën e Ministrit të Financave “*Ministri i Financave emëron këshilltarët, agjentët fiskalë dhe ndërmjetësit financiarë të borxhit shtetëror. Për qëllim të këtij neni, në përzgjedhjen e këshilltarëve, agjentëve fiskalë dhe ndërmjetësve të borxhit shtetëror nuk zbatohen rregullat e prokurimit publik. Kushtet dhe procedurat për emërimin e tyre përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave*”.

Nuk gjetëm asnjë analizë të kësaj hapje dhe çfarë nënkupton në kontekstin e strategjisë së borxhit publik. Dihet që bankat qendrore janë agjenti fiskal i qeverisë, por çfarë nënkupton kjo kërkesë e ligjit me “*agjentët fiskalë*” nuk del e qartë jo vetëm këtu por as në ndonjë akt rregullativ mbështetës. Megjithatë ka ndryshime në qasje lidhur me huamarrjen shtetërore si veprimtari, edhe mbas një viti nuk ka ndonjë plotësim apo akte rregullative në vijim të saj. Instrumentet e theksuar në këto amendamente nuk përkufizohen as në lloj as në mënyrë ... Pra risku në këtë rast është mjaft i lartë dhe në gjykimin tonë kërkon ndërhyrje të menduara mirë dhe që sjellin një bazë rregullative të qëndrueshme. Modelet eksperimentale në këtë rast nuk do të ishin një zgjedhje e përshtatshme për Shqipërinë. Në këtë kontekst përsëri sjellim në vëmendje rekomandimin për draftimin e një Manuali të Borxhit Publik, duke e parë këtë proces në këndvështrim afatgjatë. Ky manual në referencë të standardeve dhe praktikave më të mira të përcaktojë përkufizimin, metodologjinë për parashikimin, zhvillimin e aktivitetit të huamarrjes, të shërbimit, monitorimit, kontabilizimit dhe raportimit të borxhit. Përcaktimi i procedurave dhe teknikave për vlerësimin e risqeve si dhe treguesit e matjes së performacës së veprimtarisë së huamarrjes publike shoqëruar me krijimin e një baze të dhënash e integruar që të përfshijë borxhin e brendshëm dhe të jashtëm. Gjykojmë që ky produkt kërkon ekspertizë përtej kapaciteteve të Ministrisë së Financave.

Në observacionin e MF, dërguar me shkresën nr. 5386/12, datë 29.08.2016, me gjithë sensibilitetin e saj, kjo pikë nuk është observuar apo komentuar nga Ministria e Financave.

4.2. KUFIJTË E RITJES SË BORXHIT SHTETËROR PËR VITIN 2015

I. Në Ligjin nr.160/2014 datë 27.11.2014 “*Për buxhetin e vitit 2015*” “*Kufiri i financimit të deficitit të Buxhetit të Shtetit nga burime të brendshme dhe të huaja është 58,228 milion lekë, nga i cili 1,500 milion 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 2015, është 89,466 milion lekë i dhënë me hollësi si më poshtë:

Për huamarrjen vjetore neto për mbështetjen buxhetore nga burime të brendshme dhe të huaja deri në 53,874 milion lekë.

Për huamarrjen neto, për financimin e projekteve të huaja, deri në 18,951 milion lekë.

Për rritjen vjetore të garancive të shtetit, në dobi të palëve të treta përfituese, deri në 16,641 milion lekë, nga e cila garancitë për energjinë 15,600 milion, përfshirë edhe ripagesat.

Stoku i borxhit shtetëror, vlerësohet të arrijë **1,011,555** milion lekë.

Stoku i borxhit të garantuar, vlerësohet të arrijë 74.364 milion lekë.

II. Me aktin normativ të Këshillit të Ministrave nr.1, datë 29.07.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 160/2014, “Për buxhetin e vitit 2015” 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 58,227 milion lekë. Në rast mosrealizimi të të ardhurave të buxhetit dhe të ardhurave nga privatizimi, huamarrja totale për financimin e defiçitit prej 51,727 milion lekësh nuk ndryshon.

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 2015, është 80,328 milion lekë, i dhënë me hollësi, si më poshtë:

Për huamarrjen vjetore neto për mbështetjen buxhetore nga burime të brendshme dhe të huaja deri në 55,644 milion lekë.

Për huamarrjen neto, për financimin e projekteve të huaja, deri në 9,084 milion lekë.

Për rritjen vjetore të garancive të shtetit, në dobi të palëve të treta përfituese, deri në 15,600 milion lekë.

Stoku i borxhit shtetëror vlerësohet të arrijë në 987,291 milion lekë.

Stoku i borxhit të garantuar vlerësohet të arrijë në 70,140 milion lekë.

Sa më lart me ndryshimet me aktin normativ, kufijtë e përcaktuar të borxhit publik janë ulur me 9,138 milion lekë në krahasim me parashikimin e tyre fillestar.

III. Me aktet normativ të Këshillit të Ministrave nr.2, datë 11.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 160/2014, “Për buxhetin e vitit 2015” të ndryshuar dhe nr. 3, datë 28.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 160/2014, “Për buxhetin e vitit 2015” të ndryshuar, 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 2015 nuk ka ndryshuar. Me ndryshimet e akteve normative, kufiri për huamarrjen vjetore është ulur me 5,001 milion lekë, kurse për huamarrjen neto për financimin e projekteve të huaja është ulur me 9,867 milion lekë në krahasim me parashikimin e mëparshëm:

Në milion lekë

Nr	Huamarrja (Kufijtë e borxhit)	Ligji nr. 160/2014	Korrik 2015	Ndryshimi (+)/(-)
1	Huamarrja vjetore neto.	56,728	51,727	-5,001
2	Huamarrja neto për financimin e projekteve të huaja.	18,951	9,084	-9,867
3	Rritja vjetore e garancive të shtetit.	16,641	15,600	-1,041
4	Stoku i borxhit shtetëror	1,011,555	987,291	-24,264
5	Stoku i borxhit të garantuar	74,364	70,140	-4,224

Huamarrja vjetore neto për vitin 2015 sipas buxhetit fillestar ishte planifikuar në vlerën 53,874 milion lekë, ndërkohë me ndryshimet në Aktet Normative huamarrja u planifikua në vlerën 55,644 milion lekë. Në fund të vitit 2015, huamarrja e Qeverisë Qendrore rezulton në vlerën 50,329 milion lekë, ku huamarrja e brendshme është -17,268 milion lekë dhe ajo e huaj 67,597 milion lekë. Dallimet ndërmjet planit dhe realizimit, për secilën nga huamarrjet, kanë ardhur si rezultat i ndikimit të emetimit të Eurobondit të ri në muajin nëntor 2015. Deri në tetor 2015 huamarrja e brendshme është realizuar në nivelin 29,783 milion lekë duke ruajtur ritmin me planin vjetor duke qenë afër skenarit të strategjisë afatmesme për mos realizimin e emetimit të Eurobondit.

Vlerësimi i riskut.

Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit, është e organizuar me dy drejtori atë të huamarrjes dhe atë të strategjisë dhe monitorimit të borxhit, ndërkohë që metodologjitë e lidhura me borxhin kërkojnë tre struktura (*front, middle and back desk*). Nuk konstatuam një regjistër të risqeve operacionale të vlerësuara për këtë njësi dhe plan masash për minimizimin e tyre. Për vitin 2015 ka patur një drejtor dhe 12 specialistë kur në organikën duhet të plotësohet me 19 punonjës. Në kuadër të menaxhimit të riskut operacional konstatohet se:

- Struktura organizative nuk i përshtatet metodologjive të menaxhimit të borxhit publik,
- Burimet njerëzore të saj janë të pamjaftueshme, nën numrin optimal që kërkohet nga struktura (*key person risk*).
- Borxhi i brendshëm dhe i jashtëm vazhdojnë të ruhen në databaza të veçanta, duke e bërë të vështirë raportimin dhe përpunimin e të dhënave dhe duke krijuar risk të lartë për shkak edhe të gabimit njerëzor të shtuar,
- Sistemi i regjistrimit të të dhënave të borxhit të jashtëm (*DMFAS*) nuk është përditësuar ende në versionin e ri.
- Mungon rregullorja e brendshme me specifikimet e detyrave dhe përgjegjësi të çdo personi dhe të titullarit të njësisë, themi mungon pasi rregullorja aktuale miratuar me UMF nr. 35, datë 12.05.2011, nuk i përgjigjet strukturës dhe organikës së kësaj drejtorie.

Masat që do të merren bazuar në rrezikun operacional për përmirësimin cilësor të menaxhimit të borxhit ndër të tjera janë ndër hapat më të rëndësishëm që duhet të ndërmerren duke ju drejtuar transparencës, një menaxhimi strategjik dhe të qëndrueshëm.

4.3. AUDITIMI I PËRCAKTIMIT TË NEVOJAVE PËR HUAMARRJE

Ministria e Financave regjistron emetimin dhe maturimet e çdo instrumenti bazuar në manualin e punës e Drejtorisë së Borxhit, ndërkohë që nuk ka manual të miratuar për Drejtorinë e Borxhit. Konstatohet se lidhur me Bonot e Thesarit, përpunohen të dhënat që vijnë nga Banka e Shqipërisë nga sistemi AIPS në lidhje me emetimet dhe maturimet. Këto të dhëna, evidentohen në çmim blerje dhe në vlerë nominale.

Për obligacionet, merren të dhënat mbi emetimet dhe maturimet nga ankandet e obligacioneve. Rakordohen të dhënat e grumbulluara me bazën e të dhënave të borxhit të brendshëm. Bëhet regjistrimi i emetimeve dhe maturimeve për çdo instrument në sistemin SIFQ. Ekzistojnë kontrole të ekstrakteve të Bankës së Shqipërisë me sistemin SIFQ për emetim dhe maturim sipas kreditorëve dhe në total.

Jemi munduar të përpunojmë të dhënat mbi flukset monetare në dispozicion për secilin muaj gjatë vitit 2015 për të patur një paraqitje sa më të detajuar të nevojës për likuiditete me huamarrjen mbi bazë mujore.

Flukset operacionale

Kemi konstatuar (sipas të dhënave të marra nga Drejtoria e Thesarit, se viti 2015 fillon me një gjendje fluksesh neto prej 6,545 milion Lekë. Si pasojë e aktivitetit operacional, muaji Janar 2015 mbyllet me flukse operacionale pozitive 10,032 milion lekë. Gjatë muajit Shkurt edhe pse flukset hyrëse operacionale janë në vlera të përafërta me muajin paraardhës (*rreth 2% më shumë se muaji Janar*), rritja e pagesave të aktivitetit operacional me rreth 59% në vlerë krahasuar me muajin Janar, gjeneron një deficit në arkën e shtetit për muajin Shkurt. Muaji Mars, shënon vlerat më të larta të tre mujorit të parë të vitit si në flukset hyrëse ashtu edhe në ato dalëse. Vihet re rritje e ndjeshme në flukse hyrëse me rreth 58% krahasuar me muajin Shkurt. Edhe pse pagesat operacionale janë shtuar me rreth 9% nga muaji i mëparshëm, si pasojë e të ardhurave nga aktiviteti operacional, tremujori i parë i vitit mbyllet me nivel pozitiv të arkës në vlerën 3,185 milion lekë.

Tre mujori i dytë fillon me një rënie të të ardhurave operacionale me rreth 7% dhe më një rritje të pagesave në një njëjtën masë krahasuar me muajin Mars. Për pasojë në muajin Prill konstatohet vlera negative e flukseve operacionale në masën (1,486 milion lekë). Edhe muaji Maj vijon me të njëjtën masë rënie në flukset hyrëse, si një muaj më parë. Vihet re rënie me 7% nga muaji Prill. Po ashtu, gjatë Majit, konstatohet se pagesat operacionale kanë pësuar rënie më 11% nga muaji paraardhës. Si pasojë e uljes më të lartë në pagesat operative mujore, gjenerohen flukse operacionale pozitive në masën 4,400 milion lekë. Vihet re se tremujori i dytë i vitit gjeneron vlera pozitive për flukset monetare nga aktiviteti operacional. Vlerat e të ardhurave janë pothuajse të nivele të njëjta më ato të muajit Maj (1% më shumë) dhe pagesat operacionale janë 9% më pak. Në kushte të tilla tremujori i dytë i vitit 2015 mbyllet me flukse pozitive arke në masën 3,133 milion lekë.

Lidhur me tremujorin e tretë të vitit 2015, të hyrat operacionale kanë prirje rënëse por të njëtrajtshme. Përkatësisht për muajin Korrik të hyrat bien me 3%, për muajin Gusht me 5% dhe në muajin Shtator 4%, krahasuar me muajt përkatës paraardhës. Nga ana tjetër, përse i përket pagesave operacionale gjatë këtyre tre muajve, mund të thuhet se nuk kanë prirje të njëtrajtshme me të ardhurat. Kështu, muaji Korrik shënon një rritje në pagesa në masën 7%, muaji Gusht ka një rënie në masën 13% dhe muaji Shtator ka një rënie minimale 1% krahasuar me secilin muaj paraardhës. Si pasojë e uljes së pagesave kryesisht në muajin Gusht, ku rënia është më e ndjeshme (13%) dhe si pasojë e rritjeve të të hyrave operacionale, gjenerohen flukse pozitive operacionale për secilin muaj të tremujorit të tretë. Ky tremujor, mbyllet me vlerë pozitive të arkës në masën 1,664 milion lekë.

Tremujori i fundit duket se ka luhatjet më të ndjeshme por edhe vlera nominale më të larta, të të hyrave dhe të pagesave operacionale. Muaji Tetor nis me një rritje prej 4% të të ardhurave dhe 18% të pagesave operacionale. Kjo masë më e lartë rritje e pagesave krahasuar me të ardhurat, bën që ky muaj të mbyllet me flukse negative në masën (2,160 milion lekë). Nga ana tjetër, muaji Nëntor shfaq një tjetër skenar. Gjatë këtij muajit vihen re rënie të të ardhurave dhe të pagesave përkatësisht me 5% dhe 17% krahasuar me muajin Tetor. Si pasojë e më pak pagesave gjatë këtij muaji në masën 17%, ky muaj mbyllet me gjendje pozitive në arkë në masën 1,778 milion lekë. Nga ana tjetër, muaji Dhjetor është muaji gjatë të cilit pagesat mbajnë peshën më voluminoze, 46,495 milion lekë, 80% më shumë se muaji Nëntor. Të hyrat janë rritur me 19% krahasuar me muajin paraardhës. Si pasojë e shpenzimeve operacionale të larta, viti 2015 mbyllet me një gjendje negative në arkë, në masën (13,516 milion lekë).

Vihet re se vetëm në 4 muaj, specifikisht: Shkurt, Prill, Tetor dhe Dhjetor, gjendja e arkës ka qenë negative si pasojë e rritjes së pagesave me ritme më të larta se të hyrat.

Përgjatë vitit 2015, flukset dalëse të aktivitetit operacional, arrijnë vlerën maksimale në muajin Dhjetor 2015, me 46,495 milion Lekë. Ndërsa të ardhurat operacionale arrijnë nivelet më të larta gjatë vitit në muajin Mars 2015, në vlerë nominale 35,903 milion lekë. Grafiku i mëposhtëm prezanton flukset operacionale (neto) në fund të çdo muaji për vitin 2015, që reflekton normalisht nivelin e arkës në fund të çdo muaji.

Flukset financuese

Nevoja reale për huamarrje identifikohet pikërisht pasi të analizohet jo vetëm aktiviteti operacional por edhe ai financues e investues.

Zëri i Bonove të thesarit dhe Obligacioneve i takon financimit nëpërmjet borxhit të brendshëm. Zëri i “*Të dala për shlyerjen e detyrimeve*” përfshin pagesat e kryera për shlyerjen e detyrimeve të maturuara dhe të interesave të borxhit.

Tre mujori i parë i vitit fillon më financim nëpërmjet bonove të thesarit dhe obligacioneve (64% janë bono dhe 36% obligacione). 84% e këtij financimi me borxh të brendshëm shkon për të mbuluar pagesat e kryera për shlyerjen e borxhit të maturuar dhe shpenzimeve të

interesit. Muaji Janar mbyllet me flukse pozitive nga financimi me vlerën 4,876 milion Lekë (pra financimi tejkalon nevojën për para).

Gjatë muajit Shkurt vihet re rritje prej 5% për pagesat ndaj shlyerjes së detyrimeve. Nga ana tjetër, emetimi i bonove të thesarit dhe obligacioneve është ulur me 10% krahasuar me muajin paraardhës. Pavarësisht rritjes së detyrimeve për t'u shlyer brenda muajit Shkurt dhe emetimit më të ulët të instrumenteve të huamarrjes së brendshme, muaji Shkurt mbyllet me flukse pozitive nga aktiviteti financues, 576 milion Lekë.

Tremujori i parë i vitit mbyllet me rënie të pagesave të detyrimeve të maturuara dhe shpenzimet e borxhit (8% më pak se muaji Shkurt) por emetimi i Bonove të Thesarit dhe Obligacioneve është rritur me 3%. Pjesën dërrmuese të financimit e zënë Bonot e thesarit në masën 72%. Vlen për t'u theksuar se emetimet e bonove të thesarit kanë ruajtur njëtrajshmëri me luhatje minimale. Ndërkohë, për të njëjtën periudhë emetimi i obligacioneve është ulur me 33% në muajin Shkurt për t'u rritur më tej në muajin Mars me 10% krahasuar me muajin paraardhës. Në fund të tremujorit të parë, flukset nga aktiviteti financues arrijnë vlerën 3,620 milion Lekë.

Nevojat për financim kanë bazë parashikimin e likuiditeteve nga ana e Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit në Ministrinë e Financave. Kjo drejtori kishte parashikuar se në fund të tremujorit të parë të vitit do të kishte likuiditet në masën (6,325 milion lekë) për të mbuluar aktivitetin operacional dhe shpenzimet e interesit të borxhit. Konstatohet se sipas projeksioneve të thesarit, janë rritur emetimet e planifikuara më parë duke rritur huamarrjen e brendshme.

Gjatë tremujorit të dytë të vitit konstatohet se emetimi i instrumenteve të borxhit të brendshëm në muajin Prill ka rënë me 3%, në muajin Maj ka rënë me 11% për t'u rritur në Qershor me 10%. Rënia e të ardhurave nga financimi me borxh të brendshëm, vjen kryesisht nga ulja e emetimit të bonove. Pagesat për shlyerjen e maturimeve dhe të shpenzimeve të interesit, kanë pësuar rënie në muajin Prill në masën 1%. Muaji Maj mban nivele të përafërta pagesash me muajin paraardhës dhe gjatë Qershorit konstatohet rritje e flukseve dalëse me 3%. Flukset financuese në fund të tremujorit të dytë, janë pozitive në masën 1,772 milion lekë.

Muaji Korrik fillon me një financim me borxh të brendshëm 22% më shumë se muaji Qershor, për të vijuar me uljen e emetimeve të Bonove të thesarit dhe obligacioneve në Gusht në masën 26% dhe sërish rënie në muajin Shtator me 5% më pak se muaji paraardhës. Paralelisht flukset dalëse nga aktiviteti financues gjatë muajve Korrik, Gusht dhe Shtator janë luhatur respektivisht: rritje më 16%, rënie me 17% dhe sërish rënie me 15%. Edhe tremujori i tretë mbyllet me flukse pozitive nga aktiviteti financues.

Gjatë tremujorit të fundit të vitit 2015, vërehet se emetimi i bonove të thesarit dhe obligacioneve në Tetor rritet me 34% për t'u zvogëluar më 41% në muajin Nëntor dhe me 13% në muajin Dhjetor. Përsa i përket flukseve dalëse për shlyerjen e detyrimeve të maturuara dhe shpenzimeve të interesit, vihet re një rënie drastike nga muaji Tetor (27,731 milion lekë) në Nëntor (34,042 milion lekë). Në muajin Dhjetor vihet re të jetë zbatuar Buyback, prej të cilit, viti 2015 përfundon me flukse monetare nga aktiviteti financues në masën 30,393 milion lekë. Përgjatë gjithë vitit fiskal 2015, konstatohen flukse pozitive nga aktiviteti financues përgjatë gjithë muajve, me përjashtim të muajve Maj dhe Gusht, ku vlera e tyre është neutrale.

Flukset investuese dhe mjetet monetare neto në dispozicion.

I vetmi investim që vihet re nga të dhënat e marra nga Ministria e Financave, janë 4,000 milion lekë kontrata Swap të lëshuara në muajin Maj të cilat janë tërhequr në muajin Qershor. Përveç muajve Shkurt dhe Maj të cilët rezultojnë me vlerë negative dhjetë muajt e tjerë rezultojnë më mjete monetare në dispozicion në nivele të larta.

Identifikohen vlerat maksimale të mjeteve monetare në dispozicion përgjatë muajve Janar (në masën 14,909 milion lek), Nëntor (në masën 20,325 milion lekë) dhe Dhjetor (në masën 16,876

milion lekë). Me vlerën në fund të çdo muaji dhe nga flukset monetare përgjatë secilit muaj, vihet re një mungesë kujdesi në përcaktimin e nevojës për financim me borxh të brendshëm gjatë vitit.

Programimi i huamarrjes nga Ministria e Financave

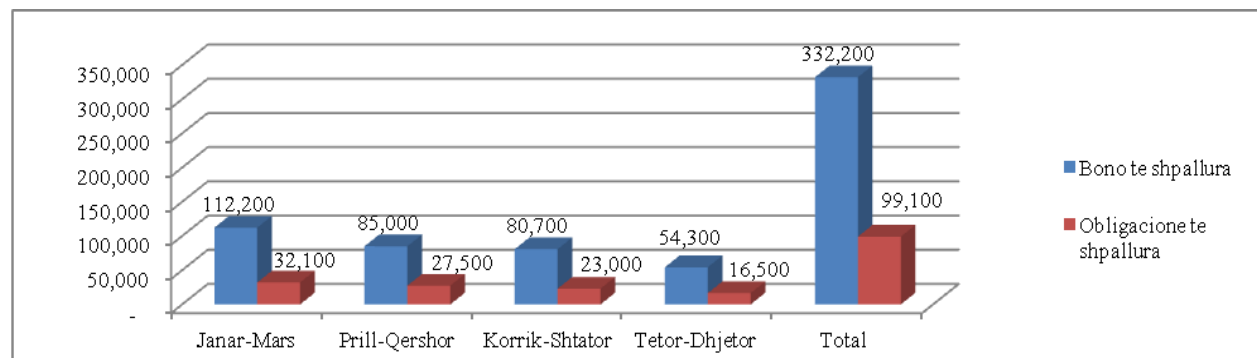
Për vitin 2015, janë programuar për t'u shpallur nga Ministria e Financës sipas kalendarëve ankande të bonove të thesarit, në vlerën 334,200 milion lekë dhe 45 milion Euro (ose planifikuar për tu emetuar bono, rreth 77% e totalit të titujve të borxhit); dhe ankande të obligacioneve në vlerën 99,500 milion lekë dhe 20 milion Euro (ose rreth 22% e totalit të titujve të borxhit).

Nr	Titulli	Vlera e programuar	Vlera sipas monedhës se origjinës	Vlera e emetuar	Sipas monedhës se origjinës	Pesha specifike ne programim	Pesha specifike ne emetim
1	Bono (ALL)	334,200		320,720		77%	78%
	Bono (EUR)	6,178	45,000,000	5,091	37,086,500		
2	Obligacione (ALL)	99,500		6,347		23%	22%
	Obligacione (EUR)	2,746	20,000,000	5,855	42,648,000		
	Totali	442,623	65,000,000	418,013	79,734,500		

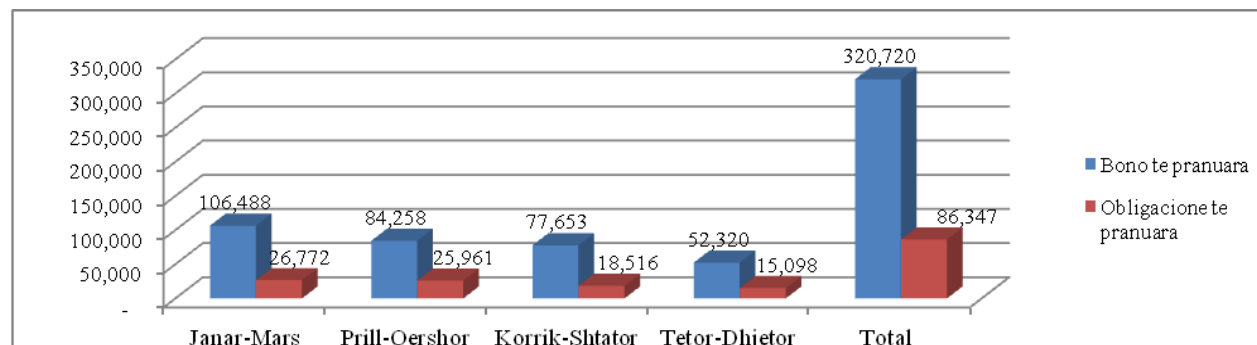
kursi mesatar Eur/lekë 140, marre nga KLSH për efekt përlogaritjeje.

Pra nevoja e qeverisë gjatë vitit 2015, është programuar 77% me financim afatshkurtër dhe 23% për financim afatgjatë, dhe pothuajse të njëjtat raporte janë ruajtur edhe për shumtën e shpallura, konkretisht ka pasur një rritje prej 1% në planifikimin për bono thesari (nga 77% që ishin programuar, në 78% të shpallura), ndërsa për obligacionet ndryshimi ka rrjedhur në krah të kundërt.

Grafiku: Vlera e shpallur e titujve për vitin 2015.



Grafiku: Vlerat e pranuar të titujve, për vitin 2015.



Nëse i referohemi në mënyrë analitike të dhënave rreth shumës së pranuar të bonove the obligacioneve konstatojmë një trend rënës të tyre, nga njëri tremujor në tjetrin, reflektuar në grafikun e mësipërm.

Është konstatuar se, nëse i bëjmë një detajim brenda llojit të titullit të emetuar (pranuar) gjatë vitit 2015, në varësi të afateve rezulton si vijon:

Për bonot e thesarit, peshën më të madhe (rreth 61%) ose 195,358 milion lekë e zënë bonot 12 mujore; rreth 23% (ose 73,917 milion) e zënë bonot 6 mujore; dhe 16% (ose 51,445 milion lekë) bonot 3 mujore; ndërsa

Për obligacionet, gjatë vitit 2015 janë emetuar më shumë obligacionet 2 vjeçare në vlerën e pranuar prej 97,907 milion lekë (ose rreth 44% e totalit të pranuar), vlera prej 10,995 milion lekë i takon emetimit të obligacioneve 3 vjeçare (ose rreth 13%), 13,491 milion lekë (ose rreth 16% e totalit të emetuar për obligacione) janë shpallur obligacione 5 vjeçare (fiks dhe variabël), 11,384 milion lekë (ose rreth 13% e totalit) janë shpallur obligacione 7 vjeçare (fiks dhe variabël), dhe 12,571 milion lekë (ose rreth 15% e totalit) janë shpallur obligacione 10 vjeçare (fiks dhe variabël).

Nga auditimi i kalendarëve tremujorë të Ministrisë së Financës kanë rezultuar:

– Nga auditimi i **titujve të qeverisë** u konstatua se sipas kalendarëve të ndryshuar janë programuar bono thesari në vlerë 332,200 milion lekë, pra 39,300 milionë lekë më shumë se kalendar i fillestar (ose rreth 13% më shumë), ndërsa obligacione për 96,400 milion lekë, pra 3,100 milionë lekë më pak (ose rreth 3% më pak) nga programimi fillestar, duke nxjerrë në pah orientimin drejt financimit afatshkurtër (rritjen e nevojës së planifikuar të këtij të fundit) dhe tërheqjen nga financimi afatgjatë (rënien e nevojës së planifikuar me 3%).

– Kalendar i emetimit të letrave me vlerë për 3 mujorin e parë, Janar-Mars 2015, është rishikuar nga Ministria një herë, nga **ku vihet re se janë ndryshuar datat e ankandeve e konkretisht:** është anuluar ankandi i datës 02.03.2015 dhe është shtuar ankandi i datës 30.03.2015, në kundërshtim me kërkesat e Udhëzimit nr. 30, datë 26.12.2013, ku përcaktohet se, “Ministria, **në varësi të kushteve të tregut**, dhe nevojave të huamarrjes, rezervon të drejtën e ndryshimit të **shumave të shpallura**”, (pra jo të afateve) në kalendarin tremujor.

– Është konstatuar një diferencë totale prej 2,000 milionë lekë, si shumë e shpallur jashtë kalendarit, në ankandin e bonove të thesarit 3 mujore, nga ku rezultoi se, shumata e shpallur në seritë kohore është 4,400 milionë lekë, nga 2,400 milionë lekë të shpallura në kalendarin e tre mujorit të parë. Nisur nga sa më sipër, konstatohet se shumata e pranuar për këtë ankand është 3,633 milion lekë, që do të thotë se janë emetuar 1,233 milionë lekë më shumë nga sa janë shpallur sipas kalendarit (ose tejkaluar në masën 51% vlera e shpallur).

Edhe pse ka një propozim për miratim të shtimit të shumës së shpallur nga 2,400 milionë në 4,400 milionë, që reflektohet te njoftimi për fillimin e ankandit, ky ndryshim vijon të mos reflektohet në kalendarin e ndryshuar, më datë 30.01.2015, për 3 mujorin e parë të vitit 2015. Në Memon e datës 23.01.2015 Ministria argumenton që nevoja për të shtuar shumën e bonove lidhet me mungesën e likuiditetit, të nevojshëm për të mbuluar shpenzimet për paga dhe ndihma për rreth 7,000 milionë lekë. Por nga ana tjetër, nga auditimi i korrespondencës shkresore me Ministrinë konstatohet se, në Memon e datës 28.01.2015, mbi planin e realizimit të huamarrjes në tregun e brendshëm për tremujorin 2015 dhe parashikimet mbi gjendjen e likuiditetit për këtë periudhë, theksohet se një ndër faktorët që ndikon në mosrealizimin e ankandeve është **edhe niveli i lartë i likuiditetit që mbahet në TSA**, krijuar për të të suportuar nevojat e planifikuara për shpenzime gjatë muajit janar. Në vijim, nuk konstatohet asnjë propozim për shtimin e shumës së shpallur nga 2,400 në 4,400 milionë lekë. Kjo gjë konfirmohet edhe në vijim me dërgimin e kalendarit të rishikuar me shkresën nr. 2602, datë 30.01.2015, ku kjo vlerë rezulton e pandryshuar.

– Nga auditimi i shumave të shpallura për **obligacionet 5 vjeçare** u konstatua se, ka pasur një shtesë prej 2,000 milionë lekësh (shtim) ka ardhur si pasojë e “ri-hapjes” së ankandit të datës 10.08.2015 (pra tremujori I tretë) për shitjen e obligacioneve 5 vjeçare variabël.

Nga auditimi i shumave të shpallura për **obligacionet 10 vjeçare** u konstatua se, janë emetuar me procedurë rihapjeje 1,000 milionë lekë fiks dhe 500 milionë lekë (ankandi i datës 23.01.2015).

Është konstatuar se, si marrëveshja midis Ministrisë së Financave dhe Bankës së Shqipërisë, ashtu edhe udhëzimi nr. 30, datë 26.12.2013, edhe pse parashikojnë “rihapjen e ankandeve”, nuk shprehen se në cilat raste, për ç’arsye dhe në ç’kushte procedurat e rihapjes duhet të ndërmerren. Kështu nga procedurat e rihapjes së obligacioneve 5 vjeçare, shuma e kërkuar ka qenë më e lartë se shuma e shpallur (e më pas është rihapur ankandi), ndërsa në rastin e obligacioneve 10 vjeçare shuma e kërkuar ka qenë më e vogël se shuma e shpallur dhe përsëri është rihapur ankandi. Pra megjithëse janë dy situata të ndryshme, është vepruar po njësoj, në kuadër të rihapjes së ankandeve. Veprimet e mësipërme kanë cuar në tejkalime të shumave të shpallura sipas kalendarëve për rastet specifike, edhe pse në total shuma e pranuar nuk e ka tejkaluar shumën e shpallur.

4.4. AUDITIMI DHE TREGUESIT KRYESORË TË STOKUT DHE SHËRBIMIT TË BORXHIT PUBLIK

Strategjia afatmesme e Menaxhimit të Borxhit SAMB (2015-2017) gjithashtu është në linjë me kuadrin Makroekonomike Fiskal për periudhën 2014-2016 miratuar me VKM nr.73, datë 23.01.2013, 2015-2017 miratuar me VKM datë 29.01.2014 dhe 2016-2018 me VKM nr. 68, datë 28.01.2015⁴ ku janë miratuar treguesit makro si më poshtë:

Në milion lekë

	2014	2015	2016	2017	2018
Borxhi publik (Stoku) makro	1,018,715	1,070,515	1,100,334	1,129,318	1,147,807
Borxhi publik (Stoku) fakt	1,024,787	1,065,712			
PBB makro	1,413,931	1,491,990	1,595,966	1,717,932	1,848,854
PBB fakt	1,394,419	1,442,956			
Borxhi publik/PBB % makro	72.05	71.75	68.94	65.74	62.08
Borxhi publik/PBB % fakt	73.49	73.86			

Sipas treguesve makro stoku i borxhit për vitin 2015 parashikohet të jetë 71.75% në fakt rezulton të jetë në 73.86% e PBB, ndërkohë që synohet që për vitin 2016 të jetë 68.94% e PBB dhe vitin 2017 të jetë 65.74% e PBB. Pra si shihet nga pasqyra stoku i borxhit publik për të dy vitet në vlerë absolute është më ulje krahasuar me stokun makro, gjithashtu edhe PBB është ulur për vitet 2014, 2015 krahasuar me treguesin e PBB makro.

Në strategjinë afatmesme e menaxhimit të borxhit publik për vitet 2014-2016⁵ mungon një analizë të treguesve mbi qëndrueshmërinë e borxhit të jashtëm, kurse në strategjinë afatmesme për vitet 2015-2017⁶ është kryer një analizë e tillë ku edhe sugjerohen marrja e masave përkatëse. Në kuadër të rritjes së të ardhurave sugjerohet konsolidimi makro-fiskal, reforma në kuadër të luftës kundër informalitetit, reforma e pensioneve, reforma në fushën e drejtësisë dhe në kuadër të luftës kundër korrupsionit.

Në analizën e borxhit faktik për vitin 2015, ka analiza formale për prirjet kohore të borxhit të jashtëm lidhur me tregues të tjerë ekonomikë të cilët lidhen ngushtësisht me të, të cilët mund të masin aftësinë ripaguese të vazhdueshme dhe mjaftueshmërinë e likuiditetit për ripagimin e detyrimeve ndaj borxhit të jashtëm. Në këtë analizë nuk janë trajtuar treguesit në vlerë të stokut dhe shërbimit të borxhit publik por mjaftohet me treguesit në %.

Treguesi faktik i stokut të **Borxhit Publik për vitin 2015 rezultoi në vlerën 1,065,712 milion lekë ose 73.86% të PBB-së**. Cilësojmë se për vitet 2014, 2015 në stokun e borxhit, janë përfshirë detyrimet e prapambetura dhe efektet e kursit të këmbimit si pasojë e zhvlerësimit të

⁴ <http://www.financa.gov.al/al/raportime/programimi-ekonomiko-fiskal/kuadri-makroekonomik-dhe-fiskal>

⁵ [http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Borxhi/Strategjia afatmesme e menaxhimit te borxhit publik 2015-2017.pdf](http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Borxhi/Strategjia%20afatmesme%20e%20menaxhimit%20te%20borxhit%20publik%202015-2017.pdf)

⁶ [http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Borxhi/Strategjia afatmesme e menaxhimit te borxhit publik 2016-2018.pdf](http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Borxhi/Strategjia%20afatmesme%20e%20menaxhimit%20te%20borxhit%20publik%202016-2018.pdf)

monedhës vendase ndaj monedhave të tjera që kompozojnë portofolin e borxhit të jashtëm, ndërkohë që PBB e viteve 2011, 2012, 2013, janë vlerësime finale, për vitin 2014 është vlerësim gjysmë final dhe për vitin 2015 vlerësimi është paraprak sipas INSTAT datë 31.05.2016)⁷ sipas pasqyrës:

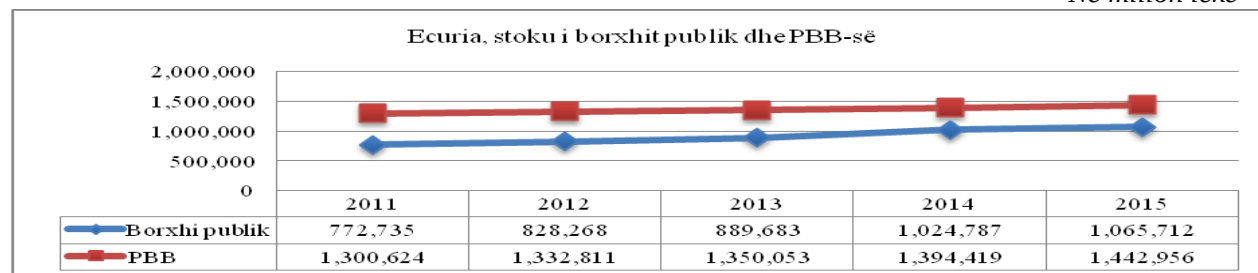
Në milion lekë

	2011	2012	2013	2014	2015
Borxhi publik	772,735	828,268	889,683	1,024,787	1,065,712
PBB	1,300,624	1,332,811	1,350,053	1,394,419	1,442,956
% e borxhit publik ndaj PBB	59.41	62.14	65.90	73.49	73.86

Burimi: Ministria e Financave dhe INSTAT.

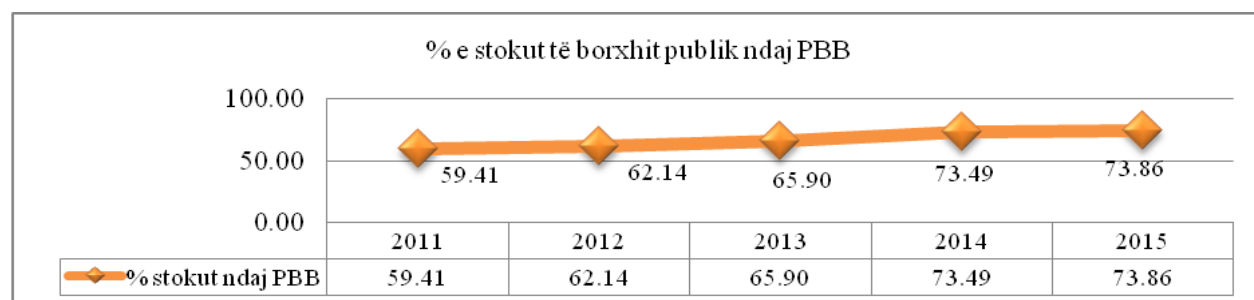
Ecuria dhe tendenca e stokut të borxhit publik dhe PBB-së paraqitet nga grafika si më poshtë:

Në milion lekë



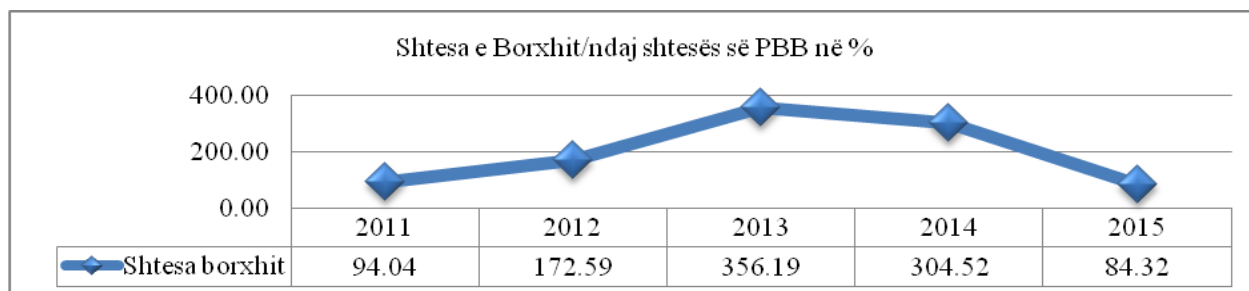
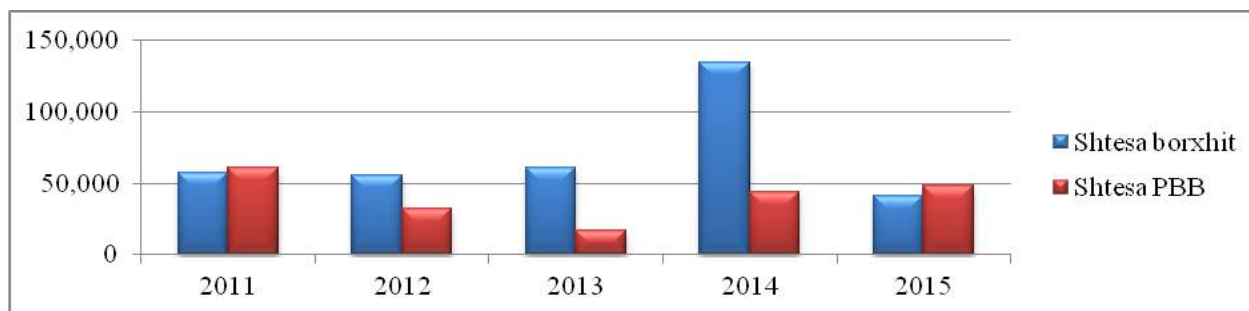
Shtesa në fund të vitit 2015 prej 40,925 milion lekë i atribuohen mbulimit të deficitit buxhetor për 18,425 milion, (duke bërë që deficitin për zërat e tjerë të shpenzimeve në buxhet të jetë në vlerën më të ulët që prej vitit 2010) shtesës së shkaktuar nga ndryshimi në kursin e këmbimit për 4,900 milion lekë, likuidimit të detyrimeve të prapambetura për 17,600 milion lekë. Nëse marrim parasysh mbështetjen buxhetore nga FMN dhe Banka Botërore në kuadër të marrëveshjes për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura në shumën prej 17,600 milion lekë dhe 4,900 milion efektiviteti i kursit të këmbimit borxhi publik në total pëson rritje të mëtijshme duke arritur në **73.86%**.

Tendenca me rritje e stokut të borxhit publik ndaj PBB-së paraqitet nga grafika më poshtë:



Në se i referohemi raportit të shtesave të stokut të borxhit publik ndër vite në raport me shtesat e PBB ndër vite rezulton se shtesa e borxhit publik për vitet 2012, 2013, 2014 zë nga 172 % deri 356% të shtesave të PBB.

⁷<http://www.instat.gov.al/al/themes/llogarit%C3%AB-kombetare/publications/books/2016/produkti-i-brendsh%C3%ABm-bruto,-finale-2013-dhe-gjysm%C3%AB-finale-2014.aspx>



Nga paraqitja grafike e të dhënave dinamike të serisë së rritjes ekonomike dhe shtesës së borxhit publik real konstatohet një marrëdhënie negative ndërkohë që eksperiencat tregojnë se shtesa e borxhit mund të jetë e pranueshme vetëm nëse reflekton një rritje ekonomike dhe sjell zhvillim ekonomik dhe mirëqenie për qytetarët. Ky raport negativ tregon për sinjale shqetësuese duke nënkuptuar që qeveria duhet të ketë në vëmendje kryesore këto raporte për sa kohë që nuk ka më tavan dhe parametrat nuk kanë limite të përcaktuara. Projekt ligji për Këshillin Fiskal që vendoste ndër të tjera edhe përcaktime të qarta për nivelin e borxhit, duke mos u miratuar, ka krijuar hapësira për risqe të pavlerësuar drejt.

A. Borxhi publik i qeverisjes qendrore, është 1,042,272 milion lekë, nga 977,102 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje në vlerën absolute prej 65,170 milion lekë ose 6.7%, kur PBB për vitin 2015 kundrejt vitit 2014 është rritur me 3.5%. Borxhi në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 72.23 % për vitin 2015 nga 70.07% që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje prej 2.16 %. Nga tabela e mëposhtme vërehet se borxhi gjatë vitit 2015 ka pësuar rritje të konsiderueshme krahasuar me vitet e mëparshme.

Në analizë borxhi publik i qeverisjes qendrore pasqyra e mëposhtme:

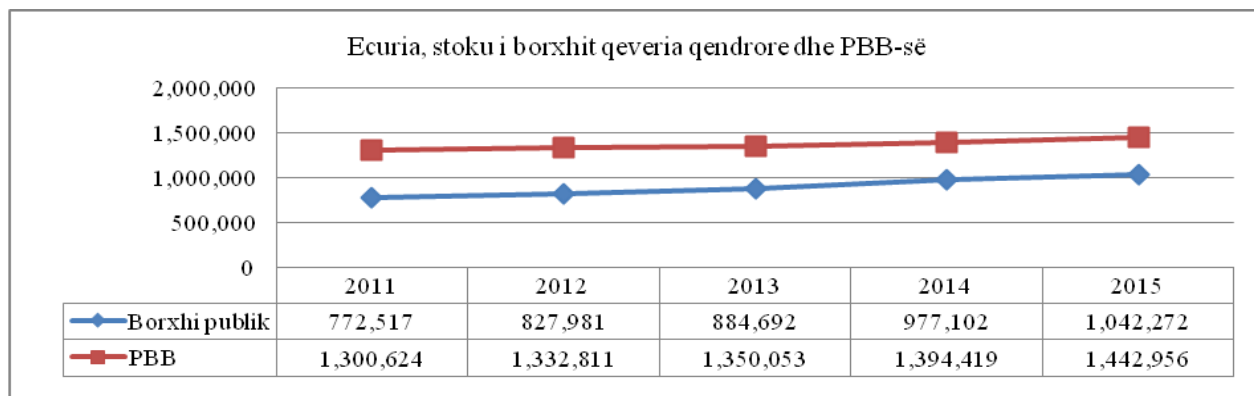
Në milion lekë

Emërtimi	2011	2012	2013	2014	2015
Stoku Borxhit Gjithsej (I+II)	772,517	827,981	884,692	977,102	1,042,272
I. Borxhi i brendshëm	438,582	470,359	520,786	564,673	551,375
Shtetëror	429,925	454,696	500,868	538,641	520,936
Garantuar	8,657	15,663	19,918	26,032	30,439
II. Borxhi i jashtëm	333,935	357,622	363,906	412,429	490,897
Shtetëror	294,276	319,832	332,500	383,921	465,306
Garantuar	39,659	37,790	31,406	28,507	25,591
PBB	1,300,624	1,332,811	1,350,053	1,394,419	1,442,956
Borxhi gjithsej/PBB %	59.40	62.12	65.53	70.07	72.23
Borxhi i brendshëm/PBB %	33.72	35.29	38.58	40.50	38.21
Borxhi i jashtëm/PBB %	25.67	26.83	26.95	29.58	34.02

(Nuk përfshihet rivlerësimi i valutës) Burimi: Ministria e Financave.

Ecuria dhe tendenca e stokut të borxhit të qeverisë qendrore dhe PBB-së paraqitet nga grafika si më poshtë:

Në milion lekë



Gjatë vitit 2015 stoku i borxhit të qeverisjes qendrore në raport me PBB është rritur me 2.16 përqind krahasuar me vitin 2014 dhe të gjithë peshën e rritjes e ka mbajtur borxhi i jashtëm ndërkohë që stoku i borxhit të brendshëm ka pësuar rënie.

Stoku i borxhit publik i qeverisë qendrore për vitin 2015, përbëhet nga:

1. Borxhi i brendshëm, është 551,375 milion lekë, nga 564,673 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2014 me një ulje në vlerën absolute prej 13,299 milion lekë ose me 2.35%, kur PBB për vitin 2015 kundrejt vitit 2014 është rritur me 3.5%.

Borxhi i brendshëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 38.21 % për vitin 2015 nga 40.50 % që rezultoi në fund të vitit 2014 me një ulje prej 2.16 %. Nga tabela e mësipërme vërehet se borxhi i brendshëm gjatë vitit 2015 ka pësuar ulje të konsiderueshme krahasuar vetëm me vitin 2014 dhe rritje krahasuar me vitet e tjera.

2. Borxhi i jashtëm, është 490,897 milion lekë, nga 412,429 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje në vlerën absolute prej 78,468 milion lekë ose 19.02%, kur PBB për vitin 2015 kundrejt vitit 2014 është rritur me 3.5%. Borxhi i jashtëm në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 34.02 % për vitin 2015 nga 29.58% që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje prej 4.44 %.

Stoku i borxhit sipas pasqyrës së mëposhtme për vitin 2015 përbëhet nga stoku i borxhit të brendshëm i cili zë 52.9% ndaj totalit dhe stoku i borxhit të jashtëm që zë 47.1% duke ndryshuar vijueshmërinë e strukturës të viteve 2011, 2012, 2013, 2014 dukshëm në favor të borxhit të jashtëm. Rritja e borxhit gjatë vitit 2015 krahasuar me vitin 2014 është 6.6% ose 65,170 milion lekë, ku peshën më të madhe, për sa i përket rritjes, e zë borxhi i jashtëm kurse ai i brendshëm ka ardhur me ulje të dukshme.

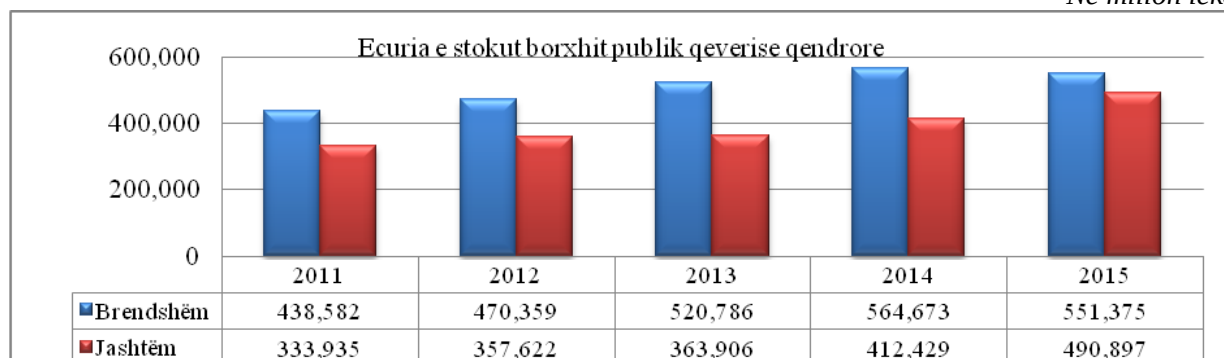
Në milion lekë

Emërtimi	2011	2012	2013	2014	2015
Borxhi i brendshëm	438,582	470,359	520,786	564,673	551,375
Borxhi i jashtëm	333,935	357,622	363,906	412,429	490,897
Borxhi Total	772,517	827,981	884,692	977,102	1,042,272
Borxhi i Brendshëm (%) ndaj totalit	57%	57%	59%	58%	53%
Borxhi i Jashtëm (%) ndaj totalit	43%	43%	41%	42%	47%

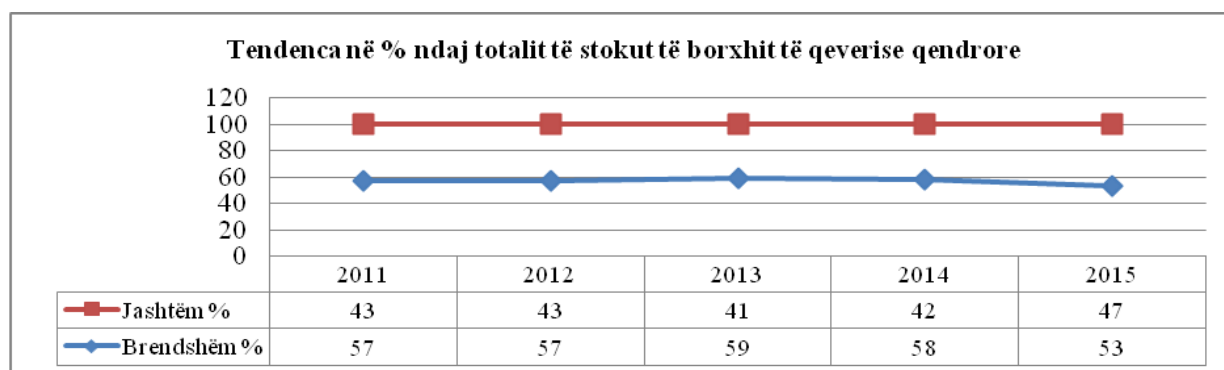
Burimi: Ministria e Financave.

Stoku i borxhit të brendshëm dhe të jashtëm i qeverisë qendrore paraqitet në grafikën më poshtë ku vihet re ecuria ndër vite.

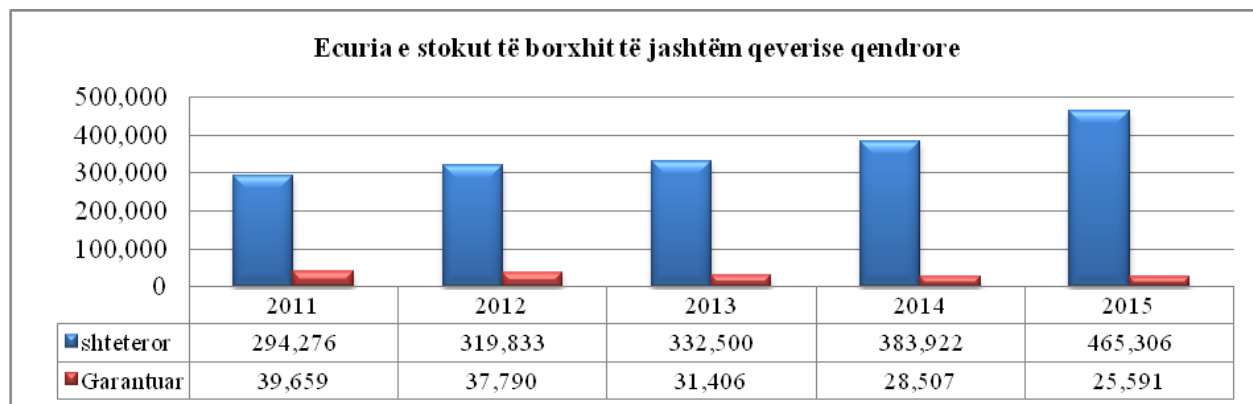
Në milion lekë



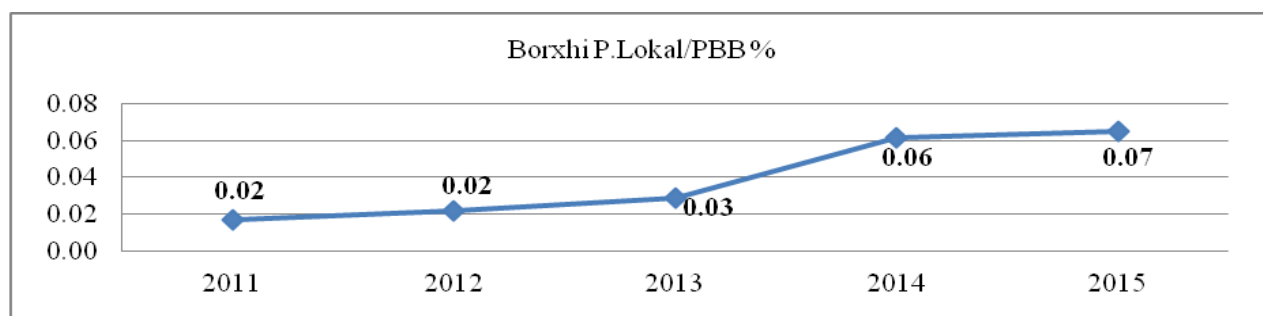
Tendenca për të ndryshuar vijueshmërinë e strukturës të viteve 2011, 2012, 2013, 2014 është dukshëm në favor të borxhit të jashtëm.



Në milion lekë



B. Borxhi i qeverisjes vendore në vitin 2015, rezultoi 940 milion lekë ose 0.07% e PBB-së, nga 855 milion lekë ose 0.06% e PBB-së që rezultoi në vitin 2014. Grafika e stokut të qeverisjes vendore në raport me PBB jepet më poshtë.



Në fund të vitit 2015 borxhi i Pushtetit Vendor vazhdon të jetë në nivele jo të konsiderueshme, 940 milion lekë ose 0.07% i PBB.

Shërbimi i borxhit interesa krahasuar me PBB sipas grafikut:

Në milion lekë

Nr.	Emërtimi	2011	2012	2013	2014	2015
	Interesat	41,121	41,498	43,335	39,937	38,643
	Borxhi i brendshëm	34,253	34,005	35,890	31,696	27,385
	Borxhi i jashtëm	6,868	7,492	7,445	8,241	11,258
	PBB	1,300,624	1,332,811	1,350,053	1,394,419	1,442,956

Burimi: Ministria e Financave.

Një prirje të përafërt tregojnë të dhënat e shërbimit të borxhit për interesat ndaj PBB ku prirja e njëtrajtshmërisë ose rritëse deri në vitin 2013, për vitin 2015 ulet me 0.18 pikë % krahasuar me vitin 2014 dhe kjo vjen kryesisht nga trendi zbritës i shërbimit të interesit të borxhit të brendshëm.

Shërbimi i interesit të borxhit të brendshëm ndaj PBB në vijimësi ruan trendin zbritës duke fiksuar uljen më të madhe në vitin 2014 me 0.39 pikë % dhe 2015 me 0.18 pikë %. Shërbimi i interesit të borxhit të jashtëm ndaj PBB përgjithësisht ruan trendin rritës duke fiksuar rritjen më të madhe në vitin 2015 me 0.19 pikë %.

Interesat e borxhit ndaj PBB, grafika më poshtë:

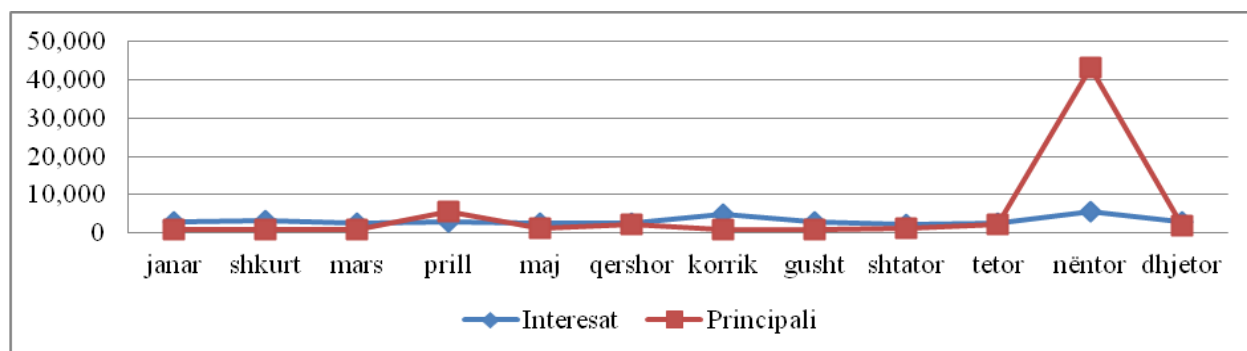
Shërbimi i borxhit publik viti 2015 sipas muajve paraqitet në pasqyrën më poshtë:

Në milion lekë

	janar	shkurt	mars	prill	maj	qershor	korrik	gusht	shtator	tetor	nëntor	Dhjetor
Interesat	2984	3310	2643	2885	2677	2685	4874	2870	2315	2683	5685	3032
Brendshme	2606	2748	2121	2218	2272	2176	2409	2353	1838	2042	2093	2509
Huaja	378	562	522	667	405	509	2465	517	477	641	3592	523
Principali	839	807	818	5706	1111	2049	938	834	1152	2362	43214	1863

Burimi: Ministria e Financave.

Paraqitja grafike tregon dhe ecurinë mujore të principalit dhe interesave:



Nga grafika e mësipërme shihet se **treguesi i rritjes së interesave dhe ripagesave të borxhit të jashtëm kryesisht në muajit e fundit sinjalizon një rritje të rrezikut të likuiditetit duke ndikuar te aftësia afatgjatë ripaguese e vendit**, e cila përveç se është e lidhur ngushtë me performancën e ekonomisë gjithashtu është e lidhur edhe me shpërndarjen kohore të shërbimit të borxhit të jashtëm. Përqendrimi i burimeve financiare në afate të ngushta kohore drejt funksionit ripagues, zvogëlon aftësitë e qeverisë të përmbushë detyrimet e saj të menjëhershme ndaj pagesave të principalit e të interesave të borxhit të jashtëm.

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, datë 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, duke filluar nga viti 2010 u krijua ky portofol i Huamarrjes Vendore. Gjatë vitit 2015, Ministria e Financave nuk ka miratuar marrëveshje kredie të reja me gjithë njoftimin nga Bashkitë Korçë dhe Berat lidhur me nevojat e tyre për huamarrje gjatë vitit 2015.

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 PBB. Gjatë viteve 2014 dhe 2015 konstatohet rritje e nivelit të disbursimeve dhe ecuria e shlyerjeve ka qenë e mirë.

Në lekë

Bashkia	Kreditore	Vlera e huasë	Disbursime deri 31.12.2014	Disbursime 2015	Gjithsej disbursime progresive
Pogradec	Pro Credit	113,000,000.00	35,999,014.30	0.00	35,999,014.30
Vlore	BKT	420,000,000.00	150,122,548.00	0.00	150,122,548.00
Petrelle	BKT	15,000,000.00	15,000,000.00	0.00	15,000,000.00
Lezhe	RaiffeisenBank	-120,000,000.00	0.00	0.00	0.00
Korçë	ISBA	300,000,000.00	241,928,297.00	50,050,050.05	291,978,347.05
Elbasan	BKT	706,277,921.00	451,715,537.27	70,607,787.94	522,323,325.21
Lezhë	ISBA	107,488,241.00	90,506,012.86	4,672,986.83	95,178,999.69
Gjithsej		1,541,766,162.00	985,271,409.43	125,330,824.82	1,110,602,234.25

Burimi: Ministria e Financave.

Gjatë vitit 2015, janë disbursuar më pak pra 156.5 milion lekë nga 518 milion lekë disbursuar për vitin 2014, shuma e ripaguar e huasë është 71.3 milion lekë nga 54.2 milion lekë disbursuar për vitin 2014 dhe stoku 940 milion lekë nga 518 milion lekë për vitin 2014.

Në lekë

Bashkia	Stoku 31.12.2014	Gjithsej disbursime	Gjithsej Kthime	Stoku 31.12.2015
Korçë	211,896,301.00	50,050,050.05	13,663,819.00	248,282,532.05
Pogradec	25,225,603.56	0	3,100,752.44	22,124,851.12
Vlore	111,548,418.00	0	14,961,232.00	96,587,186.00
Petrelle	8,666,649.00	0	2,291,674.00	6,374,975.00
Elbasan	419,656,755.14	101,837,769.85	28,587,310.70	492,907,214.29
Lezhe	77,884,016.50	4,672,986.73	8,779,653.47	73,777,349.87
Shuma	854,877,743.20	156,560,806.63	71,384,441.61	940,054,108.33

Burimi: Ministria e Financave.

Për vitin 2015 ka patur disbursime për Bashkitë Korçë, Elbasan dhe Lezhë. Deri në 31.12.2015 rezulton të jenë disbursuar 72% e shumave së huasë sipas marrëveshjeve përkatëse me bankat.

Huamarrja vendore vazhdon të jetë në nivele minimale krahasuar me totalin e borxhit publik. Gjatë vitit 2015 huamarrja vendore nuk është realizuar kryesisht për shkak të situatës makroekonomike dhe reformës territoriale dhe stoku vlerësohet në 940 milion lekë që përbën 0.07% të totalit të stokut.

Nga Ministria e Financave nuk ka patur ndonjë inspektim financiar lidhur me ecurinë e projekteve të financuara dhe efikasitetin e parasë së marrë hua duke adresuar më pas hua vetëm për njësitë vendore që kanë ditur të përdorin me përgjegjësi këto fonde. Një ndërhyrje të tillë gjykohej e nevojshme për të ndërgjegjësuar palët e treta për përgjegjësitë financiare dhe administrative lidhur me këtë lloj huamarrje. Ndërkohë që sjellim në vëmendje problematikën e borxhit të fshehur të njësive vendore, borxh që konsiderohet se është i lartë por që nuk ka

evidenca të sakta të nivelit të tij (trajtuar më gjerësisht tek gjetjet nga auditimi i pushtetit vendor)

A. BORXHI I JASHTËM SHTETËROR DHE SHËRBIMI I TIJ

Pjesa më e madhe e stokut të borxhit të jashtëm është në Euro (rreth 60%), tendence e cila ka vazhduar deri në vitin 2015, pra huamarrja e jashtme kryesisht i referohet kësaj monedhe e cila bën që portofoli në periudhë afatgjatë të jetë i ekspozuar ndaj rrezikut të kursit të këmbimit. Stoku i borxhit në SDR është në nivelet 25%, me një tendencë ulje krahasuar me vitet e mëparshme. Stoku i borxhit në USD është në nivelet rreth 9% ndërsa stoku në monedha të tjera arrin në 6% të totalit me tendenca rritje në krahasim me vitet e mëparshme.

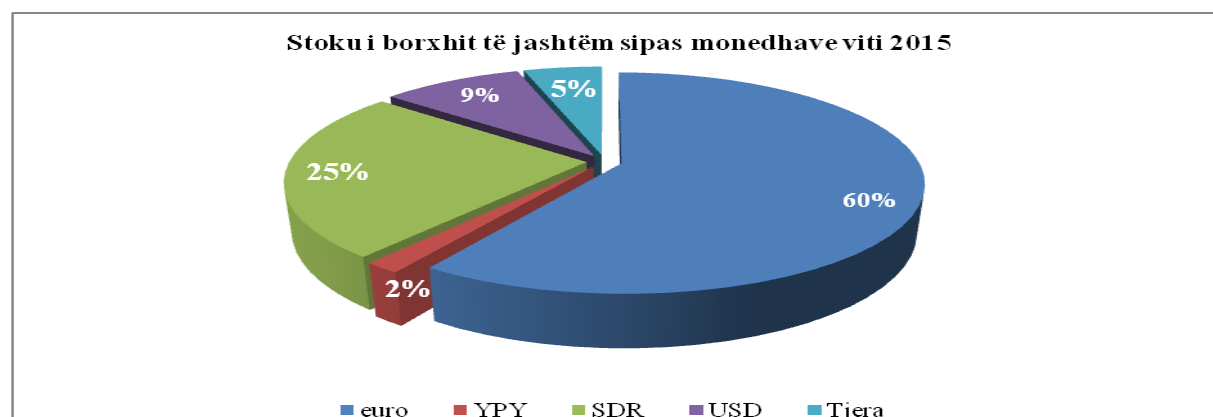
Në milion lekë

Stoku sipas monedhave	2011	2012	2013	2014	2015
Euro	193,185	205,111	209,661	235,410	292,191
SDR	96,356	96,871	93,097	106,247	121,191
USD	21,168	31,041	35,356	40,268	44,102
Tjera	16,113	18,585	21,268	24,055	25,388
YPY	7,113	6,016	4,524	6,449	8,025
Shuma	333,935	357,624	363,906	412,429	490,897

Burimi: Ministria e financave

Stoku i borxhit të jashtëm që është llogaritur nga të dhënat e stokut të paraqitur në milion 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 në % për vitin 2015, grafika si më poshtë:



Në fund të vitit 2015 efekti i kursit të këmbimit mbi stokun e borxhit të jashtëm rezultoi në **4,900 milion lekë⁸**.

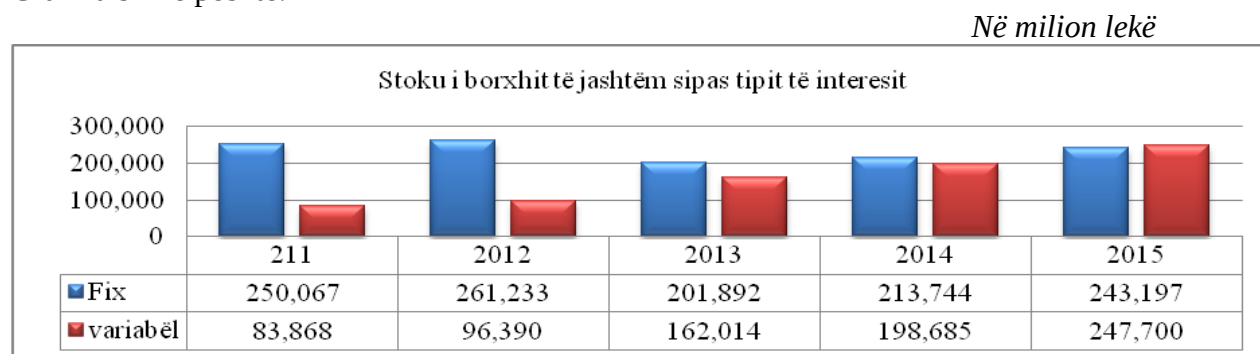
Përsa i përket kompozimit të stokut të borxhit sipas kreditorëve, vërehet një rritje e kredive të nënshkruara me kreditorë shumëpalësh. Kreditë e nënshkruara me kreditorë dypalësh nëse më parë kanë qenë pothuaj në të njëjtin nivel gjatë vitit 2014 ka ndryshimi është më i theksuar.

Borxhi me kreditorë privatë në vitin 2015 ka pasur rritje me 58% krahasuar me vlerat e vitit 2014 duke ruajtur tendencën krahasuar me periudhën 2010-2013. Borxhi me kreditorë privatë për vitin 2015 ka pësuar rritje ndaj stokut kurse është me ulje në % ndaj stokut të viteve 2011 - 2014. Në vitin 2015 ai zë 24.8% të stokut, në vitin 2014 ai zë 17.23%, në vitin 2013 zë 20.4%, në vitin 2012 zë 20.6%, në vitin 2011 zë 22.05% kjo kryesisht pasi ka pasur nënshkrime të reja me kreditorë privatë. Niveli i borxhit shumëpalësh krahasuar me fund vitin 2014 ka një rritje me 7.5%.

⁸ Burimi: MF Raporti vjetor 2015

Përsa i përket tipit të interesave për vitet e fundit si dhe për vitin 2015, vihet re një rritje e vazhdueshme e borxhit me interesa variable. I krahasuar me vitin 2011 është rritur tre herë kurse i krahasuar me vitin 2014 është rritur me 25%. Pesha specifike e këtij tipi në vitin 2013 është 44.4%, për vitin 2014 është 48.1% dhe për vitin 2015 është 50.4%. 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 rrezik.

Grafiku si më poshtë:



Burimi: Ministria e financave

Stoku i borxhit sipas tipit të koncesionalitetit përgjithësisht ka trend ritës krahasuar me vitet e mëparshme por viti 2014 ka pësuar një rritje të konsiderueshme e krahasuar me vitin 2013 prej 42,180 milion lekë ose 25.2%. Viti 2015 ka pësuar një rritje të konsiderueshme e krahasuar me vitet e mëparshme dhe krahasuar me vitin 2014 është rritur 22,940 milion lekë ose 10.8%. Rritja e stokut me interesa koncesionale i atribuohet mbështetjes buxhetore që i është akorduar Shtetit shqiptar me këtë lloj norme interesi.

Stoku i borxhit sipas tipit jo koncesional i cili për vitet 2011–2013 ka ruajtur trendin e njëtrajtshmërisë, në vitin 2015 ka pësuar rritje krahasuar me vitin 2014 në shumën 55,528 milion lekë ose 27.8%. Bazuar edhe skenarëve të strategjive trendi ishte parashikuar me prirje të jetë me tendencë rritje të nivelit të stokut me interesa jo-koncesionale.

Disbursimet e borxhit të jashtëm gjatë vitit 2015 janë rreth 976 milion Euro ose 133,959 milion lekë nga të cilat 972 milion Euro ose 133,484 milion lekë i përkasin borxhit shtetëror. Krahasuar me vitin 2014 vërehet një rritje e konsiderueshme e disbursimeve e cila vlerësohet rreth 591 milion euro ose rreth 79,670 milion lekë dhe kjo rritje i atribuohet kryesisht mbështetjes buxhetore.

Në milion lekë

Disbursimi	2011	2012	2013	2014	2015
Garanci	2,258	1,429	751	66	475
Shtetëror	28,586	37,356	25,191	53,814	133,484
TOTALI	30,844	38,785	25,942	53,880	133,959

Burimi: Ministria e financave

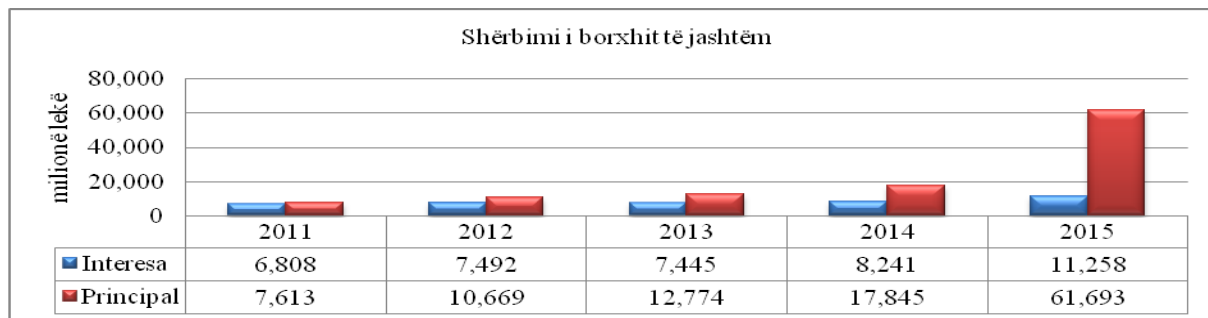
Përsa i përket borxhit të garantuar vihet re se borxhi i jashtëm i garantuar ka pasur ecurinë më të ulët se parashikimi. Disbursimet e projekteve me financim të huaj janë në nivele relativisht të ulta krahasuar me vitin e kaluar, (rreth 3,036 milion lekë më pak).

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.

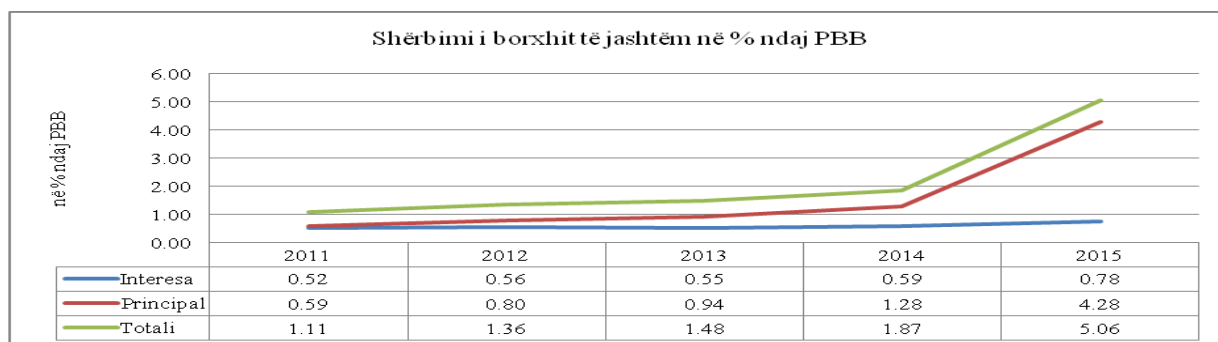
Në milion lekë

Shërbimi i borxhit	2011	2012	2013	2014	2015
Interesa	6,868	7,492	7,445	8,241	11,258
Principal	7,613	10,669	12,755	17,845	61,693
Totali	14,421	18,161	20,200	26,086	72,951

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 2015 janë 3.5 herë më të larta se pagesa e principalit të shërbyer në vitin 2014.



