



Republika e Shqipërisë
Kontrolli i Lartë i Shtetit



Raport për Zbatimin e Buxhetit të Shtetit të Vitit 2016

Tiranë 2017



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

	Faqe
PËRMBLEDHJE E RAPORTIT	
HYRJE DHE OPINION I PERGJITHSHEM	1-3
PJESA E PARË	
PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2016	
Treguesit kryesorë fiskalë të buxhetit të konsoliduar	3-38
Programimi i treguesve makroekonomik dhe fiskal	39-46
Zabimi i Buxxhetit të shtetit për vitin 2016	47-
Treguesit e konsoliduar të buxhetit për vitin 2016	47-52
Realizimi i të ardhurave të buxhetit të shtetit	53-71
Realizimi i shpenzimeve të buxhetit të shtetit	71-165
– Shpenzimet korrente	
– Shpenzimet kapitale	
– Shpenzimet për fondin rezervë të KM dhe të kontigjencës	
– FZHR dhe Fondi i të përndjekurve politikë	
– Administrimi i buxhetit nga institucionet qendrore	
– Mbi prokurimin publik	
– Administrimi i pronës	
– Administrimi i buxhetit të pushtetit vendor	
– Mbi auditimin e shoqërive aksionere	
– Mbi auditimin e projekteve me financim të huaj dhe auditimet TI	
– Për përgatitjen dhe saktësinë e raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit	
Deficiti i përgjithshëm buxhetor dhe financimi i tij	166-185
– Borxhi i brendshëm dhe i jashtëm shtetëror	
– Treguesit faktik të borxhit publik	
– Monitorimi i treguesve të strategjisë së borxhit	
– Menaxhimi i borxhit dhe saktësia e tij	
Mbi administrimin e Buxhetit të ISSH dhe FSDKSH	186-193
– Buxheti i sigurimeve shoqërore	
– Buxheti i sigurimeve shëndetësore	
PJESA E DYTË	
MBI MENAXHIMIN FINANCIAR DHE KONTROLLIN DHE AUDITIMIN E BRENDSHËM PUBLIK	194-205
PJESA E TRETË	
REKOMANDIMET PWR ZBATIMIN E BUXHETIT TË VITIT 2016	206-250
PJESA E KATËRT	
MBI AUDITIMET E PERFORMANCËS	251-260
Aneksi nr.1	
Lista e subjekteve të audituara për zbatimin e buxhetit të vitit 201	
Aneksi nr.2	
Të dhëna përmbledhëse sipas fushave dhe sektorëve ku janë konstatuar dëmet ekonomike në të ardhurat, shpenzimet dhe detyrimet debitore.	
Aneksi nr.3	
Fjalori i shkurtimeve	



HYRJA

Kontrolli i Lartë i Shtetit ka përgatitur dhe paraqet raportin “Për zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2016” 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”, i ndryshuar, nenet 62 e 63, si dhe të Ligjit nr. 147/2015, datë 17.12.2015, “Për Buxhetin e Shtetit të vitit 2016”, 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 “Drejtmet 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 dobiet 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 publike në sektorin e energjisë elektrike, aktivitetit koncesionar të qeverisë, administrimi i Bankës së Shqipërisë, Fondet speciale (ISSH dhe FSDKSH), 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 i adreson njëherazi Kuvendit një sërë rekomandimesh të orientuara drejt treguesve makroekonomikë që në gjykimin tonë pengojnë konsolidimin e financave publike. Këtu përmendim: kredibilitetin e buxhetit dhe konsolidimin fiskal të nevojshëm për financat publike, mbajtjen nën kontroll të borxhit publik dhe uljen e riskut të tij me qëllim ruajtjen e stabilitetit makroekonomik të vendit, marrjen e masave për përmirësimin e rritjen e efektivitetit të menaxhimit të shpenzimeve publike, forcimin e disiplinës fiskale, etj.

Objektivi kryesor është dhënia e opinionit mbi raportin që Këshilli i Ministrave paraqet në Kuvend “Për zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2016” dhe propozimin e projekligjit “Për miratimin e buxhetit faktik të shtetit për vitin 2016”, përcjellë në KLSH me shkresën nr. 2386/1 prot, dt. 09.10.2017. Opinionin e saj KLSH e ka bazuar duke audituar rregullaritetin e saktësisë së raportimeve që kanë të bëjnë me zbatimin e buxhetit dhe ligjshmërinë e transaksioneve, përdorimin e fondit rezervë të Këshillit të Ministrave dhe fondeve të kontigjencës, raportimin e borxhit publik, funksionimin e sistemeve të menaxhimit financiar e kontrollit dhe organizimin e funksionimit të auditimit të brendshëm në sektorin publik.

Auditimi në Ministrinë e Financave ka synuar identifikimin dhe adresimin e problematikave të konstatuara gjatë planifikimit dhe menaxhimit të fondeve buxhetore për vitin 2016, si dhe dhënien e rekomandimeve për të gjitha aspektet e ciklit buxhetor, kryesisht jo vetëm në ato me impakt në menaxhimin e kujdesëm të buxhetit, por edhe të raportimit të treguesve fiskalë, borxhit publik, investimeve kapitale, deficitit buxhetor, etj. Rekomandimet të cilat synojnë një sistem të integruar dhe funksional të menaxhimit financiar dhe kontrollit, si edhe auditimit të brendshëm kanë qenë produktet e këtij misioni auditimi.

Në vëmendjen kryesore të auditimit dhe të këtij raporti të KLSH-së kanë qenë dhe janë çështjet që kanë të bëjnë me vlerësimin e saktësisë së treguesve të konsoliduar fiskalë të buxhetit:



1. Të ardhurat dhe shpenzimet e përgjithshme buxhetore;
2. Deficiti e burimet e financimit të tij;
3. Saktësia e raportimit të Borxhit Publik dhe Shërbimit të tij.

Në lidhje me borxhin publik, si një tregues i rëndësishëm, por dhe me ndjeshmëri në qëndrueshmërinë e financave publike dhe projektionet ekonomike të së ardhmes, kemi analizuar jo vetëm qëndrueshmërinë, por dhe ekspozimin që krijon niveli i rritur i borxhit të jashtëm.

Misioni i auditimit ka patur si objektiv dhënien e opinionit mbi saktësinë e raportimit të treguesve të realizimit të buxhetit dhe menaxhimit të financave publike gjatë vitit 2016. Objektivi ynë ka qenë identifikimi i sfidave me të cilat përballen financat publike në kontekstin afatmesëm dhe afatgjatë, por gjithmonë me tagrin e një audituesi të jashtëm.

Bazuar në auditimin e Ministrisë së Financave¹, konstatimet audituese lidhur me zbatimin e buxhetit të vitit 2016, vërejtjet dhe komentet si dhe ballafaqimin e problematikave, Kontrolli i Lartë i Shtetit shpreh opinionin mbi raportin “Mbi zbatimin e buxhetit të vitit 2016” dhe propozimin e projektligjit “Për miratimin e buxhetit faktitk të shtetit për vitin 2016”, përcjellë në KLSH me shkresën nr. 2386/1 prot, dt. 09.10.2017.

KLSH, nëpërmjet këtij raporti sjell në vëmendje të Kuvendit disa prej konstatimeve kryesore të cilat kërkojnë analizë të thelluar, për sa kohë prekin qëndrueshmërinë e financave publike dhe konsolidimin e treguesve fiskalë dhe makroekonomikë. Një vendim-marrje e kujdesshme dhe e bazuar mbi nivelin real të treguesve makroekonomikë e fiskalë të vendit, do të ndikonte pozitivisht në tranzicionin e tejzgjatur me të cilin është përballur Shqipëria dhe do të shkurtonte ndjeshëm kohën e nevojshme për të kapërcyer këtë situatë.

Theksojmë se ndryshimet me akte normative, sidomos atyre që bëhen gjatë muajit dhjetor, shkaktojnë mungesën e kredibilitetit të

Opinion i Përgjithshëm

Në përputhje të plotë me Standardin ISSAI 1700 të Institucioneve të Auditimit Suprem, për Zbatimin e Buxhetit të Shtetit për vitin 2016, para miratimit të tij nga Kuvendi i Shqipërisë, **KLSH gjykon se përgatitja, shqyrtimi dhe miratimi i buxhetit të vitit 2016, zbatimi, ndjekja dhe rishikimi i tij, të drejtat dhe kufizimet për huamarrjen, garancitë dhe format e tjera të rrjedhura prej tyre si dhe kontrolli, kontabiliteti, raportimi dhe auditimi i këtij buxheti, në terma proceduralë respektojnë kërkesat e ligjit “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, të ligjit “Për buxhetin e shtetit të vitit 2016”, të ndryshuar, si dhe të ligjit “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”.** Kemi konstatuar aspekte mbi të cilat ne shprehim rezervat tona lidhur me paraqitjen e disa treguesve fiskalë të vitit 2016, por që në përfundim nuk mendojmë se çënojnë tërësinë e shifrave të buxhetit faktitk të vitit 2016.

Monitorimi i indikatorëve të performancës së financave publike sipas shtyllave prioritare të planifikuara në Strategjinë e Menaxhimit të Financave Publike 2014-2020, përpjekjet pozitive të Ministrisë së Financave, kanë sjellë një qasje dhe mendësi të re lidhur me vlerësimin e objektivave të vendosura në strategji, por konsolidimi i mëtejshëm i kësaj praktike kërkon rishikimin e disa indikatorëve. Në gjykimin tonë, për shkak të metodologjisë së matjes, këta indikatorë nuk reflektojnë performancën reale të financave publike.

buxhetit dhe për rrjedhojë kërkon një adresim më të kujdesshëm. Për më tepër kjo përbën një praktikë të konsoliduar që çënon parimet mbi të cilat programohen dhe analizohen buxhetet.

Gjatë kryerjes së këtij auditimi vlerësojmë bashkëpunimin e frytshëm me stafin e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë (ish

¹ Tani Ministria e Financave dhe Ekonomisë.



Ministria e Financave), sidomos në ballafaqimin e gjetjeve të rezultuara nga auditimi. Gjatë misionit të auditimit në zbatim të Standarteve Ndërkombëtare të Auditimit janë diskutuar opinionet dhe disa nga konkluzionet paraprake të cilat synojnë përmirësimin e kuadrit rregullator me objektiv parësor përmirësimin e mëtejshëm dhe rritjen e efektivitetit në menaxhimin e financave publike.

Ky raport, pasi jep opinionin e KLSH, mbi realizimin e Buxhetit të Shtetit për vitin 2016, fokusohet në realizimin e treguesve të buxhetit, vlerësimet mbi treguesit makroekonomike dhe vijon me gjetjet dhe konstatimet nga auditimet me fokus zbatimin e buxhetit të vitit 2016, të realizuara në institucionet qendrore, ato të vetëqeverisjes vendore si dhe auditimet në shoqëritë aksionere të cilat administrojnë pronën shtetërore. Gjetjet dhe rekomandimet e pasqyruara në këtë raport i përkasin auditimeve të ushtruara përgjatë tremujorit të fundit të vitit 2016 dhe 9 mujorit të vitit 2017.

PJESA E PARË MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN, 2016

1.1 TREGUESIT E KONSOLIDUAR FISKALE TË BUXHETIT 2016

Buxheti i shtetit për vitin 2016 është bazuar në aktet e mëposhtme ligjore:

1. *Ligji nr. 147/2015, datë 17.12.2015, “Për buxhetin e vitit 2016”.*
2. *Akti normativ nr. 1, datë 29.07.2016, “Për disa ndryshime në ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”.*
3. *Akti Normativ nr. 2 datë 16.12.2016 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 147/2015 për buxhetin e vitit 2016”².*

Treguesit e konsoliduar fiskalë të buxhetit të shtetit për vitin 2016 paraqiten:

A. TË ARDHURAT E PËRGJITHSHME TË BUXHETIT TË SHTETIT.

Për vitin 2016, të ardhurat janë realizuar në vlerë **407,103 milionë lekë**, nga 418,894 milionë lekë të programuara me Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, ose realizuar **97.19%**, pra 11,791 milionë lekë më pak nga planifikimi fillestar, ndërsa po të krahasohet me planin e rishikuar niveli i realizimit është 98.2%. Impaktin më të madh në mosrealizimin e të ardhurave e kanë të ardhurat tatimore.

Referuar realizimit faktik të të ardhurave për vitin 2015, konstatohet se planifikimi fillestar ka reflektuar një rritje të të ardhurave në masën 10.5% për vitin 2016, ndërkohë që kjo shtesë në realizim është në masën 27,897 milionë lekë ose 7.4%. *Nga auditimi u konstatuan pasaktësi në shumën e të ardhurës së deklaruar si tatim fitimi, pasi nuk është korrigjuar shifra e parapagimeve të tatim fitimit, me vlerën reale të të ardhurës që i takon Buxhetit të Shtetit për vitin 2016. Niveli i gabimit i konstatuar nuk e kalon pragun e riskut për të cilin KLSH, modifikon opinionin e saj.*

Sjellim në vëmendje se Borxhi Tatimor dhe Doganor, i raportuar nga administrata fiskale, është në vlerën 171,856 milionë lekë, në fund të vitit 2016, nga 121,830 milionë lekë në fund të vitit 2015. Përveç rritjes së Borxhit Tatimor dhe Doganor në vlerë nominale me 41.1% në krahasim me një vit më parë, rezulton se pesha e këtij borxhi si përqindje ndaj PBB-së, nga 8.5% e PBB-së në fund të 2015 ka arritur në 11.7% e PBB-së në fund të 2016.

Nga auditimi i Borxhit Tatimor dhe analiza e të dhënave rezultoi se kemi një rritje të këtij borxhi për vitin 2016 (përfshi këtu dhe borxhin e raportuar nga DPT në lidhje me sigurimet shoqërore në vlerë 14,131 milionë lekë), i cili në fund të vitit arriti në masën 147,068 milionë lekë. Bazuar në të dhënat e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, gjatë vitit 2016 vlera e borxhit është rritur për shumën 46,695 milionë lekë ose 46.5% të gjendjes së borxhit në fillim të vitit 2016. Ndërkohë që numri i subjekteve debitorë në

²Miratur me Ligjin 1/2017, dat 26.01.2017

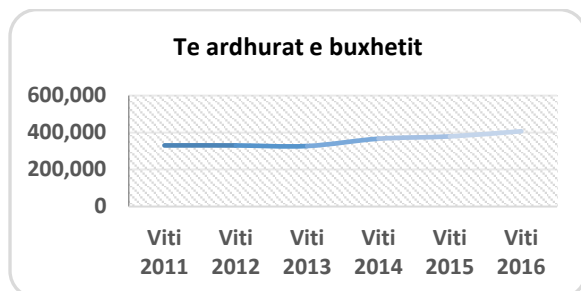


KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT "MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016"

fund të vitit 2016 është 146 650, me një rritje prej 63 366 subjektësh në krahasim me një vit më parë. Në ndarjen e stokut të borxhit tatimor sipas madhësisë, në fund të vitit 2016 subjektet me borxh më të madh se 5,000 mijë lekë (2 067 subjekte ose 1.4% e numrit total të subjekteve) zënë 77% të stokut të borxhit ose 113,766 milionë lekë në total. Në fund të vitit 2016, detyrimet tatimore të subjekteve buxhetore dhe enteve publike zënë 17% të totalit të stokut të borxhit.

Nga auditimi i Borxhit Doganor, në fund të vitit 2016 rezultojnë gjithsej 4 704 raste subjekte debitorë në shumën 24,788 milionë lekë. Në fund të vitit 2015 rezultojnë gjithsej 4 798 raste subjektësh debitorë për një vlerën totale 21,457 milionë lekë. Borxhi Doganor gjatë vitit 2016 rezulton me një ulje të lehtë të numrit të rasteve (94 raste më pak), por me një rritje të vlerës së borxhit të përgjithshëm me 3,331 milionë lekë ose 15.5%.

Dinamika e të ardhurave buxhetore në harkun kohor 2011-2016, jepet në grafik, ku vihet re rritja e të ardhurave për vitin buxhetor aktual 2016.



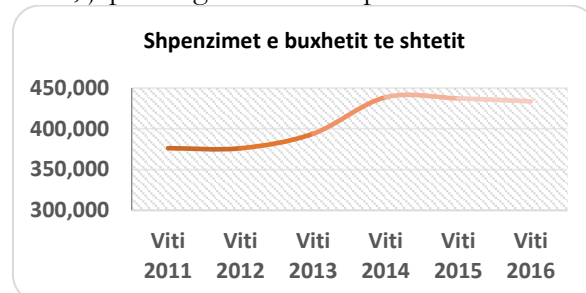
Burimi: Ministria e Financave

B. SHPENZIMET E PËRGJITHSHME TË BUXHETIT TË SHTETIT.

Mos realizimi i të ardhurave dhe ecuria e treguesve ekonomik kanë çuar në shkurtim të shpenzimeve, të cilat janë realizuar në shumën **433,773 milionë lekë**, nga 453,324 milionë lekë të planifikuara, ose janë realizuar në masën **95.7%** referuar planifikimit fillestar, duke reflektuar një rritje të mos-shpenzimit të fondeve të planifikuara në masën 19,552 milionë lekë. Impaktin më të madh në këtë rënie e ka mosrealizimi i shpenzimeve për interesa dhe shpenzimet për buxhetin vendor. Nga auditimi u konstatua se, gjatë

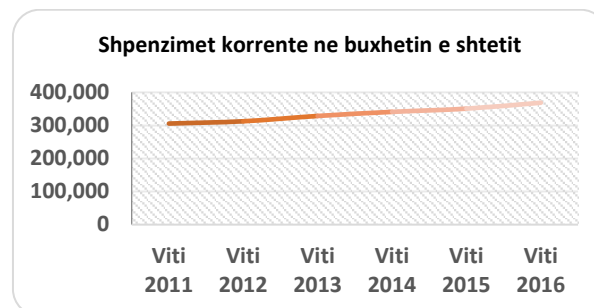
vitit 2016 shpenzimet buxhetore janë realizuar me 3,635 milionë lekë më pak se vit 2015.

Dinamika e shpenzimeve faktike të buxhetit të shtetit në harkun kohor të viteve 2011-2016, jepet në grafikun e mëposhtëm:



Burimi: Ministria e Financave

1.Shpenzimet korrente zënë rreth 85% të shpenzimeve të përgjithshme faktike. Shpenzimet korrente janë realizuar në vlerë 368,720 milionë lekë, nga 385,337 milionë lekë të planifikuara sipas ligjit nr. 147/2015, ose realizuar në masën 95.7%. Niveli i mosrealizimit kundrejt planit është 16,617 milionë lekë, pra më pak me 4.3%. Konstatohet mosrealizim i shpenzimeve në krahasim me planin fillestar por edhe me atë të ndryshuar në fund të vitit 2016. Sjellim në vëmendje që shpenzimet për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore, për largim nga puna, vetëm për vitin 2016, kapin vlerën 1,521 milion lekë. Ecuria e shpenzimeve korrente faktike të buxhetit të shtetit ndër vite paraqitet grafikisht si më poshtë:



Burimi: Ministria e Financave

2.a) Shpenzimet e buxhetit vendor për vitin 2016 janë realizuar në masën **43,580 milionë lekë**, nga 49,569 milionë lekë të planifikuara sipas Ligjit 147/2015, ose në masën 88%, me një mos realizim në vlerën 5,989 milionë lekë. Ndërsa kundrejt Aktin Normativ nr. 2, këto

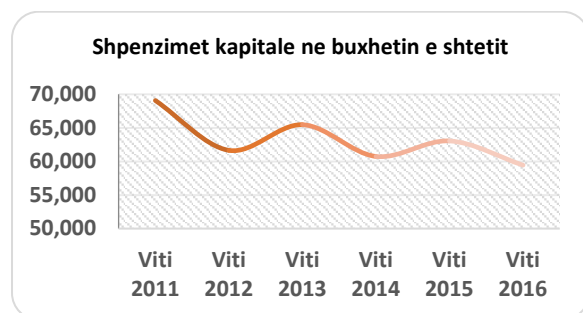


KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

shpenzime janë realizuar në masën 85%, dhe kanë një mos realizim në masën 7,869 milionë lekë. Shpenzimet e buxhetit vendor prej 43,580 milionë lekë kanë si zë kryesor shpenzimet korrente në vlerën 26,740 milionë lekë (ose 61%). Shpenzimet kapitale rezultojnë në vlerën 16,819 milionë lekë (ose 39%). Edhe për vitin 2016, në tabelën e treguesve fiskalë të buxhetit të konsoliduar, zëri i shpenzimeve kapitale të buxhetit vendor është deklaruar si pjesë e shpenzimeve korrente, duke rritur këto të fundit me pa të drejtë për vlerën e shpenzimeve kapitale prej **16,819 milionë lekë**.

Theksojmë se mungesa e performancës në mbledhjen e të ardhurave si dhe mos efektiviteti i kontrollit të angazhimeve të shpenzimeve, ka bërë që institucionet buxhetore vendore të gjenerojnë detyrime të prapambetura për kontratat e lidhura (detyrime për të cilat nuk ka një shifër të saktë) faktorë të cilët përbëjnë rrezik për disiplinën fiskale.

2. Shpenzime kapitale janë realizuar në vlerë **59,452 milionë lekë**, nga 59,988 milionë lekë të planifikuara sipas buxhetit fillestar, ose **masën 99.1%**. Ndërsa krahasuar me nivelin e shpenzimeve kapitale prej 63,059 milionë lekë të realizuara një vit më parë, konstatohet ulje në vlerën 3,607 milionë lekë.



Burimi: Ministria e Financave

Nga 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 (34% e total investimeve). Kemi konstatuar se në tabelën e treguesve fiskalë, në zërin e shpenzimeve kapitale është përfshirë shuma prej **3,856 milionë 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.

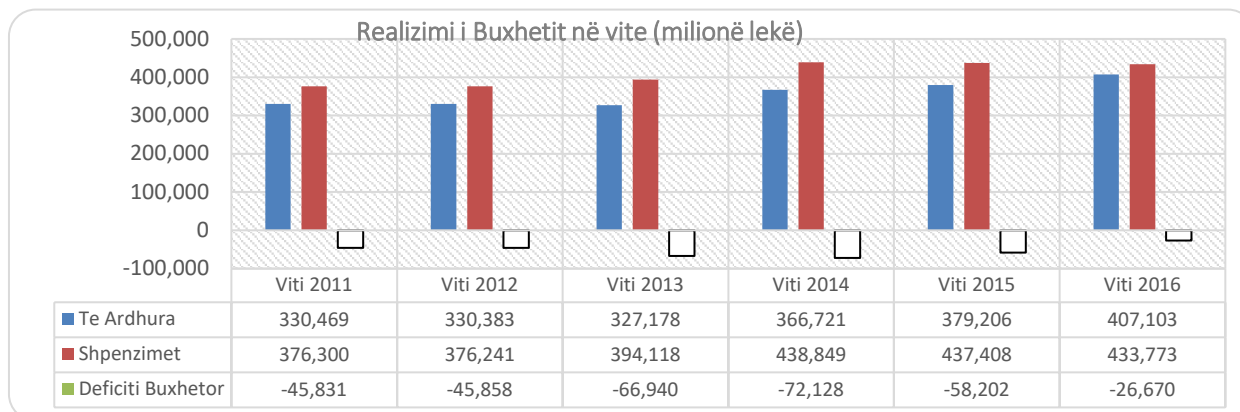
2.a) Shpenzimet kapitale me financim të brendshëm janë realizuar për 39,118 milionë lekë nga 31,619 milionë lekë referuar planit fillestar të buxhetit, pra janë realizuar në masën 24% më shumë. Në terma mujore, evidentohet menaxhim jo i kujdesshëm i fondeve, që programohen për investime, si dhe ato që 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. Rreth 38% e investimeve me financim të brendshëm (ose 14,713 milionë lekë) janë realizuar gjatë muajit Dhjetor.

2.b) Shpenzime kapitale me financim të huaj (kredi dhe grante), janë realizuar në shumën **20,369 milionë lekë**, nga 28,369 milionë lekë të planit fillestar ose në masën 72%. Në raportin e dërguar në KLSH, nëpërmjet shkresës nr. 8145/3, datë 13.06.2017, “Buxheti Faktik i vitit 2016” përgatitur nga Ministria e Financës, janë deklaruar shpenzime kapitale “rreth 20.4 miliard lekë”, pra rreth 26 milionë lekë më shumë se të dhënat e tabelës fiskale të konsoliduar për vitin 2016, për shkak të riklasifikimit dhe krijimit të zërit “Net Lending”. Departamenti i Thesarit dhe Departamenti i Buxhetit në Ministrinë e Financave, vazhdojnë të mos rakordojnë në shifrat e deklaruara mbi shpenzimet kapitale me financim të huaj të institucioneve qendrore, duke bërë që të ekzistojnë diferenca nëpërmjet këtyre raportimeve.

Realizimi i treguesve të buxhetit të vitit 2016, si dhe krahasimi i zërave buxhetorë në harkun kohor 2011-2016, paraqitet në grafikun e mëposhtëm:



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”



Burimi. Ministria e Financave

C. MBI DEFICITIN E PËRGJITHSHËM TË BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2016.

Deficiti i përgjithshëm i buxhetit të shtetit të vitit 2016, referuar Ligjit nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” ishte parashikuar në vlerën 34,430 milionë lekë dhe është realizuar në masën 26,676 milionë lekë, ndikuar nga mosrealizimi i të ardhurave buxhetore, shpenzimeve buxhetore dhe treguesve ekonomikë. Deficiti Buxhetor është ulur në masën 7,754 milionë lekë, ose 22.5%, kundrejt parashikimit. Ky deficit përfaqëson 1.7% të PBB³-së të miratuar në Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”.

Në referencë të ligjit organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, në nenin 4/1 “Parimet dhe rregullat fiskale” citohet “Masa e deficitit buxhetor nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara çdo vit në ligjin e buxhetit”. Konstatohet se për vitin 2016, ky rregull i artë i buxhetit është respektuar si në programim dhe në buxhetin e realizuar në nivel vjetor, ndërkohë që konstatohen problematika në lidhje me respektimin e këtij rregulli në nivel mujor.