Shërbimi i borxhit interesa plus principal (kosto e borxhit) krahasuar me PBB sipas grafikës:



Sipas grafikës vërehet trendi rritës i kostonë së borxhit të jashtëm nga 1.11% të PBB-së në vitin 2011 në 5.06% në vitin 2015 e cila përbën 72.7% të kostonë totale të borxhit. Kostonë totale e borxhit varion nga 70.55% në vitin 2011 deri 95.3% në vitin 2014 së nivelit të investimeve të realizuara, kurse për vitin 2015 ky tregues rritet dukshëm deri 159.11 % si tregues negativ domethënës për të synuar një trend me kah ulës të borxhit.

Në vitin 2015 shpenzimet për shërbimin e borxhit të jashtëm u planifikuan në shumën 75,508 milion lekë dhe u realizuan në fakt 72,951 milion lekë ose 96.6%. Shërbimi i borxhit të jashtëm për vitin 2015 rezulton të jetë në nivelin 5.06 % të PBB. Kuotat e planifikuara të shpenzimeve për shërbimin e borxhit të jashtëm, pagesat e principalit janë realizuar në rreth 96.5 % dhe të interesave të borxhit të jashtëm në rreth 97.5% duke reflektuar mosshpenzim të fondeve të planifikuara përkatësisht në rreth 2,265 milion lekë për shpenzimet e principalit dhe 292 milion lekë për interesat. Konstatohet se rreth 5.06 % të PBB-së shpenzohen për pagesat e shërbimit të borxhit të jashtëm kundrejt 1.84% të shpenzuar gjatë vitit 2014.

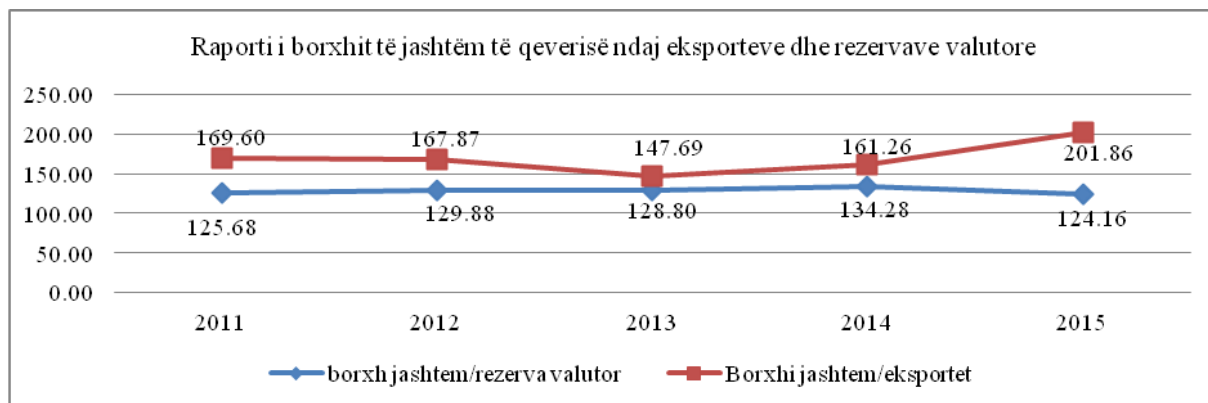
Disa opinione mbi borxhin e jashtëm

Analiza e borxhit faktik të jashtëm bruto sipas kompozimit të portofolit, llojit të monedhës, kreditorëve, tipit të interesit, koncensionalitetit 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.

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.

Në strategjinë afatmesme e menaxhimit të borxhit publik për vitet 2014-2016 dhe atë 2015-2017 mungon një analizë e treguesve mbi qëndrueshmërinë e borxhit dhe si theksuam më lart analiza e këtyre treguesve është formale edhe në analizën e borxhit faktik për vitin 2015.

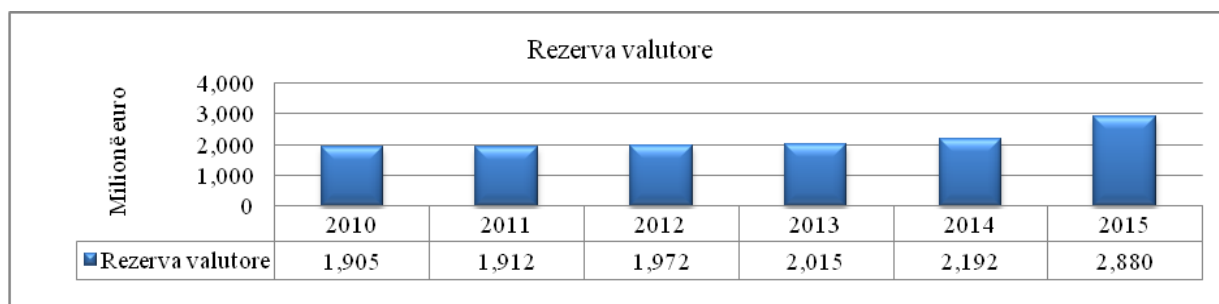
Treguesi relativ i borxhit të jashtëm të qeverisë kundrejt eksportit të mallrave dhe të shërbimeve në fund të vitit 2015 ishte rreth 201.86%. Ai qëndron mbi kufirin teorik optimal prej 150%. Ngadalësimi i eksportit të mallrave dhe shërbimeve ka ndikuar në përkeqësimin e këtij treguesi i cili është zgjeruar me 40.4 % në krahasim me vitin 2014.



Burimi: eksportet INSTAT⁹. Burimi: rezerva valutore Bankës së Shqipërisë.

Duke filluar nga viti 2013 ritmet e rritjes të borxhit të jashtëm të qeverisë kanë qenë më të larta se rritjet e rritjes së eksporteve. Eksportet për periudhën janar-dhjetor 2015 shënuan rënie prej -4,9 për qind krahasuar me të njëjtën periudhë të një viti më parë. Ndërkohë për këtë periudhë, deficitin e bilancit tregtar u zgjerua me 1,60 për qind krahasuar me të njëjtën periudhë të një viti më parë.¹⁰

Tregues i mbulimit të borxhit të jashtëm me stokun e rezervës valutore, shfaq prirje rënëse me 10.12 pikë %, krahasuar me 2014. Borxhi i jashtëm regjistron një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me rezervat valutore. Grafika e stokut të rezervës valutore në vijim



Burimi: Banka e Shqipërisë¹¹

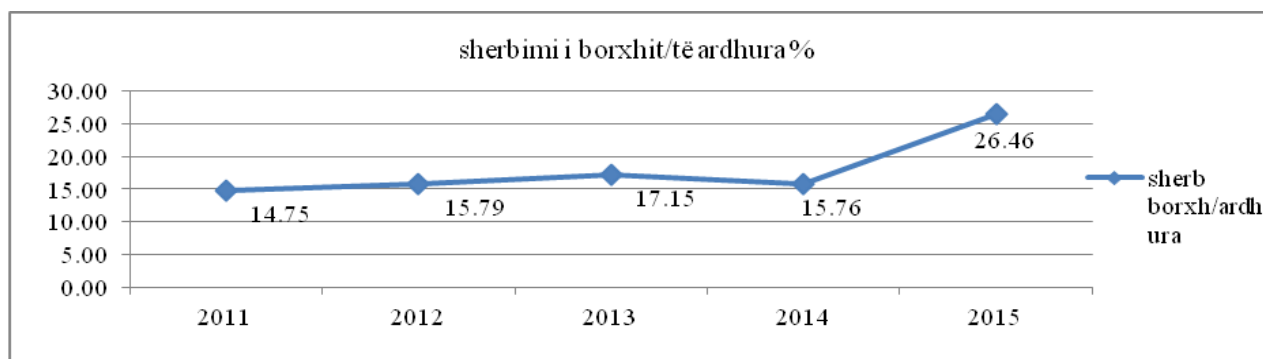
Në fund të vitit 2015, stoku i mjeteve të rezervës valutore ishte i mjaftueshëm për të mbuluar 5 muaj importi mallrash e shërbimesh.

Tregues i mjaftueshmërisë së likuiditetit është raporti i shërbimit të borxhit me të ardhurat. Për vitin 2015 ka rritje të dukshme të raportit të shërbimit të borxhit me të ardhurat, kryesisht për shkak të rritjes së principalit të borxhit të jashtëm (61.5%), gjë që sinjalizon një rrezik të dukshëm të likuiditetit.

⁹ <http://ëëë.instat.gov.al/al/themes/tregtia-e-jashtme.aspx?tab=tabs-5>

¹⁰ Burimi: MF Raporti për Zbatimin e Buxhetit të vitit 2015.

¹¹ https://ëëë.bankofalbania.org/ëëb/Raporti_Statistikor_prill_16_7531_1.php?kc=0,22,28,0,0



Burimi: Ministria e Financave

Aftësia afatgjatë ripaguese e vendit përveç se është e lidhur ngushtë me performancën e ekonomisë gjithashtu është e lidhur edhe me shpërndarjen kohore të shërbimit të borxhit të jashtëm.

Konstatohet se si stoku i borxhit të jashtëm bruto edhe borxhit të jashtëm bruto të qeverisë qendrore përgjithësisht regjistrojnë një ritëm më të përshpejtuar rritës krahasuar me të ardhurat në përgjithësi dhe ato tatimore në vecanti.

Treguesit e cilësuar mund të shërbejnë për të sinjalizuar kapacitetin e qeverisë qendrore për të ndërhyrë në raste krize dhe për të mundësuar evitimin e humbjes së besueshmërisë së vendit ndërkreditoret 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.

B. BORXHI I BRENDSHËM SHTETËROR DHE SHËRBIMI I TIJ

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. Krahasuar me PBB e vitit 2015, prej 1,442,956 milion lekë, borxhi i brendshëm rezulton në nivelin 38.21% e PBB. Për vitin 2015 rezulton një ulje e stokut të borxhit të brendshëm me 13,298 milion lekë krahasuar me vitin 2014. Nga analiza e portofolit të borxhit të brendshëm rezulton se në krahasim me një vit më parë ka pasur ulje të instrumenteve afatshkurtër me 36,775 milion lekë dhe rritje të instrumenteve afatgjatë me 19,070 milion lekë. Në tabelën e mëposhtme paraqitet struktura e borxhit faktik të brendshëm në 5 vitet e fundit si dhe rritja e komponentëve të tij gjatë vitit 2015 në krahasim me vitin e mëparshëm:

Në milion lekë

Instrumentet	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2015 ndaj 2014
Instr. afatshkurtër (Bono thesari)	231,436	241,385	250,352	245,782	260,599	223,824	-36,775
Instr. afatgjatë (Obligacione)	170,385	188,539	204,343	255,086	278,042	297,112	19,070
% e obligacioneve ndaj borxhit	41.83	42.89	43.44	48.98	49.24	53.89	
Kredi direkte							
Obligacioni i rivlerësim të valutës							
Garanci në tregun e brendshëm	5,551	8,657	15,663	19,918	26,032	30,439	4,407
Totali	407,372	438,582	470,358	520,786	564,673	551,375	-13,298

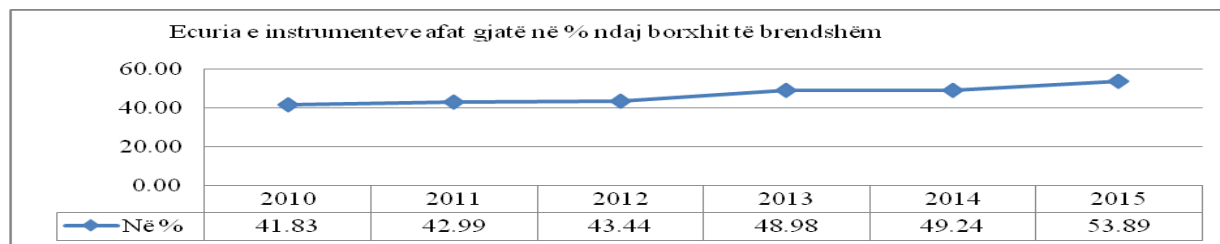
Burimi: Ministria e Financave

Në vitin 2015 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 dhe 2015 është thelluar raporti ndërmjet instrumenteve afatgjata dhe afatshkurtra në 49.24 % me 50.76% për vitin 2014 dhe 53.89% me 46.11% për vitin 2015 kur ky raport nga vitet 2010 deri 2012 ka qenë dukshëm në favor të instrumenteve afatshkurtër, të cilat arrinin mesatarisht nga 58% deri 56%. Ky raport krahasuar me objektivat afatmesme të strategjisë së borxhit publik 2014-2016 dhe strategjinë afatmesme 2015-2020 përafrohet më shumë me skenarin konservator, ku ky raport ishte parashikuar në favor të instrumenteve afatgjata 51% me 49% dhe larg parashikimeve të skenarit optimist me 41.5% me 58.5% në favor të instrumenteve afatgjata, në fund të vitit 2016.

Orientimi kryesisht gjatë tre 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 rrezikun e rifinancimit pasi ky rrezik 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:



Portofoli i borxhit të brendshëm në vitin 2015 përbëhet në masën 41% nga instrumente afatshkurtër dhe 54% nga instrumentet afatgjatë kur portofoli i borxhit të brendshëm për vitin 2014 përbëhet në masën 46.15% nga instrumente afatshkurtër dhe 49.24% nga instrumentet afatgjatë. Në instrumentet afatshkurtër 83.7% të stokut e përbëjnë bono thesari 12/mujore kurse për instrumentet afatgjatë 30.58% të stokut e përbëjnë obligacionet 5/vjeçare, 23.52% të stokut e përbëjnë obligacionet 2/vjeçare dhe 18.49% obligacionet 7/vjeçare.

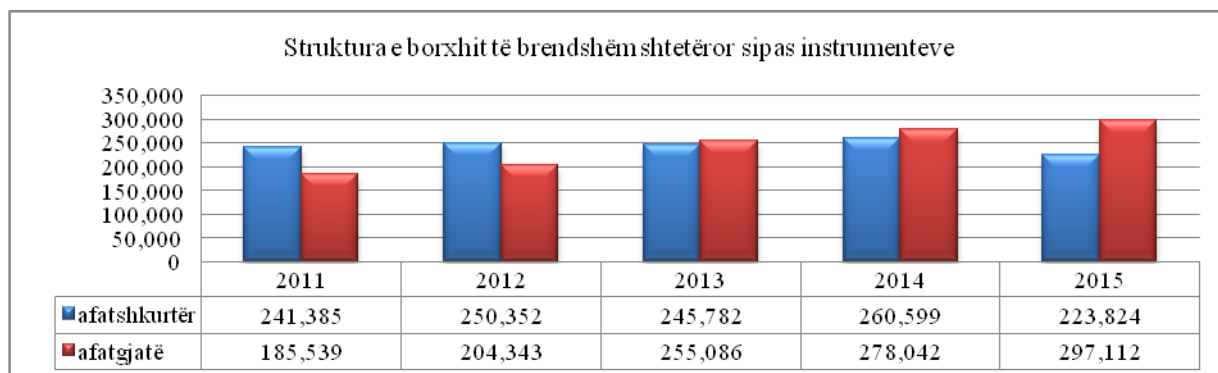
Efekti i stokut nga obligacionet 10/vjeçare është ende i ulët pasi kryesisht është përdorur vetëm tre vitet e fundit por tendenca drejt këtij instrumenti me afat të gjatë maturimi mund të sjellë një përmirësim të jetëgjatësisë së borxhit dhe një ulje të rrezikut të rifinancimit.

Struktura borxhit të brendshëm shtetëror, pa garancitë e brendshme paraqitet si pas pasqyrës më poshtë:

Në milion lekë

Struktura e stokut	2011	2012	2013	2014	2015
Sipas instrumenteve	429,924	454,695	500,868	518,641	520,936
afatshkurtër	241,385	250,352	245,782	260,599	223,824
afatgjatë	185,539	204,343	255,086	278,042	297,112
Sipas monedhës	429,924	454,695	500,868	518,641	520,936
Kombëtare	428,754	448,583	494,064	524,995	506,595
e huaj	1,170	6,112	6,804	13,646	14,341
Sipas rezidencës	429,924	454,695	500,868	518,641	520,936
Rezidentë	429,924	454,695	500,868	538,641	520,936
jo rezidentë					

Burimi: Ministria e Financave



Mbajtësit e borxhit të brendshëm në %;

Mbajtësit e borxhit të brendshëm	2011	2012	2013	2014	2015
BSH	14.3	12.48	12.27	11.26	9.91
Banka Raiffeisen	34.2	29.43	22.55	17.16	15.71
BKT	11.57	13.66	13.95	16.7	15.06
Bankat e tjera	23.28	23.79	26.07	27.68	27.43
Jo Banka	3.73	6.16	12.66	15.29	17.06
Institucione Financiare	3.69	6.06	12.61	15.11	16.98
Fondi Prestigj	0	1.48	7.8	9.31	9.95
Institucione jo Financiare	0.04	0.1	0.05	0.17	0.08
Individët	12.92	14.48	12.5	11.92	14.83

Burimi: Ministria e Financave

Nga pikëpamja e mbajtësve të borxhit, borxhi i brendshëm për vitin 2015 ka pësuar një diversifikim të konsiderueshëm dhe në të njëjtën kohë është shoqëruar me një rritje konstante në tre vitet e fundit të pjesëmarrësve në tregun primar të instrumenteve financiarë shtetërorë.

Portofoli i borxhit të brendshëm, për sa i përket mbajtësve kryesisht gjatë vitit 2015 dhe tre viteve të fundit karakterizohet; nga ulja konstante ndër vite e peshës së mbajtur nga “RaiffeisenBank” edhe për vitin 2015 me rreth 1.45 pikë përqind, duke bërë të mundur uljen e varësisë për ri-financim nga ky investitor dhe shpërndarjen e peshës në investitorët e tjerë.

Ulja konstante ndër vite e peshës së mbajtur nga BSH dhe për vitin 2015 me rreth 1.35 pikë përqind duke i lënë hapësirë investitorëve të tjerë të tregut primar.

Rritje konstante ndër vite e peshës së mbajtur nga BKT deri në vitin 2014 kurse për vitin 2015 kemi ulje krahasuar me vitin 2014 me rreth 1.64 pikë përqind. Gjithashtu për vitin 2015 është rritur pesha e individëve në portofol me 2.91 pikë përqind krahasuar me vitin 2014.

Për vitet 2013 dhe 2014 rënia e peshës që përfaqësojnë individët tregon se ka pasur një rënie e interesit të individëve kundrejt instrumenteve financiarë shtetërorë, gjë që nuk mund të thuhet për vitin 2015 ku pesha e këtij portofoli tejkalon vitin 2012.

Diversifikimi i bazës së investitorëve duket se ka ndikuar konsiderueshëm në zhvillimin e tregut primar vendas, por mbështetja e borxhit vendas për vitet 2011 – 2014 në masën 83% – 73% dhe për vitin 2015 në më shumë se 68.11% tek sistemi bankar dhe angazhimi i një pjese të konsiderueshme të aseteve të tij përbën rrezik të konsiderueshëm për ecurinë në terma afatgjatë.

Diversifikimi i pjesëmarrjes në ankandet e tregut primar për të rritur pjesëmarrjen e individëve në blerjen e obligacioneve duhet të jetë një nga synimet afatshkurtra dhe afatmesme. Ndryshimi i politikave të bankave duke përshtatur një politikë konservatore nga pikëpamja e ekspozimit ndaj rrezikut të investimit ka vështirësuar procesin e thellimit të mëtejshëm të raportit ndërmjet instrumenteve afatgjata dhe afatshkurtra.

Për herë të tretë është realizuar emetimi i obligacioneve 10 vjeçare. Vlen të synohet drejt diversifikimit të instrumenteve dhe i burimeve të financimit për të bërë të mundur,

përmirësimin e profilit të maturimeve, rritjen e jetëgjatësisë së borxhit, zgjerimin e bazës së investitorëve të obligacioneve, uljen e rrezikut të rifinancimit etj.

Borxhi i garantuar.

Për vitin 2015 stoku i borxhit të brendshëm është shtuar me 4,530 milion lekë për garancinë qeveritare për garantimin e linjave ekzistuese të overdrafteve të çelura në favor të KESH sh.a pranë RBAL për shumën 33 milion euro datë 05.02.2015. Stoku i borxhit të brendshëm i garantuar viti 2015 pasqyra më poshtë:

Huamarrësi	Huadhënësi	Shuma		Data e	Data e
		milion/Euro	milion/Lekë	Nënshkrimi	Përfundimi
KESH	RaiffeisenBank		4,980.00	27.08.2008	30.09.2016
KESH	BKT		1,500.00	20.12.2011	23.12.2016
KESH	BKT		1,600.00	28.12.2011	23.12.2016
KESH	RaiffeisenBank		5,610.00	16.10.2012	30.09.2016
KESH	RaiffeisenBank		1,390.00	19.11.2012	30.09.2016
KESH	IntesaSanPaolo		4,200.00	14.01.2013	28.02.2016
KESH	IntesaSanPaolo		1,000.00	03.03.2014	28.02.2016
KESH	SocietaGeneral	6.00	823.68	10.02.2014	30.01.2016
KESH	RaiffeisenBank	35.00	4,804.80	20.11.2014	30.09.2016
KESH	RaiffeisenBank	33.00	4,530.24	05.02.2015	30.09.2016
SHUMA			30,438.72		

Burimi: Ministria e Financave

Mbi shërbimin e borxhit të brendshëm. Shërbimi i borxhit të brendshëm në fund të vitit 2015 është në ulje me 4,311 milion lekë krahasuar me vitin 2014 ose me 8.49 përqind. Si shikohet nga grafika trendi është ulës ndaj interesave në total por edhe ndaj PBB dhe krahasuar me vitin 2014 është ulur me 0.37 përqind.

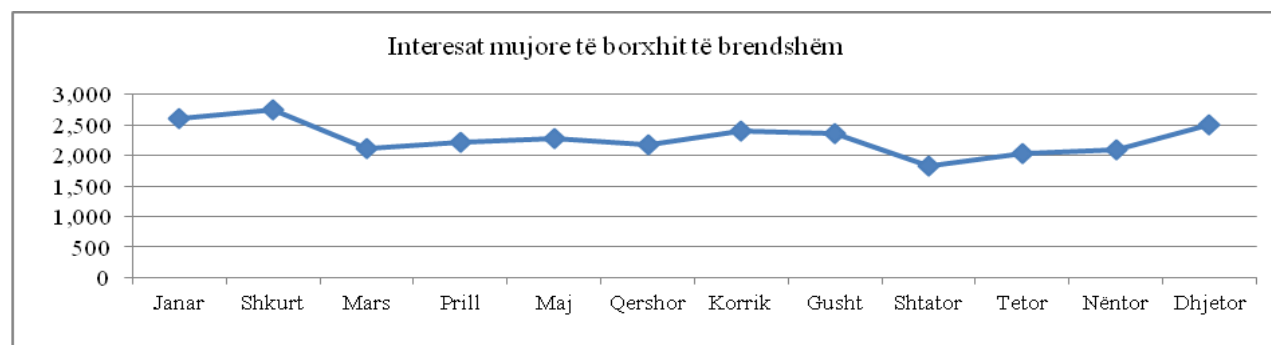
Në vitin 2015 shpenzimet për shërbimin e borxhit të brendshëm u planifikuan në shumën 28,850 milion lekë dhe u realizuan në fakt 27,385 milion lekë ose 95%. Shërbimi i borxhit të brendshëm për vitin 2015 rezulton të jetë në nivelin 1.9 % të PBB. Shërbimi i borxhit të brendshëm për çdo muaj të vitit 2015 paraqitet si më poshtë:

Në milion lekë

Nr.	Janar	Shkurt	Mars	Prill	Maj	Qershor	Korrik	Gusht	Shtat	Tetor	Nëntor	Dhjetor
Progresi v	2,606	5,354	7,475	9,693	11,965	14,141	16,550	18,903	20,741	22,783	24,876	27,385
Mujore	2,606	2,748	2,121	2,218	2,272	2,176	2,409	2,353	1,838	2,042	2,093	2,509

Burimi: Ministria e Financave

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, korrik, gusht dhe dhjetor, duke reflektuar në këtë mënyrë edhe nivelin më të lartë të huamarrjes në këto muaj të vitit.

Shpenzimet për interesat e borxhit të brendshëm rezultojnë se 32% e tyre e zënë interesat për bono thesari dhe 68% interesat për obligacionet. Për komponentin bono thesari 12 mujore interesat zënë 25% të totalit, për komponentin obligacione 5 vjeçare interesat zënë 21% të totalit kurse për komponentin obligacione 10 vjeçare interesat zënë 7.6% 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 rrezikut të rifinancimit.*

Ulja e shërbimit të borxhit i atribuohet uljes së normave të interesit të instrumenteve afatshkurtra të emetuara gjatë vitit 2014, si edhe uljes së normave të instrumenteve të emetuara gjatë vitit 2015..

Pavarësisht uljes së normave të interesit, portofoli vazhdon të jetë i ndjeshëm ndaj luhatjeve të normave të interesit, për shkak të nivelit të lartë të instrumenteve, të cilat duhen ri-fiksuar brenda një viti.

Nënhuaja, garancitë shtetërore dhe huamarrja vendore.

Konstatohet një portofol relativisht i madh në numër, me marrëveshje të vjetra në kohë që startojnë që nga viti 1995, si edhe mjaft kompleks për sa i përket problematikave që mbart. Janë 73 marrëveshje nënhuaje, nga të cilat:

- 23 - për sektorin e energjetikës (KESH; OST);
- 29 - për sektorin e Ujësjetës-Kanalizimeve;
- 10 - për projekte sociale;
- 6 - për mikrokredi (inst. financiare jo banka) dhe
- 5 - për transport & infrastrukturë.

Stoku i kredive ekzistuese deri me 30.12.2015 është si në tabelën e mëposhme:

Përfituesit	Monedha	Datë nënshkr.	Huaja	Stoku 31.12.15	Stoku-në euro
1.KESH					139,496,634.01
Tr-ShprEn-El Kesh USD	USD	12.06.1996	17,888,453.87	4,438,979.46	4,067,447.74
Zvog humbjeve En-El-IDA	USD	08.06.1995	5,000,000.00	827,318.00	758,073.51
Comm AID 8 KFËKorce	Euro	24.07.1999	5,112,918.00	4,264,173.60	4,264,173.60
FurnizE.ElShqiperi Jugore KFË	Euro	24.07.1999	21,184,736.00	23,775,588.22	23,775,588.22
Reh rrjet ElTr-Shk-Dr LIT	Euro	29.10.1996	4,441,575.81	403,775.81	403,775.81
Ndihme ne sekt EnergjitikLIT	Euro	11.5.2000	11,361,052.00	11,358,160.58	11,358,160.58
PCRSP IDA KESH	USD	21.10.2002	34,514,642.01	21,859,272.58	20,029,704.97
Menaxhimi dhe rristrukt KESH	Euro	02.06.2004	41,528,041.00	24,844,542.53	24,844,542.53
Tec-I Vlore IDA	USD	07.09.2004	25,000,000.00	18,846,832.93	17,269,399.14
ProjndertNenstac FIER/Spanja	USD	25.07.2005	9,304,464.66	9,304,464.66	8,525,703.74
Siguria e digave-IDA	Euro	25.11.2008	19,798,150.00	19,624,551.27	19,624,551.27
Siguria e Digave-IBRD/2	Euro	17.02.2012	15,500,000.00	311,529.70	311,529.70
Siguria e Dig. Hid Komanit43125	Euro	24.01.2013	12,700,000.00	4,253,056.62	4,253,056.62
Min. Financave- financim buxhetor	ALL	30.12.2014	1,500,000.00	1,500,000.00	10,926.57
2.OST					124,826,742.04
Kom.ener. Europa Juglindore-IDA	USD	27.05.2005	27,000,000.00	21,531,525.82	19,729,389.81
OST-Itali/51.5 mil	Euro	30.01.2007	51,494,303.00	48,398,287.92	48,398,287.92
OST-Kalimash	Leke	24.12.2008	542,241,827.70	52,014,547.32	378,893.85
Linja 400 kvShqiperi-Kosove-KfË	Euro	30.06.2010	42,000,000.00	23,299,548.21	23,299,548.21

Linja 110 kv e Shqip. se Jugut-Kfë	Euro	30.06.2010	37,750,000.00	25,425,879.17	25,425,879.17
Linja 110 kvShqiperia e Jugut-Kfë	Euro	30.06.2010	10,750,000.00	7,594,743.08	7,594,743.08
Linja 110 kvShqiperia e Jugut	Euro	30.06.2010	500,000.00	0.00	0.00
3.Proj. Rimek se Energji-IBRD	Euro	03.11.2014	112,100,000.00	5,846,005.25	5,846,005.25
Energji (KESH+OST+PROJ)					270,169,381.29
UJESJELLESIS DURRES					
Reh.furnizujeDurrësUjes OPEC	USD	10.10.2002	2,672,938.24	2,512,938.24	2,302,611.46
Proj Bashkiak ujeDurrës- IDA	USD	07.07.2003	5,700,000.00	5,607,909.13	5,138,540.86
Infrastruktura ujore/BEI	Euro	15,4,2004	10,000,000.00	6,907,556.33	6,907,556.33
UJESJELLESIS KAVAJE					
Ujesjellesi Kavaje- kfë/kredi	Euro	21.1.2003	2,045,176.00	2,045,167.52	2,045,167.52
UJESJELLESIS KORCE					
UjesjellesiKorce/kredi-Kfë	Euro	29.1.2003	6,646,795.00	5,993,794.46	5,993,794.46
Infrastruktura ujore/BEI	Euro	15,4,2004	14,500,000.00	14,500,000.00	14,500,000.00
Kanalizimet e zeza Korçe IV/Kfë	Euro	22.12.2008	15,000,000.00	15,000,000.00	15,000,000.00
UJESJELLESIS POGRADEEC					
Ujesjellesi Pogradec-Kfë	Euro	23,3,2000	4,882,837.00	4,882,837.47	4,859,978.08
Ujesjellesi Pogradec Kfë2	Euro		10,000,000.00	6,859,009.78	6,859,009.78
UJESJELLESIS SARANDE					
Infrastruktura ujore / BEI	Euro	14.04.2004	2,403,847.57	2,403,848.57	2,403,848.57
Proj bashkiak uje -IDA	USD	07.07.2003	1,390,000.00	2,530,820.86	2,318,997.35
UJESJELLESIS KRUJE					
Uk Kruje Kfë	Euro	26.03.1998	1,073,712.95	1,073,712.95	1,073,712.95
UJESJELLESIS LEZHE					
Proj Bashkiak uje Lezhe- IDA	USD	07.07.2003	1,460,000.00	2,892,578.47	2,650,476.73
Infrastrukt ujore LEZHE/ BEI	Euro	15.04.2004	3,188,595.10	3,188,595.10	3,188,595.10
Proj bashkiak uje Fier- IDA	USD	07.07.2003	2,850,000.00	5,419,905.58	4,966,272.74
Ujesjellesi Elbasan-KFë	Euro	7.8.2001	8,515,359.20	8,515,359.21	8,515,359.21
UjesjellesiKucove-Kfë	Euro	28.1.2003	6,646,794.46	6,407,309.73	6,407,309.73
Ujesjellesi Lushnje-kfë	Euro	29.1.2003	4,971,626.93	4,601,626.93	4,601,626.93
Ujesjellesi Vlore/Hollande	Euro	28.12.2007	12,447,524.00	12,430,720.70	12,430,720.70
Munic. I (Kfë):	Euro	23.12.2010	16,000,000.00	5,695,892.84	5,695,892.84
UK Lezhe					
UK Fier					
UK Gjirokastr					
UK Sarande					
Munic.II (Kfë)	Euro	30.03.2012	12,000,000.00	5,008,036.25	5,008,036.25
Bashkia Kamez					
UK Sarande					
UK Fier					
UK Berat Kucove					
UK Lushnje					
Ujesjellesi I Tiranes	JPY	12.02.2009	11,121,000,000	4,281,423,349	32,590,962.99
Ujesjellesi					155,458,470.59
Bash Tirane Ndërtimi Shko.CEB	Euro	11.08.2005	12,400,000.00	12,400,000.00	12,400,000.00
Enti i Banesave	USD	13.09.1993	15.000.000	1,980,514.00	1,814,749.83
Ndert.banesavesoc-Tirane	Euro	13.02.2008	6,347,000.00	6,347,000.00	6,347,000.00
Ndert.banesavesoc.-Durrës	Euro	13.02.2008	3,341,410.00	3,241,000.00	2,000,000.00

Ndert.banesavesoc.-Elbasan	Euro	13.02.2008	1,127,870.00	1,070,746.00	1,104,546.00
Ndert.banesavesoc.-Korçe	Euro	13.02.2008	1,191,600.00	1,123,557.20	1,123,557.20
Ndert.banesavesoc.-Kavaje	Euro	13.02.2008	662,000.00	633,927.00	633,927.00
Ndert.banesavesoc.-Peshkopi	Euro	13.02.2008	381,000.00	381,000.00	381,000.00
Ndert.banesavesoc.-Berat	Euro	13.02.2008	624,120.00	523,307.00	587,707.00
Ndert.banesavesoc.-Fier	Euro	13.02.2008	1,325,000.00	1,292,500.00	1,292,500.00
Sociale					27,684,987.03
FONDIFINANC. Z.MALORE					
IFAD III -huaaja- FAF	USD	5.03.2002	3,021,980.57	2,417,584.49	2,215,238.59
Marrv.MAffZhv.Mal.-kredi FAF	USD	2.10.2007	4,253,613.00	4,308,190.75	3,947,605.73
FAF - IDB- Proj. i mikrofinances	ID	03.12.2014		890,000.00	1,131,041.67
FAF-Sh.a - CEB	Euro	10.06.2009	5,000,000.00	4,900,000.00	5,000,000.00
Fondi I Financimit Rural	LEKE	18.06.1999	685,949,961.00	137,189,992.20	999,344.35
Unioni Kursim Kredi/ ASHG	LEKE	18.06.1999	194,756,376.49	110,361,946.75	803,918.61
Fondacioni BESA/ ASHG	LEKE	18.06.1999	195,050,679.49	78,020,270.71	568,329.48
Mikro kredi instfinanc jo bankë					14,665,478.42
Porti i Duresit					
Rehinfrastr.PortitBEL	EURO	11.10.2002	17,000,000.00	9,366,667.01	9,366,667.01
Proj.PortitIDA 3068ALB	USD	28.12.2002	16,751,251.18	13,116,587.50	12,018,761.23
Bashkia Tiranë					
Projekti i Zh. te Rugeve BERZH	Euro	01.09.2006	8,200,000.00	5,671,255.09	5,671,255.09
PrBulev. Ver.&Rehab i LTiranes	AED	Maj 2013	240,000,000.00	49,064,369.47	11,844,001.75
Armo sh.a	Euro	4.09.2012	148,438.80	131,945.60	131,945.60
Transport- Infrastruktura					39,032,630.68
Totali					507,010,948.01

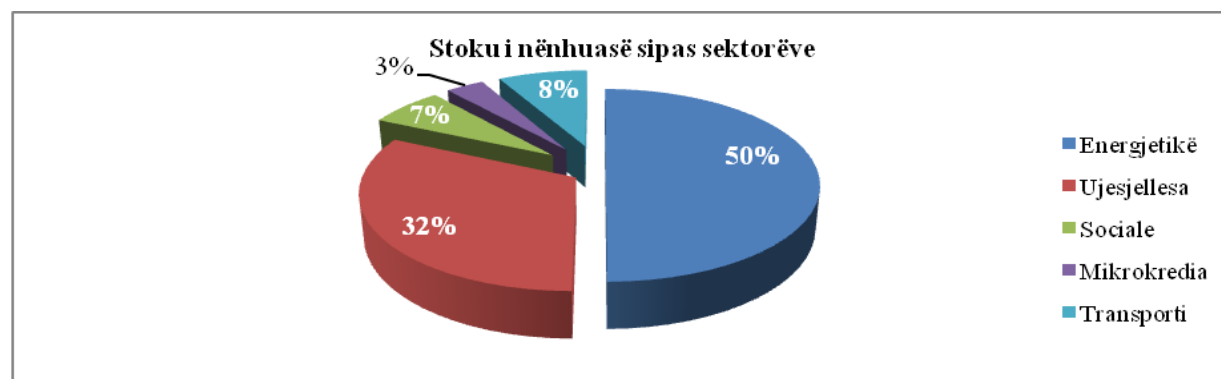
Burimi: Ministria e Financave

Gjatë vitit 2015, në kuadër të financimit nga banka Botërore të projektit të rimëkëmbjes së sektorit të energjisë janë nënshkruar tre marrëveshje nënshkruar me operatorët e energjisë për shumat:

Përfutuesi	Kreditore	Shuma	Monedha
KESH	IBRD	22,419,750	EURO
OSHE	IBDR	69,500,000	EURO
OST	IBDR	14,950,000	EURO
Shuma		106,869,750	EURO

Burimi: Ministria e Financave

Stoku prej 507 milion Euro, për kreditë ekzistuese, sipas sektorëve është i shpërndarë sipas grafikës më poshtë:



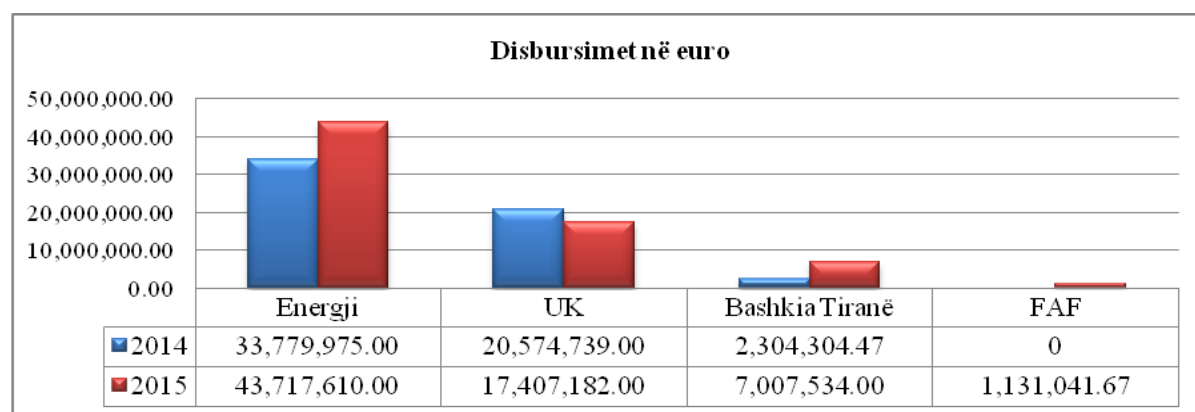
Siç tregon grafiku, rreth 50% e shumës së investuar në sektorin publik nëpërmjet skemës së nënhuazimit, i përket sektorit të energjisë, rreth 32% sektorit të ujësjellësve dhe rreth 18% janë në transport, mikrokredi dhe për qëllime sociale. Stoku i nënhuasë krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit të kaluar rezulton i rritur në rreth 79 milion euro.

Disbursimet rezultojnë me rritje krahasuar me vitin 2014 dhe të konvertuara në euro paraqiten në pasqyrën më poshtë:

Përfitues	2014	2015
Energji	33,779,975.00	43,717,610.00
UK	20,574,739.00	17,407,182.00
Bashkia Tiranë	2,304,304.47	7,007,534.00
FAF	0.00	1,131,041.67
Gjithsej	56,659,018.47	69,263,367.67

Ecuria e projekteve në sektorin e energjisë paraqitet e mirë krahasuar me një vit më parë. Ka patur disbusime për projektet e OST të financuara nga **KfË**. Në sektorin e Ujësjellës Kanalizimeve pjesa më e madhe e disbursimeve janë për projektet bashkiake 1 dhe 2, financiar nga **KfË**.

Bashkia Tiranë ka patur disbursime për projektin “Bulevardi Verior dhe Rehabilitimi i Lumit të Tiranës”, financiar nga Abu Dhabi. Në sektorin e mikrokredisë janë disbursuar për Shoqërinë e Parë Financiare të Zhvillimit – FAF sh.a rreth 1.1 milion euro për programin “Projekti i Mikrofinancës”.



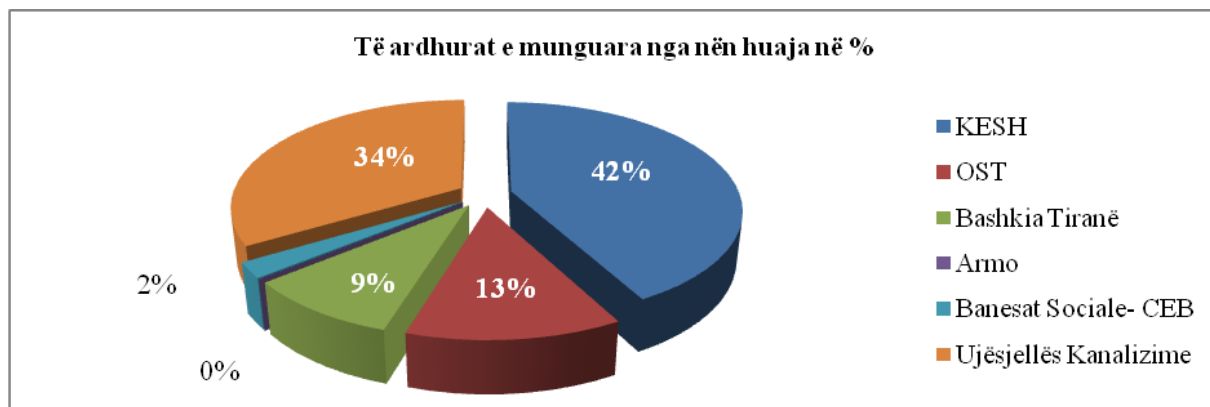
Burimi: Ministria e Financave

Për vitin 2015 nga rreth 4,245 milion lekë që duhet të ishin të ardhurat nga nënhuaja, (*principal dhe interesa*) janë arkëtuar vetëm 1,222 milion lekë, ose 29% e planit të arkëtimit, me një impakt në buxhet prej 3,023 milion lekë të ardhura të munguara.

Përfituesit	Të ardhurat në 000/lekë		
	të munguara	të arkëtuara	Totali
Energjia			
KESH	1,274,321.34	3,101.50	1,277,465.01
OST	381,549.70	452,481.51	834,043.84
Mikrokredia	0.00	146,163.33	146,163.33
Bashkia Tirane	282,152.34	0.00	282,161.68
Porti Durrësit	0.00	297,423.72	297,423.72
Armo	642.38	660.19	1,302.59
Enti banesave	0.00	91,823.80	91,823.80
Banesat Sociale- CEB	69,765.70	29,445.61	99,213.62
Aeroporti	0.00	158,960.84	158,960.84
Ujësjellës Kanalizime	1,014,537.99	42,203.79	1,056,775.35
Shuma	3,022,969.45	1,222,264.29	4,245,333.78

Burimi: sektori i nënhuasë.

Paraqitja grafike e të ardhurave të munguara për vitin 2015 sipas përfituesve në %::



Problematikat sipas sektorëve.

KESH sh.a. ka shlyer vetëm 3,1 milionë lek ndërsa ka detyrime të pashlyera ndaj Ministrisë së Financave 1,274 milionë lekë. Kjo kompani vazhdon të jetë problematike në shlyerjen e detyrimeve e cila për shkak të situatës së rënduar financiare dhe mungesës së likuiditeteve nuk shlyen detyrimet ndaj Ministrisë së Financave që përbëjnë 42% të ardhurave të munguara.

Edhe pse gjatë gjithë vitit 2014 dhe 2015 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 dhe VKM nr. 126, datë 11.02.2015) KESH sh.a. gjatë vitit 2015 nuk ka mundur të shlyejë detyrimet për fondet e nënhuazuara me burim financimin e huaj.

OST sh.a. ka shlyer 452 milion lekë ose 54% të detyrimeve të saj dhe ka detyrime të pashlyera ndaj Ministrisë së Financave 329 milion lekë që përbëjnë 13% të ardhurave të munguar.

Spektori i ujësjellës-kanalizimeve, janë arkëtuar në buxhet 42 milion lekë. Detyrimet e pashlyera arrijnë në rreth 1,057 milionë lekë. Sistematikisht ky sektor nuk paguan detyrimet për financimet e huaja, duke rritur detyrimet ndaj buxhetit të shtetit për vitin 2015 në 1,014 milionë lekë ose 33.5% të ardhurave të munguara.

Gjatë vitit 2014 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, gjë që nuk ka ndodhur.

Bashkia Tiranë nuk ka shlyer asnjë detyrim nga 377 milion lekë detyrime për vitin 2015 duke mos paraqitur asnjë argument apo arsye mospagese.

KESH-sha. ka të çelura rreth 223 milionë euro linja overdrafti me garanci shtetërore në bankat e nivelit të dytë (sipas pasqyrës) për të cilat Ministria e Financave nuk ka iniciuar apo edhe të ndihmojë në një proces negocimit me kreditorët për rishikimin e termave dhe kushteve të portofolit të overdrafteve ku mund të përmendim interesin prej 3.75% të overdraftit prej 33 milionë EURO të vitit 2015,.

Në marrëdhënien me Ministrinë e Financave rezulton me detyrime të pashlyera vetëm për periudhën Janar Dhjetor 2015, pasi me VKM nr. 126, datë 11.02.2015 “Për përcaktimin e shumave të shuarjes, me kompensim, të detyrimeve ndërmjet institucioneve buxhetore dhe jo buxhetore që financohen nga buxheti, kesh, sha, oshee, sha, dhe Ministrisë së Financave” janë shuar të gjitha detyrimet e mëparshme, që rrjedhin nga marrëveshjet e nënhuasë, të garancisë dhe financimet buxhetore.

Detyrimet e krijuara deri më 31.12.2014, të KESH, sh.a.-së, ndaj Ministrisë së Financave, për huatë e marra nga KESH, sh.a.-ja, për të cilat Ministria e Financave ka hyrë në marrëdhënie nënhuazimi, garancie shtetërore apo kredidhënieje, sipas aktrakordimit, janë shuar me kompensim deri në vlerën 9,000,000,000 lekë. Për këtë është mbajtur akt rakordimi përkatës midis Ministrisë së Financave dhe Përfaqësuesit të KESH sh.a. Institucione shtetërore kanë një

detyrim prej 8 miliardë lekësh detyrimet të energjisë elektrike OSHEE dhe janë kryesisht Bashki, Komuna, Borde kullimi, Burgje, Çerdhe, Komisariate, Konvikte, Kopshte, QST, Reparte, Shkolla Spitale, ujësjellës e pompa ku vetëm këta të fundit kanë detyrimin prej 6,260,920,248 lekë, rreth 75%.

Konstatimet për sektorin e energjetikës vazhdojnë të jenë problemet e hasura edhe për vitin 2014. Sektori i energjisë në përgjithësi dhe KESH sh.a. në veçanti vazhdon të mos paguajë detyrimet për huatë me burim financimin e huaj edhe pse dy vitet e fundit janë 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, VKM nr. 198, datë 03.04.2014 “Për faljen e 4,4 miliardë lekë detyrime; VKM nr. 126, datë 11.02.2015 për faljen nëpërmjet shuarjes me kompensim të 8 miliardë lekë detyrimeve*).

Performanca e dobët ekonomike-financiare e shoqërisë dhe përkeqësimet nga njëri vit në tjetrin përbëjnë probleme serioze në lidhje me aftësinë paguese të shoqërisë.

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 mbulimin e linjave ekzistuese të 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 223 milion euro.

Për vitin 2015 është lëshuar garanci qeveritare për mbulimin e linjave ekzistuese të overdrafteve OD të çelura në favor të KESH sh.a pranë RBAL për shumën 33 milion euro.

Kreditore	Data e nënshkrimit	Interesi vjetor	Overd.në lekë	Overd.në euro
BKT	20.12.2011	BTH 12M+2%	1,500,000,000.00	10,692,137.71
BKT	28.12.2011	BTH 12M+2%	1,600,000,000.00	11,404,946.90
RBAL	16.10.2012	BTH12M+0.5%	4,980,000,000.00	40,000,000.00
RBAL	19.11.2012	BTH12M+0.5%	1,390,000,000.00	10,000,000.00
RBAL	31.12.2013	BTH 6M+0.5%	5,610,000,000.00	40,000,000.00
ISBA	14.01.2013	TB 12M+0.9%	4,200,000,000.00	29,937,985.60
ISBA	03.03.2014	TB 12M+0.9%	1,000,000,000.00	7,128,091.81
SOC GEN	10.02.2014	LIB E12M+3.75%	841,740,000.000	6,000,000.00
RBAL	20.10.2014	BTH 12M+1%	4,910,150,000.00	35,000,000.00
RBAL	05.02.2015	EURB 12M+3.75%	4,629,570,000.00	33,000,000.00
Gjithsej			30,661,460,000	223,163,162.02

Burimi: sektori i nënhuasë.

Në tregun e jashtëm bankar, janë nënshkruar dy marrëveshje te reja garancie:

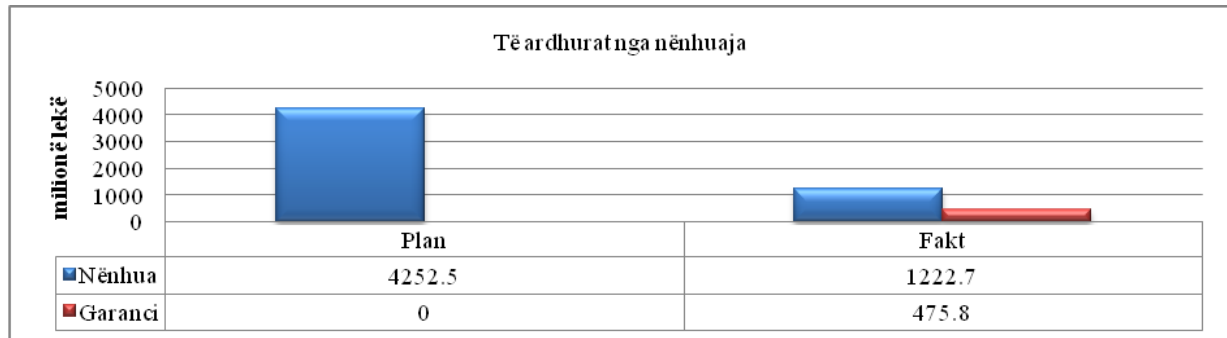
Në datën 11 Qershor 2015 është nënshkruar Marrëveshja e Garancisë (për shumën deri në 20 milion euro) ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Bankës gjermane “Deutsche Bank, AG, Frankfurt am MAIN” në lidhje me Marrëveshjen e Huasë ndërmjet Radio Televizionit Shqiptar (RTSH) dhe bankës gjermane “Deutsche Bank AG, Frankfurt am MAIN”, për financimin e zbatimit të projektit për ndërtimin e rrjeteve numerike (dixhitale) DVB-T2 të transmetuesit publik (RTSH).

Në datën 30.06.2015, është nënshkruar Marrëveshja e Garancisë midis KfE, Frankfurt AmMain (KfE) dhe Republikës së Shqipërisë, në lidhje me Marrëveshjen e Huasë në shumën 40 milion euro midis KfE Frankfurt AmMain (KfE) dhe “Operatorit të Sistemit të Transmetimit” sh.a (OST), në mbështetje të “Eficienca energjetike – Programi për sektorin e transmetimit të energjisë elektrike”.

Garanci shtetërore të aktivizuara:

Gjatë vitit 2015 janë kryer pagesa rreth 21 milion euro nga buxheti i shtetit për marrëveshjet me garanci shtetërore sipas projekteve ku rreth 92% e këtyre pagesave janë për kreditë në sektorin e energjisë dhe vetëm 8% për sektorët e tjerë. Vetëm për sektorin e energjisë gjatë vitit 2015 për marrëveshjet me garanci shtetërore janë kryer pagesa në vlerën 19.2 milion euro dhe janë rimbursuar 2.9 milion euro.

Të ardhurat nga nënhuaja në thesar dhe rimbursimet e pagesave për marrëveshjet me garanci shtetërore për vitin 2015 janë 1,698.50 milion lekë nga të cilat sipas grafikës më poshtë:



Referuar problematikave që paraqet sektori i energjisë dhe ai i ujësjellës 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.

KESH-sha. ka të çelura rreth 223 milion eurolinja overdrafti me garanci shtetërore në bankat e nivelit të dytë (sipas pasqyrës më sipër) për të cilat Ministria e Financave nuk ka iniciuar apo edhe të ndihmojë në një proces negocimit me kreditorët për rishikimin e termave dhe kushteve të portofolit të overdrafteve ku mund të përmendim interesin prej 3.75% të overdraftit prej 33 milion EURO të vitit 2015.

Sa më sipër ekspozimi i kompanisë KESH për importin e energjisë në total arrin rreth 223 milion euro.

Në marrëdhënien me Ministrinë e Financave rezulton me detyrime të pashlyera vetëm për periudhën Janar Dhjetor 2015.

Nuk ka detyrime progresive, pasi me VKM nr. 126, datë 11.02.2015 “Për përcaktimin e shumave të shuarjes, me kompensim, të detyrimeve ndërmjet institucioneve buxhetore dhe jo buxhetore që financohen nga buxheti, kesh, sha, oshee, sha, dhe Ministrisë së Financave” pika 1, germa c, i janë shuar të gjitha detyrimet e mëparshme, që rrjedhin nga marrëveshjet e nënhuasë, të garancisë dhe financimet buxhetore.

a.Detyrimet për financimet me nënhuazim fondesh, deri 31.12.2014 në vlerën 8,508,121.95 Euro, detyrime të KESH sh.a. ndaj ministrisë së financave që rrjedhin nga marrëveshjet e nënhuasë (14 projekte).

b.Detyrimet progresive, deri 31.12.2014 për financimet e huaja me garanci shtetërore në vlerën 47,491,679 Euro, detyrime të KESH sh.a. ndaj Ministrisë së Financave që rrjedhin nga marrëveshjet me garanci shtetërore (10 projekte).

Bazuar në detyrimet e krijuara (sipas kontratave) nga institucionet buxhetore dhe institucionet që financohen nga buxheti, të cilat kanë rakorduar detyrimet e energjisë elektrike sipas listës në kolonën “total debi e pranuar”, të krijuara e pranuar deri më 31.12.2014 si detyrime ndaj shoqërisë Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike (OSHEE) sh.a., të shuhen deri në vlerën 9,000,000,000 (nëntë miliardë) lekë. OSHEE, sh.a.-ja, në cilësinë e kreditorit, jep pëlqimin për këtë shuarje. Këto institucione kanë një detyrim prej 8 miliardë lekësh dhe janë kryesisht Bashki, Komuna,

Borde kullimi, Burgje, Çerdhe, Komisariate, Konvikte, Kopshte, QST, Reparte, Shkolla Spitale, ujësjellës e pompa ku vetëm këta të fundit kanë detyrimin prej 6,260,920,248 lekë, rreth 75%.

Detyrimet e krijuara deri më 31.12.2014, të KESH, sh.a.-së, ndaj Ministrisë së Financave, për huatë e marra nga KESH, sh.a.-ja, për të cilat Ministria e Financave ka hyrë në marrëdhënie nënhuazimi, garancie shtetërore apo kredi dhënieje, sipas aktrakordimit, janë shuar deri në vlerën 9,000,000,000 lekë.

Për detyrimet për financimet me nënhuazim fondesh, deri 31.12.2014 në vlerën 8,508,121.95 Euro, detyrime të KESH sh.a. ndaj ministrisë së financave që rrjedhin nga marrëveshjet e nënhuasë (14 projekte) dhe detyrimet progresive, deri 31.12.2014 për financimet e huaja me garanci shtetërore në vlerën 47,491,679 Euro, detyrime të KESH sh.a. ndaj Ministrisë së Financave që rrjedhin nga marrëveshjet me garanci shtetërore (10 projekte) është mbajtur akt rakordimi përkatës midis Ministrisë së Financave dhe Përfaqësuesit të KESH sh.a.

Ka detyrime për financimet me nënhuazim fondesh, për periudhën Janar-Dhjetor 2015 rreth 1,274 milion lekë ose 9,2 milion euro (detyrimet e mëparshme janë shuar).

Ka detyrime progresive për financimet e huaja, rreth 2,4 milion lekë ose 17,5 milion euro (detyrimet e mëparshme janë shuar).

Konstatimet për sektorin e energjetikes vazhdojnë të jenë problemet e hasura edhe për vitin 2014. Sektori i energjisë në përgjithësi dhe KESH sh.a. në veçanti vazhdon të mos paguajë detyrimet për huatë me burim financimin e huaj, edhe pse dy vitet e fundit janë 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, VKM nr. 198, datë 03.04.2014 “Për faljen e 4,4 miliardë lekë detyrime; VKM nr. 126, datë 11.02.2015 për faljen nëpërmjet shuarjes me kompensim të 8 miliardë lekë detyrimeve).

Performanca e dobët ekonomike-financiare e shoqërisë dhe përkeqësimet nga njëri vit në tjetrin përbëjnë probleme serioze në lidhje me aftësinë paguese të shoqërisë.

Nuk ka një angazhim konkret të KESH sha, Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë dhe MZHETS-it si aksionere e vetme e kësaj shoqërie ku të jetë kryer një analize e kujdesshme e kësaj situate, faktorëve që ndikojnë në këtë përkeqësim dhe gjetjen e mundësive që kjo kompani të punojë me fitim, eficiencë dhe financa të përmirësuara gjë që mund të krijojë mundësinë për përmirësimin e situatës në të cilën ndodhet KESH sh.a.

Në propozimet e ardhshme për financim vlerësojmë se duhet mbajtur në konsideratë situata dhe performanca kritike e shoqërisë sepse mosdhënia e impakteve pozitive, mosshlyerja e detyrimeve financiare, ekspozimi i lartë në risk i shoqërisë ndër të tjera mund të ndikojnë edhe në treguesit makroekonomikë të vendit.

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 jo nëpërmjet të shuarjes të shumave me kompensim.

Ujësjellës-Kanalizime sh.a. Për ujësjellës kanalizime stoku i nënhuasë është rreth 155 milion euro, detyrime të pashlyera gjatë vitit 2015 për marrëveshjet e nënhuasë rreth 7.4 milion euro, detyrime progresive deri 30.12.2015 për marrëveshjet e nënhuasë, 30 milion euro, detyrime të pashlyera gjatë vitit 2015 për financimet me garanci shtetërore rreth 1 milion euro. Detyrimet progresive deri 31.12.2015 për financimet e huaja me garanci shtetërore, janë rreth 7.4 milion 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. Propozojmë riskedulimin e huave, vendosjen e klauzolave në rast të mosshlyerjeve dhe për marrëveshjet e vjetra në kohë shuarjen e detyrimeve.

Transporti - Hekurudha Shqiptare. Ka një marrëveshje huaje të nënshkruar në vitin 1995, financuar nga “Artigian cassa” për të cilën është nënshkruar edhe një garanci qeveritare. Ka detyrime ndaj Ministrisë së Financave, të cilat deri në 31.12.2015 arrijnë në 1,9 milion euro ose 265.8 milion lekë:

KAPITULLI I PESTË

PËR PËRGATITJEN E LLOGARIVE VJETORE TË BUXHETIT TË SHTETIT DHE RAPORTIT VJETOR TË KONSOLIDUAR TË BUXHETIT TË SHTETIT

Llogaritë e konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit.

Auditimi u mbështet në Ligjin 9228 datë 29.04.2004 “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”, ndryshuar me ligjin nr.9477, datë 09.02.2006 “Për disa ndryshime ne ligjin nr. 9228 datë 29.04.2004”; Ligjit nr.9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor ne Republikën e Shqipërisë”; Udhëzimit nr.02, datë 06.02.2012 “Për Procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, pika 260; Udhëzimit nr. 10, datë 27.02.2008 të Ministrisë së Financave “Për ndryshime në udhëzimin e Ministrisë së Financave nr. 26 datë 27.12.2007 dhe nr.14 datë 28.12.2006 “Për përgatitjen dhe raportimin e pasqyrave Financiare Vjetore të institucionet qendrore, vendore dhe njësie që varen prej tyre si dhe njësie të menaxhimit/zbatimit të projekteve e marrëveshjeve me donatorë të huaj”, Udhëzimit nr.33, datë 18.12.2015 të Ministrisë së Financave “Për Procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2015”.

Në pritje të një ligji të ri për kontabilitetin, MF **nuk ka një “Manual Kontabël për NJQP”**, i cili do të bënte të mundur vendosjen e rregullave dhe procedurave kontabile për mbajtjen e kontabilitetit dhe hartimin e Pasqyrave Financiare të cilat duhet të shpallen për zbatim, në mënyre që përdoruesit (NJQP) të kenë besueshmëri ligjore me rregulla unike për mbajtjen e kontabilitetit dhe hartimin e pasqyrave financiare.

Sektori i Raportimit Financiar dhe Kontabilitetit, në Drejtorinë e Operacioneve të Thesarit ka ndër përgjegjësitë e tij kontabilitetin publik dhe raportimin e Pasqyrave Financiare të Konsoliduara të Qeverisë. Këto detyra të rëndësishme dhe që kërkojnë një angazhim të vazhdueshëm, kryhen vetëm nga dy specialistë të sektorit, të cilët ndër të tjera janë përgjegjës edhe për përgatitjen e Buxhetit Faktit të entiteteve, përpilimin e Tabelave Financiare Statistikore të Qeverisë sipas manualit të Fondit Monetar Ndërkombëtar, bashkëpunimin me misionet e asistencës teknike të FMN për përmirësimin e cilësisë së Statistikave Financiare të Qeverisë, bashkëpunimin me INSTAT dhe Bankën e Shqipërisë për raportimin e Excessive Deficit Procedure..etj.

Duke marrë në konsideratë detyrat që duhet të kryhen, angazhimin dhe përgjegjësinë që kërkojnë sidomos periodicitetin dhe mbivendosjen e detyrave, **evidentohet një mungesë stafi, dedikuar specifikisht për kontabilitetin publik**, një funksion tepër i rëndësishëm i llogaridhënies publike.

Në vijim të udhëzimit të Ministrisë së Financës nr.33 datë 28.12.2015 “Për Procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2015” Kapitulli VI pika 33 citohet: “Rakordimi, mbyllja e llogarive të tjera vjetore të njësie 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 institucionet qendrore , vendore dhe njësie që varen prej tyre si dhe njësie 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”.

Pasqyrat financiare të konsoliduara të gjeneruara nga Sistemi Financiar i Qeverisë (SIFQ) nuk japin një pamje të vërtetë e të drejtë të pozicionit financiar, performancës financiare dhe fluksit të mjeteve monetare të Qeverisë. Për sa më lart pasqyrat financiare të konsoliduara të shtetit nuk u japin mundësinë përdoruesve kompetentë të interesuar, të brendshëm dhe të jashtëm të marrin informacion të saktë që të bëjnë krahasime ndërmjet ushtrimeve të ndryshme si dhe të nxjerrin konkluzione të arsyeshme.

Referuar të dhënave të **Bilancit të çeljes më 01.01.2015**, të printuar nga SIFQ në data të ndryshme (Qershor, Korrik, periudhë gjatë të cilës ka përfunduar dorëzimi i bilanceve të vitit 2015) të vitit 2016, rezultoi se:

Llogaria 512-Llogari në Bankë, në bilancin e çeljes së printuar më datë 17.06.2016, vlera e kësaj llogarie paraqitet për 10,108,615,147 lekë, ndërsa në printimin e datës 30.06.2016, të bilancit të çeljes, vlera e llogarisë paraqitet për 10,104,656,847 lekë, pra 3,958,300 lekë më pak. Në printimin e bilancit të çeljes më datë 06.07.2016, vlera e llogarisë 512-Llogari në bankë ishte 10,108,564,927 lekë. Si konkluzion gjendja e llogarisë 512-Llogari në bankë, në çelje të periudhës ushtrimore 2015 nuk pasqyron gjendjen reale financiare të Qeverisë.

Llogaria 230-Shpenzime për rritjen e AQ të pa trupëzuara, në bilancin e çeljes së printuar më datë 17.06.2016, vlera e kësaj llogarie paraqitet për 19,937,261,278 lekë, në printimin e datës 30.06.2016, të bilancit të çeljes, vlera e llogarie paraqitet 19,937,345,410 lekë pra 84,132 lekë më shumë.

Llogaria 231-Shpenzime për rritjen e AQ të trupëzuara, në bilancin e çeljes së printuar më datë 17.06.2016, vlera e llogarisë paraqitet për 378,330,526,518 lekë, ndërsa në printimin e datës 30.06.2016, të bilancit të çeljes, vlera e llogarie paraqitet 378,331,934,118 lekë, pra 1,407,600 lekë më shumë.

Llogaria 470-2,476,478-Te tjera, në bilancin e çeljes së printuar më datë 30.06.2016, vlera e llogarisë në Aktiv të Bilancit paraqitet për minus 603,140,226 lekë, ndërsa në printimin e datës 06.07.2016, të bilancit të çeljes, kjo llogari paraqitet me vlerë zero lekë në Aktiv të Bilancit. Në bilancin e çeljes të printuar datë 06.07.2016, kjo llogari është transferuar në llogarinë 470- Llogari në pritje, të ardhura për tu marrë, në Pasiv të Bilancit.

Referuar Pasqyrave Financiare të Institutit të Sigurimeve Shoqërore të dorëzuara pranë Ministrisë së Financës më shkresën nr. 4698, datë 30.05.2016, Aktivët e ISSH-së në çelje të periudhës ushtrimore 2015 paraqiten në vlerën 25,444,408,237 lekë. Referuar të dhënave të bilancit të çeljes, në pasqyrat e konsoliduara të shtetit vlera e Aktiveve të ISSH-së paraqitet për 24,873,998,201 lekë, ose 570,410,036 lekë më pak seç është paraqitur në bilancin e Institucionit. Referuar të dhënave të bilancit të çeljes, në pasqyrat e konsoliduara të shtetit vlera e Pasivit të ISSH-së paraqitet për 3,983,987,889 lekë, ose 21,460,420,348 lekë më pak seç është paraqitur në bilancin e Institucionit.

Nëse do ti referohemi të dhënave të publikuara nga Ministria e Financave më datë 15.08.2015 , **Asetet e Qëndrueshme** për vitin 2014 paraqiten në vlerën neto për 352,212,024,551 lekë. Nëse i referohemi Bilancit të çeljes të vitit 2015, vlera e Aseteve të Qëndrueshme për vitin 2014 është 352,832,319,613 lekë. Pra vlera e aktiveve të vitit 2014, në krahasim me atë të publikuar nga Ministria e Financave është 620,295,062 lekë më e madhe.

Gjithashtu nga auditimi rezultoi 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 . Këto diferenca konsistojnë në:

-Pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ pasqyrojnë arkëtimet e vitit , ndërsa pasqyrat fizike (manuale) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë të drejtat e konstatuara dhe të pa arkëtuara nga vitet e mëparshme siç janë debitorët etj.

-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 paguhet nga buxheti në vitin e ardhshëm).

Llogaria 25 “Huadhënie e nënhuadhënie” me vlerë minus 11,451,448,658 lekë, në Aktiv të Bilancit nuk tregon gjendjen reale të kësaj llogarie, pasi nga Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Publik/Spektori i Raportimit Financiar nuk është regjistruar gjendja e stokut përpara implementimit të sistemit, konstatim ky i bërë dhe në auditimin e vitit të kaluar.

Llogaria 17 “Hua të jashtme” me vlerë 160,041,555,813 lekë në Pasiv të Bilancit nuk tregon gjendjen reale të kësaj llogarie pasi nga Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Publik /Spektori i Raportimit Financiar nuk është regjistruar gjendja e stokut përpara implementimit të sistemit, konstatim ky i bërë dhe në auditimin e vitit të kaluar.

-Në SIFQ nuk është pasqyruar gjendja e stokut (para implementimit të sistemit) për llogaritë speciale me financim të huaj në Bankën e Shqipërisë dhe në Bankat e Nivelit të II, veprime këto që duhet të kryhen nga Spektori i Llogarisë së Unifikuar të Thesarit.

-Në SIFQ nuk është pasqyruar gjendja e stokut (para implementimit të sistemit) për llogaritë speciale në Bankën e Shqipërisë, veprime këto që duhet të kryhen nga Spektori i Llogarisë së Unifikuar të Thesarit.

-Në SIFQ nuk ekziston manual për regjistrimin e llogarisë 531 “Vlera të tjera” llogari të cilën pasqyrat Financiare të institucioneve e kanë. Konstatim i bërë dhe në vitin e kaluar .

-Në SIFQ nuk pasqyrohet bilanci i njëjësive të menaxhimit/zbatimit të projekteve me donatorë të huaj të cilët nuk veprojnë me skemë të plotë thesari.

Llogaria 473- Llogari e Pritjes së Marrëdhënieve me Thesarin paraqitet në Aktiv të Bilancit me vlerë minus 1,115,317,657 lekë. Kjo llogari përdoret për të bërë ndërlidhjen midis dy kontabiliteteve. Në rastin konkret përfaqëson keshin transit (paratë në Bankat e Nivelit të dytë të pa transferuara akoma në Bankën e Shqipërisë). Kjo llogari ka si kunderparti *llogarinë – 580 Xhirime të Brendshme* dhe gjendja e saj në bilanc duhet të ishte zero lekë.

Llogaria 437dhe 438 “Organizma të tjerë Shoqëror “ rezulton me vlerë minus 58,316,884 mijë 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 –të dhe **llogaria 4371599 -**Të drejtat e FSDSH-së ndaj ISSH-së për transferimet nga Bankat e Nivelit të II-të. ISSH dhe FSDKSH, janë përdorues (User) të SIFQ, si të tillë lëvizjet e këtyre dy llogarive regjistrohen në sistem nga vetë institucionet (ISSH dhe FSDSH). Si rrjedhojë e regjistrimeve jo të sakta në SIFQ, të të drejtave dhe detyrimeve, totali i këtyre llogarive rezulton me vlerë minus 58,316,884 lekë kur realisht duhet të ishte zero.

Pasqyra “Lëvizjet e mjeteve monetare”. Për mbajtjen e lëvizjeve të keshit është përdorur metoda direkte. Referuar të dhënave të kësaj pasqyre (të printuar më datë 06/07/2016) gjatë vitit 2015 janë realizuar të hyra gjithsej për 373,181,648,383 lekë, janë shpenzuar (të dala) 366,186,895,223 leke dhe gjendja e likuiditeteve në fund të periudhës ushtrimore rezulton për 6,994,753,160 lekë. Në pasqyrën e lëvizjes së mjeteve financiare nuk reflektohet gjendja e keshit në çelje të periudhës ushtrimore. Referuar të dhënave të vitit 2014, gjendja e keshit në mbyllje të vitit 2014 dhe që duhet të jetë si çelje për vitin 2015 është 12,220,227,609 lekë. duke marrë në konsideratë këtë shifër arrijmë në përfundimin se vlera e keshit në mbyllje të periudhës ushtrimore duhet të jetë 19,214,980,769 lekë. Referuar të dhënave të Aktivit të

Bilancit, gjendja e Aktive Qarkullueses (Arka, Banka, dhe Disponibilitete) është 28,345,662,161 lekë.

Si konkluzion pasqyra e Lëvizjes së Mjeteve Monetare, nuk paraqet gjendjen e saktë të likuiditetit në mbyllje të periudhës ushtrimore.

Më poshtë Pasqyra e Aktivit dhe Pasivit të bilancit të konsoliduar të shtetit më 31.12.2015.
Në lekë

		2015	2014
A	A K T I V E	1.314.077.968.221	1.045.036.824.028
I	AKTIVE QARKULLUESE	401.034.231.742	289.143.991.185
Klasa 5	1. Arka, Banka dhe Diponibilitete	28.345.662.161	22.809.241.372
50	Letra me vlere te vendosjes	4.308.140.000	3.969.810.000
512	Llogari ne banke	14.641.792.909	10.108.564.927
520	Disponibilitete ne thesar	13.347.366.629	12.382.776.163
531	Arka	100.119.452	100.385.080
565	Llogari ne organizma krediti	6.674.676	4.113.183
580	Xhirime te brendshme	-4.058.431.505	-3.756.407.980
Klasa 4	2. Llogari te Arketueshme	341.281.000.980	243.837.735.627
409	Furnitore(Debitore),parapagime pagesa pjesore	399.049.080	266.696.831
411-418	Kliente e llogari te ngjashme	5.136.828.102	6.010.086.229
423 e 429	Personeli, paradhenie, deficite e gjoba	3.635.466.100	2.756.064.956
4342	Te tjera operacione me shtetin(debitor)	133.667.131.855	83.951.752.403
465	Efekte per tu arketuar nga shitja e letrave vlere	54.155.150	54.345.552
468	Debitore te ndryshem	198.388.370.693	150.798.789.656
Klasa 3	3. llogarite e gjendjes se inventarit	31.407.568.601	22.497.014.186
31	Materiale	11.643.237.423	10.078.980.985
32	Objekte inventari	12.464.200.816	5.301.090.084
33	Prodhime, punime e sherbime ne proces	395.631.512	169.639.320
34	Produkte	5.600.361.293	5.800.464.848
35	Mallra	1.064.233.720	1.143.067.282
36	Gje e gjalle ne rritje e majmeri	4.224.917	3.985.827
37	Gjendje te pambritura ose prane te treteve	236.072.835	74.250
39	Shuma te parashikuara per zhvlersimin e inventarit	-393.915	-288.410
II	AKTIVE JO QARKULLUESE	913.043.736.479	755.892.832.843
23	1.Investime	455.176.666.499	403.566.403.076
230	Shpenzime per rritjen e AQ pa trupezuara	24.669.639.295	19.937.345.410
231	Shpenz.per rritjen e AQ te trupezuara	425.259.135.852	378.331.934.118
232	Transferime kapitale	5.247.891.352	5.297.123.548
25,26	2.Aktive Financiare	-2.790.174.308	-3.125.790.321
25	Huadhenie e nenhuadhenie	-11.451.448.658	-11.536.097.671
26	Pjesmarrje ne kapitalin e vet	8.661.274.350	8.410.307.350
21,24,28	3.Aktive te Qendrushme te trupezuara	453.092.583.452	348.119.434.032
210	Toka,troje,terene	49.866.950.083	14.768.201.945
211	Pyje,kullota,plantacione	8.471.658.807	7.848.255.216
212	Ndertime	152.020.914.147	129.178.662.861
213	Rruge,rrjete,vepra ujore	209.587.872.910	168.912.165.585
214	Instalime teknike,makineri,paisje,vegla pune	59.137.152.086	53.669.629.316
215	Mjete transporti	41.052.991.336	25.172.564.128
216	Rezerva shtetore	262.246.864	195.163.260
217	Kafshe pune e prodhimi	17.805.806	17.869.709
218	Inventar ekonomik	31.721.306.205	29.385.865.145
219	Amortizimi aktiveve te qendrushme te trupezuara(-)	-101.087.872.856	-84.254.476.329
24	Aktive te Qend.te trupezuara te demtuara	1.237.652.548	358.257.526
28	Caktime	803.905.516	2.867.275.670
20	4. Aktive te Qendrushme te pa trupezuara	5.740.740.544	4.712.885.579
201	Prime dhe emisione te rimbursimit te huave	5.750.898	5.750.898
202	Studime e kerkime	5.022.924.867	4.180.972.969

203	Koncesione,patenta, licenca e tjera ngjashme	2.069.564.380	1.656.083.096
209	Amortizimi I aktiveve te qendrushme pa trupezuara(-)	-1.357.499.601	-1.129.921.384
473/7,481/6	5. Aktive te tjera	1.823.920.292	2.619.900.477
473	Llogari e pritjes te mardhenieve me thesarin	1.115.317.657	2.210.599.165
477	diference konvertimi aktive	142.437	159.636
481	shpenzime. per tu shpernd. Ne disa ushtrime	274.346.350	
486	shpenzime te periudhave te ardhshme	24.304.165	0
470..	Të tjera	409.809.683	409.141.676

B	P A S I V 1	664.134.307.593	507.050.191.213
I	DETYRIME QARKULLUESE	503.086.381.055	413.879.267.442
Klasa 4	1. Llogari te pagushme	356.827.001.726	250.370.234.008
419	Kliente(Kreditore), parapagese pjesore	1.057.717.764	814.051.476
40-48	Furnitore e llogari te lidhura me to	11.028.163.829	9.101.305.083
421.424.425	427,428 Personeli e llogari te lidhura me to	5.448.502.796	5.228.667.456
431	Shteti tatim-taksa	493.423.170	462.993.049
432	Tatime mbedhura nga shteti per llog.Pusht.Lokal	4.654.599	6.280.075
4341	Te tjera operacione me shtetin(kreditor)	190.987.139.225	139.624.740.310
435	Sigurime Shoqerore	3.020.540.400	2.976.566.646
436	Sigurime Shendetsore	256.600.399	250.540.051
437.438	Organizma te tjere shoqerore	-58.316.884	-4.649.976
44	Institucione te tjera publike	1.952.718.008	414.487.072
45	Marrdhenie me institucione brenda e jasht sistemit	-496.021.774	-577.636.517
461	Fonde e ndihma tranzit	0	0
466	Kreditore per mjete ne ruajtje	14.372.211.635	8.349.822.241
467	Kreditore te ndryshem	128.759.667.559	83.723.067.042
	2.Huamarrje Afat Shkurter	146.259.379.329	163.509.033.434
464	Detyrime per t'u paguar per blerjen e letrave vlere	48.992.725	31.046.981
160.165	Bono Thesari dhe kredi direkte	-13.652.201.794	23.007.306.049
161.166	Te tjera Huamarrje afatgjate	996.711.504	912.308.406
162.167	Hua marrje ne letra tjera me vlere	158.865.876.894	139.558.371.998
II	DETYRIME JO QARKULLUESE	161.047.927.538	93.170.923.771
17	1.Hua te jashtme	160.041.555.813	92.445.361.601
170.175	Huamarrje nga Qeveri te huaja	-14.621.987.365	-11.843.305.635
171.176	Huamarrje nga Institucionet nderkombtare	154.405.190.458	104.288.667.237
172.177	Huamarrje te tjera	20.258.352.720	0
	2.Pasive te tjera	1.006.371.725	725.562.170
475	Te ardhura per tu regjist.vitet pasardhese	374.304.044	34.073.590
478	Diferenca konvertime pasive	142.437	159.636
480	Te ardhura per tu klasifikuar ose rregulluar	84.848.210	84.848.158
487	Te ardhura te arketuara para nxjerrjes titullit	3.341.059	3.340.559
470	Llogari ne pritje - te ardhura per tu marre	543.735.975	603.140.226
	AKTIVET NETO (A - B)	649.943.659.628	537.986.632.815
	FONDI I MBYLLUR I KONSOLIDUAR	649.952.080.823	598.893.925.726

Burimi: Ministria e Financave, printim i datës 14/07/2016

Pasqyra e Lëvizjes së Mjeteve Monetare Viti 2015

Në lekë

			2015	2014
I		GJENDJE NE ÇELJE (LIKUIDITETI)	0	0
II		TE HYRA GJITHESEJ	373.181.648.375	355.704.804.213
70,75	1+2	1. TE ARDHURA E KONTRIBUTE	336.224.073.082	333.225.583.115
70	1	a) Te Ardhura Tatimore	266.988.677.275	265.450.316.247
700		Mbi te ardhurat,fitimin e ardh.kapitale	56.671.232.978	50.390.302.387
702		Tatime mbi pasurine	3.918.420.672	5.345.593.780
703		Tatime mbi mallrat e sherbimet brenda vendit	181.418.081.182	189.230.368.106
704		Takse mbi tregtine e transaks..nderkombetare	9.398.190.305	8.976.606.160
705		Taksa e rruges	14.817.293.409	11.028.925.503

708		Te tjera tatime e taksa	283.489.091	421.503.449
709		Kamat vonesa	481.969.638	57.016.862
75	2	b) Kontribute te sigurimeve shoqe	69.235.395.807	67.775.266.868
750		Kontribute nga te punesuarit	25.161.123.634	22.859.605.567
751		Kontribute nga punedhenesit	36.913.570.132	32.246.983.314
752		Kontribute nga te vetepunesuarit	4.654.681.581	5.456.572.786
753		Kontribute nga fermeret	2.070.810.112	7.665.709.294
754		Kontribute vullnetare	435.210.348	425.274.537
755		Kontribute te buxhetit per sigurimet shoqerore		-278.878.630
756		Kontribute te buxhetit per sigurimet shendet		-600.000.000
71		2. Te Ardhura jo tatimore	29.765.302.774	22.576.305.593
710		Nga ndermarrjet dhe pronesia	2.821.832.438	4.389.992.721
711		Sherbime administ.e ardhura sekondare	26.820.949.898	18.087.810.244
719		Te tjera te ardhura jo tatimore	122.520.438	98.502.628
72		3. GRANTE KORENTE DHE TRANSFERTA	394.653.464	-3.533.779.757
720		Grant korent I brendeshem	189.181.370	-3.980.540.027
721		Grant korent I jashtem	205.472.094	446.760.271
		4. TE ARDHURA FINANCIARE	749.765.809	830.428.523
760,7		Te ardhura nga interesat	1.047.641.843	915.392.891
760		Nga interesat e huadhenies brendshme	783.183.263	594.921.692
761		Nga interesat hudhenies se huaj	186.234	244.105
765		Te ardhura nga interesat e depozitave	264.272.346	320.227.093
766		b) Te ardhura nga kembimet valutore	-314.877.067	-84.964.368
767		c) Rivlersimi	17.001.033	0
		5. Mjete ne ruajtje	5.929.596.556	2.782.139.732
77,78		6. Te ardhura te tjera	74.510.190	28.602.988
48		7. Te ardhura per tu regulluar	43.746.500	-204.475.981

III	A-B	TE DALA GJITHESEJ	366.186.895.217	343.484.582.054
	A	1. SHPENZIME KORENTE GJITHESEJ	346.714.875.546	341.538.440.855
600,6	1	01 a) Paga e shpenzime personeli	97.230.177.347	96.563.847.945
600		Paga,shperblime e te tjera personeli	83.719.002.011	83.063.598.678
601		Kontrib.te sig.shoq.e shendets.	13.511.175.336	13.500.249.267
602	2	b) Mallra dhe sherbime	47.520.193.386	48.468.530.013
603	3	c) Subvencionet	1.860.307.288	1.760.248.084
	4	d. Grante dhe transferte korent	161.406.437.650	154.644.682.724
604		Transferime korrente te brendshme	11.954.265.861	11.040.637.447
605		Transferime korrente me jashte	1.670.816.839	1.487.659.292
606		Transferta per buxh.familjare e individe	147.781.354.950	142.116.385.985
	5	e) Shpenzime financiare	38.697.759.875	40.101.132.089
650		Interesa per bono thesarit dhe kredi direkte	8.788.278.962	12.449.604.192
651		Interesa per huamarrje te tj. Brendshme	55.384.398	26.588.812
652		Interesa letra me vlere te qeverise	18.596.344.428	19.246.028.296
656		Shpenz.nga kembimet valutore		0
657		Rivlersime		138.166.910
66		Interesa per huamarrje nga Qeveri.te Huaja	11.257.752.087	8.240.743.878
2	B	TRANSAKSIONET KAPITALE	-19.472.019.671	-1.946.141.199
23,25		a) Investimet	-81.892.748.361	-82.122.922.682
106,1		b) Te ardhurat kapitale	62.420.728.690	80.176.781.483
IV		NETO NGA AKTIVITETI	6.994.753.158	12.220.222.159
V		GJENDJA NE FUND		
VI		GJENDJE NE FUND (LIKUIDITETI)	6.994.753.158	12.220.222.159

Burimi: Ministria e Financave, printim i datës 06/07/2016.

Në përfundim, *pasqyrat financiare të konsoliduara (paraprake) të gjeneruara nga Sistemi Financiar i Qeverisë (SIFQ) nuk japin një pamje të drejtë të pozicionit financiar, performancës financiare dhe fluksit të mjeteve monetare të Qeverisë. Në këto kushte pasqyrat financiare të*

konsoliduara të shtetit nuk u japin mundësinë përdoruesve të interesuar, të brendshëm dhe të jashtëm të marrin informacion të saktë që të bëjnë krahasime ndërmjet ushtrimeve të ndryshme si dhe të nxjerrin konkluzione të arsyeshme. Konstatuam se bilanci i çeljes të vitit ushtrimor 2015, të printuar nga Sistemi Financiar i Qeverisë në data të ndryshme të muajit Qershor, Korrik të vitit 2016, kishte të dhëna të ndryshme që do të thotë se, Degët e Thesarit deri në këtë periudhë kryhenin akoma veprime për llogari të vitit ushtrimor 2015, megjithëse bilanci i cdo njësie të qeverisë mbyllet më datë 28 shkurt të vit pasardhës. Konstatuam se Drejtoria e Thesarit, nuk ka një informacion të saktë në lidhje me institucionet të cilat nuk kanë dorëzuar pasqyrat financiare. Aktivët e Qëndrueshme për vitin 2014, sipas të dhënave të publikuara, paraqiten në vlerën neto për 352,212,024,551 lekë. Bilanci i çeljes të vitit 2015, ka si vlerë të Aktivët të Qëndrueshme, 352,832,319,613 lekë. Pra diferenca vetëm në celje e Aktiveve të Qëndrueshme, është 620,295,062 lekë më tepër. Ministria e Financave si përgjegjëse për hartimin e pasqyrave të konsoliduara të shtetit shqiptar, nuk disponon një regjistër të aktiveve.

Konstatohet dhe pranohet nga vetë Drejtoria e Thesarit se, ka diferenca midis bilanceve manuale të dorëzuara nga institucionet buxhetore në degët e thesarit dhe pasqyrave financiare të gjeneruara nga SIFQ. Kështu në pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ, pasqyrohen shpenzimet faktike të vitit ndërsa në bilanci manual të institucioneve buxhetore pasqyrohen detyrimet e konstatuara dhe të pa paguara. Në pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ, pasqyrohen arkëtimet e vitit, ndërsa në pasqyrat fizike (manuale) pasqyrohen të drejtat e konstatuara dhe të pa arkëtuara nga vitet e mëparshme. Në SIFQ nuk është pasqyruar gjendja e stokut (para implementimit të sistemit) për llogaritë speciale me financim të huaj në Bankën e Shqipërisë dhe në Bankat e Nivelit të II, veprime këto që duhet të kryhen nga Sektori i Llogarisë së Unifikuar të Thesarit, e njëjta situatë konstatohet edhe për llogaritë speciale në Bankën e Shqipërisë, veprime këto që duhet të kryhen nga Sektori i Llogarisë së Unifikuar të Thesarit. Pasqyra e Lëvizjes së Mjeteve Monetare, nuk paraqet gjendjen e saktë të likuiditetit në mbyllje të periudhës ushtrimore.

KAPITULLI I GJASHTË

ADMINISTRIMI I PRONËS PUBLIKE

6.1 RREGJISTRIMI DHE EVIDENTIMI I SAKTË I PRONËS PUBLIKE NË FUNKSION TË MIRË - ADMINISTRIMIT

Nga auditimet e ushtruara në fushën e regjistrimit të pasurive të paluajtshme, janë konstatuar shkelje të konsideruara me dëm ekonomik si pasojë e mos arkëtimit të burimeve të të ardhurave të parashikuara me dispozita ligjore në vlerën **388,169 mijë lekë.** Pjesën kryesore të të ardhurave të munguara e përbëjnë shmangiet e pagesës së taksës së ndikimit në infrastrukturë llogaritur sipas nenit 51 të ligjit 8405, datë 17.9.1998 “Për Urbanistikën”, ndryshuar me ligjin nr. 10119, datë 23.04.2009 “Për Planifikimin e Territorit” dhe trajtuar me nenin 27/ç të ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 në regjistrimin e pallateve të reja me **170,008 mijë lekë,** ndjekur nga qera e pallogaritur dhe e paarkëtuar **92,329 mijë lekë** (nga e cila Aeroporti i Kukësit 16,490 mijë lekë dhe pushteti vendor për trojet e lejeve të ndërtimit 75,839 mijë lekë), mos aplikimi i tarifës së regjistrimit të njësive **9,879 mijë lekë,** nga tjetërsimi i sipërfaqeve të pasurive të ndodhura në procesin e vendimmarrjes së verifikimit të titujve të pronësisë në vlerë **38,614 mijë lekë,** nga mos llogaritja e mos arkëtimi i taksës së ndërtimeve të reja që i përket njësive dhe ambienteve të përbashkëta të pallateve të regjistruara **21,697 mijë lekë,** vlerë trualli e paarkëtuar **31,840 mijë lekë,** shpronësime për interes publik **14,935 mijë lekë** dhe kamatëvonesa për për regjistrim të vonuar të pasurive të paluajtshme arrin në **8,867 mijë lekë.**

Regjistrimi i pronave publike, aseteve është hapi i parë dhe kusht i domosdoshëm që identifikon nga pikëpamja juridike pronarin, përfaqësues të Qeverisjes Qendrore apo të

Qeverisjes Vendore, duke i dhënë mundësinë e marrjes dhe vënies nën administrim, në menaxhim dhe efikasitet të pasurive apo asetëve publike, burimeve natyrore të çfarëdo lloji pasuri e paluajtshme. Evidenca e saktë mbi pronat nën administrim, cdo institucioni i jep mundësinë të parashikojë, mobilizojë fondet përkatëse për vënien në efikasitet, me synim krijim të ardhurash përdorimi apo krijim kushtesh për përmbushjen e funksioneve, por sidomos pret rrugën abuzimeve nga përdorimi pa titull pronësie e në mënyrë të paligjshme nga persona të tretë.

Një nga risqet kryesore të evidentuara nga auditimi i procesit të administrimit të pasurive të paluajtshme është mungesa e evidentimit apo regjistrimit të tyre apo vonesat e këtij procesi (regjistrimit). KLSH ka rekomanduar dhe kërkuar në mënyrë konsistente që subjektet të marrin masa organizative për të shpejtuar procesin e kryerjes së regjistrimeve të pasurive publike, evidentimin e saktë kontabël të tyre si dhe të përcaktojnë e parashikojnë në buxhetet e tyre fondet përkatëse të nevojshme për mbulimin e shpenzimeve të tarifës së regjistrimit dhe të shpenzimeve për përgatitjen e dokumentacionit, si harta plane rilevimi etj.

Nga auditimet e KLSH-së, është konstatuar se ky risk është i lidhur me veprime dhe mosveprime të ndërmarra nga subjektet dhe që prek objekte elemente pasurorë, asete, burime natyrore të shtrira në territoret e qeverisjes vendore. Kështu kemi konstatuar

- Mos regjistrim, vonesa në regjistrim i pronave dhe pasurive të paluajtshme që rrjedh nga ndërprerjet dhe ecuria e ngadaltë e procesit të transferimit të pronave apo dhe mos marrja e hapave të duhur ligjorë e në kohë (vonesa në vendimmarrje) gjatë procesit të transferimit të Pronave Publike tek NJQV-të Bashkitë dhe në Procesin e Kthimit dhe Kompensimit Fizik të Pronave tek Pronarët sipas ligjeve përkatëse për transferimin e pronave publike dhe ligjit për kthimin dhe kompensimin e pronave.
- Mos regjistrime, vonesa në procedurat e shpronësimit për interesa publike të pronave publike dhe pasurive të përfituara nga investimet shtetërore në ndërtim rrugësh e autostradash, aeroporte etj, sipas ligjit përkatës të shpronësimit për interes publik dhe akteve nënligjore përkatës. Kjo ka bërë që shumë hapësira të shpronësuara nuk janë në regjistrat e aktiveve të shtetit.

Pasuritë, asetet, objektet pasurorë, burimet natyrore dhe territoret që mbartin dhe risk më të lartë janë

- Pasuritë e paluajtshme të ndodhura në procesin e transferimit, identifikimit inventarizimit dhe hartimit të listave paraprake dhe pasuritë e transferuara te NJQV-të (ish komunat dhe bashkitë), sipas Ligjit Nr.8744, datë 22.2.2001 “Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore”, i ndryshuar, që aktualisht i përkasin vetëm Bashkive pas kryerjes së reformës Administrative Territoriale;
- Pasuritë e paluajtshme të ndodhura në procesin e transferimit nga shtetëzimet për interesa publike gjatë procesit dhe pas përfundimit të kryerjes së investimit publik;
- Pasuritë e paluajtshme të transferuara, sidomos ato me funksion social kulturor si ish-shkolla, ish-Qendra shëndetësore jashtë funksionit dhe jo në efikasitet, fushat e sportit objektet me funksion mbrojtës civil, troje të ndodhura në juridiksion territorial të NJQV-ve dhe objektet përkatës.
- Pasuritë të paluajtshme me funksion zhvillimi bujqësor, të transferuara në NJQV-të, në Bordet e Ujitjes dhe Kullimit dhe këto së fundi të transferuara në Bashkitë, si rezervuarët, ujëmbledhësit me aksesoret përkatës, digat, skemat ujitëse, kanalet ujitëse, stacionet e pompave, nyjet dhe pikat e shpërndarjes së ujit etj.;

– Pasuritë, asetet, objektet pasuri e paluajtshme të llojit “Pyje Kullota”, së bashku me aksesoret përkatës dhe asetet (Florë e Faunë), të transferuara në pronësi sipas ligjit dhe akteve nënligjore dhe të shtrira në juridiksion territorial;

– Burimet natyrore të shtrira në territorin e NJQV-ve dhe territorin e gjithë vendit ende të paregjistruara dhe me pronar “shtetin” dhe entitetet apo përfaqësuesit shtetëror që i kanë nën administrim por të pa regjistruara, pra në mungesë të dokumentit të pronësisë certifikatës, apo pa titullin ligjor të pronësisë, për shkak të mos regjistrimit.

KLSH, nga auditimet e kryera në disa Zyra Vendore Regjistrimi të Pasurive të Paluajtshme, ka konstatuar se disa NJQV dhe Institucione Shtetërore kanë kryer regjistrime “selektive”, të pjesshme, për lloje pronash të veçanta me synime të rastit, për të realizuar një kontratë qiraje, apo arsye të tjera dhe jo për arsye të përmbushjes së detyrimit ligjor të regjistrimit të gjithë pasurive në zotërim dhe të transferuara nga shteti dhe të pajisjes me dokumentin e dhënies së titujve të pronësisë mbi këto pasuri.

Lidhur me **regjistrimin e pronave publike të përfituara nga shtetëzimet për interes publik**, KLSH nga auditimet e saj ka konstatuar fenomene të vonesës e zgjatjes së ecurisë së procesit të shtetëzimit lidhur me identifikimin e pasurive, me përdorimin në kohë të fondit të vënë në dispozicion për likuidimin e vlerës së pronës së shtetëzuar, që kanë sjellë pasoja vonesa prej disa vjetësh të përfundimit të procesit të shtetëzimit dhe mos regjistrime e regjistrime të pjesshme të pronave publike të përfituara nga procesi i shtetëzimit, ndër të cilët përmendim:

Nga auditimi në subjektin Autoriteti i Aviacionit Civil (AAC), Tiranë, për regjistrimin e pasurive të shpronësuara që i përkasin Aeroportit të Kukësit, megjithë se ka kaluar rreth 11 vjet nga hyrja në fuqi e VKM nr.95, datë 20.02.2004, “Për shpronësimin për interes Publik të Pasurive të Paluajtshme që preken nga ndërtimi i Aeroportit të Kukësit dhe rrugëve të reja të tij” dhe VKM nr. 892, datë 22.12.2004 “Për plotësimin e dokumentacionit të Pronësisë mbi tokën që zihet nga Aeroporti i Kukësit”, nuk është regjistruar e kaluar pronësi “shtet” 331,098 m² “truall”, përfutur nga shtetëzimi (përfshirë pjesën historike përbërë nga 1821 m² truall dhe 771 m² sipërfaqe objektsh) dhe nuk ka regjistruar objektet ndërtimore të Aeroportit të përfunduar prej disa vitesh. Duhet theksuar se kjo pasuri, aktualisht është objekt i një marrëveshje për vënien në efikasitet, marrëveshje e cila do të kushtëzohet nga procesi i vonuar dhe i pa përfunduar i regjistrimit “shtet” të pasurisë.

Nga auditimi në subjektin Autoritetit Rrugor Shqiptar (ARRSH), lidhur me shpronësimin për ndërtimin e autostradës Durrës–Morinë, segmenti Kalimash- Morinë, janë konstatuar vonesa dhe zvarritje të procedurave për vendimmarrjen, lidhur me mos përcaktimin e hartës së gjurmës së kalimit të rrugës, identifikimin e sipërfaqeve të 593 pasurive private objekt shpronësimi dhe kalimin në pronësi “shtet”, vonesë që vazhdon dhe për pasojë ka sjellë moskalimin e 135 pasurive, me sipërfaqe 794.513 m², nga pasuri private në pasuri “shtet” dhe të 15 pasurive, me sipërfaqe 471,355 m², nga pronë e Institucioneve Shtetërore dhe Njësive të Qeverisjes Vendore në pronësi dhe administrim të ARRSH-së.

Nga auditimi në ZVRPP Dibër, lidhur me regjistrimin e veprave ujore të transferuara (ujëmbledhësve nga Ish Komunat, Bashkia Dibër dhe Bordi Ujitje Kullim Dibër), ka rezultuar që nuk kanë hapur Kartela të Pasurisë së Paluajtshme për 9 ujëmbledhës, me sipërfaqe totale prej 276,938 m² dhe nuk ka regjistruar në pronësi të subjekteve publike (NJQV, Borde Kullimi, Bashki) asnjë prej 22 rezervuarve, të cilat i janë transferuar ish NJQV-e Komunave, tani Bashkisë, gjendje në kundërshtim me ligjin nr.33, datë 21.3.2012 “Për Regjistrimin e Pasurive të Paluajtshme” dhe pikën 6, 7 të VKM nr. 567, datë 14.7.2010 “Për Transferimin e Rezervuarve dhe Skemave Ujitëse Përkatëse nga Ministria e Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit, në Pronësi të Njësive të Qeverisjes Vendore dhe për një Ndryshim në Vendimin nr.1157, datë 25.11.2009 të Këshillit të Ministrave “Për Miratimin e Listës së Inventarit të Pronave të Paluajtshme Shtetërore, të Bordeve të Kullimit, të cilat i Kalojnë në Përgjegjësi Administrimi Ministrisë së Bujqësisë, Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit”.

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.

1. Auditimi i Regjistrimit në kartelat e pasurive të paluajtshme (KPP) dhe në Hartat treguese të regjistrimit, ka synuar ruajtjen e titujve ligjorë të pronësisë, shmangien nga përfitimet e paligjshme 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-Ndërmarrjeve shtetërore, ish-kooperativa bujqësore të ndodhura në territoret e ish- Komunave apo Bashkive. Në 6 ZVRPP respektivisht; Tiranë, Shkodër, Fier, Berat, Gjirokastrë dhe Kukës (Dibër, Devoll) 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 të paluajtshme publike të transferuara në Njësitë e Qeverisjes Vendore (NJQV) me Ligjin Nr.8744, datë 22.2.2001 “Për transferimin e pronave të paluajtshme publike të shtetit në njësitë e qeverisjes vendore”, i ndryshuar, sipas fazave të vendimmarrjes, duke krahasuar gjendjet juridike të pasurive në listat paraprake dhe ato përfundimtare me gjendjen juridike të paraqitur në VKM, shkelje në administrimin e dokumentacionit të titujve të pronësisë, si dhe performancë e ulët e shërbimit të zyrave të Regjistrimit, lidhur me transparencën dhe trajtimin në kohë të kërkesave të publikut.

2. Është konstatuar keqadministrim i Pasurive të Paluajtshme gjatë procesit të zbatimit të reformës për kthimin dhe kompensimin e pronave ish-pronarëve, pasi janë gjetur mangësi në Administrimin e dokumentacionit të mbajtur nga ZVRPP-të, veçanërisht të Kartelave të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Publike e Private (KPP-ve), sidomos 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.

3. Është konstatuar mungesë e transparencës së punës së ZVRPP-ve ndaj publikut, mos administrimi në arkiv i dokumentacionit (të pasurive Shtetërore, publike e private), mbajtje 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”, të cilat kanë sjellë si pasojë gjendjen e lartë të numrit të praktikave në proces regjistrimi prej vitesh të papërfunduara, i cili jo vetëm nuk është ulur por ka ardhur në rritje në disa ZVRPP të audituara. Kështu p.sh vetëm për 2 ZVRPP këto praktika arrijnë mbi 18870, për të cilat aplikuesit kanë paguar tarifat e shërbimit në shumën 65,178 mijë lekë dhe ende nuk e kanë marrë shërbimin e paguar. Më konkretisht në ZVRPP, Gjirokastrë kemi konstatuar 3287 praktika për të cilat aplikuesit kanë paguar tarifat e shërbimit në shumën 15,309 mijë lekë, nga të cilat 2095 praktika janë para vitit 2012 ndërsa 1192 praktika të patrajtuara janë nga viti 2012 deri në vitin 2015, për të cilat aplikuesit kanë paguar tarifat e shërbimit në shumën 9,909 mijë lekë. Janë konstatuar edhe mangësi në administrimin, ruajtjen dhe trajtimin e dokumentacionit të praktikave dhe kërkesave mbetur në proces. E njëjta situatë shfaqet edhe në ZVRPP Tiranë ku kemi konstatuar 15533 praktika të patrajtuara.

4. Është konstatuar tjetërsim dhe përfitim i padrejtë i 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”, pasi janë kryer regjistrime fillestare të pasurive, të përfituara me Aktin e Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP), duke regjistruar pasuri të rezultuara me sipërfaqe më tepër se AMTP.

5. Është konstatuar regjistrim i paligjshëm i pronës, pasi ka patur 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-ve këto vendime nuk janë vlerësuar mjaftueshëm për kryerjen e procedurave përfundimtare të veçimit të sipërfaqeve tepër dhe të regjistrimit të pasurive të paluajtshme sipas gjendjes juridike “shtet”, vendosur nga këto vendime.

6. Është konstatuar regjistrim i paligjshëm i pronës, pasi ka patur raste ku është kryer regjistrimi fillestar i 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, si dhe raste kur është kryer regjistrimi fillestar i pasurive të paluajtshme me dokumente të Aktit të Marrjes së Tokës në Pronësi (AMTP), të cilat bartin mangësi në formë e përmbajtje si në numër e datë, pa firma apo vulat e komisionit me pasuri të pa identifikuar kufizimet apo kufitarët, pa certifikatë të gjendjes familjare të vitit 1991, me ndryshim të zërit kadastral nga “pyll” në tokë arë, etj, 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.

7. Janë konstatuar tjetërsime 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, pasi 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.

8. Janë konstatuar tjetërsime dhe përfitime të padrejta të pronës shtetërore të llojit truall, pasi janë bërë regjistrime fillestare të pasurive të paluajtshme sipas vendimeve të gjykatës për pasuritë e llojit ndërtesë (shtëpi), 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, ndërkohë që 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 zbatim të nenit 193, Kodit Civil i Republikës së Shqipërisë, ligjit 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

9. Janë konstatuar tjetërsime dhe përfitime të padrejta të pronës shtetërore të llojit truall, pasi janë bërë, pasi në disa raste është bërë regjistrimi fillestar i pasurive të paluajtshme të përfituara me Leje Shfrytëzimi apo përdorimi të lëshuar nga KRRT-ja, pa patur 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”.

10. Është konstatuar regjistrimi fillestar i pasurive të paluajtshme të përfituara me leje legalizimi nga Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave e Ndërtimeve informale, sipas ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integritimin e zonave të ndërtimeve informale” të ndryshuar, brenda territorit të shkollave, kopshteve, rrugëve nacionale, zona arkeologjike, etj., të cilat nuk duheshin trajtuar për regjistrim të pasurive sipas ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006.

6.2 AUDITIMET E KRYERA NË FUSHËN E ZBATIMIN TË PROCEDURAVE TË LEGALIZIMIT TË NDËRTIMEVE INFORMALE (ALUIZNI)

Në auditimin i ALUIZNI janë konstatuar shkelje të konsideruara me të ardhura të munguara në Buxhetin e Shtetit, si pasojë e mos arkëtimit të burimeve të të ardhurave të parashikuara me dispozita ligjore në vlerën **496,983 mijë lekë**. Kështu kemi konstatuar mungesë në të ardhura **278,350 mijë lekë**, si diferencë e konstatuar midis sipërfaqes së vetëdeklaruar dhe asaj që zotëron poseduesi i ndërtimit informal në fakt, si mungesë të ardhurash në buxhetin e shtetit për fondin e kompensimit të ish pronarëve, ndërsa **218,633 mijë lekë** nga mosllogaritja e saktë e tarifës së sipërfaqes së parcelave ndërtimore të legalizuara dhe mosarkëtim i taksës në infrastrukturë.

Është konstatuar se procesi i legalizimit të ndërtimeve informale ka ecur me ritme shumë të ngadalta, ku nga 129,915 aplikime të bëra për legalizim në 4 (katër) Drejtori Rajonale të ALUIZNI-t, janë pajisur me leje legalizimi gjithsej 12,131 ndërtime informale ose 9.3 % e aplikimeve, ritme këto të cilat bën që procesi i legalizimit të mos mbyllet sipas afateve të përcaktuara.

Auditimet janë realizuar në zbatim të ligjit nr.9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin 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 mos përsëritjen 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, janë evaduar materialet e auditimit të 4 (katër) subjekte të ALUIZNI-t, nga të cilët, gjatë vitit 2015 subjektet Drejtoria Rajonale e ALUIZNI-t Gjirokastrë, Drejtoria Rajonale e ALUIZNI-t Fier dhe Drejtoria Rajonale e ALUIZNI-t Durrës dhe në 6 mujorin e parë vitit 2016 Drejtoria Rajonale e ALUIZNI-t Elbasan dhe Drejtoria Rajonale e ALUIZNI-t Berat.

Kemi konstatuar se procesi i legalizimit të ndërtimeve informale ka ecur me ritme shumë të ngadalta, ku nga 129,915 aplikime të bëra për legalizim në 4 (katër) Drejtori Rajonale të ALUIZNI-t, janë pajisur me leje legalizimi gjithsej 12,131 ndërtime informale ose 9.3 % e aplikimeve, ritme këto të cilat bën që procesi i legalizimit të mos mbyllet sipas afateve të përcaktuara. Nga auditimi është konstatuar se në ALUIZNI Gjirokastrë, nga 4,712 aplikime janë dhënë 777 leje legalizimi ose 16.4 %, ALUIZNI Durrës, nga 69,803 aplikime janë dhënë 8,643 leje legalizimi ose 12 % dhe ALUIZNI Fier, nga 55,400 aplikime janë dhënë 2,711 leje legalizimi ose 4.8 %.

Janë evidentuar dhe 52 **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. Më konkretisht në **19 praktika**, objektet informale janë legalizuar në zonën “Arkeologjike B”, kjo sipas hartës së zonifikimit arkeologjik të qytetit të Durrësit, **në 4 raste**, objektet informale janë legalizuar brenda zonës tampon, e përcaktuar në hartën e zonifikimit të qytetit-muze të Gjirokastrës, neni 15, i VKM nr. 832, datë 11.12. 2003, **në 15 raste** në ALUIZNI Gjirokastrë dhe **16 raste** në ALUIZNI Elbasan, objektet informale të legalizuara nuk

kanë ruajtura distancat e lejuar me strukturën e rrugëve të kategorisë së A, B, C, D, E dhe F, **në 9 raste**, në ALUIZNI Gjirokastrë nuk janë ndjekur plotësisht procedurat ligjore dhe bashkëpunuar me institucionet e tjera në lidhje me legalizimet e kryera në pronat e Kryegjyshitës Botërore Bektashiane, ndërsa në **3 raste**, në ALUIZNI Fier objektet informale janë legalizuar në zona me rrezik përmbajtje. **Në 1 (një) rast**, në ALUIZNI Fier legalizimi i objektit informal është pranë nënstacionit të Naftës. **Në 7 raste**, në ALUIZNI Elbasan janë kryer legalizime të objekteve në kufirin mbrojtës të liqenit, ku sipas ortofoto dixhitale të fotografimit ajror dhe dokumentacionit të pronësisë lëshuar nga ZVRPP Elbasan, parcelat ndërtimore të zëna ndodhen në llojin e pasurisë *“ligen”* në Bashkinë Belsh.

Është konstatuar se gjatë procesit të legalizimit ka patur 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, 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

6.3 PROBLEMATIKAT E KONSTATUARA NË AUDITIMET E ADMINISTRIMIT TË ASETVE (PYJE DHE KULLOTA)

Në auditimet e kryera për 6/mujorin e parë të vitit 2016, ka rezultuar se në Bashkitë: Elbasan, Maliq, Pogradec, Rrëshen, Selenicë, Has, Skrapar, Fushë Arrëz, si dhe Njësitë Administrative që mbulojnë këto Bashki, u konstatua se në territoret e tyre ushtrojnë aktivitet mjaft subjekte të cilat janë pajisur me lejë minerare nga Ministria e Industrisë dhe Energjetikës, ku krahas mos pagesës së taksave e tarifave vendore, u konstatua se një pjesë e tyre edhe pse kanë lidhur kontrata me njësitë vendore, nuk kanë kryer pagesën e detyrimeve për qiranë e sipërfaqeve të dhënë në përdorim.

Përveç kësaj evidentohet fakti se disa raste nuk janë lidhur kontrata noteriale për përdorimin e këtyre sipërfaqeve ose dhe në ato raste kur janë lidhur kontratat, niveli i tarifës është në kundërshtim me VKM nr. 1064, datë 22.12.2010 “Për disa ndryshime në VKM nr. 391, datë 21.06.2016 të Këshillit të Ministrave “Për përcaktimin e tarifave në sektorin e pyjeve dhe kullotave”.

Për këto sipërfaqe pyjore dhe kollusore të vënë në përdorim nga subjektet fizik/juridik nuk është kërkuar zyrtarisht Ministrisë Mjedisit, Pyjeve dhe Administrimit të Ujerave, heqjen nga fondi i tokës pyjore të sipërfaqes nga fondi pyjor dhe kullësor e përcaktuar kjo në dispozitat ligjore dhe nënligjore të ligjit nr. 9693, datë 19.03.2007 “Për fondin kullësor”, i ndryshuar, ligjit nr. 9385, datë 04.05.2005 “Për pyjet dhe shërbimin pyjor”, i ndryshuar, VKM nr.1353, datë 10.10.2008 “Për përcaktimin e rregullave dhe të procedurave që ndiqen për heqjen, shtimin dhe ndryshimin e destinacionit të fondit kullësor“, i ndryshuar me VKM nr. 435, datë 08.06.2016 dhe VKM nr. 1354, datë 10.10.2008 “Për përcaktimin e rregullave dhe të paraqitjes së kërkesës, mbajtjen dhe plotësimin e dokumentacionit teknik, si dhe kriterëve të procedurave të zvogëlimit të sipërfaqes e të vëllimit të fondit pyjor”.

Kështu në auditimet e kryera në subjektet e mësipërme janë konstatuar të ardhura me efekt negativ në buxhetet e këtyre njësive prej 1,338,673 mijë lekë, nga e cila; mungesë të ardhurash në vlerën 589,540 mijë lekë dhe me dëm ekonomik në vlerën 749,133 mijë lekë. Njësi vendore të cilat nuk kanë lidhur kontrata me subjektet e pajisura me lejë minerare mund të përmendim: ish-Komuna Balldre Lezhë në vlerën 423,235 mijë lekë dhe Bashkitë: Skrapar në vlerën 414,243 mijë lekë, Fushë Arrëz në vlerën 225,938 mijë lekë, Has në vlerën 142,290 mijë lekë,

Pogradec në vlerën 72,739 mijë lekë, Selenicë në vlerën 19,425 mijë lekë, Maliq në vlerën 27,780 mijë lekë, Rrëshen në vlerën 12,571 mijë lekë, etj.

Nga ana e KLSH, për përmirësimin e gjendjes, u është rekomanduar njësitë të vetëqeverisjes vendore, që të kërkojnë pranë Ministrisë Mjedisit dhe Administrimit të Ujërave, heqjen nga fondi i sipërfaqeve tokë pyjore dhe lidhjen e kontratave sipas tarifave për 1Ha/vit, të përcaktuara në VKM nr.1064, datë 22.12.2010 “Për disa ndryshime në VKM nr. 391, datë 21.06.2016 të Këshillit të Ministrave ”Për përcaktimin e tarifave në sektorin e pyjeve dhe kullotave”.

KAPITULLI I SHTATË

ADMINISTRIMI I BUXHETIT NGA NJËSITË E PUSHTETIT VENDOR

Të ardhura nga Pushteti Vendor, janë realizuar për 11,700 milion lekë, kundrejt 13,563 milion lekë të planifikuar sipas planit fillestar, ose realizuar në masën 97,5%, ose më pak për 1,863 milion lekë. Këto të ardhura përbehen nga **a. Taksa lokale** realizuar për 5,746 milion lekë, kundrejt 8,066 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 71.2%, ose më pak për 2,320 milion lekë. **b. Tatimi mbi Pasurinë** (ndërtesat) realizuar për 9,921 milion lekë, kundrejt 4,017 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 97.6%, ose më pak për 96 milion lekë **c. Tatimi mbi Biznesin e vogël** realizuar për 2,033 milion lekë, kundrejt 1,480 milion lekë të planifikuar, ose tejkaluar në masën 137.4%, pra 553 milion lekë më shumë.

Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave jepet nga tabela

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2010	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015
Të ardhurat e pushtetit vendor	11,898	11,791	10,859	10,825	12,447	11,700
Në % nga viti mëparshëm		99%	92%	100%	115%	94%

7.1 NË FUSHËN E TË ARDHURAVE NGA TAKSAT VENDORE

Duke filluar nga viti 2014, në kuadrin e reformës së sistemit tatimor, grumbullimi i tatimit të thjeshtuar i ka kaluar pushtetit qendror, duke mbetur që të grumbullohen nga pushteti vendor rreth 20 lloj taksash dhe tarifash, ku nga më kryesoret përmendim: taksa mbi pasurinë (ndërtesat dhe tokës bujqësore), taksa mbi kalimin e pronësisë, taksa e ndikimit në infrastrukturë, taksa e regjistrimit të automjeteve, taksa për zënien e hapësirave publike, tarifa e pastrimit, ndriçimit dhe gjelbërimit, tarifa e tabelës dhe reklamës, të ardhurat nga qiratë e banesave dhe trojeve, të ardhurat nga shërbimi i parkimit me pagesë në rrugë, etj.

Gjatë auditimeve të ushtruara në 53 Njësi të Qeverisjes Vendore (31 Bashki dhe 17 ish-Komuna **janë konstatuar shkelje të konsideruara me dëm ekonomik si pasojë e mos arkëtimit të burimeve të të ardhurave të parashikuara me dispozita ligjore në 20 subjekte në vlerën 330,000 mijë lekë nga e cila në sektorin e tatim taksave 61,103 mijë lekë, nga dhënia me qera e pasurisë apo mos lidhja e kontratave për arkëtimin e tarifave për shfrytëzim të sipërfaqes nga subjektet e pajisura me leje shfrytëzimi minerare në vlerën 260,187 mijë lekë dhe të tjera në vlerën 8,710 mijë lekë.**

Disa nga subjektet me mungesë të ardhurash në buxhet paraqiten si më poshtë:

Bashkia Skrapar, në vlerën 81,922 mijë lekë, nga e cila 1,555 mijë lekë përfaqëson mos llogaritjen e detyrime tatimore për subjektet private, ndërsa vlera prej 80,367 mijë lekë, ku 5 subjekte kanë lidhur kontrata për shfrytëzim karriere për sipërfaqe më të vogël se ajo e përcaktuar në lejen minerare, ndërsa vlera 52,624 mijë lekë përfaqëson mos pagesën pasi sipërfaqja e kontraktuar është më e madhe se sa sipërfaqja që përdorin në fakt.

Për mos lidhjen e kontratave për shfrytëzim të sipërfaqes në zonë të lejuar minerare duke krijuar të ardhura të munguara për buxhetet e tyre në vlerën **180,722 mijë** lekë, përmendim Bashkitë; Elbasan në vlerën 42,828 mijë lekë, Pogradec në vlerën 27,535 mijë lekë, Mirditë në vlerën 12,791 mijë lekë, Lezhë në vlerën 12,509 mijë lekë, Ish- Komuna Velipojë në vlerën 23,835 mijë lekë, Ish Komuna Balldre Lezhë në vlerën 61,224 mijë lekë etj.

Përveç gjetjeve të mësipërme gjatë auditimeve për zbatimin e buxhetit 2015 në disa Njësi të Qeverisjes Vendore u konstatuan mungesë të ardhurave në buxhet për të cilat nuk ka qenë e mundur të përcaktohej përgjegjësi individuale dhe nga ana e KLSH për përmirësimin e gjendjes dhe zëvendësimin e dëmit janë rekomanduar masa organizative në vlerën **765,116 mijë lekë**, si në rastin e Bashkive; Skrapar 307,914 mijë lekë, Berat 112,713 mijë lekë, Maliq 95,865 mijë lekë, Shijak 68,729 mijë lekë, Gjirokastrë 29,349 mijë lekë etj.

Mbi planifikimin e të ardhurave nga taksat dhe tarifat vendore.

Gjatë auditimeve të ushtruara në 53 Njësi të Qeverisjes Vendore (27 Bashki dhe 17 ish-Komuna), në disa prej tyre u konstatua se planifikimi i të ardhurave nuk është bërë i studiuar, pasi ka pasur rezerva për rritjen e planit të taksave e tarifave vendore, ku për disa lloj taksat e tarifavat vendore nuk është pasur parasysh realizimi i vitit të mëparshëm, ndërkohë që në disa Njësi Vendore nuk janë parashikuar të ardhurat nga arkëtimi i debitorëve nga periudhat e mëparshme.

Nuk është marrë parasysh mos vënia nën administrim e aseteve (resurseve) dhe veçanërisht keq menaxhim i sipërfaqeve pyjore, kollusore dhe ranore, ku nga mos hartimi i bilancit të administrimit tërësor të këtyre sipërfaqeve, është krijuar një e ardhur e munguar me efekt negativ në buxhet në vlerën 1,338,673 mijë lekë.

Gjithashtu në disa Njësi Vendore parashikimi i të ardhurave nuk është i argumentuar dhe real, pasi mungon dokumentacioni ligjorë i cili shërben si bazë 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 për ndërtimet, të dhënave nga Drejtoritë/Zyrat e Planifikim Zhvillimit Territorit Urban, të subjekteve që përdorin reklama për aktivitetin e tyre, numrin e shtretërve të subjekteve që shtrojnë aktivitet hotelerie, mbi evidentimin e subjekteve aktiv dhe që duhet të paguajnë detyrime fiskale, etj.

Në njësitë vendore të audituara si rrjedhojë e mos planifikimit real, janë krijuar rezerva në planifikim në vlerën 232,680 mijë lekë, respektivisht për 21 Bashki në vlerën 50,132 mijë lekë dhe 17 ish-Komuna në vlerë 182,548 mijë lekë, *ku përmendim, Bashkitë; Malësi e Madhe në vlerën 24,223 mijë lekë, Has në vlerën 19,363 mijë lekë dhe ish-Komunat: Velipojë Shkodër në vlerën 147,082 mijë lekë, Perondi Berat në vlerën 11,184 mijë lekë dhe ish-Komuna Shëngjin Lezhë në vlerën 34,221 mijë lekë, etj.*

Kemi konstatuar se nuk ka një parashikim real të të ardhurave nga taksat vendore nga abonentët familjarë, pasi njësitë vendore nuk evidentojnë dhe rakordojnë numrin e familjeve me të dhënat e Zyrrave të Gjendjes Civile, numrin e kontratave të familjeve me Shoqëritë Ujësjiellsave sha, apo Operatorit të Shpërndarjes Energjisë Elektrike, duke krijuar një efekt negativ në të ardhurat e buxhetit të pushtetit vendor, në vlerën 146,584 mijë lekë, nga e cila; për Bashkitë vlera 122,586 mijë lekë dhe për ish-Komunat vlera 23,998 mijë lekë, *ku përmendim, Bashkitë: Belsh në vlerën 6,895 mijë lekë, Maliq në vlerën 88,258 mijë lekë, Korçë në vlerën 16,065 mijë lekë, Rrogozhinë në vlerën 11,368 mijë lekë dhe ish-Komuna Shëngjin në vlerën 23,999 mijë lekë, etj.*

Nga analiza e realizimit të buxhetit të pushtetit vendor, konstatohet se nga disa njësi të vetëqeverisjes vendore, nuk është ndërtuar një sistem tatimorë i informatizuar dhe sa më cilësor me qëllim të sigurojë rritjen e të ardhurave dhe të mundësojë siguri të mjaftueshëm financiar e cila të ndikojë në përmirësimin e kushteve të jetesës të komunitetit të qeverisjes

vendore, duke planifikuar dhe mbledhur në mënyrë të saktë taksat e tarifave vendore, për të siguruar një sistem tatimor efektiv, eficient dhe transparent.

Në auditimet e kryera në disa Njësi të Qeverisjes Vendore (31 Bashki dhe 17 ish-Komuna), për periudhën e vitit 2015 dhe 6 mujorit të parë 2016, gjetjet më të madha konstitojnë:

– në mos llogaritjen e detyrimeve të vlerës së qirasë së sipërfaqeve pyjore dhe kollusore (pronë e njësive vendore), e cila paraqitet në vlerën 1,338,673 mijë lekë.

– në mos llogaritjet e detyrimeve për menaxhimin dhe administrimin e sipërfaqeve ranore (shabllon plazhi) në vlerën 69,952 mijë lekë.

– në mos llogaritjet e detyrimeve për subjektet që ushtrojnë aktivitetet “hoteleri”, duke evidentuar një dëm ekonomik nga taksa e hoteli në vlerën 41,022 mijë lekë, ku përmendim ish-Komunën Velipojë në vlerën 26,640 mijë lekë, Bashkinë Selenicë në vlerën 12,133 mijë lekë, etj.

– në mos llogaritjen e detyrimeve të vlerës së qirasë së objekteve (pronë e njësive vendore), e cila paraqitet në vlerën 36,860 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Berat në vlerën 9,276 mijë lekë, Maliq në vlerën 6,200 lekë, Malësi e Madhe 5,925 mijë lekë, ish-Komunën Vaqar në vlerën 7,310 mijë lekë, etj.

– në mos llogaritjen e detyrimeve për taksa biznesi, taksa e pasurisë, tarifë pastrimi, tarifa gjelbërimi etj, paraqitet në vlerën 232,680 mijë lekë, respektivisht; ish-Komuna, Bashkitë: Malësi e Madhe 24,223 mijë lekë, Has në vlerën 19,363 mijë lekë, ish-Komunat: Velipojë në vlerën 147,082 mijë lekë, Perondi Berat në vlerën 11,184 mijë lekë dhe ish-Komuna Shëngjin në vlerën 34,221 mijë lekë, etj.

Mbi realizimin dhe arkëtimin e disa nga llojet e taksave dhe tarifave vendore (vetëm në subjektet e audituara)

“Taksa mbi pasurinë (ndërtesa dhe tokës bujqësore)”, ku njësi vendore me mosrealizim përmendim: Bashkitë Lushnjë për vlerën 64,009 mijë lekë, Skrapar për vlerën 57,571 mijë lekë, Pogradec për vlerën 22,372 mijë lekë, Korçë për vlerën 23,949 mijë lekë, Lezhë për vlerën 12,686 mijë lekë, etj.

“Taksa për zënie e hapësirave publike”, ku njësi vendore me mosrealizim përmendim: Bashkitë Elbasan me mosrealizim në vlerën 11,021 mijë lekë, Lushnjë në vlerën 3,840 mijë lekë, Berat në vlerën 1,553 mijë lekë, Mallakastër me mosrealizim në vlerën 2,415 mijë lekë, etj.

“Taksa e regjistrimit të Automjeteve”, ku njësi vendore me mosrealizim përmendim: Bashkitë Korçë në vlerën 6,166 mijë lekë, Elbasan në vlerën 2,635 mijë lekë, Shijak në vlerën 2,118 mijë lekë, Lezhë në vlerën 1,625 mijë lekë, etj. Gjithashtu 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 Bashkitë Lushnje, Fushë Arrëz, etj.

“Taksa e mbi kalimin e pronësisë”, ku disa nga njësitë vendore me mosrealizim janë respektivisht: Bashkitë Elbasan në vlerën 9,515 mijë lekë, Pogradec në vlerën 9,372 mijë lekë, Lushnje në vlerën 5,863 mijë lekë, Shijak në vlerën 3,228 mijë lekë, Korçë në vlerën 2,088 mijë lekë, etj. Gjithashtu ka dhe njësi vendore ku nuk është bërë i mundur si planifikimi dhe arkëtimi i vlerave nga kjo taksë, evidentuar kjo në Bashkitë Përmet, Skrapar, Mallakastër, Maliq, Has etj.

“Taksa e ndikimit në infrastrukturë”, ku disa nga njësitë vendore me mosrealizim janë përkatësisht: Bashkitë Elbasan në vlerën 89,448 mijë lekë, Pogradec në vlerën 87,821 mijë lekë, Korçë në vlerën 44,563 mijë lekë, Lushnjë në vlerën 43,449 mijë lekë, Shijak me

mosrealizim në vlerën 13,141 mijë lekë, etj. Mos realizimi dhe planifikimi i të ardhurave nga kjo takse ka ardhur si rezultat i mos miratimit të instrumentit vendore të planifikimit territorit me pasojë mos dhënies së lejeve të ndërtimit.

“Tarifa e tabelës dhe reklamës”, ku disa nga njësitë vendore me mosrealizim janë përkatësisht: Bashkitë Korçë në vlerën 4,580 mijë lekë, Lushnjë në vlerën 3,550 mijë lekë, Shijak në vlerën 2,005 mijë lekë, Pogradec në vlerën 1,226 mijë lekë, etj. Gjithashtu ka dhe njësi vendore ku nuk është bërë i mundur si planifikimi dhe arkëtimi i vlerave nga kjo taksë, evidentuar kjo në Bashkitë Përmet, Skrapar, Mallakastër, Lezhë, megjithëse në auditimet e KLSH, janë evidentuar subjekte që kanë reklama dhe nuk është aplikuar detyrim, si Bashkia Malësi e Madhe për vlerën 987 mijë lekë.

“Tarifa e pastrimit, ndriçimit dhe gjelbërimit”, ku disa nga njësitë vendore me mosrealizim janë përkatësisht: Bashkitë Korçë me mosrealizim në vlerën 57,848 mijë lekë, Pogradec me mosrealizim në vlerën 51,092 mijë lekë, Mallakastër me mosrealizim në vlerën 51,985 mijë lekë, Elbasan me mosrealizim në vlerën 19,596 mijë lekë, Lezhë me mosrealizim në vlerën 16,809 mijë lekë, etj.

“Të ardhurat nga qiratë e banesave dhe trojeve”, ku disa nga njësitë vendore me mosrealizim janë: Bashkitë Korçë me mosrealizim në vlerën 6,538 mijë lekë, Berat me mosrealizim në vlerën 2,209 mijë lekë, Elbasan me mosrealizim në vlerën 1,058 mijë lekë, Maliq me mosrealizim në vlerën 1,888 mijë lekë, etj.

“Mbi shërbimin e parkimit me pagesë në rrugë”, ku disa nga njësitë vendore me mosrealizim janë: Bashkitë Elbasan në vlerën 2,493 mijë lekë, Lushnjë në vlerën 2,554 mijë lekë, Korçë në vlerën 5,844 mijë lekë, Lezhë në vlerën 5,212 mijë lekë, etj. Gjithashtu ka njësi vendore ku nuk është bërë i mundur si planifikimi dhe arkëtimi i vlerave nga kjo taksë, megjithëse në këto njësi vendore ka sipërfaqe të destinuara për parkim të mjeteve, si; Bashkia Has, Fushë Arrëz, Malësi e Madhe.

7.2 MBI SHKELJET NË DHËNIEN ME KONCESION TË SHËRBIMIT TË PARKIMIT ME PAGESË NË RRUGË, KONKRETISHT NË 3 BASHKITË; VLORE, BERAT DHE FIER

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:

Bashkia Vlorë, referuar të dhënave të studimit të fezibilitetit, komisioni i dhënies me koncesion/ppp, nuk ka përlllogaritur saktë tarifën fikse koncesionare, me një diferencë vjetore në të ardhurat në vlerën 1,714 mijë lekë dhe për gjithë periudhën e koncesionit për vlerën **17,143 mijë lekë**, si të ardhura të munguara me dëm në planifikim.

Gjithashtu, duke marrë në konsideratë koeficientët e shfrytëzimit të vendparkimeve të përcaktuara nga komisioni i dhënies me koncesion/ppp (sipas studimit), të ardhurat e mundshme vjetore paraqiten në shumën 117,143 mijë lekë dhe për periudhën 10 vjeçare (periudhë studimore) ato parashikohen në vlerën 1,171,425 mijë lekë ose më pak se komisioni i dhënies me koncesion/ppp të Bashkisë.

Për sa sipër KLSH, i ka rekomanduar Bashkisë Vlorë të ndjekë procedurat ligjore, për 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”, për arsye se:**

Proçesi i përzgjedhjes së ofertuesit fitues nga komisioni i dhënies me koncesion/ppp, është bërë në kundërshtim me dispozitat e ligjit nr. 125/2013, datë 25.04.2013 **“Për koncesionet dhe partneritetin publik privat”,** i ndryshuar dhe VKM nr. 575, datë 10.07.2013 **“Për**

miratimin e rregullave të vlerësimit dhe të dhënies së koncesioneve/partneritetit publik privat".

Vlen për të theksuar se, edhe pse KLSH i ka rekomanduar Bashkisë dhe Këshillit Bashkiak Vlorë në mënyrë të përsëritur, revokimin e kontratës të lidhur me koncesionerin, por prej tyre ky rekomandim nuk është zbatuar, për të cilën kohët e fundit çështja i është bërë prezent organeve të drejtësisë. E kundërta ka ndodhur me **Bashkinë dhe Këshillin Bashkiak Fier**, të cilët bazuar në rekomandimin e KLSH, anuluan koncesionin për shërbimin e parkimit me pagesë në rrugë të dhënë një subjekti privat me afat 20 vjeçar, veprim i cili u mirëprit edhe nga komuniteti i Qarkut të Fierit.

Bashkia Berat, referuar dokumentacionit të dhënies me pagesë të shërbimit të parkimit, rezulton se nuk janë respektuar të gjitha kriteret dhe procedurat ligjore në përzgjedhjen e agentit tatimor, për dhënien me pagesë të shërbimit të mbledhjes dhe administrimit të tarifës së parkimit në rrugë, sipas kontratës së bashkëpunimit datë 01.07.2013, duke nënshkruar një kontratë të disfavorshme për interesat e Bashkisë.

Kontrata e nënshkruar me subjektin është pa negociimin e kushteve të kontratës, detyrimet dhe penaltitetet për mos përmbushje të kontratës nga palët, veçanërisht për kushtet që në rast mos përmbushje ose shkelje nga pala do të kishin pasoja financiare negative.

Konstatohet mungesë e mbikëqyrjes së shërbimit dhe vjeljes së tarifës, keq menaxhimi dhe bashkëpunimi jo i efektshëm i Bashkisë me agentin tatimor, duke bërë të mos arkëtohet vlera prej 3,718,358 lekë (si dëm ekonomik), përfituar padrejtësisht nga subjekti, vlerë e cila duhej të arkëtohej nga agjenti tatimor.

Megjithëse nga Bashkia Berat për vitin 2014 dhe 6/mujorit të I-rë e vijim të vitit 2015, çështja ka kaluar në Gjykatën Administrative të Shkallës Parë Vlorë, pasojë e krijuar nga mosmenaxhimi dhe mbulimi i territorit nën administrim, duke mos aplikuar tarifën e parkimit me pagesë, buxhetit të bashkisë i janë krijuar të ardhura të munguara në vlerën 5,787,357 lekë, shumë kjo ardhur dhe nga mos llogaritja e arkëtimi i tarifave të institucioneve shtetërore e private që kanë parkim të rezervuar.

Bashkia Berat ka vendosur raport ndarje të ardhurave nga parkimi me pagesë, 80% shoqëria dhe 20 % Bashkia Berat, pa u kryer një studim fizibiliteti paraprak dhe pa vendosur asnjë kriter ndërmjet raport shpenzim /fitim në procedurën e konkurrimit.

Konstatohet se nuk ka një procedurë vendimmarrëse nga Këshilli Bashkiak mbi trajtimin e biletës së parkimit dhe procesverbaleve si letra me vlerë, referuar VKM nr. 1497, datë 19.11.2008 "*Për shtypjen e letrave me vlerë*", i ndryshuar me VKM nr. 277, datë 6.04.2011, me VKM nr. 393, datë 18.6.2014 pika 1 dhe 2.

Bashkia Berat ka krijuar një marrëdhënie juridike-civile, pa pasur listën përfundimtare të pasurive të cilat i kalojnë në pronësi e përdorim të regjistruar në ZVRPP Berat. Në kushtet kur Bashkia Berat, nuk rezulton në cilësinë e pronarit mbi pasurinë por administratorit të saj, lejimin apo pëlqimin e përfaqësuesit të pronarit shtet të deritanishëm, pra të Ministrisë së Ekonomisë, nuk plotësohen kushtet ligjore për krijimin e marrëdhënies së drejtë juridike-civile, lidhjen dhe zbatimin e kontratës. Si pasojë e në referim të neneve 115-116 të Kodit të Procedurave Administrative kontrata është nul dhe e pavlefshme.

Mbi dokumentimin e taksave dhe tarifave vendore.

Në disa njësi të qeverisjes vendore, Drejtoritë/Zyrat e Taksave e Tarifave Vendore nuk kanë mbajtur dhe azhurnuar regjistrat për taksat dhe tarifat vendore sipas të dhënave për vendndodhjen, numrin e identifikimit, llojin e aktivitetit, detyrimin financiar të ndarë sipas kësteve për biznesin e vogël, si dhe nuk janë plotësuar kartelat analitike për çdo subjekt, duke mos përcaktuar detyrimet përkatëse analitike, kërkesa këto të parashikuara në ligjin nr. 9632, datë 30.10.2006 "*Për sistemin e taksave vendore*", i ndryshuar dhe ligjin nr. 9228, datë

29.04.2004, “Për Kontabilitetin”, kjo e konstatuar në Bashkitë Elbasan, Fushë-Arrëz, Përmet, Berat, Has, Rrëshen, etj. Disa nga arsyet e mos dokumentimit të planifikimit të taksave dhe tarifave vendore janë:

- mungesa e dokumentacionit mbi llogaritjen e taksës së pasurisë (ndërtesës), mbi bazën e të dhënave të ZVRPP (planimetritë, certifikata e pronësisë), Drejtorisë Zhvillim Territorit Urban për lejet e zhvillimit të dhëna ose evidentimin në vend të sipërfaqeve të ndërtimit, duke e shoqëruar me planvendosjen;
- mungesa e dokumentacioni për sipërfaqen e subjekteve që kanë reklama, të cilat përbëjnë bazën për llogaritjen e taksës së reklamës;
- mungesa e dokumentacion mbi llogaritjen e taksës së hapësirave publike (planimetria për sipërfaqen shfrytëzueshme), si dhe inventarizim e plotë të subjekteve që shfrytëzojnë këto hapësira;
- mos pajisja e qytetarëve me dokumentin e pagesës (librezat) mbi pagesën e taksave e tarifave vendore për secilin vit të subjekteve fizik/juridik dhe abonentëve familjarë, etj;
- në dy Bashki (Fushë Arrëz dhe Korçë), taksa e ndërtesës është aplikuar si tarifë fikse dhe jo lek/m² dhe sipas destinacionit siç përcaktohet në neni 22, të ligjit nr. 9632, datë 30.10.2006 “Për Sistemin e Taksave Vendore”, i ndryshuar.

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 Kadastrale dhe Drejtoritë e Shërbimit të Transportit Rrugorë, gjë që ka ndikuar negativisht në planifikimin dhe realizimin e të ardhurave nga taksat dhe tarifave vendore, ku përmendim; Bashkitë Lushnjë, Fushë Arrëz, Malësi e Madhe, Mallakastër, Maliq, Has, Rrëshen etj. për planifikimin taksës së pasurisë (tokës dhe ndërtesave), taksën e kalimit të pronësisë dhe të regjistrimit të mjeteve të përdorura.

Mbi kontrollin fiskal dhe masat ndëshkimore ndaj subjekteve të parregullta (debitore). Në auditimet e kryera në subjektet e planifikuara për auditimin gjatë vitit 2015 dhe periudhën e 6 muorit të parë 2016 (21 Bashki dhe 17 ish-Komuna), konstatohet se gjendja e debitorëve në fund të periudhës ushtrimore 2015 paraqitet në vlerën **1,043,321 mijë lekë**, ku subjektet të cilat kanë detyrimet për taksat vendore me vlerë më të lartë përmendim:

- Bashkitë: Mallakastër me vlerë 126,867 mijë lekë, Fushë Krujë me vlerë 78,109 mijë lekë, Shijak me vlerë 68,729 mijë lekë, Elbasan me vlerë 65,625 mijë lekë, Poliçan me vlerë 48,350 mijë lekë, Lushnjë me vlerë 39,624 mijë lekë, Korçë me vlerë 25,249 mijë lekë, Rrogozhinë me vlerë 25,240 mijë lekë, Has me vlerë 22,615 mijë lekë, etj.
- Ndikim në rritjen e vlerës së detyrimeve debitorë kanë ndikuar dhe detyrimet e ish-Komunave të cilat u janë bashkuar 61 Bashkive kryesore, kjo si rezultat i reformës administrative (bashkimi i njësive vendore) të realizuar në zbatim të ligjit nr. 115/2014 datë 31.07.2014 “Për ndarjen administrative territoriale të Njësive të Qeverisjes Vendore në Republikën e Shqipërisë”.
- 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 siguroese në Drejtoritë Rajonale të Transportit (për mjetet), apo Zyrat Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, nuk u është dërguar zyrtarisht, lista e subjekteve debitorë Policisë Bashkiake si dhe mos aplikim të gjobave.

Megjithëse nga KLSH-ja në vazhdimësi janë rekomanduar masa për vjeljen e detyrimeve fiskale (taksa e tarifa vendore), në zbatim të dispozitave ligjore, konkretisht:

1. Për dërgimin urdhrave të bllokimit të llogarive, bankave të nivelit të dytë, bazuar në nenin 90, të ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008 "Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.

2. Për vendosjen e barrës siguruese (për mjetet) në Drejtorinë Rajonale të Transportit, dhe kërkesa drejtuar Zyrtarëve Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme (për pasuritë e paluajtshme), bazuar në nenin 91, të ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008 "Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar.

3. Për llogaritjen e kamat vonesave (gjohë në masën 0,06% kamat vonesë të detyrimit në ditë por jo më tepër se 365 ditë, ndaj subjektet të cilët nuk paguajnë detyrimet tatimore në afat, bazuar në nenin 114, të ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008, i ndryshuar me ligjin nr. 164/2014, datë 15.12.2014 "Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë".

4. Për vendosjen e masave administrative deri edhe kallëzim penal, në rast se bizneset private edhe pas dërgimit të urdhër bllokimeve në bankë dhe njoftimeve zyrtare, nuk pranojnë të paguajnë detyrimet për 2-3 vite, bazuar në nenin 114, të ligjit nr. 9920, datë 19.05.2008, i ndryshuar me ligjin nr. 164/2014, datë 04.12.2014 "Për Procedurat Tatimore në Republikën e Shqipërisë".

Pavarësisht nga puna e bërë për arkëtimin e taksave dhe tarifave vendore, duke qenë se mjaft subjekte kanë periudha të gjatë kohore që nuk kanë paguar taksat dhe tarifave vendore, ndaj tyre nuk janë kërkuar masat e përshkallëzuar shtrënguese si, *mbylljen e veprimtarisë, masën e konfiskimit apo deri në kallëzim penal në prokurori*, bazuar në Kodin Penal të R.SH, miratuar me ligjin nr. 7895, datë 27.1.1995, i ndryshuar, neni 181, -*Mospagimi i taksave dhe tatimeve*, të përcaktuara këto masa në nenet 91 dhe 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.

Evidentohet fakti se në disa Bashki, debitorët e subjekteve fizik/juridik dhe abonentët familjarë nuk janë pasqyruar në kontabilitet, 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-ja vazhdimisht u është rekomanduar subjekteve që të regjistrojnë në kontabilitet debitorët.

Nga auditimet e kryera rezulton se në mjaft Bashki, abonentët familjarë nuk paguajnë taksat dhe tarifave vendore, kjo edhe për arsyen e mungesës së strukturave dhe pamundësinë praktike të mbledhjes së tyre për çdo familje, ku derdhin detyrimet vetëm ato abonentët familjarë të cilat paraqiten pranë njësive vendore për marrjen e shërbimeve të ndryshme.

Detyrimet për abonentët familjarë në fund të periudhës 2015 vetëm në 4 njësi vendore të audituara paraqitet në vlerën 130,519 lekë, respektivisht, Bashkitë; Belsh në vlerën 6,895 mijë lekë, Maliq në vlerën 88,258 mijë lekë, Rrogozhinë në vlerën 11,368 mijë lekë dhe ish-Komunën Shëngjin në vlerën 23,998 mijë lekë, të cilat zënë deri në 12.5 % detyrimeve debitorë, duke sjellë mos arkëtimin e vlerave të konsiderueshme në buxhetet e Bashkive/Komunave.

Në auditimet e KLSH është rekomanduar në mënyrë të vazhdueshme që për të rritur nivelin e arkëtimin të të ardhurave **nga taksat dhe tarifave të popullatës**, Njësitë e Qeverisjes Vendore duhet të caktojnë si agjent tatimorë Shoqëritë e Ujësjellës-Kanalizimeve sh.a të cilat së bashku me arkëtimin e faturave të ujit të pijshëm, nëpërmjet lidhjes të një aktmarrëveshje, kundrejt të një pagesë shërbimi të kryejnë edhe mbledhjen e taksave e tarifave nga abonentët familjarë. Kjo bëhet më e lehtë tashti, pasi aksionet e Shoqërive të Ujësjellës-Kanalizimeve sh.a, po i transferohen pronarit të vetëm Bashkive, kjo bazuar në VKM nr. 63,

datë 27.01.2016 ”Për riorganizimin e operatorëve që ofrojnë shërbimin e furnizimit me ujë të pijshëm, grumbullimin, largimin dhe trajtimin e ujërave të ndotura”, pika 3, ku përcaktohet se: Bashkive u transferohen aksionet e shoqërive të ujësjellës-kanalizimeve sh.a., aktuale, në pronësi të ish-njërive të qeverisjes vendore të shkruara, sipas ndarjes së re administrative-territoriale.

7.3 ADMINISTRIMI I SHPENZIMEVE BUXHETORE NË NIVEL VENDOR

Nga auditimi shpenzimeve për buxhetin u konstatua se, në mbështetje të Aktit Normativ nr.3, datë 28.12.2015 janë planifikuar në total 42,877 milion lekë shpenzime nga të cilat 14,979 milion në formë granti nga buxheti për Fondin e Zhvillimit të Rajoneve (1% e PBB). Është konstatuar se, shpenzimet e buxhetit vendor për vitin 2015 janë realizuar në masën 34,066 milion lekë, nga të cilat 12,260 milion i zënë shpenzimet kapitale (ose rreth 36%). Duke konsideruar se plani për buxhetin vendor është 42,877 (ku është përfshirë edhe programi i Shqipërisë Dixhitale për pushtetin qendror), me vlerën faktike të këtij programe prej 4,246 milion lekë korrigjojmë faktin e shpenzimeve vendore duke i rritur kështu në 38,311 milion (ose 89% e planit përfundimtar). Trendi i shpenzimeve vendore rezulton në rritje, konkretisht gjatë vitit 2015 ky zë është rritur me 12,46% krahasuar me vitin 2014.

Auditimet e ushtruara nga KLSH gjatë zbatimit të buxhetit të vitit 2015, **në 53 subjekte**, nga të cilat në **(31-Bashki, 17-ish-Komuna, 2-Prefekturë, 3 Këshilla Qarku)** 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 fushën e shpenzimeve me vlerë 179,160 mijë lekë, të cilat sipas natyrës se shkeljeve paraqiten:*

1.Në fushën e pagave dhe shpërblimeve, kryesisht për mospjesëmarrje në mbledhjet mujore të këshilltarëve bashkiakë, vlera e shkeljeve të disiplinës financiare me dëm ekonomik rezulton në vlerën **14,422 mijë lekë**, ku përmendim: Bashkitë; Kurbin në vlerën 2,805 mijë lekë, Bulqizë në vlerën 1,924 mijë lekë, Përenjas në vlerën 1.345 mijë lekë, Berat në vlerën 1,445 mijë lekë, Elbasan në vlerën 1,360 mijë lekë, Lushnjë 1,015 mijë lekë, Shijak 593 mijë lekë, Maliq 514 mijë lekë, Mirditë 505 mijë lekë, etj.

2.Në fushën e shpenzimeve operative, vlera e shkeljeve arrin në **14,998 mijë lekë**, ku përmendim: Bashkia Rrogozhinë në vlerën 5,013 mijë lekë, nga e cila vlera 873 mijë lekë përfaqëson shpenzime të pajustificuara me normativat e harxhimit të karburanteve dhe vlerën 432 mijë lekë shpenzime për shërbimin e pastrimit etj. Bashkia Konispol në vlerën 1,668 mijë lekë, nga e cila vlera 551 mijë lekë përfaqëson shpenzime të pa pajisur me dokumentacion justifikues. Bashkia Përenjas 1,138 mijë lekë, paguar më tepër udhëtim e dieta. Bashkia Përmet në vlerën 813 mijë lekë, Bashkia Mirditë në vlerën 836 mijë lekë, etj.

3.Në fushën e prokurimeve, vlera e shkeljeve arrin në **140,437 mijë lekë**. Theksojmë se gjatë auditimit të për zbatimin e buxhetit të pushtetit vendor për vitin 2015, në 46 subjektet e audituara, **rezulton se nga 266** procedura prokurimi të zhvilluara me vlerë **2,421,178 mijë lekë**, janë audituar **159** procedura prokurimi në vlerën **2,036,744** mijë lekë, respektivisht 60 përqind të numrit të tenderave të zhvilluar dhe 85 përqind të vlerës, nga subjektet e audituara janë konstatuar me shkelje 159 procedura prokurimi, e cila ka ardhur si rezultat i mos zbatimit të rregullave të prokurimit publik, në drejtimet e mëposhtme:

Disa nga subjektet me shkeljet në fushën e investimeve përmendim: Bashkia Berat, në vlerën 15,801 mijë lekë, nga e cila vlera 9,993 mijë lekë nga mos zbatimi i drejtë i procedurave të prokurimit, ndërsa vlera prej 5,808 mijë lekë, pagesa për punime të pakryera në investime. Bashkia Mallakastër, në vlerën 30,218 mijë lekë nga mos zbatimi i drejtë i procedurave të prokurimit publik. Bashkia Tiranë, në vlerën 20,064 mijë lekë, pagesa për punime të pakryera

në investime. Bashkia Skrapar, në vlerën 8,875 mijë lekë, pagesa për punime të pakryera në investime. Bashkia Lezhë, në vlerën 8,175 mijë lekë, nga e cila vlera 1,002 mijë lekë nga mos zbatimi i drejtë i procedurave të prokurimit, ndërsa vlera prej 7,173 mijë lekë, përfaqëson pagesa për punime të pakryera në investime. Bashkia Konispol, në vlerën 7,818 mijë lekë, pagesa për punime të pakryera në investime.

KAPITULLI I TETË

FONDET SPECIALE NË BUXHETIN E VITIT 2015

8.1 ADMINISTRIMI I BUXHETIT TË SIGURIMEVE SHOQËRORE DHE SHËNDETËSORE

Miratimi i buxhetit të Institutit të Sigurimeve Shoqërore është bërë me Ligjin Nr. 160/2014, datë “Për buxhetin e vitit 2015”, me Akt Normativ të Këshillit të Ministrave nr. Nr.1, datë 29.7.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 160/2014 “Për buxhetin e shtetit 2015”, gjithashtu, gjatë vitit me vendime të veçanta janë financuar edhe dy kategori shpenzimesh: Me VKM nr 8, datë 14.01.2015, janë financuar 636 milion lekë për kompensimin e energjisë elektrike dhe me Vendimin e Komitetit të Zhvillimeve të Rajonit nr.13, datë 25.02.2015 është financuar projekti “Shqipëria dixhitale” në shuma 49.3 milion lekë.

Sipas Ligjit Nr.160/2014, datë “Për buxhetin e vitit 2015”, neni 4, buxheti i sigurimeve shoqërore për vitin 2015 është, si më poshtë:

Skema e sigurimit të detyrueshëm shoqëror	
Të ardhurat, gjithsej	100,339 milion lekë
-kontributet	58,218 milion lekë
-transferimet nga Buxheti i Shtetit	42,121 milion lekë
Shpenzimet, gjithsej	100,339 milion lekë
Skema e sigurimit suplementar	
Të ardhurat, gjithsej	5,708 milion lekë
-kontributet	770 milion lekë
-transferimet nga Buxheti i Shtetit	4,938 milion lekë
Shpenzimet , gjithsej	5,708 milion lekë

Shpenzimet administrative, si pjesë e shpenzimeve totale për skemën e sigurimeve shoqërore, janë jo më shumë se 2,020 milion lekë dhe ndahen sipas skemave në proporcion me shpenzimet e drejtpërdrejta. Sipas këtij ligji, paga minimale, për efekt të pagesës së kontributit të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, përcaktohet nga Këshilli i Ministrave dhe ndryshon sa herë që rriten pagat dhe pensionet. Po kështu, Këshilli i Ministrave përcakton masën e kontributit për personat e vetëpunësuar në bujqësi, si dhe të kategorive të veçanta të personave të vetëpunësuar, duke mbuluar nga Buxheti i Shtetit diferencën midis këtyre kontributeve me masën e kontributit të përcaktuar për personat e vetëpunësuar në qytet. Për vitin 2015, teprica ndërmjet të ardhurave dhe shpenzimeve, sipas degëve të sigurimit shoqëror dhe programeve të tjera të veçanta e suplementare, përdoret për mbulimin e deficitit të degës së pensioneve.

Ky buxhet gjatë vitit 2015 ka ndryshuar në shtesë dhe pakësim:

Me Aktin Normativ të Këshillit të Ministrave nr. Nr. 1, datë 29.7.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 160/2014 “Për buxhetin e shtetit 2015”, buxheti i sigurimeve shoqërore për shkak të tejkalimit të të ardhurave me 900 milion lekë, gjatë periudhës 7 mujore në krahasim me planin fillestar, buxheti i sigurimeve shoqërore është ndryshuar, si më poshtë:

Skema e sigurimit të detyrueshëm shoqëror	
Të ardhurat, gjithsej	100,940 milion lekë
-kontributet	59,111 milion lekë
-transferimet nga Buxheti i Shtetit	35,822 milion lekë
-përdorimi i gjendejs 2014	6,000 milion leke

Shpenzimet, gjithsej	100,940 milion lekë
Skema e sigurimit suplementar	
Të ardhurat, gjithsej	5,508 milion lekë
-kontributet	770 milion lekë
-transferimet nga Buxheti i Shtetit	4,738 milion lekë
Shpenzimet , gjithsej	5,508 milion lekë

Në fund të vitit 2015, me Aktin Normativ të Keshillit të Ministrave nr. Nr. 3, datë 28.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 160/2014 “Për buxhetin e shtetit 2015”, buxheti i sigurimeve shoqërore është ndryshuar, si më poshtë:

Skema e sigurimit të detyrueshëm shoqëror	
Të ardhurat, gjithsej	102,115 milion lekë
-kontributet	59,118 milion lekë
-transferimet nga Buxheti i Shtetit	35,822 milion lekë
-transferim për shpërblime pensionistesh	1,175 milion lekë
-përdorimi i gjendejs 2014	6,000 milion lekë
Shpenzimet, gjithsej	102,115 milion lekë
Skema e sigurimit suplementar	
Të ardhurat, gjithsej	5,571 milion lekë
-kontributet	770 milion lekë
-transferim për shpërblime pensionistesh	63 milion lekë
-transferimet nga Buxheti i Shtetit	4,738 milion lekë
Shpenzimet , gjithsej	5,508 milion lekë

Gjithashtu, gjatë vitit me vendime të veçanta janë financuar edhe dy kategori shpenzimesh:

Me VKM nr 8, datë 14.01.2015, janë financuar **636 milion lekë** për kompensimin e energjisë elektrike dhe me Vendimin e Komitetit të Zhvillimeve të Rajonit nr. 13, datë 25.02.2015 është financuar projekti "Shqipëria dixhitale" në shumën **49.3 milion lekë**

Realizimi i të ardhurave nga kontributet

Të ardhurat për vitin 2015 në total për gjithë sistemin e sigurimeve shoqërore sipas ligjit të sipërcituar janë planifikuar në shumën **59,888 milion lekë**. Bazuar në bilancin financiar të ISSH, të ardhura janë u realizuan në shumën **60,147.9milion lekë**, dhe paraqiten me një tejkalim **në shumën 259.9milion lekë ose në masën 100.4 %**.