D. MBI STOKUN E BORXHIT PUBLIK TË VITIT 2016.

Në Ligjin nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, është parashikuar që Stoku i Borxhit Shtetëror (pa përfshirjen e detyrimeve të prapambetura) të arrijë në 1,105,514 milionë lekë. E shprehur në përqindje, niveli i stokut të borxhit është parashikuar të shkojë në 72.23% të PBB-së. Në përcaktimin e kësaj vlere, qoftë në vlerë nominale apo në përqindje janë marrë në konsideratë kërkesat e Nenin 4.1 “Parimet dhe rregullat fiskale” të Ligjit Nr. 9936, Datë 26.06.2008, “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në RSH”, i ndryshar me Ligjin Nr. 57/2016, në pikën c) të së cilit përcaktohet se: “Vlera e Produktit të Brendshëm Bruto, nominale në lekë, e cila do të përdoret për llogaritjen e raportit të borxhit publik ndaj Produktit të Brendshëm Bruto për vitet buxhetore që planifikohen dhe për vitin pararendës, nuk mund të jetë më e lartë se vlera respektive e parashikuar ose vlerësuar në raportin “Perspektiva ekonomike botërore” (World Economic Outlook)”, të Fondit Monetar Ndërkombëtar, më i fundit i publikuar në kohën kur ligji vjetor i buxhetit dorëzohet për miratim në Kuvend. Nëse rezultati nominal i raportuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë shprehet në përqindje në raport me të dhënat e përcaktuara në Ligjin e përmendur më sipër, stoku i borxhit në fund të vitit 2016, bazuar në raportimin më të fundit në World Economic Outlook, nuk është **71.01% por 72.4% e PBB-së**. Gjithashtu vërejmë që në

³PBB programuar në vlerën 1,530,465 milionë lekë



raportimin më të fundit të World Economic Outlook është paraqitur si e finalizuar PBB-ja e vitit 2015 dhe duke marrë këtë fakt në konsideratë, rezulton se për vitin 2015 stoku i borxhit publik nuk është 72.71%, por 73.06% e PBB-së.

Borxhi Publik për vitin 2016 rezultoi në vlerën 1,066,566 milionë lekë me një rritje nga niveli prej 1,043,212 milionë lekë i realizuar për vitin 2015. Niveli i borxhit publik (si % kundrejt PBB) nuk tenton drejt parametrave të synuar, pasi për vitin 2015 niveli i borxhit publik është rritur në nivelin 72.71% (ose më saktë 73.06%), kurse për vitin 2016 niveli i borxhit publik ka arritur në 71.01% (ose më saktë 72.4%) dhe është larg trendit që të çon në synimin strategjik të vitit 2018 prej 65.5%. Duke parë dinamikën e borxhit publik dhe rritjes ekonomike, vëmë re se ritmi i rritjes ekonomike është më i lartë se rritja e stokut të borxhit përgjatë 2016.

Borxhi publik i qeverisjes qendrore për vitin 2016 është 1,065,710 milionë lekë, nga 1,042,272 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2015, me një rritje në vlerën absolute prej 23,371 milionë lekë ose 2.2%, kur PBB për vitin 2016 kundrejt vitit 2015 është rritur me 4.4%. Borxhi i brendshëm, për vitin 2016, arriti 561,120 milionë lekë, nga 551,375 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2015 me një rritje në vlerën absolute prej 9,745 milionë lekë ose me 1.73%. Borxhi i jashtëm, për vitin 2016 është 504,523 milionë lekë, nga 490,897 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2015 me një rritje në vlerën absolute prej 13,626 milionë lekë ose 2.7%.

Rritja e portofolit të huasë së jashtme mbart ekspozimin e lartë të monedhës ndaj kurseve të këmbimit ku për pagesat e shërbimit të borxhit, efekti nga kurset e këmbimit dhe rivlerësimet e stokut në fund të vitit sjellin diferenca të mëdha. Nga auditimi për vitin 2016 kemi konstatuar se me qëllim menaxhimit e flukseve hyrëse dhe dalëse të pagesave të lidhura me borxhin e jashtëm kryesisht, nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë janë përdorur instrumenta derivativë për menaxhimit e likuiditetit të llojit “Kontrata Swap” me Bankën e Shqipërisë. Këto kontrata në thelb janë

trajtuar si marrëveshje të blerjes dhe riblerjes së monedhës në datë të mëvonshme sipas kushteve të përcaktuara ndërmjet palëve në marrëveshjen e përbashkët. Përdorimi i këtyre kontratave ka iniciuar dispozitiv detyrues për Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë duke sjellë konvertime në vazhdimësi përgjatë vitit 2016 të monedhës me një efekt për buxhetin me rreth 1 miliard lekë ose rreth 7 milionë Euro. Përdorimi i këtij instrumenti, me një kosto të konsiderueshme për buxhetin e shtetit, ka për qëllim shërbimin e borxhit të jashtëm dhe si rrjedhojë kostot nga përdorimi i tij duhen trajtuar dhe klasifikuar si të tilla. Në raportimin e borxhit nuk ka ndonjë shënim lidhur me nivelin e instrumentave mbrojtës (hedging) të përdorur, dhe ekspozimin që ato mund të krijojnë.

Është konstatuar se rritja e borxhit publik përgjatë vitit 2016 është përdorur kryesisht në mbështetjen e aktivitetit operativ për financimin e deficitit me një rritje të ulët të investimeve të krahasuar me një vit më parë. Borxhi i ri i marrë përgjatë vitit 2016 për realizimin e shtesës në investime nuk është përdorur në masën 100%, për shtesë në investime reale përgjatë këtij vitit, por është përdorur edhe për shlyerjen e detyrimeve të viteve të kaluara. Kur përdorimi i borxhit për financimin e investimeve përgjithësisht është i justifikueshëm, priten përfitime të mëdha në të ardhmen e për më tepër për investime projektesh, të cilat sjellin të ardhura shtesë për vendin, situatë që nuk verifikohet në skenarin shqiptar të mbajtjes nën kontroll të treguesve fiskalë. Raporti i borxhit në 2016 ka pësuar ulje si pasojë e rritjes së PBB ndërkohë që vetë stoku i borxhit publik nuk ka pësuar ulje gjatë kësaj periudhe.

I.2 GJETJE DHE REKOMANDIME NGA AUDITIMI MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË VITIT 2016

I.2.1 Mbi programimi buxhetor afatmesëm (PBA) dhe vjetor

Kuadri Makroekonomik dhe Fiskal (KMF) dhe ai i rishikuari, shërbejnë si pikënisje për përcaktimin e tavaneve për të filluar procesin



e përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm (PBA) dhe si bazë për përcaktimin e taveve përfundimtare në fazën e dytë të procesit të përgatitjes së PBA-së në nivel ministrie. Për sa kohë që këta tregues makro preken në fazën e rishikimit, niveli i kredibilitetit të tyre dhe i vetë buxhetit mbetet i ulët. Konstatohet se **Kuadri Makroekonomik për vitin 2016**, është miratuar me VKM nr. 68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e Kuadrit Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018”. **Treguesit Fiskalë në fazën e rishikimit**, miratuar me VKM nr. 695, datë 31.07.2015 “Kuadri Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018 i rishikuar”, kanë pësuar ulje të ndjeshme krahasuar me fazën e parë dhe konkretisht:

- **Të ardhurat** janë ulur me 20,140 milionë lekë ose 4.8 %, pra në vlerën 422,984 milionë lekë nga 443,124 milionë lekë të miratuara me VKM nr. 68, datë 28.01.2015, “Për miratimin e Kuadrit Makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018;
- **Shpenzimet** janë ulur me 18,885 milionë lekë ose 4.1%, pra në vlerën 464,959 milionë lekë nga 483,844 milionë lekë të miratuara me VKM nr. 68, datë 28.01.2015;
- **Deficiti Buxhetor** është rritur me 1,253 milionë lekë, ose është rritur 3% më shumë, pra në vlerën (- 41,974 milionë lekë) nga (- 40,721 milionë lekë) të miratuara me VKM nr. 68, datë 28.01.2015;
- **PBB nominale** nga 1,595,966 milionë lekë të miratuar me VKM nr. 68, datë 28.01.2015, është ulur në vlerën 1,525,360 milionë lekë pra konstatohet një ulje me 4.6%.

Kjo situatë reflekton një programim jo realist ku programimi i të ardhurave dhe parashikimi i treguesve ekonomik mbeten pika më e dobët dhe që ndikon edhe në ndryshimin e shpenzimeve. Nisur nga kjo praktikë që vijon prej vitesh, ku kuadri makroekonomik dhe fiskal i përshtatet ndryshimeve të nevojshme buxhetore, gjykojmë se ai e humb rolin e të qenit mjet strategjik, dhe pikë reference për Programimin Buxhetor Afatmesëm dhe vjetor. Kjo mangësi vijon edhe për shkak të mungesës së

Këshillit Fiskal, një organi të pavarur që do të përfshihej në realizimin e parashikimeve makroekonomike realiste, të besueshme dhe të pacenueshme, duke ndikuar kështu në cilësinë e planit buxhetor afatmesëm dhe vjetor, si dhe në mbikëqyrjen e përputhshmërinë me rregullat fiskale aq të nevojshme për të siguruar stabilitetin fiskal.

Konstatohet se, Treguesit Fiskalë të rishikuar sipas Buxhetit të Konsoliduar⁴ nuk kanë ndryshuar.

Gjatë auditimit u konstatua se ka paqartësi dhe konfuzin të dukshëm midis qëllimit, objektivave, produkteve dhe indikatorëve. Kështu për shembull një pjesë e konsiderueshme e objektivave të identifikuar janë produkte dhe nuk paraqesin objektivin që do të udhëheqë realizimin e politikës së programit, ato ngjajnë më së shumti si indikator për matjen e objektivit se sa si një objektiv i mirëfilltë. Në shumë raste, objektivat nuk janë SMART (specifike, matshme, arritshme, realiste, të përcaktuara në kohë), ka raste kur ato janë paraqitur vetëm për vitin e parë të PBA, ndërsa për vitet e tjera janë lënë të pa formuluar. Ka raste kur për Produktin nuk është vendosur sasia, rrjedhimisht vlerësimi i shpenzimeve është i pamundur, raste kur produktet nuk janë identifikuar siç duhet, nuk është e qartë lidhja e produktit me objektivat, apo kur njësia matëse e produktit është vendosur gabim. U konstatua se, për shumë produkte, midis dy VKM-ve (VKM 643, datë 22.07.2015, “Për miratimin e projekt dokumentit të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” dhe VKM nr. 939, datë 18.11.2015, “Për miratimin e programit buxhetor afatmesëm, të rishikuar, 2016-2018”, ka ndryshime të theksuara në vlerë nga njëra fazë në tjetrën të PBA, pavarësisht se sasia e produkteve nuk ndryshon. Pra programuar me kosto të dyfishuarose të përgjysmuar pa asnjë shpjegim.

Ka produkte të cilat janë raportuar në projekt dokumentin e PBA 2016-2018 (VKM-në nr. 643, datë 22.07.2015), por që mungojnë në

⁴ Me VKM-në nr. 695, datë 31.07.2015 “Kuadri Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018, i rishikuar” dhe VKM-në nr.939, datë 18.11.2015 “Për

Miratimin e Programit Buxhetor Afatmesëm të rishikuar 2016-2018”.



Dokumentin e Rishikuar të PBA 2016-2018 (VKM-në nr. 939, datë 18.11.2015) dhe anasjelltas. Në shkresën nr. 10708/3, datë 23.10.2015 të dërguar pranë Këshillit të Ministrave për shqyrtim dhe miratim “Dokumenti i rishikuar i Programit Buxhetor Afatmesëm 2016-2018” nga Ministria e Financës, nuk ka shpjegime për diferencat, apo mungesat e konstatuara. *Faktet e lartpërmendura tregojnë për plotësimin e Programit Buxhetor Afatmesëm në mënyrë formale, duke venë në dyshim standardet dhe saktësinë e programimit të produkteve. Me këtë mënyrë të vepruari, PBA nuk mund të realizojë qëllimin e saj, inkurajimin e efektivitetit, efikasitetit dhe ekonomisë në kryerjen e shpenzimeve publike, lidhjen e drejtpërdrejtë ndërmjet prioritetëve strategjiko-politike të Qeverisë me shpërndarjen e burimeve publike dhe në kryerjen e shpenzimeve publike, promovimin e disiplinës fiskale, si dhe duke mundur që shpenzimet publike të planifikohen brenda një kuadri realist makroekonomik dhe fiskal.*

Nga auditimi i procesit të programimit të Kuadrit Makro dhe PBA-së 2016-2018, ndryshimeve gjatë vitit të buxhetit, janë konstatuar tejkallime të afateve në disa pjesë të procesit.

Gjatë auditimit të treguesve të ligjit vjetor të buxhetit konstatohet se, vijon praktika e ndryshimit të buxhetit të shtetit me Akt Normativ, i cili gjatë viteve të fundit miratohet në Kuvend, pasi është mbyllur buxheti i ndryshuar përmes këtij akti. Pra treguesit e parashikuar me Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” janë ndryshuar 2 (dy) herë, me dy akte normative, fakt që tregon se zërat e shpenzimeve dhe të të ardhurat janë programuar mbi baza jo realiste, për të mos thënë tejet optimiste për të ardhurat dhe një procesi jo të kujdesshëm dhe të pa monitoruar siç duhet nga strukturat respektive në qendër dhe në bazë. Akti i fundit normativ lidhur me buxhetin është propozuar nga qeveria në ditët e fundit të muajit dhjetor 2016, duke ndryshuar planin e të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të shtetit për ta përshtatur me realizimin faktik të të ardhurave dhe shpenzimeve. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Krijimin e menjëhershëm të **Këshillit Fiskal** (rekomandim i dhënë edhe më parë, në Raportin për Zbatimin e Buxhetit të vitit 2013, përsëritur si kërkesë prioritare në Raportin e Zbatimit të Buxhetit 2015), si një autoritet i cili duhet të mbikqyrë përputhshmërinë me rregullat fiskale, monitorojë konsolidimin fiskal, përfshirë saktësinë e parashikimeve makroekonomike, cilësinë e planifikimit buxhetor afatmesëm, si dhe të japë rekomandime që lidhen me qëndrueshmërinë fiskale dhe makroekonomike.

Përzgjedhja e këtij Këshilli t’i largohet praktikave formale të konstatuara gjatë konstituimit të bordeve të ngjashme, ndërkohë që gjykojmë se kriteret e përzgjedhjes së personave duhet të jenë të larta referuar kapacitetit profesional dhe integritetit personal, ku kusht me rëndësi është përvoja e konsoliduar në menaxhimin e financave publike.

Ministria e Financave dhe Ekonomisë së bashku me dokumentet e buxhetimit afatmesëm të publikojë edhe analiza sasiore dhe faktoriale, për ndikimet që kanë shkaktuar ndryshimet mes parashikimeve. Një Program Buxhetor Afatmesëm i hartuar saktë nga institucionet buxhetore do të sjellë jo vetëm konsolidimin e procesit buxhetor afatmesëm, por gjithashtu do të disiplinojë edhe parashikimin e detyrimeve kontraktuale me efekt financiar përtej vitit buxhetor. Në terma vjetorë të publikohen shpjegimet dhe burimet e variancave në planifikim, me qëllim rritjen e cilësisë së parashikimit dhe gabimeve që duhen shmangur në vijim. Kjo do të sjellë më shpejt hartimin e buxheteve kredibël.

I.2.2 Mbi treguesit e konsoliduar fiskalë të buxhetit 2016

Të ardhurat e përgjithshme të buxhetit të shtetit të vitit 2016 janë realizuar në vlerë **407,103 milionë lekë**, nga 418,894 milionë lekë, ose realizuar 97.19%, krahasuar me Ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016”, ose 11,791 milionë lekë më pak nga planifikimi fillestar dhe impaktin më të madh në këtë rënie e ka pasur mosrealizimi i të Ardhurave nga Tatimet. Konstatohet se,



planifikimi fillestar referuar realizimit faktik të të ardhurave të vitit 2015, ka parashikuar një rritje të të ardhurave në masën 10.5% më shumë për vitin 2016. Faktikisht janë realizuar në masën 27,897 milionë lekë ose 7.4%.

Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit të shtetit të vitit 2016 janë realizuar në vlerë **433,773 milionë lekë**, nga 453,324 milionë lekë të planifikuara, ose janë realizuar në masën 95.7% krahasuar me planifikimin fillestar, duke reflektuar një rritje të mosshpenzimit të fondeve të planifikuara në masën 19,552 milionë lekë, ku impaktin më të madh në këtë rënie e ka pasur mosrealizimi i shpenzimeve për interesat dhe shpenzimet për Buxhetin Vendor. Rezultoi se, shpenzimet e buxhetit vendor për vitin 2016 janë realizuar në masën 43,580 milionë lekë, nga 49,569 milionë lekë të planifikuara sipas Ligjit 147/2015, pra me një mos realizim në masën 5,989 milionë lekë, ose janë realizuar në masën 88%. Kundrejt Aktit Normativ nr. 2, këto shpenzime kanë një mos realizim në masën 7,869 milionë lekë, ose janë realizuar në masën 85%. Shpenzimet e buxhetit vendor prej 43,580 milionë lekë janë realizuar në masën 26,740 milionë, ose 61% për shpenzime korrente dhe 16,819 milionë lekë për shpenzime kapitale (ose rreth 39% të tyre). *Edhe për vitin 2016, në tabelën e treguesve fiskalë të buxhetit të konsoliduar, zëri i shpenzimeve kapitale të buxhetit vendor është deklaruar si pjesë e shpenzimeve korrente, duke rritur këto të fundit me pa të drejtë për vlerën e shpenzimeve kapitale prej 16,819 milionë lekë.*

Deficiti i përgjithshëm i buxhetit të shtetit të vitit 2016, referuar Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” ishte parashikuar në vlerën 34,430 milionë lekë dhe është realizuar në masën 26,676 milionë lekë, ndikuar nga mosrealizimi i të ardhurave buxhetore, ulja e shpenzimeve buxhetore por pa përjashtuar ndikimin e treguesve ekonomikë. Deficiti Buxhetor është ulur në masën 7,754 milionë lekë kundrejt parashikimit. Ky deficit përfaqëson 1.7% të PBB⁵-së të miratuar në Ligjin nr. 147/2015

“Për buxhetin e vitit 2016”. Rezultoi se viti 2016, ishte vit sfidues nga këndvështrimi i mbajtjes së Deficitit në nivelin e parashikuar, por duke marrë në konsideratë mosrealizimin e të ardhurave në masën 11,873 milionë lekë kundrejt planit fillestar si dhe mosrealizimin e shpenzimeve në masën 19,627 milionë lekë, pavarësisht se kjo politikë mundësoi kontrollin e vazhdueshëm të Deficitit Buxhetor ajo flet për një mungesë të aftësisë buxhetuese dhe menaxhimit të dobët të financave publike. Investimet publike konstatohet se janë në nivel më të ulët të 5 viteve të fundit. Deficiti buxhetor është mbuluar në masën 34% nga Financim i Brendshëm dhe 66% nga Financim i Huaj, pavarësisht programimit në Ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016”, për tu mbuluar në masën 60.9% nga Financimi i Brendshëm. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të marrë të gjitha masat për përmirësimin e metodologjisë së përdorur për parashikimin dhe zbatimin e programit të të ardhurave buxhetore në mënyrë që të eliminojë devijimet e shumta ndërmjet të ardhurave të vlerësuara në Kuadrin Makroekonomik dhe Fiskal 2016-2018 (Faza e parë) dhe të ardhurave të mbledhura nga Administrata Tatimore dhe Doganore. Realizimi i të ardhurave buxhetore kundrejt planifikimit, do të bëjë të mundur edhe një planifikim të mirë të shpenzimeve buxhetore si dhe do të këtë një rol kyç në plotësim e nevojave të vendit në përmirësimin e shërbimeve publike dhe njëkohësisht në rritjen e investimeve dhe nxitjen ekonomike. Në këtë mënyrë konsolidimi fiskal do të arrihej përmes rritjes së të ardhurave dhe jo me frenim të shpenzimeve publike.

Përmirësimi i menaxhimit të investimeve publike do të ndikonte në ruajtjen e qëndrueshmërisë ekonomike dhe mbajtjen nën kontroll të saj. Prioritet duhet të kenë investimet të cilat kanë ndikim të shpejtë në rritjen ekonomike, punësimin dhe uljen e varfërisë. Të gjitha këto për të mbajtur në

⁵PBB programuar në vlerën 1,530,465 milionë lekë



nivelin e dëshiruar dhe të pranueshëm treguesit kryesorë në kontekstin e garantimit të konsolidimit fiskal.

1.2.3 Mbi menaxhimin e borxhit publik

Borxhi Publik për vitin 2016 rezultoi në vlerën 1,066,566 milionë lekë me një rritje nga niveli prej 1,043,212 milionë lekë i realizuar për vitin 2015. Niveli i borxhit publik (si % kundrejt PBB) nuk tenton drejt parametrave të synuar, pasi për vitin 2015 niveli i borxhit publik është rritur në nivelin 72.71% (ose më saktë 73.06% sipas raportimit më të fundit të Word Economic Outlook), kurse për vitin 2016 niveli i borxhit publik ka arritur në 71.01% (ose më saktë 72.4%) sipas raportimit më të fundit të Word Economic Outlook) dhe është larg trendit që të çon në përmbushjen e objektivave strategjik të vendosur.

Borxhi publik i qeverisjes qendrore për vitin 2016 është 1,065,710 milionë lekë, nga 1,042,272 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2015, me një rritje në vlerën absolute prej 23,371 milionë lekë ose 2.2%, kur PBB për vitin 2016 kundrejt vitit 2015 është rritur me 4.4%. Borxhi i brendshëm, për vitin 2016, arriti 561,120 milionë lekë, nga 551,375 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2015 me një rritje në vlerën absolute prej 9,745 milionë lekë ose me 1.73%. Borxhi i jashtëm, për vitin 2016 është 504,523 milionë lekë, nga 490,897 milionë lekë që rezultoi në fund të vitit 2015 me një rritje në vlerën absolute prej 13,626 milionë lekë ose 2.7%. Rritja e portofolit të huasë së jashtme mban ekspozimin e lartë të monedhës ndaj kurseve të këmbimit ku për pagesat e shërbimit të borxhit, efekti nga kurset e këmbimit dhe rivlerësimet e stokut në fund të vitit sjellin diferenca të mëdha. Nga auditimi për vitin 2016 kemi konstatuar se me qëllim menaxhimin e flukseve hyrëse dhe dalëse të pagesave të lidhura me borxhin e jashtëm kryesisht, nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë janë përdorur instrumentaditivë për menaxhimin e likuiditetit të llojit “Kontrata Swap” me Bankën e Shqipërisë. Përdorimi i këtyre

kontratave ka iniciuar dispozitiv detyrues për Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë duke sjellë konvertime në vazhdimësi përgjatë vitit 2016 të monedhës me një efekt për buxhetin me rreth 1 miliard lekë. Përdorimi i këtij instrumenti, me një kosto të konsiderueshme për buxhetin, ka për qëllim shërbimin e borxhit të jashtëm dhe si rrjedhojë kostot nga përdorimi i tij duhen trajtuar dhe klasifikuar si të tilla.

Borxhi i ri i marrë përgjatë vitit 2016 për realizimin e shtesës në investime nuk është përdorur në masën 100%, për shtesë në investime reale përgjatë këtij vitit, por është përdorur edhe për shlyerjen e detyrimeve të viteve të kaluara. Raporti i borxhit në 2016 ka pësuar ulje si pasojë e rritjes së PBB ndërkohë që vetë stoku i borxhit publik nuk ka pësuar ulje gjatë kësaj periudhe. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Të merret në konsideratë që në raportimin mbi raportin e borxhit publik ndaj Produktit të Brendshëm Bruto, vlera e cila do të përdoret për llogaritje të PBB të jetë konsistente dhe në bazë të një përcaktimi zyrtar të pandryshueshëm për kryerjen e analizave në të njëjtën bazë krahasuese dhe mos lënien e hapësirave për interpretim të këtij treguesi.

Ministria e Financave dhe Ekonomisë të evidentojë nevojat reale për huamarrje në realizimin e projekteve të reja të investimeve dhe të ketë raportim të ndarë për realizimin e investimeve të reja gjatë vitit buxhetor në mënyrë që të gjykohet në lidhje me përdorimin e shtesës së borxhit të marrë. Borxhi i ri i marrë të jetë në koherencë me objektivat e tjerë strategjikë të Ministrisë për përmirësimin e treguesve fiskalë nëpërmjet impaktit pozitiv që këto investime të reja për të cilat duhet të merret borxhi kanë për ekonominë kombëtare.

1.2.4 Mbi përdorimin e fondit të zhvillimit të rajoneve (FZHR)

Nga auditimi, edhe për këtë vit, evidentohet mungesa e një kuadri rregullator të mire përcaktuar mbi FZHR, situatë që krijon hapësira për të shtuar nga qeveria “shtylla programore” me qëllim rritjen ose bërjen më



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

fleksible të mundësive që i jepen për të anashkaluar kufizimet buxhetore dhe tejkaluar përcaktimet rregullatorë në drejtim të zbatimit të buxhetit vjetor.

Në bazë të ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, për FZHR janë miratuar 9,000 milionë lekë në zërin e të ardhurave të pushtetit vendor nga buxheti i shtetit (këtu nuk përfshihet FZHR e ministrive të linjës). Me Aktin normative nr. 1 datë 29.07.2016 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016”, FZHR është ndryshuar në shumën 9,700 milionë lekë, me një rritje prej 700 milionë lekë. Me Aktin normative nr. 2, datë 16.12.2016, “Për disa ndryshime në ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016” i ndryshuar, FZHR është ndryshuar në shumën 10,000 milionë lekë, me një rritje prej 300 milionë lekë. Në fund të vitit 2016, FZHR (FZHR e njësisë të vetëqeverisjes vendore dhe FZHR të ministrive të linjës) i shpërndarë paraqitet në shumën **12,362 milionë lekë**. Në vendimin nr. 1, datë 4.2.2016 të KZHR mbi buxhetin e FZHR për vitin 2016 është përcaktuar që, 65% e FZHR të shtyllës së parë prej 9,000 milionë lekë plani fillestar ose në shumën prej 5,850 milionë lekë, duhej të përdorej për shlyerjen e detyrimeve për projektet në vazhdim të cilat sipas vendimeve në vijim të KZHR për 2016, shkojnë përtej planifikimit, në shumën totale prej 7,250 milionë lekë. Referuar vendimeve të KZHR për projektet që financohen nga FZHR të programuara në ministrinë e linjës, rezultojnë shuma prej 3,269 milionë lekë për 137 projekte investimesh, e cila nuk përputhet me planin e thesarit sipas detajimit fillestar dhe çeljeve në vijim prej 4,615 milionë lekë, ose me një diferencë më shumë nga vendimet e KZHR prej 1,346 milionë lekë. Realizimi i këtij fondi për vitin 2016 paraqitet në shumën prej 3,618 milionë lekë ose në masën 110% të planit sipas vendimeve të KZHR dhe në masën 78% sipas planit të thesarit.