– **Nga DPT**, janë mbledhur të ardhura në shumën **57,553.6 milion lekë** nga 56,688 milion lekë të planifikuara ose të ardhurat janë realizuar në masë **101.4 %** me një tejkalim në vlerë absolute prej 865.6 milion lekë.

– **Nga ISSH**, janë mbledhur të ardhura në shumën **2,681,9 milion lekë** nga 3,338 milion lekë të planifikuara, **ose 80.3%**, me një mosrealizim prej 656 milion lekë.

Një ndër faktorët kryesor që ka ndikuar në realizimi dhe tejkalimin e të ardhurave të këtij viti, është rritja e numrit të kontribuuesve të cilët në krahasim me vitin 2014 kanë një rritje me **63,507 kontribuues**.

Mbledhja e të ardhurave nga kontributet e detyrueshme të punësuarve në sektorin publik dhe në sektorin privat të cilat përbëjnë fondin e sigurimeve shoqërore, si dhe mbledhja e të ardhurave nga sigurimet suplementare, me ligjin nr.7703, datë 11.5.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” dhe me VKM nr. 77, datë 28.01.2015 “Për kontributet e detyrueshme dhe përfitimet nga sistemi i sigurimeve shoqërore dhe sigurimit shëndetësor” i është ngarkuar Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve (DPT).

Ndërsa mbledhja e të ardhurave nga kontributet e të vetpunësuarëve në bujqësi dhe nga sigurimi vullnetar po me këto akte ligjore i është ngarkuar 12 degëve rajonale të ISSH. Po kështu ISSH-së me këtë ligj i është ngarkuar edhe mbledhja e të ardhurave për sigurimet

shëndetësoren të fermerëve të cilat mblidhen dhe derdhen për llogari të ISKSH. Në vijim tabela e realizimit të të ardhurave të kontributeve për vitin 2015.

Në milion lekë

Nr	Totali i të Ardhurave	Plan	Fakt	Në %	Diferenca
I	Për subjektet në përgjegjësi të DP.	56.688,0	57.553,6	101,5%	865,60
II	Për subjektet në përgjegjësi të ISSH.	3.338,0	2.681,9	80,3%	-656,10
III	Zbiter sigurimet Shendetësore	-138,0	-87,9		
Gjithsej (I+II+III)		59.888,0	60.147,6	100,4%	209,5

A. Zbatimi i Programit të të ardhurave në përgjegjësi të Drejtorisë së Përgjithshme e Tatimeve, dhe marrëdhëniet me ISSH.

Realizimi i të ardhurave prej 57,553.6 milion lekë kundrejt 56,688 milion të planifikuara sipas sektorëve dhe llojit të kontributeve paraqitet si më poshtë:

Në milion lekë

Nr	Të ardhurat në përgjegjësi të DPT	Plan	Fakt	ne %	Deferenca
I	Spektori Publik	25,748	25,888.2	100.5	140.2
II	Sigurim Suplementar	790	1,080.8	136.8	290.8
III	Spektori Privat	30,150	30,010.6	99.5	(139.3)
IV	Të tjera (nga sektori privat, por te pa identifikuar)	-	574		574
GJITHSEJ		56,688	57,553.6	101.4	865.6

Këto të ardhura DPT i ka mbledhur nga këta kontribues:

Nr	Numri i kontribuesve	Viti 2014	Viti 2015	Ndryshimi
I	Për subjektet në përgjegjësi të DP.	472,257	571,455	99,198
1	Buxhetore	138,651	124,849	-13,802
2	Jobuxhetore	20,552	20,897	345
3	Subjekte juridik privat (bisnesi madh)	226,886	321,023	94,137
4	Subjektet fizike privat (bisnesi vogël me xhiro nën 2milion lekë)	86,168	104,686	18,518

a. Të ardhurat nga kontributet e sektorit publik.

Këto të ardhura janë realizuar në shumën 25,888.2 milion lekë, dhe paraqiten me tejkalim në shumën 140.2 milion lekë, ose 105 %. Të ardhura janë realizuar apo janë mbledhur nga 145,746 kontribues të cilët punojnë në sektorin publik. Rritja e të këtyre të ardhurave nuk ka ardhur nga rritja e numrit të kontributeve sepse në vitin 2015 në sektorin publik numri i kontribuesve është ulur për 13,457 kontribues për shkak të shkurtimeve të vendeve të punës si pasojë e reformës administrative vendore. Por, kjo rritje ka ardhur nga shlyerja e detyrimeve të sektorit publik të mbartura nga viti 2014 në shumën 88.8 milion lekë dhe diferenca prej 51.4 milion lekë ka ardhur nga rritja e bazës kontributive për shkak të rritjes së pagës mesatare e cila veçanërisht lidhet me lëvizjet e personelit të administratës publike dhe ndryshimin e pagës individuale.

Në mbledhjen e të ardhura nga ky sektor, vlen të theksojmë që, edhe pse në kuadër të reformës së sigurimeve shoqërore, doli ligji nr.66/2015 “Për faljen e gjobave për mospagim në afat të kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore nga subjektet juridik dhe fizik”, përsëri mbetet shqetësuese gjendja tepër e lartë e debitorëve për kontribute të pa derdhura të trashëguar para vitit 2015 nga disa subjekte buxhetore dhe jo buxhetor, çkatregon qartë se ky ligj nga ka dhënë efektet e pritshme dhe nuk ka ulur nivelin e debitorëve.

Në mënyrë të përmbledhur po paraqesim gjendjen e këtyre debitorëve:

Nr	EMËRTIMI	Detyrimet deri më 31.12.2015		Detyrimet e deri më 31.12.2014		Diferencat 2015 me 2014	
		Nr.	Detyrim	Nr.	Detyrim	Nr.	Detyrim
1	Sub.Publike	1,368	1,711,6	1,533	1,800,5	-165	-88,8
a	buxhetor	1,168	1,252.7	1,387	1,309,4	-219	-56,7
b	jo buxhetore	200	458,97	146	491,1	54	-32,1

Vetëm në sektorin buxhetor në fund të vitit 2015 paraqiten debitorë për kontribute të pa derdhura 1,168 subjekte buxhetore me detyrim total prej 1,252.7 milion lekë (kontribute, gjoba dhe kamatëvonesa). Nga ky detyrim i përgjithshëm i pa derdhur 869.9 milion lekë janë kontribute të pa derdhura nga 492 subjekte buxhetore. Mos derdhja e kontributeve të punonjësve të subjekteve buxhetore, përveç mungesës së të ardhurave të vitit ushtrimor, ndikon negativisht edhe në mbulimin individual të periudhave të sigurimit, sepse në rast se, nuk kryhet pagesa e kontributeve nuk paraqiten edhe listepagasat për kontributet individuale, çka sjell humbje të periudhave të sigurimit të çdokontribuuesi, pra këto periudha nuk njihen si vjetërsi pune për pensionin e pleqërisë.

b. Të ardhurat nga kontributet e sigurimit suplementar

Këto të ardhura janë realizuar në shumen **1,080.8 milion lekë**, dhe paraqiten me tejkalim në shumën 290.8milion lekë, ose 136.8 %. Këto të ardhura janë realizuar apo mbledhur nga kontribuues të sektorin buxhetor të cilët nuk identifikohen si numër sepse janë përfshirë në numrin e kontribuuesve të sektorit publik trajtuar më sipër.

c. Të ardhurat nga kontributet e sektorit privat

Këto të ardhura janë realizuar në shumen **30,010.6 milion lekë**, dhe paraqiten me realizim në shumën 139.3 milion lekë, ose 101 % (në këtë zë përfshihen edhe të ardhurat e tjera në vlerën 494.6 milion lekë sepse janë të ardhura nga kontributet e këtij sektori por evidentimi i tyre është i paqartë.) Po të krahasojmë numrin e kontribuuesve të këtij sektori në këtë vit me faktin e vitit 2014 kemi një rritje të ndjeshme të numrit fizik nga 313,054 kontribuues në 425,709 ose më tepër 112,655 kontribuues, çka tregon që rritja e të ardhurave nuk ka ardhur në proporcion të drejte me rritjen e kontribuuesve. Sepse numri i kontribuuesve rritet në fakt në vitin 2015 me 36%, ndërsa të ardhurat faktike të mbledhura nga sektori privat janë rritur vetëm me 7.9% të krahasuar me vitin 2014 (të ardhurat faktike të vitin 2014 kanë qenë 27,805.3 milion lekë dhe në vitin 2015 kanë qenë 30,010.6 milion lekë).

Nga kjo analizë, dalin rezerva të konsiderueshme si në planifikimin dhe në mbledhjen e të ardhurave, ndërkohë që shtylla kryesore e reformës të sistemit të sigurimeve shoqërore ka qenë rritja e pjesëmarrjes në skemë e numrit të kontribuuesve, se dhe e bazës kontributive (paga mbi të cilën paguhen kontributet) me qëllim rritjen e të ardhurave dhe pakësimin e deficitit të skemës së pensioneve. *Megjithëse pritshmëria që do të vinte nga zbatimi i kësaj reforme ka qenë e madhe e veçanërisht në mbledhjen e të ardhurave nga kontributet të sektorit privat, kjo reformë ka rezultuar jo efiçente dhe nuk ka dhënë rezultatet e pritura në vitin e 2015 që është viti i parë i zbatimit, çka nuk të jep optimizëm për përmirësimin e situatës edhe për vitet në vazhdim.*

Mbi planifikimin dhe mbledhjen e kontributeve nga DPT, marrëdhënia ISSH-DPT

Sipas kërkesave të VKM nr.77, datë 28.01.2015 “Për kontributet e detyrueshme dhe përfitimet nga sistemi i sigurimeve shoqërore dhe sigurimit shëndetësor”, subjektet juridik e fizik, për efekt të deklarimit të pagesës së kontributeve të sigurimeve shoqërore, janë të detyruara të regjistrohen në organet tatimore sipas përcaktimeve të ligjit nr.9920, datë 19.05.2008 “Për procedurat tatimore”. DPT, bazuar në procedurën e komunikimit on-line midis sistemeve informatike të ngritura nga institucionet ka detyrimin të dërgojë në ISSH:

- Deklaratën e listëpagesës me të dhënat përmbledhëse të saj, sipas të gjithave rubrikave, për çdo NIPT;
- Shumat e kontributeve dhe interesave , të derdhura sepse NIPT-ve, muajve dhe bankën ku është bërë derdhja;
- Listëpagesën për çdo NIPT, me të dhënat sipas të rubrikave, për çdo person të identifikuar edhe me numrin personal, shumat e kontributeve e të cilave është derdhur plotësisht;
- Të dhënat e mësipërme transmetohen edhe për çdo version të fundit të listëpagesës;
- Listën e subjekteve privat aktivë me të dhëna identifikuese dhe numrin e punonjësve.

Në lidhje me zbatimin e këtyre kërkesave dhe detyrimeve ligjore nga DPT u konstatuan mjaft parregullsi dhe shkelje:

Së pari: Me gjithë kërkesat e shumta në rrugë shkresore zyrtare të bëra nga ISSH; DPT për planifikimin e të ardhurave nga kontributet për vitin 2015 ka dërguar në ISSH në kundërshtim me kreun VI të VKM nr. 77, datë 28.01.2015, vetëm shumën totale të të ardhura prej 30,150 milion lekë. Këtë shumë e ka llogaritur duke u mbështetur në të ardhurat faktike të vitit 2014 dhe i ka shtuar apriori edhe 8.3% të tjera, sepse nuk është shoqëruar me të dhëna analitike. Në këto kushte, në ISSH mungojnë analizat e plota në lidhje me planifikimin e treguesve të të ardhurave, rezervat në planifikim, pritshmëria që do të vinte nga lufta e informalitetit, etj. Për pasojë mbi bazën e të dhënave sintetike që ka ISSH nuk mundë të konkludohet mbi mundësitë reale dhe rezervat në planifikimin e të ardhura dhe në dinamikën e rritjes së tyre vit pas viti. Po kështu, edhe gjatë vitit ushtrimor në kundërshtim me kreun VI të VKM nr. 77, datë 28.01.2015, DPT nuk ka dërguar në ISSH të dhëna periodike dhe progresive për mbledhjen dhe realizimin e të ardhurave.

Së dyti: Po të analizojmë të ardhurat faktike nga kontributet e këtij sektori të marra nga ISSH në rrugë operative (jo zyrtare) për vitin 2015 konstatohet se, rreth 50% të kontribuuesve, paguajnë kontribute në nivelin e pagës minimale, kjo më e theksuar në bizneset fason dhe përgjithësisht në të gjithë të punësuarit në biznesin e vogël.

Së treti: Mbetet shqetësim fakti përkeqësimit të gjendjes dhe ndjekjes së debitorëve gjatë vitit 2015 në krahasim me një vit më parë. Kështu, nga një analizë e bërë në lidhje me shlyerjeve e detyrimeve të prapambetura dhe krijimin e detyrimeve të reja u konstatua se, në fund të vitit 2015 gjëndja e debitorëve në total është shtuar rreth 508,8 milion leke në krahasim me fundin e vitit 2014 dhe vetëm në sektorin privat detyrimet janë rritur në shumën 597.7 lekë nga e cila biznesi i vogël është shtuar për 821.6 milion leke, ndërsa biznesi i madh është ulur rreth 223.8 milion lekë. Pra vetëm në biznesin e vogël si pasojë e rritjes së borxheve numri i kontribuuesve që nuk kanë paguar pakësohet rreth 13,500 persona (821.6 milion:60,720 lekë që është kontributi minimal vjetor për një person). Në tabelën e mëposhtme pa pasqyrojmë të dhenat mbi debitorët për kontribute gjoba e kamatëvonesa:

Nr	EMËRTIMI	Detyrimet deri më 31.12.2015		Detyrimet e deri më 31.12.2014		Diferencat 2015 me 2014	
		Nr.	Detyrim	Nr.	Detyrim	Nr.	Detyrim
1	Sub.Publike	1,368	1,711,6	1,533	1,800,5	-165	-88,8
2	Sub Private	43,640	8,814,77	47,341	8,217,0	-3,701	597,7
	SHUMA	45,008	10,526,4	48,874	10,017,5	-3,866	508,8

Siç shihet nga tabela, janë 45,008 subjekte debitorë në fund të vitit 2015, nga 48,874 subjekte debitorë në fund të vitit 2014, ose janë pakësuar 3,866 subjekte. Ndërkohë detyrimet e prapambetura të subjekteve debitorë (kontribute, gjoba, interesa, kamatëvonesa) në fund të vitit 2015 janë 10,526,406 mijë lekë nga 10,017,530 mijë lekë që kanë qenë në fund të viti 2014 ose janë rritur në vlerën totale 508,8 milion lekë. Nga totali i detyrimeve prej 10,526.4 milion; vetëm detyrimet për kontribute të pa derdhura janë 6,342.4 milion lekë, ndërsa gjoba janë në vlerën 2,672.7 milion lekë dhe interesa janë në vlerën 1,511.3 milion lekë.

Duke qëndruar në kontekstin e rritjes së debitorëve duhet theksuar fakti se në fillim të vitit 2015 me ligjin nr. 66/2015 “Për faljen e gjobave për mospagim në afat të kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore nga subjektet juridik dhe fizik” janë falur vetëm gjobat për pagesa të vonuara nga vitet e mëparshme kundrejt pagesës së kontributeve. Mirëpo efektet e zbatimit të këtij ligji nuk dalin në ISSH sepse nga DPT e cila kishte përgjegjëse e zbatimit të tij nuk ka dërguar të dhëna analitike në lidhje me numrin kontribuuesve dhe pagesën e kontributeve të shlyera. Rritja e debitorëve gjatë vitit 2015, tregon qartë se ky ligj nga ka dhënë efektet e pritshme. Edhe rritja e debitorëve në sektorin privat ashtu si në sektorin publik, përveç mungesës së të ardhurave të vitit ushtrimor, ndikon

negativisht edhe në mbulimin individual të periudhave të sigurimit, sepse në rastë se nuk kryhet pagesa e kontributeve nuk paraqiten edhe listepagasat për kontributet individuale, cka sjell humbje të periudhave të sigurimit të çdokontribuuesi.

Së kateri: Shqetësim tjetër madhor mbeten edhe procedurat e zbatuara për dërgimin, ruajtjen dhe arkivimin e listëpagesave në bazë të të cilave krijohen llogarit individuale të periudhave të sigurimit për kontribuuesit që do të shërbejnë për llogaritjen e përfitimit të pensioneve. Konkretisht:

- ISSH ka kryen një ri-inventarizim fizik në shkallë vendi të gjendjes (numurit) të listëpagesave për të dy sektorët, publik dhe privat. Ky inventarizim ka përfshirë periudhën, që nga viti 2005, i cili ishte viti i kalimit të procedurave të mbledhjes së kontributeve nga DPT, dhe derin në fund të vitit 2012. Në përfundim të inventarizimit rezultoi se, në fund të vitit 2015, për periudhën 2005-2012, mungojnë 1,967,397 listëpagesa të formatit letër dhe nga këto 1,826,022 ose rreth 93% janë listëpagesa të biznesit të vogël. Gjendja me e rënduar është në rajonin e Tiranës, ku siç dihet është e përqëndruar dhe pjesa më e madhe e biznesit dhe situata paraqitet me 1,625,313 listëpagesa të munguara ose rreth 82 % e totalit listëpagesave të munguara në shkallë vendi.

- Gjatë vitit 2013 dhe 2014, DPT nuk ka dërguar në ISSH listëpagesat e subjekteve kontribut pagues. Për plotësimin e nevojave të qytetarëve për përcaktimin e pensioneve apo kryerjen e shërbimeve të ndryshme, deklarimi i kontributeve individuale është bërë me vërtetim të posaçëm të lëshuara nga Drejtoritë Rajonale Tatimore. Në këto kushte ISSH nuk ka mundur të krijojë bazën elektronike të të dhënave. Ky veprim, përveç se shton burokracinë në dëm të qytetarëve duke përbërë një anomali, lejon edhe hapësira për falsifikime të dhënash.

- Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve gjatë muajit prill të vitit 2015 arriti të optimizojë programin e transmetimit dhe filloi të dërgoi on-line, në ISSH të gjithë listëpagesat e formatit elektronik, në total 2,069,776 listëpagesa, të periudhave të mësipërme, (Janar 2013-Dhjetor 2014) si dhe të kontributeve të prapambetura të paguara në këtë periudhë por që i përkasin listëpagesave përpara vitit 2013, kryesisht vitit 2012. Pas klasifikimit nga ISSH, të listëpagesave prej 2,069,776 listëpagesa rezultoi se 1,368,449 listëpagesa i përkasin periudhave tatimore Janar 2013 – Dhjetor 2014, ndërsa diferenca i përkët periudhës para vitit 2013. Nisur nga ky informacion voluminozë dhe i dërguar në mënyrë të menjëhershme, ISSH bërë kontrollin e 1,368,449 listëpagesave ku evidentoi se:

- Kanë kaluar në historikun kontributiv individual 1,197,440 listëpagesa ose rreth 88% e tyre.
- Nuk kanë kaluar në historikun kontributiv 171,009 listëpagesa ose rreth 22% e tyre sepse, 25,486 janë listëpagesa të dërguara të pa shoqëruar me fletdeklarimin e pagesës së kontributeve. Në 116,405 listëpagesa ka diferenca midis shumës së listëpagesës dhe shumës sipas FDP. Në 29,118 listëpagesa nuk ka të dhëna që lidhen me identifikimin e subjektit, si gabim emri, NIPTI, etj.

- Për vitin 2015, procedura e derdhjes së detyrimeve nga bizneset në buxhetin e shteti është ndryshuar krahasuar me skemën e vitit 2014. Kështu, të gjitha detyrimet për llogari të buxhetit të shteti derdhen në një shifër të vetme dhe personalizohen nga programi informatikë i DPT sipas llojit dhe natyrës së detyrimit (tatime, takse, kontribute, etj). Por edhe me përdorimin e këtij programi u vërejtë se, gjatë transmetimit të të dhënave përsëri ka pasur problematika dhe vonesa. Konkretisht: gjatë periudhës janar-dhjetor 2015, DPT nuk ka arritur të transmetojë në sistemin informatik të ISSH anjë listë pagesë. Me gjithë përpjekjet e ISSH duke i drejtuar DPT, Ministrisë së Financave dhe MMSR shkresa zyrtare për transmetimin e këtij informacionit në zbatim të VKM nr.77, datë 28.01.2015, përsëri dërgimi i listëpagesave për vitin 2015 nuk është bërë e mundur. Ky informacion filloi të transmetohet me vështirësi vetëm mbas datës 1 janar 2016

Së pesti: Në tabelën e të ardhurave është përfshirë edhe zëri të ardhura të tjera të cilat në total në shumen 574 milion lekë. Këto të ardhura përfaqësojnë kontributet e derdhura apo një pjesë të kontributeve të derdhura në llogaritë e DPT, por të pa shoqëruar me dokumente vërtetues.

Pra edhe pse kontribuesit kanë paguar kontributet ato mbeten të pa evidentuara në historikun e tyre të kontributeve.

Si konkluzion në zbatim të dispozitave ligjore në fuqi, kontributet e detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe sigurimeve suplementare të personave juridike e fizike mbledhen nga DPT. Gjithashtu, bazuar në kërkesat e ligjit për procedurat tatimore dhe të një sërë kërkesave të tjera të përcaktuara në akte të veçanta nën ligjore, DPT është përgjegjëse direkte për administrimin e këtyre kontributeve, duke filluar nga: plani i të ardhurave nga kontributet, përcaktimi i bazës kontributive sipas pagës reale, pagesës dhe derdhjen në afat të saj, vlerësimin në rast mos pagese dhe derdhjen e saj, mbledhjen e debitorëve, të gjobave, të kamatëvonesave të kontroleve kundër informalitetit dhe deri në administrimin e procesit të transmetimit të dokumentacionit për kontributet e derdhura, në ISSH. Mirëpo, edhe pse marrëdhëniet e ISSH me DPT janë mbështetur në aktet ligjore dhe nënligjore, në të shumtën e rasteve këto aktet ligjore e nënligjore nuk janë respektuar nga DPT, cka ka sjelle si pasojë shkeljet dhe parregullsitë e trajtuar më lartë të cilat janë në kundërshtim me, nenin 5 të ligjit 9136, datë 11.09.2003 “Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore e shendetësore” dhe me kreun IV,V dhe VI të VKM nr. 77, datë 28.01.2015 “Për kontributet e detyrueshme dhe përfitimet nga sistemi i sigurimeve shoqërore dhe sigurimit shëndetësor”. Këto shkelje dhe parregullsi kanë ndikuar negativisht në performancën e administrimit të sistemit të sigurimit të detyrueshëm shoqëror, dhe eliminimi e tyre është mjaft i rëndësishme si për funksionimin në përgjithësi të sistemit të sigurimit shoqëror dhe në veçanti për uljen e deficitit buxhetor të degës së pensioneve si dhe në fushën e të drejtës individuale të kontribuuesve për përfitimet e pensioneve, pasi si pasojë e këtyre parregullsive krijohen premisa për humbje të viteve kontributive.

B. Zbatimi i Programit të të ardhurave në përgjegjësi të Instituti i Sigurimeve Shoqërore.

Nga Instituti i Sigurimeve Shoqërore janë mbledhur të ardhura në shumën **2,681,9 milion** lekë nga **3,338** milion lekë të planifikuara, ose 80.3%, me një mosrealizim prej 656 milion lekë.

a.Të ardhurat nga kontributet e të vetëpunësuar në bujqësi.

Këto të ardhura janë realizuar në shumën 2,035,6 milion lekë, dhe paraqiten me mosrealizim në shumën 712,385 milion lekë, ose janë realizuar 74.1 %. Këto të ardhura janë realizuar apo mbledhur nga 89,527 kontribuues të cilët kryejnë aktivitet në sektorin bujqësor. Mosrealizimi i të ardhurave ka ardhur nga mosrealizimi i numrit të kontribuuese të planifikuar i cili rezulton me mosrealizim prej 5,674 persona. Po kështu edhe në krahasim me vitin 2014 numrit të kontribuuesvetë vetëpunësuar në bujqësi në vitin 2015 është ulur me 38,201 kontribuues më pak. Mosrealizimi i të ardhurave të programuara nga të vetëpunësuarit në bujqësi, ka ardhur për shkak të mosrealizimit të numrit përgjithshëm të kontribuuesve. Faktorët që kanë influencuar në mosrealizimin e të ardhurave nga kontributet e të vetëpunësuarëve në bujqësi kryesisht janë:

- Niveli i ulët ekonomik i popullsisë rurale dhe veçanërisht i zonave malore,
- Mungesa e të ardhurave të familjeve fermerë. Këtu ndikon edhe frenimi dhe rënia e dërgesave të emigrantëve (renimitancat),
- Mos derdhja e kontributeve të buqëvetë cilët edhe pse kanë përfituar tokë nga ligji 7501, datë 19.07.1991 “Për Tokën”, për arsye të ndryshme nuk e zotërojnë atë.
- Gjatë muajit dhjetor 2014 shumë të vetëpunësuar në bujqësi kanë përfituar nga ligji 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” dhe kanë blerë periudha të gjata sigurimi duke filluar nga viti 1993 dhe deri në vitin 2014 dhe kanë plotësuar vjetërsinë në punë dhe nuk vazhdojnë të sigurohen, pra kanë ndërprerë pagesën e kontributeve.

- Braktisja e forcave të punës nga lëvizjet në emigracionin sezonal dhe ti përhershëm, që këtë vit ka qenë mjaft i konsiderueshëm.
- Faktor tjetër ka qenë edhe riorganizimi i pushteti vendor nga reforma administrative si pasojë ka munguar bashkëpunimi me njësitë e pushtetit vendor.

b. Deficiti i dëgës së pensioneve të fshatit. Sistemi i sigurimeve të detyrueshme në Shqipëri, që nga viti 1967 e në vazhdim, ka trajtuara të ndara dy skema, skemën e pensioneve shtetërore dhe skemën e pensioneve për fshatin. Kjo ndarje bëhet për shkak të periudhës kontributive për fshatin e cila lidhet me ish kooperativat bujqësore si dhe me formulën e llogaritjes së përfitimit të pensioneve. Kështu, masa e pensionit të qytetit është 15,000 lekë e lartë në muaj dhe masa e pensionit për fshatin është 8,330 lekë në muaj. Me skemën e re sipas ligjit 104/2015 llogaritja e pensionit është unifikuar, por ende në skemën e pensioneve të fshatit janë 144,770 përfitues (pensionistë të cilët kanë periudha kontributive para vitit 1990), dhe për këtë arsye treguesit dhe rezultati financiar i kësaj skeme, analizohet më vete.

Sipas Ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993, “Për Sigurimet Shoqërore në Republikën e Shqipërisë” (i ndryshuar), sigurimet shoqërore të detyrueshme mbrojnë me përfitime të vetëpunësuarin në bujqësi për: barrë lindjet, për pension pleqërie, pension invaliditetin dhe pension për humbjen e mbajtësit të familjes. Bazuar në VKM nr. 77, datë 28.01.2015 “Për kontributet e detyrueshme dhe përfitimet nga sistemi i sigurimeve shoqërore dhe sigurimit shëndetësor” të vetëpunësuarin në bujqësi paguajnë kontribute sipas një tarife kontributive vjetore e cila për zonat fushore është 33,000 lekë në vit dhe për zonat kodrinore malore është 25,300 leke në vit. Periudha e sigurimit të vetëpunësuarëve në bujqësi për efekt pensioni njihet e njëjtë si për të vetpunësuarit në qytet pavarësisht se, tarifa e kontributit vjetor është mesatarisht rreth 52 % më e ulët se e qytetit dhe diferencën për kontributet e tyre mbulohet nga buxheti i shtetit. Kjo tarifë do të rritet në mënyrë graduale dhe brenda tre viteve barazohet me kontributin e qytetit.

Për periudhën 2012-2015 të ardhurat në total të derdhura nga subjektet juridike dhe fizike si dhe kontributet e buxhetit të shtetit për personat që marrin pagesë: papunësie, ushtarakët në reformë, policët në reformë, ish punonjës të industrisë ushtarake, etj, si dhe diferenca e kontributit që i takon buxhetit të shtetit për të vetpunësuar në bujqësi evidentohen në pasqyrën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Emertimi	2012	2013	2014	2015
I. Kontribute te personave juridike dhe fizike	48,530,123	50,682,100	55,328,447	59,057,746
II. Kontribute me destinacion nga buxheti i shtetit	7,987,993	9,552,374	5,552,815	5,794,464
Gjithsej	56,518,116	60,234,475	60,881,262	64,852,210

Sic tregohet në tabelë, për vitin 2015 kontributet në total janë 64,772,730 mijë lekë. Nga këto kontribute, kontributet për fshatin të ndara sipas degëve të sigurimit, janë:

Emertimi	2012	2013	2014	2015
Kontribute per fshatin	7,164,348	8,633,769	4,122,830	4,210,585
Bare lindje fshat	436,091	525,534	674,059	256,296
Pensione fshat	6,728,257	8,108,235	3,448,771	3,954,289

Pra kontributet e vetpunësuarve në fshat janë në shumën 4,210,585 mijë lekë në të cilën përfshihen kontributet e drejtpërdrejta nga fermerë dhe kontributi e pjesës së shtetit për këta fermerë. Shpenzimet për përfitime për skemën e fshatit cilët sipas ligjit nr.7703, 11.05.1993, trajtohen vetëm për degën e sigurimit të barrë lindjeve dhe pensioneve, paraqiten në tabelën e mëposhtme:

Emertimi	2012	2013	2014	2015
Shpenzime per fshatin	14,144,650	14,024,129	14,403,139	14,926,887
Barelindje fshat	558,495	603,064	607,226	579,289
Pensione fshat	13,586,155	13,421,065	13,795,913	14,347,598

Siç tregon tabela, shpenzimet për pensionet e fshati janë në shumën 14,347,598 lekë dhe i kanë përfituar 144,769 persona që marrin pension pleqërie, pension invaliditeti apo pensione familjare si dhe shpenzimet për barrëlindjet janë në vlerën 579,289 lekë dhe kanë përfituar 6,695 gra. Për sa mësipër bilanci financiar, diferenca e të ardhurave me shpenzimet, për pensionet e fshatit të ndara sipas degëve të sigurimit është:

Bilanci i fshatit	2012	2013	2014	2015
Barelindje fshat	-122,404	-77,530	66,833	-322,993
Pensione fshat	-6,857,898	-5,312,830	-10,347,142	-10,393,310
shuma	-6,980,302	-5,390,360	-10,280,309	-10,716,302

Pra skema e pensioneve për fshatin paraqitet me një deficit prej 10,716.3 milion lekë dhe e krahasuar me vitin 2014 deficit është thelluar me 436 milion lekë më shumë ose është rritur për 4%. Ndërsa deficit i vitit 2015, kundrejt Prodhimit të Brendshëm Bruto është 0,74%. Duke qëndruar në rritjen e deficitit duhet të sqarojmë se, për efekt të llogaritjes dhe krahasimit të saktë të deficit të vitit 2015, në vlerën e të ardhurave të mbledhura në vitin 2014 nuk janë përfshihen të ardhurat që janë mbledhur nga influenza e 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”, si pasojë e zbatimit të të cilit, në vitin 2014 janë mbledhur 5,753.6 milion lekë.

Gjithashtu, deficit i krijuar prej 10,716.3 milion lekë është më i lartë, po të zbresim nga të ardhurat totale prej 4,210.58 milion lekë pjesën e kontributeve që mbulohet nga buxheti i shtetit për diferencë e midis kontributit që paguan i vetpunësuar në bujqësi me kontributin minimal të njohur me VKM nr.77, datë 28.01.2015, kontribut i cili është në shumën 2,261 milion lekë. Kështu deficit që rezulton për këtë skemë, bazuar në kontributet e derdhura dhe në përfitimet e drejtpërdrejta të degës së pensioneve të fshatit është 12,654.3 milion lekë, ose kundrejt Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBP) është 0,87%. Duke ju referuar shpenzimeve për pensionet e fshatit (pa barrëlindjet) të cilat janë në total 14,347.59 milion lekë del që buxheti i shtetit financon këto shpenzime në shumën 12,654.3 milion lekë, ose mbulon rreth 88.2% të këtyre shpenzimeve, cka tregon që kjo skemë nuk mundë të konsiderohet kontributive. Duke qëndruar në përfitimet e skemës së fshatit, përveç sa më sipër edhe përfitimet e barrëlindejeve të cilat janë përfitime afatshkurtra dhe logjikisht duhet të mbulohen më kontributet e vitit, përsëri konstatohet një deficit në shumën 322.99 milion lekë.

Deficiti i skemës së pensioneve rezulton mbi 12,654.3 milion lekë dhe përbën 88.2% të shpenzimeve ose 0,87% të PBB. Pra megjithëse kjo skemë shërben si një element i rëndësishëm për zbutjen e varfrisë dhe mbulimin e popullsisë së fshatit me pensione, ajo “de fako” është pothuajse totalisht e subvencionuar nga buxheti i shtetit. Sipas pikës 2 të nenit 90 të ligjit nr.7703, 11.05.1993, brenda 4 viteve tarifa e kontributeve të fshatit do të barazohet me tarifën e kontributeve të qytetit dhe buxheti i shtetit nuk do të subvencionoj diferencën e kontributeve. Por edhe nëse këto kontribute të fshatit do të barazohen, referuar pjesëmarrës aktuale të fermerëve në këtë skemë në të cilën kanë marrë pjesë vetëm 89,527 persona (kontribuues), përsëri deficit do të jetë prezent dhe i konsiderueshëm.

Me kontributet që paguhen nga 89,527 kontribuues, përfitimet e barrëlindejeve mbeten të pa mbuluara, për pasojë rezulton një deficit në shumën 322.99 milion lekë e cili financohen edhe këto po nga buxheti i shtetit.

Pra sipas treguesve ekonomik dhe financiar të vitit 2015, skema e sigurimit të fshatit, jo vetëm që mbetet problematike për të gjithëskemën e sigurimeve shoqërore, por nuk të jep edhe optimizëm për ecurinë e mirë të këtyre treguesve si dhe për qëndrueshmëri financiare të saj për vitet në vazhdim. Megjithatë, nëse do të mundet të futen në këtë skemë duke u bërë pjesëmarrës me kontribute të plota 208,000 persona të vetëpunësuar në bujqësi të evidentuara nga INSTAT, kjo skeme mund të përmirësohet ndjeshëm dhe rezultatit financiar i saj do të arrijë në balancim.

C. Mbi shpenzimet e skemës së sigurimeve shoqërore

Për vitin 2015 shpenzimet faktike për të gjithë sistemin e sigurimeve shoqërore janë realizuar në shumën **107,309 milion** lekë kundrejt planifikimit që ka qenë në shumën **108,371 milion lekë** ose janë realizuar në masën 99% dhe paraqiten me kursim në vlerë absolute **1,063 milion lekë**. Realizimi i këtyre shpenzimeve i përmbledhur në 4 kategori dhe ndarë për çdo zë shpenzimi paraqitet më poshtë:

Në milione leke

	Shpenzimet	Plan	Fakt	Ndryshimi	%
I	Shpenzime Per Perfitime	89,438.99	88,904.3	(534.72)	99.40
II	Per Programet e Tjera	11,609.75	11,497.0	(112.71)	99.03
III	Shpenzime Administrative	2,083.30	2,015.7	(67.62)	96.75
IV	Shpenzime Per Skema Supplement	5,239.27	4,891.7	(347.56)	93.37
	Totali i shpenzimeve	108,371.30	107,308.7	(1,062.61)	99.02

Shpenzimet Për Sigurimin e Detyrueshëm (Skema Publike)

Nga 107,309 milion lekë shpenzime në total për të gjithë sistemin e ISSH 88,904.3 milion lekë e zënë shpenzimet për sigurimin e detyrueshëm ose rreth 83% të tyre, ndërsa të krahasuar me planin e vitit, realizimi i tyre paraqitet si më poshtë:

në milione leke

	SHPENZIMET	PLAN	FAKT	NDRYSHIM I	%
I	SHPENZIME PER PERFITIME	89,438.99	88,904.3	(534.72)	99.40
1	Shpenzime per Semundje	402.21	330.7	(71.48)	82.23
2	Shpenzime per Barrelindje	2,504.78	2,490.3	(14.44)	99.42
3	Shpenzime per pensione	86,519.33	86,071.2	(448.10)	99.48
4	Per Aksidente dhe Sem. Profesionale	12.67	12.0	(0.70)	94.51

Po i marrim në analizë me radhë, duke trajtuar problematikat e konstatuara:

1. Shpenzimet për sëmundje janë realizuar në shumën 330.7 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 82.23 % ose janë shpenzuar më pak 71.48 milion lekë, dhe krahasuar me vitin 2014 kemi ulje të këtyre përfitimeve në vlerën 62 milion lekë ose 15.7%.

2. Shpenzimet për Barrë lindje janë realizuar në shumën 2,490.4 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 99.4 % ose janë shpenzuar më pak 14.4 milion lekë dhe krahasuar me vitin 2014 kemi ulje të këtyre përfitimeve në vlerën 45 milion lekë ose 1.8%.

3. Shpenzimet për aksidente dhe sëmundje profesionale janë realizuar në shumën 12 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 94.5 % ose janë shpenzuar më pak 0.7 milion lekë dhe krahasuar me vitin 2014 kemi rritje të këtyre përfitimeve në vlerën 2 milion lekë ose 20%.

4. Shpenzimet për pensione janë realizuar në shumën 86,071 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 99.48 ose janë shpenzuar më pak 448.1 milion lekë në krahasim me planin e

vitit. Gjatë vitit 2015 nga sistemi i sigurimeve shoqërore janë trajtuar me pagesa përfitimi rreth 598.932 pensionistë të të gjitha llojeve e kategorive. Evidenca e numrit të pensione sipas kategorive për periudhën 2014-2015, paraqitet më poshtë:

Kotegoritë e pensionistëve	2014	2015
Pensionistë urbanë	436,337	454,165
Pleqërie	327,604	345,315
Invaliditeti	61,200	62,101
Familjarë	47,533	46,749
Pensionistë ruralë	149,146	144,769
Pleqërie	133,132	129,160
Invaliditeti	7,579	7,764
Familjarë	8,435	7,845
Totali	585,483	598,934

Gjatë vitit 2015 ka një rritje të numrit të përgjithshëm të përfituesve të pensione me 13,451 përfitime më shumë se viti 2014. Rritja më e madhe konstatohet në pensionet e pleqërisë, më 13,703 pensione më shumë se viti i kaluar, 1,075 pensione invaliditeti më shumë dhe 1,374 pensione familjare më pak se viti 2014.

Invaliditeti dhe problematikat.

Megjithëse në vitin 2015, kryesisht për shkak të zbatimit të legjislacionit të ri të ndryshuar me reformën e pensioneve, numri i pensioneve të reja të invaliditetit është më i ulët se në vitet e tjera, përsëri konstatohet rritje e numrit të përgjithshëm të tyre krahasuar me një vit më parë. Kështu, gjatë vitit 2015 pranë ISSH kanë funksionuar 6 KMCAP-et Eprorë, të cilat kanë pasur një fluks të madh të dosjeve të invaliditetit për t'u shqyrtuar. Gjatë këtij viti janë paraqitur për vlerësim rreth 4.148 raste, nga të cilat u shqyrtuan brenda vitit 2.955 invalidë/të sëmurë, fluks ku mjaft i lartë krahasuar me vitet e tjera. Megjithatë nga dosjet e shqyrtuara vetëm 52.5 % e tyre janë kthyer me përgjigje pozitive. Natyrisht rritja e moshës së daljes në pension si për burrat dhe për gratë, do të sjelli edhe problematika në invaliditet. Por përveç kësaj çështje nga një njësia e inspektimi e ngritur pranë ISSH me përbërje mjekë të profileve të ndryshme, janë konstatuar edhe disa problematika të tjera. Kështu, për vitin 2015 janë kontrolluar 6,892 dosje invaliditeti gjithsej për vendime të dhëna nga KMCAP-et e degëve dhe KMCAP-et Eprorë. Dhe nga auditimi i raporteve të inspektimit që lidhen me çështjet e invaliditetit dhe trajtimeve në komisione evidentuam disa shkelje dhe parregullsi, me dëm ekonomik në vlerën 26,417 mijë lekë nga të cilat brenda këtij viti janë arkëtuar 7,791 mijë lekë si dhe shkelje të tjera pa dëm ekonomik.

Shpenzimet për pensione të veçanta.

Për këtë kategori janë kryer gjatë vitit shpenzime për përfitime në shumën totale 11.497 milion lekë dhe zënë rreth 11% të shpenzimeve totale të ISSH, dhe krahasuar me planin e vitit janë realizuar më pak në shumën 112.7 milion lekë ose janë realizuar 99.3%. Potë krahasojmë këto shpenzime me vitin 2014, kemi rritje të përfitimeve në total në vlerën 556 milion lekë, ose 5.2% më shumë. Kushtet e përfitimit, shuma dhe procedura për dhënien e pensioneve të posaçme shtetërore dhe të shtesave të pensioneve të posaçme shtetërore përcaktohen nga Këshilli i Ministrave. Sipas VKM nr.730, datë 02.09.2015 “Për një ndryshim në VKM nr.429, datë 12.09.2002 “Për kushtet e përfitimit, shumën dhe procedurën e dhënies së pensioneve të posaçme shtetërore dhe të shtesave të pensioneve të posaçme shtetërore” masa e pensionit tëposaçmështë përcaktuar që, të mos jëtë më e ulët se dyfishi i pensionit social qëështë 13,500 lekë dhe jo më e lartë se 4 fishi i këtij pensioni qëështë 27,000 lekë. Kështu deri në këtë vit kanë përfituar pensione tëposaçme rreth 250 personame vlerë totale 63.7 milion.

Shpenzimet për shperblime të Invalidëve të Luftës dhe Veteraneve janë realizuar në shumën 236 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 90,9 % ose janë shpenzuar më pak 23.5

milion lekë. Këto shpenzime mbulojnë pagesat në zbatim të satusit të vetë të vetë të luftës. Kjo skem sa vjen e është në ulje për shkak të moshës së përfituesve.

Shpenzimet për shtesë nga Statusi i Invalidit të Punës janë realizuar në shumën 45.2 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 96 % ose janë shpenzuar më pak 1.9 milion lekë. Këto shpenzime përfaqësojnë kundra vleftën e furnizimeve me karburant për invalidët e punës që janë pajisur me mjete lëvizjeje nga ISSH si dhe invalid që i kanë blerë vetë mjetet motorike por që i kanë përfituar lehtësira doganore.

Shpenzimet për kompensime të energjisë elektrike, janë realizuar në shumën 11,053.5 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 99.6 % ose janë shpenzuar më pak 43.4 milion lekë. Këto shpenzime kryhen në zbatim të VKM nr. 8, datë 14.01.2015 “Për mbrojtjen e shtresave në nevojë, për efekt të heqjes së fashës së konsumit të energjisë elektrike deri në 300 këh në muaj”.

Shpenzimet për pensionet sociale janë realizuar në shumën 98.6 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 82.4% ose janë shpenzuar më pak 21 milion lekë. Kjo skemë pensioni është e vendosur për here te pare në këtë vite, nga zbatimi reformës së sigurimeve shoqërore. Kështu, sipas planit të buxhetit ishin planifikuar për përfitim të këtij pensioni 5,000 pensionistë me shumë totale 119.6 milion lekë, në fakt kanë përfituar 1.811 pensioniste me vlerë 98.6 milion lekë. Gjatë vitit 2015 u paraqitën 2.031 kërkesa për pension social, nga të cilat janë caktuar vetëm 1.811 pensione. Si skemë e re e vendosur për herë të parë fillimisht pati disa vështirësi e problematika te cilat u zgjidhen më pas me hartimin dhe miratimit të Udhëzimit të MMSR nr. 20, date 06.07.2015 “Për llogaritjen e te ardhurave individuale për efekt te përcaktimit te masës se pensionit social” .

Shpenzimet për pensionet suplementare

Shpenzimet për pensione suplementare janë realizuar në shumën 4,582 milion lekë dhe paraqiten me realizim në masën 87.5% ose janë shpenzuar më pak 657 milion lekë. Shpenzimet për përfitime të kësaj kategorie zënë rreth 4.3 % të shpenzimeve totale të ISSH. Nga auditimi mbi administrimin e këtyre shpenzimeve u konstatuan këto problematika:

Në zbatim të ligjit 150/2014 “Për pensionet e punonjësve që kanë punuar në miniera, në nëntokë”, nëskemën e pensioneve te parakohshme te ish minatorëve, aktualisht trajtohen me përfitime 2,499 persona. Bazuar në numrin e personave që kanë punuar dhe vazhdojnë të punojnë në miniera, është programuar që nga kjo skemë të përfitonin rreth 3400 persona, ndërsa në fakt për shkak të mos plotësimit të kushteve por edhe në pritje të disa proceseve gjyqësore, numri i përfituesve në këtë vit është ulur për rreth 900 persona me pak se program, çka ka bërë që edhe efektet financiare, kundrejt programit te jene me ulje te ndjeshme.

Mirëpo u konstatua se, sipas bazës ligjore të mësipërme nënumrin e personave të planifikuar për përfitim nuk përfshihen të burgosurit politik por edhe të burgosurit e tjerë të cilët kane vuajtur vitet e burgimit duke punuar në miniera, në nëntokë. Nga skemat me te kushtueshme mbetet ajo e ish ushtarakeve dhe punonjësve të policisë së shtetit. Këto përfitimet e përcaktohen sipas ligjit nr.10142, datë 15.05.2009, i ndryshuar, “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 policinë burgjeve, të policisë së Mbrojtjes nga Zjarri dhe të Shpëtimit e të Punonjësve të Shërbimit të Kontrollit të Brendshëm Republikën e Shqipërisë”.

Deficiti i dëgës së pensioneve të qytetit (pensione shtetërore)

Bazuar në Ligjin nr. 7703, datë 11.05.1993, Sigurimi i Shoqëror i Detyrueshëm jep përfitime për 4 degë të sigurimeve shoqërore, sëmundje, barrë lindje, pensione (pleqërie, invaliditeti dhe familjare) dhe aksidente në punë e sëmundje profesionale.

Më poshtë po paraqesim në mënyre të përmbledhur të ardhurat dhe shpenzimet sipas degëve:

Përfitimet që parashikon ky ligj, financohen nga kontributet e punëdhënësve, të të punësuarve dhe personave të tjerë ekonomikisht aktive të cilat përbëjnë kontributet e drejtpërdrejta, si dhe nga kontributet e buxhetit të shtetit për kategori të veçanta personash. Kontributet e drejtpërdrejta paguhen nga persona juridik dhe fizik, ndërsabuxheti i shtetit, sipas Ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993, paguan kontribute për kategori të veçanta personash, ku përfshihen 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 si dhe diferencën për kontributet e të vetëpunësuarve në bujqësi.

Megjithëse me reformën e pensioneve që ka filluar zbatimin nga data 01.01.2015, formula e përlllogaritjes së pensioneve është e unifikuar, për shkak të vijueshmërisë skemat evidentojnë të ndara si për shpenzimet ashtu edhe për të ardhurat. Bazuar në të ardhurat totale dhe shpenzimet, deficit i vitit 2015 sipas degëve paraqitet si më poshtë:

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Rezultati financiar sipas degeve	- 10,199,639	- 11,073,994	- 13,547,693	- 17,243,926	- 17,460,717	- 16,915,912
semundje	0	0	0	0	0	0
barrelindje	0	0	0	0	0	0
pensione qytet	- 10,199,638	- 11,073,994	- 13,547,692	- 17,243,924	- 17,460,716	- 16,915,912
aksidente	0	0	0	0	0	0
Deficiti / GDP	-0.82	-0.85	-1.02	-1.28	-1.25	-1.18

Siç shihet, për vitin 2015, nga 4 degë të sigurimeve shoqërore vetëm dega e pensioneve të qytetit rezulton me deficit. Konkretisht deficit i vitit 2015 i kësaj dege është në shumën 16,915.9 milione leke dhe ze mbi 22 % të shpenzimeve të degës së pensioneve, ose kundrejtë PBB është 1.18%.

Deficiti i degës së pensioneve të qytetit ndryshe nga deficit i degës së fshatit ka një ulje në vlerë absolute rreth 544.8 milion leke krahasim me vitin 2014, ose krahasuar me PBB e këtij viti ka një ulje për 0.07%. Megjithëse evidentohej ky përmirësim i gjendjes, deficit i konsiderueshëm në nivelin mbi 22 % të shpenzimeve, do të thotë që kontributet mbulojnë vetëm 78 % të pensioneve mujore, çka tregon që masat e mara për uljen e evazionit të kontributeve dhe sidomos për uljen e numrit të papunëve, të cilët janë burim mjaft i rëndësishëm përkrahës i Sigurimeve Shoqërore, nuk kanë dhënë ende efekte të duhura financiare për përmirësimin e qëndrueshmërisë fiskale të sistemit.

8.2 MBI ADMINISTRIMIN E FONDEVE NGA FSDKSH

Buxheti i FSDKSH-së, i miratuar me ligjin nr. 160/2014, datë 27.11.2014, “Për buxhetin e vitit 2015”, i ndryshuar, është në shumën 35,014 milionë lekë, i balancuar midis të ardhurave dhe shpenzimeve. 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 8,801 milionë lekë, ndërsa transferimet nga buxheti i shtetit, në vlerën 26,213 milionë lekë, të cilat përbëjnë dhe peshën kryesore në përballimin e skemës, ose zënë 74.9% të totalit.

Shpenzimet janë programuar për financimin e dy programeve kryesore: kujdesin shëndetësor parësor dhe kujdesin shëndetësor spitalor.

Detajimi i të ardhurave është bërë me shkresën e Ministrisë së Financave nr. 1550, datë 30.01.2015, ku përcaktohet se nga DPT do të realizohen 8,560 milionë lekë (kontribute nga sigurimet e detyrueshme të subjekteve shtetërore dhe private), nga ISSH (kontribute nga fermerët) 117 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.) 124 milion lekë të ardhura.

Me Vendimin e KA të FSDKSH nr. 110, datë 17.12.2014 “Për miratimin e buxhetit të FSDKSH për vitin 2015”, mbështetur në tabelat shoqëruese të ligjit, transferta e buxhetit të shtetit është ndarë përkatësisht, për shërbimin spitalor 16,354 milionë lekë dhe për programin e shërbimit parësor 9,859 milionë lekë, si dhe janë detajuar shpenzimet sipas natyrës së tyre, përkatësisht në, shpenzime për rimbursimin e barnave në shumën 8,907 milion lekë, shpenzime të kujdesit sghëndetësor parësor në shumën 7,860 milion lekë, shpenzime të shërbimit spitalor për 17,104 milion lekë, si dhe shpenzime administrative dhe investime.

Në planifikimin e të ardhurave peshën më të lartë specifike e kanë zënë transferta e buxhetit të shtetit për 74.9% dhe diferenca prej 25.1 % përbëhet nga kontributet dhe të ardhura të tjera.

Ndërsa sipas analizës strukturore do të rezultojë që në planifikimin e shpenzimeve buxhetore, peshën më të lartë specifike e kanë zënë shpenzimet për shërbimin spitalor për 48,8 %, ndjekur nga ato të rimbursimit të barnave me 25.4 % dhe shpenzimet për shërbimin parësor për 22.4%.

Gjatë vitit 2015, mbështetur në Aktet Normative dhe në Vendimet e Këshillit të Administrimit, treguesit buxhetorë kanë reflektuar këto ndryshime, si në zërat e shpenzimeve dhe në të ardhurave, ashtu edhe në total, duke ruajtur një ballancim midis të ardhurave dhe shpenzimeve, si vijon:

a. Të ardhurat gjithsej reflektohen me një ulje prej 200 milion, lekë krahasuar me planifikim fillestar, ku ndryshimet janë:

- të ardhurat nga kontributet janë shtuar me 400 milion lekë,
- transferta nga buxheti i shtetit është pakësuar me 600 milion lekë.

b. Nga shqyrtimi i planit me ndryshime i shpenzimeve për gjatë vitit rezulton se në total janë paksuar për 200 milion lekë, sipas strukturës së mëposhtme:

- rimbursimi i barnave është paksuar me 200 milion lekë,
- kujdesi shëndetësor parësor janë paksuar për 400 milion lekë,
- shërbimi spitalor është shtuar me 412 milion lekë,
- shpenzime administrative janë shtuar me 7 milion lekë dhe
- investimet janë paksuar për 19 milion lekë.

Është konstatuar se gjatë vitit 2015, janë rishpërndarë fonde mes spitaleve me VKA nr. 46, datë 13.11.2015, ku është respektuar pragu prej 3% kundrejt vlerës totale të rishpërndarjeve, por është tejkaluar ky prag në terma individuale, për 4 spitale, e konkretisht në Fier (tejkaluar 5%), Mat (tejkaluar 12%), Tepelenë (tejkaluar 10%) dhe S.U. Trauma (tejkaluar 19%).

Në gjykimin tonë, për një buxhet të balancuar merr rëndësi jo vetëm kontrolli ndaj totalit të vlerës së buxhetuar për shërbimin spitalor në përgjithësi, por edhe individualisht për secilin spital, me qëllim monitorimin korrekt të tejkalimeve të këtij pragu në respekt të ligjshmërisë dhe rregullshmërisë.

Mbi zbatimin e buxhetit të FSDKSH për vitin 2015

Buxheti i FSDKSH-së në total, përfshirë buxhetin e shërbimit spitalor, për vitin 2015, ka qenë planifikuar në shumën 34,814 milionë lekë, ndërsa realizimi i tij paraqitet si më poshtë:

Buxheti për vitin 2015 (000 /lekë)	Plani vjetor 2015	fakt progresiv 2015	diferenca	Realizimi %	Peshe specifike (fakt)
I. Te ardhurat gjithsej	34,814,000	34,050,392	763,608	97.8	100
1. Kontributi i sigurimeve shëndetësore	9,040,000	8,701,911	338,089	96.3	25.6
2. Transferta e Buxhetit për parësorin	8,859,000	8,859,000	0	100	26
3. transferta Buxhetit të shtetit për spitalorin	16,754,000	16,333,733	420,267	97.5	48
-për spitalet	15,507,592	15,278,733	228,859		
-për paketat dhe VKM	1,246,408	1,055,000	191,408		
4. Të ardhura te tjera	161,000	155,748	5,252	96.7	0.5
II. Shpenzimet gjithsej	34,814,000	32,528,968	2,285,032	93.4	100
1. Rimbursimi i barnave (likuidimi)	8,707,000	7,702,517	1,004,483	88.5	23.7
2. Shpenzime për kujdesin shëndetësor parësor	7,441,000	6,777,548	663,452	91.1	20.8
3. Shpenzimet administrative	820,000	718,386	101,614	87.6	2.2
-paga e shpërblime (600)	537,875	493,580	44,295	91.8	
-sigurime (601)	85,000	80,951	4,049	95.2	
-mallra e shërbime (602)	197,125	143,855	53,270	73	
4. Investime	266,000	174,130	91,870	65.5	0.5
-Ndërtim Montime	109,047	90,284	18,763	82.8	
-Pajisje për zyrat	71,953	11,555	60,398	16.1	
-Softëare	85,000	72,291	12,709	85	
-Autovetura	0	0	0	-	
5. Shpenzime për Spitalin Durrës	826,000	826,000	0	100	2.5
6. Financime për Shërbimin Spitalor (thesar)	16,754,000	16,330,386	423,614	97.5	50.2
-paga (600)	6,940,870	6,861,132	76,631	98.9	
-sigurime (601)	1,155,777	1,133,710	22,067	98.1	
-mallra e shërbime (602)	7,376,446	7,283,892	95,661	98.7	
-paketat	1,176,408	994,847	181,561		
-rimbursime VKM	70,000	56,807	13,193		
-Rezervë	34,500	0	34,500		
III. Diferenca të ardhura - shpenzime	0	1,521,424	-1,521,424		

Burimi: DE, FSDKSH

Nga analiza e të dhënave, rezulton se peshën kryesore në strukturën e shpenzimeve e zënë shpenzimet për shërbimin spitalor me 52.7 % të totalit, ose në vlerë absolute janë shpenzuar gjithsej 17,156 milionë lekë (97.6 % e parashikimit).

Rimbursimi i barnave renditet në vendin e dytë me 7,702 milionë lekë (88.5% e parashikimit), ose 23.7% të totalit; kujdesi parësor, apo financimi i qendrave shëndetësore renditet në vend të tretë me 20.8 % të totalit, ose me 6,777 milionë lekë (91.1% e parashikimit); shpenzimet e administratës së FSDKSH zënë 2.2% të totalit të shpenzimeve, ku janë shpenzuar gjithsej 718.3 milionë lekë, ose 87.6% e programimit dhe investimet zënë 0.5% të totalit, në vlerën 174 milionë lekë, ose 65.5% e programimit.

8.2.1 Të ardhurat

Te ardhurat e FSDKSH në total janë realizuar në vlerën 34,050 milionë lekë, në masën 97.8 % të programimit, ose rreth 763.6 milionë lekë me pak se programimi. Realizimi i të ardhurave të buxhetit FSDKSH-së (me ndryshimet), paraqitet si vijon:

në mijë lekë

	Emërtimi	Programini	Realizimi në Fakt	Realizimi në %	Peshë specifike në fakt
	Të ardhurat gjithsej	34,814,000	34,050,392	97.8	100
1	Nga kontributet sigurimeve shëndetësore	9,040,000	8,701,911	96.3	25.5
2	Transferta e buxhetit të shtetit gjithsej	25,613,000	25,192,733	98.4	74
	- Kujdesi paresor	8,859,000	8,859,000	100	
	- Kujdesi spitalor	16,754,800	16,333,733	97.5	
3	Të ardhura të tjera	161,000	155,748	96.7	0.5

Burimi: Drejtoria Ekonomike, FSDKSH.

Në krahasim me vitin 2014 të ardhurat faktike në total janë rritur 4.8%, ose në vlerë absolute rreth 1,556 milionë lekë. Në shifër relative të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shëndetësore rezultojnë me rritje në masën 8.7 %, ndërsa kontributi i shtetit ka pësuar një rritje prej 3.5 %. Në shifër absolute, të ardhurat nga kontributet kanë pësuar rritje 694 milionë lekë, ndërsa kontributi i shtetit ka pësuar një rritje prej 841 milionë lekë.

Në strukturën e të ardhurave të vitit 2015, peshën specifike më të lartë e zënë të ardhurat nga kontributi i shtetit me 74 %. Kontributet e sigurimeve shëndetësore zënë rreth 25.6 %, ndërsa grupimi i të ardhurave të tjera zë rreth 0.5 %.

a) Të ardhurat nga kontributi i sigurimeve shëndetësore.

Të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shëndetësore janë realizuar 8,701,911 mijë lekë, ose 96.3% e programimit, me mosrealizimin 338,089 mijë lekë kundrejt programimit.

Realizimi sipas burimeve të mbledhjes së kontributeve të sigurimeve shëndetësore është si më poshtë:

-8,571,000 mijë lekë nga kontributet të mbledhura nga organet tatimore, ose 96.3% e programimit.

-130,911 mijë lekë janë arkëtuar nga kontributi i fermerëve, të mbledhura nga organet e sigurimeve shoqërore, ose 94.8% e programimit.

Për sa u përket kontributeve të sigurimeve shëndetësore në përgjegjësi të organeve tatimore, të mbledhura dhe transferuar nga TSA për periudhën Janar-Dhjetor, është mbajtur aktrakordimi midis FONDIT dhe Ministrisë së Financës, përkatësisht me shkresën nr. 2641, datë 31.05.2016, në përputhje me kërkesat e udhëzimit nr. 2, datë 06.02.2012.

Nga akt-rakordimi konstatohet se në total të ardhurat nga kontributet sipas sistemit AMOFTS, janë 9,299,895,920 lekë, të cilat rakordojnë edhe me zërin e të ardhurave nga Pasqyra e të Ardhurave dhe Shpenzimeve të FSDKSH.

Nga auditimi në Ministrinë e Financës i të dhënave të gjeneruara nga sistemi Oracle, më datë 01.07.2016, është konstatuar se, për llogari të FSDKSH-së, janë regjistruar të ardhura nga DPT në shumën totale prej 8,447,098 lekë, por për këtë nuk është mbajtur akt-rakordim apo të jetë pranuar nga FONDI. Nga auditimi i mëtejshëm në FSDKSH, na u vu në dispozicion korrespondenca mes FSDKSH dhe Ministrisë së Financave, nga ku verifikohet se FSDKSH “nuk i njeh këto të ardhura si të ardhurat e veta”, me argumentin se, të ardhurat nga gjobat janë të ardhura për buxhetin e shtetit.

Edhe pse rakordimi mes FSDKSH dhe Ministrisë së Financave nuk është i plotë (për të ardhurat jotatimore nuk rakordon, ndërsa për të ardhurat tatimore rakordon), referuar të dhënave në pasqyrat financiare të FONDI-t rezulton:

- **Organet përgjegjëse tatimore** kanë arkëtuar kontribute të sigurimeve shëndetësore në vlerën 9.3 miliardë lekë, nga të cilat kanë mbetur pa transferuar **1 miliard lekë**,

- **Organet përgjegjëse të sigurimeve shoqërore**, kanë arkëtuar nga fermerët kontribute të sigurimeve shëndetësore në vlerën *87.8 milion lekë*, nga të cilat kanë mbetur pa u transferuar **16.8 milion lekë**,

- **Vazhdon të mbetet i palikuiduar** detyrimi i prapambetur nga viti 2012, i Institutit të Sigurimeve Shoqërore ndaj FONDIT **në shumën 215,4 milionë lekë**. Me gjithë kërkesat e vazhdueshme nga ana e Fondit, si në ISSH edhe në Ministrinë e Financave, ky problem vazhdon të mbetet i pazgjidhur. .

Në total, vlera e kontributeve të patransferuara në llogaritë e FONDIT është në shumën 1.2 miliard lekë.

b) Transferta nga buxheti i shtetit.

Të ardhurat nga transfertat e buxhetit të shtetit për shërbimin parësor janë realizuar në masën 100% ose në shumën 8,859,000 mijë lekë. Transfertat nga buxheti i shtetit për shërbimin parësor janë bërë bazuar në detajimet mujore dhe në raportimet përkatëse të FSDKSH pranë Ministrisë së Financave për shpenzimet e shërbimit parësor.

Të ardhurat nga transfertat e buxhetit të shtetit për shërbimin spitalor janë realizuar në masën 95.7% e programimit vjetor, ose në shumën prej 16,333,733 mijë lekë, nga të cilat Fondi nëpërmjet thesarit ka tërhequr shumën 1,055,000 mijë lekë për pagesën e paketave spitalore të kontraktuara në institucionet shëndetësore jopublike dhe të vendimeve rast pas rasti të KM për rimbursimin e pacientëve. Nga çeljet e fondeve në llogaritë e thesarit nga spitalet janë përdorur 15,278,733 mijë lekë.

c) Të ardhurat e tjera.

Gjatë vitit 2015, të ardhurat nga burime të tjera janë arkëtuar gjithsej 155,748 mijë lekë, ose 96.7% e programimit. Në këtë zë janë përfshirë respektivisht të ardhurat nga sigurimi vullnetar 3,241 mijë lekë, nga depozitat bankare 44,861 mijë lekë, qira ndërtese 231 mijë lekë, nga tarifat për recetë 47,190 mijë lekë, nga shitja e librezave shëndetit 1,149 mijë lekë, nga kamat vonesat 53 mijë lekë, nga zhdëmtimet ekonomike 58,535 mijë lekë, të tjera të ardhura 488 mijë lekë.

8.2.2 Shpenzimet e skemës së kujdesit shëndetsor

Nga analiza e të dhënave rezulton se peshën kryesore në strukturën e shpenzimeve për vitin 2015 e zënë shpenzimet për shërbimin spitalor me 52.7 % të totalit ose në vlerë absolute shpenzuar gjithsej 17,156 milionë lekë (97.6 % e parashikimit).

Rimbursimi i barnave renditet në vendin e dytë me 7,702 milionë lekë (88.5% e parashikimit), ose 23.7% të totalit. Kujdesi parësor, apo financimi i qendrave shëndetësore renditet në vend të tretë me 20.8 % të totalit ose me 6,777 milionë lekë, ose 91.1% e parashikimit. Shpenzimet e administratës së FSDKSH zënë 2.2% të totalit të shpenzimeve. Janë shpenzuar gjithsej 718.3 milionë lekë, ose 87.6% e programimit. Investimet zënë 0.5% të totalit, duke prekur shifrën 174 milionë lekë, ose 65.5% e programimit.

në mijë lekë

	Emërtimi	Programimi	Fakti	Realizimi në %	Pesha specifike
	Shpenzimet gjithsej	34,814,000	32,528,968	93.4	100
1	Rimbursimi i barnave	8,707,000	7,702,517	88.5	23.7
2	Kujdesi parësor (QSH)	7,441,000	6,777,548	91.1	20.8
3	Shpenzime administrative FSDKSH	820,000	718,386	87.6	2.2
4	Investime FSDKSH	266,000	174,130	65.5	0.5
5	Shpenzime për shërbimin spitalor	17,580,000	17,156,386	97.6	52.7
	Nga kjo:				
	Financimi i Spitalit të Durrësit	826,000	826,000		
	Financimi i Spitaleve nga Thesari	16,754,000	16,333,386		

Burimi: Drejtoria Ekonomike, FSDKSH.

a) Shpenzimet e Rimbursimit të Barnave:

Për periudhën 12 mujore në total janë likuiduar listë tregues në vlerën 7,702,517 mijë lekë, ose 88.5% e programimit, kundrejt planit, shpenzimet e rimbursimit janë realizuar më pak në shumën 1,004,483 mijë lekë. Është konstatuar se, *ka tejkalim të rimbursimit në terma mujore, edhe pse buxheti për këtë zë shpenzimesh në total nuk është realizuar*, konkretisht është tejkaluar plani gjatë muajit Janar me 9%, Mars me 3%, prill me 20%, Qershor dhe Korrik me nga 2%.

Gjithashtu konstatojmë një ndryshim në politikat e likuidimit të shpenzimeve të rimbursimit të Fondit, të cilat kanë spostuar likuidimet për periudha mbi 2 muaj pas njohjes së shpenzimeve. Ndjekja e një politike të tillë, ka ndikuar ndjeshëm në mosrealizimin e buxhetit për këtë zë shpenzimesh. Duhet theksuar se DR Tiranë ka ende pjesërisht të pa likuiduar listëtregues nga muaji Maj deri Shtator 2015 të disa farmacive (disa prej të cilave janë në proces për ndjekje penale), si dhe listëtreguesit e muajve Tetor, Nëntor, Dhjetor 2015 *gjë që ka ndikuar gjithashtu në mosrealizimin e shpenzimeve të rimbursimit, çfarë tregon për një menaxhim jo të mirë të likuiditeteve, në kuadër të mosrealizimit të buxhetit ndërkohë që detyrimet janë rritur.*

b) Shpenzimet për Shërbimin e Kujdesit Shëndetësor Parësor.

Për periudhën 12 mujore, për shërbimin e kujdesit shëndetësor parësor janë financuar 6,777,548 mijë lekë, ose 91.1% e programimit vjetor. Nga totali i shpenzimeve 6,185,711 mijë lekë janë shpenzuar për financimin e Qendrave Shëndetësore dhe 591,837 mijë lekë për likuidimin e faturave të shërbimit të kontrollit bazë shëndetësor të popullsisë nga 40 - 65 vjeç.

Mosrealizimi i shpenzimeve për shërbimin e parësorit ka ardhur si pasojë e identifikimit të gjendjes monetare të mbetur nga viti i kaluar për qendrat shëndetësore, të cilat me ndryshimin e mënyrës së financimit të qendrave shëndetësore, janë bërë pjesë ebuxhetit të këtij viti, pra është kaluar në financimin e QSH me këste të barabarta mujore, ndryshe nga viti i kaluar mbi bazën e realizimit të treguesve të performancës.

c) Shpenzimet Administrative, shpenzimet për investime dhe shpenzimet për Spitalin e Durrësit.

Shpenzimet administrative të FSDKSH kapin shifrën 718,386 mijë lekë, ose janë realizuar 87.6% e programimit, me një mosrealizim prej 101,614 mijë lekë. Gjatë vitit 2015 investimet në total janë realizuar në shumën 174,130 mijë lekë, ose 65.5% e programimit, ndërsa Spitali i Durrësit për vitin 2015 është financuar sipas parashikimit në vlerën totale 826 mijë lekë, ose 100% e programimit.

d) Shpenzimet për spitalet nëpërmjet thesarit:

Për shërbimet spitalore (nëpërmjet thesarit spitalet & Fondi) janë shpenzuargjithsej 16,330,386 mijë lekë, ose 97.5% e fondeve të programuara. Nga totali i shpenzimeve spitalet kanë shpenzuar në total 15,278,734 mijë lekë, ose 98.7% të fondeve në dispozicion, sipas këtyre zëravetë shpenzimeve buxhetore:

- 6,861,132 mijë lekë për paga, ose 98.9 % e planit,
- 1,133,710 mijë lekë për sigurime, ose 98.1 % e planit
- 7,283,892 mijë lekë për mallra e shërbime, ose 98.7 % e planit.

Gjithashtu, Drejtoria Qendrore e Fondit, DSHSUKS dhe DR Berat kanë shpenzuar 1,051,654 mijë lekë (994,847 mijë lekë për rimbursimin e paketave spitalore dhe 56,807 mijë lekë për rimbursimin e trajtimeve spitalore miratuar rast pas rasti me VKM).

Në përfundim, referuar dhe të dhënave të pasqyrave financiare të institucionit për vitin 2015 konkludojmë që FSDKSH rezulton me bilanc pozitiv, prej +1 693 milionë lekë, por ashtu sikurse kemi theksuar dhe në vitet e kaluara kjo diferencë në të hyra më shumë se shpenzime, vjen pothuajse tërësisht si rezultat i autorizimeve buxhetore të papërdorura,

pasi nga FONDI tërhiqet 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 pasardhës në llogaritë e saj.

KLSH në auditimin e paketave të shërbimeve shëndetësore dhe Kontratave të Koncesionit të financuara nga FSDKSH, për vitin 2015 ka konstatuar:

1. FSDKSH nuk ka ngritur komision për rishikimin e çmimeve të paketave të shërbimeve shëndetësore për vitin 2015 në kundërshtim me VKM nr. 308, datë 21.05.2014 “Për miratimin e paketave të shërbimeve shëndetësore që do të financohen nga FSDKSH në shërbimin spitalor”.

2. Kryerja e shërbimeve shëndetësore është realizuar pjesërisht nga spitalet publike dhe për mungesë të kapaciteteve të tyre një pjesë e konsiderueshme e tyre janë kryer edhe nga spitalet private. Për shërbimin e hemodializës janë lidhur 2 kontrata me subjekte privatë, dhe për shërbimin e kardiologjisë dhe kardiokirurgjisë janë lidhur 5 kontrata. Në këto kontrata nuk është përcaktuar numri i pacientëve në vit, që spitalet private do marrin përsipër për ti trajtuar me këto shërbime, si dhe këto kontrata janë lidhur pa zbatuar procedura prokurimit, në kundërshtim me LPP. Këto shkelje, përveç se ka sjell shmangie të konkurrencës me pasojë monopolizimin e këtyre shërbimeve, kanë sjellë edhe përkeqësim të kriterit ekonomik në lidhje me raportin kosto-efektivitet duke rënduar padrejtësisht buxhetin e shtetit. Konkretisht:

– Gjatë vitit 2015 spitalet publike kanë kryer; 3,156 raste angiografi (koronagrafi) me vlerë 161,763,936 lekë, respektivisht në QSUT janë kryer 3,093 raste dhe në SUSHNT janë kryer 63 raste dhe 1,024 raste angioplastikë koronare me vlerë 173,235,440 lekë, respektivisht 1,024 raste nga QSUT dhe 30 raste nga SUSHNT. Ndërsa, nga 5 spitalet private së bashku kanë kryer 695 raste angiografie me vlerë 35,622,920 lekë dhe 144 raste angioplastikë, me vlerë 23,667,840 lekë. SUSHNT ashtu si dhe QSUT, ka ngritur dhe ka në funksion të plotë një sallë të pajisur me aparaturat moderne të nevojshme dhe me personel mjekësor të kualifikuar të cilët kanë kapacitet për të kryer 3 raste Koronografie apo Angioplastike në ditë. Kështu për një vit ky spital publik ka kapacitetin e plotë që të kryej lehtësisht 780 raste Koronografie apo Angioplastike. Natyrshëm 695 rastet angiografisë dhe 144 rastet e angioplastikës të kryera nga spitalet private, mund të kryheshin në këtë spital publik. Pra, FSDKSH, ka financuar padrejtësisht spitalet private për kryerjen e këtyre shërbimeve, *duke bërë që 59,290,760 lekë fonde buxhetore të përdoren pa efektivitet dhe pa ekonomikitet sepse këto fonde buxhetore duhej të transferoheshin në buxhetin e SUSHNT dhe të shpenzoheshin prej saj për kryerjen e këtyre shërbimeve në përputhje me ligjet në fuqi.*

– Kosto e një procedure koronografie miratuar me VKM është llogaritur 47,458.89 lekë. Në këtë kosto vetëm medikamentet dhe materialet mjekësore janë llogaritur 24,268.22 lekë. Nga të dhënat e marra në MSH, për materialet mjekësore të konsumit të blera gjatë vitit 2015 nëpërmjet procedurave të prokurimit, që duhet për një proces koronografie kanë kushtuar 15,778.22 lekë dhe jo 24,268.22 lekë. Pra për vitin 2015, kosto e këtij shërbimi, duhej të rishikohej dhe të ulej në vlerën 38,968.89 lekë. *Ndërkohë gjatë vitit 2015 në spitalet private janë bërë 695 koronografi, me çmimin 47,458.89 lekë dhe me vlerë të plotë 32,983,928 lekë, në vend që të paguheshin me çmimin e rishikuar për 38,968.89 lekë dhe me vlerë totale 27,083,378.55 lekë. Për pasojë, për vitin 2015 janë llogaritur dhe paguar për spitalet private më shumë fonde buxhetore në vlerën 6,372,594 lekë (përfshi fitimin 8%)*

– Kosto e angioplastikës koronare (vendosje e stentit, ose unazave) është llogaritur fillimisht nga komisioni në vlerën 152,185.02 lekë. Në këto kosto vetëm medikamentet dhe materialet mjekësore që duhen për kryerjen e një procedure angioplastike janë llogaritur në vlerën 115,599.86 lekë. Kjo vlerë përbëhet nga vlera e medikamenteve dhe materialeve mjekësore për bërjen e koronografisë që është e llogaritur në vlerën 24,268.22 lekë dhe i shtohet vlera e stentit dhe e materialeve të tjera mjekësore shtesë për vendosjen e tij që në rastin konkret janë

llogaritur 91,331.64 lekë. Nga të dhënat e marra në MSH, për materialet mjekësore të konsumit të blera gjatë vitit 2015 nëpërmjet procedurave të prokurimit, që duhet për një proces angioplastikës, vlera e këtyre materialeve është më e vogël me diferencë 44,782 lekë se vlera e materialeve të llogaritura fillimisht. Pra, edhe në këtë rast, një procedurë Angioplastike që është bërë në spitalet publike vetëm për blerjet e materialeve mjekësore së bashku me barnat ka kushtuar 70,817 lekë dhe jo 115,599.86 lekë që është llogaritur sipas kostos fillestare . *Ndërkohë në spitalet private gjatë vitit 2015 janë bërë 144 Angioplastikë, me çmimin 152,185.02 lekë dhe me vlerë 21,914,668 lekë, për pasojë Për vitin 2015 janë llogaritur dhe paguar për spitalet private më shumë fonde buxhetore në vlerën 6,964,526 lekë (përfshi edhe fitimin 8%).*

– Për kryerjen e një procedure rutinë Angioplastike, përdoret stent i pamedituar (unazë), i cila është parashikuar në vlerën 15,000 lekë, por sipas rastit të pacientit mund të përdoret edhe stent i medikuar, i cili është parashikuar në vlerën 57,600 lekë. Për 144 procedurat e Angioplastikës koronare të kryera gjatë vitit 2015, është paguar vlera e plotë prej 23,667,840 lekë duke i përfshirë të dy stentet (dy unaza), pra nuk është zbritur njëra. *Po të marrim të mirëqenë se, të gjitha procedurat Angioplastikës janë bërë me stent të medikuar atëherë çmimi i paketës së Angioplastikës do të ishte ulur edhe për 15,000 lekë të tjera dhe për 144 procedurat do të ishin ulur në favor të buxhetit të shtetit për 2,160,000 lekë; ose në të kundërt po të jenë bërë të 144 procedurat me stent të pamedituar vlera do të ulej në favor të buxhetit të shtetit për 8,294,400 lekë.*

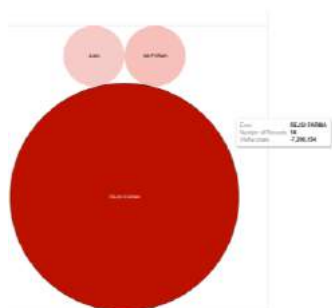
– Me VKM nr. 308, datë 21.05.2014 kosto e një seance dialize është miratuar në vlerën 11,204 lekë. Pjesën më të madhe të kësaj kostoje në vlerën prej 7,012 leke ose rreth 62% e zënë vlera e materialeve mjekësore dhe barnave dhe vlera e ushqimit që duhen të konsumohen gjatë një seance dialize. Bazuar në shpenzimet faktike që janë kryer për një seancë dialize në tre spitale publike rajonale: Spitali i Elbasanit, Spitali i Shkodrës dhe Spitali i Gjirokastrës, kosto e një seance dialize të kryer nga këto spitale publike ka dalë, mesatarisht në vlerën 8,426.65 lekë për një seancë. Pra, kosto për njësi e dializës e zbatuar për spitalet private është 2,777.3 lekë më e lartë se kosto e zbatuar për spitalet publike. Ulja e koston në spitalet publike ka ardhur nga ulja e zërave të çmimeve të materialeve mjekësore, medikamenteve dhe çmimeve të ushqimit, të cilat janë ulur si pasojë e konkurrencës në blerjet gjatë vitit, të realizuar nëpërmjet zbatimit të procedurave të prokurimeve publike. Kështu, çmimet materialeve mjekësore dhe barnave dhe çmimet e ushqimit në të tre spitalet publike, për një seance dialize të janë në vlerën 5,863 lekë, kurse çmimi i paketës të aplikuar nga FSDKSH për spitalet private, janë në vlerën 7,012 lekë. Nga dhënia e këtij shërbimi subjekteve private, pa zbatuar procedurat e prokurimit në kundërshtim me LPP dhe mos rishikimi i çmimeve të paketës shëndetësore të hemodializës, në kundërshtim me VKM nr. 308, datë 21.05.2014, kosto e kësaj pakete është rritur vetëm për materialet, barnat e konsumit dhe ushqimin për një seancë dialize në vlerën 1,148.6 lekë. *Ndërkohë në spitalet private gjatë vitit 2015 janë kryer 87,058 seanca dialize, me vlerë totale 975,397,832 lekë, për pasojë për vitin 2015 janë llogaritur dhe paguar për spitalet private më shumë fonde buxhetore në vlerën 104,994,560 lekë (përfshi fitimin 5%).*

Ndërkohë, në zbatim të programit të auditimit është ushtruar auditimi i Teknologjisë së Informacionit në Fondin e Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetsor (FSDKSH) si dhe është në proces Auditimi i Teknologjisë së Informacionit në Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit në Ministrinë e Financave.

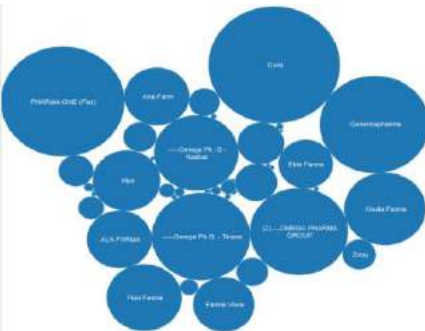
Në këtë auditim i është kushtuar vëmendje e posaçme çështjeve që lidhen me Vlerësimin e ambientit në të cilin zhvillohen sistemet IT, vlerësimin e sigurisë së informacionit, vlerësimin e planeve të vazhdueshmërisë së veprimtarisë, verifikimin e inputeve dhe outputeve të gjeneruara nga sistemi dhe prokurimet në fushën e IT. Përveç problematikave të lidhura me mënyrën e programimit të fondeve IT, mënyrës së prokurimit dhe procedurave problematike edhe në zbatim të kontratave për këtë lloj shërbimi u konstatuan edhe probleme të lidhura me

Kemi arritur në konkluzionin se sistemet aktuale të informacionit, nuk janë të mjaftueshme dhe të përshtatshme për menaxhimin e plotë dhe të sigurtë të skemës së rimbursimit të barnave, për shkak të mosfunksionimit dhe koordinimit të strukturave dhe hallkave menaxhuese. Mungesa e kontrolleve rregullatore dhe e kontrolleve të aplikacioneve në institucion ka sjellë mungesën e standardizimit të operacioneve të teknologjisë së informacionit, keqtrajtim të aseteve, mosmenaxhim të elementëve kritikë të sigurisë, si dhe risk për qasje të paautorizuar në të dhënat. Masat e marra për sigurimin e Planit të Vazhdueshmërisë së Biznesit dhe Planit të Rimëkëmbjes nga Katastrofat kanë qenë të pa efektshme.

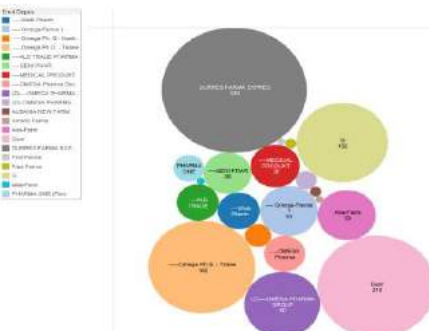
Kthim Barnash nga Spitali në
Depo



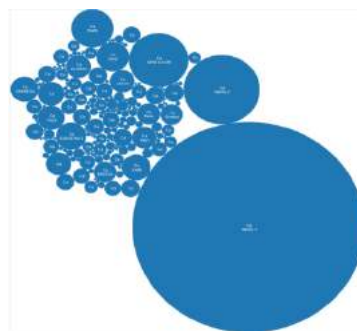
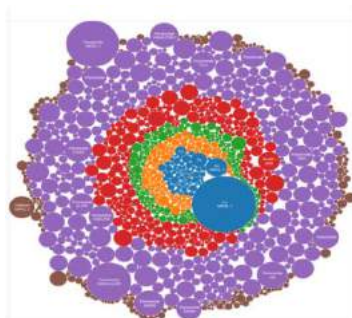
Hyrjet në rrjetin farmaceutik nga Depo që ju ka mbaruar kontrata



Kthimet e barnave nga rrjetin farmaceutik
në Depo që ju ka mbaruar kontrata



- I sëmurë terminal
- I papunë punë kërkues
- I punësuar
- Invalid i plotë
- Pensionist
- Veteran



a. Në programin DEPO, i cili shërben për regjistrimin e inventarëve, faturat hyrëse dhe faturat dalëse që deklarojnë Depot Importuese/Distributore të cilat kanë kontratë me FSDKSH, konstatohet se janë deklaruar më shumë shitje se sa hyrje të barnave të rimbursueshme, si nga depot, ashtu dhe nga rrjeti i hapur farmaceutik, gjithsej në shumën 1,627,500 mijë lekë.

235

-Regjistrohen fatura shitje kur sasia e barnave në faturë është më e madhe se gjendja e tyre; nuk regjistrohen të dhëna për barnat që shkojnë tek subjektet që nuk kanë kontratë me FSDKSH për Depo apo Farmaci; nuk ekzistojnë kontrole për sasinë e barit të cilën subjekti blen dhe sasinë po për të njëjtin bar që i njëjti subjekt kthen, ku kthimi i tij regjistrohet si Shitje me minus; nuk rezulton të jetë bërë ndonjëherë gjatë vitit 2015 automatikisht apo manualisht kryqëzimi i të dhënave për hyrjet e barnave që Depot deklarojnë, me të njëjtin informacion që ka Agjencia e Kontrollit të Barnave dhe Pajisjeve Mjekësore (AKBPM); përditësimi i listës së Farmacive dhe Depove që gjenden në program bëhet vetëm dy herë në vit, një herë në lidhje të kontratës në fillim të vitit dhe herën tjetër me hyrjen në fuqi të listës së barnave, duke mos i update-uar në kohë këto subjekte për kontratat e reja, duke krijuar kushtet për regjistrime jo të sakta në këto raste; nuk rezulton të ketë ndonjë krahasim të subjekteve farmaceutikë regjistruar në sistemet Depo, Recetat Offline, E-farmacia me të dhënat për këto subjekte nga Qendra Kombëtare e Regjistrimit(QKR);

b. Nga auditimi i Sistemit të recetave të rimbursueshme, u konstatua se lejohet regjistrimi i recetave që dalin jashtë kufijve të listës së rimbursimit në sasi dhe në kohë, për ato barna për të cilat ekziston një kufizim; regjistrohen receta me rimbursim të ekzekutuara nga farmaci të cilave ju ka mbaruar kontrata; prania në sistem e më shumë se një kodi për të njëjtin mjek; lejon të regjistrohen receta me rimbursim për pacientë që nuk gjenden të regjistruar në tabelën e pacientëve; lejon të regjistrohen receta me rimbursim për diagnoza që nuk gjenden të regjistruara në tabelën e diagnozave; regjistrohen receta me rimbursim të lëshuara nga mjek që nuk rezultojnë aktiv; Gjithashtu u konstatua

- Në 264 raste të evidentuara, janë regjistruar receta për farmaci të cilave ju ka mbaruar kontrata.

- Në 115049 raste të evidentuara me vlerën 654,796,437 lekë, janë regjistruar receta të përfituara nga pacientë që nuk rezultojnë të regjistruar në tabelën e pacientëve

- Në 1078 raste të evidentuara, recetat janë regjistruar në sistem për mjekë të cilët rezultojnë jo aktiv.

- Në 1598 raste janë regjistruar barna të dhëna mbi kufizimin e përcaktuar në listën e barnave.

- Në 18614 raste të recetave janë ekzekutuar me vlerë shtesë 104,563,845 lekë, ku 30% e kësaj vlere është ekzekutuar vetëm tek një subjekt farmaceutik dhe 11.5% e kësaj shume është lëshuar vetëm nga një mjek.

- Në 60 raste të evidentuara të recetave me rimbursim diagnoza nuk gjendet në tabelën e diagnozave.

Është konstatuar se, **Drejtoria DIAS** në bashkëpunim me drejtori të tjera si atë të **Çmimeve dhe Rimbursimit të Barnave, Kontrollit Parësor Farmaceutik**, nuk kanë ushtruar kontrollet e nevojshme mbi bazën e të dhënave dhe marrjen e masave në rastin e shkeljeve të rregullave në fuqi për menaxhimin e rimbursimit.

c. Nga auditimi mbi Sistemin “e-farmaci”, u evidentua se lista e barnave regjistrohet pa kufizimet për çdo bar, për të cilin ekziston një kufizim, çfarë do të thotë se përdoruesi (Farmacia) nuk është i kufizuar nga sasia apo koha e përdorimit të barit që ndodhet në një recetë rimbursimi; përdoruesit mund të regjistrojnë të dhëna edhe në rastet kur kontrata e subjektit me FSDKSH, ka mbaruar, çfarë tregon një mungesë kontrolli midis përdoruesit dhe kontratës së subjektit për të cilin ky përdorues ekziston; nuk ekzistojnë kontrole për sasinë të cilën subjekti farmaceutik kthen dhe asaj që ka blerë nga i njëjti furnitor. Kontrole automatike nuk ekzistojnë edhe në lidhje me furnitorin, në mënyrë që të parandalohet procesi i hyrjes së barnave në një sasi të caktuar nga një furnitor dhe kthimi i tij dhe sasisë tek një tjetër. Kthimi i mallit në këtë program regjistrohet si hyrje me minus; nuk shkarkohen nga subjektet farmaceutike barnat e listës së rimbursimit që shiten pa rimbursim, duke mos dhënë një pamje reale të gjendjes në sistem të këtyre barnave për një subjekt farmaceutik të caktuar; ky program nuk ka ndërveprim të të dhënave me sistemin DEPO, për të marrë shitjet e tyre të cilat

automatikisht duhet të jenë hyrje për farmacinë, madje për vitin 2015 nuk rezulton të jetë bërë as manualisht ky kryqëzim të dhënash; farmacitë spitalore nuk ekzistojnë të regjistruara si “Farmaci”, por vetëm farmacia e QSUT, çfarë do të thotë se shitjet apo kthimet që deklarohen depot farmaceutike në programin Depo, në drejtim të këtyre farmacive, nuk mund të monitorohen nëpërmjet sistemit; nuk ekziston ndonjë kontroll në regjistrimin e furnitorit për administratorin, drejtuesin teknik, niptin etj.; nuk rezulton të ketë ndonjë krahasim të subjekteve farmaceutikë regjistruar në programin e-FARMACI me të dhënat për subjekte nga Qendra Kombëtare e Regjistrimit (QKR). Gjithashtu nuk rezulton të ketë ndonjë kryqëzim të dhënash për të dhënat e drejtuesve teknik me UFSH (Urdhri i Farmacistëve të Shqipërisë). Nuk rezultojnë të ketë ndonjë krahasim edhe me statusin e pacientëve me DPGJC; regjistrohen shitje të barnave nëpërmjet recetave të rimbursueshme edhe kur nuk ka gjendje, duke e çuar gjendjen e tyre me minus.

Janë konstatuar: diferenca ndërmjet recetave me rimbursim të vetdeklaruar në programin e-farmacia dhe recetave fizike të regjistruara në sistemin e recetave; janë evidentuar raste të recetave që nuk kanë mjekë me statusin “Pranuar”, në total 80123 rekorde; raste të hyrjeve të farmacive nga furnitor që ju ka mbaruar kontrata me FSDKSH, me statusin “Pranuar”, në total 321042 rekorde; fatura hyrëse me minus (kthime) të farmacive nga furnitor që ju ka mbaruar kontrata me FSDKSH, në total 1253 rekorde; nuk regjistrohen Recetat që përmbajnë barna të listës së rimbursueshme, të cilat rrjeti farmaceutik i ka shitur pa rimbursim, çfarë tregon se gjendja elektronike e barnave me rimbursim, për një subjekt të caktuar nuk mund të jetë sa gjendja fizike e tyre.

Mungesa e të dhënave të regjistruara në programin e-farmacia për subjektet Spitalore si dhe subjekte që nuk kanë kontratë me FSDKSH (hyrjet/daljet/kthimet në drejtim të farmacive dhe depove si dhe anasjelltas), bëjnë që procesi i monitorimit për qarkullimin e barnave me rimbursim për këto subjekte të mos mbyllet vetëm në rrugë elektronike. Si rezultat i kësaj analizë, grupi i auditimit konstaton se gjendja elektronike e barnave në rrjetin e lirë farmaceutik, nuk është aspak e besueshme.

KLSH i ka rekomanduar FSDKSH-së, të identifikojë origjinën dhe sistemimin e të gjitha problematikave lidhur me parregullsitë e konstatuara në bazën e të dhënave, për të tre sistemet. KLSH ka kërkuar që FSDKSH të marrë masa për saktësimin e deklarimeve me më shumë në shitje se sa hyrje e barnave të rimbursueshme, si nga depot, ashtu dhe nga rrjeti i hapur farmaceutik, gjithsej në shumën 1,627,500 mijë lekë, si dhe nxjerrjen e përgjegjësive dhe rikthimin në buxhetin e tij të vlerave, në rast se konstatohen përfitime të padrejta.

Rekomandimet e dhëna Institutit të Sigurimeve Shoqërore me shkresën përcjellëse nr. 135/7, datë 20.06.2016 të Kontrollit të Lartë të Shtetit (kolona I) dhe komentet e Institutit të Sigurimeve Shoqërore nëpërmjet shkresës nr. 4288/3, datë 26.07.2016 (kolona II).

<i>Rekomanduar me shkresën nr. 135/7, datë 20.06.2016</i>	<i>Komentet e Institutit të Sigurimeve Shoqërore me shkresën nr. 4288/3, datë 26.07.2016</i>
1.Rekomandimi 1. Meqënëse subjektet debitore janë institucione publike dhe për punonjësit që kanë punuar mos derdhja e kontributeve nga vetë institucioni, sjell humbjen e periudhave të sigurimit për ta, ISSH nëpërmjet MF dhe MMSR të hartojnë një projekt vendim të KM për të realizuar pagesën e këtyre detyrimeve të institucioneve publike, të shoqëruar me falje të kamatvonesave dhe gjobave, duke siguruar jo vetëm uljen e	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Do të hartohet një Projekt Vendim i Këhsillit të Minsitrave ku do të përcaktohen për çdo subjekt, fondet për derdhjen e kontributeve dhe procedurat e derdhjes dhe dokumentimit të periudhave të sigurimit. Projekt Vendimi do të nxirret në koherencë edhe me një projekt ligj të përgatitur nga Ministria e Financave, për faljen e detyrimeve tatimore.

debitorëve por atë që është më e ndjeshme për qytetarët, njohjen e periudhave të sigurimit me kontributet individuale të këtyre punonjësve.	
<u>2.Rekomandimi 2.a.</u> ISSH nëpërmjet MMSR dhe MF të marri iniciativën ligjore për të hartuar një udhëzim të Këshillit të Ministrave, ku të përcaktohen: -Procedurat dhe rregullat e transferimit on-line elektronik apo shkresore të listëpagesave mujore të subjekteve fizik dhe juridik (<i>private dhe publike</i>) në kohë reale, -Procedurat dhe rregullat e dërgimit të të dhënave në formatin elektronik apo shkresor për numrin e punonjësve, kontributet e paguara, detyrimet e papaguara, të dhëna përmbledhëse të listëpagesave, etj. Nga DPT në ISSH, -Procedurën e arkëtimit për llogari të fondit të sigurimeve shoqërore, të gjithë të ardhurave e tjera të pa identifikuar, që mblidhen nga DPT, duke përfshirë kamatvonesa dhe gjopa që lidhen me pospagesën e kontributeve në kohë, -Detyrimet të ndërsjellta si dhe seksionet për mos përmbushje të detyrimeve. <u>Rekomandimi 2.b.</u> ISSH nëpërmjet MMSR dhe MF të marri iniciativën ligjore për të bërë një shtesë në nenin 13 të ligjit nr. 7703, datë 11.05.1993 “Për sigurimet shoqërore në Republikën e Shqipërisë” dhe në nenin 6 të ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” për të rregulluar problematikën që krijohet lidhur me njohjen e periudhave të sigurimit për efekt pensioni në rastet e mos derdhjes së kontributeve të personave të punësuar nga punëdhënsit e tyre, duke penalizuar punëdhënësit dhe jo punëmarrësin.	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Do të hartohet një projekt për shtesa e ndryshime në udhëzimin e Ministrit të Financave “Për mbledhjen e kontributeve të sigurimeve shoqërore shëndetësore” ku do të përcaktohen qartë procedurat e lëvizjes së informacionit dhe afatet. Gjithashtu për derdhjen në llogaritë e ISSH të gjobave dhe kamatvonesave që lidhen me derdhjen me vonesë të kontributeve, të propozohen ndryshimet përkatëse në udhëzimin e Ministrisë së Financave për procedurat standarte të zbatimit të buxhetit. <u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Konsiderohet e nevojshme ndërhyrja në ligjin për procedurat tatimore si dhe në përcaktimin e radhës së pagesave në rast të vendimeve gjyqësore për mos derdhje të kontributeve.
<u>3.Rekomandimi 3.</u> MMSR, MBZHRAU, MF dhe ISSH, në bashkëpunim edhe me stafet akademike të Universiteteve në vend por edhe me shoqërinë civile të iniciojnë punën për të studiuar në mënyrë të veçantë këtë skemë dhe më pas të marrin iniciativën ligjore për të hartuar një Projekt-Vendim të Këshillit të Ministrave, në të cilin të koordinohen dhe harmonizohen treguesit e kësaj skeme me masat e ndërmarra në kuadër të strategjisë së zhvillimit bujqësor, me qëllim arritjen e	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Urdhër i përbashkët i tre Ministrave MMSR, MBZHRAU, MF për hartimin e një studimi për rritjen e pjesëmarrjes së fermerëve në skemën e sigurimeve shoqërore si dhe për të përcaktuar qartë detyrimin e pagesës së sigurimeve shoqërore në mënyrë të vijueshme nga të vetëpunësuarit në bujqësi që trajtohen me subvencione shtetërore të lidhura me aktivitetin bujqësor.

pjesëmarrjes në skemën e sigurimit shoqëror të gjithë të vetëpunësuarve që kryejnë aktivitet ekonomik në sistemin e bujqësisë. Ndërkohë ISSH, të hartojë një Projekt-Vendim për Këshillin e Ministrave për të përcaktuar qartë detyrimin e pagesës së sigurimeve shoqërore në mënyrë të vijueshme nga të vetëpunësuarit në bujqësi që trajtohen me subvencione shtetërore të lidhura me aktivitetin bujqësor.	
4.Rekomandimi 4. Për respektimin e afatit të caktimit të pensione ve si dhe për uljen e numrit të proceseve gjyqësore të cilat sjellin jo pak shqetësime dhe kosto ekonomike për pensionistët, por ndikojnë ndjeshëm edhe në koston e shërbimeve operacionale gjyqësore si dhe në koston e buxhetin e shtetit, ISSH duhet të përmirësojë procedurat administrative në lidhje me pranimin e dokumentacionit, verifikimin e tij dhe caktimin e pensionit brenda afateve të përcaktuara në nenin 85 të ligjit 7703, 11.05.1993. Për këtë duhet të merret iniciativa ligjore që nëpërmjet MMSR të hartohet një Projekt-vendim dhe të dërgohet për miratim në KM, ku të përcaktohen rregullat për zgjidhjen në rrugë administrative të të gjitha rasteve kur në dokumentet që përcaktojnë vjetërsinë e punës konstatohen pasaktësi ose parregullsi.	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Miratimi në Këshillin Administrativ i projekt vednimit ku përcaktohen rregullat për zgjidhjen në rrugë administrative të të gjitha rasteve kur në dokumentet që përcaktojnë vjetërsinë e punës konstatohen pasaktësi ose parregullsi. Hartimin dhe miratimin e rregulloreve për ngritjen e komisioneve të pensione ve, në zbatim të VKM.
5.Rekomandimi 5.a. ISSH në bashkëpunim me MSh, të ndërmarrrë, një studim me qëllim riorganizimin dhe përcaktimin e procedurave të komisionit të invalidëve, rishikimin e përbërjes së KMCAP-eve Rajonale si dhe rishikimin e kriterëve të caktimi të aftësisë për punë. Në përfundim të studimit të hartohet një Projekt-Vendim dhe të dërgohet për miratim në KM. 5.b. ISSH, të ndërmarrrë iniciativën ligjore për ti propozuar KM, miratimin e listës së zëvendësuesve të anëtarëve të KMCAP-et Eprorë, në zbatim të VKM nr. 5025, 10.06.2015, sepse në rast mungese të një anëtari në komisionet mikse, rrezikohet zhvillimi i seancës së komisionit.	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Studim për dinamikën dhe rishikimin e përbërjes së komisioneve. Projekt VKM për zëvendësuesit e KMCAP.
6.Rekomandimi 6. ISSH të luajë një rol kryesor në oponencën lidhur me të gjitha ndryshimet e mundshme që prekin treguesit kryesorë të skemës, si indeksimi mbi bazë të çmimeve, rritjen e bazës kontributive, etj. të cilat prekin qëndrueshmërinë fiskale të skemës si dhe të ndikojnë direkt në nivelin e deficitit dhe ecurinë e programeve të reformës së deritanishme.	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> VKM për rritjen e pensione ve bazuar në indeksion e çmimeve.
7.Rekomandimi 7. ISSH nëpërmjet MMSR ti	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u>

kërkojë Këshillit të Minsitrave që të bëjë indeksimin e këtyre pensioneve me qëllim eliminimin e diferencave të krijuar dhe trajtimin e barabartë të tyre me përfitime, pavarësisht nga viti i dhënies së pensionit të posaçëm. Të ketë një politikë të kujdesshme që këto kategori që trajtohen me përfitime të veçanta të kenë një monitorim të fortë që të mos zgjerohen përfituesit padrejtësisht dhe në çdo rast të dhënies së tyre, masa e përfitimit të caktohet në bazë të kriterëve të përcaktuara në ligjin nr. 7703, datë 11.05.1993.	Projekt vendim, për pensionet e posaçme.
8.Rekomandimi 8. ISSH nëpërmjet MMSR ti kërkojë Këshillit të Ministrave për të përfshirë në mënyrë korrekte të gjithë personat nënë këtë kategori invalidësh në skemën e trajtimit duke përcaktuar edhe nivelin e përfitimit mujor sipas kategorizimit të këtyre invalidëve. Krahas kësaj, ISSH duhet të monitorojë në mënyrë konkrete kriteret që duhet të plotësojë mjeti motorik që ti përshtatet invalidit përfitues.	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Projekt vendim, për trajtimin me karburant të të gjithë invalidëve të punës pasi aktualisht janë një pjesë e madhe invalidësh të pajisur me mjet që nuk marrin karburant.
9.Rekomandimi 9. ISSH nëpërmjet MMSR ti propozojë Këshillit të Ministrave një skemë të studiuar për mbrojtjen e shtresave në nevojë duke trajtuar me kujdes çdo kategori pensionistësh që plotësojnë kushtet për këtë përfitim.	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Përgatitja e projekt vendimit për mbrojtjen e shtresave në nevojë, nga rritja e çmimit të Energjisë Elektrike.
10.Rekomandimi 10. ISSH nëpërmjet MMSR dhe Minsitrisë së Drejtësisë ti kërkojë Këshillit të Ministrave përfshirjen me këtë trajtim financiar edhe këtë kategori personash.	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> ISSH nëpërmjet MMSR do të përgatisë e dërgojë për miratim një VKM ku të përcaktohet trajtim financiar në fushën e pensioneve i të përndjekurve politikë që kanë punuar në ish minierat si dhe paga mesatare për efekt pensioni për këtë kategori personash.
11.Rekomandimi 11. ISSH nëpërmjet MMSR ti kërkojë Këshillit të Ministrave që në kategoritë e veçanta të personave që trajtohen me përfitime (<i>pensioneve suplementare</i>) të ketë një politikë trajtimi të qëndrueshme dhe të mirë studiuar, duke ndikuar në mbajtjen nën kontroll të këtyre shpenzimeve (<i>përfitimeve</i>) në të ardhmen afatmesme dhe afatgjatë.	<u>Në përgjigjen e saj ISSH shprehet se:</u> Një material informues për përfitimet suplementare si dhe për zbatimin e ligjit për faljen e borxheve të ish ushtarakëve në skemën e sigurimeve shoqërore.

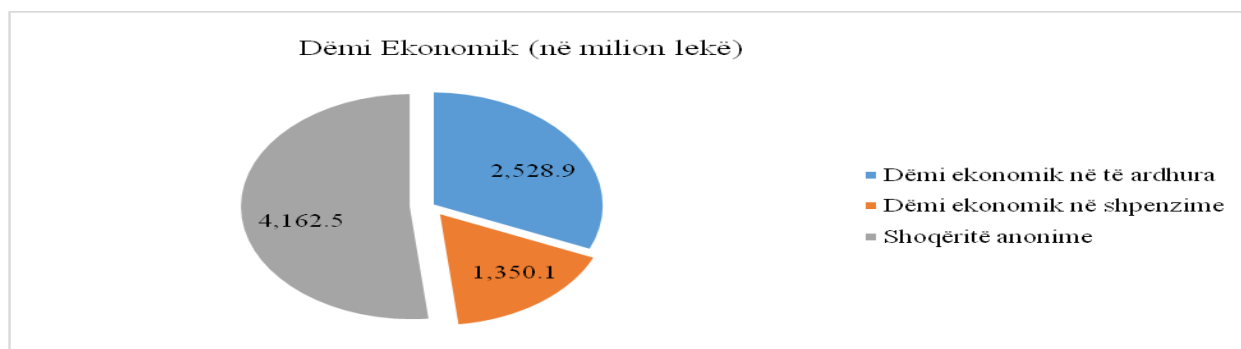
EFEKTET NEGATIVE NË BUXHETIN E SHTETIT TË VITIT 2015

Nga auditimet e realizuara për efekte të implementimit të buxhetit të vitit 2015, u konstatuan dëme në shumën **8,041.4 milion lekë ose 57,44 milion euro**. Ndërkohë që në këto auditime janë konstatuar shkelje me efekte financiare jo efektive të cilat arrijnë në **19,984 milion lekë ose 143 milion euro**. Efektet totale janë në shumën **200 milion euro**.

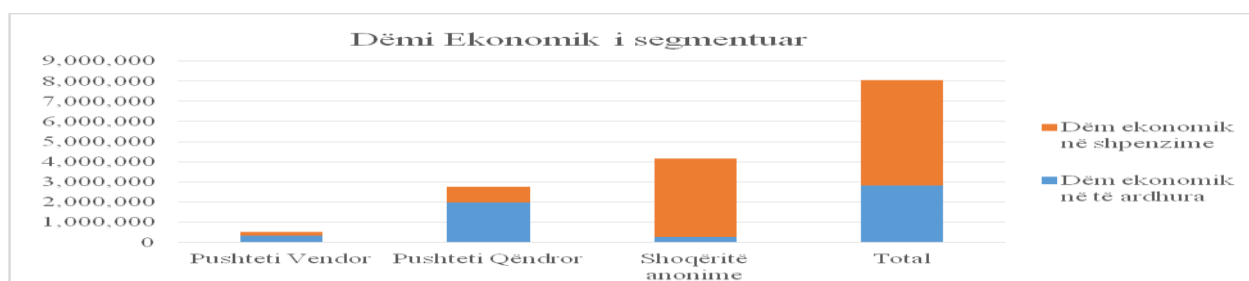
Shkeljet me dëm ekonomik në të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit, në vlerën **8,041.4 milion lekë ose 57,44 milion euro** detajohen si më poshtë:

– Dëmi ekonomik në të ardhurat e buxhetit të shtetit është në vlerën: **2,809.3 milion lekë ose 20 milion euro**.

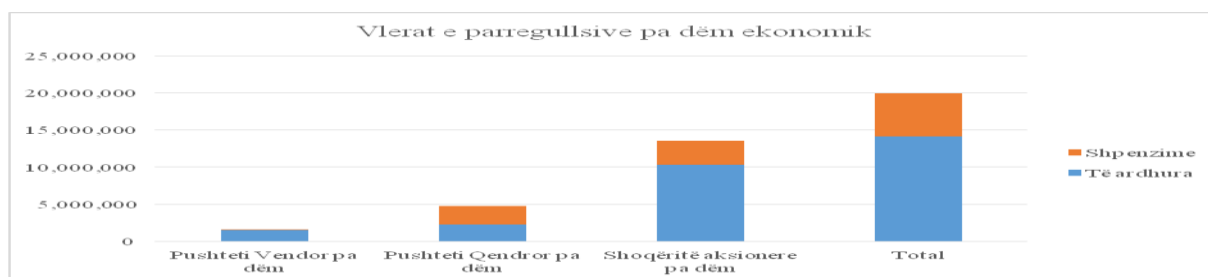
- Vlera e dëmit ekonomik në shpenzimet e buxhetit të shtetit arrin në **5,232.1 milion lekë** ose **37.44 milion euro**. Vetëm dëmi ekonomik i shkaktuar nga shoqëritë aksionere në total arrin vlerën **4,156.4 milion lekë** ose **30 milion euro**.



Dëmi ekonomik i segmentuar sipas niveleve të buxhetit, buxhet qendror, vendor dhe shoqëri aksionere, paraqitet si në grafik.



Shkeljet me efekte financiare negative në buxhetin e shtetit për vitin 2015, kapin vlerën 19,984 milion lekë ose rreth 143 milion euro. Analiza e këtyre efekteve sipas niveleve të buxhetit por edhe I analizuar në të ardhura dhe shpenzime jepet si më poshtë në grafik.



PJESA E DYTË

1.1 MBI ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E NJQH/AB, NË ZBATIM TË PËRGJEGJËSIVE DHE MISIONIT TË SAJ, SIPAS KËRKESAVE TË LIGJIT PËR AUDITIN E BRËNDSHËM.

Objektivat e Strategjisë “Për menaxhimin e Financave Publike 2014 - 2020”, kanë përcaktuar si një shtyllë të rëndësishme forcimin e auditit të brendshëm (më tej AB), për të ofruar garanci të arsyeshme që sistemet e menaxhimit financiar dhe kontrollit janë krijuar në përputhje me rregullat dhe standardet gjërësisht të pranuar. Sipas kësaj strategjie, funksioni i AB-së në sektorin publik në Shqipëri nuk ka patur zhvillime pas vitit 2010 për sa i takon krijimit të strukturave moderne audituese, prandaj për të bërë që qasja e auditimit të bazuar në sistem të mos mbetet vetëm një përshkrim e detajuar në manualin e Auditimit të Brendshëm, strategjia sugjeron ndërhyrje të menjëhershme për: (a) *Rishikimin e zhvillimit të ardhshëm të dëshirueshëm të funksionit të AB-së dhe ndryshimin e kuadrit ligjor dhe metodologjik*, (b) *Profesionalizimin e funksionit të AB-së*, (c) *Forcimin e kapacitetit të Njesisë Qendrore të Harmonizimit (më tej NJQH)/AB-së*.

Nga auditimi është konstatuar se viti 2015, mund të konsiderohet si një vit tranzicioni pasi strukturat kanë qënë në pritje të Ligjit të Ri “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, i cili u miratua në 22.10.2015, pas një periudhe të gjatë diskutimi me grupet e interesit dhe pasi Këshilli i Ministrave e paraqiti për miratim në Kuvend, me vendimin nr. 369, datë 6.5.2015 “Për Propozimin e Projektligjit “Për Auditimin e brendshëm në Sektorin Publik”. Konstatuam se gjatë këtij viti ka vijuar puna edhe për draftimin e akteve nënligjore që do të plotësojnë bazën e funksionimit të kësaj strukture si një shtyllë e rëndësishme për arritjen e objektivave të strategjisë së menaxhimit të financave publike në vend.

Në zbatim të nenit 26, të ligjit nr. 114/2015, Këshilli i Ministrave me propozim të Ministrit të Financave ka nxjerrë aktet nënligjore e përkatësisht; VKM nr.83, datë 03.02.2016 “Për miratimin e kriterëve të krijimit të njësive të AB në sektorin publik”, ndryshuar me VKM nr. 353, datë 11.05.2016; VKM nr.116, datë 17.02.2016 “Për mënyrën e organizimit, funksionimit dhe përbërjen e komisionit të kualifikimit të audituesve të brendshëm në sektorin publik dhe përcaktimin e tarifave të trajnimit” dhe VKM nr. 160, datë 02.03.2016 “Për mënyrën e funksionimit, kompetencat dhe përbërjen e komitetit të auditimit të brendshëm në njësitë publike”.

Po kështu Ministri i Financave me urdhrin nr. 3, datë 8.1.2016 ka nxjerrë rregulloren “Për trajnimin e vijueshëm profesional” dhe me urdhrin nr. 37, datë 16.3.2016 ka nxjerrë rregulloren “Për certifikimin e audituesve të brendshëm në sektorin publik”.

Vazhdon puna për përmirësimin e Manualit të Auditimit të Brendshëm publik, punë e nisur në zbatim të Urdhrit të Ministrit të Financave nr.45, datë 12.6.2015 “Për ngritjen e grupit të punës për rishikimin e Manualit të Auditimit të Brendshëm në Sektorin Publik”.

Konstatojmë se, në ligjin e ri për auditimin e brendshëm në sektorin publik ka minimizim të rolit të strukturave përgjegjëse të auditimit të brendshëm në luftën ndaj krimit ekonomik dhe korrupsionit, pavarësisht se ka shumë nevojë për këtë rol, nisur nga mjedisi dhe konteksti shqiptar.

Kështu në ligjin Nr. 114/2015, date 22.10.2015 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”, në nenin 7, janë përcaktuar **parimet e përgjithshme** të funksionimit të auditimit të brendshëm dhe përkatësisht “ç) *pavarësisë dhe objektivitetit, i cili nënkupton pavarësi në ushtrimin e veprimtarisë audituese dhe dhënien e mendimeve e të gjykimeve objektive gjatë kryerjes së auditimit.*” Strukturat e AB janë në varësi të drejtpërdrejtë të titullarit pra, nuk mund të jenë jashtë ndikimit të tij apo të strukturave të tjera të menaxhimit të lartë të njësisë publike që bëjnë rekrutimin dhe përgjigjen për administrimin e shërbimit civil në institucion. Kjo

situatë ka riskun që strukturat audituese në çdo kohë mund të cënohen dhe të ndikojnë në objektivitetin e procesit e veçanërisht në planifikimin dhe realizimin e shërbimeve të auditimit.

Në nenin 13, futet koncepti “Komiteti i Auditimit të Brendshëm”, të përcaktuar si: “Komiteti i Auditimit të Brendshëm **është organ i pavarur, monitorues e këshillues për titullarin e njësisë publike, si dhe mbështetës pën NJAB**”. Pavarësia e kësaj strukture shtesë është e sanksionuar, por nuk cilësohet dhe argumentohet si sigurohet kjo pavarësi duke lënë hapësirë për tu rregulluar me akte të një niveli më të ulët dhe që janë më të cënueshme në periudhën afatgjatë. Në VKM nr. 160, datë 02.03.2016 “Për mënyrën e funksionimit kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në njësitë publike”, kreu II-të pika 1, është përcaktuar se: “Komiteti i Auditimit të Brendshëm krijohet nga titullari i njësisë publike dhe ...” dhe në pikën 4, është përcaktuar se: “Anëtarët e Komitetit të Auditimit të Brendshëm emërohen me urdhër të titullarit të njësisë publike, si ...”. Në këtë kuptim varësia e strukturës së auditit të brendshëm nga Titullari i Institucionit bëhet më e plotë, duke ju larguar objektivit për të cilin u gjykua krijimi i strukturave të tilla, të cilat duhet thënë se janë kosto e shtuar për buxhetin e shtetit, e që në këtë mënyrë nuk mund të justifikohet. Konstatuam se, në ligj është përcaktuar se Komitetet e Auditimit të Brendshëm kanë rol “... **monitorues e këshillues për titullarin e njësisë publike, ...**”, ndërsa në VKM nr.160, Kreu i I-rë, pika 1, përcaktohet se: “Roli i Komitetit të Auditimit të Brendshëm është të monitorojë, të ofrojë ...”, pa përcaktuar se kë do të monitorojë, titullarin apo NJAB, lidhur me veprimtarinë audituese të njësisë publike.

b. Në nenin 16, janë përcaktuar përgjegjësitë e audituesve të brendshëm, të cilët janë përgjegjës të: “...**ë) raportojnë menjëherë te drejtuesi i njësisë së auditimit, kur zbulojnë parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e audituesve të brendshëm përbëjnë vepër penale.**”, si dhe në nenin 14, janë përcaktuar përgjegjësitë e drejtuesit të njësisë së auditimit të brendshëm, i cili është përgjegjës për: “... **d) raportimin menjëherë në formë të shkruar tek titullari i njësisë publike dhe te Ministri i Financave, i cili ka në varësi strukturën e inspektimit financiar publik, kur zbulon parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e njësisë së auditimit përbëjnë vepër penale**”. Kalimi i përgjegjësisë për paraqitjen e rasteve kur zbulohen parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e audituesit të brendshëm apo të drejtuesit të njësisë së auditimit të brendshëm përbëjnë vepër penale, **nga njëra strukturë e ekzekutivit tek tjetra, si edhe kalimi i kësaj përgjegjësie tek struktura e inspektimit financiar gjykohet se jo vetëm sfumon dhe dekurajon audituesit në punën e tyre por gjithashtu nuk forcon luftën ndaj krimit ekonomik dhe korrupsionit.** Nëse çmohet se, një parregullsi apo veprim i konstatuar përbën vepër penale, ai duhet referuar menjëherë në organin e prokurorisë nga titullari i njësisë publike të audituar, kjo në referencë të **nenit 281, pika 1, të Kodit të Procedurave Penale**, ku përcaktohet se: “**Nëpunësit publik, të cilët gjatë ushtrimit të detyrës ose për shkak të funksioneve të shërbimit të tyre, marrin dijeni për një vepër penale që ndiqet kryesisht, detyrohen të bëjnë kallëzim me shkrim edhe kur nuk është individualizuar personi të cilit i atribuohet vepra penale**”.

Për sa më sipër, të synohet një amendim në Ligjin 114/2015 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, për të bërë përmirësimet e duhura, në nenin 12, për realizimin e të cilit rekomandojmë që pas germës “e” duhen shtuar germat “h” dhe “j” me këto përmbajtje:

h) raportimin në njësinë përgjegjëse për harmonizimin e auditimit të brendshëm çdo fund viti për sigurimin e shërbimit të AB në njësinë publike që drejton.

j) kallzimin menjëherë në Prokurori kur zbulohen parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e njësisë së auditimit të brendshëm përbëjnë vepër penale, duke informuar edhe Komitetin e Auditit të Brendshëm i cili mund të kërkojë nëse e gjykon të arsyeshme edhe përfshirjen e strukturave të inspektimit për të thelluar hetimin. Në nenin 24, pas germës “g” të shtohet germa “h” me këtë përmbajtje: **përcakton një sistem bashkëkohor të raportimit të rezultateve të auditimit për të gjithë veprimtarinë e shërbimit të auditimit të brendshëm dhe kohën e raportimit për të gjitha njësitë publike që detyrohen sipas nenit 3, të këtij ligji të organizojnë këtë shërbim.**

c. Konstatohet se me VKM nr. 83, datë 3.2.2016 “ *Për miratimin e kriterëve të krijimit të njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik*”, janë përcaktuar kriteret për krijimin e njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik. Në fjalinë e dytë të pikës 3, të këtij vendimi është përcaktuar se: “*Në strukturën e njësisë së auditimit të brendshëm mund të punësohen deri në 1/3 e punonjësve të pacertifikuar si auditues të brendshëm në sektorin publik*”, çka do të thotë se, në çdo kohë në strukturat e auditimit të brendshëm në shkallë sistemi, mund të punësohen mbi 125 auditues të brendshëm, të paçertifikuar ose në çdo 3 auditues, njëri mund të punësohet i paçertifikuar.

Ky përcaktim bie në kundërshtim me germën “ç”, të nenit 11, të ligjit nr. 114/2015 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, dhe tejkalon të drejtën e deleguar nga neni 26, i këtij ligji, për miratimin e akteve nënligjore, sidomos ***në zbatim të nenit 11***, ku përcaktohet punësimi i audituesit të brendshëm. Punësimi i audituesve të brendshëm dhe i drejtuesve të njësive të AB është rregulluar me nenin 11 të LAB, e për rrjedhojë nuk mundet që hapësirat e krijuara nga përmbajtja e germës “ç” të nenit 11, të rregullohet me një akt nënligjor (VKM) që nuk e ka fuqinë e ligjit.

d. Kriteret e kualifikimit të audituesve të brendshëm publik janë rregulluar në kapitullin e VI-të LAB, ku në nenin 19, pika 2, përcaktohet se të drejtën për të aplikuar në procesin e certifikimit e kanë të gjithë individët e klasifikuar në shkronjën “ç” të pikës 2, të nenit 11, të këtij ligji, pra punonjësi, që nuk zotëron certifikatën si “Auditues i brendshëm”, por ka përvojë pune 3 vjet në profesion, punësohet në njësinë e auditimit të brendshëm dhe gjatë 2 viteve të para punon nën mbikëqyrjen e eprorit të drejtpërdrejtë. Gjatë kësaj periudhe ai duhet të pajiset me certifikatën e audituesit të brendshëm, përndryshe ndërpret marrëdhëniet e punës. Sipas pikës 1, të nenit 19, të këtij ligji, Ministri i Financave ka detyrimin ligjor të përcaktojë procedurat e certifikimit të audituesve që nuk e zotërojnë këtë certifikatë, por ***jo të përcaktojë kriteret që duhet të plotësojnë kandidatët***, pasi ato janë të përcaktuara me ligj.

Vlerësimi i Auditit të Brendshëm

Po ti referohemi strategjisë së Manaxhimit të Financave Publike 2014 - 2020 treguesit e matjes së rezultateve janë të lidhur me: *Nivelin e rekomandimeve të zbatuara të auditimit të brendshëm*;

Numri i pjesëmarrësve në trajnime për zhvillimin e vazhdueshëm profesional të audituesve të pavarur në vit, kundrejt numrit të pjesëmarrësve në trajnime për program certifikimi; Raportimi i problematikave/të metave në sistemet e kontrollit të brendshëm; Vlerësimi i progresit në cilësinë e auditimit të brendshëm;

Deri tani konstatohet se, nuk ka indikatorë të miratuar, të cilët do të matin dhe monitorojnë realizimin e objektivave lidhur me manaxhimin e financave publike në Shqipëri, gjithsesi po punohet në këtë drejtim.

a. Mbi hartimin dhe zbatimin e planeve vjetore dhe strategjike nga ana e strukturave të auditimit të brendshëm.

Nga auditimi për hartimin dhe zbatimin e planeve vjetore dhe strategjike, u konstatua se, Drejtoria e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm, në Ministrinë e Financave, në zbatim të ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007, i ndryshuar, neni 16/a, zhvillon, administron dhe zbaton strategjinë e harmonizuar në fushën e auditimit të brendshëm, si dhe e monitoron këtë veprimtari në nivel kombëtar. Sipas nenit 2, të LAB, “*ky ligj zbatohet nga të gjitha institucionet e sektorit publik, veprimtaria e të cilave mbështetet në pronën publike (shtetërore) e që, gjatë funksionimit, përdorin fonde nga Buxheti i Shtetit ose ...*”.

Në nenin 10, të këtij ligji është përcaktuar se, Ministri i Financave është përgjegjës për, bashkërendimin e përgjithshëm të veprimtarisë së auditimit të brendshëm dhe ngritjen dhe zbatimin e tij në sektorin publik dhe në nenin 11, është përcaktuar se, Ministrat dhe drejtuesit e

subjekteve publike janë përgjegjës për, krijimin e shërbimeve të besueshme të auditimit të brendshëm, në përputhje me legjislacionin në fuqi. Po kështu në nenet 15 e 16 të këtij ligji është përcaktuar se, NJQHAB, harmonizon, bashkërendon punën, monitoron dhe ofron asistencë teknike për NJAB në sektorin publik në RSH dhe e monitoron këtë veprimtari në nivel kombëtar si dhe, përcakton dhe zhvillon një sistem bashkëkohor për raportimin e rezultateve për të gjitha veprimtarinë e AB në sektorin publik. Duhet të theksohet se kjo njësi vijon të punojë nën kapacitetet e nevojshme për realizimin me sukses të misionit të saj.

Në pikën 3, të nenit 17 të këtij ligji është përcaktuar se: “*Të gjitha njësitë shpenzuese të qeverisjes së përgjithshme duhet të krijojnë njësitë e auditimit të brendshëm, ose të kenë audituesin e brendshëm, ose të kontraktojnë shërbimin e auditimit*”. Po kështu në nenin 18, ku përcaktohen detyrat e NJAB-ve, ***është përcaktuar detyrimi i tyre për të raportuar çdo vit në NJQHAB mbi organizimin e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në njësinë e tyre.*** Ky detyrim ligjor është rregulluar edhe në nenin 14 të ligjit të ri për auditimin e brendshëm që u miratua në fund të vitit 2015, çka i detyron të gjitha njësitë publike të raportojnë në njësinë përgjegjëse për AB në Ministrinë e Financave veprimtarinë e tyre në fushën e auditimit të brendshëm.

Mos paraqitja e treguesve të veprimtarisë së auditimit të brendshëm nga një numër i konsiderueshëm i njësive të qeverisjes së përgjithshme e bën jo të plotë raportimin, pasi nuk pasqyron organizimin e këtij shërbimi në të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme në nivel kombëtar. Në NJQHAB mungojnë të dhënat për organizimin e shërbimit të auditimit të brendshëm në mbi 70 njësi të qeverisjes së përgjithshme kushtetuese apo të ngritura me ligj dhe në njësitë e qeverisjes vendore, disa prej tyre janë të organizuara edhe me degë apo një varësie si psh. Aparati i Këshillit të Ministrave, Drejtoria e Përgjithshme e Arkivave, Drejtoria e Shërbimeve Qeveritare, Bashkitë, etj. Në shkallë republike nuk disponohen të dhëna të plota se sa është numri i njësive të qeverisjes së përgjithshme që plotësojnë e dorëzojnë në degët e thesarit çdo vit pasqyrat financiare, auditimi i të cilave është i domosdoshëm të kryhet në përputhje me frekuencën e auditimit. Këto mangësi reflektohen në planin strategjik të konsoliduar që paraqet çdo vit NJQHAB.

Si udhëheqëse metodologjike dhe harmonizuese e standardeve të AB, Drejtoria e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm, ka hartuar planin strategjik 2015 - 2019 dhe planin vjetor të konsoliduar për vitin 2015, për veprimtarinë e auditimit të brendshëm në sektorin publik, bazuar në informacionet e grumbulluar vetëm nga **97 NJAB**, që kryejnë veprimtari auditimi në Shqipëri. Ky dokument përmban parashikimet e njësive të auditimit të brendshëm si dhe informacionin për secilën prej tyre sipas formateve të miratuara me UMF nr.12, datë 05.06.2012.

Plani strategjik është hartuar mbi bazën e risqeve të identifikuara nga njësitë e auditimit të brendshëm në të gjitha ministrinë dhe institucionet e tjera të sektorit publik. Në hartimin e planit strategjik u është dhënë prioritet, risqeve të identifikuara edhe gjendjes së stafit auditues, për të kryer veprimtarinë audituese në të gjithë sektorin publik. Në vlerësimin e riskut është marrë parasysh klasifikimi i bërë nga vetë njësitë audituese.

Nga analiza e planit rezulton se, numri i institucioneve në të cilat janë organizuar dhe funksionojnë strukturat e auditimit të brendshëm nuk është i saktë pasi, nuk kanë paraqitur të dhëna dhe nuk janë përfshirë në raportin strategjik të konsoliduar një Ministri, mbi 28 institucione kushtetuese dhe të ngritura me ligje dhe rreth 50 institucione të pushtetit vendor. Kështu nga 16 ministri, kanë paraqitur të dhëna 15 prej tyre dhe nuk ka paraqitur të dhëna Ministria e Integritetit e cila ka njësi auditimi me 3 auditues; kanë paraqitur të dhëna 33 subjekte varësie, por nuk kanë paraqitur të dhëna mbi 4 subjekte; nga rreth 35 institucione kushtetuese apo të ngritura me ligj, kanë paraqitur të dhëna 7 prej tyre dhe nuk kanë paraqitur të dhëna mbi 28 institucione; si dhe nga mbi 70 njësi vendore (Bashki dhe Këshila Qarku) kanë paraqitur të dhëna 29 prej tyre dhe nuk kanë paraqitur të dhëna mbi 40 institucione.

Në shkallë sistemi plani strategjik dhe vjetor i konsoliduar duhet të pasqyronin minimalisht të dhënat për organizimin dhe funksionimin e auditimit të brendshëm në mbi 166 njësive të qeverisjes së përgjithshme.

Tabela nr.1 Planifikimi i auditimit për periudhën 2015-2019

Numri i njësive shpenzuese	Numri i objekteve për t'u audituar nga NJAB	Planifikuar për auditim sipas viteve (4+1)				
		Viti 2015	Viti 2016	Viti 2017	Viti 2018	Viti 2019
97	1848	1705	1624	1666	1630	1674

Burimi i të dhënave: Plani strategjik i SPHAB për vitet 2015-2019

Konstatohet se për vitin 2015, janë parashikuar për t'u audituar 1,705 auditime, për vitin 2016 janë parashikuar 1,624 auditime, për vitin 2017 janë parashikuar 1,666 auditime, për vitin 2018 janë parashikuar 1,630 auditime dhe për vitin 2019 janë parashikuar 1,674 auditime. Sipas këtyre treguesve rezulton se, mesatarisht çdo vit mbulohen me auditim rreth 90 % e numrit të objekteve të parashikuara për auditim (1,848).

Nga analiza e të dhënave që paraqet tabela më sipër rezulton se njësitë e qeverisjes së përgjithshme që kanë raportuar treguesit e tyre për organizimin dhe funksionimin e auditimit të brendshëm **kanë paraqitur tregues jo të saktë për sa i përket planifikimit të** objekteve për tu audituar. Disa njësi shpenzuese në parashikimin e planit vjetor 2015 raportojnë një numër auditimesh disa herë më të lartë se numri i objekteve për tu audituar. Kështu, Ministria e Zhvillimit Urban nga 7 objekte për tu audituar për vitin 2015 ka parashikuar 18 auditime ose 2.6 herë më shumë; nga 47 institucionet e varësisë që përfshihen në planin strategjik të konsoliduar, 6 prej tyre kanë raportuar nga 1 objekt për tu audituar, ndërsa në planin e vitit 2015 kanë planifikuar nga 6 deri në 16 objekte për tu audituar nga secila strukturë e AB dhe 5 prej tyre kanë parashikuar për tu audituar në vitin 2015 nga 2 deri 3 herë më shumë. E njëjta situatë paraqitet edhe në institucionet kushtetuese dhe të pushtetit vendor. Parregullsi apo mos përcaktim i saktë i numrit të objekteve për tu audituar konstatohet në QSUT “Nënë Tereza” Tiranë, Qendra Spitalore Vlorë, AZHBR Tiranë, KESH sha, OST Tiranë, DRM të Shtetit Tiranë, A Portual Durrës, Hekurudha sha, Albkontroll sha, Ujësjiellëi Korçë, Ujësjiellësi Fier, Kuvendi, A Mbikëqyrjes Financiare, Bashkitë, Kamës, Kavajë, Pogradec, Gjirokastër, Tepelenë, Bulqizë, Lezhë, Gramsh, Ballsh, Patos, Satandë, Vlorë, Orikum, Kuçovë Lushnje, Librazhd, Kukës, Përrenjas etj.

Nga analiza e të dhënave që paraqet plani strategjik 2015-2019 dhe ai vjetor 2015 rezulton se disa institucione qendrore dhe vendore **kanë një numër të lartë të objekteve të pa audituara mbi 2 vjet**, megjithëse i kanë të mjaftueshme kapacitetet audituese. Kështu në Ministrinë e Kulturës paraqiten 14 objekte të pa audituara mbi 2 vjet ose 44% e numrit total të objekteve për tu audituar, në Ministrinë e Punëve të Jashtme paraqiten 16 objekte të pa audituara mbi 2 vjet ose 31% e numrit total të objekteve për tu audituar, në Ministrinë e Mbrojtjes paraqiten 16 objekte të pa audituara mbi 2 vjet ose 30% e numrit total të objekteve për tu audituar, në KESH-sha paraqiten 3 objekte të pa audituara mbi 2 vjet ose 50% e numrit total të objekteve për tu audituar, në Shërbimin Social Shtetëror paraqiten 15 objekte të pa audituara mbi 2 vjet ose 38% e numrit total të objekteve për tu audituar, në Prefekturën Tiranë paraqiten 10 objekte të pa audituara mbi 2 vjet ose 45% e numrit total të objekteve për tu audituar, në Bashkinë Tiranë paraqiten 23 objekte të pa audituara mbi 2 vjet ose 57% e numrit total të objekteve për tu audituar, në Bashkinë Shkodër paraqiten 9 objekte të pa audituara mbi 2 vjet ose 60% e numrit total të objekteve për tu audituar, etj. Nga analiza e auditimeve sipas llojit për vitin 2015, rezulton se, në shkallë sistemi, nga 1705 auditime gjithsej të parashikuara për tu audituar, auditime të plota janë parashikuar 1008 ose 59.2% e totalit, auditime financiare 146 ose 8.7% e totalit, auditime të përputhmërisë 54 ose 3.2% e totalit, auditime për zbatimin e tekmandimeve 245 ose 14.4% e totalit dhe auditime të tjera 43 ose 2.2% e totalit.

Nga të dhënat që paraqiten në planin strategjik të konsolidur rezulton se disa NJAB ***nuk i kanë shpëtuat mbivendosjes*** për sa i përket numrit të objekteve për t'u audituar. Kështu NJAB në Ministrinë e Brendshme ka parashikuar në planin strategjik 67 objekte gjithse për tu audituar, ndërkohë që 42 prej tyre janë parashikuar edhe në planin strategjik të Drejtorisë së Përgjithshme të Policisë së Shtetit, si dhe 7 në planin strategjik të Drejtorisë së Përgjithshme të Rezervave Materiale të Shtetit; NJAB në Ministrinë e Financave, pavarësisht se raporton 8 objekte të pa audituar brenda 2 vjetëve, parashikon në planin vjetor të auditimit për vitin 2015, auditimin e 7 objekteve në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve dhe Doganave; NJAB në Ministrinë e Ekonomisë ka parashikuar auditimin e 4 sh.a - ve. të trajtimit të studentëve në Tiranë, Gjirokastrë, Shkodër dhe Korçë, ndërkohë që këto objekte janë parashikuar për auditim nga NJAB në Ministrinë e Arsimit, etj.

Konstatohet se, nga NJAB nuk ka uniformitet përsa e përket përcaktimi të objekteve për t'u audituar dhe ka mbivendosje të objekteve për t'u audituar nga NJAB e ministrive dhe atyre të njësive të varësisë, duke bërë që plani strategjik i konsoliduar të mos paraqesë numrin e saktë të objekteve për t'u audituar, çka reflektohet edhe në planifikimin e treguesve për vitin 2015 e në vazhdim për vitet e tjera, mangësi për të cilat mbajnë përgjegjësi drejtuesit e NJAB-ve dhe Titullarët e njësive publike.

Në shkallë sistemi, për 97 NJAB që janë pjesë e këtij plani strategjik rezulton se, mesatarisht një auditues duhet të mbulojë 4.7 objekte. Ky tregues për njësi të veçanta paraqitet me diferenca të theksuara, që variojnë nga 1.5 deri në 3 objekte për 15 NJAB; nga 3.1 deri në 5 objekte për 45 NJAB; nga 5.1 deri në 10 objekte për 28 NJAB dhe mbi 10 objekti në vit për 9 NJAB. Konkretisht, ky tregues në Ministrinë Shëndetësisë është 2.8, në Ministrinë e Zhvillimit Urban 3, në Ministrinë e Mbrojtjes 3, ndërsa në Ministrinë e Arsimit dhe në Ministrinë e Mirëqenies është 7.6 auditime për një auditues; në ISSH është 1.5, në Albkontroll sha është 2, në Drejtorinë e Doganave 2.3, në Albkontroll sha Patos 2.9, ndërsa në Qendrën Spitalore Vlorë është 6.5, në Z Q R Pasurive është 7, në D Përgjithshme të Burgjeve 7.3, në Ujësjellës Kanalizime Korçë është 8, në D Përgjithshme të Policisë është 9.6 dhe Ujësjellës Kanalizime Fier është 10. Ka edhe NJAB në disa institucione që ky tregues është mbi 10 si psh në Bashkinë Bulqizë është 11, në Autoritetin e Mbikëqyrjes Financiare është 12, në Bashkinë Pogradec është 13, në SH.I. Shtetëror është 13.7, në Bashkinë Ballsh është 14, në Bashkinë Gjirokastrë është 15, në Bashkinë Tepelenë është 16, në Bashkinë Prrerjas është 17.1 , etj.

Nga auditimet e kryera nga KLSH, është konstatuar e njëjta problematikë lidhur me përcaktimin e objekteve të auditimit, ngarkesën e punës për auditues, burimet njerëzore për njësitë e auditimit të brendshëm, në veçanti në subjektet si vijon:

- në Drejtorinë e Përgjithshme të Burgjeve është konstatuar se, kjo strukturë nuk ka vepruar me organikë të plotë dhe me një program të mbingarkuar auditimesh, numri i të cilëve është i lartë krahasuar me numrin e kapaciteteve që ajo disponon.

- në Qendrën Spitalore Universitare "Nënë Tereza" konstatohet se, burimet njerëzore janë të pamjaftueshme dhe të papërshtatshme për të mbuluar nevojat për auditim me specialistë në fushën farmaceutike dhe të shërbimit spitalor të domosdoshëm në këtë sektor. Mos rekrutimi në auditim, i ekspertëve të fushës së mjekësisë nuk bën të mundur auditimin e zonave me risk të lartë sikurse janë shërbimi shëndetësor dhe farmaceutik i QSUT si edhe evidentimi i kostos për diagnoza të veçanta të këtij shërbimi.

- në Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor, NJAB nuk ka audituar në asnjë rast shpenzime për tenderime publike për periudhën e kontrollit 2014 – 2015, në kundërshtim me ligjin për menaxhimin financiar dhe kontrollin, nga ku evidentohet se NJAB nuk ka kryer një planifikim të mirëfilltë bazuar në risk dhe vëllimin e transaksioneve.

- në Institutin e Sigurimeve Shoqërore, në lidhje me sigurimin e cilësisë dhe të bazës ligjore, konstatohet se, në përgjithësi programet e auditimit janë të plota, por konstatohet përsëri problematika e vonës në evadimin e materialeve të auditimit.

- në Shërbimi Kombëtar i Punës, administrata qendrore e Shërbimit Kombëtar të Punësimit nuk është audituar në asnjë rast, pavarësisht fondeve të konsiderueshme financiare që i alokohen çdo vit. Në programet e auditimit, në fokus kanë qenë drejtoritë rajonale dhe programet e nxitjes për punësim në formën “post factum”, ku niveli i evidentimit të parregullshmërive në proces është i pamundur. Në asnjë rast nuk janë konstatuar **“veprimtari kontrolli”** në zbatim të nenit 4, pikës 16, të Ligjit Nr. 10 296, datë 8.7.2010, “Për menaxhimin Financiar dhe Kontrollin” për shkak të fondeve të konsiderueshme të alokuara në programet e nxitjes për punësim, me qëllim monitorimin e proceseve dhe sigurimin e mbarëvajtjes; duke përfunduar në auditime me gjetje të dobëta të nivelit organizativ. Në planin vjetor të auditimit administrata e SHKP është vlerësuar me risk mesatar auditimi, pavarësisht faktit që ajo kryen procedurat e prokurimit në lidhje me politikat e zhvillimit profesional dhe nxitjes së punësimit, të cilat përlllogariten në një vlerë prej 270 milion lekë për një vit financiar. SHKP nuk është audituar as nga njësia e auditit të brendshëm e Ministrisë së Punës dhe Mirëqënies Sociale. Struktura e AB nuk ka ushtruar funksionet e saj në të gjitha kompetencat e përcaktuara në ligj, por është limituar në auditime në funksion të përmbushjes së numrit të auditimeve dhe jo në vlerësimin real të zonave me risk të lartë. Në planet e auditimit, nuk ka asnjë analizë risku për institucionet e planifikuara, apo trajtimi i problematikave specifike, sipas fazave të përcaktuara në pikën 2.1.1 të Manualit të Auditimit të Brendshëm në Sektorin Publik.

- në Ministrinë e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë rezulton se, struktura audituese ka kryer monitorimin e sistemit dhe sigurimin e cilësisë, në fazat e auditimit, që nga planifikimi, te procedurat e zbatimit të auditimit dhe raportimi, pa u caktuar person i vecantë për ndjekjen e këtij problemi si edhe pa u bërë dokumentimi i kontrollit të cilësisë, pasi ka munguar drejtuesi i DAB dhe numri audituesve ka qenë i përgjysmuar. Gjatë 9 muajve të vitit 2014, drejtoria e auditimit ka qenë pa drejtues, që ka shkaktuar pamundësinë e dokumentimit të kontrollit të cilësisë, në fazat e angazhimit të auditimit. Edhe gjatë vitit 2015, kontrolli i cilësisë është bërë nga vetë audituesit, sepse nuk është caktuar person i veçantë pasi struktura ka qenë e vogël. Edhe për këtë periudhë që raportohet, Drejtoria nuk i është nënshtruar kontrollit të cilësisë nga NJQH/AB. Në institucion nuk ka funksionuar kontrolli i brendshëm. Megjithatë shkeljet e shumta dhe të rënda në zbatimin e bazës ligjore sipas fushave të auditimit, rekomandimet janë thjeshtë të karakterit organizativ, personat përgjegjës nuk janë vënë para përgjegjësisë, drejtuesi nuk ka rekomanduar për Bordin Drejtues, që të merren masa disiplinore dhe administrative.

- në Ministrinë e Shëndetësisë, Drejtoria e Auditimit të Brendshëm ka hartuar planet vjetore të auditimit dhe mbi bazën e tyre ka realizuar auditimet, por në planet e auditimit nuk është përcaktuar vlerësimi i funksionimit të sistemeve të kontrollit të brendshëm mbi bazën e pesë komponenteve si, mjedisi i kontrollit, menaxhimit i riskut, aktivitetet e kontrollit, informacioni dhe komunikimi dhe monitorimi, kërkesa këto të parashikuara në nenin 3, germa a) paragrafi i parë i ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”, i ndryshuar, dhe Manualit të për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin, Kap II, pika 2.4.5 “Monitorimi”, paragrafi “Roli i Auditimit të Brendshëm”.

b. Treguesit statistikorë në nivel sistemi, realizimi i planit për vitin 2015, rekomandimet e dhëna dhe niveli i zbatimit të tyre.

Sipas Raportit të Konsoliduar të Veprimtarisë Audituese për vitin 2015, dhe të dhënat e pasqyrës Nr. 2.5, realizimi i programit nga strukturat e AB, paraqiten në tabelën e mëposhtme:

Auditime Gjithsej		Auditimet sipas llojit											
Plan	Fakt	Të plota		Përputhshmëri		Perfor-Mance		Finan-ciare		Zbatim Rekom		Të tjera	
		Pl	Fak	Pl	Fak	Pl	Fak	Pl	Fak	Pl	Fak	Pl	Fak
1,609	1,515	953	815	254	261	50	43	93	64	213	252	46	80

Burimi i të dhënave: NJAQB

Nga tabela e mësipërme rezulton se nga 1,609 **të programuara**, janë realizuar 1,515. **angazhime** auditimi, ose plani është realizuar në masën 94 %. Në mënyrë analitike auditimet sipas llojit paraqiten si më poshtë: Auditime të plota nga 953 të programuara janë realizuar 815 ose 85.5 %, auditime të përputhshmërisë nga 254, janë realizuar 261, ose plani është tejkaluar në masën 2.8 %, auditime performance nga 50, të programuara janë realizuar 43, ose 86 %, auditime financiar nga 93, të programuara janë realizuar 64, auditime 68.8 %, auditime të tjera nga 46, të programuara janë realizuar 80, ose plani është tejkaluar me 73.9 % dhe auditimet për zbatimin e rekomandimeve nga 213, të programuara janë realizuar 252, ose plani është tejkaluar me 18.3 %.

Konstatohet se ka ndryshime për sa i përket planifikimit të auditimeve në shkallë sistemi pasi, nga 1705 auditime të parashikuara sipas planit strategjik dhe vjetor 2015 - 2019, në “Raportin mbi funksionimin e sistemit të kontrollit të brendshëm financiar publik në njësitë qeverisjes së përgjithshme për vitin 2015” raportohen 1609 angazhime auditimi të planifikuara ose 5.6% më pak. Krahasuar me një vit më parë parashikimi paraqitet 3.4% më i ulët, ndërsa realizimi faktik paraqitet 7.7% më i ulët.

Si shkak i mos realizimit të planit, në raport përmendet planifikimi i pabazuar në kapacitetet reale të NJAB konkretisht: Shërbimi Kombëtar i Punës, i cili nga 18, auditime të parashikuara ka realizuar 15 ose 83%; Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve nga 20 auditime të parashikuara, ka realizuar 16 ose 80%; Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve nga 22 auditime të parashikuara ka realizuar 18 ose 82%; Drejtoria e Përgjithshme e ALUIZNI nga 16 auditime të parashikuara, ka realizuar 10 ose 63%; Qendra Spitalore Vlorë nga 13 auditime të parashikuara, ka realizuar 6 ose 46%; Albpetrol Fier nga 30 auditime të parashikuara, ka realizuar 12 ose 40%; OST nga 20 auditime të parashikuara, ka realizuar 12 ose 60%; OSHEE nga 8 auditime të parashikuara, nuk ka realizuar asnjë ose 0%; Zyra e Administrimit Gjyqësor nga 17 auditime të parashikuara, ka realizuar 7 ose 41%; Bashkia Tiranë nga 39 auditime të parashikuara, ka realizuar 17 ose 44%; Bashkia Kamëz nga 15 auditime të parashikuara, ka realizuar 12 ose 80%; Bashkia Pogradec nga 13 auditime të parashikuara, ka realizuar 6 ose 46%; Bashkia Tepelenë nga 16 auditime të parashikuara, ka realizuar 7 ose 44%; Bashkia Mallakastër nga 14 auditime të parashikuara, ka realizuar 9 ose 64%; Bashkia Vlorë nga 12 auditime të parashikuara, ka realizuar 8 ose 67%; Bashkia Kuçovë nga 8 auditime të parashikuara, ka realizuar 2 ose 25%; Bashkia Lushnje nga 15 auditime të parashikuara, ka realizuar 11 ose 73%; Bashkia Librazhd nga 13 auditime të parashikuara, ka realizuar 7 ose 54%; Bashkia Kukës nga 9 auditime të parashikuara, ka realizuar 4 ose 44% dhe Bashkia Prrenjas nga 17 auditime të parashikuara, ka realizuar 7 ose 41%.

Cilësimi në raport se, mosrealizimi i auditimeve ka ndikuar në shmangiet nga planifikimi, për këto NJAB nuk është i saktë pasi, Shërbimi Kombëtar i Punës ka realizuar 83% planin e auditimeve me një auditues më pak ndërkohë që Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve e ka realizuar planin vetëm 80% me 100% të numrit të audituesve të planifikuar, Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve ka realizuar 82% planin me 1 auditues më pak, Drejtoria e Përgjithshme e ALUIZNI e ka realizuar planin vetëm 63% me 100% të numrit të audituesve të planifikuar, Qendra Spitalore Vlorë e ka realizuar planin vetëm 46% me 100% të numrit të audituesve të planifikuar, Albpetrol Fier e ka realizuar Planin vetëm 40% me 100% të numrit të audituesve të planifikuar, OST e ka realizuar planin vetëm 60% me 100% të numrit të audituesve të planifikuar, OSHEE nga 8 auditime të planifikuara nuk ka realizuar asnjë pamvarësisht se nga 15 auditues të planifikuar ka patur të punësuar 14 auditues, Zyra e Administrimit Gjyqësor e ka realizuar planin e auditimit vetëm 41% me 100% të numrit të

audituesve të planifikuar, Bashkia Tiranë ka realizuar planin vetëm 44% me 100% të numrit të audituesve të planifikuar, Bashkia Kamëz e ka realizuar planin 80% me 100% të numrit të audituesve të planifikuar, Bashkia Pogradec e ka realizuar planin vetëm 46% me 100% të numrit të audituesve të planifikuar, etj.

Performanca jo e mjaftueshme e audituesve në kryerjen e funksioneve të tyre, sidomos nga stafi i punësuar rishtazi, pa eksperiencë, të patrajnuar e të paçertifikuar, etj. Këtu në raport duhet cilësuar fakti që OSHEE nga 15 auditues të planifikuar ka të punësuar 14 auditues nga të cilët 8 ose 57% e tyre janë të paçertifikuar; Ujësjetllës Kanalizime Tiranë nga 3 auditues të planifikuar ka të punësuar 2 auditues nga të cilët 2 ose 100% e tyre janë të paçertifikuar; Ujësjetllës Kanalizime Fier nga 3 auditues të planifikuar ka të punësuar 3 auditues nga të cilët 2 ose 67% e tyre janë të paçertifikuar; Ujësjetllës Kanalizimet Pogradec e Kuçovë kanë të planifikuar dhe të punësuar nga 1 auditues të paçrtifikuar; Bashkitë Korçë, Pogradec, Lezhë e Patos kanë të punësuar nga 2 auditues nga të cilët nga 1 janë të paçrtifikuar etj.

Gjetjet me ndikim në financat publike.

Gjetjet kryesore që rezultojnë nga kjo veprimtari lidhen kryesisht me mosfunksionim siç duhet të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit të brendshëm, ku më kryesoret janë:

- Në fushën e shitjeve të aseteve publike dhe menaxhimit të fondeve. Bazuar në raportimet e dërguara nga njësitë e auditimit, rezulton se ka pasur probleme me menaxhimin e fondeve dhe pasurive në institucione;
- Në sistemet e kontabilitetit dhe raportimit financiar, të cilat konsistojnë në gabime materiale në regjistrimin e transaksioneve të rëndësishme, shmangie nga standardet e miratuara, apo pasqyrim jo të saktë dhe korrekt të situatës financiare në deklaratat financiare.
- Në fushën e zbatimit të akteve ligjore, deri në moszbatim apo keq interpretim të ligjeve ose akteve nënligjore;
- Në fushën e auditimit të brendshëm konstatohet se ngritja dhe funksionimi i strukturave të auditimit të brendshëm vijon të ketë probleme. Niveli relativisht i ulët i ndërgjegjësimit të menaxhimit të lartë ndaj rolit të auditimit të brendshëm ka shkaktuar në disa raste ushtrimin jo në përputhje të plotë të këtij funksioni me standardet ndërkombëtare dhe kuadrin ligjor të vendit. Në vijim, vështirësi janë konstatuar edhe në mbështetjen e punës audituese apo sigurimin e kapaciteteve dhe burimeve të nevojshme. Këto probleme hasen më shumë në pushtetin vendor;
- Një numër i konsiderueshëm prej më shumë se 8% të vendeve vakante (të pa plotësuar) në strukturat e NJAB, rekrutimi i punonjësve të pacertifikuar, pa njohuritë dhe eksperiencën profesionale të kërkuar, kanë ndikuar në funksionimin e strukturave audituese.