Sipas treguesve fiskalë në buxhetin e konsoliduar 2016, rezultojnë se fondet e planifikuara për FZHR për infrastrukturën vendore rajonale në rubrikën e shpenzimeve të buxhetit vendore prej 10,000 milionë lekë

janë realizuar në shumën prej 6,570 milionë lekë ose në masën prej 66%. Nëse i referohemi planit të thesarit në detajimin fillestar dhe çeljet në vijim prej 13,472 milionë lekë, realizimi paraqitet në masën 49%.

Gjatë vitit 2016, në bazë të raportit plan/fakt të thesarit rezultojnë projekte me detyrime të lindura të FZHR në shumën prej **6,902 milionë lekë** për 208 projekte, por është e vështirë të gjykosh mbi statusin e tyre të vitit të fillimit dhe vazhdimin. Krijimi i detyrimeve të prapambetura në lidhje me financimin nga FZHR, me gjithë sqarimet 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 MF alokon fonde për projektet brenda vitit buxhetor, pas një procesi vlerësimi nga Sekretariatet Teknike.

Shpërndarja në bazë të parashikimit të ecurisë së punimeve të projekteve në vazhdim, pas procesit të vlerësimit nga Sekretariatet Teknike 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 dhe auditimin e këtyre projekteve, si dhe krijon kushte për lindjen e detyrimeve të prapambetura. Rialokimi i fondeve dhe mungesa e transparencës në lidhje me raportimin e detyrimeve të prapambetura të krijuar nga FZHR dhe mbart në vetvete risk të lartë në menaxhimin e këtij fondi.

Rezultojnë se jo vetëm planifikimi i FZHR, si ai në pjesën e infrastrukturës së pushtetit vendor, por dhe FZHR me burim financimi nga programet e ministrive të linjës, **bëhet në mënyrë formale** dhe realizimi i tij në zbatimin e buxhetit paraqitet kaotik. Në këto kushte është e vështirë të evidentosh faktorët që kanë ndikuar në mosrealizim ose tejkalim, në mospërputhjet midis planit sipas vendimeve dhe çeljeve të thesarit dhe mbi të gjitha të paraqesësh opinion mbi efektivitetin apo eficiencën e investimeve sipas kësaj



praktike buxhetore. Gjithashtu jemi ballafaquar me mungesën totale të të dhënave nëse FZHR ka siguruar qëllimin për të cilin krijohet çdo vit ai i zbatimit të objektivave të politikës së kohezionit territorial, për të patur rajone me zhvillim të balancuar, konkurruese dhe me zhvillim të qëndrueshëm ekonomik, social e mjedisor. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Drejtoria e Financave Vendore, pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të ngrejë një grup pune për instalimin e një database me të dhëna mbi financimin nga FZHR që nga krijimi e në vazhdimësi me qëllim vlerësimin real të nevojave për likuidimin e detyrimeve të lindura në vite nga FZHR dhe krijimin e bazës për planifikimin sa më real të prioriteteve për të ndihmuar vendimmarrjen e KZHR në këtë drejtim. Mbajtja nën kontroll të nivelit të fondeve nën këtë zë tashmë të konsoliduar të buxhetit do ti shërbente monitorimit më të mirë të investimeve të realizuara nga ky zë.

1.3.5 Mbi fondin e të përndjekurve politikë

Pas miratimit të ndryshimeve ligjore të iniciuara nga Ministria e Financave në bashkëpunim me Ministrinë e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë dhe Ministrinë e Drejtësisë (ligji 94/2014, datë 24.07.2014), u hartua Udhëzimi i ri nr. 5, datë 15.04.2016, mbi të cilat bazohet ecuria e punës në Drejtorinë e Pagesave të Dëmshpërblimeve. Ndryshimet ligjore, kishin si objektiv ndarjen e ish të përndjekurve në dy kategori. Kategoria parësore (ish të dënuarit të cilët jetonin në momentin e lëvrimit të pagesës) si dhe kategorisë jo parësore (të dënuar që nuk jetojnë në momentin e lëvrimit të pagesës) ku përfshihen familjarët e viktimave të ekzekutuara apo të burgosura. *Kjo ndarje u shoqërua edhe me një ndarje të fondit të miratuar në raportin 70 me 30, ku 70% e buxhetit të miratuar lëvrohet për kategorinë parësore ndërsa 30% për atë jo parësore.*

Nga auditimi konstatohet se për vitin 2016 (periudha e auditimit), janë çelur 2 (dy) këste për kategorinë parësore, përkatësisht kësti i 6 (gjashtë) me Urdhër nr.70, datë 17.06.2016 dhe kësti i 7 (shtatë) me Urdhër nr. 39, datë

04.05.2016. Fondi prej 2,000 milionë lekë i miratuar është i ndarë në raportin 70% për kategorinë parësore, përkthyer kjo në 1,400 milionë lekë, dhe 30% për kategorinë jo parësore ose thënë ndryshe 600 milionë lekë. Në fund të vitit 2016, rezulton se është shpenzuar vlera 2,000 milionë lekë. Ky fond ka shkuar për 2 986 persona të kategorisë parësore dhe 3 544 persona të kategorisë Jo parësore. Të dhënat e analizuar për periudhën 2009 deri në fund të periudhës së auditimit, tregojnë se numri më i madh i përfituesve të kategorisë parësore i takon vitit 2013, vit në të cilin edhe fondi i alokuar ishte më i lartë në masën 2,991 milionë lekë, mbas këtij viti niveli i fondit të alokuar ndaj kësaj kategorie mbetet në nivelin e 2,000 milionë lekë por numri i përfituesve ka pësuar rënie të konsiderueshme.

Nisur nga niveli mesatar i fondeve të lëvruara për cdo vit (2,000 milionë lekë) si dhe vlera e fondeve të nevojshme prej 32,337 milionë lekë për përfundimin e detyrimit financiar dhe vecanërisht moral që ka shteti ndaj kësaj kategorie (13 082 persona), për të përmbyllur këtë detyrim do të duhen rreth 16 vite të tjerë. Duhet të theksojmë se kjo shifër nuk është përfundimtare, për arsye se nga ana e Ministrisë së Drejtësisë pretendohet të jenë rreth 320 dosje të kategorisë parësore (ish të dënuar që janë gjallë dhe që duhet të përfitojnë dëmshpërblim) dhe rreth 24 000 dosje të kategorisë joparesore të cilat presin për shqyrtim në rrugë administrative. Kjo problematikë lidhet me kuadrin ligjor por vjen edhe nga mbartja e problematikave nga migrimi i dosjeve të sistemit të vjetër të pagesave. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Të merren në analizë problematikat e adresuara dhe të jepet mundësia që zgjidhja e problematikave të jetë përmes vendimeve administrative të kësaj drejtorie duke synuar minimizimin e kostove në ngarkim të kësaj shtrese të popullsisë. Të shtohen fondet vjetore që i kalojnë të përndjekurve politikë në mënyrë që të paguhen këto detyrime në kohë sa më të shpejtë.

Ministria e Financave dhe Ekonomisë të marrë masa për vënien në efikasitet të sistemit



të informatizuar të menaxhimit të dëmshtëpërblimit të ish të përndjekurve politikë, për të mundësuar eliminimin e vonësive në realizimin e pagesave të programuara.

1.2.6 Mbi përdorimin e fondit rezervë dhe fondeve të kontigjencës

Nga auditimi i përdorimit të **Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit**, konstatohet se vijon problematika që një pjesë e konsiderueshme e fondit rezervë përdoret dhe alokohet në kundërshtim me udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit të shtetit. Konstatohet që në 10 VKM, në vlerë 503,716 mijë lekë, ose 31.6% 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 12 VKM, në vlerë 724.7 milionë lekë, ose 45.4% e vlerës së këtij fondi, dosjet e vendimeve të Këshillit të Ministrave, nuk kanë preventiva shpenzimesh nga institucionet përfituese për përdorimin e këtij fondi. Në 9 VKM, në shumën 458.7 milionë lekë, ose 28.7% vlerës së këtij fondi, nuk janë miratimet e Ministrisë së Financave. Në 6 VKM në vlerë 482 milionë lekë, ose 30.2% të vlerës së këtij fondi, fondi rezervë është përdorur si “shtesë buxheti”, janë 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.

Nga auditimi i përdorimit të fondit rezervë të buxhetit të shtetit për vitin 2016, ka rezultuar se është përdorur fondi rezervë për investime të paplanifikuara (9 VKM) në vlerën 531.6 milionë lekë, ose 33.3% e vlerës totale. Në 3 dosje, vendimet për përdorimin e këtyre fondeve **nuk janë miratuar** nga Drejtoria e Menaxhimit të Investimeve Publike në Ministrinë e Financave, në vlerë **162.2 milionë lekë**, ose 30.5% e fondit rezervë për investime. Në 2 dosje, vendimet për përdorimin e këtyre fondeve, nuk mund të konsiderohen fonde që janë përdorur për investime, por fonde për shpenzime operative, në vlerë 97.2 milionë lekë, ose

18.2% e fondit rezervë për investime. Në 1 VKM për përdorimin e fondit rezervë, në vlerë 111 milionë lekë, alokimi dhe përcaktimi i tij është bërë për shpenzime operative, kur ky fond duhet të alokohej për investime.

Megjithë rekomandimet e dhëna në vijimësi nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, këtë vit, si edhe vite më parë ka rezultuar se në udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit, **nuk janë përcaktuar** procedura të qarta se si kërkohet dhe argumentohet pamundësia e financimit nga buxheti vjetor, pra si dokumentohet dhe justifikohet kërkesa dhe përdorimi i fondit rezervë. Mungon mënyra e llogaritjes së kostos për fondin e kërkuar, si dhe afatet e paraqitjes për mendim, para se të shqyrtohet në Këshillin e Ministrave”. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të hartohet një kuadër i qartë rregullativ (rregullore apo udhëzues), mbi mënyrën e përdorimit, alokimit dhe raportimit të Fondit Rezervë, duke shmangur justifikime që vijnë çdo vit 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 më parë nga ky institucion. Nga auditimi i përdorimit të **Fondit të Kontigjencës të Buxhetit të Shtetit**, konstatohet se vijon problematika që ky fond është përdorur jo në përputhje me kriteret e përcaktuar në Ligjin organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”. Në zbatim të Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” është përcaktuar se, Fondi i Kontigjencës, përdoret me vendim të Këshillit të Ministrave për *“Ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare dhe për të përballuar nevojën e kryerjes së financimeve të reja dhe shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese”*. Ndërkohë që në Udhëzimin nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, nuk ka asnjë ndryshim që të reflektojë ndryshimin që ka bërë Ligji nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” (pika



90), si edhe mungojnë hapat proceduriale përmes të cilëve kalon kërkesa, shqyrtimi, miratimi apo dokumentimi i fondit të kontigjencës.

Fondi i kontigjencës, përdorur për **Ministrinë e Drejtësisë** për likuidimin e VKM me nr. 829, datë 23.11.2016, "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar, për pagesën e kostove dhe shpenzimeve administrative për çështjen e arbitrazhit ndërkombëtar ARB/14/26 “Albanianbeg Ambient shpk, MangeloNovelli dhe Construzioni S.R.L”, kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë prej **125,000 dollarë** (e konvertuar në 16 milionë lekë), ose **0.7%** të këtij fondi, i është alokuar Avokaturës së Shtetit, kur vendimi është marrë për Ministrinë e Drejtësisë.

Fondi i kontigjencës, përdorur për **Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë**, për likuidimin e një VKM me nr.940, datë 28.12.2016, "Për një ndryshim në VKM nr. 884, datë 16.12.2016, “Për shpërbimin dhe kompensimin e disa kategorive të veçanta për festat e fund vitit 2016”, është në vlerë **122 milionë lekë**, apo **5.6% e këtij fondi**. Ky vendim është alokuar me shkresën nr. 17366, datë 10.01.2017, në shumën prej 122 milionë lekë, tek artikulli 606 transferta të brendshme”, ndërsa tek raportimi i këtyre fondeve dhe tabelat shoqëruese, vlera e këtij vendimi ka kaluar tek artikulli 602 “Blerje mallra e shërbime”. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të bëhen ndërhyrjet e nevojshme ligjore në mënyrë që të mos ketë përkufizime të ndryshme lidhur me përdorimin e Fondit të Kontigjencës. Të hartohet një kuadër i plotë rregullativ (rregullore apo udhëzues), mbi mënyrën e përdorimit, alokimit dhe raportimit të Fondit të Kontigjencës, për të shmangur problematikat e konstatuara lidhur me përdorimin e këtij fondi.

1.2.7 Raportimi financiar në sektorin publik

Pasqyrat Financiare të Konsoliduara të shtetit synojnë të paraqesin me vërtetësi dhe besueshmëri pozicionin financiar,

performancën financiare, ndryshimet në kapital/aktivet neto dhe flukset e mjeteve monetare të shtetit. Konstatohet se, edhe për vitin 2016, Pasqyrat Financiare të Konsoliduara, nuk janë pjesë e raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit. Mungesa disavjeçare 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. Konstatohet se nuk ka një bazë të qartë rregullative mbi të cilën realizohet Raportimi Financiar, fakt që krijon hapësira për mangësi të theksuara në mbajtjen e kontabilitetit dhe në raportimin financiar nga njësitë që duhet të raportojnë mbi bazë të standardeve të kontabilitetit publik.

Konstatohet se vijon mbajtja e kontabilitetit në sektorin publik 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*”, që mbështeten në Ligjin 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.

Edhe në 2016, përpjekjet lidhur me rregullimin e këtij “handikapi” ligjor janë të pakta. Është punuar vetëm mbi projekte që verifikojnë situatën apo kuadrin ligjor dhe gap-et që ka raportimi financiar në Shqipëri, fakt që reflekton mungesë kapacitesh brënda Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe mungesë vizioni për atë që është një nga shtyllat kryesore të Manaxhimit të Financave Publike të një vendi. Realizimi i projekteve për të marrë mbështetje të institucioneve të huaja (Bankës Botërore) për hartimin e një ligji “Për kontabilitetin në sektorin publik”, apo realizimin e ndërhyrjeve apo amendimeve në ligjin nr. 9228, të datës 29.04.2004, “*Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare*”, ndryshuar me ligjin nr. 9477, datë 09.02.2006, gjykojmë se është



pasiguri profesionale dhe mungesë qartësie në reformën që duhet të ndërmerret në këtë fushë të menaxhimit të financave publike.

Për shkak të mungesës së rregullave të qarta në Raportimin Financiar, mos konsistencës me Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë, konstatohet se pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ, kanë diferenca me pasqyrave fizike të dorëzuara nga institucionet buxhetore në degët e thesarit, fakt që pranohet nga vetë Drejtoria e Thesarit. Diferenca konsistojnë në njohjen e të ardhurave pasi në pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ pasqyrohen të ardhurat mbi bazë cash (arkëtimet e vitit), ndërsa pasqyrat fizike (manuale) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë të drejtat e konstatuara. E njëjta problematikë konstatohet edhe tek njohja e shpenzimeve për të cilat shpjegohet se pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ pasqyrojnë shpenzimet faktike të vitit, ndërsa pasqyrat fizike (*manuale*) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë detyrimet e konstatuara dhe të pa paguara (*tipike janë pagat dhe sigurimet shoqërore e shëndetësore apo detyrimi për tatim mbi të ardhurat që konstatohen si shpenzim në muajin dhjetor të vitit dhe që paguben nga buxheti në vitin e ardhshëm*).

Ministria e Financave dhe Ekonomisë, nuk disponon listën e plotë të të gjithë institucioneve buxhetore dhe jo buxhetore, bilanci i të cilave është pjesë e Pasqyrave të Konsoliduara të Shtetit. Edhe në vitin 2016, ka akoma Ministri, të cilat nuk hartojnë Pasqyra Vjetore të Konsoliduara, rasti konkret është Ministria e Transportit dhe Ministria e Mjedisit. Konstatohet se vlera totale e Aktivit edhe vlera totale e Pasivit të Bilancit të Konsoliduar të printuar në data të ndryshme të muajit korrik 2017, ishte e ndryshme gjë e cila tregon se Degët e Thesarit deri në këtë periudhë kryenin akoma veprime për llogari të vitit ushtrimor 2016, megjithëse bilanci i çdo njësie të qeverisë mbyllet më datë 30 Mars 2017.

Për vitin 2016, Ministria e Financave nuk ka një metodologji për evidentimin dhe vlerësimin e asetëve e cila duhet të shërbejë si bazë për përgatitjen e inventarit të asetëve si

për qeverisjen e përgjithshme ashtu edhe për atë vendore.

Konstatohet se, në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016, ndërmjet Drejtorisë së Thesarit dhe Drejtorisë së Borxhit pranë MoF, nuk ka një aktrakordimi në lidhje me gjendjen e stokut të borxhit. Referuar të dhënave të publikuara nga Drejtoria e Borxhit në Ministrinë e Financave, vlera totale e borxhit në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016 është 1,066,500 milionë lekë (504,523 milionë lekë vlera e Borxhit të Jashtëm dhe 561,977 milionë lekë (përfshirë edhe borxhin e pushtetit vendor) vlera e Borxhit të Brendshëm). Referuar të dhënave në Pasiv të bilancit vlera totale e borxhit në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016 është 953,191 milionë lekë. Pra në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016, vlera e borxhit e paraqitur në pasqyrat e konsoliduara të shtetit është më e vogël për 113,309 milionë lekë në krahasim me të dhënat e raportuara nga Drejtoria e Borxhit në Ministrinë e Financave.

Në përfundim të auditimit, ka rezultuar se pasqyrat financiare të konsoliduara 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. 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. Mungesa e vëmendjes në drejtim të kontabilitetit dhe raportimit financiar në sektorin publik, reflektohet në mënyrën si funksionon Sektori i Raportimit Financiar dhe Kontabilitetit, në Drejtorinë e Operacioneve të Thesarit. Mbivendosja e funksioneve dhe përgjegjësi brenda kësaj strukture sjell një risk operacional të lartë dhe hapësira për të mos përbushur misionin kryesor atë të kujdesit për një raportim financiar sipas parimeve kryesore të kontabilitetit në sektorin publik. Kjo situatë e përsëritur ndër 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. 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, mungesë të standardeve kontabël për këtë sektor dhe nivelin e ulët të 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 Qeverinë por edhe për Kuvendin dhe publikun. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Në kushtet kur ristrukturimi i qeverisë, prek edhe shkrirje, ndarje apo bashkime të institucioneve shtetërore, merr rëndësi nxjerrja e një udhëzimi që do të krijojë konsistencën me të cilin do të realizohet transferimi kontabël i aktiveve, të drejtave dhe detyrimeve nga një strukturë në tjetrën. Në mungesë të një veprimi të tillë procesi do të reflektojë konfuzion dhe pasaktësi të mëdha. Strukturat e Auditimit të Brendshëm të jenë të detyruar të verifikojnë procesin e mbylljes së llogarive kontabël të institucioneve të shkrira apo të bashkuara.

Ministri i Financave dhe Ekonomisë të publikojë menjëherë Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik IPSAS, si baza kryesore metodologjike mbi të cilën do të ndërtohet kontabiliteti publik në Shqipëri në të ardhmen e afërt. Publikimi i Standardeve që në këtë moment, do ti japë kohë përdoruesve (hartuesve të pasqyrave financiare), të njohin parimet mbi të cilët do të funksionojë kontabiliteti publik, menjëherë pas miratimit të Kuadrit të plotë rregullativ në fushën e raportimit financiar në sektorin publik.

Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të realizojë një komunikim të hapur për të mbledhur opinione të pavarura dhe profesionale mbi domosdoshmërinë e ligjit “Për Kontabilitetin Publik”, kjo duke e lënë vendimarrjen për këtë hap të rëndësishëm

jo në dorë të strukturave që kanë hezituuar të investohen në këtë drejtim për vite me rradhë.

I.2.8 Mbi Auditimin e Brendshëm Publik

Auditimi i brendshëm ka njohur zhvillime të rëndësishme, por që mbeten akoma në nivelin e përgatitjes të dokumenteve bazë dhe ngritjes dhe zhvillimit të kapaciteteve profesionale audituese, larg marrjes së rezultateve konkrete të përmirësuar dhe të pritshme nga funksioni i auditimit të brendshëm në njësitë e sektorit publik. Pavarësia funksionale e auditimit të brendshëm nuk është siguruar plotësisht. Ndonëse janë bërë hapa në drejtim të ndarjes së strukturave dhe veçimit të veprimtarisë së auditimit nga veprimtaritë e tjera të subjektit, raportimi te niveli më i lartë i menaxhimit, formulimi i raporteve dhe i rekomandimeve, hapa të tjerë duhen ndërmarrë. Ligji nr. 114/2015 i vendos strukturat e Auditimit të Brendshëm në varësi të drejtpërdrejtë të titullarit të njësisë publike, kjo situatë për sa kohë që kultura menaxheriale nuk e konsideron këtë strukturë si një mjet të saj për të forcuar sistemet e kontrollit dhe rritur përgjegjshmërinë institucionale, mbart riskun që strukturat audituese në çdo kohë të cenohen dhe të ndikohen në objektivitetin e procesit të planifikimit apo edhe realizimit të shërbimeve të auditimit. Duke vlerësuar këtë risk ligjvënësi ka parashikuar ngritjen e Komiteteve të Auditimit, praktikë e njohur edhe në botë, por për të cilën literatura reflekton qëndrime pro edhe kundër. Pavarësia e kësaj strukture shtesë është e sanksionuar, por nuk cilësohet dhe argumentohet kjo pavarësi në ligj, duke e lënë rregullimin me akte të një niveli më të ulët dhe që janë të cenueshme në periudha afatgjatë. Për më tepër bazuar në VKM nr. 160, datë 02.03.2016, “Për mënyrën e funksionimit kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në njësitë publike”, në pikën 4, është përcaktuar se: “Anëtarët e Komitetit të Auditimit të Brendshëm emërohen me urdhër të titullarit të njësisë publike, si ...”, pra emërimi lihet në diskrecion të Titullarit të Institucionit, pa ndonjë procedurë të mirë përcaktuar mbi vlerësimin e profesionalizmit dhe kapaciteteve që do përfshihen në këto Komitete duke prekur konceptin e pavarësisë



së plotë, të synuar nga ligjvënësi. Funksionimi i këtyre komiteteve që do të siguronin pavarësinë e njërive të auditimit të brendshëm, në vitin 2016, ka qenë i segmentuar. Komitetet janë krijuar vetëm në 8 ministri nga 16 ministri që duhej të ngrinin një strukturë të tillë. Shumë titullarë institucionesh nuk kanë ngritur këtë strukturë pavarësisht numrit të njërive të varësisë që domosdoshmërisht duhet të monitorojnë ata. Ministria e Financave dhe Ekonomisë në këtë drejtim ka mbajtur një politikë pasive bazuar në përcaktimin e lënë në ligj, pa kërkuar apo pa ushtruar autoritetin në drejtim të ngritjes së këtyre strukturave dhe funksionimit të tyre. KLSH, e ka parë me skepticizëm ngritjen e Komiteteve të Auditimit, cilësuar kjo edhe në rekomandimet e lëna për Qeverinë dhe Kuvendin (në raportet e viteve 2014 dhe 2015), por mënyra se si po veprohet për ngritjen e tyre e shton akoma më shumë skepticizmin.

Konstatojmë trendin e ngritjes së Komiteteve të Auditimit në institucione të pavarura të një madhësie të vogël (pa struktura varësie dhe pa një organizim kompleks), situatë që, më shumë se sa një vlerë e shtuar në sistemin e Auditimit të brendshëm, është një kosto shtesë për buxhetin. Në këtë kontekst, roli udhëheqës metodologjik i strukturave të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë është të garantojnë vlerën për para të shpenzuara nga buxheti në rastin e strukturave që garantojnë mirëfunksionimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm.

Në Vendimin nr. 160, datë 2.03.2016, “Për mënyrën e funksionimit, kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në Njësitë Publike”, përcaktohen ndër të tjera kompetencat dhe përbërja e këtyre komiteteve. Gjykojmë se kriteret e strukturave që jo vetëm do të monitorojnë punën e njërive të auditimit për të garantuar pavarësinë por edhe cilësinë e rekomandimeve, por do të kenë edhe rol këshillimor për dhënie të një garancie të arsyeshme. Titullarëve të institucioneve publike, potencialisht nuk mund të garantojnë kapacitete ekspertizë në nivelin e nevojës. Nga ana tjetër dhënia e përcaktimeve

të përgjithshme ndërkohë që anëtarët e komiteteve të auditimit duhet të jenë njohës të mirë të proceseve dhe risqeve që minojnë rezultatet e entitetit ku do veprojë ky Komitet, rrit riskun operacional për përmbushjen e misionit dhe funksioneve që i ka përcaktuar ligji dhe VKM për këto organe.

Bazuar në analizën fakteve të mbledhura nga auditimi, konstatohet se përgjegjësia e këtyre Komiteteve për të garantuar cilësinë e auditimit të brendshëm ka risk të shtuar edhe për një arsye të thjeshtë, pagesa e këtyre strukturave është e lidhur me numrin e mbledhjeve, fakt që në gjykimin tonë vendos kufizime dhe rritet formalitetin e punës së këtyre strukturave.

Edhe ato raste kur këto Komitete janë krijuar, ka përsëritje të ekspertëve të përfshirë në to, gjë që reflekton potencialisht mungesën e kapaciteteve për të siguruar një mision të plotë në dhënien e garancive të arsyeshme lidhur me procesin. Nga analiza e emrave të caktuar në këto struktura, konstatojmë edhe problematikën që një pjesë e tyre shfaqen në pozicionin e drejtuesit të njësisë së auditimit në institucionet e tyre dhe anëtarit të Komitetit të Auditimit në një Institucion tjetër po të të njëjtit rang. Në kushte konflikti interesi gjykohet prezenca e titullarit të njësisë së Auditimit të Prokurorisë së Përgjithshme në Komitetin e Auditimit të Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural dhe Ujërave.

Në këto kushte, struktura përgjegjëse në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë duhet të analizojë objektivisht situatën e krijuar, dhe kërkojmë që të vendosë kërkesa dhe kriteret specifike për të mënjeluar rastet e konfliktit të interesit, në fakt e në dukje por duke siguruar ruajtjen e niveleve të lartë të profesionalizmit të përfaqësuesve. Funksionet që i janë atribuar Komiteteve të Auditimit, rrjedhin nga funksionet dhe përgjegjësitë që ka Struktura përgjegjëse e Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm në Ministrinë e Financave lidhur me sistemin e auditimit të brendshëm në nivel kombëtar. Raportimi i njërive të auditimit të brendshëm kërkohet në mënyrë të pavarur në të dy drejtimet si drejt Komitetit të Auditimit por edhe pranë Strukturës përgjegjëse të



harmonizimit për auditimin e brendshëm. Nga ana tjetër, konstatohet se mungon koordinimi dhe monitorimi i veprimtarive të Komiteteve të Auditimit. Pranë Strukturës së Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm, nuk ka asnjë informacion lidhur me aktivitetin e punës së këtyre strukturave në institucionet që janë ngritur, flitet për Raportin vjetor të aktivitetit të tyre, por konstatohet se në bazë rregullative nuk ka një kërkesë për dërgimin e një Raporti të tillë.