Të dhënat numerike mbi rastet e konstatuara të parregullsive financiare, si dhe ndikimi që ato kanë pasur në buxhetin e subjekteve të audituara në mënyrë të përmbledhur jepen në tabelën e mëposhtme:

Nr.	Sistemet	Gjetje numër	Gjetje %	Gjetje në 000/lekë	Gjetje në %
1	Menaxhimi Burimeve Njerëzore	488	11.6	110,756	0.2
2	Programim Zbatim Buxheti	371	9.0	160,378	0.2
3	Sistemi i Pagesave	565	13.5	602,318	0.9
4	Sistemi i Prokurimeve	462	11.0	168,226	0.2
5	Sistemi i Kontab. & Rap.Financiar	886	21.1	2,056,887	3.0
6	Sisteme të tjera	1414	33.8	65,690,480	95.5
	Totali	4186	100%	68,789,045	100%

Burimi i të dhënave: NJQHAB

Vërehet se nga auditimet e kryera janë konstatuar 4,186 raste të shkeljeve, për të cilat gjetjet llogariten në 68,789 milionë lekë. Sipas të dhënave të raporteve të paraqitura, struktura

përgjegjëse për harmonizimin e AB ka hartuar Raportin vjetor të veprimtarisë së strukturave audituese si dhe pasqyrat përmbledhëse që vlerësojnë performancën audituese, sipas natyrës së gjetjeve të ndara sipas sistemeve për çdo auditim të përfunduar dhe të miratuar nga titullari i njësisë, të cilat krahasuar me periudhat e mëparëshme paraqiten në tabelën e mëposhtme:

në 000/lekë

Viti	Totali i gjetjeve	Vlera totale	Në menaxh. e Burimeve njerëzore	Në prog.e zbat buxheti	Në sistemin e pagesave	Në sistemin e prokurimeve	Në sistemin e kontab. & raportimit Financiar	Në sisteme të tjera
2015	4,186	68,789,045	110,756	160,378	602,318	168,226	2,056,887	65,690,480
2014	4,441	20,138,457	7,581,470	832,476	326,403	9,012,164	290,522	2,095,420
2013	3,556	4,321,991	665,778	356,098	1,819,220	219,075	378,005	883,814
2012	4,698	3,199,964	97,588	90,672	284,706	53,778	1,183,452	1,489,767

Burimi i të dhënave: NJQHAB

Nga tabela e mësipërme konstatohet se gjetjet sipas sistemeve për vitin 2015, krahasuar me 3 vitet e mëparshme (2012 - 2014), paraqiten me rritje të konsiderueshme në vlerë. Kështu për vitin 2015 janë konstatuar gjithsej 4,186 gjetje në vlerën prej 68,789,045 mijë lekë. Krahasuar me vitin 2014 ka një ulje në numër me 5.8 % dhe një rritje në vlerë mbi 3.4 herë. Nga analiza e pasqyrës nr.3.2 “Gjetjet të ndara sipas sistemeve nga NJAB për periudhën Janar - Dhjetor 2015”, rezulton se 95.5% e gjetjeve në vlerë, janë konstatuar në sistemet e tjera dhe 97.8% të gjetjeve në vlerë, e zënë gjetjet e konstatuara nga tre NJASB të pasqyruara në tabelën në vijim.

në 000/lekë

Viti	Totali i gjetjeve (Nr)	Vlera totale	Në menaxh. e Burimeve njerëzore	Në zbatimin e prog. zbat buxhetit	Në sistemin e pagesave	Në sistemin e prokurimeve	Në sistemin e kontab. dhe Raportimit Financiar	Të tjera
1. M Financave	256	5,171,059	18,806	1,322	29,651	117,470	1,948,706	3,055,104
2. M Ener.&Indust.	59	58,482,923	000	241	79	000	400	58,482,203
3. Albpetrol Patos	19	3,636,350	000	000	1,161	312	561	3,634,316
SHUMA (1-3)	334	67,290,332	18,806	1,563	30,891	117,782	1,949,667	65,171,623
Sistemi (100 NJAB)	3,852	1,498,713	91,950	158,815	571,427	50,444	107,220	518,857
TOTALI (103njësi)	4,186	68,789,045	110,756	160,378	602,318	168,226	2,056,887	65,690,480

Burimi i të dhënave: NJQHAB

Nga analiza e të dhënave të kësaj tabele rezulton se nga 4186 gjetje të konstatuara nga 103 NJAB, 334 prej tyre ose 8% u përkasin tre NJAB dhe nga vlera gjithsej e gjetjeve prej 68,789,045 mijë lekë në shkallë sistemi, 67,290,332 mijë lekë ose 97.8% e shumës totale u përket tre institucioneve.

Në raportet vjetore të veprimtarisë së Auditimit të Brendshëm në sektorin publik të paraqitur, ndonëse janë analizuar gjetjet sipas sistemeve në numër dhe në vlerë, nuk ka asnjë përcaktim se sa prej këtyre gjetjeve përbëjnë parregullsi që rrjedhin nga moszbatimi ose zbatimi i gabuar i ligjeve apo i rregulloreve të tjera, që e kanë origjinën te veprimet a mosveprimet e përdoruesit të fondeve publike, të cilat kanë ose mund të kenë pasoja të dëmshme për fondet publike, pavarësisht nëse ajo prek të ardhurat, shpenzimet, aktivet apo detyrimet financiare dhe që kanë impakt në pasqyrat financiare.

Disa konstatime lidhur me pasqyrat statistikore.

Si pjesë përbërëse e raportit të konsoliduar të veprimtarisë së auditimit të brendshëm për vitin 2015, janë edhe pasqyrat statistikore që shoqërojnë këtë raport të cilat gjykojmë se duhen përmirësuar pasi:

a. Në formularin Nr. 1, “Përbërja Profesionale dhe Niveli i Kualifikimit të të Punonjëve për periudhën ...” pasqyrohen të dhëna për strukturën, për arsimimin të ndarë sipas specialiteteve, të dhëna për vitet e punës si AB dhe të dhënat për certifikimin si AB. Për të qenë më e plotë kjo pasqyrë duhet të pasqyrohen edhe të dhënat për vitet e punës në profesion, pasi koha e punës në profesion është detyrim ligjor për tu punësuar në strukturat e AB, si dhe duket të evidentohen edhe ditët e trajnimit të vijueshëm të detyrueshëm si një detyrim ligjor për çdo të punësuar në këto struktura.

b. Në formularin Nr. 2, “Realizimi i programit nga Njësia e Auditimit të Brendshëm për periudhën ...” pasqyrohen të dhëna për auditimet e planifikuara dhe të realizuara për çdo NJAB. Në këtë pasqyrë paraqiten të dhënat për shërbime të sigurisë me bazë sistemi të ndara, të plota dhe të pjesshme. Auditimet e plota të pasqyruara në këtë pasqyrë, nuk janë të përcaktuara në llojet e auditimit sipas pikës 1, të nenit 9, të LAB dhe as në Manualin e AB dhe për to nuk ka asnjë shpjegim në asnjë nga aktet ligjore e nënligjore për AB në sektorin publik. Në auditimet e pjesshme pasqyrohen të dhënat për auditimet e përputhshmërisë, të performancës dhe financiare dhe në kolona të veçanta evidentohen të dhënat për ndjekjen dhe zbatimin e rekomandimeve, si dhe të dhënat për forma të tjera auditimi. Në këtë pasqyrë si për planin ashtu për realizimin, duhet të pasqyrohen të dhënat për llojet e auditimit të planifikuara dhe të realizuara sipas llojeve të shërbimeve të auditimit të përcaktuara në pikën 1, të nenit 9, të LAB Nr. 114/2015, të cilat janë: auditimet e përputhshmërisë, auditimet e performancës, auditimet e financiare, lloje të tjera auditimi, si dhe angazhimet e këshillimit.

c. Në formularin Nr. 3, “Gjetjet të ndara sipas sistemeve nga NJAB për periudhën ...” pasqyrohen të dhëna në numër dhe vlerë për parregullsitë me ndikim financiar sipas sistemeve, por pa cilësuar se, sa nga vlera e gjetjeve përbën dëm ekonomik për fondet publike, për sa prej tyre është kërkuar kthimi i shumave në buxhetin e shteti. Po kështu nuk ka asnjë të dhënë se, sa nga këto parregullsi janë vlerësuar se përbëjnë vepër penale, për sa prej tyre drejtuesit e NJAB kanë raportuar tek titullarët e njësive publike dhe tek Ministri i Financave dhe se sa çështje u kanë kaluar organeve të drejtësisë. Paraqitja e treguesve të tillë, analiza dhe përgjithësimi i gjetjeve me ndikim të rëndësishëm për financat publike dhe informimi i Qeverisë dhe i Kuvendit për marrjen e masave parandaluese do të ishte kontributi më i madh për forcimin e luftës kundër krimit ekonomik dhe korrupsionit në administratën publike.

d. Në formularin Nr. 4, “Rekomandimet e dhëna nga NJAB për periudhën ...”, pasqyrohen të dhënat për rekomandimet **e pranuar dhe të zbatuara** gjithsej, sipas prioriteteve, **por nuk pasqyrohen të dhënat për rekomandimet gjithsej në total që kanë lënë NJAB.** E gjykojmë të pamundur që rekomandimet e lëna të jenë pranuar nga subjektet e audituara, ashtu siç e gjykojmë të pamundur që subjekte të veçanta nuk kanë zbatuar asnjë rekomandim pavarësisht se raportohet se i kanë pranuar. Gjykojmë se përmirësimi i pasqyrave statistikore me të gjithë treguesit e nevojshëm do t’u shërbejnë më mirë titullarëve të njësive publike për përmirësimin e veprimtarisë dhe rritjen e efektivitetit të sistemit të kontrollit të brendshëm në njësinë e e sektorit publik.

Rekomandimet e dhëna nga NJAB dhe zbatimi i tyre.

Nga të dhënat rezulton se, nga NJAB janë dhënë 7,459 rekomandime të cilat janë pranuar nga titullarët në masën 100 %, nga të cilat janë zbatuar vetëm 3,835 rekomandime ose 51.4 % e totalit. Në raportin e konsoliduar të veprimtarisë së AB jepen të dhënat për pranimin dhe zbatimin e rekomandimeve sipas llojet të prioriteteve dhe shkalla e zbatimit të tyre që paraqiten në vijim.

Totali i rekomandimeve		Prioritet i lartë		Prioritet i mesëm		Prioritet i ulët	
Pranuar	Zbatuar	Pranuar	Zbatuar	Pranuar	Zbatuar	Pranuar	Zbatuar
7,459	3,835	3,439	1,669	2,837	1,559	1,183	607

Sipas ligjit për auditimin e brendshëm publik përgjegjësia për zbatimin të rekomandimeve rëndon mbi drejtuesit e subjekteve të audituara, por nga ana tjetër përgjegjësia e auditimit të brendshëm nuk kufizohet vetëm në dhënien, por dhe në ndjekjen e zbatimit të rekomandimeve, pasi dhe rezultatet e punës audituese varen në një masë të madhe nga ky faktor. Sipas tabelës së mësipërme rekomandimet me prioritet të lartë zënë 46 % të totalit të rekomandimeve, ato me prioritet të mesëm zënë 38 % të totalit dhe me prioritet të ulët zënë 16 % të totalit. Rekomandimet me prioritet të lartë janë zbatuar 48.5%, rekomandimet me prioritet të mesëm janë zbatuar 55% dhe rekomandimet me prioritet të ulët janë zbatuar 51.3%. Në veçanti duhet theksuar se, 22 NJAB kanë lënë 2044 rekomandime ose rreth 27.4 % e totalit nga të cilat janë zbatuar vetëm 41 ose 0,5% e tyre, pavarësisht se janë pranuar nga menaxheri, të cilat sipas NJAB-ve paraqiten në tabelën e mëposhtme:

Nr	Subjekti	Rekomandime të pranuar	Rekomandime të zbatuara	Gjetje gjithsej në 000/lekë
1	Ministria e Transportit &Infrastrukturës	108	0	159 144
2	Ministria e Drejtësisë	162	0	168
3	Ministria e Punëve të Brendshme	333	28	8 537
4	Ministria e Arsimit dhe Sporteve	36	0	202 986
5	Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve	51	0	5 520
6	Autoriteti Kombëtar i Ushqimit	146	6	378
7	Zyra Qendrore e Regjistrimit të Pasurive	284	6	7 906
8	Enti Kombëtar i Banesave	85	0	12 972
9	Ujësjetllës Kanalizime Shkodër	73	0	69 024
10	Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor	146	0	1 079
11	Prefektura Durrës	22	0	1 567
12	Prefektura Tiranë	99	0	7 706
13	Prefektura Vlorë	94	0	56 987
14	N/Prefektura Lushnje	50	0	89
15	Bashkia Tiranë	133	0	0
16	Bashkia Kavajë	63	0	0
17	Bashkia Bulqizë	15	1	28 201
18	Bashkia Gramsh	8	0	938
19	Bashkia Shkodër	80	0	90 584
20	Bashkia Berat	10	0	145 719
21	Bashkia Librazhd	24	0	19 702
22	Bashkia Kukës	22	0	2 824
	Totali	2044	41	822 031

Shqetësues është fakti që NJAB në këto institucioneve kanë konstatuar parregullsi me efekte financiare për fondet publike dhe kanë raportuar gjetje me vlera të konsiderueshme, por fakti që nuk kanë zbatuar asnjë nga rekomandimet e lëna tregon se mundësia e kthimit të tyre në buxhetin e shtetit e vogël si psh; në Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës, me vlerën 159 144 mijë lekë, në Ministria e Arsimit dhe Sporteve me vlerën 202 986 mijë lekë, në Ujësjetllës Kanalizime Shkodër me vlerën 159 144 mijë lekë, në Prefektura Vlorë me vlerën 56 987mijë lekë,në Bashkinë Shkodër me vlerën 90 584 mijë lekë, në Bashkinë Berat me vlerën 145 719 mijë lekë, në Bashkinë Bulqizë me vlerën 28 201mijë lekë, në Bashkinë Librazhd me vlerën 19 702 mijë lekë, etj.

Niveli i ulët i zbatimit të rekomandimeve apo, niveli zero i zbatimit të rekomandimeve nga këto subjekte, tregon se nga Titullarët e Institucioneve akoma nuk është kuptuar rëndësia e zbatimit të rekomandimeve të Auditit të Brendshëm si dhe neglizhenca e konstatuar tregon akoma varësinë që këto struktura kanë nga titullarët dhe pamundësinë në këto kushte për të shtuar presionin për zbatimin e rekomandimeve.

c. Mbi vlerësimin e veprimtarisë së strukturave audituese në subjektet e audituara në përputhje me standardet dhe kërkesat e manualit me metodat dhe udhëzimet e miratuara nga Ministri i Financave.

Organizimi dhe funksionimi i NJAB në sektorin publik.

Për vitin 2015 veprimtaria e strukturave audituese është organizuar dhe ka funksionuar në përputhje me kërkesat e ligjit nr.9720, datë 23.04.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, i ndryshuar, të akteve të tjera nënligjore të nxjerra në zbatim të tij, të Manualit të Auditimit të Brendshëm Publik, si dhe aktualisht po riorganizohet në përputhje me kërkesat e ligjit të ri për auditimin e brendshëm nr. 114/2015, datë 22.10.2015 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”.

Nga analiza e të dhënave që paraqet kjo tabelë vërehet se ka një rritje të vogël krahasuar me vitin 2014 prej 3 njësisë, ndërkohë ka një rritje prej 29% të NJAB në institucionet e vartësisë dhe një ulje prej 20% të NAB në njësitë e pushtetit vendor.

Nga auditimi konstatohet se, nga një numër i konsiderueshëm i titullarëve të njësive të qeverisjes së përgjithshme, **nuk është siguruar shërbimi i auditimit të brendshëm në njësitë e tyre** në njërën nga format e përcaktuara në nenin 17 të LAB nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik” i ndryshuar, si dhe në nenin 10 të LAB nr. 114/2015, datë 22.10.2015, në kundërshtim me germën “a” të nenit 12 të këtij ligji, pasi në njësinë përgjegjëse për AB në Ministrinë e Financave, për Planin Strategjik 2016-2020, kanë raportuar treguesit e tyre vetëm 99 NJAB dhe për realizimin e programit të auditimit të brendshëm për vitin 2015 kanë paraqitur raportet e tyre 103 NJAB dhe **nuk ka informacion se si është organizuar ky shërbim në mbi 70 njësi publike.**

Për këtë **mbajnë përgjegjësi titullarët e njësive publike**, por Ministri i Financave si përgjegjës për bashkërendimin e përgjithshëm, harmonizimin dhe monitorimin e veprimtarisë së AB në njësitë e sektorit publik dhe njësia përgjegjëse për harmonizimin e AB në Ministrinë e Financave, e cila zhvillon, administron dhe zbaton strategjinë e harmonizua në fushën e ABP, si dhe e monitoron këtë veprimtari në nivel kombëtar, duhet të gjenë formën e duhur që ky shërbim tepër i rëndësishëm i cili jep mbështetje për titullarin në arritjen e objektivave të njësisë të organizohet në njërën nga mënyrat e përcaktuara me ligj nga të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme të përcaktuara në nenin 3, të këtij ligji.

Vlerësimi dhe vetëvlerësimi i NJAB.

Struktura përgjegjëse për harmonizimin e auditimit të brendshëm, për vlerësimin e veprimtarisë së strukturave audituese në subjektet e audituara, është bazuar në germën “e” të nenit 16, të LAB nr. 9720, datë 23.04.2007, i ndryshuar, si dhe në germën “dh” të nenit 24, të LAB nr. 114/2015, datë 22.10.2015, ku është përcaktuar *kompetenca dhe përgjegjësia e strukturës përgjegjëse për harmonizimin e auditimit të brendshëm për monitorimin dhe vlerësimin në mënyrë periodike të veprimtarisë së NJAB, në përputhje me standardet ndërkombëtare, të pranuar, të auditimit të brendshëm*”.

Për vitin 2015, vlerësimi është bërë në bazë të raporteve vjetore që kanë paraqitur njësitë e auditimit dhe me pyetësorët e vetëvlerësimit të NJAB të miratuar me udhëzimin nr. 89, datë 28.12.2015 “Për miratimin e metodologjisë për monitorimin e performancës së njësive publike”, të cilin e kanë paraqitur 86 nga 103 njësi të AB. Rishikimi dhe vlerësimi i brendshëm i cilësisë për materialet e auditimit duhet të realizohet nga audituesit me përvojë ose nga drejtuesi i NJAB, konform kërkesave dhe procedurave të përcaktuara në Manualin e auditimit të brendshëm. Sipas raportit mbi funksionimin e sistemit të kontrollit të brendshëm financiar publik në njësitë e qeverisjes së përgjithshme për vitin 2015, nga shqyrtimi i sigurimit të cilësisë të praktikave të auditimit, rezulton se përgjithësisht ato janë konform standardeve dhe praktikave profesionale të auditimit, pasi, janë dhënë opinione profesionale të mbështetura në gjykime objektive, si dhe raportet e auditimit janë përgatitur me kompetencë e profesionalizëm.

Për strukturat e AB mbetet prioritet përmirësimi i cilësisë dhe zbatimi i plotë i standardeve të auditimit, për vlerësimin e cilësisë. Në raport cilësohet se, në 28 NJAB që funksionojnë me një dhe dy auditues, procesi i vlerësimit të cilësisë nuk mund të realizohet, pasi këta auditues nuk mund të rishikojnë dhe vlerësojnë punën e tyre, ky vlerësim duhet të realizohet nga drejtuesi i NJAB, i cili në këto njësi mungon. Kjo bën që angazhimet e auditimit të kryera në këto njësi të mos sigurojnë vlerësim të brendshëm të cilësisë.

Bazuar në kërkesat e LAB dhe në aktet nënligjore për zbatimin e ti, NJAB e ngritura në sektorin publik duhet të përbëhen minimalisht nga tre auditues. Ky kriter nuk është plotësuar nga një pjesë e NJAB dhe kjo sjell si pasojë mosfunksionimin si duhet të këyre strukturave . Nga analiza e të dhënave që pasqyrohen në pasqyrën nr. 1.5, rezultin se gjatë vitit 2015, kanë funksionuar me një auditues 14 NJAB ose 13.6%, me dy auditues 26 NJAB ose 25.2% dhe me tre e më shumë auditues 63 NJAB ose 61.2% e numrit total të NJAB, çka nxjerr si detyrë imediate për strukturat e AB riorganizimin e NJAB në përputhje me kriteret e përcaktuara në VKM nr. 83, datë 3.2.2016.

Nga analiza e të dhënave rezulton se 73% e NJAB përfshijnë në veprimtarinë e tyre të gjithë aktivitetin e njësisë publike. Në raport cilësohet se problematika më e madhe në këtë fushë janë veprimtaria audituese e një numri të konsiderueshëm të NJAB në ministrinë e linjës, të cilat nuk programojnë auditimin e aparateve të ministrive si subjekte me risk të lartë, dhe si shpenzuese të vlerave të konsiderueshme monetare.

Dosja e një angazhimi auditimi duhet të plotësohet me përpikmëri me të gjitha letrat e punës si: programi i angazhimit, dokumentet justifikues të gjetjeve, projekt-raporti, vërejtjet e palës së audituar, raporti final, etj. Në raport cilësohet se nga të dhënat e konsoliduara vihet re se 87% e NJAB i bashkëngjisin në dosje vërejtjet e subjektit të audituar.

Pas plotësimit të dosjeve të auditimit sipas përcaktimeve të Manualit të auditimit të brendshëm, ato arkivohen sipas akteve ligjore në fuqi. Në raport cilësohet se nga analiza e përgjigjeve vihet re se 66% e NJAB kryejnë arkivimin e dosjeve të përhershme sipas akteve ligjore në fuqi, pjesa tjetër e NJAB dhe institucionet përkatëse u duhet të marrin masat për përmbushjen e këtij kriteri sipas akteve ligjore në fuqi.

Nga analiza në tërësi e Pyetësorit të vetëvlerësimit, vihet re që në masë të konsiderueshme NJAB kanë qenë të qarta dhe koncize në përgjigjet e tyre. Të dhënat tregojnë që përgjigjet e dhëna janë shumë afër të dhënave reale, të cilat janë analizuar nga raportet vjetore të veprimtarisë së NJAB.

Në lidhje me problematikën e konstatuar në këtë analizë, kërkohet një koordinim më i madh i informacionit mes DH/AB dhe NJAB për funksionimin e shërbimit të auditimit të brendshëm në përafrim të plotë me standardet ndërkombëtare.

Në Raportin e konsoliduar të veprimtarisë së AB për vitin 2015, lidhur me **vlerësimin e cilësisë së NJAB-ve** nga Struktura Përgjegjëse për H/AB nuk ka informacion për kryerjen e angazhimeve për vlerësimin e cilësisë së njësisë të auditimit të brendshëm në sektorin publik. Nisur nga numri prej 103 NJAB në shkallë sistemi dhe nga numri prej 1515 angazhimeve të auditimit të realizuara prej tyre, vlerësimi i jashtëm i cilësisë nga struktura përgjegjëse për harmonizimin e auditimit të brendshëm duhet ndërmarrë në jo më pak se 20 angazhime për vlerësimin e cilësisë së NJAB. Mos kryerja e angazhimeve për vlerësimin e cilësisë është 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*”.

Si përfundim, gjykojmë se praktika e deri tanishme për hartimin dhe zbatimin e manualit të vlerësimit të cilësisë nuk arrin të identifikojë problemet e brendshme të NJAB dhe Struktura Përgjegjëse për H/AB, si struktura përgjegjëse për hartimin dhe zbatimin e manualit të vlerësimit të cilësisë, me kapacitetet që ka në organikë, nuk është në gjendje të realizojë

procesin e monitorimit dhe vlerësimit në mënyrë periodike të veprimtarisë së NJAB dhe të veprojë menjëherë për të parandaluar parregullsitë që evidentohen në praktikën e përditshme.

Veprimtaria e NJQH/AB, për zhvillimin e nivelit profesional të audituesve të brendshëm. Gjendja e strukturave, kapacitetet dhe vlerësimi i sigurisë për anqazhime cilësore për dhënien e sigurisë dhe këshillimin.

Në nenet 15 e 16 të ligjit nr. 9720, datë 23.04.2007 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik” (LAB), i ndryshuar, përcaktohet organizimi, funksionimi dhe kompetencat e njësive qendrore të harmonizimit të auditimit të brendshëm (NJQHAB), si një strukturë qendrore, pjesë e Ministrisë së Financave, e cila miratohet nga Kryeministri me propozim të Ministrit të Financave.

Për vitin 2015, si rezultat i ristrukturimit të Ministrisë së Financave në vitin 2013, bazuar në urdhrin e Ministrit të Financave nr.179, datë 18.10.2013 kjo njësi, është organizuar dhe ka funksionuar në rang drejtorie, me emërtimin **Drejtoria e Harmonizimit për Auditimin e Brendshëm**, me 1 drejtor drejtorie dhe 4 specialistë, në varësi të Drejtorisë së Përgjithshme Rregullatore dhe Kontrolluese, drejtori e cila varet nga Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Financave. Aktualisht organizimi dhe funksionimi i kësaj strukture si më sipër është rregulluar me nenin 23 e 24 të ligjit nr.114/2015, datë 22.10.2015 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, miratuar me dekretin e Presidentit të Republikës Nr. 9309, datë 6.11.2015.

Gjykojmë se kjo mënyrë organizimi krijon vështirësi për këtë strukturë si udhëheqëse metodologjike dhe harmonizuese e standardeve të AB dhe si koordinuese e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik.

Veprimtaria e DH/AB në Ministrinë e Financave për vitin 2015 është përqendruar në tre drejtime kryesore e përkatësisht në; planifikimin dhe raportimin e veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik; zhvillimin e procesit të certifikimit dhe trajnimit të vijueshëm profesional sa më cilësor dhe në përgatitjen e ndryshimeve në aktet ligjore dhe nënligjore në fushën e auditimit të brendshëm.

Certifikimi i Audituesve të Brendshëm

Gjatë vitit 2015, DH/AB-ja ka ndjekur në vazhdimësi veprimtarinë për organizimin dhe administrimin e procesit të certifikimit të audituesve të brendshëm publik, në bashkëpunim me Komisionin e Kualifikimit të audituesve të brendshëm. Bazuar në Urdhërin nr.65, datë 22.07.2014, të Ministrit të Financave, gjatë sezonit 2014-2015, kjo drejtori realizoi procesin e certifikimit të 80 kandidatëve, të cilët iu nënshtruan një procesi intensiv cikli leksionesh në 2 module nga 4 module gjithsej, (2 module të zhvilluara gjatë vitit 2014), me tema të cilat kanë patur si synim të japin njohuritë e mjaftueshme, teorike e praktike për kryerjen e shërbimit të auditimit.

Në përfundim të procesit, u certifikuan si “Auditues të brendshëm në sektorin publik” 71 kandidatë, nga 80 kandidatë të regjistruar ose 88.7% e numrit fillestar të pjesëmarrësve. Për periudhën 2005 - 2015, sipas të dhënave zyrtare të Ministrisë së Financave, rezulton se janë certifikuar gjithsej 1872 auditues të brendshëm në sektorin publik, të cilët janë të regjistruar në “Regjistrin Kombëtar të audituesve të brendshëm në sektorin publik”. Nga të dhënat që disponon DH/AB rezulton se brenda një periudhe 2-3 vjetësh mbi 20% e e audituesve të brendshëm të punësuar në strukturat e auditimit të brendshëm ose rreth 72 auditues, plotësojnë kushtet e përfitimit të pensionit të pleqërisë. Po kështu nga të dhënat e siguruar nga DH/AB, rezulton se 33 auditues të brendshëm të certifikuar nuk ushtrojnë profesionin për shkak të ndërprerës së marrëdhëniet e punës, pasi kanë dalë në pension apo për arsye të tjera objektive si dhe nuk kanë plotësuar detyrimin për trajnimin e vazhdueshëm. Duhet të shikohet mundësia nga NJQHAB që të trajtohen këta auditues në një regjistër më vehte (regjistër pasiv), kuptohet duke plotësuar bazën rregullative për një trajtim të tillë.

c. Trajnimi i vijueshëm profesional

Bazuar në Urdhrin e ministrit të Financave nr.104, datë 19.12.2014 “Për miratimin e programit të trajnimit të vijueshëm profesional për audituesit e brendshëm në sektorin publik”, DH/AB ka organizuar trajnimin e vijueshëm profesional për vitin 2015.

Kjo drejtori bazuar në analizën e nevojave për trajnim të identifikuar nga drejtuesit e auditimit në 103 NJAB ka hartuar programi për trajnimin e vijueshëm të detyrueshëm duke mbajtur në konsideratë dhe analiza e kërkesave individuale për trajnim të audituesve të brendshëm të identifikuar në formularët e vlerësimit të trajnimeve të mëparshme, si dhe kërkesat e paraqitura nga intervistat sporadike me audituesit, gjatë zhvillimit të fazave të trajnimit. Trajnimi për vitin 2015 është organizuar në 3 module, sipas grupeve të synuara për periudhën mars-nëntor e konkretisht; në modulën e I-rë, janë përfshirë drejtuesit e NJAB; në modulën e II-të, janë përfshirë audituesit me përvojë mbi 3 vjet në fushën e auditimit dhe në modulën e III-të, janë përfshirë audituesit e rinj në detyrë, me më pak se 3 vite përvojë pune në profesion.

Përgatitja e moduleve dhe zhvillimi i trajnimit, është krye nga ekspertë të Projektit të binjakëzimit Austriako-Francez “Implementimi i një sistemi modern të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit dhe Inspektimi Financiar në Shqipëri”, i financuar nga fondet IPA 2012. Trajnimi u realizua sipas programit dhe kalendarit të miratuar, duke ofruar tek audituesit njohuri bashkëkohore, me qëllim që audituesit të jenë në gjendje të zhvillojnë dhe të ruajnë aftësitë dhe përvojën e nevojshme për ushtrimin e funksionit të tyre.

Për vitin 2015 nga 360 auditues të brendshëm të planifikuar për tu trajnuar, këtë program trajnimi e përfunduan me sukses 349 auditues të brendshëm të punësuar, nga të cilët 85 drejtues të njësive të auditimit të brendshëm dhe 264 auditues.

Nga analiza e të dhënave, vihet re se trajnimi i vijueshëm profesional, ka pësuar rritje nga viti në vit, si në numrin e audituesve të brendshëm të trajnuar, ashtu dhe në cilësinë e temave të trajtuara. Kështu gjatë vitit 2015 janë trajnuar 349 persona ose rreth 25% më tepër. Nga DH/AB është synuar që duke marrë në konsideratë dhe rekomandimet e ekspertëve ndërkombëtarë të arrihet përditësimi i njohurive dhe rritja e vazhdueshme e aftësive profesionale të audituesve të brendshëm në sektorin publik. Në përfundim të çdo faze trajnimi, janë plotësuar dhe analizuar formularët e vlerësimit të cilësisë për të gjithë komponentët e trajnimit.

d. Përbërjen profesionale dhe nivelin e kualifikimit të punonjësve për vitin 2015

Veprimtaria e njësive të Auditimit të Brendshëm, është përcaktuar në kreun V, “Njësitë e Auditimit të brendshëm”, përkatësisht, në nenin 17 të 9720, datë 23.04.2007, i ndryshuar, ku është përcaktuar organizimi i auditimit të brendshëm, si dhe në nenin 18, ku janë përcaktuar detyrat e NJAB në sektorin publik.

Sipas të dhënave që paraqet Raporti i Veprimtarisë së Auditimit të Brendshëm në sektorin publik për vitin 2015, në shkallë sistemi auditimi i brendshëm është organizuar në 103 njësi, veprimtaria e të cilave është parashikuar të kryhet nga 395 auditues. Në fakt kjo veprimtari është mbuluar nga 363 auditues ose 92 %, nga të cilët të çertifikuar 328 auditues ose 90 % dhe 35 auditues të paçertifikuar ose 10 %.

Nga këto të dhëna, vihet re një numër prej 35 punonjës të NJAB-ve janë të pa certifikuar, të cilët sipas specifikimeve ligjore janë të detyruar të ndjekin procesin e certifikimit brenda një periudhe dy-vjeçare, gjatë së cilës do të jenë nën mbikëqyrjen e audituesve të brendshëm me përvojë.

Në raportin mbi funksionimin e sistemit të kontrollit të brendshëm financiar publik në njësitë e qeverisjes së përgjithshme për vitin 2015 është analizuar përbërja profesionale e stafit auditues të punësuar gjatë vitit 2015 ku rezulton se, numrin më të madh e zënë specialistë të fushave ekonomike, ku 307 auditues ose 84.6% janë diplomuar si ekonomistë, 41 ose 12.3% juristë dhe vetëm 15 ose 3.1% i përkasin disiplinave të tjera.

Nga analiza e të dhënave të raportuara nga strukturat audituese për vitin 2015, rezulton se 135 punonjës kanë eksperiencë pune në auditim deri në 5 vjet dhe 228 mbi 5 vjet punë si auditues. Numri i konsiderueshëm i punonjësve me mbi 5 vjet punë në strukturat audituese shihet si një faktor tek i cili mund të mbështetemi për të krijuar nivelin e sigurisë mbi cilësinë e punës së audituesve.

1.2 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 Funksonimin 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”, i ndryshuar 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 dhe në administratën tatimore e doganore.

Pavarësisht ndërgjegjësimit lidhur me rendësinë dhe impaktin që një menaxhim i shëndoshë financiar ka në financat publike të vendit, nga auditimet e KLSH-së evidentohen ende problematika lidhur me kuptimin e pesë komponentëve bazë të menaxhimit financiar dhe kontrollit të cilët vazhdojnë të vlerësohen në një nivel jo të kënaqshëm.

Ligji për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin është një mjet thelbësor në duart e titullarëve të institucioneve shtetërore që i ndihmon ata në promovimin e llogaridhënies në arritjen e misionit, vizionit dhe objektivave strategjike të institucioneve që drejtojnë. Një faktor kyç në përmirësimin e llogaridhënies është ngritja dhe zbatimi i një sistemi efektiv të kontrollit të brendshëm. Një sistem efektiv i kontrollit të brendshëm e ndihmon titullarin e një institucioni të përshtasë aktivitetin e institucionit me mjedisin ku operon duke ngritur struktura të brendshme të përshtatshme për tu përgjigjur me eficiencë ekonomicitet dhe efektivitet kërkesve në zhvillim, risqeve dhe prioritetëve të reja. Ndërkohë që mjedisi ndryshon edhe institucionet në ngjashmëri me të duhet të përpiqen të përmirësojnë proceset operationale duke vlerësuar vazhdimisht sistemin e kontrollit të brendshëm në mënyrë që ai të jetë efektiv dhe i përditësuar sipas nevojave.

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.

Në Spitalin e Traumës, njësia për vitin 2014 nuk ka hartuar dhe dërguar në ministri Deklaratën dhe Raportin vjetor për Cilësinë e Sistemit të Kontrollit të Brendshëm; nuk ka plotësuar dhe dërguar në ministri Pyetësoin e Vetëvlerësimit për komponentët e menaxhimit financiar dhe kontrollit; njësia nuk ka miratuar Grupin e Menaxhimit Strategjik (GMS), si dhe nuk është caktuar sipas kriterëve nëpunësi zbatues.

Për periudhën objekt auditimi ka funksionuar bazë të Rregullores së Brendshme të miratuar me VKM nr. 465, datë 02.06.2010 “Për miratimin e rregullores “Për organizimin dhe funksionimin e Spitalit Ushtarak Qendror Universitar”, e cila i referohet funksionit të spitalit si pjesë e Forcave të Armatosura. Për shkak të ndryshimit të vartësisë dhe fushë veprimi nga Ministria e

Mbrojtjes tek Ministria e Shëndetësisë, gjatë vitit 2014 është hartuar Draft Rregullorja e re dhe është dërguar për miratim në Ministrinë e Shëndetësisë, i cili ende nuk ka ardhur. Njësia vazhdon të punojë me rregulloren e vitit 2010, në të cilën janë përcaktuar dispozitat e përgjithshme, misioni i njësive, strukturat përbërëse dhe funksionet përkatëse, por vetëm për objektin ushtarak. Për vitin 2014 dhe 2015, njësia ka hartuar projektbuxhetin dhe ka dërguar në MSH vetëm formularët standard, pa një relacion apo shpjegime për risqet e mundshme që janë marrë në konsideratë dhe që mund të pengojnë arritjen e objektivave.

Në Institutin e Sigurimeve Shoqërore zbatohen 3 programe të rëndësishme që trajtojnë financiarisht rreth 15% e popullsisë së vendit, përfshirë dhe emigrantët. Fondet që shpenzohen arrijnë në rreth 25% të buxhetit të përgjithshëm të shtetit ose rreth 7.3 % të PBB. Në këto kushte vendosja e objektivave të qarta në fushën e administrimit financiar dhe kontrollit është çështje e një rëndësie të veçantë.

Në Shërbimin Kombëtar të Punës nuk është përgatitur dhe dorëzuar në kohë pranë Njesisë Qendrore të Harmonizimit për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin, “Deklaratën Vjetore mbi Funksionimin e Sistemeve të Kontrollit të Brendshëm dhe Menaxhimit Financiar” për vitin 2014 dhe vitin 2015 por vetëm ka hartuar regjistrin e riskut përkatësisht për vitet 2014 dhe 2015, lehtësisht të verifikueshëm identik, duke evidentuar të njëjtat risqe për çdo vit, ç’ka nënkupton se nuk është ndërmarrë asnjë për zbutjen e nivelit të riskut në mjedisin e kontrollit. NA nuk ka përmbushur detyrimet e tij ligjore si Nëpunës Autorizues i nivelit të dytë në lidhje me zbatimin e MFK.

b. Struktura Organizative.

Në Institucionin e Avokatit të Popullit, institucioni ka kërkuar shtimin e organikës me një specialist finance, duke shkuar nga 50 në 51 punonjësve të administratës. Ky ndryshim është reflektuar në ligjin nr. 160/2014, datë 27.11.2014 “Për miratimin e buxhetit të vitit 2015”. I është kërkuar Kuvendit të Shqipërisë ndryshimi i ligjit nr. 160/2014, datë 27.11.2014, Për miratimin e buxhetit të vitit 2015, me qëllim rritjen e numrit të punonjësve nga 51 në 53, por ky ndryshim ende nuk është kryer. Nëpunësit zbatues të konfirmuar të këtij institucioni i janë ngarkuar përgjegjësitë që rrjedhin nga ky konfirmim, por praktikisht NZ nuk kryen funksionet dhe detyrat që pasojnë. Detyrat e nëpunësit zbatues i caktohen me autorizime të herëpashërshme të Sekretarit të Përgjithshëm, Përgjegjësit të Sektorit të Financës. Në këtë institucion zbatohet formalisht kërkesa e ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin për vartësi direkte të nëpunësit zbatues me nëpunësin autorizues, por praktikisht veprohet në kundërshtim me ligjin.

Në Autoritetin Rrugor Shqiptar funksionon si strukturë “Këshilli Teknik”, por kjo strukturë nuk figuron në organikën e miratuar me VKM nr. 97, datë 07.02.2012 “Për miratimin e strukturës dhe të organikës së Autoritetit Rrugor Shqiptar” me ndryshime, megjithëse ngritja e saj është bërë për plotësimin e vakumit që ka krijuar mungesa e Rregullores së Brendshme. Ekzistenca e tij e palegjitimuar në aktet nënligjore (Rregulloren e brendshme) sjell pavlefshmërinë e vendimeve të marra nga ky organ, duke krijuar kështu përplasje mes akteve ligjore dhe akteve administrative të nxjerra nga titullari. ARRSH nuk ka një strukturë të miratuar të Njesisë së Auditimit të Brendshëm, megjithëse kjo njësi shpenzuese, ka në vartësi tre njësi të tjera shpenzuese të vartësisë.

Në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve në kundërshtim me nenin 12 "Përgjegjshmëria menaxheriale e nëpunësve zbatues" pika 3, gërma "a" të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 "Për menaxhimin financiar dhe kontrollin" urdhër - shpenzimet janë firmosur nga Përgjegjësjë e Sektorit të Financës dhe jo nga Drejtoresha e Drejtorisë së Financës që është Nëpunës Zbatues.

c. Etika Personale dhe Profesionale.

Në Spitalin e Traumës nuk ka një Kod të Brendshëm Etik ose një Kod Sjelljeje, rregullore apo, udhëzim për zbatimin e etikës, për personelin zbatohen kërkesat e ligjit nr. 8485, datë

12.05.1999 “Për Kodin e Procedurave Administrative në Republikën e Shqipërisë”, ligjit nr. 8615, datë 01.06.2000 “Për Urdhrin e Mjekut”, ligjit nr. 9718, datë 19.04.2007 “Për Urdhrin e Infermierit në Republikën e Shqipërisë”, si dhe çdo dispozitë tjetër ligjore që rregullon sistemin shëndetësor.

Në Autoritetin Rrugor Shqiptar nuk është hartuar ende Rregulloren e Brendshme në përputhje me kërkesat e Ligjit nr. 10164, datë 15.10.2009, por kjo njësi vazhdon funksionon mbi bazën e rregullores të miratuar me Urdhrin nr. 34, datë 27.03.2007, të Ministrit të MPPT-së sot MTI, rregullore e cila ka humbur fuqinë e saj juridike për shkak të hyrjes në fuqi të ligjit të ri. Mungesa e rregullores së institucionit sjell si pasojë kufizimin e përgjegjësinë në lidhje me ushtrimin e kompetencave të punonjësve para organit që i ka emëruar.

Në Qendrën Spitalore Universitare Nënë Teresa nuk ka një Rregullore të Brendshme, të aprovuar nga Bordi Drejtues. Ekziston një rregullore por edhe kjo nuk i përgjigjet kërkesave aktuale të zhvillimit të sistemit shëndetësor në përshtatje me politikat shëndetësore të Ministrisë së Shëndetësisë për shkak se është e hershme në kohë që në vitin 1997 dhe nuk i përgjigjet strukturës dhe përmbajtjes së QSUT. Gjithashtu kjo rregullore nuk ka reflektuar asnjë prej detyrimeve që burojnë nga ligji nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” dhe kërkesat e Ministrisë së Financave nr. 6082, datë 16.03.2011 “Për hapat që duhen ndjekur nga njësitë publike për implementimin e ligjit nr.10296, datë 08.07.2010”. Kodi Etik nuk ka ekzistuar për periudhën objekt auditimi, mangësi e cila është në kundërshtim me Statutin e Qendrës Spitalore nr. 2369, datë 25.06.2007 dhe kërkesave të Ligjit nr.10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” e për rrjedhojë punonjësit, nuk i nënshtrohen disiplinës së kodit etik, ku janë përcaktuar elementet bazë të sjelljes së mirë administrative jo vetëm me administratën dhe punonjësit e shërbimit, por edhe sjellja e administratës me personelin dhe pacientët.

Në Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor nuk janë hartuar rregulloret e brendshme në gjykatat administrative të shkallëve të para në rrethe dhe ajo e apelit në Tiranë.

Në Drejtorinë Rajonale të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk është hartuar Kodi Etik, mangësi e cila është në kundërshtim me kërkesat e ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 "Për menaxhimin financiar dhe kontrollin", për rrjedhojë punonjësit nuk i nënshtrohen disiplinës së Kodit Etik, në të cilin përcaktohen elementet bazë të sjelljes së mirë administrative. DRAKU nuk e disponon Rregulloren e Brendshme që duhet të reflekton të gjitha detyrimet, që burojnë nga ligji "Për menaxhimin financiar dhe kontrollin e cila të reflektoje kërkesat e ligjit nr. 10296 datë 08.07.2010.

d. Filozofia e Menaxhimit dhe Sjellja e Titullarit.

Në Spitalin e Traumës njësia nuk ka rregulla të brendshme të miratuara nga titullari, të cilat trajtojnë delegimin e detyrave dhe mënyrën e dokumentimit të tyre.

Në Institucionin e Avokatit të Popullit konstatohet se në praktikë nuk funksionon delegimi i detyrave dhe se nuk ka procedura delegimi të dokumentuara. Punonjësit mbikëqyren nga eprorët e tyre për kryerjen e detyrave apo nga drejtuesit e linjës, por konstatohet se ka raste kur mbikëqyrja është formale. Grupi i Menaxhimit Strategjik zhvillon mbledhje të rregullta periodike sipas përcaktimeve të nenit 27 të ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin, por këto takime nuk janë të dokumentuara.

e. Politikat dhe praktikat e menaxhimit të burimeve njerëzore.

Në Spitalin e Traumës nuk ka programe specifike për trajnimin e punonjësve të administratës, të cilët kanë njohuri të pakta përsa i përket legjislacionit të menaxhimit financiar dhe dispozitave të tjera të fushës së kontabilitetit e financës. Gjithashtu, me lidhjen e kontratave me FSDKSH-në, për zbatimin e sistemit të referimit në këtë spital në vitin 2014, rezulton se nuk janë zhvilluar trajnime të gjithë stafit nga ky institucion, e për pasojë punonjësit nuk kanë

njohuritë e mjaftueshme për funksionimin e këtij sistemi, si dhe për plotësimin, mbajtjen dhe ruajtjen e dokumentacionit.

Në Autoritetin Rrugor Shqiptar nuk është miratuar Rregullorja e brendshme si detyrim ligjor që rrjedh nga kërkesat e ligjit nr. 10164, datë 15.10.2009 dhe për pasojë përshkrimet e vendit të punës nuk përshtaten me kërkesat e reja ligjore pasi ajo funksion në bazë të Rregullores së miratuar me Urdhrin nr. 34, datë 27.3.2007 të Ministrit të MPPT-së sot MTI.

Në administratën tatimore dhe doganore lidhur me sistemet e kontrollit ka rezultuar

Rregullorja e brendshme e miratuar nga MF, me shkresën nr. 8608/1, datë 04.10.2010, “Rregullore e Brendshme e Administratës Tatimore Qëndrore”, nuk është rifreskuar apo plotësuar pas hyrjes në fuqi të ligjit për MFK-në, gjithashtu nuk i përgjigjet funksionimit aktual. Nga Drejtori i Përgjithshëm i DPT-së, është ngritur Grupi i Menaxhimit Strategjik (GMS), me shkresën nr.1985/5, datë 09.02.2015 “Për Ngritjen e Grupit të Menaxhimit Strategjik” në përbërje të të cilit janë 4 punonjës, nga maksimumi 7 anëtarë që përcaktohet në pikën 4.2.9 të manualit; Titullari i institucionit njëherazi edhe NA nuk është pjesë e SMS-së, gjithashtu punonjës të nivelit të ulët “inspektor i menaxhimit të riskut”, është pjesë e SMS-së, duke shkelur nenin 27 pika 2 e ligjit nr.10269 datë 08.07.2010 SMS nuk është mbledhur të paktën 4 herë në vit, në kundërshtim me Manualin mbi zbatimin e MFK-së pika 4.2.9 “Grupi për menaxhimin strategjik”, ku citohet: “...duhet të mbledhet të paktën 4 herë në vit, për çështjet që lidhen me MFK-në.

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 mangësi dhe vlerësime formale lidhur me këtë aspekt të menaxhimit financiar. Kështu:

Në Spitalin e Traumës nuk ka hartuar strategjinë e riskut dhe për pasojë drejtuesit nuk janë të vetëdijshëm për përgjegjësinë që kanë në menaxhimin e riskut, nuk ka hartuar regjistrin e riskut, si dhe nuk ka përcaktuar Koordinatorin e riskut. Punonjësit e administratës për vitin 2014-2015, nuk janë trajnuar nga Njësia Publike (Ministria e Shëndetësisë) apo Ministria e Financave me strukturën e saj për menaxhimin e riskut.

Në Institucionin e Avokatit të Popullit nuk ka të miratuar strategji risku, problematikat lidhur me riskun trajtohen rast pas rasti. Nuk ka gjurmë dokumentare të kësaj pune nga ana e Grupit të Menaxhimit Strategjik. Institucioni nuk ka të miratuar një strategji risku. Ndërgjegjësimi në lidhje me menaxhimin e riskut është i ulët për sa kohë ende institucioni nuk ka të miratuar strategjinë e riskut. Institucionit i nevojiten trajnime në fushën e menaxhimit të riskut.

Në Autoritetin Rrugor Shqiptar Titullari i njësive publike në cilësinë e Nëpunësit Autorizues ARRSH është koordinator risku, por nuk konstatohet që të ketë një procedurë konkrete në menaxhimin e riskut për identifikimin dhe kontrollin e risqeve që mund të vënë në rrezik përmbushjen e objektivave. Procedura për menaxhimin e riskut është parashikuar të projektohet në draft rregulloren e re të institucionit. Jo të gjithë drejtuesit e kanë kuptuar menaxhimin e riskut si instrument për përmirësimin e menaxhimit. Kjo gjë ka ndodhur kryesisht në strukturat vartëse.

Në Institutin e Sigurimeve Shoqërore risqet identifikohen të brendshme dhe të jashtme. Ndër problematikat mund të evidentojmë: Mangësi në procesin e koordinimit dhe bashkëpunimit efikas ndërmjet strukturave brenda DRSSH-ve sidomos midis strukturave rajonale që administrojnë arkivat dhe ato që caktojnë e administrojnë pensionet; Vonesa në implementimin

e sistemeve informatike, për shkak të mungesës së stafit të kualifikuar apo të mangësive në sistemet e trajnimit të personelit; Administrimi i të gjithë dokumentacionit që ish ndërmarrjet shtetërore kanë patur në përdorim, por që për shkaqe të ndryshme ndodhen në ambjente dhe përgjegjësi të likujduesve apo edhe të institucioneve shtetërore që e vazhdojnë aktivitetin, certifikimi i tyre dhe futja në inventarin e Arkivës së ISSH-së sipas Ligjit “Për Arkivat”; Grumbullimi i dokumentacionit të listpagesave të cilat rezultojnë “mungesë” në arkivat e DRSSH-ve për periudhën 01.01.1994 e në vazhdim. Përmirësimet realizohen nëpërmjet evidentimit rast pas rasti i subjekteve që kanë mungesa listpagesash në dosjet e tyre, marrja e kontakteve me këto subjekte, duke plotësuar dorës mungesat në informacion. Bashkëpunimi me strukturat e DPT-së; Administrimi on-line i listë pagesave të periudhës 2014 e në vazhdim, kontrolli i derdhjeve dhe kalimi i kontributeve në llogaritë individuale. Përmirësimet realizohen nëpërmjet vëmjes në efikasitet të plotë të rrjeteve informatike dhe të komunikimit të dy bazave të të dhënave-Tatime-Sigurime; Krijimi i bazës së të dhënave për kontributet dhe periudhat e sigurimit. Saktësia realizohet nëpërmjet zbatimit të standarteve të marrjes së informacionit nga letra në format elektronik, kontrolli me të dhënat financiare dhe pagesat e kontributeve, auditim i rregullt i procesit, bazuar në standartet kombëtare për këtë qëllim si dhe në standartet e kontabilitetit.

Në Inspektoratin e Lartë të Deklarimit dhe kontrollit të Pasurive nuk ka raporte mbi masat e marra për parandalimin e mashtrimit dhe të parregullsive. Vetëm Drejtori i Financës dhe Administrimit, Nënpunësi Zbatues është trajnuar në fushën e riskut nga Ministria e Financave. Stafi i ILDKPKI-së nuk ka bërë trajnime në fushën e riskut.

Në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve rezultoi se është caktuar Koordinator risku Nënpunësi Autorizues në KQZ, por kjo kompetencë rezulton se nuk është deleguar. Nuk ka pasur një procedurë konkrete për formalizimin dhe dokumentimin e procedurave për menaxhimin e riskut, për identifikimin, analizimin dhe kontrollin e risqeve që mund të vënë në rrezik përmbushjen e objektivave të institucionit. Ka pasur vetëm disa raste specifike dhe kryesisht të lidhura me administrimin e procesit zgjedhor. Nga auditimi konstatohet se për vitin 2014 nuk ka një regjistër risku për këtë institucion duke mos përmbushur kështu nenin 8, pika 8/a të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010,

Në Shërbimin Kombëtar të Punës nuk është ndërtuar një dokument strategjik mbi aktivitetin e institucionit, me vendosjen e objektivave dhe evidentimin e risqeve për çdo sektor në strukturë. Strategji Nuk ka asnjë praktikë të dokumentuar të analizimit dhe azhurnimit që synon minimizimin e riskut të paktën një herë në vit, sic përcaktohet në manual. Nuk ka asnjë rast praktike të dokumentuar të raportimit periodik për përmbushjen e objektivave, tek titullari i njësisë direkte, rrjedhimisht nëpunësi autorizues nuk ka zbatuar detyrimet e përcaktuara në ligjin për MFK.

Në Drejtorinë Rajonale të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit nuk ka hartuar një regjistër të riskut. Kjo çështje vërehet kryesisht në Sektorët e Inspektimeve, administrimit të dokumentacioni si dhe marrjes dhe dorëzimit të detyrës, sipas procedurave ligjore.

*Në administratën tatimore dhe doganore në lidhje me **procesin e menaxhimit të riskut** u konstatua se NA është njëkohësisht edhe koordinator i risku, pas nuk ka shkresë për delegimin e rolit të koordinatorit të riskut nga NA tek një nëpunës tjetër i nivelit menaxhial dhe se auditimi i brendshëm ka luajtur rolin e tij ndihmës dhe këshillues tek titullari i njësisë, mbi efektivitetin e proceseve të kontrollit dhe menaxhimit të riskut. Identifikimi i riskut, vlerësimi i riskut, adresimi i riskut dhe shqyrtimi i riskut. Rubrika 9 e regjistrit të riskut “Ndryshimet në risk që nga detyra e fundit”, në të shumtën e rasteve nuk është plotësuar.*

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 auditimet e KLSH-së janë konstatuar ende ka parregullsi, e konkretisht:

Në Institucionin e Avokatit të Popullit është miratuar Rregullorja “Për rregullat dhe procedurat për ruajtjen, mbrojtjen dhe nxjerrjen jashtë përdorimit të aktiveve të institucionit të Avokatit të Popullit”, por institucioni që prej krijimit të tij nuk ka proceduar asnjëherë për nxjerrjen jashtë përdorimit të aktiveve si dhe nuk ka gjurmë në lidhje me dëmtime të mundshme të tyre me qëllim mirë menaxhimit.

Në Autoritetin Rrugor Shqiptar funksionojnë sistemet e kontrollit të brendshëm në të gjitha hallkat duke ju referuar Rregullores e brendshme të institucionit miratuar me Urdhrin nr. 34, datë 27.03.2007 të Ministrit të MPPT-së sot MTI e cila me hyrjen në fuqi të Ligjit nr. 10164, datë 15.10.2009 nuk përmbush kërkesat e reja ligjore. Ndarja e detyrave është e tillë që personat që janë përgjegjës për një proces kryesor operacional nuk përfshihen në zbatimin ose regjistrimin e këtij operacioni.

Në Akademinë e Shkencave edhe pse është e dokumentuar ngritja e GMS-së nuk dokumentohet mbledhja të paktën 4 herë në vit. Nuk është dokumentuar asnjë vendim i GMS, në kundërshtim me Manualin për MFK, pika 4.2.9 “Grupi për menaxhimin strategjik”, ku thuhet: “Vendimet e Grupit duhet të merren në mënyrë kolegjiale dhe objektive duke patur në vëmendje interesin publik dhe në përputhje me standardet etike të sektorit publik. Vendimet e Grupit duhet të pasqyrohen në dokumente dhe t’i vihen në dispozicion menaxhimit të njësisë”.

Në Qendrën e Studimeve Albanologjike është konstatuar nuk është përcaktuar koordinatori i riskut; nuk është miratuar strategjia e risqeve; institucioni nuk ka të miratuar Grupin për Menaxhimin Strategjik, por çështjet që i përkasin kompetencës së këtij grupi adresohen sipas rastit nga organet drejtuese të QSA siç janë Senati Akademik për sa i takon aspekteve didaktike dhe Këshilli i Administrimit për çështje administrative. Institucioni nuk ka një procedurë të ngritur për evidentimin dhe dokumentimin e gabimeve, por problemet trajtohen rast pas rasti sipas specifikave përkatëse. Institucioni nuk ka të miratuar një strategji zhvillimi ku të përcaktohen qëllimet dhe objektivat zhvillimore strategjike të tij në tërësi, si dhe në veçanti të secili prej instituteve që e përbëjnë atë. Ekziston praktika e planifikimit të punës kërkimore në nivel institutesh, në nivel sektorësh dhe në nivel pune individuale të secilit kërkues sipas fushave përkatëse, por mungon një koordinim i përgjithshëm strategjik në një dokument të miratuar nga Senati Akademik sipas propozimeve të Këshillit Shkencor, praktikë kjo e cila do të rezultonte kështu në përputhje me dispozitat e sipërcituara të Statutit të QSA.

Në Zyrën e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor 38 gjykata në shkallë vendi kanë hartuar regjistrin e riskut, por kanë nevojë për përmirësime të këtij dokumenti në formë dhe përmbajtje.

Në Drejtorinë Rajonale të Autoritetit Kombëtar të Ushqimit ky komponent paraqitet me mangësi, veçanërisht në drejtimet: -Procedurave efektive për raportimin, mbikëqyrjen e efektivitetit të veprimtarisë së Institucionit, veçanërisht në: kryerjen me mangësi dhe shkelje të akteve ligjore, veçanërisht në procedurat e Inspektimeve në terren.-Rregullave për dokumentimin e të gjithë transaksioneve dhe veprimtarive që lidhen me Inspektimet në terren.-Mangësi në marrjen dhe dorëzimin e detyrës nga punonjësit dhe në administrimin e dokumentacionit. Mungon Inventarizimi i dosjeve të Inspektimeve për periudhën (Janar-Qershor 2014) dhe në disa raste praktikat e Inspektimeve janë të pa plota me dokumentacionin që shoqëron praktikën.

Në administratën tatimore dhe doganore konstatohet se nuk janë miratuar ende procedura antikorrupsion, është përgjegjësi e titullarëve vendosja e rregullave dhe procedurave për njoftimin, shqyrtimin, zbulimin dhe raportimin e dobësive administrative, mospërputhjeve shkeljeve që krijojnë terren për korrupsion dhe mashtrime apo parregullsi, sinjalizim të

strukturave përkatëse anikorrupsion, mbështetur edhe në urdhrin nr. 30, datë 05.03.2015 të Kryeministrit mbi miratimin e rregullores “Për procedurat e regjistrimit, shqyrtimit dhe ruajtjes së praktikave korruptive të denoncuar në faqen unike të denoncimit të korrupsionit”;

4. Informimi dhe Komunikimi

Në lidhje me këtë komponent të MFK, nga auditimet e KLSH-së ka rezultuar se edhe për këtë komponent mangësitë dhe parregullsitë janë të shumta kështu:

Në Spitalin e Traumës menaxherët e njësisë nuk zotërojnë informacion të mjaftueshëm për qëllimet dhe rëndësinë e menaxhimit financiar dhe të kontrollit pasi, ligji për menaxhimin financiar dhe kontrollin, nuk ka funksionuar në të gjitha hallkat e njësisë dhe njohuritë janë të kufizuara. Drejtoria e Financës raporton tek nëpunësi autorizues me anë të situacioneve buxhetore mujore dhe vjetore të krahasuar me planin, por nuk ka raporte të monitorimit çdo 3-muaj. Njësia nuk ka hartuar një procedurë për mbledhjen dhe dokumentimin e gabimeve dhe analizën e tyre. Strukturat menaxhuese monitorojnë vetëm shpenzimet, por jo të ardhurat që realizon ky institucion. Vërehet se në këtë institucion nuk ka komunikim nëpërmjet postës elektronike, pasi nuk është instaluar një e tillë. Njësia nuk është e pajisur me sistem për të mbuluar një backup të të gjithë të dhënave të përdoruesve në mënyrë të qendërzuara pasi dokumentet e punonjësve nuk ruhen në server por, në kompjuterët 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, kontabiliteti, farmacia, etj, si dhe duke i mbajtur dokumentacionin manualisht.

5. Monitorimi

Në lidhje me komponentin e fundit të MFK, nga auditimet e KLSH-së është konstatuar në shumë raste se njësitë 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 rezulton i cunguar, kështu:

Në Spitalin e Traumës menaxherët dhe punonjësit e njësisë nuk kanë njohuritë e duhura për ligjin për menaxhimin financiar dhe kontrollin, kështu nuk mund të bëjnë siç duhet vlerësimin e efektivitetit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Menaxhimi financiar dhe sistemi i kontrollit brendshëm në Spitalin Universitar të Traumës ka funksionuar në nivele të ulëta, ligji për menaxhimin financiar dhe kontrollin është kuptuar pjesërisht dhe ka funksionuar vetëm në disa hallka të njësisë dhe për pasojë, drejtuesi nuk ka mundur të bëjë siç duhet vlerësimin e efektivitetit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Në Autoritetin Rrugor Shqiptar në mungesë të strukturave të Auditimit të brendshëm, nga institucioni, ndonëse janë marrë masa për përmirësimi i mjedisit të kontrollit nëpërmjet kontrolleve të drejtpërdrejta nga menaxheri i çdo strukture të njësisë, duhet theksuar se nuk ka funksionuar normalisht kontrolli i transaksioneve financiare, pasi në asnjë rast nuk ka gjurmë auditimi nga personat që duhet të ushtrojnë kompetencat në zbatim të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”.

Në Komisionin Qendror të Zgjedhjeve është e nevojshme që në të gjitha hallkat dhe strukturat menaxhuese të rritet kërkesa për përmirësimin e menaxhimit dhe kontrollit. Për këtë duhet të punohet më shumë për mënyrën e analizës së Menaxhimit të Riskut si dhe të gjitha detyrimeve të tjera, të përcaktuara në udhëzimet e Ministrisë së Financës për menaxhimin e buxhetit dhe aktiveve, me qëllim aftësimin e tyre për identifikimin në kohë të risqeve, menaxhimin e tyre përmes kontrolleve cilësore.

Në administratën tatimore dhe doganore u konstatua se sistemet e raportimit, nuk janë monitoruar nga grupi për menaxhimin e çështjeve të riskut të brendshëm, bashkëpunimi midis punonjësve, stafit menaxherial, koordinatorit të riskut dhe titullarit. Gjithashtu, nga Auditimi i

Brendshëm, nuk është audituar në drejtim të monitorimit të riskut në DPD, si një prej dy metodave kryesore të këtij procesi, si dhe 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 kryer nga AB asnjë vlerësim mbi funksionimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm në DPD. Për rrjedhojë nuk ka raportime tek NA e më tej tek titullari mbi mënyrën e funksionimit të sistemeve të kontrollit të brendshëm në DPD. Nuk janë shqyrtuar gjetjet e audituesve të jashtëm në vitin 2015.

PJESA E TRETË

MENDIME PËR RAPORTIN E KM PËR SHPENZIMET E VITIT TË KALUAR FINANCIAR, PARA SE TË MIRATOHET NGA KUVENDI

1.1 MBI PROGRAMIMI BUXHETOR AFATMESEËM (PBA) DHE VJETOR

1. Nga auditimi i procesit të programimit të kuadrit makro dhe PBA-së 2015-2017, ndryshimeve gjatë vitit të buxhetit, janë konstatuar:

a. Tejkallime të afateve në disa pjesë të procesit. Kështu duke ndjekur hap pas hapi realizimin e detyrave dhe afateve në respekt të kërkesave ligjore u konstatua se, në fazën e I-rë të PBA-së:

-Me VKM nr.36, datë 29.01.2014, është bërë efektiv kalendari i menaxhimit të shpenzimeve publike, por duke tejkalluar afatet e parashikuara sipas ligjit organik të buxhetit (dita e parë e çdo vit (29 ditë);

- Me shkresën nr. 2650, datë 27.02.2014, janë paraqitur për miratim tavanet përgatitore të PBA-së, duke tejkalluar afatin e parashikuar në VKM nr.36, datë 29.01.2014 (15 ditë);

- Me VKM nr.110, datë 27.02.2014 janë miratuar tavanet përgatitore, duke tejkalluar afatin e parashikuar në kalendarin e miratuar me VKM nr.6, datë 29.01.2014 (10 ditë);

- Me VKM nr.433, datë 02.07.2014, është miratuar dokumenti i PBA-së 2015-2017, duke tejkalluar aftin e parashikuar (21 ditë);

- Me shkresën nr.1102, datë 04.08.2014, Drejtoria e Buxhetit në Ministrinë e Financave ka përcjellë për miratim në Këshillin e Ministrave, tavanet e reja përgatitore, duke tejkalluar afatin e parashikuar në kalendarin e miratuar me VKM nr. 36, datë 29.01.2014. Tavanet përfundimtare janë miratuar me vonesë, rreth 2 muaj më vonë nga parashikimi, çfarë ka cënuar edhe realizimin e procesit në fazën e dytë.

b.Në auditimin e procedurave të fazës së dytë të PBA-së 2015-2017, u konstatua se Ministria e Financave ka miratuar udhëzimin plotësues për përgatitjen e buxhetit me nr.7/2, datë 04.07.2014, “Për përgatitjen e PBA 2015- 2017”, por nuk ka përfshirë në këtë udhëzim, tavanet. Është konstatuar se në këtë udhëzim nuk janë përcjellë tavanet përgatitore, në një kohë që qëllimi i këtij udhëzimi është pikërisht informimi i Njësive të Qeverisjes Qendrore (NJQQ) mbi tavanet përfundimtare të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm, duke vendosur gjithashtu afate të detyrueshme për njësitë e qeverisjes vendore për të paraqitur kërkesat e rishikuara buxhetore të cilat duhet të jenë detyrues brenda tavanëve të miratuara. Në vijim këto tavane janë miratuar, me VKM nr.528, datë 06.08.2014, duke tejkalluar afatin e parashikuar në Udhëzimin nr.8, datë 29.03.2012 (brenda datës 10.07.2014). Dërgimi i një udhëzimi të tillë, realizimi i objektivit të të cilit lidhet direkt me përcaktimin e tavanëve të reja, pa përcaktuar tavanet, tregon për një akt ligjor formal dhe për një proces të cunguar të programimit buxhetor.

Konstatohet se gjithashtu, ndërsa kërkohet respektimi i afatit të dërgimit të kërkesave të rishikuara nga NJQQ-të (data 01.09.2014), nuk parashikohet asnjë “deadline” për dërgimin nga ana e Ministrisë së këtyre tavanëve.

- Me VKM nr.721, datë 02.11.2014 është dërguar për miratim në Këshillin e Ministrave, projekt buxheti dhe PBA e rishikuar, duke tejkalluar afatin sipas kalendarit të miratuar (nga data 01-17.10.2014);

- Me VKM nr.721, datë 02.11.2014 është miratuar PBA e rishikuar dhe projektligji për buxhetin e shtetit, duke tejkalluar afatet e parashikuara në ligjin organik të buxhetit si edhe në udhëzimin nr. 8, datë 29.03.2012 (25.10.2014).

c.Nga krahasimi i zërave (të ardhurave dhe shpenzimeve) të programuara në kuadrin makro apo në ligj dhe aktet normative, u konstatuan shmangie të vazhdueshme edhe mes planeve që pasojnë njëri-tjetrit. Konkretisht, referuar treguesve, të parashikuar në kuadrin makro e të miratuar me VKM nr.34, datë 29.01.2014, konstatohet se, totali i të ardhurat të parashikuara për vitin 2015 ka qenë 390,824 milionë lekë pra me një shtesë prej 24,103 milionë lekë më shumë, në krahasim me realizimin faktik të vitit 2014. Kjo rritje rezulton të jetë më së shumti impakt i parashikimit në rritje të të ardhurave tatimore, me 26,256 milionë lekë (ose

planifikuar rreth 8% më shumë nga fakti 2014), por që në fund të vitit ushtrimor 2015, kanë rezultuar të realizuara në shumën 342,309 milionë lekë (pra vetëm 2% më shumë nga fakti 2014). E parë në dinamikë, në kuadrin makro u planifikua një rritje e arkëtimeve nga tatimet dhe doganat prej 12% më shumë se fakti i vitit 2014 (ndërkohë që me ligjin 160/2014, rritja u planifikua edhe më e madhe–16%), ndërkohë që në vijim kontatohet ulje e programit të të ardhurave me aktet normative. Në relacionin “Për aktin normativ “Për disa ndryshime në ligjin 160/2014, datë 27.11.2014, “për buxhetin e vitit 2015”, ndër argumentat e përdorur për nënperformancën e tatimeve dhe doganave është edhe rritja ekonomike më e ulët se pritshmëritë, ndërkohë që mos realizimi i të ardhurave ndikon në mos realizimin e rritjes ekonomike në vetvete.

Programet e mbivlerësuara kanë inkurajuar shpenzime jo realiste, të cilat gjatë vitit, kanë rezultuar të jenë shkurtuar. Kështu sa i takon shpenzimeve përgjatë vitit 2015, është konstatuar se, u programi total shpenzime sipas kuadrit makro në shumën 463,124 milionë lekë, pra 24,275 milionë lekë më shumë nga treguesit faktikë të vitit 2014 (ose 6% më shumë), të cilat u planifikuan edhe më të larta më ligjin nr.160/2014, konkretisht 472,697 milionë lekë ose 33,848 milionë lekë më shumë nga treguesit faktikë të vitit 2014 (ose rreth 8% më shumë). Në përfundim konkludojmë se edhe pse u planifikuan të shpenzoheshin total 463,124 milionë lekë (ose 6% më shumë krahasuar me vitin paraardhës 2014), u realizuan në fakt 437,408 milionë lekë, ose 1,441 milionë lekë më pak nga viti 2014 (ose 0.3% më pak).

d. Është konstatuar se, ndryshimet e buxhetit, që kanë ndodhur gjatë vitit 2015 (si në ndryshimin e ligjit me akte normativ, ashtu edhe në nivelin e realizueshmërisë së tij), janë reflektuar edhe në treguesit e konsoliduar sipas kuadrit makro, duke bërë kështu që edhe pse programimi është për periudhën pas vitit 2015 (pra PBA 2016-2018), ka vijuar të ndryshohet edhe vetë viti 2015.

Gjithashtu u konstatua se, në të njëjtin relacion që Ministria e Financave ka përgatitur për Projekt aktin Normativ, gjithashtu ka rivlerësuar situatën makroekonomike (pra ka ndryshuar kuadrin makro të miratuar më parë me VKM nr.68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”). Për të reflektuar ndryshimet në kontekstin makro, është miratuar VKM nr.695, datë 31.07.2015 “Për miratimin e kuadrit makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”. Nga auditimi i zërave që përmban kjo VKM u konstatua se, si të ardhurat ashtu edhe shpenzimet në PBA 2015, janë ndryshuar tërësisht në përputhje me ndryshimet e reflektuara në Aktin Normativ nr.1.

Nga auditimi i relacioneve, që shoqërojnë aktet normative u konstatua se, një argument i përdorur për ndryshimet e propozuara është nevoja që Këshilli i Ministrave si ushtruesi më i madh i të drejtës së iniciativës ligjvënëse dhe vetë Kuvendi të veprojnë pa cënuar ekonominë ligjvënëse. Edhe për këtë vit, ka vijuar praktika e ndryshimit të buxhetit të shtetit me Akt Normativ, i cili gjatë viteve të fundit miratohet në Parlament pasi është mbyllur buxheti. Pasojat praktike të akteve normative janë të paqarta. Ato zakonisht miratohen nga qeveria në ditët e fundit të muajit dhjetor dhe ndryshojnë planin e të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të shtetit për ta përshtatur me realizimin faktik të të ardhurave dhe shpenzimeve. Në disa raste, aktet normative shërbejnë për të mbuluar ligjërisht shpenzime e kryera, që ndonjëherë mund të jenë edhe në kundërshtim me ligjin e buxhetit.

Në Kushtetutë, neni 101 përkufizon Aktin Normativ, si një vendim qeverie me fuqinë e ligjit, e që merret në raste të jashtëzakoshme dhe miratohet në Kuvend me procedurë të përsheptuar. Në këtë kontekst, praktika e zabtuar vitet e fundit në lidhje me ndryshimet e buxhetit është një procedurë e debatueshme, por nga ana tjetër paraqet rrezik të shtuar për manaxhimin e financave publike, sidomos nisur nga problematikat e shtuara, të konstatuara gjatë vitit buxhetor 2015. Nisur nga këto praktika, gjykojmë se, kuadri makro ka humbur konceptin e të qenit mjet strategjik, pasi duke iu përshtatur kuadri makro ndryshimeve në buxhetin vjetor, ai nuk shërben më si pikë reference.

e. Duke konstatuar gjithashtu ndryshime të vazhdueshme në treguesit e konsoliduar (edhe pas publikimit të treguesve KLSH ka konstatuar ndryshime në treguesit e konsoliduar), besueshmëria e Llogarive Financiare Kombëtare vjen si domosdoshmëri edhe në terma të vendosjes së kuadrit të duhur makro-fiskal si edhe përgatitjes së Parashikimeve Buxhetore Afatmesme të besueshme, të cilat deri tani nga auditimi rezultojnë më së shumti formale. Parimi i 2-të i qeverisjes buxhetore të OECD-së, kërkon lidhjen e ngushtë mes buxheteve dhe strategjive dhe prioriteteve afatmesme të qeverisë, e cila kërkon organizmin dhe strukturimin e ndarjeve buxhetore në mënyrë që t'i korrespondojnë objektivave kombëtare. E nëse këto objektiva ndryshojnë vazhdimisht, duke mos treguar stabilitet, atëherë ky parim detyrimisht çenohet. **Kemi rekomanduar**

PBA si produkti më i rëndësishëm i shtyllës së dytë të Strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike “Planifikim dhe buxhetim i mirë integruar dhe eficient i shpenzimeve publike”, duhet të shërbejë si një udhërrëfyes i besueshëm në programimet e ardhshme të burimeve publike. Në mënyrë që të realizohet ky objektivi i rëndësishëm duhet që:

- Prioritetet e politikave buxhetore duhet të udhëhiqen nga planet kombëtare dhe sektoriale, të kufizuara tërësisht nga korniza makroekonomike dhe fiskale, si dhe plotësisht të integruara në kalendarin buxhetor;
- Propozimet për projektet e mëdha të investimeve publike të vlerësohen teknikisht dhe financiarisht, paraprakisht dhe para shqyrtimit të tyre nga ana e Komisionit të Kabinetit për Buxhetin dhe përfshirjes e tyre në buxhet. Për projektet e investimeve merr rëndësi kryerja e analizave ekonomike (analizat financiare të veçuara nuk kanë vlerën e duhur) në përputhje me praktikën më të mira që ofron BE (psh “Udhëzuesi për vlerësimin ekonomik të projekteve të investimeve” / DG REGIO / Komisioni Evropian);
- PBA të sigurojë tavane të detyrueshme për përgatitjen e detajuar të buxhetit, si dhe tavane indikative për vitet më tej;
- Decentralizimi fiskal të përgatitet në një kuadër ligjor efektiv dhe realist.

Ministria e Financave në mënyrë të përditshme të ndjek financat e qeverisjes vendore dhe respektimin prej tyre të kornizës ligjore të MFP-së për sa më sipër nevojitet që,

(i) të rritet shqyrtimi dhe analiza e parashikimeve vjetore dhe afatmesme duke kërkuar që dokumentet e parashikimit të buxhetit të përfshijnë edhe krahasime me parashikimet e institucioneve të jashtme si edhe shpjegime rreth çdo ndryshimi sinjifikativ;

(ii) të publikohet së bashku me dokumentet e buxhetimit afatmesëm edhe analiza sasiore por edhe e faktorëve, që kanë shkaktuar ndryshime mes parashikimeve pasardhës; në terma vjetore të publikohen shpjegimet dhe burimet e gabimeve në planifikim me qëllim rritjen e cilësisë së parashikimit dhe gabimeve që duhen shmangur në vijim; të ngrihet një këshill i pavarur fiskal për të vlerësuar dhe analizuar parashikimet.

- Procesi i programimit të buxhetit të synojë garantimin e kredibilitetit të tij nëpërmjet 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. Qëndrueshmëria makro-fiskale dhe stabiliteti i sektorit financiar, konsiderohen¹² si një ndër përparësitë më të mëdha, për shkak të ndikimit thelbësor mbi aftësinë e vendit për të kaluar në një model rritjeje të qëndrueshme. Në këto kushte iniciativa për krijimin e Këshillit të Pavarur Fiskal duhet të jetë prioritet.

12 Dokument i Bankës Botërore. Kuadri i Partneritetit Bankës Ndërkombëtare për Rindërtim dhe Zhvillim, Korporatës Ndërkombëtare Financiare dhe Agjencisë shumëpalëshe të garantimit të investimeve me Shqipërinë.

- Objektivat fiskale të jenë të qarta dhe të verifikueshme dhe t'u lehtësohet njerëzve të kuptuarit e politikave fiskale dhe financiare në të gjithë ciklin ekonomik, mekanizmat institucionalë për të siguruar një perspektivë të pavarur në këtë drejtim, pra buxhetimi me qëllim që të jetë një urë lidhëse për llogaridhënie drejt qytetarëve.
- Konsultimi me grupet e punës në fazën përgatitore nuk duhet të jetë një proces formal dhe në letra, por një proces efektiv për të kuptuar nevojat dhe vlerësuar burimet në dispozicion, kjo do të ndihmojë procesin për të kaluar drejt një buxheti kredibël. Bashkëpunimi me shoqërinë civile do të shtonte vlerë në këtë proces të rëndësishëm.

1.2 MBI SAKTËSINË E RAPORTIMIT TË TREGUESVE FISKALË

1. Është konstatuar se, shpenzimet e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve janë regjistruar pjesërisht si shpenzime kapitale për qeverisjen qendrore, në një kohë që raportohen të planifikuara për qeverisjen vendore, duke ulur me pa të drejtë performancën e vendorit dhe rritur atë të qendrorit dhe duke denatruar transfertën, nga e pakushtëzuar (si pjesë e tabelës 3, te Ligji organik i buxhetit “Shpërndarja e transfertës së pakushtëzuar për bashkitë) në transfertë të kushtëzuar (shpenzime për qeverisjen qendrore). Ndërkohë për të bërë analiza substantive (thelbësore), sipas standarteve ndërkombëtare të auditimit publik, për të bërë krahasime, nevojitet që, “emëruesi të jetë i përbashkët”. Me qëllim që të raportohet për çfarë është planifikuar dhe jo ndryshe, duhet që këto shpenzime të planifikuara “de facto” për pushtetin qendror, t'i raportojmë si shpenzim, te shpenzimet e vendorit dhe jo diku tjetër. Për më tepër që paraqitja e buxhetit duke denatruar shpenzimet (sikundër ka ndodhur me shpenzimet kapitale) është çorientuese dhe nuk jep një pamje të qartë dhe transparente të shpenzimeve publike. Aktualisht ende nuk prodhohet një përmbledhje e buxhetit të qytetarit dhe janë të pakta shanset që publiku i gjerë të marrë pjesë në diskutimet për buxhetin. Mosraportimi i drejtë, në këtë rast, gjithashtu ka ekspozuar përpara riqeve potenciale edhe “përmbushjen” e “rregullit të artë”, i cili është një tregues shumë sensitiv dhe që mund të krijoj risqe të cilat kërkojnë kohë të normalizohen, shoqëruar me krijimin e kostove të larta për të ardhmen. **Kemi rekomanduar**

- Nga Ministria e Financës të kërkohej përfshirja e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve në procesin e PBA-së, edhe për arësyen se niveli këtij fondi ka ardhur duke u shtuar nga njëri vit në tjetrin (aktualisht planifikuar 14,979 milionë pra rritur me 210% në krahasim me vitin 2014). Ngritja e strukturave monitoruese në Ministrinë e Financave për investimet kapitale, jo vetëm të qeverisjes qendrore por edhe të vendores merr rëndësi në terma të raportimit financiar.
- Për të shmangur denatrimin dhe raportimin e saktë të shpenzimeve, në tabelën e treguesve fiskalë të konsoliduar, të identifikohet si zë më vete shpenzimet kapitale për pushtetin vendor, nën zëri i shpenzimeve kapitale dhe të mos vijohet më tej me raportimin e tyre nën zërin e shpenzimeve korrente, duke e përputhur me parimin 7 dhe parimin 4 të qeverisjes buxhetore, sipas OECD-së.

2. Në raportin e buxhetit faktik që Ministria e Financave ka dorëzuar në Kuvend, nuk ka një raportim të saktë të detyrimeve të prapambetura në tabelën 9, të treguesve fiskalë të konsoliduar paraqiten në vlerën prej 17,597 milionë lekë (nga 18,500 milionë lekë të planifikuara ose 903 milionë lekë më shumë), ndërkohë që në pikën 4.3 të këtij raporti, tabela 17 “Detajimi i alokimit të fondeve sipas Strategjisë së Shlyerjes së Detyrimeve të Prapambetura”, e paraqet vlerën e detyrimeve të prapambetura 81 milionë lekë më shumë nga raportimi në treguesit fiskalë të konsoliduar ose në total 17,678 milionë lekë. Kjo është edhe shifra finale e deklaruar dhe publikuar në Eëb-in e Ministrisë së Financave, por që nuk reflektohet në treguesit fiskalë të konsoliduar. Nga sa më sipër konstatojmë se, diferenca prej 81 milionë lekë vjen nga shtimi i zërit të “detyrimeve të prapambetura” për 3 milionë lekë; shtimi i zërit të “detyrimeve për kontrata për mallra dhe shërbime” prej 844 milionë lekë; dhe

pakësimi i zërit “Të tjera” me 766 milionë lekë. Është konstatuar se, situata ka mbetur e pazgjidhur që do të thotë se, në treguesit fiskalë të konsoliduar vazhdon të reflektohet shuma prej 17,597 milionë lekë. Ky fakt të çon në përfundimin se pasqyra e treguesve fiskalë të konsoliduar nuk është e saktë dhe ka nevojë për sistemime të mëtejshme, sa i takon realizimit faktik të treguesve. Tabela e treguesve fiskalë të konsoliduar është produkti më i rëndësishëm, nga të dhënat e të cilit publiku pritet të marrë informacion rreth shpenzimeve dhe kostove publike. Raportimi jo i saktë dhe me gabime cënon besueshmërinë e këtij raporti dhe ofron informacion çorientues. Nga reflektimi i dy informacioneve të ndryshme për të njëjtin zë (atë të shpenzimeve të prapambetura), nga dy burime të ndryshme brenda të njëjtës Ministri (Drejtoria e Thesarit dhe ajo e Detyrimeve të Prapambetura) tregon jo vetëm mungesën e bashkëpunimit dhe koordinimit, por edhe mungesë përgjegjshmërie që cënon transparencën e informacionit se si janë shpenzuar paratë e taksa-paguesve. Nga auditimi i realizuar në Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, mbi ligjshmërinë dhe rregullshmërinë e kryerjes së pagesave për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, u konstatua se nga institucioni i Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë (në vazhdim MMSR) është likuiduar shuma prej 20,455 mijë lekë, subjektit “Albtelecom” sh.a, për shërbimet e telefonisë fikse ndaj shtresës me aftësi të kufizuara (paraplegjik e tetraplegjik dhe të verbër) periudhën qershor 2001- qershor 2008, si detyrim i pretenduar dhe që i referohet kërkesave të VKM nr. 83, datë 26.02.2001 “Për tarifat telefonike dhe për pagesat e energjisë elektrike nga personat me aftësi të kufizuara” i ndryshuar. Detyrimi i mësipërm është paguar në kundërshtim me VKM nr.50, datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”. Në bazë të Urdhrit nr.242, datë 17.12.2014, të Ministrit të Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, është ngritur grupi i punës për rakordimin e detyrimeve ndaj “Albtelecom” sh.a, mbi tarifat e shërbimit të telefonisë fikse për personat me aftësi të kufizuara, i përbërë nga 15 anëtarë me përgjegjësi të njëjtë dhe pa përcaktuar kryetarin e grupit. Në pasqyrat financiare të institucionit të MMRS nuk konstatohet të ishte regjistruar një detyrim i tillë dhe nuk ka asnjë marrëveshje apo rakordim, ndërmjet Albtelecomit dhe MMSR për njohjen e detyrimit ndër vite. Edhe pas kërkesave të Grupit të Auditimit nuk u gjenden dokumenta vërtetuese dhe pasqyra financiare të “Albtelecom” sh.a ndër vite, të çertifikuara nga ekspertë ligjorë për të saktësuar dhe provuar këtë detyrim. Shoqëria publike “Albtelecom” sh.a është privatizuar në bazë ligjit nr.9785, datë 19.07.2007 “Për ratifikim e kontratës për blerjen e aksioneve të shoqërisë anonime “Albetelekom”sha, ku vihet re se, mungojnë llogaritë e detyrimeve të marra përsipër në momentin e privatizimit.

Në Universitetin “Aleksandër Moisiu”, Durrës fondet buxhetore të përdorura për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, e të pa kontabilizuara janë realizuar me shkresën nr. 4384/5, datë 14.07.2015, të Ministrisë së Arsimit dhe Sporteve, drejtuar Universitetit “Aleksandër Moisiu”, Durrës në zbatim të shkresës së Ministrisë së Financave nr.7584/73, datë 07.07.2015 “Akordimi i fondeve për shlyerjen e detyrimeve të prapambetura për vendimet gjyqësore”, në vlerën 52,158 mijë lekë. Trajtuar më hollësisht në faqet 50-59 të Raportit Përfundimtar të Auditimit. **Kemi rekomanduar**

- Të merren masa jo vetëm organizative por edhe disiplinore për të gjitha rastet kur cënohet saktësia e treguesve të buxhetit, në mënyrë që të konsolidohet një praktikë e mirë drejt një buxheti që reflekton një llogari të financave publike, të besueshme, gjithëpërfshirëse, korrekte dhe të kujdesshme, ku koordinimi dhe bashkëpunimi mes njësive të ndryshme merr rëndësi esenciale dhe emergjente, në përputhje me kërkesat e parimit 5, të qeverisjes buxhetore të OECD-së.
- Strukturat drejtuese të Ministrisë së Financave, në mënyrë që të risin transparencën e përdorimit të këtyre fondeve, të iniciojnë inspektime financiare në institucione buxhetore, për të verifikuar ligjshmërinë dhe rregullshmërinë e përdorimit të detyrimeve të prapambetura, në mënyrë që të mos përsëriten raste të likuidimit të detyrimeve të pa

njohura në pasqyrat financiare të institucioneve, apo të pa kontabilizuara si shpenzime të njohura.

3. Kemi konstatuar se realizimi faktik i shpenzimeve me financim të huaj është në vlerën 24,926 milion lekë (99%) e vlerës së planifikuar të këtij financimi. Megjithëse ka ekzistuar informacioni mbi ndodhjen dhe ekzistencën e këtyre shpenzimeve, si dhe performancën e projekteve, duke lejuar një zhvendosje të konsiderueshme nga plani i ministrive, në rritje prej 106%-812% dhe në mosrealizim prej 97%-54%, tejkalimet dhe mosrealizimet e shpenzimeve të financimit të huaj midis ministrive nuk janë marrë parasysh në aktin normativ nr.3, që daton në fund të vitit datë 28.12.2015. Në Monitorimin e Performancës së Shpenzimeve sipas Ministrive të Linjës, pjesë e Raportit të Zbatimit të Buxhetit të vitit 2015 mungon raportimi në vlerë për Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, Ministrinë e Drejtësisë, Ministrinë e Mjedisit, Ministrinë e Integritimit Evropian, Ministrinë e Zhvillimit Urban, në lidhje me shpenzimet kapitale me Financim të Huaj, duke evidentuar një mungesë transparence në raportimin e këtyre shpenzimeve.

Zhvendosja e përgjegjësisë së monitorimit të investimeve publike nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes në Ministrinë e Financës në mars 2016, ka ndikuar, që mos publikohet ende një raport përfundimtar, por vetëm paraprak i monitorimit të këtyre investimeve për vitin 2015, pjesë e të cilës janë dhe projektet me financim të huaj, duke lënë në fuqi një diferencë të konsiderueshme midis raportimeve të këtyre ministrive prej 1,153 milion lekë. Konstatuam se, raportimi nga Ministria e Financës për projektet e investimeve të huaja, të cilat vijnë me statusin “grant”, bazohet në raportimin që bëjnë Njësitë e Zbatimit të Projekteve, pa ndonjë konfirmim në fund të periudhës me rakordim dy palësh. Në përfundim të auditimit kemi konkluduar se, megjithëse raportimi i projekteve është i detyrueshëm nuk kryhet në mënyrën e duhur nga njësitë zbatuese, duke u shoqëruar me pasaktësi dhe nevojën e korrespondencave të vazhdueshme dhe jo gjithmonë bindëse. Ministria e Financave nuk ka një regjistër të projekteve, bazuar në llogaritë speciale në Bankën e Shqipërisë nëpërmjet të cilit të verifikojë nëse ministrinë e linjës raportojnë apo jo në lidhje me shpenzimet me financim të huaj dhe më pas të verifikojnë saktësisë e raportimit, duke minimizuar riskun e pasaktësisë apo joplotësisë që mund të mbartin shifrat që Ministria e Financave raporton në lidhje me financimin e huaj. **Kemi rekomanduar**

- Nga Ministria e Financave të merren masat në drejtim të krijimit të një baze të dhënash, jo lehtësisht të modifikueshme për projektet me financim të huaj, me kontroll të shtuar shtetëror për ecurinë e tyre, në funksion të regjistrimit të saktë dhe të plotë të treguesve në lidhje me shpenzimet kapitale me financim të huaj. Në mënyrë që të mos ketë devijime të raportimit por edhe të shtohet kontrolli, duhet të orientohen projektet drejt skemës së plotë të thesarit, duke minimizuar grantet dhe projektet e skemës së pjesshme për të cilat humbet gjurma audituese duke ngritur një sistem raportimi mbi bazë të praktikave më të mira të kontabilizimit dhe raportimit të tyre si dhe domosdoshmërisht të ndërpriten praktikat e alokimit të fondeve nga një projekt drejt tjetrit.

1.3 MBI MANAXHIMIN E BORXHIT PUBLIK

1. Kemi konstatuar se me ligjin nr.181/2014, datë 24.12.2014 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9665, datë 18.12.2006, “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë” janë bërë ndryshime ndër të tjera dhe ndryshim të titullit të kreut V “Agjenti fiskal i shtetit” në “Këshilltarët, agjentët fiskalë dhe ndërmjetësit financiarë të borxhit shtetëror”, që do të thotë që ka funksione shtesë, por ajo që është më e rëndësishmja nga një agjent fiskal (Banka e Shqipërisë), krijohet hapësira kalimi edhe në agjentë të tjerë duke mos e përcaktuar se çfarë nënkupton kjo hapje.

Është ndërhyrë tek nenit 31 i Ligjit të mëparshëm ku cilësohej se “Ministri i Financave emëron agentin fiskal të shtetit. Kushtet dhe kriteret për emërimin e agentit fiskal përcaktohen në aktet nënligjore. Marrëdhëniet me agentin fiskal përcaktohen nëpërmjet marrëveshjeve të veçanta me Ministrinë e Financave, sipas kushteve dhe afateve të përcaktuara në të” duke e ripërkufizuar në shumës të drejtën e Ministrit të Financave “Ministri i Financave emëron këshilltarët, agjentët fiskalë dhe ndërmjetësit financiarë të borxhit shtetëror. Për qëllim të këtij neni, në përzgjedhjen e këshilltarëve, agjentëve fiskalë dhe ndërmjetësve të borxhit shtetëror nuk zbatohen rregullat e prokurimit publik. Kushtet dhe procedurat për emërimin e tyre përcaktohen me vendim të Këshillit të Ministrave”.

Nga auditimi rezultoi se nuk ka një analizë të kësaj hapje dhe çfarë nënkupton në kontekstin e strategjisë së borxhit publik, kur dihet se banka qendrore është agjenti fiskal i qeverisë, por çfarë nënkupton kjo kërkesë e ligjit me “agjentët fiskalë”, nuk del e qartë jo vetëm këtu, por as në ndonjë akt rregullativ mbështetës. Edhe mbas një viti nuk ka ndonjë plotësim, apo akte rregullative në vijim të kësaj kërkesë të re të ligjit. Konstatuam gjithashtu se instrumentet e reja të theksuara në amendamente e Ligjit nuk përkufizohen as në lloj as në mënyrë në ndonjë akt normativ rregullues. **Kemi rekomanduar**

- Për të minimizuar risqet operationale të veprimit mbi një bazë rregullative jo plotësisht dhe qartësisht të saktësuar, rekomandojmë që, nga Ministria e Financave të veprohet me shpejtësi për të miratuar aktet normative të cilat plotësojnë dhe shjegojnë frymën e ndryshimeve ligjore në drejtim të huamarrjes shtetërore, borxhit shtetëror dhe garancive shtetërore të huasë në vend. Veprimi bazuar në një kornizë rregullative jo të plotësuar, mbart një rrezik mjaft të lartë dhe në gjykimin tonë kërkon ndërhyrje të menduara mirë për të konkluduar në një bazë rregullative të qëndrueshme dhe larg modeleve eksperimentale, të cilat nuk janë një zgjidhje e përshtatshme për Shqipërinë.

2. Nga auditimi është konstatuar se indikatorët e borxhit dhe aktivitetet e tij, nuk kanë patur ecurinë e parashikuar në strategjinë e manaxhimit të financave publike 2014–2020, ndërkohë që konstatohen dobësi edhe në strategjitë afatmesme të manaxhimit të borxhit publik 2014-2016 dhe 2015-2017. Kështu ka rezultuar se nuk ka përfunduar puna nga INSTAT-i, MF dhe Banka e Shqipërisë për krijimin e një sistemi statistikor të qëndrueshëm megjithëse është theksuar se përpilimi, shpërndarja, transmetimi, ndarja dhe shkëmbimi i të dhënave statistikore në mënyrë sistematike do të sillte përmirësimin e afateve, besueshmërinë e llogarive kombëtare dhe statistikave të tjera makroekonomike, në përputhje me Kodin e Statistikave Europiane të Praktikave dhe me Kuadrin e FMN-së për Vlerësimin e Cilësisë së të Dhënave. Sistemi elektronik (AFISAR) (Sistemi qendror i regjistrimit dhe i shlyerjes së titujve të shtetit shqiptar dhe titujve që mund të emetojë banka) i implementuar nga Banka e Shqipërisë i ofruar për ndihmë mbi bazën e një marrëveshje të përbashkët që nga janari i vitit 2015 Ministrisë së Financave, Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit për të menaxhuar instrumentet e brendshme të qeverisë nuk është aplikuar. Niveli i borxhit publik (si % kundrejt PBB) nuk tenton drejt parametrave të synuar, pasi për vitin 2014 niveli i borxhit publik është rritur në nivelin (73.49%) në krahasim me (65.90%) të vitit 2013, kurse për vitin 2015 niveli i borxhit publik ka arritur në (73.86%) dhe është larg trendit që të con në synimin strategjik të vitit 2017 prej 65.5%. Në strategjinë afatmesme e menaxhimit të borxhit publik për vitet 2014-2016 mungon një analizë të treguesve mbi qëndrueshmërinë e borxhit të jashtëm, kurse në strategjinë afatmesme për vitet 2015-2017 është kryer një analizë e tillë por gjykojmë se skenarët janë më shumë teorikë se në përshatje me kushtet në të cilat manaxhohet borxhi në Shqipëri, kjo sjell edhe masa të cilat nuk reflektojnë nivelet me të cilat përballet borxhi. **Kemi rekomanduar**

- Të merren masa për monitorim të ecurisë të traguesve të parashikuar në Strategjitë e Menaxhimit të Financave Publike të lidhur me borxhin publik, të vendosen dhe monitorohen indikatorët kryesor të borxhit, indikatorë të cilët duhet të jenë të qëndrueshëm dhe të publikueshëm.

- Nga Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit të meren masat për të kompozuar, ose adaptuar nga Banka Botërore dhe FMN mjetet analitike për analizimin e të dhënave të borxhit dhe parashikimin e treguesve të rrezikut, ndër të tjera duke hartuar dhe implementuar një manual të detajuar për Drejtorinë e Përgjithshme të Borxhit Publik, dhe krijimin e një baze të dhënash të integruar, bazë e cila të përfshijë borxhin e brendshëm dhe të jashtëm.
- Ministria e financave duhet të angazhohet në drejtim të thellimit dhe përmirësimit të analizave që lidhen me monitorimin e rrezikut sistematik në sistemin financiar, duke ndërtuar tregues të përshtatshëm për të identifikuar rrezikun sistematik në sistemin financiar.

3. Nga auditimi për vitin 2015, kemi konstatuar se Borxhi Publik, (Për vitet 2014, 2015 janë përfshirë detyrimet e prapambetura dhe efektet e kursit të këmbimit si pasojë e zhvlerësimit të monedhës vendase ndaj monedhave të tjera që kompozojnë portofolin e borxhit të jashtëm), rezultoi në vlerën 1,065,712 milionë lekë ose 73.86% të PBB-së (PBB e për vitin 2015 është paraprak, sipas INSTAT dt. 31.05.2016). Borxhi publik i qeverisjes qendrore, është 1,042,272 milionë lekë, nga 977,102 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje në vlerën absolute prej 65,170 milionë lekë ose 6.7%, kur PBB për vitin 2015 kundrejt vitit 2014 është rritur me 3.5%. Borxhi i qeverisë qendrore në përqindje kundrejt PBB-së rezulton përkatësisht 72.23% për vitin 2015 nga 70.07% që rezultoi në fund të vitit 2014 me një rritje prej 2.16 pikë %. Borxhi i qeverisjes vendore në vitin 2015, rezultoi 940 milionë lekë ose 0.07 % e PBB-së, nga 855 milionë lekë ose 0.06% e PBB-së që rezultoi në vitin 2014.

Duke parë sjelljen dinamike të borxhit publik dhe rritjes ekonomike, vëmë re se, prirja rënëse e rritjes ekonomike përkon me periudhën kur borxhi publik është në rritje. Nga paraqitja grafike e të dhënave dinamike të serisë së rritjes ekonomike dhe shtesës së borxhit publik real, konstatojmë një marrëdhënie negative, ndërkohë që eksperiencat tregojnë se shtesa e borxhit mund të jetë e pranueshme vetëm nëse reflekton një rritje ekonomike dhe sjell zhvillim ekonomik dhe mirëqenie për qytetarët. Ky raport negativ tregon për sinjale shqetësuese, duke nënkuptuar që qeveria duhet të ketë në vëmendje kryesore këto raporte për sa kohë që nuk ka më tavan dhe parametrat nuk kanë limite të përcaktuara. Tendenca në rënie e investimeve kapitale tregon se përdorimi i borxhit publik përgjithësisht nuk është përdorur për rritjen e investimeve. Për më tepër akoma, kur përdorimi i borxhit për financimin e investimeve përgjithësisht është i justifikueshëm, kryesisht kur priten përfitime të mëdha në të ardhmen e për më tepër për investime projektsh të cilat sjellin të ardhura shtesë për vendin.

Mungesa e Këshillit Fiskal sjell ndër të tjera hapësira për risqe të pavlerësuara drejt ndërkohë që ndihet nevoja për përcaktime të qarta të nivelit të borxhit që nuk riskon treguesit e tjerë makroekonomik në periudhë afatshkurtër dhe atë afatgjatë. **Kemi rekomanduar**

- Të ketë një vëmendje maksimale nga ana e Ministrisë së Financave, lidhur me nivelet e larta të borxhit publik dhe trendit të tij, që nuk ndjek nivelin e shpenzimeve kapitale. E gjykojmë të nevojshme të ketë një karakter vlerësues të nivelit të borxhit publik korrent. Kjo do të thotë që të përcaktohen, analizohen faktorët që ndikojnë negativisht mbi të dhe të merren masat e duhura për të zbutur efektin e tyre. Duhet që parashikimi i efekteve të rritjes apo uljes së borxhit publik të lidhen me rritjen ekonomike, varfërinë, apo tregues të tjerë ekonomik. Ky element me efekte të rëndësishme në financat publike, por edhe zhvillimin ekonomik të qëndrueshëm, duhet të bëhet me koordinim të Politikës Monetare dhe asaj Fiskale, duke tërhequr vëmendjen në bashkëpunimin ndër-institucional midis Ministrisë së Financës dhe Bankës së Shqipërisë në rolin e këshilltarit të qeverisë.
- Megjithëse është lënë edhe vite më parë, por të shikohet si prioritet krijimi i Këshillit Fiskal, si organ i pavarur por me nivel të lartë të ekspertizës dhe eksperincë profesionale të gjatë në fushën e manaxhimit të financave publike.

4. Nga auditimi konstatohet se për vitin 2015, rezulton një ulje e stokut të borxhit të brendshëm me 13,298 milionë lekë krahasuar me vitin 2014. Nga analiza e portofolit të borxhit të

brendshëm rezulton se në krahasim me një vit më parë ka pasur ulje të instrumenteve afatshkurtër me 36,775 milionë lekë dhe rritje të instrumenteve afatgjatë me 19,070 milionë lekë. Në vitin 2015 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 dhe 2015 është thelluar raporti ndërmjet instrumenteve afatgjata dhe afatshkurtra në 49.24 % me 50.76% për vitin 2014 dhe 53.89% me 46.11% për vitin 2015 kur ky raport nga vitet 2010 deri 2012 ka qenë dukshëm në favor të instrumenteve afatshkurtër, të cilat arrinin mesatarisht nga 58% deri 56%. Nga analiza e kompozimit të portofolit të borxhit të jashtëm sipas tipit të interesave për vitet e fundit, si edhe për vitin 2015, vihet re një rritje e vazhdueshme e borxhit me interesa variable. I krahasuar me vitin 2011, ky lloj borxhi është rritur tre herë kurse i krahasuar me vitin 2014 është rritur me 25%, dhe pesha e këtij lloj borxhi për vitin 2015 është 50.4%. Rritja e stokut të borxhit me interesa variable, përbën rrezik për shkak të efekteve që kanë mbi shërbimin e tij normat e interesit.

Stoku i borxhit sipas tipit të koncesionalitetit, përgjithësisht ka trend rritës dhe për vitin 2015 krahasuar me vitin 2014 është rritur 22,940 milionë lekë, ose 10.8%. Rritja e stokut me interesa koncesionale i atribuohet mbështetjes buxhetore që i është akorduar Shtetit shqiptar me këtë lloj norme interesi. Stoku i borxhit sipas tipit jo koncesional, i cili për vitet 2011 – 2013 ka ruajtur trendin e njëtrajtshmërisë, në vitin 2015 ka pësuar rritje krahasuar me vitin 2014, në shumën 55,528 milionë lekë, ose 27.8%. **Kemi rekomanduar**

- Nisur nga rritja e pjesës së borxhit të brendshëm ndaj totalit të borxhit, mund të shkaktojë presione inflacioniste, rekomandojmë të synohet drejt rritjes së mundësive për investime në kushte të ndryshme, duke shtuar numrin e pjesëmarrësve dhe sqaruar strategjitë e tyre të investimit, duke siguruar një përputhje më të mirë midis ofertës dhe kërkesës dhe duke ofruar norma konkurruese interesi. Diversifikimi i pjesëmarrjes në ankandet e tregut primar për të rritur pjesëmarrjen e individëve në blerjen e obligacioneve duhet të jetë një nga synimet afatshkurtra dhe afatmesme. Synimi i borxhit të brendshëm duhet të jetë drejt tregjeve financiare për tu zhvilluar dhe më shumë në pikëpamjen e rritjes së pjesëmarrësve dhe shumëllojshmërisë së produkteve kryesisht në krijimin e ndërmjetësuesve financiarë jo banka të cilët në fokus kryesor të veprimtarisë së tyre kanë kanalizimin e kursimeve drejt investimeve në letra me vlerë, duke e bërë tregun më konkurrues.
- Të ndiqet me prioritet mbajtja nën kontroll i stokut të borxhit të jashtëm duke u munduar të ulet niveli i tij ndaj totalit të borxhit për sa kohë, ai është nën efekte dhe risqe të cilat janë nën ndikimin e treguesve të jashtëm. Ekspozimi ndaj riskut të kurseve të këmbimit është i lartë dhe kërkon një analizë të kujdesshme në trend afatgjatë.

5. Nga auditimi i nënhuave, garancive shtetërore dhe huamarrjen vendore, u konstatua se: - Stoku për kreditë ekzistuese ka arritur në masën 507 milionë Eurove. Rreth 50% e shumës së investuar në sektorin publik nëpërmjet skemës së nënhuazimit i përket sektorit të energjisë, rreth 32% i përket sektorit të ujësjellësve dhe rreth 18% janë në sektorët transport, mikrokredi dhe për qëllime sociale. Stoku i nënhuasë krahasuar me të njëjtën periudhë të vitit të kaluar rezulton i rritur në rreth 79 milionë euro. Për vitin 2015 nga rreth 4,245 milionë lekë që duhet të ishin hyrjet nga nënhuaja (ripagesat principal dhe interesa), janë arkëtuar vetëm 1,222 milionë lekë, ose 29% e planit të arkëtimeve, me një impakt në buxhet prej 3.023 milionë lekë të ardhura të munguara. Konstatuam se KESH sh.a. ka shlyer vetëm 3,1 milionë lekë ndërsa ka detyrime të pashlyera ndaj Ministrisë së Financave 1,274 milionë lekë. OST sh.a. ka shlyer 452 milion lekë ose 54% të detyrimeve të saj dhe ka detyrime të pashlyera ndaj Ministrisë së Financave 329 milion lekë. Detyrimet e krijuara deri më 31.12.2014, të KESH, sh.a, ndaj Ministrisë së Financave, për huatë e marra nga KESH, sh.a.-ja, për të cilat Ministria e Financave ka hyrë në marrëdhënie nënhuazimi, garancie shtetërore apo kredidhënieje, sipas aktrakordimit, janë shuar me kompensim deri në vlerën 9 miliardë lekë, bazuar në VKM

nr.126, datë 11.02.2015 “Për përcaktimin e shumave të shuarjes, me kompensim, të detyrimeve ndërmjet institucioneve buxhetore dhe jo buxhetore që financohen nga buxheti, KESH, sha, OSHEE, sha dhe Ministrisë së Financave”. Për këtë është mbajtur akt rakordimi përkatës midis Ministrisë së Financave dhe Përfaqësuesit të KESH sh.a. Institucione shtetërore kanë një detyrim prej 8 miliardë lekësh detyrimet të energjisë elektrike OSHEE dhe janë kryesisht Bashki, Komuna, Borde kullimi, Burgje, Çerdhe, Komisariate, Konvikte, Kopshte, QST, Reparte, Shkolla Spitale, ujësjellës e pompa, ku vetëm këta të fundit kanë detyrimin prej 6.26 miliardë lekë, rreth 75%. Konstatohet se KESH-sha. ka të çelura rreth 223 milionë euro, linja overdrafti me garanci shtetërore në bankat e nivelit të dytë për të cilat Ministria e Financave nuk ka iniciuar apo ndihmuar në një proces negocimit me kreditorët për rishikimin e termave dhe kushteve të portofolit të overdrafteve, për vitin 2015, overdrafti prej 33 milionë EURO ka patur interes prej 3.75%. Sektori i ujësjellës -kanalizimeve, ka shlyer në buxhet 42 milion lekë. Detyrimet e pashlyera arrijnë në rreth 1,057 milionë lekë. Bashkia Tiranë nuk ka shlyer për vitin 2015 asnjë detyrim nga 377 milion lekë detyrime. **Kemi rekomanduar**

Mbulimi i nevojave financiare të KESH sh.a. për blerje energjie nuk duhet të vazhdojë të jetë huamarrja, ashtu siç është vepruar deri tani, (rrjedhimisht shuarja e detyrimeve me kompensim) por të synohet rregullimi i marrëdhënieve financiare brenda sektorit të energjisë dhe shlyerja e detyrimeve ndërmjet tyre jo nëpërmjet të shuarjes të shumave me kompensim. Në rastet e mosshlyerjeve sidomos në marrëveshjet e vjetra në kohë të nënhuasë, rekomandojmë riskedulimin e huave, vendosjen e klauzolave në rast të mosshlyerjeve dhe për marrëveshjet e vjetra në kohë shuarjen e detyrimeve.

Edhe për ujësjellës kanalizimet, në rastet e mosshlyerjeve sidomos në marrëveshjet e vjetra në kohë të nënhuasë, rekomandojmë riskedulimin e huave, vendosjen e klauzolave në rast të mosshlyerjeve dhe për marrëveshjet e vjetra në kohë shuarjen e detyrimeve.

1.4 MBI PËRDORIMIN E FONDIT REZERVË TË BUXHETIT TË SHTETIT DHE FONDIT TË KONTIGJENCËS

Nga auditimi i mbi ligjshmërinë e përdorimit të Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave rezulton se në udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit, nuk ka procedura të mirë përcaktuara se si kërkohet, argumentohet pamundësia e financimit nga buxheti vjetor, pra si dokumentohet dhe justifikohet kërkesa dhe përdorimi i fondit rezervë. Nuk ka asnjë procedurë apo transparencë të mënyrës së llogaritjes së kostos për fondin e kërkuar, si dhe as rregulla të qartë mbi afatet e paraqitjes për mendim para se të shqyrtohet në Këshillin e Ministrave. Nuk ka rregulla mbi mënyrën e përdorimit dhe raportimit të zbatimit të këtij fondi etj.

Nga auditimi u konstatua se për këtë vit, në kundërshtim me udhëzimin standart të zbatimit të buxhetit të shtetit, në **8** Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 236,530 mijë lekë, ose rreth **16%** e vlerës së këtij fondi, në dosjet e vendimeve të Këshillit të Ministrave, nuk janë relacionet shpjeguese për shpenzimet që kërkohen nga institucionet përfituese për përdorimin e këtij fondi. Në **17** Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 819,391 mijë lekë, ose rreth **55%** 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 **8** Vendime të Këshillit të Ministrave, në shumën 580,320 mijë lekë, ose rreth **40%** vlerës së këtij fondi, nuk kanë miratimin e Ministrisë së Financave; Në **9** Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 438,971 mijë lekë, ose **30%** të vlerës së këtij fondi, Fondi Rezervë i Buxhetit të Shtetit 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 tij.

Nga auditimi për këtë vit i përdorimit të fondit rezervë të buxhetit të shtetit ka rezultuar se, në kundërshtim me udhëzimin e zbatimit të buxhetit të shtetit, në **11** dosje të Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 350,904 mijë lekë, ose rreth **70%** e vlerës së vendimeve të aprovuar **për**

investime, nuk disponohet miratimi i Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes, në kundërshtim me Udhëzimin nr. 2, datë 09.01.2015 “Për zbatimin të buxhetit të vitit 2015”, pika 3: “Projektvendimet e Këshillit të Ministrave, të cilat lidhen me investime publike, duhet të paraqiten për mendim në Ministrinë e Financave, pas marrjes së miratimit nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë dhe Sipërmarrjes”.

Nga auditimi i këtij viti, por edhe më parë, Ministria e Financës ka sqaruar se, shumë nga këto mangësi të zbatimit të ligjit, apo udhëzimeve të nxjerra prej saj në përdorimin e këtij fondi, nuk varën nga strukturat e saj, sepse disa nga këto vendime, merren pa kaluar nga ky institucion, pra pa miratimin e Ministrisë së Financave. **Kemi rekomanduar**

- Ministria e Financës të përcaktojë në udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit procedura për argumentimin e pamundësisë së financimit nga buxheti vjetor, dokumentacionin e domosdoshëm që të justifikojë kërkesën për përdorimin e fondit rezervë, si dhe të përcaktojë një metodologji të standartizuar mbi llogaritjen e kostos për fondin e kërkuar. Në udhëzim të ketë afate të qarta të paraqitjes për mendim para shqyrtimit në Këshillin e Ministrave.
- Për institucionet kërkuese të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, në udhëzim të përcaktohen klauzola shtrënguese në rast mosplotësimi të kërkesave ligjore për përfitimin e tij, duke lidhur alokimin e fondeve me plotësimin e kërkesave ligjore kjo do të eliminonte praktikën e deritanishme të anashkalimit të filtrit financiar të Ministrisë së Financave.

Mbi përdorimin e fondit të kontigjencës:

Nga auditimi mbi ligjshmërinë e përdorimit të *Fondit të Kontigjencës* rezultoi se ky fond për këtë vit, por edhe vite më parë është përdorur me kriteret e përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit dhe jo sikurse është përcaktuar në ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”.

- Fondet për kontigjencat këtë vit janë përdorur vetëm për detyrime të shtetit shqiptar për pagesa të vendimeve të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut dhe për pagesa të vendimeve të Arbitrazhit Ndërkombëtar dhe jo për nevojën e financime të reja, apo për të përballuar efektet e mosrealizimit të të ardhurave. Çeljet e buxhetit nga fondi i kontigjencës për pagesa të vendimeve të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, janë bërë në llogarinë ekonomike 602999, kur në klasifikimin e llogarive kontabël në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ) nuk ka një llogari të tillë dhe nuk ka asnjë nën-kategori buxhetore të llogarisë 602 që t’i përshtatet natyrës së këtyre fondeve, megjithëse vlera e paguar është.....

- Fondet për kontigjencat këtë vit kanë një ndryshim shumë të madh midis buxhetit të miratuar, planit përfundimtar dhe realizimit të tyre. Nga 6,500 milion lekë programuar në ligjin e buxhetit vjetor, në planin përfundimtar të tyre me aktin normativ nr.2, datë 11.12.2015 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 160/2014, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2015”, të ndryshuar, këto fonde rezultojnë në vlerë 1,740 milion lekë, pra sa 26.8% e vlerës së planifikuar, apo **3.74 herë më pak** se vlera e tyre e përcaktuar në ligjin vjetor. Fondi i kontigjencës për rritjen e pensioneve dhe pagave këtë vit është përdorur me **2 VKM**, në vlerë **584,600 mijë lekë**, por të pa ekzekutuara, sepse mbas 7 ditëve është miratuar në kuvend Akti normativ nr.1, datë 29.07.2015, që ka bërë sjellë mosekzekutimin e këtyre vendimeve. **Kemi rekomanduar**

- Ministria e Financës në udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit të përcaktojë përdorimin e Fondit të Kontigjencës, vetëm në rastet e përcaktuara në ligjin organik të buxhetit të shtetit, pra për mbulim deficiti, për financime të reja dhe sa për shtim financimesh mbi programet ekzistuese, duke përshtatur qartësisht mënyrën e argumentimit të pamundësisë së financimit nga buxheti vjetor, si dhe dokumentacionin që duhet për të justifikuar kërkesën dhe përdorimin e tij.

- Për pagesa të vendimeve të Gjykatës Europiane të të Drejtave të Njeriut, të hapet një llogari ekonomike në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ), në mënyrë që dhe raportimi për shpenzimet për këto vendime të gjykatave ndërkombëtare, të dalë i qartë dhe në tabelën fiskale të çdo viti buxhetor.

2. Nga auditimi i performancës “Rehabilitimi i ish-të përndjekurve politikë në periudhën e tranzicionit” u konstatua se në periudhën 2009 - 2015, pas daljes së ligjit nr. 9831, datë 12.11.2007, “Për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve politikë të regjimit komunist”, i ndryshuar, bazuar në përllogaritjen e bërë nga Ministria e Financave për 13.167 dosje të pranuar dhe të miratuara me vendimet përkatëse të Këshillit të Ministrave, shoqëria i detyrohet shtresës së ish-të dënuarve e të përndjekurve politikë në një shumë prej 52,7 miliardë (nga të cilat janë dhënë 16,7 miliardë lekë). Me ritmet e pagesës së 7 viteve të fundit (mesatarisht 1,93 miliardë në vit), detyrimi i palikuiduar prej 36 miliardë lekësh do të shlyhej nga qeveria pas 18 vjetësh nga ky moment. Duke patur parasysh shumën prej 36 miliardë lekë si detyrim i mbetur nga kompensimi i miratuar me VKM dhe shumën prej 11 miliardë lekë për dosjet e pashqyrtuara, detyrimi i përgjithshëm për dëmshpërblimin e ish-të përndjekurve politikë llogaritet në rreth 47 miliardë lekë, shumë kjo për tu përballuar nga buxheti i shtetit. Është një detyrim për shoqërinë shqiptare që 10 -11 vjet nga miratimi i ligjit nr.9831, datë 12.11.2007, “Për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve politikë të regjimit komunist”, të përfundojë shlyerja e dëmshpërblimit për të gjithë ish-të përndjekurit politikë apo trashëgimtarët e tyre, por nisur nga fakti se fonde të shpenzuara për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve politikë për vitin 2015 kanë zënë rreth 0,64% të shpenzimeve të buxhetit qendror ose më pak se 0,5% të fondit të përgjithshëm të shpenzimeve vjetore të buxhetit të shtetit, koha për të përmbyllur këto detyrime është e papërcaktueshme. **Kemi rekomanduar**

- Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë dhe Ministria e Financave të kërkojnë shtimin e fondeve për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve politikë, duke mundësuar shlyerjen e këtij detyrimi të shoqërisë brënda një kohe të shkurtër. Në këtë kontekst gjykojmë se 20% e të ardhurave nga privatizimi i sektorëve strategjikë të shkojnë për dëmshpërblimin e ish-të dënuarve dhe të përndjekurve politikë, rekomandim ky i lënë nga Kontrolli i Lartë i Shtetit që në vitin 2012.
- Vlera e mësipërme përbën një detyrim bazë të shoqërisë, pa folur për shpërblimin për punën e papaguar. Është e kuptueshme që kosto e shoqërisë është shumë më e lartë për rehabilitimin e përgjithshëm të shtresës së ish-të dënuarve e të përndjekurve politikë.

1.5 MBI FONDIN E ZHVILLIMIT TË RAJONEVE

1. Është konstatuar se aktualisht nuk ka një kuadër ligjor të plotë për zhvillimin rajonal, mjet i të cilit është FZHR, për të siguruar një qasje për një zhvillim të qëndrueshëm socialo-ekonomik të të gjithë rajoneve të vendit, me qëllim uljen e pabarazisë së tyre. Gjithsesi ekzistojnë ligje dhe akte nënligjore që formojnë një paketë legislative mbi të cilat rregullimi është i pjesshëm dhe pasohet edhe nga problematikat e konstatuara në auditimet e vitit 2015.

a.Fondi i Zhvillimit të Rajoneve (FZHR) është një shumë e kushtëzuar e cila shpërndahet në njësitë e qeverisjes vendore dhe qendrore me bazë konkurimi. FZHR është një instrument zhvillimor që nxit dhe mbështet financiarisht nga të ardhurat e buxhetit të shtetit dhe donatorët, programet dhe projektet zhvillimore vendore dhe rajonale dhe përbëhet nga dy shtylla: shtylla I “Programet e zhvillimit Vendor dhe Rajonal” dhe shtylla II “Shqipëria Digitale” e cila është bërë pjesë për herë të parë e FZHR 2015. Shpërndarja në bazë të parashikimit të ecurisë së punimeve të projekteve në vazhdim, pas procesit të vlerësimit nga sekretariatet teknike të ngritura në Ministrinë përgjegjëse dhe rishpërndarja e fondeve brenda një viti buxhetor, kur verifikohen pengesa në ecurinë e punimeve përgjatë periudhës, krijon një situatë problematike në lidhje me monitorimin, raportimin si dhe krijon kushte për lindjen apo mosllogaritjen e saktë

të detyrimeve të prapambetura. Rialokimi i fondeve, mungesa e saktësisë në lidhje me raportimin e detyrimeve të prapambetura të krijuar nga FZHR dhe lejimi i trashëgimit të fondit të papërdorur në më shumë se një periudhë buxhetore, e rrit dhe përforcon vështirësinë e monitorimit dhe mbart në vetvete risk të lartë në menaxhimin e këtij fondi.

b. Gjatë auditimit u konstatua se shpërndarja e FZHR sipas qarqeve paraqet një disproporcion të nivelit të fondeve të shpërndarë në rajone. Kështu nga auditimi konstatohet se në nivel të përgjithshëm shpërndarja sipas rajoneve reflekton një disnivel shpërndarjeje prej 63%, por ky disnivel është i ndryshëm po të analizojmë shpërndarjen brenda programeve të vecanta. Kështu në programin “Shqipëria dixhitale” disnivele midis qarqeve që kanë përfituar nga ky fond rezulton më i larti prej 91%, në programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale rezulton një disnivel prej 27%, për programin “Arsimi” ka një disnivel prej 21% për programin “Ujësjellës-Kanalizime” ka një disnivel ndërmjet qarkut që ka përfituar më shumë dhe atij më pak prej 60%. Konstatohet se fondet e alokuara në pushtetin qendror kundrejt atij vendor kanë një diferencë prej 6% në favor të pushtetit qendror, ndërkohë që qëllimi i këtij fondi i referohet zhvillimit rajonal dhe vendor.

c. Në vitin 2015, sipas Vendimit të KZHR nr.1, datë 19.1.2015 “Për përcaktimin e drejtimeve prioritare të investimeve dhe miratimin e dokumentit strategjik operacional për fondin e zhvillimit të rajoneve, 2015-2016”, Komiteti për Zhvillimin e Rajoneve ka vendosur detajimin e buxhetit të investimeve nga Fondi për Zhvillimin e Rajoneve në: a) Grantin konkurrues për infrastrukturën vendore dhe rajonale, pjesë e programeve të shtyllës I, të Fondit për Zhvillimin e Rajoneve, në vlerën 10 miliardë lekë. b) Grantin konkurrues për programin “Shqipëria dixhitale”, pjesë e shtyllës II, të Fondit për Zhvillimin e Rajoneve, në vlerën 2.189 miliard lekë. Kjo vlerë 12.189 miliardë lekë e planifikuar në Vendimin e KZHR nr.1, megjithëse është mbështetur në Ligjin nr.160, datë 17.11.2014, “Për buxhetin e vitit 2015”, nuk përputhet me planifikimin e tij të vlerës 12.109 miliardë lekë (ose 12,109 milion lekë) për FZHR, me një diferencë në rritje prej 80 milion lekësh duke tejkaluar parashikimin e ligjit.

d. Gjatë auditimit u konstatua se në përgatitjen e buxhetit vendor në kuadrin makroekonomik 2015-2017 nuk është planifikuar vlera e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve duke e nxjerrë atë nga regjimi i PBA dhe parashikimi për periudhën 3 vjecare në kundërshtim me Udhëzimin Nr. 8, datë 29.03.2012 “Për procedurat standarte të përgatitjes së programit buxhetor afatmesëm”, si dhe në planifikimin vjetor 2015 të pjesës së Fondit të Zhvillimit të Rajoneve të përfshirë në treguesit plan të pushtetit vendor janë marrë parasysh fondet e planifikuara për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” dhe programin “Shqipëria Dixhitale”, ndërkohë që këto janë fonde të destinuara për tu shpërndarë midis dy pushteteve. Sipas Vendimeve të KZHR janë çelur në total 12,657 milion lekë në 33 vendime përgjatë vitit, për pushtetin qendror dhe vendor ku në buxhetin e pushtetit vendor përfshihet plani i fondit FZHR për programin e “Infrastrukturës vendore dhe rajonale” me vlerë 8,100 milion lekë dhe programin e “Shqipërisë Dixhitale” me vlerë 2,075 milion lekë, pra në total 10,175 milion lekë, i cili përbën 68% të planit përfundimtar sipas Aktit Normativ nr. 3, datë 28.12.2015. Fondet për programin “Infrastruktura vendore dhe rajonale” dhe programin “Shqipëria Dixhitale” janë të konceptuara në planifikim së bashku, me justifikimin por jo argumentimin e plotë, të faktit që të dy janë fonde që mund të mbarten në vitin e ardhshëm nëse nuk realizohen deri në fund të vitit. Përfshirja e fondeve të programit “Shqipëria dixhitale” në vlerën 1,958 milion lekë dhe e programit “Infrastruktura vendore dhe rajonale” me vlerë 2,288 milion lekë, në planifikimin e pushtetit vendor kur ato shpërndahen për pushtetin qendror dhe menaxhohen prej tij përbën një deformim jo të natyrshëm të treguesve të pushtetit vendor rritur fiktivisht me vlerë 4,246 milion lekë.

e. Në relacionin apo treguesit e buxhetit faktik 2015 nuk raportohet një shifër e vetme dhe e veçantë për FZHR, megjithatë gjatë auditimit u konstatua se FZHR përdoret faktikisht nga pushteti qendror dhe vendor dhe shifrat raportuese të tyre janë në zëra të veçantë të ndarë nga njëri-tjetri. Fondi i Zhvillimit të Rajoneve në Buxhetin e Konsoliduar është 1) pjesë e

Shpenzimeve kapitale të Pushtetit Vendor të çelura në vlerën 10,175 milion lekë, që në tabelën e treguesve fiskale është pjesë e shpenzimeve korrente të buxhetit të shtetit ndërkohë që ai nuk përbën shpenzim korrent por është një fond investimesh për projekte, si dhe emërtohet “Fondi i Zhvillimit të Infrastrukturës Vendore” ndërkohë që nuk është një fond i përdorur vetëm për infrastrukturën vendore, por dhe fond për programin “Shqipëria Dixhitale” dhe 2) pjesë e shpenzimeve kapitale të pushtetit qendror të çelura në vlerën 2,483 milion lekë.

Mungesa e raportimit faktik të FZHR, të përfshirë në treguesit e buxhetit vendor përbën një ngërç në MoF, që rrjedh që nga problematika në planifikim, pasi kjo FZHR programohet si një fond pjesë e buxhetit vendor, kur realisht është një fond që planifikohet për tu shpërndarë si për pushtetin vendor dhe atë qendror në Ministrinë e Linjës. Si rezultat i mbartjes së kësaj paqartësie, alokimi i FZHR si në pushtetin qendror dhe atë vendor, nuk lejon një mënyrë të saktë të raportimit të treguesve faktik të tij, duke çuar në një pështjellim në trajtimin e këtij fondi.

f. Realizimi faktik i FZHR, që lidhet me pjesën e fondit të përdorur nga ministrinë e Linjës për realizimin e projekteve në përputhje me programet e FZHR, nuk është lehtësisht i identifikueshëm në sistemin financiar të qeverisë, pasi këto fonde janë të përfshira në zërin “Investime”, por të palidhura me një kod përkatës identifikues, si dhe MoF nuk disponon informacion në lidhje me fondet e përdorura realisht nga njësitë vendore për zbatimin e projekteve të financuara nga FZHR. Vlerat e plota të këtij realizimi ndodhen në Sekretariatet Teknike në Ministrinë e linjës për secilin nënprogram si dhe në Sekretariatin e Përgjithshëm të KZHR në Kryeministri për të dy shtyllat dhe nënprogramet përkatëse. Si rezultat në raportin e buxhetit faktik mungon një pasqyrim transparent i realizimit të zërit Fond Zhvillimi të Rajoneve duke përbërë një risk të lartë për financat publike, në mangësinë e transparencës së raportimit faktik të tij. **Kemi rekomanduar**

- a.Ministria e Financave në Udhëzimin vjetor të zbatimit të buxhetit, në një seksion të veçantë, të përcaktojë qartë kriteret me të cilat do të alokojë fondet për FZHR, të evitojë rialokimin e mundshëm, si dhe pasi të ketë detajuar kushtet e trashëgimit të fondeve, të përcaktojë qartësisht mënyrën e trashëgimit të tyre pas mbylljes së vitit buxhetor, të krijojë rregulla të shkruara, si vendime të mirëfillta në fundvit mbi vlerën e fondit që do të dalë jashtë ciklit normal buxhetor, si dhe afate të mëtejshme, në një datë të fiksuar të mëvonshme të vitit të ardhshëm, për monitorimin e tij, dhe në rast se gjykohet pamundësi në përdorim, të procedohet me fshirjen e fondeve konkrete dhe moslejimin e mbarjes së mëtejshme, duke parandaluar parregullsitë dhe në funksion të krijimit të një procesi të standardizuar të projektimit dhe implementimit të FZHR.
- b.Të merren masa në drejtim të plotësimit të kuadrit ligjor të zhvillimit rajonal, ku të përcaktohet në mënyrë të saktë dhe të qartë qëllimi dhe destinacioni, në lidhje me shpërndarjen e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve midis pushtetit qendror, atij vendor dhe midis programeve, në bazë të nivelit përkatës social-ekonomik, në përputhje me objektivat e zhvillimit rajonal, strategjinë e decentralizimit dhe barazinë midis rajoneve, në drejtim të konsolidimit të praktikave të alokimit dhe realizimit të FZHR.
- c.Nga MoF të merren masa që pjesa e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve, si fond që menaxhohet nga KZHR dhe shpenzohet në njësitë vendore duhet të përfshihet kuadrin makroekonomik dhe në kërkesat buxhetore afatmesme të njësisë së qeverisjes së përgjithshme, me qëllim që, në to të bëhen pjesë dhe pasqyrohen shpërndarja e buxhetit të shtetit dhe politikat e programit të Qeverisë që kanë lidhje me këtë fond për periudhën 3-vjeçare, përmirësim që do të sjellë dhe kufizimin e alokimit të tij në fillim të vitit, me qëllim ruajtjen e vlerës në kohë të parasë të fondeve në financim të projekteve.
- d.Nga MoF të merren masa në drejtim të pasqyrimit të saktë dhe lehtësisht të evidentueshëm, në një zë të veçantë, të vlerës së planifikuar dhe faktike të Fondit të Zhvillimit të Rajoneve të shpërndarë dhe përdorur nga njësitë e pushtetit vendor dhe ato

qëndror, duke lejuar një analizë dhe pasqyrim të kthjellët të treguesve të planifikuar dhe faktik të buxhetit të shtetit.

- e.Nga MoF të merren masa në lidhje me çeljen e një kodi të veçantë për FZHR, i perdorshëm nga Ministritë e Linjës, që do të lejojë evidentimin e shifrave faktike të realizimit të këtij fondi direkt nga sistemi informatik financiar, në funksion të analizës krahasuese dhe gjurmës së auditit të të ardhurave të buxhetit të shtetit të alokuara në këtë fond.

1.6 MBI LLOGARITË E KONSOLIDUARA VJETORE

1. Konstatohet se edhe për vitin 2015, Llogaritë e konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit, nuk janë pjesë 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 citohet: “Ministri i Financave paraqet brenda muajit Maj për miratim në Këshillin e Ministrave raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit shoqëruar me një informacion për arritjen e objektivave, situatën e menaxhimit dhe të kontrollit të brëndshëm financiar, i cili përmban: Llogaritë e konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit. Mungesa disavejçare e pasqyrave të konsoliduara të shtetit në gjykim tonë ndikon jo vetëm në nivelin e transparencës por është e lidhur ngushtë me analizën e treguesve makroekonomik.

Mbajtja e kontabilitetit në sektorin publik rregullohet mbi bazë të “Planit kontabël të Organeve të Pushtetit Lokal dhe Institucioneve Shtetërore Qendrore dhe Lokale dhe njësive që varen prej tyre” të miratuar me VKM nr.248, datë 10.04.1998, 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, dhe 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 bazë mbi të cilën rregullohet kontabilitetit publik është e shfuqizuar. Megjithë konsistimin tonë në drejtim të nevojës për miratimin e ligjit “Për kontabilitetin në sektorin publik”, përpjekjet e Ministrisë së Financave në këtë drejtim janë larg emergjencës që reflekton kjo situatë.

Konstatohet mungesa e një manuali të kontabilitetit publik (apo udhërfyyesi për mbajtjen e kontabilitetit në sektorin publik) i cili do të bënte të mundur vendosjen e rregullave dhe procedurave kontabile për mbajtjen e kontabilitetit dhe hartimin e Pasqyrave Financiare në mënyre që të kishim konsistencë të trajtimit kontabël dhe përdoruesit (NJQP) të orientoheshin mbi rregulla unike për mbajtjen e kontabilitetit dhe raportimin financiar.

Spektori i Raportimit Financiar dhe Kontabilitetit, në Drejtorinë e Operacioneve të Thesarit ka ndër përgjegjësitë e tij kontabilitetin publik dhe raportimin e Pasqyrave Financiare të Konsoliduara të Qeverisë. Këto detyra të rëndësishme dhe që kërkojnë një angazhim të vazhdueshëm, kryhen vetëm nga dy specialistë të sektorit, të cilët ndër të tjera janë përgjegjës edhe për përgatitjen e Buxhetit Faktit të entiteteve, përpilimin e Tabelave Financiare Statistikore të Qeverisë sipas manualit të Fondit Monetar Ndërkombëtar, bashkëpunimin me misionet e asistencës teknike të FMN për përmirësimin e cilësisë së Statistikave Financiare të Qeverisë, bashkëpunimin me INSTAT dhe Bankën e Shqipërisë për raportimin e Excessive Deficit Procedure etj. Pra konstatohet se nuk ka vemëndjen e duhur struktura e cila jo vetëm ka detyra të rëndësishme të lidhura me llogaridhënien publike, por ka një përgjegjshmëri të shtuar për sa raporton si në nivel shtetëror dhe atë me institucione ndërkombëtare. Mungesa e stafit por edhe mbivendosja e funksioneve dhe përgjegjësi në një periodicitet të shtuar sjell një risk operacional të lartë dhe hapësira për të mos përmbushur misionin kryesor atë të kujdesit për një raportim financiar sipas parimeve kryesore të kontabilitetit në sektorin publik. Kjo situatë që

përsëritet me vite reflekton nënvlerësimin e rëndësisë që ka një raportim i saktë i financiar në llogaridhënien por edhe transparencën e gjëndjes në të cilën ndodhen financat e shtetit.

Në referencë të pozicioneve të verifikuara dhe konstatimeve të bëra nga vetë Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit arrijmë në përfundimin se pasqyrat financiare të konsoliduara (paraprake) të gjeneruara nga Sistemi Financiar i Qeverisë (SIFQ) nuk japin një pamje të drejtë të pozicionit financiar, performancës financiare dhe fluksit të mjeteve monetare të Qeverisë. Në këto kushte pasqyrat financiare të konsoliduara të shtetit nuk u japin mundësinë përdoruesve të interesuar, të brendshëm dhe të jashtëm të marrin informacion të saktë që të bëjnë krahasime ndërmjet ushtrimeve të ndryshme si dhe të nxjerrin konkluzione të arsyeshme.

Konstatuam se bilanci i çeljes të vitit ushtrimor 2015, të printuar nga Sistemi Financiar i Qeverisë në data të ndryshme të muajit Qershor, Korrik të vitit 2016, kishte të dhëna të ndryshme që do të thotë se, Degët e Thesarit deri në këtë periudhë kryhenin akoma veprime për llogari të vitit ushtrimor 2015, megjithëse bilanci i cdo njësie të qeverisë mbyllet më datë 28 shkurt të vit pasardhës. Konstatuam se Drejtoria e Thesarit, nuk ka një informacion të saktë në lidhje me institucionet të cilat nuk kanë dorëzuar pasqyrat financiare. Aktivitetet e Qëndrueshme për vitin 2014, sipas të dhënave të publikuara, paraqiten në vlerën neto për 352,212,024,551 lekë. Bilanci i çeljes të vitit 2015, ka si vlerë të Aktivitetit të Qëndrueshme, 352,832,319,613 lekë. Pra diferenca vetëm në celje e Aktiveve të Qëndrueshme, është 620,295,062 lekë më tepër. Ministria e Financave si përgjegjëse për hartimin e pasqyrave të konsoliduara të shtetit shqiptar, nuk disponon një regjistër të aktiveve.

Konstatohet dhe pranohet nga vetë Drejtoria e Thesarit se, ka diferenca midis bilanceve manuale të dorëzuara nga institucionet buxhetore në degët e thesarit dhe pasqyrave financiare të gjeneruara nga SIFQ. Kështu në pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ, pasqyrohen shpenzimet faktike të vitit ndërsa në bilanci manual të institucioneve buxhetore pasqyrohen detyrimet e konstatuara dhe të pa paguara. Në pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ, pasqyrohen arkëtimet e vitit, ndërsa në pasqyrat fizike (manuale) pasqyrohen të drejtat e konstatuara dhe të pa arkëtuara nga vitet e mëparshme. Në SIFQ nuk është pasqyruar gjendja e stokut (para implementimit të sistemit) për llogaritë speciale me financim të huaj në Bankën e Shqipërisë dhe në Bankat e Nivelit të II, veprime këto që duhet të kryhen nga Sektori i Llogarisë së Unifikuar të Thesarit, e njëjta situatë konstatohet edhe për llogaritë speciale në Bankën e Shqipërisë, veprime këto që duhet të kryhen nga Sektori i Llogarisë së Unifikuar të Thesarit. Pasqyra e Lëvizjes së Mjeteve Monetare, nuk paraqet gjendjen e saktë të likuiditetit në mbyllje të periudhës ushtrimore.

Nga auditimi financiar i realizuar në disa entitete kemi konstatuar se nuk hartohen pasqyrat financiare të konsolidura (aparatur plus njësi varësie) si në rastin e Ministrisë së Mirëqënies Sociale dhe Ministrisë së Mjedisit, ose raste kur konsolidimi i pasqyrave financiare të njësisë të varësisë është një proces mekanik formal dhe nuk jep siguri për pasqyrim të drejtë dhe të saktë të transaksioneve financiare, ndërkohë që ky fakt nuk është identifikuar nga strukturat e thesarit.

Konstatohet se vëmendja për kontabilitetin dhe raportimin në sektorin publik është e pakët, shtuar kjo me mungesë të një kornize adekuate të kontabilitetit publik dhe raportimit financiar, mungesa e standardeve kontabël për këtë sektor dhe niveli i ulët i përgatitjes së punonjësve që mbulojnë kontabilitetin në sektorin publik (e theksuar kjo kryesisht në pushtetin vendor), reflektojnë një risk të lartë që ndikon në manaxhimin e financave publike. Kultura e ulët manaxheriale reflektohet në mungesë vëmendje ndaj informacionit kontabël që është në fakt gjuha e komunikimit jo vetëm për Kuvendin por edhe për publikun. **Kemi rekomanduar**

- Ministria e Financave të marrë të gjitha masat për pasqyrimin në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë të gjëndjes së llogarive speciale në Bankën e Shqipërisë, para implementimit të sistemit Oracle (gjendje llogarie bankare më 31.12.2011), të gjëndjes së

llogarisë së borxhit, të gjendjes së llogarisë së nënhuasë dhe llogarisë së ISSH, para implementimit të sistemit Oracle.

- Ministria e Financave të marrë të gjitha masat për krijimin e një drejtorie të veçantë për kontabilitetin dhe raportimin financiar, e cila të merret me hartimin dhe zbatimin e metodologjive të nevojshme për Kontabilitetin Publik dhe Raportimin Financiar.
- Ripërsërisim rekomandimin që Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit të publikojë, menjëherë Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik IPSAS, si baza kryesore metodologjike mbi të cilën do të hartohen pasqyrat financiare të shtetit, edhe për të familjarizuar punonjësit e administratës publike me kërkesat e reja.
- Duke parë hezitimin dhe indiferencën e treguar në lidhje me përgatitjen dhe hedhjen për diskutim në nivele teknike të draft-ligjit “Për Kontabilitetin Publik”, KLSH ka përgatitur një draft të këtij ligji të rëndësishëm të cilin do ta prezantojë në Kuvend si një iniciativë ligjore në ndihmë të forcimit dhe fuqizimit të sistemit të manaxhimit të financave publike.

1.7 MBI ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E AUDITIMIT TË BRENDSHËM DHE MENAXHIMIT FINANCIAR

1. Megjithë vlerësimin tonë lidhur me përpjekjet për të përafruar legjislacionin me praktikën më të mira europiane, konstatohet se mënyra e zgjedhur për të rregulluar auditimin e brendshëm në sektorin publik nuk është në unison me kulturën e drejtimit dhe mjedisin shqiptar ku vepron audit i brendshëm publik. Gjykojmë se kërkesat në ligjin e ri për auditimin e brendshëm në sektorin publik reflektojnë minimizim të rolit të strukturave përgjegjëse të auditimit të brendshëm në luftën ndaj krimit ekonomik dhe korrupsionit, pavarësisht se ka shumë nevojë për këtë rol, nisur nga niveli i lartë i korrupsionit në Shqipëri. Kështu në ligjin Nr.114/2015, datë 22.10.2015 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”, në nenin 7, janë përcaktuar parimet e përgjithshme të funksionimit të auditimit të brendshëm dhe përkatesisht “ç) pavarësisht dhe objektivitetit, i cili nënkupton pavarësi në ushtrimin e veprimtarisë audituese dhe dhënien e mendimeve të gjykimeve objektive gjatë kryerjes së auditimit.” Por kjo frymë e ligjit nuk është në unison me kulturën e drejtimit në institucionet publike në Shqipëri. Mungesa e kulturës drejtuese bën që strukturat e auditit të brendshëm, në varësi të drejtpërdrejtë të titullarit nuk qëndrojnë dot jashtë ndikimit të tij apo të strukturave të tjera të menaxhimit të lartë të njësisë publike që bëjnë rekrutimin. Kjo situatë mbart riskun që strukturat audituese në çdo kohë mund të cenohen dhe të ndikohen në objektivitetin e procesit e veçanërisht në planifikimin dhe realizimin e shërbimeve të auditimit.

Sipas ligjit të ri, njërive ekzistuese të auditimit të brendshëm, në referencë të nenit 13, futet koncepti i “Komiteti i Auditimit të Brendshëm”, të përcaktuar si: “Komiteti i Auditimit të Brendshëm është organ i pavarur, monitorues e këshillues për titullarin e njësisë publike, si dhe mbështetës për NJAB”, pavarësia e të cilit është e sanksionuar, por nuk cilësohet dhe argumentohet si sigurohet. Në VKM nr.160, datë 2.3.2016 “Për mënyrën e funksionimit kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në njësitë publike”, kreu II-të pika 1, është përcaktuar se: “Komiteti i Auditimit të Brendshëm krijohet nga titullari i njësisë publike dhe” dhe në pikën 4, është përcaktuar se: “Anëtarët e Komitetit të Auditimit të Brendshëm emërohen me urdhër të titullarit të njësisë publike, si ..”. Konstatuam se në ligj është përcaktuar se Komitetet e Auditimit të Brendshëm kanë rol “., monitorues e këshillues për titullarin e njësisë publike, ...”, ndërsa në VKM nr.160, Kreu i I-rë, pika 1, përcaktohet se: “Roli i Komitetit të Auditimit të Brendshëm është të monitorojë, të ofrojë ...”, pa përcaktuar qartë se kë do të monitorojë. Gjithashtu në Kreun II, pika 1 të VKM nr.160 përcaktohet “Komiteti i Auditimit të Brendshëm krijohet nga titullari i njësisë publike dhe përbëhet nga tre anëtarë me të drejta të plota, të cilët nuk duhet të jenë pjesë e strukturës organizative të njësisë publike”, të cilët sipas Kreut II, pika 6 kanë mandat 2 vjeçar. Duke synuar një linjë të drejtpërdrejtë mbikëqyrjeje dhe raportimi por pa arritur të krijojë mekanizma të përshtatshëm për të garantuar këto parime, Komitetet e Auditimit përbëjnë një kosto shtesë për buxhetin e

shtetit, duke penguar njëkohësisht përgjegjshmërinë dhe llogaridhënien e drejtëpërdrejtë brenda institucioneve publike.

Në nenin 16 të ligjit nr.114/2015“Për auditimin e brendshëm në sektorin publik” janë përcaktuar përgjegjësitë e audituesve të brendshëm, të cilët kanë përgjegjësinë të: “....ë) raportojnë menjëherë te drejtuesi njësisë së auditimit, kur zbulon parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e audituesve të brendshëm përbëjnë vepër penale”, si dhe në nenin 14, janë përcaktuar përgjegjësitë e drejtuesit të njësisë së auditimit të brendshëm, i cili është përgjegjës për: “....d) raportimin menjëherë në formë të shkruar tek titullari i njësisë publike dhe te Ministri i Financave, i cili ka në varësi strukturën e inspektimit financiar publik, kur zbulon parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e njësisë së auditimit përbëjnë vepër penale”. Kalimi i përgjegjësisë për paraqitjen e rasteve kur zbulon parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e audituesit të brendshëm apo të drejtuesit të njësisë së auditimit të brendshëm përbëjnë vepër penale, nga njëra strukturë e ekzekutivit tek tjetra si dhe kalimi i kësaj përgjegjësie tek struktura e inspektimit financiar gjykon se sfumon dhe dekurajonin audituesit në punën e tyre dhe nuk forcon luftën ndaj krimit ekonomik dhe korrupsionit. Gjykojmë se një përcaktim i tillë është në përputhje me kërkesat dhe kuadrin rregullator të Bashkimit European, por nuk reflekton as kulturën dhe as praktikën kombëtare të drejtimit. Shpjegojmë se nëse çmohet se një parregullsi apo veprim i konstatuar përbën vepër penale, ai duhet referuar menjëherë në organin e prokurorisë nga titullari i njësisë publike të audituar, kjo në referencë të nenit 281, pika 1, të Kodit të Procedurave Penale, ku përcaktohet se: “Nëpunësit publik, të cilët gjatë ushtrimit të detyrës ose për shkak të funksioneve a të shërbimit të tyre, marrin dijeni për një vepër penale që ndiqet kryesisht, detyrohen të bëjnë kallëzim me shkrim edhe kur nuk është individualizuar personi të cilit i atribuohet vepra penale”, fakt që është harruar nga legjislatori.

Kemi rekomanduar

- Të shqyrtohet një qasje e re ndaj organizimit dhe funksionimit të auditimit të brendshëm në shkallë vendi si një pjesë e rëndësishme që garanton sisteme efektive kontrolli të brendshëm në sektorin publik. Një qasje që bazuar në nivelin kulturor dhe mjedisin ku veprojnë këto struktura të garantojë pavarësinë, paanësinë dhe integritetin e profesionit të auditimit të brendshëm. Gjykojmë të nevojshme ngritjen e një Njësie të vetme (Drejtori e përgjithshme apo Agjensi) për Auditimin e Brendshëm dhe Inspektimit Financiar në sektorin publik në vartësi të Kryeministrit, apo dhe varësi dyfishe me Ministrin e Financave. Kjo strukturë të mbulojë funksionet e auditimit të brendshëm dhe inspektimit financiar si hallkë e strukturës së angazhuar në luftën antikorrupsion. Një strukturë e tillë me funksione të përqëndruara do të jetë më afër nivelit më të lartë të qeverisjes dhe do të mundësojnë që të përcojnë frymën qeverisëse në mënyrë të njëjtë. Si njësi qendrore duhet të ketë fillimisht në varësi funksionale (metodologjike dhe raportimi) të gjitha strukturat e auditimit të krijuara në nivel të qeverisjes së përgjithshme, model që afron shërbimin e strukturave të auditit të brendshëm me nevojat e sektorit publik për llogaridhënie.
- Njësitë e auditimit të qeverisjes qendrore dhe institucioneve të pavarura të kenë detyrimit të raportojnë dhe të jenë në varësi funksionale nga kjo Njësi me funksione të përqëndruara, ndërkohë që të gjitha njësitë e auditimit në nivel më të ulët të kenë varësi funksionale nga strukturat e auditit të brendshëm në qendër. Kjo mënyrë varësie funksionale (jo si struktura) gjykojmë se krijon kushte të favorshme për pavarësi, profesionalizëm por dhe garanton një nivel raportimi në kohë reale duke inkurajuar dhe masa për përmirësim të problematikave, përmes bërjes së zbatueshme të rekomandimeve të dhëna nga këto struktura.

2. Nga auditimi konstatohet se, nga një numër i konsiderueshëm i titullarëve të njësive të qeverisjes së përgjithshme, nuk është siguruar shërbimi i auditimit të brendshëm në njësitë e tyre në njërën nga format e përcaktuara në nenin 17 të LAB nr.9720, datë 23.04.2007 “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik” i ndryshuar, si dhe në nenin 10 të LAB nr. 114/2015, date 22.10.2015, në kundërshtim me germën “a” të nenit 12 të këtij ligji, pasi në

njësine përgjegjëse për AB në Ministrinë e Financave, për Planin Strategjik 2016-2020, kanë raportuar treguesit e tyre vetëm 99 NJAB dhe për realizimin e programit të auditimit të brendshëm për vitin 2015 kanë paraqitur raportet e tyre 103 NJAB dhe nuk ka informacion se si është organizuar ky shërbim në mbi 70 njësi publike. Për këtë mbajnë përgjegjësi titullarët e njësive publike, por nga ana e Ministrit të Financave si përgjegjës për bashkërendimin e përgjithshëm, harmonizimin dhe monitorimin e veprimtarisë së AB në njësitë e sektorit publik dhe njësia përgjegjëse për harmonizimin e AB në Ministrinë e Financave, e cila zhvillon, administron dhe zbaton strategjinë e harmonizua në fushën e ABP, si dhe e monitoron këtë veprimtari në nivel kombëtar, duhet të gjejnë formën e duhur që ky shërbim tepër i rëndësishëm i cili jep mbështetje për titullarin në arritjen e objektivave të njësisë të organizohet në njërën nga mënyrat e përcaktuara me ligj nga të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme të përcaktuara në nenin 3, të këtij ligji.

Nga analiza e të dhënave rezulton se njësitë e qeverisjes së përgjithshme që kanë raportuar treguesit e tyre për aktivitetin e auditimit të brendshëm kanë paraqitur tregues jo të saktë për sa i përket planifikimit të objekteve për tu audituar. Disa njësi shpenzuese në parashikimin e planit vjetor 2015 raportojnë një numër auditimesh disa herë më të lartë se numri i objekteve për tu audituar. Kështu, Ministria e Zhvillimit Urban ka paraqitur 7 objekte për tu audituar ndërsa për vitin 2015 ka parashikuar 18 auditime ose 2.6 herë më shumë; nga 47 institucionet e varësisë që përfshihen në planin strategjik të konsoliduar, 6 prej tyre kanë raportuar nga 1 objekt për tu audituar, ndërsa në planin e vitit 2015 kanë planifikuar nga 6 deri në 16 objekte për tu audituar nga secila strukturë e AB dhe 5 prej tyre kanë parashikuar për tu audituar në vitin 2015 nga 2 deri 3 herë më shumë. E njëjta situatë paraqitet edhe në mbi 20 institucionet kushtetuese dhe të pushtetit vendor.

Konstatohet se, nga NJAB nuk ka uniformitet për sa e përket përcaktimi të objekteve për tu audituar dhe ka mbivendosje të objekteve për tu audituar nga NJAB e ministrive dhe atyre të njësive varëse duke bërë që plani strategjik i konsoliduar të mos paraqesë numrin e saktë të objekteve për tu audituar çka reflektohet edhe në planifikimin e treguesve për vitin 2015 e në vazhdim për vitet e tjera, mangësi për të cilat mbajnë përgjegjësi drejtuesit e NJAB dhe Titullarët e njësive publike. Nga 99 NJAB që kanë paraqitur planet strategjike dhe vjetore janë evidentuar 1596 objekte për tu audituar ose 252 objekte pak se ato të planifikuara për vitin 2015 dhe për vitin 2016 janë planifikuar 1637 auditime. Për kryerjen e këtyre auditimeve në këto njësi janë angazhuar 364 auditues të brendshëm. **Kemi rekomanduar**

Me qëllim hartimin e një plani strategjik sa më gjithëpërfshirës, SPHAB të kërkojë nga të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme që plotësojnë dhe paraqesin në degët e thesarit pasqyrat financiare, të raportojnë pranë kësaj strukture çdo vit masat e marra për organizimin e shërbimit të auditimit të brendshëm. SPHAB të përgatisë një udhëzim për të gjitha NJAB të njësive të qeverisjes së përgjithshme që raportojnë treguesit e shërbimit të auditimit të brendshëm, ku të unifikohet paraqitja e objekteve për tu audituar prej tyre.