Përsa më sipër kemi rekomanduar:

Me qëllim që të sigurohet mirëfunksionimi i Komiteteve të Auditimit si organe këshilluese pranë titullarit, si një hallkë shtesë për rritjen e pavarësisë funksionale të strukturave të auditimit të brendshëm, **të rishikohet VKM nr. 160, datë 02.03.2016, “Për mënyrën e funksionimit, kompetencat dhe përbërjen e komitetit të auditimit të brendshëm në njësitë publike”** mbi të cilin ngrihen, funksionojnë dhe raportojnë Komitete e Auditimit, duke adresuar me kujdes problematikat e konstatuara. Vëmendje të shtuar duhet të ketë deklarimi i konfliktit të interesit që cenon objektivitetin e këtyre strukturave.

Analiza e veprimtarisë së auditimit të brendshëm është kryer nga konsolidimi i të dhënave të raporteve vjetore të 110 njësive të auditimit të brendshëm (NJAB) nga 112 NJAB që sipas të dhënave që kanë strukturat e Njësisë së Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm, funksionojnë në sektorin publik. Për vitin 2016 janë planifikuar 1 637 auditime ose 252 objekte më pak se ato të planifikuara për vitin 2015. Për kryerjen e këtyre auditimeve në këto njësi janë planifikuar të angazhohen 364 auditues të brendshëm. Konstatohet se janë realizuar 1 361 auditime gjithsej, nga të cilat, auditime të plota janë kryer 626 ose 46% të totalit, auditime financiare 116 ose 8.5%, auditime të përputhshmërisë 356 ose 26%, auditime performance 77 ose 5.7% të totalit.

Në nivel Ministrie, rezulton se strukturat kanë planifikuar 389 misione auditimi dhe kanë realizuar 394 misione auditimi nga të cilat 93 misione ndjekje rekomandimesh. Në këtë rast, përfshirja e zbatimit të

rekomandimeve në numrin e auditimeve të realizuara jep një pamje të deformuar të realizimit të planit. Theksojmë, për sa kohë që auditimi i zbatimit të rekomandimeve nuk është parashikuar në planin vjetor, realizimi i një numri të konsiderueshëm të tyre, gjykojmë se është një praktikë që ndihmon në rritjen jo të drejtë të treguesve vjetor.

Në nivel njësisë të vetëqeverisjes vendore (43 që kanë NJAB), nga 296 auditime të planifikuara janë realizuar 359 auditime. Konstatohet problematika e mos raportimit të kujdesshëm nga ana e njësisë të AB dhe pa mundësinë e strukturës qendrore për të verifikuar saktësinë e të dhënave të cilat më pas raportohen në nivel sistemi në Kuvendin e Shqipërisë.

Veprimtaria audituese është mbuluar nga 386 auditues ose 91% e numrit të programuar. Të dhënat gjithashtu tregojnë se nga këta të certifikuar janë 295 auditues ose 76% e numrit të punonjësve të përfshirë në këto struktura dhe 58 auditues të pa certifikuar ose 16%. Nga të dhënat u konstatua se mbetet problematika që në strukturat e AB ka persona të pa certifikuar dhe kjo situatë (e pranishme më shumë në organet e pushtetit vendor dhe njësitë e varësisë) cenon arritjen e objektivave dhe përmbushjen e misionit të auditimit të brendshëm. Niveli i njëjtë i personave të pa certifikuar në sistem, tregon se strukturat kanë lëvizje të vazhdueshme të stafit dhe nga Titullarët nuk i kushtohet vëmendje e veçantë kriterëve që duhet të plotësohen, në mënyrë që të garantohet cilësia e auditimeve.

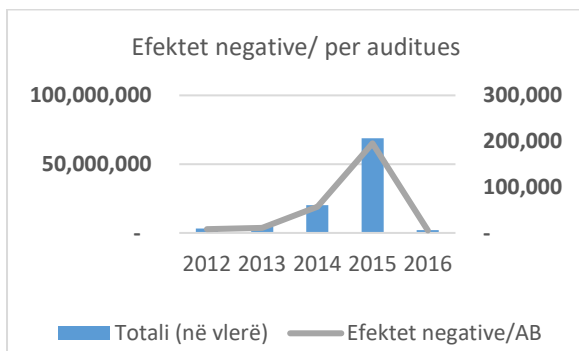
Nga auditimet e kryera janë konstatuar 9 421 raste të shkeljeve, me impakt negativ në **2,111 milionë lekë**. Për vitin 2016 ka ndryshuar formati i raportimit e klasifikimit të sistemeve dhe është e pamundur të bëhet analiza krahasuese sipas sistemeve. Konstatohet se 2016 ka nivelin më të ulët të gjetjeve me efekt negative, kjo nisur edhe nga roli i ri (vetëm këshillimor) që përkufizon ligji për strukturat e auditimit të brendshëm.

Nëse krahasojmë vlerën e gjetjeve me efekt negativ me numrin e audituesve treguesi i dobishmërisë është i ulët. Këto evidenca nuk janë konsistente me volumet e gjetjeve me



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

impakt negativ në buxhet nga misionet e kryera nga audituesi i jashtëm publik, KLSH në vitin e fundit.



Burimi. Ministria e Financave; Përpunuar nga KLSH

Njësitë e auditimit të brendshëm në ministri (16), të cilat përbëjnë 14% të strukturave në nivel sistemi kanë konstatuar shkelje me efekte negative për buxhetin në masën **1,087 milionë lekë ose 52% të gjetjeve të raportuara**, ndërkohë që kanë dhënë 2 226 rekomandime për përmirësim situatë të cilat përbëjnë rreth 30% të rekomandimeve të dhëna në këtë sistem. Njësitë e auditimit të brendshëm në njësitë e vetëqeverisjes vendore (43), që përbëjnë 38% të njërive në sistem, kanë konstatuar **203 milionë lekë shkelje, pra 10% të vlerës së shkeljeve të raportuara** në rang sistemi, ndërkohë që janë dhënë 2 005 rekomandime të cilat i takojnë 26% të rekomandimeve në nivel sistemi. Po të analizojmë të dhënat e raportuara, shkeljet me efekte negative në buxhet në masën 38% i takojnë grupimit “të tjera”, fakt që tregon se gjetjet nuk i takojnë sistemeve të vlerësuara me nivel të lartë apo të mesëm të riskut, pasuar me nivelin 20% gjetjet në “sistemin tatime dhe dogana”, 12% i takojnë gjetjeve në sistemin “administrim prone, pasurie” dhe me 11% vijnë gjetjet nga sistemi “paga, shpërblime kompensime”. Megjithatë zona me risk më të lartë në administrimin e fondeve buxhetore është ajo e prokurimeve, nga strukturat e auditimit të brendshëm gjetjet e këtij sistemi janë vetëm 9%. Strukturat raportojnë 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, dhe për sa prej tyre është kërkuar kthimi i shumave në buxhetin e shteti.*

Nga të dhënat e raportuara, vërehet nivel i ulët i zbatimit të rekomandimeve me 47%, pavarësisht se pranueshmëria e tyre është në masën 99%. Konstatohet se niveli i zbatimit të rekomandimeve në nivel ministrish është 22% ndërkohë që në pushtetin vendor ky nivel zbatimi rritet në 29%. Niveli i ulët apo, niveli zero i zbatimit të rekomandimeve në disa subjekte, tregon se nga Titullarët e Institucioneve akoma nuk është kuptuar rëndësia e zbatimit të rekomandimeve të Auditimit të Brendshëm. 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.

1.2.9 Mbi Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin

Kemi konstatuar devijime në funksionimin e strukturave që monitorojnë vendosjen e sistemeve të kontrollit dhe sigurojnë që institucionet njohin dhe implementojnë kërkesat për një kornizë të menaxhimit financiar dhe kontrollit funksionale. Struktura përgjegjëse për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk ka arritur të vendosë një urë komunikimi të përshtatshme me institucionet publike për të udhëhequr nga pikëpamja metodologjike këtë proces, jo vetëm të vështirë, por edhe sfidues. Konstatohet se përzgjedhja e personave në borde dhe komitete, në mbështetje të strukturave të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë është realizuar jo në përputhje me kriteret dhe në disa raste konflikti i interesave ka ekspozuar vendimmarrjen ndaj riskut operacional

Ligji nr. 10296, datë 08.07.2010, “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, është ndryshuar me ligjin 110/2015 datë 15.10.2015 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”. Ligji përcakton parimet, rregullat, procedurat, strukturat administrative dhe metodat për funksionimin e menaxhimit financiar dhe kontrollit në njësitë publike të Republikës së Shqipërisë, si dhe përgjegjësitë menaxheriale për planifikimin, zbatimin, kontrollin e buxhetit, kontabilitetin dhe raportimin, me qëllim përdorimin sa më eficient, efektiv dhe ekonomik i burimeve financiare publike, duke respektuar parimet e transparencës dhe të ligjëshmërisë, si dhe shmangien e shpërdorimit,



keqpërdorimit dhe vjedhjes së pasurisë. Fusha e zbatimit të këtij ligji, shtrihet në të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme, shoqëritë tregtare, organizatat jofitimprurëse dhe autoritetet e përbashkëta, të cilat zotërohen, kontrollohen, financohen ose garantohen financiarisht nga një njësi e qeverisjes së përgjithshme, etj Konstatohet se në praktikë ka një lexim të ndryshëm nga entet publike, të fushës së zbatimi të këtij ligji duke synuar mos përfshirjen në kuadrin rregullues që sanksionon ky ligj. Tipike është sjellja e shoqërive aksionere me kapital shtetëror apo institucioneve të pavarura në krijimin e administrimit të fondeve, pavarësisht të qenit të tyre si ente publike. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Ministria e Financave dhe Ekonomisë të marrë masa me qëllim zbatimin e plotë të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar, duke përfshirë sipas karakteristikave specifike të tyre shoqëritë tregtare, organizatat jofitimprurëse ...si dhe duhet të shprehet në kuadër ligjor për zbatimin nga institucionet e pavarura të cilat krijojnë apo shpenzojnë fonde publike.

Ministria e Financave dhe Ekonomisë të rishikojë organizimin dhe funksionimin e Bordit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik, me qëllim kthimin e tij në një strukturë që i shërben përmirësimit të menaxhimit të sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit në shkallë vendi, duke synuar një pjesëmarrje më të reduktuar por më efektive dhe veçanërisht këshilluese në fushën e kontrollit. Të ndryshoj raportin ekspert i jashtëm/punonjës Ministrie, raport që ndikon jo vetëm në funksionimin e kësaj strukture por edhe në eliminimin e konfliktit që ekziston nga kryerja e funksionit të anëtarit nga drejtuesit e lartë të kësaj Ministrie. Për sa i takon analizës e kryer nga Drejtoria për Harmonizimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit, mbi pyetësorët e vetëvlerësimit, deklaratën e cilësisë dhe raportin për funksionimin e sistemit të kontrollit të brendshëm për vitin 2016 nga auditimi është konstatuar se nga 119 institucione të cilëve u është dërguar ky

pyetësor 14 institucione nuk kanë dërguar setin e plotë të dokumentacionit të kërkuar sipas ligjit nr. 10296, datë 8.7.2010, “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar, analiza e sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit bazuar në vetëvlerësimin e njërive publike, reflekton rezultatet e përmbledhura për të pestë dimensionet e menaxhimit financiar dhe kontrollit për 119 institucione sipas kategorive, ministri, njësi të qeverisjes vendore - bashki dhe institucione të pavarura, duke mos u shprehur për mangësitë bazë në dokumentacion nga ana e institucioneve cituar më sipër. Nga ana tjetër duhet të theksojmë se analiza vetëm mbi të dhënat e një numër prej 119 institucioneve krahasuar me një numër disa herë më të madh institucionet që kanë detyrim zbatimin e këtij ligji, është jo përfaqësues për të vlerësuar gjithë sistemin në sektorin publik. Monitorimet në vend të kryera nga Drejtoria për Harmonizimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit bazuar në pyetësorin e vetëvlerësimit janë kryer në institucione, të cilat, nga pikëpamja e plotësimit të setit të dokumentacioneve të kërkuara nga ligji për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk paraqesin problematika.

Nga auditimet e kryera nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për vitin 2016, lidhur me ecurinë e komponentëve të menaxhimit financiar dhe kontrollit në disa institucione të pushteti qendror dhe atij vendor janë konstatuar problematika dhe vështirësi në lidhje me kuptimin dhe zbatimin e kërkesave të menaxhimit financiar dhe kontrollit, përmendim Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë, Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës, Ministrinë e Bujqësisë Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, Institutin e Statistikave, Bashkinë Himarë, Patos, Roskovec, Kavajë, Ura Vajgurore, Gramsh, Sarandë, Dibër, Patos, Cërrik. Subjektet reflektojnë një kuadër jo të plotë rregullativ të miratuar pas ndryshimeve strukture të ndodhura, mungesa të strategjisë për menaxhimin e riskut, nuk dokumentojnë mbledhjet e GMS, nuk hartojnë gjurmët e auditimit dhe nuk ka stafe të trajnuar mjaftueshëm për zbatimin e MFK.



Konstatohet se ka përpjekje për plotësim të dokumentacionit sipas kërkesave të ligjit, por në praktikë ka mangësi në implementimin e tij.

Problematika bëhet më e thellë kur i referohemi njësisë të vetëqeverisjes vendore të cilat përvec mos kuptimit i gjithë komponentëve të një sistemi efektiv të menaxhimit financiar dhe kontrollit reflektojnë edhe një nivel të ulët ndërgjegjësimi për nevojën e ngritjes dhe forcimit të sistemeve të kontrollit të brendshëm. Kjo situatë kërkon që të ketë një vëmendje të shtuar për sa i takon jo vetëm implementimit por kryesisht kuptimit të sistemeve të kontrollit. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

Të rishikohen treguesit e përcaktuar në Urdhrin e Monitorimit të Ministrit të Financave nr. 89, datë 28.12.2015, vlerësimi i performancës për vitin 2016, për të qenë më përfaqësues dhe dhënë një pamje të drejtë të funksionimit të sistemit të auditit të brendshëm dhe sistemeve të kontrollit të brendshëm në sektorin publik.

1.2.10 Mbi auditimin e fondeve të shpenzuara nga njësitë e qeverisjes së përgjithshme

Për periudhën që përfshin 6-mujorin e dytë të vitit 2016 dhe 9-mujorin e vitit 2017, janë kryer gjithsej 21⁶ auditime, të cilat trajtojnë çështje që lidhen me ekzekutimin e buxhetit të vitit 2016. Rekomandimet e KLSH në përfundim i shërbejnë forcimit të kontrolleve të brendshme, të cilat kanë rezultuar me mangësi si në fazën e dizenjimit të sistemeve të kontrollit, të implementimit ashtu edhe në fazën e vlerësimit të funksionimit të tyre. Udhëzuesit INTOSAI GOV 9100, mbi të cilat mbështetet edhe aktiviteti i KLSH-së, si dhe standardet ndërkombëtare të kontrollit të brendshëm COSO, diktojnë pikërisht rëndësinë esenciale të forcimit të kontrolleve të brendshme në sektorin publik si pjesë e sistemit menaxherial në tërësi dhe si faktor kyç në rritjen e përgjegjshmërisë për të

përmbushur misionin e njësisë publike. Mangësitë e konstatuara në sistemet e kontrollit të brendshëm, në institucionet qëndrore, kanë sjellë si pasojë të ardhura të munguara në shumën **19,787 mijë lekë**, dëm ekonomik në vlerën **414,507 mijë lekë**, si edhe mungesë efektiviteti, efience dhe ekonomicitetit në fushën e shpenzimeve dhe të ardhura, në shumën **635,232 mijë lekë**.

Në fushën e të ardhurave vlera prej **15,457 mijë lekë** konstatuar në Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës, nga qiratë që duhej të paguante Koncesionari për përdorimin e aseteve, pronë shtetërore, në formën e “Royalty Fee” në vlerën 15,457 mijë lekë.

Në fushën e shpenzimeve janë konstatuar shkelje të disiplinës financiare në vlerën **414,507 mijë lekë**. Rreth 96% e dëmit në fushën e shpenzimeve është i lidhur me prokurimet publike, dëm i cili është në vlerën 399,134 mijë lekë. Shkeljet më të mëdha janë konstatuar në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë në vlerën 194,032 mijë lekë; në Autoritetin Rrugor Shqiptar në vlerën 173,862 mijë lekë, në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit në vlerën 16,500 mijë lekë, në Ministrinë e Shëndetësisë në vlerën 9,837 mijë lekë dhe në Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave në vlerën 4,903 mijë lekë; si edhe në fushën e investimeve hidroenergjetike dhe hidrokarbure nga auditimi në Agjencinë Kombëtare të Burimeve Natyrore është konstatuar dëm ekonomik në vlerën 12,005 mijë lekë.

Në fushën e shpenzimeve operative dëmi i konstatuar është në vlerën 3,106 mijë lekë përmendim: Ministrinë e Punëve të Jashtme në vlerën 1,074 mijë lekë, dhe AKBN, në vlerën 2,032 mijë lekë. Në auditimet e kryera dhe të evaduara, janë konstatuar shkelje të dispozitave ligjore në fuqi që kanë të bëjnë me disiplinën financiare dhe buxhetore me efekt negativ në buxhetin e shtetit në vlerën totale **635,232 mijë lekë** të cilat përbëhen:

-nga shkelje në fushën e investimeve publike në Autoritetin Rrugor Shqiptar në vlerën

⁶15 auditime evaduar në vitin 2017 dhe 6 auditime evaduar në vitin 2016



88,674 mijë lekë, Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë në vlerën 241,911 mijë lekë dhe Ministrinë e Punëve të Jashtme në vlerën 25,761 mijë lekë.

-nga shkelje në fushën e shpenzimeve operative përmendim Ministrinë e Punëve të Jashtme në vlerën 18,997 mijë lekë; Ministrinë e Mjedisit në vlerën 23,194 mijë lekë; Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës në vlerën 210 mijë lekë, Instituti i Statistikave në vlerën 60 mijë lekë; -nga shkelje të konstatuara nga auditimi në MEI, në vlerën 15,730 mijë lekë fonde të shpenzuara për të subvencionuar disa shoqëri anonime nën administrimin e MEI-t, të cilat prej vitesh nuk ushtrojnë më aktivitet. Gjithashtu kemi konstatuar se parregullsitë apo paligjshmëritë në veprimtarinë e Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, kanë sjellë mungesë të ardhurash në vlerën 151,863 mijë lekë nga 10 shoqëri që kanë përfituar kontrata favorizuese “1 Euro”. Në auditimin e realizuar në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë është konstatuar mungesë të ardhurash në shumën 82,414 mijë lekë si pasojë e përjashtimit me pa të drejtë nga tarifa e koncesionit të koncesionarit.

DISA NGA PROBLEMATIKAT E KONSTATUARA

Në fushën e shfrytëzimit të burimeve natyrore ⁷ kemi konstatuar nevojën për përmirësime të kuadrit ligjor dhe rregullator, me qëllim jo vetëm përdorimin efektiv, eficient dhe ekonomik të pasurisë shtetërore, por edhe ngritjen dhe implementimin e kontroleve të brendshme, të nevojshme për mbrojtjen e saj.

Në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë (MEI), kemi kërkuar përmirësime ligjore dhe organizative lidhur me procedurat konkurruese për aplikim të lejeve minerare. Unifikimi i standardeve për procedurat e konkurrimit që lidhen me dhënien e të drejtës për aplikim për leje minerare, vjen si një parakusht i domosdoshëm që rrit sigurinë e

arsyeshme sa i takon mbrojtjes së pronës shtetërore. Këto ndërhyrje të synojnë rritjen maksimale të përfitimit publik nga veprimtaria minerare si dhe mbrojtjen e mjedisit dhe shëndetit publik nga rreziku i mbetjeve të industrisë minerare. Krijimi i Regjistrimit mineral, me të dhëna të plota për regjimin juridik të sipërfaqeve të zonave minerare është një nevojë imediate.

Nga auditimit mbi *administrimin e ndërmarrjeve shtetërore dhe shoqërive anonime* kemi kërkuar likuidimin dhe mbylljen e menjëhershme të atyre shoqërive të përfshira në industrinë jo ushqimore, që rezultojnë me humbje prej 27,000 mijë lekë dhe detyrime të pa shlyera për paga dhe sigurime shoqërore, etj., rreth 12,180 mijë lekë. Pothuajse për çdo vit këto ndërmarrje janë subvencionuar nga buxheti i shtetit, dhe për vitin 2016 shuma e subvencionimit ka qenë 15,730 mijë lekë, e cila përbën menaxhim jo efektiv fondesh në kushtet kur këto ndërmarrje nuk funksionojnë prej vitesh.

Problematika janë konstatuar në procesin e përgatitjes së dokumentacionit të dhënies me koncesion, konkurrimin dhe shpalljen e fituesit dhe lidhjen e kontratave; në disa raste të audituara kanë munguar dokumente për verifikimin e kapacitetit teknik e financiar të kërkuar, në përputhje me përqindjen sipas kontratës së bashkëpunimit. Kemi kërkuar:

Përgatitjen dhe hartimin e dokumenteve të Koncesionit në zbatim të rregullave për vlerësimin dhe dhënien me koncesion/partneritet publik privat;

MEI të bashkëpunojë me Agjencinë e Prokurimit Publik, sidomos për kontratat e koncesioneve me vlerë të madhe, ku të studiojë e bjerë dakord për sigurimin e kontratës, vetëm në formën e garancisë bankare (depozitë), duke eliminuar garancinë nga shoqëritë e sigurimit, pasi në disa raste këto nuk i janë përgjigjur kërkesave të AK për sekuestrimin e garancisë (pra nuk janë treguar garantë për shumen e siguruar);

Në fushën e administrimit të burimeve natyrore, kemi konstatuar se Agjencia Kombëtare e Burimeve Natyrore (AKBN),

⁷Hidroenergji, hidrokarburet, lejet minerare, etj



është jashtë kontrollit buxhetor. Për nga rëndësia e burimeve natyrore që menaxhon, përfshirja e aktivitetit të AKBN-së brenda kontrollit buxhetor është domosdoshmëri pikërisht për të forcuar kontrollet dhe për të ofruar siguri të arsyeshme se pasuria publike nuk po dëmtohet.

Në kuadër të hartimit të strategjisë së politikave dhe përcaktimin e sektorëve parësorë të zhvillimit të koncesioneve/ppp dhe të dispozitave “Për funksionimin e Agjencisë e Trajtimin të Koncesioneve”, kemi kërkuar nga MZHETTS që të kërkojë rregullimi i varësisë institucionale dhe kompetencat funksionale të ATRAKO, me qëllim realizimin sa më të mirë të misionit për të cilën është krijuar, duke parashikuar funksionimin në rolin e një agjencie monitorimi në varësi të Kryeministrit.

1.2.11 Mbi auditimin e fondeve të shpenzuara nga njësitë e vetëqeverisjes vendore

Për zbatimin e buxhetit të vitit 2016, është ushtruar auditim në 21 Njësi të Vetëqeverisjes Vendore ku përfshihet dhe aktiviteti i 99 ish-Komunave, sot Njësi Administrative në përbërje të Bashkive.

Reforma territoriale ka qenë e domosdoshme dhe në vijim të rekomandimit të KLSH për kryerjen dhe përsheptimin e saj. Konstatohet se përveç impakteve pozitive që ka dhënë në drejtim të përqendrimit dhe kontrollit më të mirë të të ardhurave, rritjes së volumit të investimeve dhe kontrollit të aseteve, në opinionin tonë të pavarur, edhe në vitin e dytë të zbatimit të saj, nuk kanë arritur pritshmëritë në lidhje me rritjen dhe cilësinë e shërbimeve ndaj komunitetit, rritjen e të ardhurave financiare dhe konsolidimit fiskal, etj.

Gjatë zbatimit të procesit të reformës për riorganizimin administrativo-territorial, në praktikë konstatohen mjaft problematika, si në transferimin e aseteve, dorëzimin e inventarëve sipas llogarive, në cilësinë e hartimit të bilanceve të konsoliduara, dhe veçanërisht administrimin e detyrimeve tatimore të bizneseve, etj. Efekt negativ në

këtë drejtim ka pasur edhe fakti se shumë punonjës të cilët kanë qenë të ngarkuar me detyra funksionale, u larguan nga puna pa bërë dorëzimin e detyrës, duke krijuar mungesë vazhdimësie të punës e për pasojë vënien në vështirësi reale të strukturës së re të Bashkive.

MBI BORXHIN TATIMOR NË NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE

Në 21 subjektet e audituara niveli i borxhit tatimor paraqitet në vlerën 1,338 milionë lekë, i cili ka ardhur gjithmonë në rritje nga viti në vit, duke reflektuar nivelin e lartë të të ardhurave të munguara në buxhetet e këtyre njësisë. *Pavarësisht se disa herë kanë dalë akte ligjore për faljen e taksave dhe tarifave vendore, përsëri niveli i borxhit tatimor paraqitet në rritje, fakt që tregon se “amnistitë fiskale” në gjykimin e KLSH nuk kanë dhënë pritshmërinë e kërkuar. Pas reformës për organizimin administrativo-territorial, kalimi i aktivitetit të subjekteve nga ish komunat në bashki, listat apo dosjet e bizneseve, nuk janë transferuar dhe dorëzuar mbi bazën e procesverbalit të dyanshëm, pra jo me inventar të rregullt në drejtorinë/sektorin e bashkisë. Gjithashtu nuk është bërë dorëzim i saktë i regjistrave të tatimpaguesve, pasqyrave të debitorëve të krijuar sipas viteve, detyrimet dhe arkëtimet, veçanërisht debitorët e taksës së tokës, të cilët nuk disponohen me lista emërore dhe nuk ka të dhëna për detyrimin dhe pagesën e tyre për secilin vit. (edhe kur janë dorëzuar, janë dorëzuar në total, pa emra).*

ADMINISTRIMI I SHPENZIMEVE TË BUXHETIT NGA NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE

Në ekzekutimin e buxhetit të vitit 2016, nga auditimi në **29 subjekte të pushtetit vendor**, nga të cilat 21 bashki, 3 prefektura, 3 këshilla qarku dhe 2 ndërmarrje në vartësi, janë konstatuar edhe mjaft parregullsi dhe shkelje të dispozitave ligjore në fuqi. Këto shkelje kanë sjellë një dëm ekonomik në total në vlerën prej **326.5 milionë lekë**, nga e cila vlera prej **179 milionë lekë** përfaqëson



mungesë të ardhurash (qira, taksat vendore, taksa e ndikimit në infrastrukturë etj), duke mbetur si shkelje ligjore në fushën e shpenzimeve buxhetore vlera **147 milionë lekë**, të cilat sipas natyrës së shkeljeve paraqiten:

-Në fushën e pagave dhe shpërblimeve në vlerën **4 milionë lekë**,

-Pagesa të kundërligjshme në shpenzimet operative në vlerën **10.8 milionë lekë**,

-Janë konstatuar me shkelje 181 procedura prokurimi, me dëm ekonomik në vlerën **127 milionë**, prej së cilës vlera 17 milionë lekë për shkelje të procedurave të prokurimit në kualifikimin/skualifikimin e padrejtë të operatorëve ekonomikë dhe vlera 109.9 milionë lekë për mos zbatimin e rregullave në fushën e ndërtimit dhe të marrjes në dorëzim të punimeve.

Vlera e dëmit 326.5 milionë lekë, është rekomanduar për t'u zhdëmtuar në masën 100%.

PROBLEMET ME TË CILAT PËRBALLEN NJËSITË E VETËQEVERISJESVENDORE

Nga auditimet e ushtruara nga KLSH, rezulton se në mjaft njësi të vetëqeverisjes vendore, është akumuluar një borxh i konsiderueshëm, nëpërmjet krijimit të faturave të palikujduara ndër vite, për arsye të kryerjes së punimeve apo shërbimeve pa u siguruar më parë fondet e nevojshme për kryerjen e tyre. Në bilancet e Bashkive rezultojnë mjaft detyrime të krijuara nga viti 2012 e më parë, por prej tyre, nuk ka një analizë të borxhit të krijuar në çdo vit nga pamjaftueshmëria e aftësisë paguese, faktorët që kanë ndikuar në krijimin e kësaj vështirësie financiare etj.

Rezulton se për 21 Bashkitë e audituara deri në datë 31.12.2016, paraqitet një borxh publik (fatura të palikujduara dhe vendimet gjyqësore) në vlerën **1,500 milionë lekë**. Rreth 60% të këtij borxhi e zënë 6 Bashki, respektivisht Bashkia: Fier në vlerën 362 milionë lekë, Kavajë 191 milionë lekë, Dibër dhe Devoll nga 100 milionë lekë secila, Cërrik 91.7 milionë lekë, Gramsh 82 milionë lekë, Sarandë 78 milionë lekë, etj.

Edhe pse Njësive të Vetëqeverisjes Vendore ju janë transferuar pjesa më e madhe e pronave, kullotave dhe pyjeve, ende nuk janë kryer inventarizimet dhe regjistrimet në zyrat e regjistrimit (ZVRPP), me justifikimin e mungesës së hartave përkatëse. Bashkitë në disa raste e kanë të pamundur kontrollin e territorit për arsye të mungesës së personelit të nevojshëm, si specialistët e pyjeve apo të mjedisit.

Me gjithë punën që është bërë për ndalimin e ndërtimeve të kundërligjshme, ku për kontrollin e territorit në pjesën më të madhe të bashkive janë krijuar dhe funksionojnë strukturat e Inspektorateve të Mbrojtjes Territoriale (IMTV), ka raste që këto struktura nuk janë plotësuar me specialistë të fushës, duke mos zbatuar kërkesat e ligjit nr. 9780, datë 16.07.2007, "Për inspektimin dhe mbrojtjen e territorit nga ndërtimet e kundërligjshme", të ndryshuar.

Në lidhje me problematikat e mësipërme, por dhe ato të cilat nuk janë pasqyruar në këtë material, KLSH u ka rekomanduar Njësive të Vetëqeverisjes Vendore, marrjen e masave të nevojshme për përmirësimin e gjendjes. Nga kontrolli i kryer, rezulton se një pjesë e mirë e këtyre rekomandimeve kanë gjetur zbatim, duke ndikuar në përmirësimin e gjendjes organizative e financiare të këtyre Njësive Vendore. Nga rekomandimet e dhëna përmendim:

- *Krijimi i strukturave të menaxhimit të aseteve të Bashkive.*

- *Inventarizimin e Aseteve*; përditësimi i gjendjes faktike të fondit pyjor e kullësor, lidhjen e kontratave për sipërfaqet e tokave apo kullotave të cilat përdoren nga subjektet e pajisura me leje minerare, për shfrytëzimin e minierave dhe gurore apo lejeve koncesionare për HEC.

- *Për dhënien me qira të tokave bujqësore shtetërore të pandara*, ku përveç rekomandimit për pagesën e detyrimeve të papaguara në vite dhe kamatëvonesave, është kërkuar lidhja e kontratave para noterit publik, apo shpallja e pavlefshme e kontratave të lidhura, në kundërshtim me kuadrin ligjor në fuqi.



PËR MONITORIMIN E PERFORMANCËS
PËR NJËSITË E VETËQEVERISJES
VENDORE (BASHKITË) PËR VITIN 2016.

Nga auditimi rezulton se nga Njësiti e Vetëqeverisjes Vendore, për vitin 2016 nuk është zbatuar plotësisht Urdhri i Ministrit të Financave nr. 89, datë 28.12.2015 “Për miratimin e metodologjisë për monitorimin e performancës së njësive publike”, pasi 6 indikatorë nuk janë plotësuar me të dhënat e Drejtorisë së Përgjithshme të Buxhetit në ish-Ministrinë e Financave. **Përsa më sipër kemi rekomanduar:**

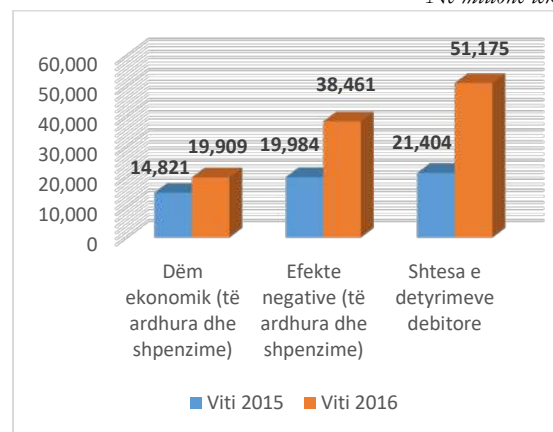
Në Urdhrin e Ministrit Financave nr. 89, datë 28.12.2015, “Për miratimin e Metodologjisë për monitorimin e performancës së njësive publike” përveç plotësimit të 6 Anekseve të indikatorëve të shtohen edhe indikatorë të tjerë vlerësues që përmbajnë veçoritë e specifikat për Njësiti e Vetëqeverisjes Vendore (Bashkitë) të cilat duhet të dalin nga legjislacioni që rregullon organizimin dhe funksionimin Njësive të Vetëqeverisjes Vendore.

1.2.12 Efektet negative të konstatuara nga auditimi për zbatimin e buxhetit të vitit 2016

Nga auditimet në zbatim të buxhetit 2016, KLSH ka konstatuar shkelje të ligjshmërisë financiare konsideruar si dëme ekonomike për buxhetin e shtetit (të ardhura të munguara apo dëme ekonomike) në vlerën **19,909 milionë lekë ose 149 milionë euro**. Mungesë të ardhurash apo shpenzime jo në përputhje me parimet e ekonomicitetit, efikasitetit dhe efektivitetit në vlerën **38,461 milionë lekë ose 288 milionë euro**. Konstatimet kryesore i takojnë fondeve të programuara për infrastrukturën rrugore, për shëndetsinë, për sektorin shtetëror të energjisë, në infrastrukturën e IT etj. Rritja e detyrimeve ndaj tatimeve dhe doganave (borxhi tatimor dhe doganor) si dhe skemës së sigurimeve shoqërore është në vlerë **51,175 milionë lekë ose 383 milionë euro** për vitin 2016 dhe përbën mungesë direkte të ardhurash për buxhetin e shtetit. Në total efektet negative në buxhetin e vitit 2016

llogariten në vlerën **109,546 milionë lekë ose 820 milionë euro**. Në grafikun e mëposhtëm paraqitet ecuria e efekteve negative të konstatuara nga KLSH për vitet 2015 dhe 2016.

Në milionë lekë



Burimi: KLSH

PËRMBLEDHËSE PËR SHKELJET ME
PASOJË NË BUXHETIN E SHTETIT DHE
DETYRIMET DEBITORE DERI MË

31.12.2016

I.	TË ARDHURA TË MUNGUARA PËR BUXHETIN E SHTETIT	000/lekë
1	NGA SHKELJET NË ZBATIMIN E LEGJISLACIONIT TATIMOR	220,430
2	NGA SHKELJET E LEGJISLACIONIT NË MBLEDHJEN E SIGURIMEVE SHOQËRORE	62,887
3	NGA SHKELJET NË ZBATIMIN E KODIT DOGANOR	1,388,745
4	NGA KEQADMINISTRIMI I PRONËS SHTETËRORE TË DHËNË ME QERA DHE KONCESIONE	19,787
5	NGA SHKLEJET NË ZBATIM TË LEGJISLACIONET PER TAKSAT DHE TARIFAT VENDORE	78,395
6	NGA KEQADMINISTRIMI I PROJEKTEVE ME FINANCIM TË HUAJ	706,103
7	TË TJERA	493,864
	TOTALI I TË ARDHURAVE TË MUNGUARA TË KONSTATUARA NË ZBATIM TË BUXHETIT TË SHTETIT, VITI 2016	2,970,211



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

II.	DËMI EKONOMIK PËR BUXHETIN E SHTETIT	000/lekë
1	NË SHPENZIMET PËR PAGA, SIGURIME DHE SHPËRBIME	133,296
2	NË SHPENZIMET OPERATIVE	18,317
3	NË FONDIN E KUJDESIT SHËNDETËSOR	1,409
4	NË SHPENZIMET PËR INVESTIME	714,528
5	NË ZBATIMIN E PROJEKTEVE ME FINANCIM TË HUAJ	1,970,490
6	NË ADMINISTRIMIN E BUXHETIT NË PUSHTETIN VENDOR	-
7	NË KONCESIONIMIN E PRONËS SHTETËRORE	10,986,885
8	TË TJERA	3,114,109
	TOTALI I DËMIT TË KONSTATUAR NË ZBATIM TË BUXHETIT TË SHTETIT, VITI 2016	16,939,034

TOTALI I DËMIT (I+II) = 19,909,245 mijë lekë

III.	TË DHËNAT MBI SHITESËN E DETYRIMEVE DEBITORE	000/lekë
1	VLERA E BORXHIT TATIMOR NË SEKTORIN E TATIMEVE (DPT)	41,999,457
2	VLERA E BORXHIT DOGANOR NË SEKTORIN E DOGANAVE (DPD)	3,330,445
3	VLERA E BORXHIT NË FUSHËN E SIG. SHOQËRORE	5,845,560
	TOTALI I SHITESËS SË DETYRIMEVE NË FUND TË VITIT 2016	51,175,462

TË ARDHURA APO SHPENZIME TË REALIZUARA NË KUSHTET E PARREGULLSIVE NË ZBATIMIN E DISPOZITAVE LIGJORE NË FUQI, ME EFEKTE NEGATIVE PËR BUXHETIN E SHTETIT E VITIT 2016

I.	EFEKTE NEGATIVE NË TË ARDHURAT E BUXHETIT	000/lekë
1	NGA SHKELJET NË ZBATIMIN E LEGJISLACIONIT TATIMOR	-
2	NGA SHKELJET NË LEGJISLACIONIN NË MBLEDHJEN E SIGURIMEVE SHOQËRORE	23,192
3	NGA SHKELJET NË ZBATIMIN E KODIT DOGANOR	-
4	NGA KEQADMINISTRIMI I PRONËS SHTETËRORE TË DHËNË ME QERA DHE KONCESIONE	2,287,638
5	NGA SHKELJET NË ZBATIM TË LEGJISLACIONET PER TAKSAT DHE TARIFAT VENDORE	-
6	NGA KEQADMINISTRIMI I PROJEKTEVE ME FINANCIM TË HUAJ	28,578
7	TË TJERA	29,660,770
	TOTALI I EFEKTEVE NË ZBATIM TË BUXHETIT TË SHTETIT, VITI 2016	32,000,178

II.	EFEKTE NEGATIVE PËR SHPENZIMET E BUXHETIT	000/lekë
1	NË SHPENZIMET PËR PAGA, SIGURIME DHE SHPËRBIME	146,079
2	NË SHPENZIMET OPERATIVE	1,471,289
3	NË FONDIN E KUJDESIT SHËNDETËSOR	1,819,750
4	NË SHPENZIMET PËR INVESTIME	1,207,379
6	NË ADMINISTRIMIN E BUXHETIT NË PUSHTETIN VENDOR	-
7	NË KONCESIONIMIN E PRONËS SHTETËRORE	-
8	TË TJERA (shpenzime nga ngritja e platformës së panevojshme në MAS)	1,816,175
	TOTALI I EFEKTEVE NË ZBATIM TË BUXHETIT TË SHTETIT, VITI 2016	6,460,672

TOTALI I MOS EFEKTIVITETIT (I+II) = 38,460,850 mijë lekë

1.2.13 Mbi cënimin e të drejtës së KLSH për të ushtruar mandatin e tij, në Sh.A. dhe ente rregullatore

Gjatë ushtrimit të mandatit tonë, për vitin 2016 kemi konstatuar raste të paprecedentë në historinë e KLSH-së, në kundërshtim me nenet 162-165 të Kushtetutës, si dhe me Ligjin nr. 154/2014 datë 27.11.2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, duke cenuar rëndë misionin e institucionit tonë kushtetues për të audituar fondet publike.

Auditimi i iniciuar në Entin Rregullator të Energjisë (në zbatim të programit nr. 636/3, datë 01.07.2017) nuk është lejuar të zhvillohet nga Kryetari i ERE-së, i cili nëpërmjet shkresës nr. 436/1, datë 30.06.2017, shprehet se ERE është një institucion jashtë juridiksionit auditues të KLSH. Gjithashtu është penguar e refuzuar fillimi i auditimit të performancës me fokus potencial “Performanca e Aktivitetit të ERE-s”, i njoftuar me shkresën nr. 963. datë 13.09.2017, për të cilën ERE ka kundërshtuar fillimin e misionit me shkresën nr. 436/5, datë 18.09.2017, duke cilësuar se ERE është një Person Juridik Publik, i pavarur nga çdo institucion tjetër publik ose privat.

Auditimi i iniciuar në shoqërinë Albpetrol sh.a., në zbatim të programit nr. 576/1, datë



29.05.2017, i ndryshuar, me objekt auditimin e 3-mujorit të fundit të vitit 2016, për plotësimin e gjetjeve për vitin 2016, si dhe të riverifikimit të zbatimit të rekomandimeve të lëna nga auditimi i mëparshëm për 9-mujorin e vitit 2016, me qëllim përfshirjen në Raportin e Buxhetit Faktik 2016, është vonuar si pasojë e pengesave dhe refuzimit nga administratori i kësaj shoqërie.

KLSH ka mundur të rifillojë në muajin Shtator 2017 auditimin në shoqërinë Albpetrol sh.a., falë ndërhyrjes dhe bashkëpunimit nga Ministri i MEI-it, i cili ka mbajtur një qëndrim korrekt dhe në mbështetje të së drejtës Kushtetuese dhe ligjore të KLSH-së për të zhvilluar misionin auditues. Gjetjet e këtij auditimi do të evidentohen dhe do të raportohen deri në fund të vitit 2017, duke u pasqyruar në Raportin e Performancës së KLSH-së.

1.2.14 Skema e sigurimeve shoqërore

Problematikat e evidentuara ndër vite lidhur me skemën e sigurimeve shoqërore, janë konstatuar sërish edhe për vitin 2016, dhe kanë ndikuar negativisht në qëndrueshmërinë fiskale të këtij sistemi. Financimi nga buxheti i shtetit për të balancuar buxhetin e përgjithshëm të sigurimeve shoqërore vazhdon të mbetet tepër i lartë. Kështu, shpenzimet e përgjithshme të sistemit të sigurimeve shoqërore për vitin 2016 janë në shumën 114,276 milionë lekë (6,967 milionë lekë ose 6.5% më shumë se një vit më parë), ndërsa të ardhurat nga kontributet janë në shumën 66,383 milionë lekë (6,235 milionë lekë ose 10.4% më shumë se një vit më parë). Si rezultat për vitin 2016 të ardhurat mbulojnë vetëm 58% të shpenzimeve me një përmirësim nga një vit më parë kur vlera ishte 56%. Shuma e financimeve nga buxheti i shtetit, neto për rezultatin financiar të skemës, ka qenë 47,893 milionë lekë për vitin 2016. Deficiti neto i sistemit të pensioneve që subvencionohet direkt nga buxheti i shtetit është në masën 25,064 milionë lekë, shifër kjo që përben 1,66% të Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBB).

REALIZIMI I BUXHETIT PËR VITIN 2016

Nga auditimi i informacionit të shkruar dhe në format elektronik të përgatitur nga Drejtoria e Kontributeve dhe Drejtoria e Financës në ISSH rezulton se për vitin 2016, realizimi në total i të ardhurave për vitin 2016 paraqitet në shumën 66,383 milionë lekë ose në masën 99.3. Nga auditimi rezulton se ISSH nuk është pjesë e buxhetimit të të ardhurave nga kontributet e sigurimit të detyrueshëm shoqëror ku, mbledhja e tyre, është përgjegjësi e DPT. Realizimi i shpenzimeve gjithsej për vitin 2016, në vlerë 114,276 milionë lekë, krahasuar me planin me ndryshime në vlerë 115,849 milionë lekë, është realizuar për 98.8%, ose realizuar më pak për 1,393 milionë lekë, apo 1.2% më pak. Po ta krahasojmë realizimin e shpenzimeve gjithsej për vitin 2016 me planin fillestar të miratuar rezulton më shumë për 0.8%.

DEFICITI I DEGËS SË PENSIONEVE TË QYTETIT

Për vitin 2016 deficiti i degës së pensioneve të qytetit është në shumë 15,548.3 milionë lekë, nga 16,915.9 milionë lekë që ishte një vit më parë, pra këtë vit deficiti është më i vogël për 1,367.6 milionë lekë, ose 8.1% më pak se një vit më parë. Kështu, deficiti i degës së pensioneve të qytetit, ndryshe nga deficiti i degës së pensioneve të fshatit, ka një ulje krahasuar me PBB e këtij viti, për 0.16%. Rezultat i kësaj ulje të deficitit, krahasuar me një vit më parë, është rritja e të ardhurave me 10.4%, ose 6,126.4 milionë lekë dhe rritja e shpenzimeve për 6.3%, ose në vlerë 4,758.7 milionë lekë. Në fund të vitit 2016 të ardhurat nga dega e pensionit të qytetit mbulojnë 80.7% të shpenzimeve të kësaj dege, në krahasim me 77.7% një vit më parë. Në rritjen e të ardhurave, ka ndikuar pozitivisht rritja e kontributeve të personave juridikë e fizikë për degën e pensioneve të qytetit në krahasim me vitin 2015 si dhe rritja graduale e moshës së daljes në pension të grave me 2 muaj në vit, me një efekt financiar të përlogaritur për vitin 2016 me rreth 400 milionë lekë. Numri mesatar i kontribuuesve të sigurimit të detyrueshëm shoqëror për



vitin 2016 ka qenë 600 728 kontribuues me një rritje prej 29 273 kontribuues në krahasim me një vit më parë.

DEFICITI I DEGËS SË PENSIONEVE TË FSHATIT

Rezultati financiar i degës së pensionit të fshatit, vazhdon të mbetet problematik për shkak të numrit të vogël të siguruarve në bujqësi dhe mos rritjes së pagës minimale. Kështu, deficitin e financiarit të degës së pensioneve të fshatit ka rezultuar 11,593.2 milionë lekë, nga 10,716.3 milionë lekë që ishte një vit më parë, ose 8.2% më shumë se një vit më parë. Në fund të vitit 2016 të ardhurat nga dega e pensionit të fshatit mbulojnë vetëm 22% të shpenzimeve të kësaj dege, në krahasim me 28% një vit më parë. Ndërsa përfitimet për pensionet në bujqësi janë indeksuar çdo vit, paga minimale mbi të cilën llogariten kontributet ka 4 vite që nuk ka ndryshuar. Gjithashtu, periudha e sigurimit të vetpunësuarve 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 diferenca për kontributet e tyre mbulohet nga buxheti i shtetit. Gjithashtu të ardhurat faktike nga kontributet e fshatit, kundrejt forcave të punës në fshat janë mjaft të ulëta. Për vitin 2016 rezultuan 53 168 kontribuues fizik të siguruar ndërkohë që vjet ky numër ka qenë 89 572 persona. Për këtë arsye, nga strukturat drejtuese të ISSH duhet të ketë studime të mirëfillta e të veçanta për degën e pensioneve të fshatit për të minimizuar deficitin e kësaj skeme.

BORXHI NDAJ SKEMËS SË PENSIONEVE

Në analizën e bërë në lidhje me shlyerjen e detyrimeve të prapambetura nën përgjegjësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, u konstatua se në fund të vitit 2016 numri i subjekteve debitorë është rritur në krahasim me fundin e vitit 2015 me 64 693 subjekte duke kapur një numër total prej 121 540 subjekte. Stoku i borxhit është rritur me 5,845.6 milionë lekë gjatë vitit duke kapur një

vlerë prej 16,371.9 milionë lekë në fund të 2016. Biznesi i vogël ka rritjen më të madhe të numrit të subjekteve debitorë me 52 434 subjekte në shumën 2,254 milionë lekë, vlera totale e borxhit të këtyre subjekteve në fund të vitit 2016 është 4,817 milionë lekë. Numri i bizneseve të mëdha debitorë u rrit me 11 634 subjekte në shumën 3,176 milionë lekë, vlera totale e borxhit të këtyre subjekteve në fund të vitit 2016 është 9,427.7 milionë lekë. Me rritje dhe në mënyrë shqetësuese mbetet trendi i subjekteve me borxh dhe në sektorin publik ku rritjen më të madhe e ka sektori buxhetor me 608 subjekte në shumën 406.5 milionë lekë. Vlera totale e borxhit të subjekteve publike në fund të vitit 2016 është 2,126.9 milionë lekë.

1.2.15. Skema e sigurimeve të detyrueshme të kujdesit shëndetësor

Në tërësi kemi një rritje të të ardhurave të mbledhura gjatë vitit 2016 në krahasim me vitin 2015 me rreth 23.7%, duke kapur një vlerë prej 10,953.4 milionë lekë në fund të vitit 2016.

Shpenzimet faktike gjatë vitit 2016 janë 34,796 milionë lekë dhe në krahasim me faktin e vitit 2015 janë rritur në vlerën 2,267 milionë lekë, ose 7% më shumë. Në krahasim me një vit më parë, shpenzimet për kujdesin shëndetësor spitalor në total janë rritur me 473 milionë lekë ose 2.8%, shpenzimet për rimbursimin që janë rritur me 969 milionë lekë, ose 12.6% dhe shpenzimet për kujdesin parësor që janë rritur me 859 milionë lekë, ose 12.7%. Shpenzimet administrative janë rritur me 69 milionë lekë, ose 9.6%, dhe investimet janë pakësuar me 103 milionë lekë, ose 59.3%, në krahasim më 2015.

REALIZIMI I BUXHETIT TË SKEMËS PËR VITIN 2016

Së bashku me ndryshimet, plani përfundimtar vjetor ishte i balancuar mes të ardhurave dhe shpenzimeve, në masën e 35,794 milionë lekë dhe realizimi faktik i të ardhurave është në vlerën e 35,922.4 milionë lekë, ndërsa i shpenzimeve në vlerën 34,795.5



milione lekë. Sikundër vërehet në lidhje me të ardhurat ka patur rritje të realizimit të tyre përse i përket të ardhurave nga kontributet të transferuara nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, realizuar në 103% në krahasim me plani apo 310 milionë lekë më shumë. Të ardhurat nga FSKDSH janë realizuar 142.8% në krahasim me plani ose 76 milionë lekë më shumë. Realizimi më i ulët i të ardhurave të siguruara korrespondon me të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shëndetësore të fermerëve, të transferuara nga ISSH, me 57% apo 62.66 milionë lekë më pak se parashikimi.

Shpenzimet për rimbursimin e barnave për periudhën 12 mujore në total janë likuiduar në vlerë 8,671 milionë lekë, ose 98,8% e programimit. Shpenzimet e rimbursimit për vitin 2016 përbëjnë rreth 24,9% të totalit të shpenzimeve të FSDKSH.

Shpenzimet për Shërbimin e Kujdesit Shëndetësor Parësor janë financuar 7,636 milionë lekë, ose 95,3% e programimit vjetor. Nga totali i shpenzimeve 6,833 milionë lekë janë shpenzuar për financimin e Qëndrave Shëndetësore dhe 803 milionë lekë për likuidimin e faturave të shërbimit të kontrollit bazë shëndetësor të popullsisë nga 35-70 vjeç. Pavarësisht ndryshimeve që u bënë në tetor, me VKM Nr. 721, datë 12.10.2016, të cilat konsistojnë në zgjerimin e fashës së grupmoshave që kryejnë kontrollin bazë dhe përfshirjen në set të dy ekzaminimeve shtesë sërishit numri i kontroleve të realizuara ngelet i ulët dhe nuk është arritur të ofrohen iniciativat e nevojshme për të ftuar popullatën për realizimin e kontrollit bazë. Konkretisht nga minimum prej 39 583 kontrole të parashikuara në muaj sipas kontratës, gjatë vitit 2016 janë realizuar mesatarisht 27 500 kontrole me një diferencë prej 12 083 kontrole më pak në muaj. Për periudhën vjetore të audituar, konstatohet se janë kryer në fakt 329 556 raste dhe është paguar për vlerën e tyre shuma 803,075.7 milionë lekë, me TVSH. Gjithashtu vërehet se ka një trend në ulje për këtë shërbim krahasuar më një vit më parë. Kështu për vitin 2015 janë realizuar mesatarisht 29 870 kontrole në muaj nga 39 583 të parashikuara sipas kontratës, me një përqindje realizimi

prej 75%. Për vitin 2016 janë realizuar mesatarisht 27 463 kontrole në muaj nga 39 583 të parashikuara sipas kontratës, me një përqindje realizimi prej 69,4%. **Financimet për shërbimin spitalor ndërmjet thesarit**, parashikohet në ligjin e buxhetit dhe miratohet me Vendim të Këshillit të Ministrave. Shpenzimet për shërbimin spitalor nëpërmjet thesarit përbëjnë 48.5% të buxhetit të FSDKSH për vitin 2016. Këto shpenzime janë realizuar në masën 16,859.7 milionë lekë, ose 98.3% e planit. Financimet për Spitalin e Durrësit për vitin 2016 janë realizuar sipas parashikimit në vlerën 770 milionë lekë, ose 100% e programimit.

TË ARDHURAT E PAARKËTUARA GJATË VITIT 2016

Për vitin 2016 rezulton se të ardhurat e paarkëtuara në lidhje me kontributet e mbledhura nga organet tatimore dhe ISSH kapin një vlerë prej 1,082 milionë lekë. Nga auditimi ka rezultuar se në fund të vitit 2016 mbeten ende 858,7 milionë lekë të patransferuar nga kontributet e mbledhura nga organet tatimore në vite nga 1,007.03 milionë lekë që qe kjo vlerë në fund të vitit 2015. Po kështu rezulton se në fund të vitit 2016 mbeten ende 222.13 milionë lekë të patransferuara nga ISSH në lidhje me kontributet e mbledhura nga fermerët. Në fund të vitit 2015 kjo vlerë ka qenë 232.3 milionë lekë.

DIFERENCAT MIDIS TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE VJETORE

Diferenca midis të hyrave në mjete monetare dhe shpenzimeve të kryera gjatë vitit 2016 është në bilanc pozitiv për 1,127 milionë lekë ndikuar nga fakti që shuma e transferuar nga buxheti i shtetit ka qenë me e lartë se shpenzimet faktike që mbulon. Nga analiza rezulton se prej vitit 2014 diferenca mes të ardhurave dhe shpenzimeve, pasi është zbrit diferenca për të plotësuar fondin rezervë, ka arritur në vlerën 2,921.4 milionë lekë.

Nga auditimi u konstatua se, për këto tre vite të marra në shqyrtim trendi i këtij rezultati të mbartur ishte në rritje dhe mbetet në nivele



të larta, duke shtuar në këto kushte mjetet monetare të lira të njësisë dhe duke rritur riskun e keqmenaxhimit të tyre si dhe përdorimin jo efektive të fondeve buxhetore pasi këto shuma nuk përdoren nga Fondi por mbahen në llogari. Në fund të vitit 2016 vlera e gjendjes së llogarive në banka të FSDKSH është 3,459 milionë lekë, prej të cilave 2,620 milionë lekë në bankat e nivelit të dytë.

Opinion i Auditimit. Nga auditimi i përputhshmërinë janë konstatuar mangësi dhe parregullsi në organizimin dhe funksionimin e strukturave të drejtorisë qendrore kryesisht, në funksionimin dhe vendimarrjen e Këshillit Administrativ në hartimin e miratimit të planit vjetor të punës, planeve mujore, programeve të kontroleve dhe në evadimin e tyre. Konstatohet mungesa e bashkëpunimit të strukturave të Fondit me organet tatimore dhe me organet e tjera ligjzbatuese për parandalimin e evazionit fiskal dhe të veprimtarive të kundraligjshme dhe abuzive në zbatimin e skemës së detyrueshme të kujdesit shëndetësor, në punësimin e panevojshëm të punonjësve të përkohshëm dhe në respektimin e dispozitave ligjore e kontraktuale për largimin e punonjësve nga puna, në dokumentimin dhe arkivimin e dokumentacionit të brendshëm, në hartimin dhe zbatimin e kontratave me dhënësit e kontraktuar të shërbimeve shëndetësore, në mungesën e analizave teknike për përfshirjen ose heqjen e barnave nga LBR-ja, në hartimin dhe zbatimin e buxhetit kryesisht në llogaritjen dhe paraqitjen e gabuar të fondit rezervë në pasqyrat financiare, në shpenzimet e rimbursimit të barnave si dhe likuidimet e tyre, etj. Vlera e parregullsive me efekte negative për buxhetin e shtetit në rimbursimin e barnave për llogaritjet në mbi **1,821 milionë lekë**.

1.2.15. Mbi auditimet e performancës

Një qeverisje e mirë shprehet përmes një performance të mirë dhe vendet e zhvilluara perëndimore e kanë kthyer fokusin e tyre pikërisht tek auditet e performancës. Dekadat e fundit kanë qenë dëshmitare të

ndryshimeve të thella ekonomike, sociale, politike, klimatike e demografike. Lëvizjet e popullsisë, ndryshimi i moshës mesatare të saj, rritja e kufizimeve në energji, burime ekonomike e monetare, kërkesat për rritje të vazhdueshme të mirëqënies, etj., të gjitha këto kanë rritur ndërgjegjësimin e publikut për aktivitetin ekonomik qeveritar. Të amplifikuara edhe nga krizat e viteve të fundit, performanca është bërë sot një çështje e të gjithëve, qofshin këta punonjës të sektorit privat apo atij publik. Pikërisht për këto arsye, në secilin prej vendeve të sipër-përmendura, këto lloj auditesh zënë rreth 30-40% të punës audituese.

Gjithnjë duke e mbajtur vëmendjen tek shtimi dhe rritja e cilësisë së auditimeve, auditimet e performancës janë shndërruar në një nga shtyllat e zhvillimit dhe modernizimit të KLSH-së. Institucioni po përballet çdo ditë me një sfidë të fortë për ta përqëndruar punën tek auditimi i performancës, sepse ai i shërben vlerësimit të përgjegjshmërisë publike, duke lidhur objektivat strategjike me fondet publike. Sfidë më e madhe për këtë lloj auditimi është që ai mos të zbatohet thjesht si procedurë, por të konceptohet si një filozofi e të menduarit dhe vepruarit nga i gjithë stafi i KLSH-së. Një filozofi pune që konsideron se auditimi nuk është një qëllim në vetvete, por në rradhë të parë një instrument parandalimi, instrument korrigjimi dhe këshillimi për institucionin që auditohet.

Zhvillimi i auditimeve është në linjë dhe në përputhje të plotë me objektivat e planit strategjik 2013-2017 të KLSH. Gjatë vitit 2016 kemi realizuar 13 auditime performance ne reformat qeveritare, projektet dhe shërbimet social-ekonomike, projektet infrastrukturore, projektet mjedisore dhe energjitike, si dhe projektet dhe shërbimet social-kulturore. Për këtë vit, auditimet e performances do të vazhdojnë të përqendrohen në marrëveshjet koncesionare, sigurinë e konsumatorit, prokurimet publike, performancën e borxhit publik, etj. Gjatë 6-mujorit të parë 2017 u realizuan 7 auditime performance. Nga viti 2016 spikasin auditime të tilla si:



REHABILITIMI I ISH-TË PËRNDJEKURVE POLITIKË NË PERIU DHËN E TRANZICIONIT

Mesazhi kryesor: “Kuatr i ligjor i miratuar dhe masat e marra nga Ekzekutivi në periudhën e tranzicionit për Rehabilitimin e ish-të dënuarve e të përndjekurve politikë në vendin tonë i kanë arritur pjesërisht objektivat, nuk kanë siguruar plotësisht dhe kanë dështuar në rehabilitimin e kësaj shtrese të shoqërisë në një kohë optimale. Dispozitat ligjore kanë qenë të fragmentarizuara dhe jo gjithëpërfshirëse, burimet financiare të pamjaftueshme dhe ka munguar bashkëpunimi i duhur dhe koordinimi i punës së institucioneve shtetërore për t’i ardhur në ndihmë ish-të dënuarve e të përndjekurve politikë. Shoqëria shqiptare i ka mundësitë për dëshmipërblimin material dhe rehabilitimin e arsyeshëm të këtij grupi shoqëror në një kohë optimale, duke iu përgjigjur kështu detyrimeve ligjore dhe atyre të përcaktuara në Konventat Ndërkombëtare, të cilat ka marrë përsipër me vendosjen e shtetit të së drejtës, për mbylljen e kësaj plaje shoqërore në vendin tonë.”

SHËRBIMI I TRANSPORTIT PUBLIK NË BASHKINË TIRANË

Mesazhi kryesor: “Bashkia e Tiranës nuk garanton në nivel të kënaqshëm një shërbim të pranueshëm të transportit publik qytetas. Kuatrit rregullator shfaq mangësi. Mungojnë akte të cilat duhet të ishin pjesë e kuadrit rregullativ për të siguruar një shërbim cilësor të transportit urban qytetës. Mungesa e disa prej tyre, të cilat janë mjaft të rëndësishme në vendosjen e standardeve të cilësisë dhe monitorimin e shërbimit të ofruar nga operatorët, i jep përmasa afatshkurtra marrëdhënies mes operatorëve privatë dhe Bashkisë. Në kushte të tilla, është e vështirë të ndërtohen strategji për ofrimin e shërbimit të duhur të transportit publik qytetës. Ekzistojnë dallime mes objektivave strategjike dhe strategjive të hartuara për t’i realizuar ato. Gjithashtu, ka mungesa në plane taktike dhe operacionale, në përmbushje të këtyre objektivave strategjike të miratuar me vendim të Këshillit Kombëtar të Territorit dhe veprimet e ndërmarra nga drejtimi janë afatshkurtra, jokoherente dhe pa vizion. Nga ana tjetër, marrëdhëniet e parregulluara formalisht midis strukturave brenda dhe në varësi të Bashkisë, ulin ndjeshëm efektivitetin e komunikimit dhe rrjedhimisht nuk garantojnë një proces efektiv në

menaxhimin dhe monitorimin e këtij shërbimi. AMK nuk ka metodologji të miratuara bashkëkohore dhe kapacitetet e mjaftueshme për planifikimin dhe kryerjen e kontrolleve efektive në terren. Procedura e ekzekutimit të masave administrative nga DPTTV rezulton të jetë selektive, joefektive dhe e pabazuar në Ligj.”

SHKOLLIMI DHE FORMIMI PROFESIONAL

Mesazhi kryesor: “Nxitje të reformave në ndryshimin e mentalitetit të mos vlerësimit të arsimit dhe formimit profesional, motivimin e të rinjve e individëve për të vlerësuar profesione “të lodhshme, të pashpërblyera të papëlqyera” dhe plotësimin të kërkesave të tregut të punës me punonjës të mirë kualifikuar”.

MBROJTJA E KONSUMATORËVE NGA ABUZIMET TREGTARE ME PESHËN DHE MATJET

Mesazhi kryesor: “Mbrotja e konsumatorëve shqiptar nga abuzimet me peshën dhe matjen nuk është në nivelin e kërkuar bashkëkohor, pasi performanca e DPM-së ka shfaqur mangësi për shkak të kuadrit rregullator të papërfshirur plotësisht me direktivat e BE-së dhe të pa harmonizuar mirë me aktet e tjera ligjore e nënligjore; nga menaxhimi joeficient dhe joefektiv i burimeve njerëzore; nga mospërfshirja në verifikimin e instrumenteve matës të fushave me rëndësi jetike për popullsinë si atë të shëndetësisë, mjedisit, komunikimit telefonik, sigurisë publike etj; nga mungesa e bashkëpunimit me institucionet e tjera publike për përfshirjen në verifikim të të gjithë subjekteve me instrument matës në përdorim; nga problematikat e licencimit, monitorimit dhe inspektimit të personave të autorizuar në fushën e matësve të energjisë elektrike dhe të ujit; nga veprimtaria inspektuese jo të qëndrueshme; si dhe nga mangësitë e konstatuara në fushën e kryerjes së investimeve dhe përdorimit të aseteve.”

SHËRBIMI I URGJENCËS MJEKËSORE

Ku mesazhi kryesor evidenton: “Kujdesi ndaj shëndetit në sistemin e Urgjencës Mjekësore, është ende larg plotësimin të standardeve për ofrimin me cilësi dhe në kohë të këtij shërbimi jetik për individin. MSH, QKUM dhe strukturat e tjera të ngarkuara



me ligj, po ecin me ritme të ulta në plotësimin e akteve normative dhe riorganizimin e sistemit. Aktualisht në institucionet shëndetësore, vepron një SHUM me mangësi në plotësimin e standardeve në disa komponentë si: -burime njerëzore (sasi dhe cilësi), infrastrukturë, kushte pune dhe të sigurisë në punë; mjete transporti dhe pajisje mjekësore; medikamente, shtuar këtyre dhe një nivel i ulët i kulturës mjekësore të popullatës. Ka mungesë organizimi dhe bashkëpunimi të katër niveleve të urgjencës, me efektivitet dhe efikasitet të ulët, duke ndikuar ndjeshëm në cilësinë e SHUM paraqitet shërbimi shëndetësor parësor, i cili ka një rol potencial për të përmirësuar cilësinë e shëndetit, me efekt në uljen e rasteve të urgjencës mjekësore si dhe uljen e kostove financiare.”

PROFESIONI I AUDITUESIT PUBLIK – ROLI I TIJ NË LLOGARIDHËNIE

Mesazhi kryesor: “Në programet e trajnimit për certifikimin e audituesve të brendshëm publikë në shkallë vendi të organizuara nga Drejtoria e Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm pranë Ministrisë së Financave janë përfshirë njohuri bazë për funksionin e auditimit të jashtëm publik dhe përmbajtja e tyre adreson aspekte të cekëta të veprimtarisë së auditimit të jashtëm publik në përgjithësi, si për shembull çfarë është auditimi i jashtëm dhe nevoja për auditimin e jashtëm, duke mos trajtuar konkretisht aspektet më të rëndësishme të funksionit të auditimit të jashtëm në Shqipëri, si edhe duke mos përmendur aspak marrëdhënien konkrete midis auditimit të brendshëm dhe të jashtëm, standardet përkatëse dhe ku ato takohen me njëri tjetrin, dhe rolin e gjithësecilit në llogaridhënie.”

MENAXHIMI I MBETJEVE URBANE NË BASHKINË TIRANË

Mesazhi kryesor: “Nëpërmjet kontraktimit të operatorëve ekonomikë për menaxhimin e mbetjeve urbane Bashkia e Tiranës nuk ka arritur objektivat në drejtim të shërbimit të popullatës dhe ruajtjes së mjedisit në territorin e saj. Kuadri rregullator në zbatim strategjisë kombëtare dhe akteve ligjore bashkëkohore të miratuara nuk është i përditësuar dhe si rrjedhojë objektivat nuk janë të qarta e të përcaktuara mirë. Edukimi publik në drejtim të rritjes së ndërgjegjësimit dhe pjesëmarrjes së komunitetit në menaxhimin e mbetjeve, nga ana e strukturave të bashkisë dhe operatorëve ekonomikë

ka patur mangësi të theksuara, nuk ka qenë i mjaftueshëm dhe nuk ka dhënë ndonjë impakt të ndjeshëm social, për mbajtjen pastër të qytetit dhe për ndarjen e mbetjeve në burim për riciklim; në menaxhimin e mbetjeve urbane të bashkisë së Tiranës, si një organ vendor dhe më pranë komunitetit, qasja “qeverisja me pjesëmarrje” duhet të ishte gjithnjë në qendër të vëmendjes së strukturave përgjegjëse të bashkisë. Venddepozitimi i mbetjeve në zonën e Sharrës nuk plotëson kushtet e parametrat e një landfillit bashkëkohor me parametra të lartë mjedisor sidhe ka tejkaluar afatin e përdorimit dhe kapacitetet e përpunimit.”

MENAXHIMI I PARQEVË KOMBËTARE

Mesazhi kryesor: “Agjencia Kombëtare e Zonave të Mbrojtura në bashkëpunim me Ministrinë e Mjedisit, grupet e interesit, të krijojë një qasje të re, në hartimin e politikave mjedisorë, menaxhimin me efektivitet me qëllim ruajtjen e diversitetit dhe fizibilitetit, sigurimit të qëndrueshëm të burimeve natyrore, që ti garantojnë dhe vlerësojnë parqet natyrore kombëtare si gur i çmuar për zhvillimin e ekonomisë dhe mbrojtjen e natyrës të trashëguar nga brezat”.

PERFORMANCA E INSTITUCIONEVE PËRGJEGJËSE PËR JETIMËT – RASTI I SHTËPSË SË FËMIJËS “ZYBER HALLULLI”

Mesazhi kryesor: “Shtëpia e Fëmijës Zyber Hallulli nuk garanton një shërbim plotësisht efektiv në përkujdesin dhe integrimin shoqëror të fëmijëve rezidencialë.

Pavarësisht ristrukturimit në apartamente për fëmijë sipas grup-moshave, hartimi dhe zbatimimi i strategjive efektive për deinstitutionalizimin kërkon përcaktimin e qartë të tipologjisë së shërbimit. Ka shumë problematika në plotësimin e të gjitha planeve të përkujdesit, në saktësinë dhe seriozitetin e informacionit të përgjithshëm, në aspektin planor shëndetësor, arsimor, psikosocial dhe në procesin e rishtimit të tyre.

Rekrutimi i stafit nuk është bërë sipas kriterëve që vendosen nga aktet rregullative. Dhe mospërmbushjet e kriterëve sjellin mungesë efektiviteti të stafit dhe të institucionit, kosto në kurriz të jetës së fëmijëve.”



MARRËVESHJET HIDROKARBURE

Mesazhi kryesor: “Mungesa e një kuadri rregullator të përditësuar sipas modeleve më të mira bashkëkohore dhe mospërcaktimi i saktë dhe i qartë i të drejtave, detyrimeve dhe penalizimeve në marrëveshjet hidrokarbure, si dhe performanca e dobët e veprimtarisë së institucioneve publike në këtë fushë, e shoqëruar me një mungesë bashkëpunimi dhe bashkërendimi të veprimtarisë ndërmjet tyre në lidhje me monitorimin, inspektimin, kontrollin dhe auditimin e zbatimit të këtyre marrëveshjeve, ka ndikuar negativisht në arritjen e përfutueshmërisë ekonomike dhe financiare të shtetit shqiptar, duke rrezikuar përdorimin racional të burimeve nëntokësore të naftës, si dhe duke kërcënuar mjedisin.”

PERFORMANCA E SHA-VE KAH CERTIFIKIMIT FINANCIAR

Mesazhi kryesor: “Procesi i certifikimit të pasqyrave financiare është i rëndësishëm për përdorimin e pasqyrave nga ana e investitorëve dhe përdoruesve të tjerë të këtij informacioni. Për të mirësuar cilësinë e auditimit dhe rritjen e rolit të raportit të auditimit në vendimmarrjen e shoqërive publike, duhet siguruar një përmirësim i transparencës në procedurat e auditimit. Procesi i caktimit të ekspertëve kontabël, bëhet në mënyrë arbitrare në mungesë të udhëzimeve dhe rregullave, pa transparencë dhe kritere të përcaktuara. Në të njëjtën mënyrë vazhdon dhe procesi i lidhjes së kontratës me ekspertët kontabël të autorizuar, ku tarifimi për shërbimin e kryer vendoset në mënyrë unilaterale nga ekspertët duke mos dhënë shënime shpjeguese të rëndësishme lidhur me kontributin në auditim, sa dhe nga kush partner auditimi është ofruar kontributi me qëllim që të përdoret pushteti motivues i tregut në nxitjen e cilësisë së auditimit përmes seriozitetit në angazhim, rritjen e transparencës së procedurave, honorarëve dhe efektivitetin e këtij shërbimi në këndvështrimin kosto/përfitim.”

PERFORMANCA E DETYRIMEVE TË NDËRSJELLA KESH-OST-OSHEE

Mesazhi kryesor: “Masat e marra nga qeveria mund të konsiderohen të përshtatshme për situatën emergjente e të rënduar financiarisht të shoqërive publike të sektorit energjetik, por ato janë të pamjaftueshme për të konsoliduar qëndrueshmërinë e

treguesve ekonomiko-financiarë për sistemin në afat të gjatë. Në situatën aktuale ku gjenden shoqëritë publike të sektorit të energjisë, nevojitet mbështetja nga qeveria me një kuadër të ri ligjor, i cili duhet të pasqyrojë saktë kërkesat e tyre për të kapërcyer krizën financiare dhe krijuar platformën për një performancë optimale në të ardhmen.

Nga ana tjetër, organet drejtuese të këtyre shoqërive kanë qëndruar dhe vazhdojnë të mbeten pasivisht në pritje të vendimeve qeveritare dhe, me praktikatat e tyre menaxheriale të orientuara kah afatit të shkurtër, nuk kanë arritur deri tani të rrisin efektivitetin e këtyre shoqërive. Vendimet e marra dhe zbatimi i tyre janë kryesisht sporadike dhe jo rezultat i studimeve të mirëfillta të situatës në të cilën gjenden shoqëritë. Rezultatet e parametrave ekonomiko-financiarë të këtyre shoqërive do të rezultojnë më të përmirësuar, nëse vendim-marrjet e grupeve të interesit të sektorit energjetik, do të ishin të bashkërenduara dhe të planifikuara, duke rezultuar kështu në vendime strategjike e jo thjesht operacionale e të fragmentuara.”

MENAXHIMI I BURIMEVE NJERËZORE NË PUSHTETIN VENDOR

Mesazhi kryesor: “Mungesa e strategjive specifike për menaxhimin e burimeve njerëzore pas zgjedhjeve vendore të vitit 2015, për zërbërthim e zbatim të SKNDQV 2015-2020 dhe planeve të veprimit taktike e operacionale, në zërbërthim të objektivave të përcaktuara në buxhetet respektive të NJQV (Bashkia Shkodër, Vlorë, Selenicë, Berat dhe Kuçovë) për burimet njerëzore, mungesa e investimit në NJMBNJ për rritjen e kapaciteteve institucionale dhe profesionale të këtyre strukturave si dhe performanca e dobët e funksionimit të sistemeve të monitorimit të veprimtarisë së burimeve njerëzore në administratat respektive dhe në raport me komunitetin, kanë ndikuar negativisht në arritjen e qëllimit të reformës administrativo-territoriale, nëpërmjet SKNDQV 2015-2020, për konsolidimin e një administrate vendore të çburokratizuar, të paanshme politikisht profesionale dhe transparente.”



Nga viti 2017 spikasin auditime të tilla si:

SIGURIA USHQIMORE

Mesazhi kryesor: "Autoriteti Kombëtar i Ushqimit nuk ka arritur të garantojë besimin e konsumatorëve për sigurinë ushqimore në vend, për shkak se:

- kuadri rregullator është i paplotësuar, ka mbivendosje, dublime kompetencash dhe mungesë të ndarjes së përgjegjësiwe institucionale;
- nuk ka funksionuar bordi, komiteti shkencor me panelet, si dhe drejtorët e përgjithshëm pas vitit 2016 janë emëruar në kundërshtim me kërkesat përkatëse ligjore;
- ka shfaqur mangësi në administrimin e shërbimit civil, si dhe nuk ka një shpërndarje racionale të inspektorëve në rajone dhe sipas sektorëve brenda tyre;
- ka kapacitete të dobëta inspektuese: nga largimet e paligjshme; mungesa e përputhjes së kriterëve të formimit profesional; mungesa e trajnimeve, testimëve, kualifikimeve dhe për pasojë cilësi dhe numër i ulët e inspektimeve;
- nuk janë trajtuar siç duhet masat administrative të dënimit me gjobë të subjekteve të gjendur në kundërshtim me ligjin;
- pajisjet laboratorike në masë të konsiderueshme janë të amortizuara e jashtë përdorimit dhe laboratorë janë të paautorizuar;
- mungojnë investimet në asete e infrastrukturën inspektuese, si dhe në pajisjet laboratorike me shtrirje në të gjithë vendin, të nevojshme dhe të domosdoshme për përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend."

MATURA 2016

Mesazhi kryesor: "Modeli i pranimit që u aplikua në vitin 2016 dhe po përpiqet të implementohet sërish, nuk është ai i duhuri, si në konceptim, ashtu edhe në aplikim. Ky model nuk është në përputhje me frymën e Ligjit 80/2015 dhe as me praktikën e mira të vendeve perëndimore prej nga ky Ligj është përshtatur. MAS dhe QSHA duhet të angazhohen aktivisht në procesin e aplikimit, duke e nisur më herët atë në kohë, asistuar aplikantët dhe LAL-të në kërkesat e tyre për mbarrëvajtjen e duhur të procesit kundrejt tarifave të arsyeshme dhe kryerjen e procesit të regjistrimit të fituesve pa interferuar me procesin e pranimit, por në fund të tij, mbështetur në listat përfundimtare të dërguara nga LAL-të.

LAL-të duhet ta konceptojnë, dizenojnë dhe implementojnë vetë procesin e pranimit, në përputhje me Ligjin dhe praktikën e mira. Kriteret e tyre e të pranimit duhet të reflektojnë një politikë afatgjatë të tyre, që t'i mundësojë aplikantëve profilizimin potencial në arsimin e mesëm, sikurse nuk duhet të kufizohen vetëm në përlllogaritjen e mesatareve, por mund të përshkrijnë edhe aspekte të tjera të vlerësimit të kandidatëve, sidomos për programet e preferuara të studimit."

ZHVILLIMI I TURIZMIT

Mesazhi kryesor: "Masat e marra nga qeveria dhe institucionet përgjegjëse për turizmin, mund të sigurojnë kushtet paraprake për zhvillimin e sektorit të turizmit në situatën në të cilën ndodhet, por nga ana tjetër ato janë të pamjaftueshme për të siguruar zhvillimin e qëndrueshëm të tij në periudhën afatgjatë. Sektori i turizmit, së bashku me institucionet përgjegjëse për turizmin, vuajnë nga një mungesë efëense dhe efektiviteti. Mungesa e strategjive të bazuara në studime dhe plane veprimi, mungesa e nxjerrjes së akteve ligjore dhe nënligjore në kohë si dhe mungesa e krijimit të disa institucioneve të rëndësishme që parashikohen në Ligj, jo vetëm që e zvogëlojnë efektivitetin e institucioneve, por vënë në dyshim funksionimin e tyre të plotë si dhe ndikojnë negativisht në zhvillimin e turizmit. "Turizmi prioritet", do të ishte më frytdhënës me legjislacion të kompletuar, punë konkrete, komunikim dhe bashkëpunim të ngushtë me sektorin publik dhe privat, me qëllim zhvillimin e këtij komponenti të rëndësishëm të ekonomisë sonë."

DETYRIMET E PRAPAMBETURA

Mesazhi kryesor: "Administrata Tatimore Qendrore nuk ka arritur të menaxhojë detyrimet tatimore të papaguara në afat dhe të zbatojë me efektivitet masat organizative dhe shtrënguese për grumbullimin e tyre. Kjo evidentohet qartazi në rritjen e konsiderueshme në vlerë dhe në numër të subjekteve me detyrime tatimore të papaguara me vjetërsi mbi 2 vjet, duke ndikuar kështu negativisht në të ardhurat e Buxhetit të Shtetit.

Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve nuk ka mundur të vjelë detyrimet e papaguara nga subjektet tatimpagues, pasi nuk ka krijuar kushtet për zbatimin plotësisht të kuadrit ligjor në fuqi lidhur me detyrimet tatimore; strukturat e mbledhjes me force



nuk kanë zbatuar rregullisht metodën e vlerësimit të riskut dhe nuk kanë kryer monitorimin e kontrollin e dubur ndaj drejtorive rajonale tatimore të kësaj veprimtarie të rëndësishme, për realizimin në praktikë të procedurës së sekuestrimit e më pas konfiskimit ndaj subjekteve tatimpagues me detyrime, si dhe bashkëpunimi me institucionet e tjera shtetërore ka qenë i pjesshëm, duke ulur ndjeshëm efektivitetin e veprimtarisë së administratës tatimore qendrore në zbatimin e masave ligjore shtrënguese për mbledhjen e detyrimeve tatimore të papaguara në afat.”

PERFORMANCA E DAP

Mesazhi kryesor: ‘Departamenti i Administratës Publike - në cilësinë e administratorit të vetëm dhe fuqiplotë të sistemit HRMIS, si dhe institucionit përgjegjës për zbatimin e legjislacionit të shërbimit civil në institucionet e administratës shtetërore - nuk ka hartuar një plan strategjik institucional dhe një plan veprimi për implementimin e sistemit HRMIS si për plotësimin me të dhëna, ashtu edhe për ndërveprimin, me qëllim vendosjen në funksionim të plotë të tij. Sistemi HRMIS nuk është plotësuar ende me të dhëna nga të gjitha institucionet e parashikuara, veçanërisht nga njësitë e qeverisjes vendore. Procesi i ndërveprimit të sistemit HRMIS me sistemet e tjera aktualisht është i pezulluar. Sistemi HRMIS nuk realizon synimin e përcaktuar në pikën 9, kreu II i VKM nr. 117, pra përdorimin e tij si burim informacioni dhe planifikimi, për shkak të nivelit të ulët të plotësimit me të dhëna nga institucionet, si dhe për shkak të mosrealizimit të ndërveprimit me sistemin e thesarit pranë Ministrisë së Financave, Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, Fondit të Kujdesit të Detyrueshëm Shëndetësor dhe Institutit të Sigurimeve Shoqërore. Efektiviteti dhe eficiencia e këtij sistemi nuk është arritur dhe nuk dihet ende kur mund të arrihet.”

PARKU I PRESPËS

Mesazhi kryesor: “Gjendja aktuale e Parkut Kombëtar të Prespës është fryt i presionit të vazhdueshëm në dekadat e fundit nga banorët si dhe nga menaxhimi jo i mirë i institucioneve përgjegjëse. Shfrytëzimi pa kriter i pyjeve, prerja e pakontrolluar e druve të zjarrit për ngrohje dhe në disa raste edhe për tregtim të jashtëligjshëm, gjuetia dhe peshkimi i paligjshëm, mosmenaxhimi i mbetjeve urbane dhe ujërave të zeza si dhe mos bashkëpunimi i

institucioneve të cilët kanë për detyrë të menaxhojnë dhe të bashkërendojnë veprimet e tyre për të ruajtur të gjithë ekosistemin në Parkun e Prespës janë problemet kryesore të evidentuara në këtë auditim. Megjithatë, disa nga faktorët kërcënues të përkeqësimit të ekosistemeve janë reduktuar dhe pyjet kanë mundësinë për t’u rimëkëmbur nëse do të merren parasysh dhe nëse do të zbatohen me përpikmëri rekomandimet e lëna nga ky auditim. Institucionet e përfshira në menaxhimin e PKP nuk kanë zbatuar të gjitha objektivat e Planit të Menaxhimit duke filluar që me menaxhimin e druve të zjarrit, menaxhimin e peshkimit, gjuetisë së paligjshme etj. AdZM Korçë nuk ka zbatuar plotësisht objektivat e Planit të Menaxhimit të PKP sa i përket menaxhimit të pyjeve. Nuk është shpallur zona e bashkëmenaxhimit në liqenet e Prespës e për rrjedhojë të gjithë peshkatarët nga viti 2013 e deri më sot kanë funksionuar si të jashtëligjshëm. Performanca e Bashkisë Pustec dhe Devoll lidhur me menaxhimin e mbetjeve është çënues në të tre parimet e saj (ekonomicitet, eficiencë dhe efektivitet). Bashkia Pustec dhe Bashkia Devoll për disa vite me rradhë nuk kryejnë menaxhimin e mbetjeve në përputhje me ligjin nr. 10463 të Menaxhimit të Integruar të Mbetjeve Urbane, duke i hedhur dhe duke i djegur ose duke i lënë të vetëdijshëm në mjedise të hapura. E njëjta gjë ndodh edhe me shkarkimin e ujërave të zeza në liqenet e Prespës dhe filtrimin e tyre në ujërat nëntokësore të cilat më pas ndotin tokat bujqësore e përfundojnë në basenin ujëmbledhës të liqeneve të Prespës. Shfrytëzimi i burimeve ujore nëpërmjet puseve të ujit është totalisht jashtë çdo lloji monitorimi dhe kontrolli nga Drejtoria e Politikave të Burimeve Ujore dhe nga Inspektoriat i Shtetëror i Ujit. Ato nuk kanë asnjë të dhënë për sasinë e ujit të shfrytëzuar nga banorët apo bizneset vendase, numrin dhe vendndodhjen e saktë të këtyre puseve.”

PERFORMANCA E APP-SË

Mesazhi kryesor: “Agjencia Prokurimit Publik në bashkëpunim me specialistë të fushës, institucionet ligjvënëse dhe grupet e interesit, të krijojë një përjasje më të mirë besimi, nëpërmjet procesit dinamik të hartimit politikave të procedurës prokurimit publik “negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të



kontratës” për uljen maksimalisht të abuzimeve e garantimin e fondeve publike⁸.”

I.2.16. Mbi Auditimet Financiare⁹ të realizuara për vitin 2016.

KLSH ka ushtruar auditime financiare për të përcaktuar nëse rezultatet dhe gjëndja financiare e raportuar e subjektit që auditohet, si dhe përdormi i burimeve është paraqitur saktë dhe në përputhje me rregullat e raportimit financiar. Në këto auditime është dhënë opinion në lidhje me informacionin financiar të paraqitur, në bazë të ISSAI 1700 dhe ISSAI 1200, dhe bazuar në evidenca të mjaftueshme dhe të përshtatshme të administruara nga auditimi. Për vitin 2016, janë realizuar 7 auditime të pasqyrave financiare. Në përfundim të këtyre auditimeve janë dhënë 3 opinione të pakualifikuara me theksim të çështjes objekt auditim¹⁰, respektivisht Aparati i Kuvendit të Shqipërisë, Drejtoria e Përgjithshme Detare, Durrës, Shoqëri Anonime Ujësjiellës Kanalizime, Durrës. Janë dhënë 3 opinione të pakualifikuara¹¹ respektivisht, Ministria e Zhvillimit Urban, Prefektura e Qarkut, Lezhë, Projekti “Modernizimi i Asistencës Sociale” pranë Ministrisë së Mirëqënies Sociale dhe Rinisë dhe një opinion i kualifikuar¹² në Bashkinë Fier.

I.2.16. Mbi Auditimet e Përputhshmërisë¹³ të realizuara për vitin 2016.

KLSH ka ushtruar auditime përputhshmërie, për të përcaktuar nëse të ardhurat dhe shpenzimet

kanë qënë në përputhje me ligjin e buxhetit të shtetit, me aktet përkatëse ligjore dhe me parimet e ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin. Në zbatim të standardeve të auditimit të përputhshmërisë ISSAI 4100 dhe 4200, KLSH ka dhënë opinionin e saj për përputhshmërinë me bazën ligjore mbi të cilën institucionet kanë realizuar aktivitetin e tyre. Për efekte të Zbatimit të Buxhetit të Shtetit të vitit 2016, janë dhënë opinion i pakualifikuar¹⁴ respektivisht në INSTAT dhe Aparati i Presidencës, si dhe 8 opinione të kualifikuara¹⁵ respektivisht në MZHESTS, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit, Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetsor, Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik, Drejtoria e Prokurimeve të Përqëndruara, ish komunat e Bashkisë Fier dhe Prefektura e Qarkut Lezhë.

I.2.17. Mbi Auditimet e Teknologjisë së Informacionit (TI), të realizuara për vitin 2016.

KLSH ka ushtruar 2 auditime TI-së, për të mbledhur dhe vlerësuar provat, për të përcaktuar nëse një sistem kompjuterik mbron asetet, ruan integritetin e të dhënave, lejon që synimet e subjektit të arrijnë në mënyrë efektive dhe përdorin burimet në mënyrë eficiente.

Në përfundim të auditimit lidhur me sistemet e Teknologjisë së Informacionit në Instituti i Sigurimeve Shoqërore, kemi arritur në konkluzionin se institucioni, pavarësisht përpjekjeve për të zhvilluar Teknologjinë e Informacionit në drejtim të

⁸ Ky auditim do të plotësohet më tej me metodologjinë e propozuar nga manuali i auditimit të prokurimit publik, përgatitur nga Banka Botërore.

⁹ Auditime të realizuara sipas Manualit të Auditimit Financiar dhe Standardet Ndërkombëtare të Auditimit (SNA) si dhe ISSAI 10 Një opinion i pakualifikuar me theksim të çështjes nëkupton që pasqyrat financiare janë të lira nga gabimet materjale, por audituesit duan të tërheqin vëmendjen e përdoruesve të pasqyrave financiare për një çështje të caktuar, në gjykimin profesional të audituesit.

¹¹ Një opinion i pakualifikuar nëkupton që pasqyrat financiare janë të lira nga anomalitë materiale dhe informacioni i publikuar në to jep një pamje të drejtë dhe të sinqertë të situatës financiare.

¹² Një opinion i kualifikuar nëkupton se informacioni i paraqitur në pasqyrat financiare përmban anomali materiale të

cilat nuk janë të përhapura në të gjitha pasqyrat, por efekti i të cilave ndikon vendimarrjen e përdoruesve të caktuar.

¹³ Auditime të realizuara sipas Manualit të Auditimit të Përputhshmërisë dhe ISSAI 4100-4200

¹⁴ Një opinion i pakualifikuar nëkupton që në përgjithësi aktiviteti i subjektit është realizuar në përputhshje me kuadrin rregullativ në të gjitha aspektet materiale.

¹⁵ Një opinion i kualifikuar nëkupton devijime nga kuadri ligjor dhe rregullativ me efekte material, por jo të përhapura.



përmirësimit dhe kthimit në format elektronik të të dhënave të kontribuuesve ndër vite, ka nevojë për ndërhyrje pasi konstatohet mungesa e Planit Strategjik dhe kuadrit të brendshëm rregullator për fushën e TI, fakt që mbart risk të lartë operacional. Mungojnë strategjia e rimëkëmbjes nga katastrofat dhe planet që përcaktojnë vazhdimësinë e proceseve në rastet e dështimit të qendrës së të dhënave primare që suportojnë sistemet PCAMS, CMIS dhe DMAIS. Qendra e rimëkëmbjes nga katastrofat (DRC) për data centerin primar ku hostohen serverat e sistemeve PCAMS, CMIS dhe DMAIS, mungon.

Zbatimi i rekomandimeve të këtij Auditimi si dhe mbështetja e zhvillimit të TI në ISSH nga strukturat qeveritare do të rris stabilitetin dhe sigurinë e skemës së pensione.

Në përfundim të auditimit të **Sistemeve të Teknologjisë së Informacionit në UKT**, KLSH arrin në konkluzionin se mungesa e Strategjisë së Teknologjisë së Informacionit, ka sjellë mos pasqyrimin qartë të objektivave lidhur me infrastrukturën TI dhe burimet e nevojshme për ngritjen, zhvillimin dhe mirëmbajtjen e saj. Mungesa e Planit Strategjik mbart riskun e keqadresimit të burimeve të nevojshme për mbështetjen e veprimtarisë së UKT nga Teknologjia e Informacionit.

Konstatohet një shkallë të ulët të përdorimit të teknologjisë së informacionit në UKT në drejtim menaxhimit me efektivitet të burime. Mos përdorimi i teknologjisë së informacionit në ruajtjen fizike të burimeve, impianteve të përpunimit depove dhe rrjetit të shpërndarjes mbart rreziqe me pasoja të rënda për popullsinë e Tiranës.



II. PROGRAMIMI I TREGUESVE MAKROEKONOMIKË DHE FISKALË

II.1. Kuadri Makroekonomik dhe Fiskal (KMF) për periudhën 2016-2018.

Në udhëzimin nr. 8, datë 29.03.2012 “Për procedurat standarde të përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm” është përcaktuar, *përgjegjësia e Ministrit të Financave* gjatë hartimit të kërkesave buxhetore”. Gjejmë të përcaktuar se, Ministri i Financave është autoriteti përgjegjës për hartimin dhe miratimin e një sistemi rregullash, standardesh dhe procedurash, që sigurojnë administrimin ekonomik, eficient dhe efektiv të burimeve financiare publike. Ai është autoriteti përgjegjës për përgatitjen dhe propozimin në Këshillin e Ministrave, të kalendarit të menaxhimit të shpenzimeve publike, në të cilin përcaktohen me hollësi afatet e procesit të menaxhimit të shpenzimeve publike, është përgjegjës për përgatitjen dhe paraqitjen në Këshillin e Ministrave të raportit për vlerësimet dhe parashikimet makroekonomike, mbi bazën e të cilit hartohen tavanet përgatitore të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm, është përgjegjës që të miratojë dhe dërgojë për zbatim në njësitë e qeverisjes së përgjithshme udhëzimin për përgatitjen e kërkesave buxhetore. Gjithashtu ai është përgjegjës për paraqitjen e projektbuxhetit vjetor si dhe projektit të dokumentit të programit buxhetor afatmesëm për miratim në Këshillin e Ministrave dhe ka përgjegjësi për publikimin e dokumentit përfundimtar të programit buxhetor afatmesëm.

Kuadri Makroekonomik dhe Fiskal (KMF) ka për qëllim përcaktimin e përparësive strategjike të Qeverisë. KMF përcaktohen pritshmërinë makroekonomike për një periudhë kohore afatmesme, si dhe parashikon nivelin e zërave të të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të shtetit. Ai përcakton synimet dhe objektivat e qeverisë në lidhje me treguesit kryesore të politikës fiskale si balancën e përgjithshme fiskale (deficitin), huamarrjen, borxhin publik, balancën fiskale primare dhe atë korrrente.

KMF dhe KMF i rishikuar, shërbejnë si pikënisje për përcaktimin e taveve për të filluar procesin e përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm (PBA) dhe si bazë për përcaktimin e taveve përfundimtare në fazën e dytë të procesit të përgatitjes së PBA-së në nivel ministrie. Bazuar mbi parashikimet e treguesve kryesore makroekonomik (miratuar me VKM nr. 68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e Kuadrit Makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018”), masave fiskale të ndërmarra, efekteve të pritshme të përmirësimit administrativ, si dhe

faktorëve të tjerë përcaktues në ecurinë e zërave të ndryshëm të të ardhurave të buxhetit të shtetit, të ardhurat totale të buxhetit për tre vitet 2016-2018, parashikohen të rriten mesatarisht me rreth 7.5% për çdo vit. Burimet e qeverisë për tu shpenzuar gjatë viteve 2016-2018, priten të jenë 479 miliardë lekë në çdo vit ose mesatarisht 5.1% e PBB, respektivisht 4.5% (pa përfshirë FZHR) për 2016, dhe 5.3%, 5.6% për dy vitet e tjera. Këto janë nivele optimale për mbështetjen e një rritje ekonomike.

Kuadrin Makro për vitin 2016. Të ardhurat u planifikuan në vlerën 443,124 milion lekë, (ose 17% më shumë se fakti i vitit 2015). Shpenzimet u planifikuan në vlerën 483,844 milion lekë, (ose 10,6% më shumë se fakti i vitit 2015). Deficiti Buxhetor u planifikuan në vlerën 40,721 milion lekë, (ose 30% më pak se fakti i vitit 2015).

Kuadri Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018 i rishikuar është miratuar nga Këshilli i Ministrave me Vendimin nr. 695, datë 31.07.2015, ndërkohë që afati i dorëzimit është data 10.06.2015 sipas kalendarit të menaxhimit të shpenzimeve publike. Në tabelë paraqitet diferencën në Treguesit Fiskalë të miratuar sipas VKM nr. 68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e Kuadrit Makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018” dhe VKM nr. 695, datë 31.07.2015 “Kuadri Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018 i rishikuar”

Në milionë lekë

	VKM 68, dt 28.01.2015	VKM 695, dt 31.07.2015	Diferenca
Total të Ardhura	443,124	422,984	-20,140
Total Shpenzime	483,844	464,959	-18,885
Deficiti	-40,721	-41,974	-1,253
PBB Nominal	1,595,966	1,525,360	-70,606

Burimi: Grupi i Auditimit

Treguesit Fiskalë në fazën e rishikimit kanë pësuar ulje të ndjeshme dhe konkretisht, të ardhurat janë ulur me 20,140 milion lekë ose 4,8 %, shpenzimet janë ulur me 18,885 milion lekë ose 4,1% krahasuar me fazën e parë, ndërsa deficiti buxhetor është rritur me 1,253 milion lekë ose është rritur 3% më shumë. PBB nominal është ulur në 70,606 milion lekë ose 4,6 % më pak krahasuar me PBB-në e miratuar me VKM nr. 68, datë 28.01.2015.

Kjo situatë reflekton një programim jo realist ku programimi i të ardhurave mbetet pika më e dobët dhe që ndikon edhe në ndryshimin e shpenzimeve. Nisur nga kjo praktikë që vijon prej vitesh, ku kuadri makroekonomik dhe fiskal i përshtatet ndryshimeve të mëvonshme buxhetore gjykojmë se e humb rolin



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

e të qenit mjet strategjik, dhe pikë reference për Programimin Buxhetor Afatmesëm dhe vjetor. Kjo mangësi vijon edhe për shkak të mungesës së **Këshillit Fiskal**, një organi të pavarur që do të përfshihej në realizimin e parashikimeve makroekonomike të sakta, të besueshme dhe të pacënueshme, duke ndikuar kështu në cilësinë e planit buxhetor afatmesëm dhe vjetor, si dhe në mbikqyrjen e përputhshmërinë me rregullat fiskale aq të nevojshme për të siguruar stabilitetin fiskal.

II.2 Përgatitja e Programit Buxhetor Afatmesëm 2016-2018.

Përgatitja e kalendarit të menaxhimit të shpenzimeve publike, si pjesë përbërëse e kalendarit të planifikimit strategjik është përgatitur nga Ministria e Financave dhe i është propozuar Këshillit të Ministrave. Ky kalendar është miratuar me VKM nr.34, datë 21.01.2015, ku specifikohet se ky kalendar bëhet efektiv ditën e parë të çdo viti. Treguesi Makroekonomik dhe Fiskale 2016-2018 janë miratuar me VKM nr. 68, datë 28.01.2015 pra me 1 javë vonesë.

Ministria e Financave me shkresë nr.2964, datë 24.02.2014 ka dërguar në Këshillin e Ministrave, projektvendimin për shqyrtim dhe miratim “Për tavanet përgatitore të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” me relacionin shoqërues, me 11 ditë vonesë nga parashikimi në kalendar (nga data 13.02.2015 që ishte parashikuar në kalendar). Këshilli i Ministrave ka shqyrtuar propozimin e Ministrisë së Financave dhe me Vendim nr. 285, datë 01.04.2015 ka miratuar “Tavanet Përgatitore të Shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” me mbi 1 muaj vonesë nga parashikimi në kalendar. Tavanet përgatitore të PBA 2016-2018, janë dërguar në Njësisë së Qeverisjes Qendrore me shkresën e Ministrisë së Financave nr. 2964/14 datë 09.04.2015. Ministria e Financave ka nxjerrë udhëzimin nr. 8, datë 27.02.2015 “Për përgatitjen PBA 2016-2018”. Ky udhëzim u është dërguar Njësisë së Qeverisjes së Përgjithshme me shkresë nr. 3187 datë 27.02.2015, duke respektuar afatin e përcaktuar në kalendar. Në pikën 1 të këtij udhëzimi citohet: “Qëllimi i këtij udhëzimi është informimi i Njësisë së Qeverisjes Qendrore mbi tavanet e shpenzimeve të miratuara me VKM, afatet kohore për përgatitjen dhe paraqitjen e kërkesave buxhetore afatmesme 2016-2018, të cilat janë miratuar me VKM nr.34, datë 21.01.2015 “Për miratimin e Kalendarit të Shpenzimeve Publike 2016”. Në pikën 2(d) të këtij udhëzimi citohet “Tavanet përgatitore për Njësitë e

Qeverisjes Qendrore do të dërgohen në një moment të dytë.” Me shkresën datë 11.03.2015, i është dërguar Njësisë së Qeverisjes Lokale udhëzimi “Mbi përgatitjen e PBA 2016-2018”.

Faza e II e Programit Buxhetor Afatmesëm 2016-2018. Ministria e Financave me shkresën nr. 11268, datë 30.07.2015 ka dërguar për shqyrtim dhe miratim pranë Këshillit të Ministrave “Projekt vendimin e Programit Buxhetor Afatmesëm 2016-2018, si dhe relacionin shoqërues, ndërkohë që afat ishte data 19.06.2015. Ky projekt dokument është miratuar në KM me Vendim nr. 643, datë 22.07.2015 “Për miratimin e projekt dokumentit të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018”. Bazuar në rishikimin së fundmi të treguesve makroekonomikë dhe fiskal, burimet e buxhetit të shtetit ulen për tre vite me rreth 93 miliardë lekë (mesatarisht 30 miliardë lekë për çdo vit), kryesisht prej rishikimit në rënie të të ardhurave. KM me Vendim nr. 669, datë 31.07.2015, ka miratuar “Tavanet përfundimtare të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” ndërkohë që afati ligjor ishte data 24.06.2015.

Referuar VKM-së nr. 643, datë 22.07.2015 “Për miratimin e projekt dokumentit të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” dhe VKM-së nr. 696 datë 31.07.2015, “Për Tavanet përfundimtare të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” ka një ndryshim të këtyre taveve duke pësuar një rritje për Ministrinë e Linjës në total vlerën 1,248 milion lekë.

Në mbështetje të nenit 27, të ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, për përgatitjen e buxhetit të shtetit dhe fondeve speciale, Ministria e Financave ka hartuar dhe miratuar udhëzimin plotësues nr. 8/1, datë 09.07.2015 “Për përgatitjen e PBA 2016-2018”, qëllimi i të cilit është: informimi i Njësisë së Qeverisjes Qendrore (NJQQ) mbi tavanet përfundimtare të shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm; si edhe përgatitja e kërkesave të rishikuara buxhetore 2016-2018 në zbatim të udhëzimeve të Ministrisë së Financave. Gjithashtu në këtë Udhëzim përcaktohet se, Tavanet përfundimtare të miratuara me VKM, për çdo NJQQ, do të përcillen zyrtarisht në një kohë të mëvonshme si dhe të gjitha NJQQ-të duhet të paraqesin brenda datës 01.09.2014, kërkesat e rishikuara buxhetore, të cilat duhet të jenë detyrues brenda taveve të miratuara. Tavanet përgatitore të PBA 2016-2018, janë dërguar në Njësisë së Qeverisjes Qendrore me shkresën e Ministrisë së Financave nr. 11268/2 datë 05.08.2015.



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Ministria e Financave me shkresë nr. 10708, datë 23.10.2014, ka dërguar në Këshillin e Ministrave projektvendimin për shqyrtim dhe miratim e dokumentit të rishikuar të *Shpenzimeve të Programit Buxhetor Afatmesëm 2016-2018* me relacionin shoqërues. Këshilli i Ministrave ka shqyrtuar projektvendimin e Ministrisë së Financave dhe me Vendim nr. 939, datë 18.11.2015, ka miratuar “Për Miratimin e Programit Buxhetor Afatmesëm të rishikuar 2016-2018” me mbi 1 muaj vonesë nga parashikimi në kalendar. Ky dokument i është dërguar për njohje Kuvendit të Shqipërisë me shkresën nr 10708/5 datë 07.12.2015. Këtu kemi finalizimin e fazës së dytë, të procesit të përgatitjes së kërkesave buxhetore afatmesme 2016-2018, proces ky i iniciuar përmes Vendimit të Këshillit të Ministrave nr. 695, datë 31.07.2015 dhe Vendimit nr. 696, datë 31.07.2015 “Për miratimin e tavanëve përfundimtare të shpenzimeve të PBA 2016-2018”.

Treguesit Fiskalë sipas Buxhetit të Konsoliduar në VKM-së nr.695 datë 31.07.2015, “Kuari Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018 i rishikuar” dhe VKM nr. 939, datë 18.11.2015, “Për Miratimin e Programit Buxhetor Afatmesëm të rishikuar 2016-2018” nuk ndryshojnë. **Politika Fiskale** për periudhën afatmesme 2016 – 2018 synon konsolidimin fiskal, ndërkohë që kërkon një nivel optimal investimesh mbi 5% të PBB (përfshirë këtu edhe Fondin e Zhvillimit Rajonal si dhe investimet në sektorin e energjisë të financuara nga buxheti i shtetit). Ky kuadër fiskal synon një deficit fiskal prej 2.8 % të PBB-së për 2016, nga 4 % i programuar për vitin 2015, një nivel prej 2% të PBB-së në vitin 2017, dhe 1,2% të PBB-së në vitin 2018. Kjo ulje e deficitit synon që niveli i borxhit publik ndaj PBB-së të fillojë të ulet në vitin 2016, duke vijuar uljen graduale edhe në vitet në vijim. Borxhi publik synohet që të bjerë në nivelin e 71.3 % e PBB-së për 2016, 69,2% në vitin 2017 dhe 65,8 % në vitin 2018.

Parashikimet e Treguesve Makroekonomikë, të të ardhurave dhe shpenzimeve për periudhën 2016 – 2018 sipas Programit Buxhetor Afatmesëm të rishikuar 2016-2018.

Parashikimet e Treguesve Makroekonomikë, reflektojnë një rritje reale ekonomike që të përshpejtohet gradualisht nga 2.1% që ishte në vitin 2014 në rreth 4.3 % në vitin 2018. Rritja ekonomike pritet të mbështetet nga një nivel më i lartë i kërkesës së brendshme, ndërkohë që kërkesa e jashtme neto pritet të ketë një efekt ngadalësues duke faktorizuar edhe efektin e pritshëm të rritjes së importeve si

rrjedhojë e projekteve të mëdha energjetike që priten të realizohen gjatë viteve në vijim. *Niveli i inflacionit që parashikohet për këtë periudhë është 2.5 % për 2016, 2.9 % për vitin 2017 dhe 3 % vitin 2018.* Bazuar mbi parashikimet e treguesve kryesorë makroekonomik, masave fiskale të ndërmarra, efekteve të pritshme të përmirësimit administrativ, si dhe të faktorëve të tjerë përcaktues në ecurinë e zërave të ndryshëm të të ardhurave të buxhetit të shtetit, *të ardhurat totale të buxhetit për tre vitet në vijim (2016 -2018) parashikohen të rriten mesatarisht me rreth 6.7 % në çdo vit .*

Duke qëndruar brenda kontureve të parashikimeve të treguesve makroekonomik si dhe duke synuar respektimin e objektivave të sipërpërmendur të deficitit fiskal për këtë periudhë, burimet totale të qeverisë për t’u shpenzuar gjatë viteve 2016–2018 rezultojnë mesatarisht në rreth 484 miliard lekë në çdo vit ose mesatarisht rreth 29.7 % e PBB në çdo vit. Këto konsiderohen nivele optimale për mbështetjen e një rritje ekonomike të lartë e të qëndrueshme.

Konstatohet se në shumë raste Politika e Programit nuk është formuluar në përputhje me koherencën e programit të integruar, me qëllimin dhe objektivat. Një pjesë e madhe e qëllimeve të programeve janë produkte të cilat vijnë si rezultat i politikës, ka raste ku qëllimet mund të cilësohen më shumë si objektiva specifike apo raste kur qëllimi është vendosur edhe si objektiv. Një pjesë e konsiderueshme e objektivave të identifikuar janë produkte dhe nuk paraqesin objektivin që do të udhëbejë realizimin e politikës së programit apo raste kur objektivat ngjajnë më së shumti si indikator që do të masë objektivin se sa një objektiv i mirëfilltë. Konstatohet se në shumë raste objektivat nuk janë SMART (specifike, matshme, arritshme,realiste, të përcaktuara në kohë), ka raste kur ato janë paraqitur vetëm për vitin e parë të PBA, ndërsa për vitet e tjera janë lënë të pa formuluar. Ka raste kur për Produktin nuk është vendosur sasia, rrjedhimisht vlerësimi i shpenzimeve është i pamundur, raste kur produktet nuk janë identifikuar siç duhet, nuk është e qartë lidhja e produktit me objektivat apo kur njësia matëse e produktit është vendosur gabim. Nga krahasimi i dy VKM-ve (VKM 643, datë 22.07.2015, “Për miratimin e projekt dokumentit të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” dhe VKM nr. 939 datë 18.11.2015, “Për miratimin e programit buxhetor afatmesëm, të rishikuar, 2016-2018”, për shumë produkte rezultojnë që:

a. Në shumë produkte të programit, ka ndryshime të theksuara në vlerë nga njëra fazë në tjetrën të PBA, pavarësisht se sasia e produkteve nuk ndryshon. Pra programuar me kosto të dyfishuar, apo të përgjysmuar pa asnjë shpjegim.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

b. ka produkte të cilat janë raportuar në projekt dokumentin e PBA 2016-2018(VKM-në nr. 643, datë 22.07.2015) por që mungojnë në Dokumentin e Rishikuar të PBA 2016-2018 (VKM-në nr. 939, datë 18.11.2015) dhe anasjelltas. Në lidhje me këto fenomene, në shkresën nr. 10708/3 datë 23.10.2015 të dërguar pranë Këshillit të Ministrave për shqyrtim dhe miratim “Dokumenti i rishikuar i Programit Buxhetor Afatmesëm 2016-2018” nga Ministria e Financës nuk ka shpjegime.

Situata e lartpërmendura tregon për plotësimin e Programit Buxhetor Afatmesëm në mënyrë formale duke venë në dyshim standardet dhe vërtetësinë e programimit të produkteve. Me këtë mënyrë të vepruari, PBA nuk mund të realizojë qëllimin e saj, inkurajimi i efektivitetit, efikasitetit dhe ekonomisë në kryerjen e shpenzimeve publike, lidhjen e drejtpërdrejtë ndërmjet prioriteteve strategjiko-politike të Qeverisë me shpërndarjen e burimeve publike dhe kryerjen e shpenzimeve publike, promovimin e disiplinës fiskale duke mundësuar që shpenzimet publike të planifikohen brenda një kuadri realist makroekonomik dhe fiskal.

Aneksi nr.1 paraqet produkte të programeve të shpenzimeve buxhetore të cilat janë miratuar në projektdokumentin e miratuar të PBA 2016-2018 (VKM-në nr.643, datë 22.07.2015), por mungojnë në Dokumentin e Rishikuar të miratuar të PBA 2016-2018 (VKM-në nr. 939, datë 18.11.2015).

Aneksi nr.2 paraqet produkte të programeve të shpenzimeve buxhetore të cilat mungojnë në projektdokumentin e miratuar të PBA 2016-2018 (VKM-në nr. 643, datë 22.07.2015) por janë shtuar dhe miratuar në Dokumentin e Rishikuar të miratuar të PBA 2016-2018 (VKM-në nr.939, datë 18.11.2015).

II.3 Mbi procedurat e hartimit dhe miratimit të projekt buxhetit të vitit 2016, çelja dhe ndryshimet e tij gjatë vitit.

Ministria e Financave me shkresën nr. 15134/1, datë 17.11.2015, ka dërguar pranë Këshillit të Ministrave projektligjin “Për buxhetin e vitit 2016” të shoqëruar me relacionin shpjegues me 1 muaj vonesë nga parashikimi në kalendar. Me Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 898, datë 11.11.2015, “Për propozimin e projektligjit “Për buxhetin e Vitit 2016”, ky propozim ka kaluar për shqyrtim dhe miratim në Kuvendin e Republikës së Shqipërisë. Ligji 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, është miratuar nga Kuvendi i Shqipërisë më datë 17.12.2016 dhe dekretuar nga Presidenti i Republikës më datë 24.12.2016.

Me miratimin e Ligjit të buxhetit të vitit 2016, treguesit e të ardhurave dhe shpenzimeve në total, rezultojnë në nivele më të ulta se ata të miratuara në kuadrin afatmesëm 2016-2018 dhe konkretisht,

a. të ardhurat totale në vlerën 418,894 milionë lekë janë ulur me 5,5 % ose 24,230 mijë lekë krahasuar me fazën e parë të PBA 2016-2018 ku ishin parashikuar për 443,124 mijë lekë dhe 1% ose 4,091 mijë lekë krahasuar me fazën e dytë ku të ardhurat ishin parashikuar për 422,985 mijë lekë.

b. shpenzimet në total në vlerën 453,324 mijë lekë janë ulur 6,3% ose 30,519 mijë lekë krahasuar me fazën e parë të PBA 2016-2018 ku ishin parashikuar për 437,408 mijë lekë dhe 2,5 % ose 11,625 mijë lekë, krahasuar me fazën e dytë ku shpenzimet ishin parashikuar për 464,959 mijë lekë. Tabela paraqet gjithë procesin e përgatitjes dhe miratimit të buxhetit të vitit 2016.

Në milionë lekë

		Buxheti Faktik 2015	PBA / Kuadri Makro/ Faza I	PBA / Kuadri Makro/ Faza II	Projekt Buxheti	Buxheti Fillestar
A	TOTALI I TE ARDHURAVE	379,206	443,124	422,985	417,694	418,894
I	Të ardhura nga ndihmat	11,215	12,800	15,000	13,000	13,000
II	Të ardhura tatimore	342,309	408,087	383,505	376,014	377,214
1	Nga Tatimet& Doganat	258,882	319,745	293,012	283,011	282,211
2	Nga Pushteti Vendor	11,700	14,508	15,302	13,002	16,502
3	Nga Fondet Speciale	71,726	73,834	75,191	80,001	78,501
III	Të ardhura jo tatimore	25,683	22,237	24,480	28,680	28,680
B	TOTALI I SHPENZIMEVE	437,408	483,843	464,959	452,125	453,324
I	Shpenzimet korrente	350,752	385,205	385,940	383,646	385,336
1	Personeli	72,489	76,800	76,812	71,350	71,286
2	Interesat	38,643	49,600	46,531	43,031	43,000
3	Shpenzime operative dhe mirembajtje	42,409	40,650	43,328	43,575	43,638
4	Subvencione	1,735	1,760	1,760	1,600	1,750
5	Shpenzime per fondet Speciale	141,166	151,137	152,457	152,593	152,593
6	Shpenzime per Buxhetin Vendor	34,066	40,658	40,452	47,996	49,569
7	Shpenzime te tjera	20,244	24,600	24,600	23,500	23,500



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

II	Fondi Rezerve/Kontigjensa	0	6,000	10,840	3,000	3,000
III	Shpenzime Kapitale	63,059	72,138	63,179	60,479	59,988
IV	Detyrime te prapambetura	17,597	16,500			
V	Huadhenie neto per energjine	1,000	4,000	5,000	5,000	5,000
VI	Fond Shpronesimi/Transf kapitale	5,000				
	DEFICITI	-58,202	-40,719	-41,974	-34,431	-34,430
	Financim i Brendshem	-6,403	23,283	26,705	20,979	20,979
	Financim i Huaj	64,605	17,436	15,269	13,452	13,452
	PPB	1,441,644	1,595,966	1,525,360	1,530,465	1,530,465

Burimi: Grupi i Auditimit

Buxheti Fillestar, për të ardhurat totale të buxhetit për vitin 2016, parashikohet të jenë 27,3 % e PBB-së, në terma nominalë ato parashikohet të arrijnë në 418,894 milion lekë nga 379,206 milion lekë realizimi faktik i vitit 2015, pra synuar të rriten 39,688 milion lekë ose 10,5 % më shumë. PBB, për vitin 2016 sipas Ligjit Fillestar të Buxhetit të Vitit 2016, është përcaktuar në vlerën 1,530,465 milion lekë. Të ardhurat totale të buxhetit të shtetit për vitin 2016 janë parashikuar të realizohen:

-Nga të ardhura tatimore 377,214 milion lekë, ose 90% , që kontribuojnë në 24,6% të PBB. Këto të ardhura tatimore rriten me 10% më shumë se në vitin 2015 ose 34,905 milion lekë më shumë.

-Të ardhurat nga Tatimet dhe Doganat, krahasuar me buxhetin faktik të vitit 2015, rriten në masën 9% ose 23,329 milion lekë (nga 258,882 milion në realizimin faktik të vitit 2015 në 282,211 milion lekë në vitin 2016)

-Të ardhurat nga pushteti vendor, në vitin 2016 ato kontribuojnë me 1,1% e PBB-së, nivel ky shumë i ulët në raport me detyrimet e veta dhe me detyrimet e rritjes së autonomisë financiare. Gjatë vitit 2016, ato rriten me 41% ose 4,802 milion lekë më shumë se në vitin 2015.

-Të ardhurat nga fondet special në buxhetin e vitit 2016 do të jenë 9,4 % më të mëdha se në buxhetin faktik të vitit 2015 duke u rritur nga 71,726 milion lekë në 78,501 milion lekë. Këto të ardhura kontribuojnë me 5,1% të PBB-së ose 18,7% të të ardhurave totale.

-Të ardhurat nga grantet 13,000 milion lekë ose 3,1% e të ardhurave totale.

-Të ardhurat jo tatimore 28,680 milion lekë ose 6,85% e të ardhurave totale. Këto të ardhura kontribuojnë me 1,9 % të PBB-së.

Buxheti Fillestar, për shpenzimet totale parashikohet të jenë 29,6 % e PBB-së ose 15,916 milion lekë më shumë se realizimi i tyre, nga 437,408 milion lekë realizimi faktik i vitit 2015 në 453,324 milion lekë. Totali i shpenzimeve buxhetore përbëhet nga 85 % shpenzimet korrente, 0,7 % nga fondi rezervë, 1,1% huadhenie neto për energji dhe 13,2 % nga shpenzimet kapitale.

Buxheti Fillestar, për Deficiti buxhetor gjatë vitit 2016, është parashikuar të ulet në rreth 23,772 milion lekë, nga 58,202 milion lekë në buxhetin faktik 2015, ose nga 4% e PBB-së në vitin 2015, në 34,430 milion lekë në vitin 2016. Ky deficit u programua të financohet nga 60,9 % fonde të brendshme dhe 39,1 % fonde të jashtme.

ÇELJA E BUXHETIT, SIPAS LIGJIT NR.147/2015 DATË 17.12.2015 “PËR BUXHETIN E VITIT 2016” DHE NDRYSHIMET E TIJ GJATË VITIT.

Buxheti i vitit 2016, sipas Ligjit nr. 147/2015, është i përbërë nga buxheti i shtetit, buxheti vendor dhe fondet speciale (sigurimet shoqërore e sigurimet shëndetësore dhe kompensimi i pronarëve). Buxheti sipas ligjit nr.147/2015 krahasuar me projekt buxhetin e dorëzuar nga Këshilli i Ministrave në Kuvend, reflekton deviacionet e paraqitura në kolonën e fundit të tabelës së mëposhtme:

Në milionë lekë

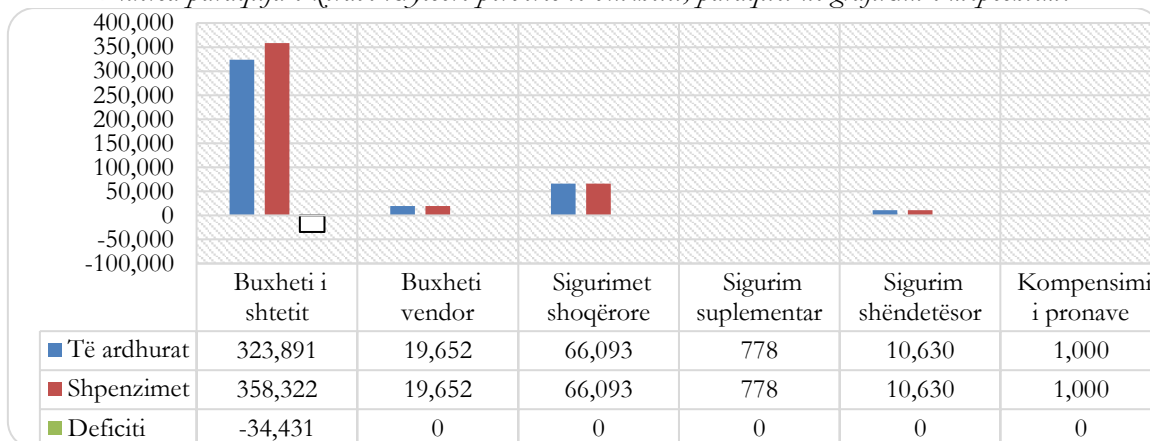
	BUXHETI	P/Ligji	Ligji 147/2015	Diferenca
I	TË ARDHURAT	0	3,000	3,000
II	SHPENZIMET	0	0	0
III	DEFICITI	0	3,000	3,000
A	BUXHETI I SHTETIT			
a	Të ardhurat	324,691	323,891	-800
b	Shpenzimet	359,122	358,322	-800
c	Deficiti	-34,431	-34,431	0
B	BUXHETI VENDOR			
a	Të ardhurat	47,966	49,569	1,603
-	Transferte e pakusht. nga buxheti qendror	14,300	13,000	-1,300
-	Transferta specifike	7,494	7,917	423
-	Fondi i Zhvillimit Rajonal	10,050	9,000	-1,050



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

-	Nga të ardhurat e veta	16,152	19,652	3,500
b	Shpenzimet	47,996	49,569	1,573
C	BUXHETI I SIGURIMEVE SHOQËRORE			
C/1	Skema e sigurimit të detyrueshëm shoq.			
a	Të ardhurat	108,180	108,180	0
-	Nga kontributet	67,493	66,093	-1,400
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	39,575	40,975	1,400
-	Transferimet për rritjen e pensioneve nga buxheti	1,112	1,112	0
b	Shpenzimet	108,180	108,180	0
C/2	Skema e sigurimit suplementar			
a	Të ardhura gjithsej	5,169	5,169	0
-	Nga kontributet	778	778	0
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	4,333	4,333	0
-	Fondi për rritjen e pensioneve	58	58	0
b	Shpenzimet	5,169	5,169	0
D	SIGURIMEVE SHËNDETËSORE			
a	Të ardhura	36,244	36,244	0
-	Nga kontributet dhe të tjera	10,730	10,630	-100
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	25,514	25,614	100
b	Shpenzimet	36,244	36,244	0
E	FONDI PËR KOMPENSIMIN E PRONAREVE			
a	Të ardhura	3,000	3,000	0
-	Të ardhura të tjera	1,000	1,000	0
-	Transferimet nga buxheti i shtetit	2,000	2,000	0
b	Shpenzimet	3,000	3,000	0

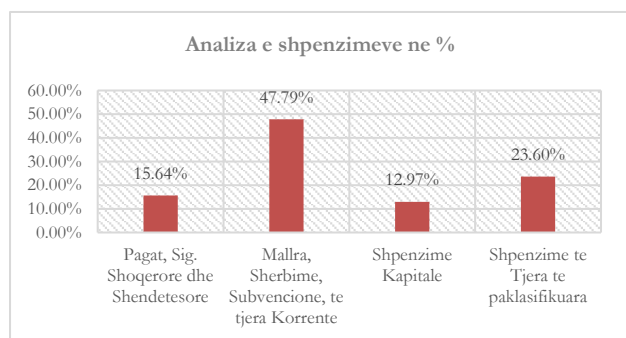
Ndërsa paraqitja e zërave kryesore përbërës të buxhetit, paraqitet në grafikun e mëposhtëm:



Burimi. Ministria e Financave

Në këtë Ligj është përcaktuar kufiri për rritjen vjetore të totalit ekzistues të borxhit të shtetit dhe atij të garantuar të shtetit, në dobi të palëve të treta. Ky kufi për vitin 2016, është 38,031 milion lekë si më poshtë vijon:

a. Për huamarrjen e brendëshme vjetore deri në 20,979 milion lekë



Burimi: Grupi i auditimit

b. Për rritjen vjetore të garancive të shtetit në dobi të palëve të treta përfitueses deri në 3,600 milion lekë.

c. Për mbështetjen e huaj buxhetore nga institucionet ndërkombëtare dhe nga burime të tjera deri në 14,000 milion lekë

d. Për huamarrjen neto për financimin e projekteve të huaja deri në minus 548 milion lekë.

Referuar Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016, ”Prodhimi i përgjithshëm bruto është 1,530,465 milion lekë; të ardhurat gjithsej zënë 27.4% të tyre dhe shpenzimet zënë 29,6% të prodhimit të përgjithshëm bruto (PBB). Deficiti buxhetor zë 2,2% të PBB. Shpenzimet e Buxhetit për vlerën 453,324 milion lekë, grupuar sipas llojit të shpenzimit paraqiten:



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 2016, udhëzimit nr. 2, datë 06.02.2012 “Për Procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, i ndryshuar, 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 njësitë e qeverisjes qendrore, bën shpërndarjen e të gjitha fondeve buxhetore dhe për njësitë e qeverisjes vendore bën shpërndarjen e fondeve për transfertën e pakushtëzuar;

Celja e detajimi fillestar i shpenzimeve është bërë për çdo institucion të qeverisjes qendrore me shkresat e Ministrisë së Financës, në bazë të shkresave dhe kërkesave të çdo institucioni buxhetor

AKTI NORMATIV NR.1, DATË 29.07.2016 “PËR DISA NDRYSHIME NË LIGJIN NR.147/2015 “PËR BUXHETIN E VITIT 2016”.

Këshilli i Ministrave, në rast nevojë dhe urgjence, nën përgjegjësinë e tij, mund të nxjerrë akte normative që kanë fuqinë e ligjit, për marrjen e masave të përkohshme, kjo sipas nenit 101 të Kushtetutës. Nxjerrja e Aktit Normativ, nr. 01, datë 29.07.2015, justifikohet me faktin se kërkohet një përpjekje të projekteve investimeve publike me impakt të qënësishëm pozitiv në rritjen ekonomike, me qëllim arritjen e nivelit të programuar të tij për vitin 2016, të bëhet e mundur shlyerja në kohë e detyrimeve financiare kontraktuale e institucioneve buxhetore nëpërmjet rialokimeve buxhetore të këtij Akti Normativ. Kështu zerohet mundësia e krijimit të detyrimeve të prapambetura deri në fund të vitit 2016, në respekt të plotë të angazhimeve të ndërmarra në kuadër të programit me Fondin Monetar Ndërkombëtar.

Nevojitet një limit më i lartë i fondit rezervë të Këshillit të Ministrave dhe i Kontingjencës për t'i paraprirë më së miri situatave të paparashikuara gjatë periudhës së mbetur të vitit 2016, sidomos shlyerja e detyrimeve kontingjente që mund të burojnë nga vendimet e Gjykatave Ndërkombëtare në dëm të shtetit shqiptar.

Një argument tjetër 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. Një veprim i tillë është logjike e kursimit legjislativ, duke mos angazhuar Këshillin e Ministrave dhe Kuvendin në procese legjislative të herpashershme dhe të së njëjtës natyrë. 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 ana e Kuvendit. Gjithashtu, është me rëndësi të theksohet që ndryshimet e propozuara, edhe pse e prekin deficitin buxhetor me 1.3 miliard lekë si pasojë e përdorimit të gjysmës së vlerës së privatizimit të INSIG sh.a. për investime publike, nuk ndikojnë aspak në nivelin e huamarrjes dhe të borxhit publik, miratuar në fillim të vitit 2016.

Akti Normativ nr.1, është miratuar bazuar në analizën e situatës së përgjithshme financiare Janar deri Qershor 2016. **Të ardhurat e përgjithshme buxhetore**, deri në fund të vitit 2016, parashikohet të ulen me 4,400 milion lekë prej të cilave;

- Të ardhurat nga pushteti vendor ulen me 2,000 milion lekë;
 - Të ardhurat nga fondet speciale rriten me 600 milion lekë dhe;
 - Të ardhurat jotatimore ulen me 3,000 milion lekë
- Shpenzimet e përgjithshme buxhetore** deri në fund të vitit 2016 parashikohen me zbritje për 3,099 milion lekë prej të cilave:

- Shpenzimet korrente zbriten me 3,099 milion lekë prej të cilave, shpenzimet e personelit zbriten me 1,041 milion lekë, shpenzimet për fondet speciale zbriten me 450 milion lekë, fonde për pushtetin vendor zbriten me 1,250 milion lekë, shpenzimet operative e mirëmbajtje zbriten me 29 milion lekë si dhe shpenzimet e tjera zbriten me 100 milion lekë.
- Shpenzimet për fondin rezervë dhe kontingjencës rriten me 800 milion lekë.
- Shpenzimet kapitale zbriten me 729 milion lekë.
- Shpenzime huadhënie për energjinë zbritet me 300 milion lekë.

Me aktin normativ nr. 1, të buxhetit të miratuar me ligjin 147/2015, **deficitin buxhetor** ka ndryshuar duke u rritur me 1,301 milion lekë, gjithashtu ka ndryshuar edhe struktura e mbulimit të tij. Kështu financim i brendshëm i deficitit buxhetor është rritur me 1,638 milion lekë dhe është pakësuar financimi i huaj me 339 milion lekë.

AKTI NORMATIV NR.2, DATË 16.12.2016 “PËR DISA NDRYSHIME NË LIGJIN NR.147/2015, “PËR BUXHETIN E VITIT 2016”

Nevoja dhe urgjenca për nxjerrjen e Aktit Normativ, nr. 02, datë 16.12.2016, sipas relatimit të ish Ministrisë së Financave lidhet me faktin se: “Ecuria faktike e parametrave kryesorë makroekonomikë dhe



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

fiskalë në fund të vitit 2016, ishte tërësisht në linjë me pritshmëritë e fillim vitit 2016, sa konfirmuar zyrtarisht edhe nga Misioni i Fondit Monetar Ndërkombëtar. Akt i dytë normativ i buxhetit të vitit 2016, synoi përmbushjen e dy angazhimeve themelore të Qeverisë: Trajtimi sa më dinjitoz i kategorive të shtresës më vulnerabël të shoqërisë, nëpërmjet Paketës së Solidaritetit e cila konsistoi në akordimin e një shpërblimi financiar për festat e fundvitit; si edhe Shlyerja e detyrimeve të prapambetura të institucioneve buxhetore, nëpërmjet akordimit të fondeve të dedikuara për të shlyer një pjesë të mirë të tyre. Kjo, si rezultat i hapësirës së krijuar nga fondet e lira dhe rialokimet e tjera, në funksion të rritjes së efikasitetit të përdorimit të fondeve buxhetore, si korente por sidomos atyre kapitale.

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 147/2015, janë ndryshuar pothuajse të gjithë zërat.

- Shpenzimet korente** rriten me 2,275 milion lekë më shumë nga parashikimi në Aktin Normativ nr. 1, ndërkohë që krahasuar me Ligjin 147/2015 janë ulur me 595 milion lekë, nga të cilat: shpenzimet për personelin ulen me 2,666 milion lekë, shpenzimet për pagesën e interesave të borxhit ulen me 400 milion lekë, shpenzime operative dhe mirëmbajtje ulen me 149 milion lekë, shpenzimet për subvencionet ulen me 10 milione lekë, shpenzime të tjera ulen me 730 milion lekë, janë shtuar shpenzimet për pushtetin vendor me 3,130 milion lekë, janë shtuar shpenzimet për fondet speciale me 3,100 milion lekë.
- Shpenzimet kapitale** janë ulur me 575 milion lekë, krahasuar me Aktin Normativ nr.1, por kjo diferencë është edhe më e madhe nëse e krahasojmë me Ligjin nr. 147/2015 (ulur me 1,304 milion lekë).
- Huamarrje për energjinë** ulet me 1,700 milion lekë. Në milionë lekë

		Ligji 147/2015	Akti Nr.1 datë 29.07.2016	Akti Nr.2 datë 16.12.2016
A	TOTALI I ARDHURAVE	418,894	414,494	414,494
I	Të ardhura nga ndihmat	13,000	13,000	13,000
II	Të ardhura tatimore	377,214	375,814	375,814
1	Nga Tatimet & Doganat	282,211	282,211	282,211
2	Nga Pushteti Vendor	16,502	14,502	14,502
3	Nga Fondet Speciale	78,501	79,101	79,101
II	Të ardhura Jotatimore	28,680	25,680	25,680
B	TOTALI SHPENZIMEVE	453,324	450,225	450,225
I	Shpenzimet korrente	385,336	382,466	384,741
1	Personeli	71,286	70,245	67,579
2	Interesat	43,000	43,000	42,600
3	Shpenzime