3. Si pjesë përbërëse e raportit të konsoliduar të veprimtarisë së auditimit të brendshëm për vitin 2015, janë edhe pasqyrat statistikore që shoqërojnë këtë raport të cilat nuk janë të plota dhe nuk pasqyrojnë të gjithë treguesit statistikor që shërbejnë për hartimin e raportit të konsoliduar pasi:

a. Në formularin nr.1, “Përbërja Profesionale dhe Niveli i Kualifikimit të Punonjësve për periudhën...” pasqyrohen të dhëna për strukturën, për arsimimin të ndarë sipas specialiteteve, të dhëna për vitet e punës si AB dhe të dhënat për certifikimin si AB. Për të qenë më e plotë kjo pasqyrë duhet të pasqyrohen edhe të dhënat për vitet e punës në profesion, pasi koha e punës në profesion është detyrim ligjor për tu punësuar në strukturat e AB, si dhe duket të evidentohen edhe ditët e trajnimit të vijueshëm të detyrueshëm si një detyrim ligjor për çdo të punësuar në këto struktura.

b. Në formularin nr.2, “Realizimi i programit nga Njësia e Auditimit të Brendshëm për periudhën.....” pasqyrohen të dhëna për auditimet e planifikuara dhe të realizuara për çdo NJAB. Në këtë pasqyrë paraqiten të dhënat për shërbime të sigurisë me bazë sistemi të ndara, të plota dhe të pjesshme. Auditimet e plota të pasqyruara në këtë pasqyrë, nuk janë të përcaktuara në llojet e auditimit sipas pikës 1, të nenit 9, të LAB dhe as në Manualin e AB dhe për to nuk ka asnjë shpjegim në asnjë nga aktet ligjore e nënligjore për AB në sektorin publik. Në auditimet e pjesshme pasqyrohen të dhënat për auditimet e përputhshmërisë, të performancës dhe financiare dhe në kolona të veçanta evidentohen të dhënat për ndjekjen dhe zbatimin e rekomandimeve, si dhe të dhënat për forma të tjera auditimi. Në këtë pasqyrë si për planin ashtu për realizimin, duhet të pasqyrohen të dhënat për llojet e auditimit të planifikuara dhe të realizuara sipas llojeve të shërbimeve të auditimit të përcaktuara në pikën 1, të nenit 9, të LAB nr.114/2015, të lilat janë; auditimet e përputhshmërisë, auditimet e përputhshmërisë, auditimet e performancës, auditimet e financiare, lloje të tjera auditimi, si dhe angazhimet e këshillimit.

c. Në formularin nr.3, “Gjetjet të ndara sipas sistemeve nga NJAB për periudhën..” pasqyrohen të dhëna në numër dhe vlerë për parregullsitë me ndikim financiar sipas sistemeve, por pa cilësuar se, sa nga vlera e gjetjeve përbën dëm ekonomik për fondet publike, për sa prej tyre është kërkuar kthimi i shumave në buxhetin e shteti. Po kështu nuk ka asnjë të dhënë se, sa nga këto parregullsi janë vlerësuar se përbëjnë vepër penale, për sa prej tyre drejtuesit e NJAB kanë raportuar tek titullarët e njësive publike dhe tek Ministri i Financave dhe se sa çështje u kanë kaluar organeve të drejtësisë. Grumbullimi i treguesve të tillë, analiza dhe përgjithësimi i gjetjeve me ndikim të rëndësishëm për financat publike dhe informimi i Qeverisë dhe i Kuvendit për marrjen e masave parandaluese do të ishte kontributi më i madh për forcimin e luftës kundër krimit ekonomik dhe korrupsionit në administratën publik.

d. Në formularin nr.4, “Rekomandimet e dhëna nga NJAB për periudhën.....”, pasqyrohen të dhënat për rekomandimet e pranuar dhe të zbatuara gjithsej, sipas prioriteteve, por nuk pasqyrohen të dhënat për rekomandimet gjithsej në total që kanë lënë NJAB. Është e pabesueshme që të gjitha rekomandimet e lëna të jenë pranuar nga subjektet e audituara, ashtu siç është e pa pranueshme që subjekte të veçanta nuk kanë zbatuar asnjë rekomandim pavarësisht se raportohet se i kanë pranuar. **Kemi rekomanduar**

Me qëllim që t’ju shërbejnë më mirë titullarëve të njësive publike për përmirësimin e veprimtarisë dhe rritjen e efektivitetit të sistemit të kontrollit të brendshëm në njësitë e sektorit publik, SPHAB të marrë masat e duhura për përmirësimin e pasqyrave statistikore me të gjithë treguesit e nevojshëm.

4. Është konstatuar se, 22 NJAB për vitin 2015 në auditimet e kryera, kanë lënë për zbatim 2044 rekomandime ose rreth 27.4 % e totalit në shkallë sistemi, nga të cilat janë zbatuar vetëm 41, ose 0,5% e tyre, pavarësisht se janë pranuar nga menaxheri. Niveli i ulët i zbatimit të rekomandimeve apo, niveli zero 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 rekomandimet janë lënë në mënyrë formale dhe nuk kanë gjetur zbatim. **Kemi rekomanduar**

SPHAB të marrë masat e duhura dhe tu kërkojë të gjitha NJAB përfshirjen në planet e auditimit vjetor si një detyrim ligjor i përcaktuar në Manualin e Auditimit të Brendshëm Publik auditivin e zbatimit të rekomandimeve të lëna për çdo objekt auditimi.

PJESA E KATËRT

AUDITIMET E PERFORMANCËS

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.

Auditime të evaduara përgjatë vitit 2015

1. Implementimi i Politikave Mjedisore

Konteksti i auditimit: Megjithëse nga ana strukturore mjedisi në Shqipëri ka institucione të mirë-organizuar, 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.”

2. 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.

Mesazhi i auditimit: “Projekti i Shërbimeve Bujqësore 2003 – 2009 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”

3. 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 bashkëpunimi ndërinstitutional 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 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”.

4. Eficiencia e Energjisë

Auditimi u krye në bashkëpunim me Zyrën Kombëtare Suedeze të Auditimit dhe paralel me Republikën e Kosovës, Bosnje-Hercegovinës dhe Malin e Zi.

Konteksti i auditimit: Problemet më të rëndësishme me të cilat përballet aktualisht dhe do të vazhdojë dhe në të ardhmen zhvillimi ekonomik i vendit dhe sektori energjetik në veçanti, janë rritja e konsumit të energjisë për banorë dhe mbajtja në të njëjtën kohë e një niveli relativisht më të ulët të intensitetit të energjisë, të cilat kërkojnë nxitjen e një ekonomie eficiente dhe konkurruese.

Intensiteti i energjisë në Shqipëri konsiderohet i lartë krahasuar me vendet e rajonit, për rrjedhojë, sektori i energjisë në Shqipëri do të vazhdojë të përballet me dy sfida të rëndësishme: (i) mbajtjen e këtij intensiteti në nivele mesatare, dhe (ii) rritjen e konsumit të energjisë për banorë, për shkak të prirjeve për përmirësimin e kushteve të jetesës.

Mesazhi i auditimit: “Megjithëse Shqipëria ka kryer jo plotësisht përafrimin e legjislacionit sipas kërkesave të BE-së dhe ka hartuar Draft-Planin Kombëtar të Veprimit të Burimeve të Rinovueshme dhe Eficiencës së Energjisë, nuk ka arritur të përmirësojë 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 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”.

5. Liberalizimi i shërbimit të kontrolli fizik të mjeteve

Konteksti i auditimit: Në Strategjinë Kombëtare për sigurinë rrugore 2011-2020, siguria rrugore si një e drejtë dhe përgjegjësi për të gjithë, ndër të tjera shprehet se: “Shpenzimet në lidhje me sigurinë rrugore, duhet të shihen si një prioritet i lartë dhe si një investim, por jo një kosto, kështu që ne të gjithë duhet të punojmë së bashku për të zgjidhur këtë çështje urgjente. Siguria rrugore është përgjegjësi e çdo personi dhe të gjithë duhet të shohim se çfarë ne vetë mund të bëjmë për të ndikuar në familjet tona, shokët dhe bashkëpunëtorët për të adoptuar mënyra të sigurt të sjelljeve për sigurinë rrugore”.

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”.

Mesazhi i auditimit: “Qeveria shqiptare, të nxisë një plani veprimi në fushën e shërbimit të kontrollit teknik të mjeteve, përmirësimin e funksionimit të tregut të brendshëm duke promovuar shërbime të sigurt, me synim përfitim të një qasjeje të re në shërbim të qytetarit”.

6. Respektimi i të drejtës së autorit

Konteksti i auditimit: Nisur nga shqetësimi i vazhdueshëm i kompozitorëve, skenaristëve, autorëve të teksteve, interpretuesve, ekzekutuesve dhe producentëve për cenimin, përdorimin dhe shfrytëzimin e veprave pa miratimin e tyre, pa i shpërblyer ata dhe në kundërshtim me Ligjin, si dhe nga njohuritë e pakta që kanë përdoruesit e së drejtës së autorit, nga numri i madh i përdoruesve të saj në Shqipëri, nga të ardhurat e konsiderueshme që krijohen prej saj dhe nga industria e lidhur me të, me qëllim transparencën për publikun dhe Kuvendin e Shqipërisë, Kontrolli i Lartë i Shtetit planifikoi ushtrimin e auditimit të performancës për respektimin e të drejtës së autorit në fushën e muzikës dhe kinematografisë shqiptare.

Mesazhi i auditimit: “Pavarësisht një plani të mirëdetajuar, pjesë integrale e Strategjisë Kombëtare për Pronësinë Industriale dhe Intelektuale 2010- 2015, që synonte përmirësimin e ndjeshëm të respektimit të së drejtës së autorit, vonesa në miratimin e një ligji të cilin do të reflektoheshin praktikat më të mira botërore dhe evropiane, si dhe mungesa e koordinimit të veprimeve të institucioneve të ngarkuara me monitorimin e respektimit të kësaj të drejte, ka sjellë si pasojë respektimin në nivel të ulët të drejtave të autorëve/interpretuesve në fushën e muzikës dhe kinematografisë.”

7. Efektiviteti i strategjisë kombëtare për barazinë gjinore

Konteksti i auditimit: Problemi social që tërhoqi vëmendjen tonë janë rastet e dhunës në familje dhe sidomos ato me bazë gjinore, që lakohen shpesh në media. Në mënyrë të vazhdueshme, vihet re se rastet e dhunës në familje kanë për viktima femrat. Karakteristikë tjetër e kësaj dukurie është fakti se shumica e rasteve vijnë nga familje të zonave rurale apo nga mjedise familjare ku niveli arsimor mungon ose është i ulët. Por nuk mungojnë rastet kur familje të ashtuquajtura “intelektuale”, me individë të mirë-arsimuar, përballen me fenomenin e dhunës në familje. Roli i mashkullit është i gjithëpushtetshmi i familjes prej të cilit varen të gjithë pjesëtarët e tjerë si nga ana ekonomike ashtu edhe sociale. Ai merr vendimet për veten dhe gjithë familjen. Në këto familje mungon liria e të menduarit dhe të vepruarit të gjithsecilit. Këtu fillon dhuna si formë verbale e më pas degradon në dhunë emocionale e deri në atë fizike. Për pasojë kemi femra jo të lira mendërisht, femra të frustruara nga figura mashkullore që mund të jetë babai, vëllai, partneri intim apo bashkëshorti. Në shoqërinë tonë familje të tilla

sjellin efekte negative. Një grua e dhunuar humbet autoritetin në familje dhe në rrethin familjar. Fëmijët janë ata të cilët vuajnë pasojat dhe në mënyrë indirekte bëhen viktimë të dhunës në familje. Fëmijët-vajza, kur shohin nënën të dhunuar, krijojnë përshtypjen e gabuar se përderisa je femër, të dhunohesh është normale. Një efekt tjetër negativ është fakti se një familje ku ushtrohet dhunë jep produkt fëmijë-dhunues. Kur dhuna është sjellje dhe klimë në familje shumë nga këta fëmijë që nesër mund të bëhen policë, prokurorë apo gjyqtarë nuk u bën përshtypje dhuna dhe kur e ushtrojnë detyrën janë të dyzuar në zgjidhjet që duhet të japin, sidomos në raste dhunimi.

Mesazhi i auditimit: “SKBGJ-DHBGJDHF rezulton të jetë pjesërisht efektive. Ekziston kuadri ligjor për mbrojtjen e viktimave të dhunës në familje por është i pa plotë dhe ka nevojë për përmirësim. Nuk funksionon mekanizmi i cili duhet të ofronte mbrojtjen administrative. Aktorët e MKR, policia, prokuroria duhet të marrin përsipër përgjegjësitë që iu ngarkon ligji. Burimet financiare dhe ato njerëzore janë të pa mjaftueshme. Niveli profesional i personave që ofrojnë shërbimet është në përputhje me pozicionet përkatëse por mungojnë trajnimet specifike profesionale dhe teknike të stafit sipas nevojave. Strukturat përgjegjëse kanë miratuar standardet e shërbimeve bazuar në ato ndërkombëtare por implementimi i tyre në terren lë për të dëshiruar. Ekzistojnë mundësitë që shërbimet sociale për këtë grup shoqëror vulnerabil të ofrohen nga operatorët privatë të licencuar në këtë fushë dhe ku fitues përzgjidhet ofruesi i cilësisë më të lartë të shërbimit dhe jo çmimit më të ulët të tij.”

8. Performanca e Inspektoriatit Qendror Teknik

Konteksti i auditimit: Burimi energjetik që dominon dhe vazhdon të mbajë peshën kryesore në Bilancin Kombëtar Energjetik është nafta me nënproduktet e saj, në masën 53,17% të totalit gjithsej në vitin 2012. Bazuar në konsumin e naftës dhe nënprodukteve përkatëse, konsumatori kryesor vazhdon të jetë Sektori i Transportit me 44% të totalit të konsumit final të burimeve të energjisë, brenda të cilit transporti rrugor e dominon pothuajse plotësisht me 86% ndaj totalit të sektorit, ndjekur nga Sektorët e Banesave dhe Industrisë. Përdorimi masiv i automjeteve private pothuajse nga të gjithë shqiptarët që i disponojnë, bëhet dhe për shkak të mungesës së një transporti urban dhe interurban cilësor.

Sipas të dhënave të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, sasia e karburanteve të importuara në vitet 2011-2014 ka qenë mesatarisht 859,765 tonë në vit, duke njohur sasinë më të ulët në vitin 2014 për këtë periudhë prej 817.731 tonë. Por, pikërisht në këtë vit janë përpunuar nga dy rafineritë brenda vendit 300.000 tonë naftë, ose mbi 237.775 tonë më shumë se një vit më parë. Duke shmangur analizën e konjunkturave të tregut ndërkombëtar të naftës në vite, lidhur me sasinë e importuar, shifrat e mësipërme tregojnë se konsumi i karburanteve në Shqipëri është në rritje, së bashku me rritjen e sasisë së karburanteve të prodhuara dhe të përpunuara brenda vendit. Trendi i rritjes së konsumit të karburanteve në vite është i lidhur kryesisht me numrin e mjeteve rrugore, inventari të cilave në vitin 2013 ka arritur në 445.956 copë, ose mbi 26.000 më shumë se në vitin 2010.

Për vitin 2014 është vlerësuar se Shqipëria ka prodhuar mesatarisht 26.600 fuçi naftë në ditë (duke zënë vendin e 77 në botë) dhe në vitin 2013 janë konsumuar 28.000 fuçi naftë në ditë, që do të thotë se konsumohen mesatarisht 4.451.644 litra në ditë ose 10 litra karburant në ditë për një automjet.

Veç sa më sipër, rritja e përdorimit në shkallë gjithnjë e më të gjerë të naftës së prodhuar në vend vitet e fundit, i kërcënon akoma më shumë treguesit standardë të cilësisë, jo vetëm për shkak të kostos së ulët në krahasim me atë të importit, por kryesisht si rezultat i teknologjisë shumë të vjetër të rafinerive të përpunimit.

Në këtë kuadër, shteti përcakton politikën e zhvillimit të veprimtarive në fushën e përpunimit, transportimit dhe tregtimit të naftës, gazit dhe nënprodukteve të tyre, si dhe ushtron funksionin

e tij rregullator, në përputhje me nevojat e vendit, të mbrojtjes kombëtare dhe të sigurimit publik, duke respektuar parimet e ekonomisë së tregut.

Mesazhi i auditimit: “Mbrojtja e konsumatorit shqiptar në drejtim të furnizimit me naftë, gaz dhe nënprodukte të tyre me cilësi brenda standardeve nga ana e ISHTI është e mangët, për shkak të kuadrit rregullator të pa bashkërenduar dhe harmonizuar mirë për funksionimin e këtij institucioni; të burimeve njerëzore të pa trajnuara, të pa testuara, të pakualifikuara dhe të keqmenaxhuara; zbatimit me mangësi të procedurave të inspektimit; mungesa e materialeve dhe modernizimit të pajisjeve laboratorike dhe kryerja e një numri të kufizuar të treguesve analizave; problemet në investimet dhe menaxhimin financiar, si dhe reduktimi i subjekteve të ndëshkuara dhe mos vjelja e gjobave”.

9. Performanca ekonomiko-financiare e QEZHEF

Konteksti i auditimit: Në politikat e mbrojtjes shoqërore të një vendi, vend të rëndësishëm zë mbrojtja dhe ngritja e një sistemi sa më cilësor të shërbimeve ndaj fëmijëve dhe shtrirjes së tyre pranë kërkesave dhe nevojave të komunitetit.

Të drejtat civile, ekonomike, sociale, kulturore dhe politike të fëmijëve duhet të mbrohen me përparësi nga çdo individ, familje dhe institucion, sepse kemi të bëjmë jo vetëm me qenie njerëzore përgjithësisht të pambrojtura, por edhe se niveli i sotëm i zhvillimit të tyre fizik e mendor, do të përcaktojë gjithsesi të nesërmen e të ardhmen e vendit tonë.

KLSH ka ndërmarrë këtë auditim dhe është përqendruar në rezultate dhe proces, duke theksuar nevojën për ndryshim, përmirësim të përgjegjshëm dhe të vazhdueshëm të menaxhimit, gjithashtu me anë të tij kemi vëmë në pah anët pozitive dhe negative të këtij menaxhimi kompleks për nga politikat, drejtimi dhe vartësia.

Ofrimi i një shërbimi sa më të mirë, nisur nga shqetësimi në lidhje me: hartimin e politikave dhe strategjive mbi trajtimin e fëmijëve në çerdhe dhe kopshte; shtimit të kapacitete dhe hapjes së ambjentëve të reja; pengesat në menaxhim si pasojë e ndërvarësive institucionale; mungesa të fondeve dhe çelja e tyre me vonese; mënyrës së funksionimit të këtij shërbimit; pagat e ulta të ekipit edukator dhe ndihmës që merret me trajtimin e fëmijëve; trajtimi i fëmijëve në mënyrë të barabartë; luftës kundër korrupsionit; etj.,.

Përmirësimi i cilësisë së shërbimit të ofruar ndaj fëmijëve në çerdhe e kopshteve është domosdoshmëri e cila mund të arrihet maksimalisht ndërmjet shtimit dhe menaxhimit më të mirë të fondeve nga pushteti vendor e qendror të cilat kanë si qëllim; transformimin e infrastrukturës; rindërtimin dhe ndërtimin e objekteve të reja; rritjen e cilësisë së ushqimit; trajtimin e fëmijëve nga ekipi edukator dhe mjekësor; çka do të sillte një impakt pozitiv në investimin e kryer për të ardhmen e brezit që rritet në shërbim të vendit.

Mesazhi i auditimit: “Pushteti vendor në bashkëpunim me Qeverinë, të nxisë një plani veprimi në unifikimin dhe përmirësimin e performancës së menaxhimit të shërbimit në çerdhe e kopshte me synim përfundimin e një qasjeje të re në shërbim të fëmijës dhe personalitetit të tij, sepse kjo çështje na prek të gjithëve dhe të gjithë duhet të jemi pjesë e zgjidhjeve.”

10. Performanca e Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare

Konteksti i auditimit: Në media flitet prej kohësh për problematikat në tregun e sigurimeve, për luhatjet e primeve, mospagesat e dëmeve, fondin e kompensimit, vendimet arbitrare të gjykatave, sigurimin e katastrofave natyrore, etj. Natyrisht, logjika e këtij “ndërgjegjësimi mediatik” është e qartë për vetë rëndësinë dhe natyrën e këtij tregu, ku peshën kryesore e zënë sigurimet e detyrueshme. Një pjesë e këtyre shqetësimeve janë ngritur prej vetë Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare, si dhe institucioneve ndërkombëtare financiare. Pikërisht këto problematika sociale nuk mund të ishin jashtë vëmendjes sonë dhe na nxitën në kërkime të mëtejshme në këtë fushë.

Sektori i sigurimeve në Shqipëri mbetet ende i pazhvilluar, me të ardhura në rreth 0,66% të PBB-së dhe me konsum 20 euro/banor për vitin 2012 (FSAP 2013), duke mbetur në fund të vendeve të Evropës Juglindore dhe Qendrore. Sipas raportit vjetor 2014 të AMF-së, rreth 91% e të ardhurave vijnë prej sigurimeve jo-jetë dhe 9% prej sigurimeve jetë. Për tregun e sigurimeve jo-jetë në Shqipëri janë identifikuar 12 raporte si indikatorë performance nga Testet IRIS-it (Sistemi i Informacionit Rregullator të Sigurimeve)

Disa nga raportet më të rëndësishëm tërheqin vëmendjen tonë, pasi janë jashtë niveleve të sugjeruara nga Banka Botërore për vendet në zhvillim. Kështu, vlerat aktuale të raportit dëme/prime në tregun shqiptar janë tepër të ulëta, duke u luhatur në 34%, nga 50-80% që sugjerohet nga BB, ndërsa e kundërta ndodh me raportet shpenzime/prime që tejkalojnë ndjeshëm nivelin maksimal 50%.

Pra, performanca e dobët e këtyre treguesve, mungesa e informacionit nga ana e shoqërive të sigurimit mbi raportimet financiare dhe teknike, si dhe çështje të tjera që lidhen me shëndetin financiar të tregut të sigurimeve, na shtojnë natyrshëm te problemi social:

“A mundet që shoqëritë e sigurimeve të përmbushin të gjitha detyrimet që rrjedhin nga kontratat e nënshkruara dhe a janë të afta ato të paguajnë sipas afateve të pagesave?”

Mesazhi i auditimit: AMF, në përmirësim të performacës së vet për arritjen e objektivave ligjorë kah garantimit të aftësisë paguese të tregut të sigurimeve, duhet të ndërtojë:

1. një kuadër rregullativ më efektiv në vendosjen e kriterit të aftësisë paguese, në përputhje me Direktivat e BE-së, që siguron qëndrueshmëri dhe besueshmëri më të lartë të tregut, si dhe ndërhyrjen në kohë të rregullatorëve për eliminimin e problemeve.
2. një sistem efektiv mbikëqyrës në monitorimin dhe verifikimin e besueshmërisë dhe transparencës së shëndetit financiar të tregut, duke kaluar fokusin nga vlerësimi i përputhshmërisë tek profili dhe cilësia e menaxhimit të riskut të siguruesve,
3. skema më efektive dhe transparente në hetimin, vendim-marrjen dhe zbatimin e masave të zbatueshmërisë dhe që synojnë të japin siguri në respektimin e ligjit dhe mbrojtjen e interesave të konsumatorëve.

11. 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 përballlet 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 aksesin në informacion, janë disa nga drejtësit 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.

Po kështu, avancimi në karrierë i stafit të kërkuesve të rinj, akordimi i gradave shkencore dhe titujve akademikë, origjinaliteti, koherenca dhe kohezioni i punëve kërkimore-shkencore që kryhen sot në fakultetet tona, janë trulli për kultivimin e brezave të ardhshëm. Veçanërisht sot, kur mundësinë e dhënies së titujve shkencorë e ka fituar edhe sektori privat i arsimit, sfidat për arsimin publik janë ato të rritjes së cilësisë, për ta përkthyer çdo gradë apo titull si shtim real të

kapacitetit shkencor e profesional dhe jo si inflacion që priret të shkaktojë më shumë inflacion diplomash.

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.”

12. Laboratori Kimik Doganor

Konteksti i auditimit:

Laboratorët Doganorë janë krahu shkencor i doganave, si dhe një instrument thelbësor në sigurimin e integritetit të kufijve.

Në vitet e fundit, roli i tyre ka evoluar duke u përshtatur me ndryshimet në modelet e tregtisë dhe evolucionin teknik. Fokusi kryesor i punës së tyre është; përcaktimi i vërtetësisë së origjinës së produkteve; zbulimi i importeve ilegale; mbrojtja e konsumatorëve kundrejt mallrave të rrezikshme; ruajtja e mjedisit si dhe ndihma në luftën kundër terrorizmit.

Kontrolli i Lartë i Shtetit, në përmbushje të funksionit të vet kushtetues, në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit INTOSAI dhe praktikat më të mira audituese në Evropë e më gjerë, i orientuar drejt modernizimit dhe rritjes cilësore profesionale të kapaciteteve njerëzore, strukturore dhe teknike në të gjithë administratën publike, po e vë theksin gjithnjë e më tepër tek auditimi i performancës dhe roli këshillimor i tij.

Një nxitje kanë qenë rezultatet nga auditimi i mëparshëm i përputhshmërisë në DLA, si dhe nga auditimet e ushtruara në Degët Doganore gjatë vitit 2013-2014, ku rezultuan të meta e mangësi që lidhen me veprimtarinë e Laboratorit Kimik Doganor dhe marrëdhëniet me përfituesit e shërbimeve që ofron ky laborator, Degët Doganore dhe biznesi.

Mesazhi i auditimit

“Rritja e rolit të DLD-së, si një hallkë e rëndësishme në përcaktimin e vërtetësisë së origjinës së mallrave, zbulimin e importeve ilegale, mbrojtjen e konsumatorëve, mbrojtjen e mjedisit si dhe ndihmë në luftën kundër korrupsionit dhe terrorizmit, ka si nevojë imediate rritjen e gamës dhe cilësisë së shërbimeve, nëpërmjet akreditimit të tij nga institucione të autorizuar, proces i cili kërkon mbështetje financiare, burime njerëzore dhe logjistike”.

ANEKSI NR. 1

Rekomandime të pa pranuar dhe të pa zbatuara në referencë te Raportit të Zbatimit të Buxhetit të Shtetit të Vitit 2014.

Rekomanduar me shkresën nr. 489/6 datë 30.09.2015	Komentet e Ministrisë së Financave me shkresën nr. 7100/35, datë 20.10.2015
1.Rekomandimi 1.a Procesi i programimit të buxhetit të synojë garantimin e kredibilitetit të 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. 1.b 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 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 në fund të vitit nuk reflektojnë objektiva fiskalë të qarta 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.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi është pranuar dhe për zbatimin e tij janë ngarkuar, Drejtoria e Programit Buxhetor dhe Drejtoria e Politikave Fiskale. - Drejtoria e Programit buxhetor do të vijojë të programojë shpenzimet buxhetore në përputhje me treguesit makroekonomik dhe fiscal. Zbatimi i treguesve të përcaktuar në Strategjinë e Financave Publike që devijimi i parashikimit të të ardhurave të mbetet në kufijtë (+/- 5%). Ndryshimi i metodës së parashikimit të të ardhurave në bashkëpunim me FMN-në. Përcaktimi i kriterëve për performance e DPT-së dhe DPD-së. Rritje e bashkëpunimit me administratën tatimore dhe doganore për parashikimin e të ardhurave, duke përfshirë çdo informacion të detajuar, i cili ndikon në këto parashikime. -Kapacitetet për analizën e të ardhurave dhe parashikimeve në Drejtorinë e Politikave Fiskale dhe bërja efektive e sektorit të analizës së të ardhurave dhe fillimi i punës. Përgatitja për çdo vitë e listës së përjashtimeve nga taksat dhe tatimet dhe efekteve në të ardhurat dhe përfshirja e saj si aneks në relacionin që shoqëron project-buxhetin e vitit. “Lidhur rekomandimin për organizimin e konsultimeve të buxhetit me ata që përgatisin dreftin, ky rekomandim është i ezauruar për planifikimin e shpenzimeve buxhetore, pasi këto konsultime bëhen dy herë në vitë, në përputhje me legjislacionin në fuqi, ndërsa me shoqërinë civile, konsultimet për shpenzimet buxhetore janë parashikuar në ndryshimet e LOB. Me uedhërin e Kryeministrit Nr. 114, date 31.08.2015 “ Për ngritjen e Grupit Ndërinstitucional të punës për ndjekjen e ecurisë së të ardhurave”, i drejtuar nga Kryeministri është krijuar Bordi i Minitorimit të të ardhurave, puna e të cilit do të konsistojnë:

	a)Ndjekjen e ecurisë së mbledhjes së të ardhurave; b) Kryerjen e vlerësimeve nëfunksion të mbledhjes së të ardhurave; c)Hartimin e propozimeve të natyrës rregullatore, organizative, në lidhje me mbledhjen e të ardhurave; ç)Realizimin dhe bashkëpunimin ndërinstitucional të veprimtarive për mbledhjen e të ardhurave; d)bashkëpunimin dhe hartimin e olaneve të punës, strategjive dhe dokumenteve të tjerë politikbërës të të ardhurave dhe) rishikimin e parashikimeve të të ardhurave, nëse do të jetë e nevojshme; e)Përcaktimin e Kriteve të ecurisë së arritjeve për DPT-në dhe DPD-në.
<u>2.Rekomandimi 2.a</u> 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 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 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. <u>2.b</u> Nëse do të vijohet me rritje të fondeve të programuara për zërin Fondi i Zhvillimit të Rajoneve, duke patur parasysh përdorimin e tyre me një shtrirje	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> <i>Rekomandimi pranohet pjesërisht. Parimisht shprehem dakord me rekomandimin, por kjo është vendimarrje jashtë kompetencave të MF</i> Nga Drejtoria e Programit Buxhetor, nuk janë dhënë shpjegime të tjera veç atyre të dhëna në planin e masave të hartuar për zbatimin e rekomandimeve të KLSH.

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 kritereve të alokimit dhe ndjekjes të këtyre shpenzimeve.	
<u>3.Rekomandimi 3.a</u> Ministria e Financave bazuar në parimet më të mira të qeverisjes buxhetore dhe referuar praktikave më të mira ndërkombëtare, të bëjë rregullimet e instrumenteve financiare 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. <u>3.b</u> 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, <i>(në kushtet kur punimet/shërbimet dhe mallrat nuk janë realizuar brenda vitit ushtrimor)</i> 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.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> <i>Rekomandimi pranohet. Baza ligjore për përdorimin e letër Kredisë si instrument pagese ekziston dhe kjo bazë do të rishikohet sipas rekomandimit të dhënë.</i> Nga shpjegimet e dhëna nga Drejtoria e Operacioneve të Thesarit në datën 04.05.2016 cilësohet se: “ <i>Rekomandimi nr.3, mbi formën e pagesës “ Letër Kredi” (LC) është realizuar:</i> <i>Është rishikuar legjislacioni dhe është miratuar udhëzimi nr. 1, datë 15.01.2016 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2016” ku është përfshirë trajtimi i LC në paragrafet 4,45-48.</i> <i>Është përmirësuar raportimi i treguesve fiskal të konsoliduar vjetor sipas pikes 48 të udhëzimit të mësipër, duke përfshirë balancat e llogarive bankare të çelura më 31.12.2015.”</i>
<u>4.Rekomandimi 4.</u> Ministria e Financës dhe Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes të hartojnë një akt rakordimi “<i>tip</i>” me të	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi nuk pranohet. Rakordimi midis Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit dhe

dhëna të rakorduar 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. <i>Raportimi për treguesit e realizimit të planit të bëhet vetëm pas këtij rakordimi duke saktësuar në çdo moment të dhënat e raportuara me të dhënat e kontabilizuara dhe të paraqitura në pasqyrat financiare të shtetit, kjo sidomos në rastin e grandeve.</i>	Ministrive të linjës për institucionet e varësisë kryhet nëpërmjet të dhënave të publikuara në ëbsite në format excel. Gjithashtu, në fund të çdo muaji Dega e Thesarit gjeneron raportet periodike sipas formateve të SIFQ. Duke qënë se formatet janë elektronike nuk mund të zbatohet ky rekomandim.
5.Rekomandimi 5.a Drejtoria e Operacioneve të Thesarit pranë Ministrisë së Financave, përgjegjëse për konsolidimin e llogarisë së Unifikuar të Thesarit (<i>depozitës së qeverisë</i>) dhe e pasqyrave financiare vjetore të qeverisë, të bëjë rakordimet e diferencave të trashëguara nga viti 2011-2012 me Institutin e Sigurimeve Shoqërore prej 285 milionë lekësh, të pa rakorduar me llogarinë “<i>Depozitë e qeverisë</i>” dhe të sistemohet kjo situatë. 5.b Ministria e Financave, të rakordojë me Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, Fondin e Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor lidhur me raportimin për sa i përket klasifikimit të zërave dhe shifrave të raportuara. Raportimi për treguesit e realizimit të planit të bëhet vetëm pas këtij rakordimi.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi nuk pranohet. Drejtoria e Operacioneve të Thesarit është kontrolluar çdo vit (përfshirë vitet 2011-2012) për rakordimin e të dhënave të llogarisë “Depozitë e Qeverisë” nga KLSH dhe nuk janë konstatuar diferenca. Sipas udhëzimeve në fuqi në muajin janar bëhet derdhja e arkëtimeve të dates së fundit të vitit paraardhës. Mesatarisht në Janar transferohen nga depozita e qeverisë në llogarinë e ISSH-së rreth 4-5 miliard lekë, shumë kjo që mbulon diferencën prej 265 milion lekë të pretenduara. Është përgjigjësi e ISSH-së që të shlyej së pari detyrimet e vitit të kaluar me këtë transfertë të muajit Janar nga depozita e qeverisë. Për sa më sipër i është kthyer përgjigje me protokoll (sipas bashkëkidhur). Transferta nga depozita kryhet mbi bazë të kontabilizimeve të raportuara me evidence ditore nga banka e Shqipërisë në DOTH dhe në zbatim të ligjit nr. 9936, date 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit muxhetor në R SH” të ardhurat kontabilizohen mbi bazë “cash-i”. për këtë arsye nuk mund të zbatohet rekomandimi nga ministria, por ISSH të rishikojë përpilimin e pasqyrave financiare ku ka mbetur debitore kjo diferencë e trashëguar.
6.Rekomandimi 6. Ministria e Financave të kërkojë zbatimin e praktikës në përputhje me nenin 4 të Marrëveshjes së lidhur me Bankën e Shqipërisë, <i>ku kërkohej që çdo muaj të transferohet paradhënia e fitimit të Bankës së Shqipërisë në llogarinë “Depozitë e qeverisë”, pasi një anashkalim i tillë sjell mungesa të ardhurash për shtetin me efekt në rritjen e borxhit të brendshëm. Gjykojmë se marrëveshja midis Bankës së</i>	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi nuk pranohet. Është rishikuar marrëveshja (sipas rekomandimeve të lëna nga FMN-ja) për derdhje fitimi vjetor deri në fund të Prillit të vitit pasardhës. Neni 4, pika 3 e marrëveshjes së rishikuar shprehet si më poshtë: “<i>Transferimi i fitimit neto bëhet pas auditimit të pasqyrave financiare të Bankës. Transferimi nuk mund të bëhet më vonë se 4</i>

Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave, nuk duhet të jetë e cenueshme sa herë që ka vështirësi në plotësimin e kushteve nga palët në marrëveshje.	(katër) muaj nga mbyllja e vitit financiar”. Për këto arsye nuk mund të zbatohet ky rekomandim.
7.Rekomandimi 7.a 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. 7.b 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, rekomandohet një analizë e plotë e thelluar në bashkëpunim me Bankën e Shqipërisë për të patur skenarë shpëtimi nëse vlerësohet një situatë e përkeqësuar apo në përkeqësim. 7.c 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 jenë vendimmarrje politike të konsoliduara dhe transparente, fakt që sigurohet nëpërmjet ratifikimit të tyre në Kuvendin e Shqipërisë. 7.d Për të garantuar efektivitetin në proceset	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi pranohet. Rekomandimi është reflektuar në Strategjinë 2015-2017 në masë të konsiderueshme dhe do të vazhdojë të reflektohet në strategjitë në vijim. Gjithashtu indikatorët e përmendur në rekomandim do të përfshihen në raportin e Borxhit Faktik 2015. Rekomandimi nuk pranohet. Huamarrja bëhet në përputhje me procedurat e përcaktuara në ligjin nr. 9665, date 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borgjin shtetëror dhe

e menaxhimit të borxhit të jashtëm, në referencë të aspekteve që rregullojnë përzgjedhjen e agjentit fiskal, këshilltarëve dhe ndërmjetësve të borxhit, kërkojmë që <i>kjo përzgjedhje të realizohet në respekt të rregullave të prokurimit publik</i>, 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 cilësisë së shërbimit të ofruar.	garancitë shtetërore të huasë në R.SH.”, të ndryshuar nga ligji nr.181/2014, date 24.12.2014. Rekomandimi nuk pranohet. Në përputhje me ligjin nr. 9665, date 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borgjin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në R SH”, të ndryshuar, përzgjedhja e egjentit fiskal, këshilltarëve dhe ndërmjetësve të borxhit nuk zbatohen rregollat e prokurimit publik,por bëhet sipas një procedure që përcaktohet me VKM.
8.Rekomandimi 8. 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 refinancimit 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 (<i>konstatohen nivele të larta të depozitës qeveritare</i>). Ndërkohë që ripërsërisim kërkesën që Banka e Shqipërisë dhe Ministria e Financave të unifikojnë dhe plotësojnë kërkesat për raportim të borxhit mbi të njëjtat kriterë në mënyrë që analizat të jenë të krahasueshme.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi pranohet, por theksojmë se lidhur me huamarrjen në tregun e brendshëm objektiv i DPBP është tralizimi i huamarrjes me instrumente afatgjatë por realizimi I këtij objektiv lidhet ngusht me kushtet e tregut nëmomentin e realizimit të ankandit. Përpara çdo ankandi analizohen me kujdse nevojat e qeverisë për likuiditet dhe kushtet e tregut për realizimin e këtyre nevojave. Pas këtyre analizave vendoset mbi shumën që ministria e Financave do të ofrojë në ankand për një instrument të caktuar. Lidhur me kërkesën që MF dhe BSH të unifikojnë dhe plotësojnë kërkesat për raportim të borxhit mbi të njëjtat kriterë në mënyrë që analizat të jenë të krahasueshme, gjykojmë se do të ishte domosdoshme që KLSH-ja të vinte në dukje diferencat që ka konstatuar, për të bërë të mundur që në bashkëpunim me BSH të shohim mundësinë i eliminimit të tyre. Megjithatë, dëshirojmë të theksojmë se të dhënat e nborxhit të qeverisë që raportojnë të dy institucionet, janë të njëjta. Ajo që ndryshon, është qëllimi i analizave të kryera nga secili prej institucioneve.
9.Rekomandimi 9.a Ministria e Financave në kuadër të mbajtjes nën kontroll të risqeve të portofolit, menaxhimit të riskut të kursit të	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi pranohet. Menaxhimi i borxhit e

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 dhe strategjinë afatmesme të manaxhimit 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.

9.b 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.

9.c Aftësia ripaguese duhet të monitorohet edhe nëpërmjet analizimit që mund ti 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. Kjo analizë do ti shërbejë marrjes së masave paraprake për të evituar transferimin e të ardhurave fiskale nga shpenzimet me ndikim në ecurinë ekonomike drejt amortizimit të borxhit të jashtëm.

10.Rekomandimi 10.a Ritheksojmë nevojën për hartimin dhe implementimin e një Manuali të Borxhit Publik, ku në referencë të standardeve dhe praktikave më të mira të përcaktohet metodologjia për parashikimin, zhvillimin e aktivitetit

ka orientuar huamarrjen vaxhdimisht drejt instrumentave që ulin riskun dhe risin qëndrueshmërinë e portofolit, duke realizuar analiza kosto/risk. Këto rekomandime janë marrë në konsideratë dhe janë thelluar më shumë në strategjinë pasardhëse 2015-2017.

Rekomanimi pranohet. Do të merren masa për të realizuar analiza të borxhit të jashtëm, që do të përqëndrohen jo vetëm në nivel portofoli, por edhe në nivel të treguesve makro. Do të përfshihen në vazhdimësi duke filluar që nga raporti I borxhit faktik për vitin 2015.

Rekomandimi pranohet. Do të merren masa për të realizuar analiza të borxhit të jashtëm që do të përqëndrohen jo vetëm në nivel të treguesve makro. Do të përfshihen në vazhdimësi, duke filluar që nga raporti i borxhit faktik 2015.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:

Rekomandimi pranohet. Është duke u përgatitur manuali i Borxhit në bashkëpunim me ekspertët e BB të cilët asistojnë DPBP në kuadër të

të huamarrjes, të shërbimit, monitorimit dhe raportimit të borxhit. Të përcaktohen procedurat dhe teknikat për vlerësimin e risqeve si dhe treguesit e matjes së performacës së veprimtarisë së huamarrjes publike dhe krijimi i një baze të dhënash të integruara të borxhin të brendshëm dhe të jashtëm. 10.b 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 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.	Iniciativës së BB për “Fuqizimin dhe Reformën në Tregjet Financiare” (FIRST) dhe Programit për “Fuqizimin e Tregjeve të Titujve Qeveritar dhe Menaxhimit të Borxhit Publik. Rekomandimi pranohet. Menaxhimi i borxhit e ka orientuar huamarrjen vazhdimisht drejt instrumenteve që ulin riskun dhe qëndrueshmërinë e portofolit, duke realizuar analiza kosto/risk. Këto rekomandime janë marrë në konsideratë dhe janë thelluar edhe më shumë në strategjinë pasardhëse 2015-2017.
11.Rekomandimi 11. 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.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi nuk pranohet. Ky rekomandim nuk është për zbatim nga Ministria e Financave.
12.Rekomandimi 12.a Ministria e Financa-ve, në zbatim të ligjit organik të buxhetit dhe ligjeve vjetore, nxjerr çdo vit	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u>

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, <u>klauzola të tilla për institucionet përfituese</u>, të cilat të bëjnë të mundur, që për mangësitë e mësipërme, këto fonde të mos alokohen nga Ministria e Financave. 12.b 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.	Rekomandimi pranohet pjesërisht. Për këtë rekomandim që në udhëzimin vjetor të zbatimit të buxhetit të përcaktohet klauzola të tilla që për mungesa të dokumentacionit për përdorimin e fondit rezerv, MF të mos kryej alokimin e këtyre fondeve në institucionet përfituese, jemi dakord në parim, por mendojmë se ky rekomandim duhet të shikohet edhe në raport me përcaktimin në ligjin organik të buxhetit. Rregullat për përdorimin e fondit rezerv duhet të vendosen për procesin e dhënies së miratimit paraprak nga MF kur propozimi është në fazën e projektvendimit, pasi miratohet nga KM, MF nuk ka asnjë tagër ligjor të refuzojë zbatimin e tij.
13.Rekomandimi 13.a Një modernizim i vërtetë i menaxhimit të financave në sektorin publik kërkon domosdoshmërisht imple-mentimin e standardeve të harmonizuara të kontabilitetit rritës gjithashtu (<i>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</i>). 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 gëzojmë 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	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi pranohet pjesërisht. Ministria e Financave parashikon që në vitin 2016 të ndërmarrë një process reformash në lidhje me kontabilitetin në sektorin publik. Në kuadër të këtij procesi, do të synohet të fillojë zbatimi i standardeve ndërkombëtare të kontabilitetit në sektorin publik (IPSAS). Ky process kërkon një periudhë të caktuar kohe, disa vjeqare, për t'u aplikuar gjërësisht në gjitha njësitë publike. Përveçpërkthimit të standardeve, i cili ka nevojë të përdirësohet për të përfshirë të gjitha ndryshimet që kanë ndodhur që prej përkthimit të bërë përpara disa vitesh dhe njëkohësisht duhet të çertifikohet nga Bordi i Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik për të qenë të vlefshme, ky process parashikon dhe një sere trajnimesh në administratën publike që kanë lidhje me kontabilitetin publik. Gjithashtu në kuadër të këtij procesi, është parashikuar në ligjin e ri të Menaxhimit Financiar që Bordi i Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik, sipas sugjerimeve të ekspertëve të FMN-së, të trajtojë edhe çështjet që lidhen me kontabilitetin publik. Në lidhje me propozimin e drejtorisë Brenda Drejtorisë së

vënë nën monitorim këtë proces të rëndësishëm.

13.b 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.

13.c 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 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-se 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.

14.Rekomandimi 14. Bazuar në praktikat më të mira ndërkombëtare raportet e monitorimit, të jenë në kohë, të saktë, të qartë dhe të aksesueshëm, çka është një kriter për transparencën e veprimeve qeveritare. Raportimi periodik dhe i programuar i aktiviteteve të ekzekutuara të buxhetit, është i nevojshëm në procesin e mirë-strukturuar dhe të ndershëm të ekzekutimit të buxhetit. Në mungesë të një raportimi të rregullt dhe standard për të gjithë institucionet, është e pamundur që të vlerësohet në mënyrë të përshtatshme

Thesarit, për konsolidimin e pasqyrave financiare, me strukturën e re të Ministrisë së Financave është ngritur një sektor i raportimit financiar pranë drejtorisë së Thesarit, icili ka për detyrë pikërisht edhe kontrollin dhe konsolidimin e pasqyrave financiare të shtetit.

Nga verifikimi i realizuar në auditimin e radhës me program nr. _____, dt. _____, është konstatuar që:

Në shpjegimet e dhëna nga Drejtoria e Operacioneve të Thesarit në datën 04.05.2016 cilësohet se, “*Rekomandimi nr. 13,(i pranuar pjesërisht) është zbatuar nga Thesari dhe Sektori i Raportimit Financiar dhe Kontabiliretit në Drejtorinë e Operacioneve të Thesarit ka gjeneruar pasqyrat financiare të qeverisjes së përgjithshme, duke relatuar problematikat metodologjike (pagar raportohen në cash-i për shkak të buxhetimit mbi bazë cash-i {në vitin 2010 me hyrjen në fuqi të LOB të ndryshuar duhej çelur plani në SIFQ në muajin dhjetor 2010 për të regjistruar pagat e dhjetorit që paguhën në Janar 2011), ndërkohë që me ligjin organik të buxhetit shpenzimet janë mbi bazë të detyrimeve të lindura - “accrual”}* si dhe ato teknike të procesimit të biznesit.

Me ristrukturimin e Ministrisë në maj të vitit 2015 u shtuan dy punonjës në këtë sektor që kanë përgjegjësinë për konsolidimin e pasqyrave të përgatitura nga institucionet e qeverisjes së përgjithshme dhe të kontrolluara nga degët e Thesarit nëpërmjet sistemit informatik financiar të qeverisë(SIFQ).

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:

Rekomandimi pranohet. Hartimi i raporteve të monitorimit nga ana e ministrive dhe institucioneve sipas raportit standard të përcaktuar në udhëzimin e Ministrisë së Financave dhe publikimi i këtyre raporteve në ëëbin e tyre si dhe në atë të MF nëpërmjet lidhjes së vendosur. Ministria e Financave në raportet “Komente mbi raportet e monitorimit” do të vijojë me komente dhe rekomandime lidhur me përmirësimin e përmbajtjes së raporteve të monitorimit.

zbatimi i buxhetit. 15.Rekomandimi 15. Mbështetur në ligjin nr. 154/2014, datë 27.11.2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit” neni 15, pika b, ligjin nr. 8485, datë 12.05.1999 “Kodi i Procedurës administrative” pjesa V, Kreu IV, nenet 105-109 dhe UMF nr. 30, datë 27.12.2011 “Për menaxhimin e aktiveve në njësitë e sektorit publik”, nga ana e titullarit të njësisë publike (Nëpunësi Autorizues), të nxirret përgjegjësia për mosmonitorim të kontratës dhe lejim të realizimit të shpenzimit në kushtet kur rrezikohet shumë cilësia e shërbimit të përfituar. Të plotësohen me letrën e menaxhimit të gjitha praktikatat e realizuara nën këtë kontratë.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi nuk pranohet. Autoriteti kontraktor ka zgjedhur procedure e prokurimit “Negocim pa shpallje paraprake”, për arësye se është BB, FZSHH-ja dhe EBRD-ja, që dërgon në Ministrinë e Financave, një short-listë të subjekteve kompanive, të cilat mund të marrin ojesë në tendërin” Auditimi i projekteve dhe grandeve të financuara nga BB, FZSHH dhe EBRD”, përpara se MF të fillojë procedurat e hapjes së tenderit. Pikërisht kjo short-listë e dërguar nga BB, e bën të domosdoshme zhvillimin e tenderit me procedure ligjore “Negocim pa shpallje paraprake”. Njësia e prokurimit është përgjegjëse vetëm për zhvillimin e procedurës së prokurimit dhe monitorimin e procesit deri në lidhjen e kontratës dhe arshivimin e dosjes, ndërsa monitorimi i kontratës për shkak se subjektet që auditohet (Projektet dhe grandet) janë jashtë MF të shtrira në Ministrinë e linjës, donatorët nuk pranojnë raportin përfundimtar të auditimit, nëse ky raport nuk çertifikohet nga një kompani të përfshirë në listen e kompanive të përzgjedhur nga BB dhe lidhur kontratë auditimi me ministrinë e Financave. Theksojmë se kjo procedurë nuk ka cënuar konkureshmërinë e subjekteve pjesëmarrëse në tender. Kjo është e vertetuar me numrin e pjesëmarrjes së kompanive audituese në tenderin e zhvilluar dhe shpalljen e fituesit të tenderit me fondin limit më të ulët. Për sa i përket koston të shërbimit të vlerësuar mbi një kosto minimale që kompromenton cilësinë e shërbimit, ne mendojmë se fondin limit i shpallur për tenderin “Auditimi i projekteve dhe grandeve të financuara nga BB, FZSHH dhe EBRD” ka qenë i mjaftueshëm, është përllogaritur mbi numrin e projekteve dhe përvojën e viteve të kaluara ose kontrata të ngjashme, si një nga format e llogaritjes së fondit limit mbështetur në ligjin nr. 9643, date 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, në NKM nr. 1, date 10.01.2007 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, i ndryshuar, ku citohet: Përllogaritja e vlerës limit të kontratës bëhet duke ju referuar një ose më shumë alternativave dhe në rastin

	konkret, autoriteti kontraktor i ështëreferuar eksperiencëreferuar eksperiencës së ngjashme të realizuar në vitin paraardhës buxhetor. Megjithë tarifat e auditimit orientuese të IEKA-s, ne nuk mund të paragjykojmë në lidhje me tarifat e auditimit që aplikojnë kompani apo firma të ndryshme auditimi, kështu që edhe cilësia e auditimit për ëdo project të audituar, është e vështirë të përcaktohet nga ana jonë, përse kohë që projektet zbatohen në Ministri të ndryshme të linjës. Ndërkohë dhe donatorën nuk pranojnë raportin përfundimtar tëauditimit, nëse ky raport nuk çertifikohet nga një kompani e përfshirë në listen e kompanive të përzgjedhura nga BB.
16.Rekomandimi 16.a 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, <u>konstatohet se ky projekt megjithëse sjell konceptin e Komiteteve të Auditimit, nuk ka përcaktime të qarta se kur janë të nevojshme dhe mbi ç’baza apo kritere duhet të funksionojnë këto.</u> Një hapësirë e tillë do krijoj problematika dhe do të jetë mjaft e cënueshme nga vendimmarrjet e mëtejshme. Nga ana tjetër megjithëse njihen praktikatat 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 marri 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 i pakuptimtë. Aspekt tjetër i rëndësishëm që synonte të rregullonte ligji ishte certifikimi i audituesve të brendshëm të sektorit publik.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi nuk pranohet. Rekomandimi i lënë në raportin Final, është trajtuar nga DHAB në përmirësimet që janë bërë në ligjin e ri “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik”. Lidhur me këto përmirësime DHAB ka dërguar zyrtarisht në institucionin e Kontrollit të Lartë të Shtetit, projektligjin me qëllim që të marrë sugjerime apo vërejtje, por nga institucioni juaj me shkresën nr. 86, date 26.02.2015 “Mendime për projektligjin “Për Auditimin e Brendshëm në Sektorin Publik” nuk janë paraqitur komente për përmirësimet që rekomandoni në raportin përfundimtar të auditimit. Për këto arsye rekomandimi nuk pranohet për zbatim. Për sa i përket konstatimit tuaj mbi Komitete e Auditimit se nuk ka përcaktime të qarta se kur janë të nevojshme dhe mbi ç’baza apo kritere duhet të funksionojnë ato, theksojmë se roli, funksionimi, kompetencat dhe përbërja e tyre, si dhe marrëdhëniet me njësitë e auditimit do të përcaktohen me VKM të posaçme. Gjithashtu, kriteret për krijimin e njësive të auditimit do të përcaktohen po me VKM, në zbatim të pikes 3, të nenit 10 të projektligjit të propozuar në Kuvendin e Shqipërisë. Pjesë e përmirësimeve të akteve rregulloreve do të bëhet edhe procesi i certifikimit dhe trajnimit të vijueshëm e detyrueshëm i audituesve të brendshëm.Për këtë po hartohen rregulloret e

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 vendimarrje 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.

16.b 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.

16.c 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 se 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.

16.d 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,

reja në frymën e atyre ndryshimeve që kërkohen nga standartet dhe praktikat më të mira ndërkombëtare në fushën e auditimit të brendshëm.

Nga verifikimi i realizuar në auditimin e radhës me program nr. _____, dt. _____, është konstatuar që:

Në zbatim të planit të masave të hartuar për zbatimin e rekomandimeve të KLSH, njësia qendrore për harmonizimin e auditimit të brendshëm ka ndjekur në vazhdimësi kalimin e ligjit të ri për AB në Qeveri dhe në Kuvend si dhe hartimin dhe miratimin e akteve të tjera nënligjore në lidhje me funksionin e auditimit të brendshëm në sektorin publik dhe konkretisht:

a. Nga Kuvendi është miratuar ligji i ri për auditimin e brendshëm nr. 114/2015, datë 22.10.2015 "Për auditimin e brendshëm në sektorin publik", i cili rregullon veprimtarinë e auditimit të brendshëm, përcakton fushën e veprimit, misionin, parimet, organizimin, funksionimin, dhe përgjegjësitë e Ministrisë së Financave, të Titullarëve të njërive publike, të njësisë Qendrore të Harmonizimit të AB, drejtuesve të NJAB dhe të audituesve të brendshëm publike.

b. Në zbatim të nenit 26, të LAB nga NjQHAB janë përgatitur dhe janë miratuar nga Këshilli i Ministrave dhe Ministri i Financave akret nënligjore e përkatësisht:

- VKM nr.83, datë 03.02.2016, "Për miratimin e kriterëve për krijimin e njërive të auditimit të brendshëm në sektorin publik", i ndryshuar me VKM nr.353, datë 11.5.2016.

- VKM nr.116, datë 17.02.2016, "Për organizimin, funksionimin dhe përbërjen e komisionit të kualifikimit për audituesit e brendshëm në sektorin publik dhe përcaktimi i tarifave të trajnimit"

- VKM nr.160, datë 02.03.2016, "Mënyra e funksionimit, kompetencat dhe përbërja e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në njësitë publike". Deri tani janë ngritur Komitetet e Auditimit të Brendshëm në Ministrinë e Financave, në Ministrinë e Shëndetësisë, në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë, në Ministrinë e Drejtësisë dhe në Ministrinë e Mbrojtjes.

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.

16.e 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.

16.f 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 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 auditit të brendshëm. Kalimi i synuar me komitetet e auditimit në institucionet kryesore, kur mënyra e emërimit dhe funksionimit nuk jep siguri se do të sigurojë pavarësinë, gjykojmë se do të jetë një kosto e pajustificuar në buxhetin e shtetit.

17.Rekomandimi 17. 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: “Përjashtohen nga ky detyrim institucionet e pavarura, në ligjet organike të të cilave është e parashikuar me

- Kodi i Etikës i AB-së, miratuar me Urdhrin e Ministrit të Financave nr. 86, datë 10.12.2015.

- Rregullorja e procedurave për certifikimin e AB-së në sektorin publik, miratuar me Urdhërin e Ministrit të Financave nr. 37, datë 16.03.2016.

- Rregullorja për trajnimin e zhvillimit profesional të AB-së në sektorin publik, miratuar me Urdhërin e Ministrit të Financave nr.3, datë 08.01.2016, si dhe;

- Është përgatitur Programi i Trajnimit të Vijueshëm Profesional, për vitin 2016, miratuar me urdhërin e Ministrit të Financave nr.6, datë 13.01.2016.

Po kështu po punohet nga grupi i punës për rishikimin e Manualit të Auditimit të Brendshëm në sektorin publik miratuar me Urdhrin e Ministrit të Financave nr. 69, datë 29.09.2010, të Kartës së auditimit të brendshëm, pjesë e manualit të auditimit të brendshëm miratuar me Urdhrin e MF nr.69, datë 29.09.2010 dhe të udhëzimit nr.12, datë 06.05.2012, "Për procedurat e kryerjes së aktiviteteve të auditimit të brendshëm në sektorin publik", miratuar nga Ministri i Financave.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:

Rekomandimi nuk pranohet. Nuk shprehemi dakord me këtë rekomandim duke riparaqitur argumentet tone: pavarësia financiare e organeve ose institucioneve kushtetuese nuk ka dhe nuk mund të ketë të njëjtën natyrë me pavarësinë organizative ose me atë funksionale

<i>dispozitë të veçantë që Institucioni ka kompetencë të përdorë në mënyrë të pavarur buxhetin e tij”.</i>	të tyre. Ky aspekt i pavarësisë varet kryesisht nga mundësitë financiare të vetë shtetit, të cilat reflektohen periodikisht në buxhetin vjetor të tij, buxhet që miratohet me ligj të veçantë nga Kuvendi, në bazë të projektit të hartuar nga Këshilli i Ministrave. Në këtë process mbahen mire parasysh veçanërisht parimet e unitetit dhe universalitetit të buxhetit si dhe i kursimit të tij. Po kështu rol mjaft të rëndësishëm në këtë drejtim luajnë edhe planet për investime publike, politikat ekonomike e sociale, objektivat apo prioritete e qeverisjes së vendit në periudha të ndryshme të saj, etj.

ANEKSI NR. 2

LISTA E SUBJEKTEVE TË AUDITUARA PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË VITIT 2015

- 1 Agjensia e Basenit Ujor Ishëm-Erzen
- 2 Agjensia Kombëtare e Shoqërisë së Informacionit
- 3 Akademia e Shkencave
- 4 Agjensia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura Tiranë
- 5 Albcontrol SHA
- 6 Agjensia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave Ndërtimore Informale Berat
- 7 Agjensia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave Ndërtimore Informale Durrës
- 8 Agjensia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave Ndërtimore Informale Elbasan
- 9 Agjensia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave Ndërtimore Informale Fier
- 10 Agjensia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritit të Zonave Ndërtimore Informale Gjirokastrë
- 11 Aparati i Këshillit të Ministrave
- 12 Autoriteti Rrugor Shqiptar (projekti "Ndërtimi i aksit Tiranë-Elbasan")
- 13 Autoriteti i Aviacionit Civil
- 14 Autoriteti Portual Durrës
- 15 Autoriteti Rrugor Shqipëtar
- 16 Avokati i Popullit
- 17 Bashkia Maliq.
- 18 Bashkia Belsh.
- 19 Bashkia Berat
- 20 Bashkia Berat.
- 21 Bashkia Bulqizë
- 22 Bashkia Elbasan
- 23 Bashkia Fushë Krujë
- 24 Bashkia Fushë-Arëz
- 25 Bashkia Gjirokastrë.
- 26 Bashkia Has.
- 27 Bashkia Konispol
- 28 Bashkia Korçë
- 29 Bashkia Kurbin
- 30 Bashkia Lezhë.
- 31 Bashkia Libohovë
- 32 Bashkia Lushnjë.
- 33 Bashkia Malësi e Madhe
- 34 Bashkia Mallakastër.
- 35 Bashkia Mirditë.
- 36 Bashkia Përrenjas
- 37 Bashkia Permet.
- 38 Bashkia Pogradec
- 39 Bashkia Polican
- 40 Bashkia Rrogozhinë.
- 41 Bashkia Selenicë
- 42 Bashkia Shijak.
- 43 Bashkia Skrapar.

- 44 Bashkia Tiranë
- 45 Bashkia Tiranë (Auditimi tematik-Unaza e vogël)
- 46 Bashkia Tiranë, (Auditim Tematik,ish -Komuna Vaqar dhe Pezë)
- 47 Bashkia Vlorë, (Koncesioni i parkimit makinave ne rrugë më pagesë)
- 48 Dega e Doganës Durrës
- 49 Dega e Doganës Kakavijë
- 50 Dega e Doganës Kapshticë
- 51 Dega e Doganës Korçë
- 52 Dega e Doganës Rinas
- 53 Dega e Doganës Tiranë
- 54 Dega Rajonale e Inspektoratit Shtetëror të Mjedisit dhe Pyjeve Fier
- 55 Inspektorati Shtetëror i Mjedisit dhe Pyjeve, Dega Durrës
- 56 Drejtoria Arsimore Rajonale Tiranë
- 57 Drejtoria e Përgjithshme e Burgjeve
- 58 Drejtoria e Përgjithshme e Doganave
- 59 Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve
- 60 Drejtoria e përgjithshme Ujësjiellës Kanalizimeve
- 61 Drejtoria e Prokurimeve të Përqendruara
- 62 Drejtoria e Shërbimeve Qeveritare
- 63 Drejtoria e Shërbimit Pyjor Elbasan
- 64 Drejtoria e Thesarit në Ministrinë e Financave
- 65 Drejtoria Rajonale e AKU Tiranë
- 66 Drejtoria Rajonale e Tatimeve, Fier
- 67 Drejtoria Rajonale e Tatimeve, Tiranë
- 68 Drejtoria Tatimpaguesve të Mëdhenj
- 69 Drejtoria Rajonale e Mjedisit, Dega Durrës
- 70 Drejtoria Rajonale e Mjedisit, Dega Tiranë
- 71 Enti Kombëtar i Banesave
- 72 Fondi i Detyrueshëm i Kujdesit Shëndetësor
- 73 INSIG Maqedoni
- 74 Inspektorati i Lartë i Deklarimit dhe Kontrollit të Pasurive
- 75 Institucioni i Prefektit Shkodër
- 76 Institucioni i Prefektit Tiranë
- 77 Instituti i Sigurimeve Shoqërore
- 78 Ish-Komuna Bushat, Shkodër.
- 79 Ish-Komuna Armen, Vlorë.
- 80 Ish-Komuna Balldre i Ri, Lezhë
- 81 Ish-Komuna Dropull i Sipërm.
- 82 Ish-Komuna Gostimë, Elbasan.
- 83 Ish-Komuna Grykë-Çaje-Kukës.
- 84 Ish-Komuna Kotë, Vlorë.
- 85 Ish-Komuna Llvadhja.
- 86 Ish-Komuna Mbrostar-Fier.
- 87 Ish-Komuna Novoselë.
- 88 Ish-Komuna Otlak, Berat
- 89 Ish-Komuna Perondi
- 90 Ish-Komuna Petrelë, Tiranë.
- 91 Ish-Komuna Prezë.

- 92 Ish-Komuna Shëngjin, Lezhë
- 93 Ish-Komuna VelIpojë, Shkodër
- 94 Ish-Komuna Xhafzotaj
- 95 Koorporata Elektroenergjitike Shqiptare SHA
- 96 Këshilli i Qarkut Durrës
- 97 Këshilli i Qarkut Tiranë.
- 98 Këshilli i Qarkut Vlorë
- 99 Komisioni Qendror i Zgjedhjeve
- 100 Ministria e Financave
- 101 Ministria e Mirëqenies Sociale
- 102 Ministria e Shëndetësisë
- 103 Ndërmarrja e Trajtimit të Studenteve nr.3 Tirane
- 104 Njësiti e qeverisjes së përgjithshme, shoqëritë tregtare, autoritetet e përbashkëta
- 105 Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike SHA
- 106 Operatori Sistemit Transmetimit SHA
- 107 Porti Detar Vlorë SHA
- 108 Projekti "Ndërtimi i qendrës së re dispeçer" OST SHA
- 109 Projekti "Rehabilitimi i rrugëve dytësore dhe lokale
- 110 Projekti "Rehabilitimi i rrugëve dytësore dhe lokale, në Fondin Shqiptar të Zhvillimit
- 111 Projekti në MSH "Shëndetësia elektronike,Regjistri mbarëkombëtar i shëndetësisë elektronike
- 112 Prokuroria e Përgjithshme
- 113 Qendra e Studimeve Albanologjike
- 114 Qendra Spitalore Universitare "Nënë Teteza"
- 115 Qendra Spitalore Universitare "Nënë Teteza"(tematik)
- 116 Shërbimi Informativ Shtetëror
- 117 Shërbimi Kombëtar i Punës
- 118 Spitali Rajonal Fier
- 119 Spitali Rajonal Vlore
- 120 Spitali Universitar "Shefqet Ndroqi", Tirane
- 121 Spitali Universitar i Traumës Tiranë
- 122 Ujësjetllës Kanalizime Pogradec
- 123 Ujësjetllës Kanalizime SHA Tiranë
- 124 Ujësjetllës kanalizime" sh.a Lushnjë
- 125 Ujësjetllës Kanalizimet Lezhe
- 126 Ujësjetllës Kanalizimet ShA Durrës
- 127 Universiteti "Aleksandër Moisiu"Durrës(Tematik)
- 128 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Berat
- 129 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Devoll
- 130 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Dibër
- 131 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Fier
- 132 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Gjirokastër
- 133 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Kuçovë
- 134 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Kukës
- 135 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Shkodër
- 136 Zyra Vendore e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme Tiranë
- 137 Zyra e Administrimit të Buxhetit Qendror

ANEKSI NR.3

TË DHËNA PËRMBLEDHËSE PËR SHKELJET ME PASOJË DËM EKONOMIK NË TË ARDHURA DHE SHPENZIMET E BUXHETIT TË SHTETIT DHE DETYRIMET DEBITORE DERI MË 31.12.2015

Në mijë lekë

I.	Vlera e shkeljeve me pasojë dëm ekonomik në të ardhurat e buxhetit:	2,809,298
1	Në sistemin e tatimeve dhe doganave, shkelje të legjislacionit	1,639,691
2	Nga mosarkëtimi i të ardhurave nga dhënia me qera e pronës dhe me koncesione	590,244
3	Në pushtetin vendor	0
4	Në projektet me financim të huaj	0
5	Kontribute për Sigurimet Shoqërore	6,807
6	Të ardhura dytësore	0
7	Të tjera	572,556
II.	Vlera e shkeljeve me pasojë dëm ekonomik në shpenzime:	5,232,117
1	Nga shitja dhe dhënia me qera e koncesione e pasurisë	0
2	Në shpenzimet e personelit	23,646
3	Në shpenzimet operative	183,929
4	Në fondin e pensione (Kujdesi Shëndetësor)	0
5	Në zbatimin e procedurave të prokurimit	1,935,164
6	Në projektet me financim të huaj	0
7	Në pushtetin vendor	0
8	Në fushën e shpërb.	37,137
9	Të tjera (mungesa materiale, marrëveshja e OSHEE me CEZ etj)	3,052,241
I+II	TOTALI	8,041,415

NGA DËMI TOTAL VLERA E KONSTATIMEVE NË SHOQËRITË AKSIONERE ME PASOJË DËM EKONOMIK, GJATË VITIT 2015, JEPET NË TABELË.

Në mijë lekë

1	Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike SHA	3,038,854
2	KESH SHA	391,808
3	Projekti “Ndërtimi i qendrës së re dispeçer” OST SHA	325,256
4	Autoriteti Portual Durrës	211,266
5	“Ujësjetllës kanalizime” sh.a Lushnjë	138,368
6	Ujësjetllës Kanalizime SHA Tiranë	10,181
7	Ujësjetllës Kanalizimet ShA Durrës	8,972
8	Ujësjetllës Kanalizime Pogradec	6,882
9	Ndërmarrja e Trajtimit të Studenteve nr.3 Tirane	6,566
10	Drejtoria e përgjithshme Ujësjetllës Kanalizimeve	5,451
11	INSIG Maqedoni	5,183
12	Autoriteti i Aviacionit Civil	2,746

13	Porti Detar Vlorë SHA	1,673
14	Njësitet e qeverisjes së përgjithshme, shoqëritë tregtare, autoritetet e përbashkëta	1,247
15	Albcontrol SHA	1,112
16	Ujësjetllës Kanalizimet Lezhe	442
17	OST SHA	396
TOTALI		4,156,403

III. TË DHËNAT PËRMBLEDHËSE MBI DETYRIMET DEBITORE DERI NË DATËN 31.12.2015

Në mijë lekë

1	Vlera e detyrimeve debitoare në sektorin e tatimeve (DPT)	100,373,038
2	Vlera e borxhit doganor në sektorin e doganave (DPD)	21,457,471
3	Vlera e detyrimeve të prapambetura të sig. shoqërore	11,779,106
TOTALI		133,609,615

GJITHSEJ (I+II+III) 141,651,030 mijë lekë

ANEKS NR.4

Evidenca e pasqyrimit të parregullsive të dispozitave ligjore në fuqi për të ardhura të munguara ose shpenzime jo në përputhje me parimet e *ekonomicitetit, efijencës dhe efektivitetit* të cilat kanë sjell efekt negativ financiar në të ardhurat e subjekteve dhe buxhetin e shtetit për periudhën 01.01.2015 deri më 31.12.2015.

Në mijë lekë

I.	Vlera e shkeljeve me pasojë pa dëm ekonomik në të ardhura:	14,168,045
1	Në sistemin e tatimeve dhe doganave, shkelje të legjislacionit	817,008
2	Nga mosarkëtimi i të ardhurave nga dhënia me qera e pronës dhe me koncesione	11,075,895
3	Kontribute për Sigurimet Shoqërore	1,932,105
4	Të tjera	343,037
II.	Vlera e shkeljeve me pasojë pa dëm ekonomik në shpenzime:	5,816,114
1	Në shpenzimet operative	758,269
2	Në fushën e investimeve	
	a) Investime të brendshme	1,832,271
	b) investimeve të jashtme	1,518,775
3	Të tjera (mungesa materiale, etj)	1,706,799

FJALORI I SHKURTIMEVE

AB	Auditi i B rendshëm
ALUIZNI	Agjencia e L egalizimit, U rbанизimit dhe I ntegritimit të Z onave/ N dërtimeve Informale
APP	Agjencia P rokurimit P ublik
ARRSH	Autoriteti R rugor S hqiptar
ATSH	Agjencia T elegrafike S hqiptare
BB	B anka B otërore
BSH	B anka e S hqipërisë
DAB	Drejtoria e A uditimit të B rendshëm
DAR	Drejtoria A rsimore R ajonale
DAPPB	Drejtoria e A nalizave, P olitikave dhe P rogramimit B uxhetor
DIFP	Drejtoria e I nspektimit F inanciar P ublik
DKPF	Drejtoria e K ontrollit P arësor e F armaceutik
DRP	Drejtoria R ajonale e P olicisë
DRSSH	Drejtoria R ajonale e Sigurimeve S hoqërore
DRSKSH	Drejtoria R ajonale e Sigurimeve të K ujdesit S hëndetësor
DRT	Drejtoria R ajonale T atimore
DOM	Drejtoria e O peracioneve M onetare
DPPSH	Drejtoria e P ërgjithshme e P olicisë së S htetit
DPA	Drejtoria e P ërgjithshme e A uditimit
DPAB	Drejtoria e P ërgjithshme e A uditimit të B rendshëm
DP	Drejtoria e P ërgjithshme
DPB	Drejtoria e P ërgjithshme e B uxhetit
DPMB	Drejtoria e P ërgjithshme e Menaxhimit të Borxhit Publik
DPD	Drejtoria e P ërgjithshme e D oganave
DPT	Drejtoria e P ërgjithshme e T atimeve
DPMA	Drejtoria e P ërpunimit dhe M enaxhimit të të A rdhurave
DPSH	Drejtoria e P ërgjithshme e S hërbimeve
DPTH	Drejtoria e P ërgjithshme e T hesarit
DPUK	Drejtoria e P ërgjithshme e U jësjellës K analizime
DRSSH	Drejtoria R ajonale e Sigurimeve S hëndetësore
DSHQ	Drejtoria e S hërbimeve Q everitare
DPISHP	Drejtoria e P ërgjithshme e I nspektoratit S htetëror të P unës
DPSHTRR	Drejtoria e P ërgjithshme e S hërbimit të T ransportit R rugor
DMMB	Drejtoria e M enxhimit dhe M onitorimit të B uxhetit
FSHZH	F ondi S hqiptar i Z hvillimit
IDA	O rganizata N dërkombëtare për Z hvillim
IT	T eknologji e I nformacionit
IMK	I nstituti i M onumenteve të K ulturës
ISKSH	I nstituti i Sigurimeve të K ujdesit S hëndetësor
ISSH	I nstituti i Sigurimeve S hoqërore
INSTAT	I nstituti i S tatistikës

ILKDP	Inspektoriati i Lartë i Kontrollit të Deklarimit të Pasurive
KAB	Komiteti i Auditimit të Brendshëm
KBFP	Kontrolli i Brendshëm Financiar Publik
KfW	(Bankë gjermane zhvillimi me kapital shtetëror)
KESH	Korporata Elektroenergjetike Shqiptare
KLD	Këshilli i Lartë i Drejtësisë
KLSH	Kontrolli i Lartë i Shtetit
KMR	Komisioni i Menaxhimit të Riskut
KML	Komisioni Mjeko Ligjor
KM	Këshilli i Ministrave
KSHC	Komisioni i Shërbimit Civil
KQZ	Komisioni Qendror i Zgjedhjeve
LPP	Ligji i Prokurimit Publik
MASH	Ministria e Arsimit dhe Shkencës
MB	Ministria e Brendshme
MD	Ministria e Drejtësisë
MF	Ministria e Financave
MI	Ministria e Integritetit
MSH	Ministria e Shëndetësisë
MBUMK	Ministria e Bujqësisë , Ushqimit dhe Mbrojtjes së Konsumatorit
METE	Ministria e Ekonomisë , Tregtisë dhe Energjetikës
MFK	Menaxhimi Financiar i Kontrollit
MM	Ministria e Mbrojtjes
MMPAU	Ministria e Mjedisit , Pyjeve dhe Administrimit të Ujërave
MPJ	Ministria e Punëve të Jashtme
MPÇSSHB	Ministria e Punëve , Çështjeve Sociale e Shanseve të Barabarta
MPPTT	Ministria e Punëve Publike , Transportit dhe Telekomunikacionit
MTKRS	Ministria e Turizmit , Kulturës , Rinisë dhe Sporteve
NJAB	Njesia e Auditit të Brendshëm
NjTPM	Njësia e Tatim Paguesve të Mëdhenj
NJQH	Njesia Qendrore e Harmonizimit
NJQHAB	Njesia Qendrore e Harmonizimit të Auditit të Brendshëm
NJZP	Njësia të Zbatimit të Projekteve
OJF	Organizata Jo fitimprurëse
OST	Operatori i Sistemit të Transmetimit
OSSH	Operatori i Sistemit të Shpërndarjes
PBA	Programi Buxhetor Afatmesëm
PBB	Produkti i Brendshëm Bruto
QKKF	Qendra Kombëtare e Kulturës për Fëmijë
QPZ	Qendra e Publikimeve Zyrtare

QKR	Qendra Kombëtare e Regjistrimeve
QSH	Qendra Shëndetësore
QSUT	Qendra Spitalore Universitare “Nënë Tereza”
RSH	Republika e Shqipërisë
Sh.a.	Shoqëri anonime
SHISH	Shërbimin Informativ Shtetëror
SHSSH	Shërbimi Social Shtetëror
T.v.sh.	Tatimi mbi vlerën e shtuar
UK	Ujësjetllës Kanalizime
VKA	Vendimi i Këshillit Administrativ
VKM	Vendim i Këshillit të Ministrave
ZABGJ	Zyra e Administrimit të Buxhetit Gjyqësor
ZRPP	Zyra e Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme

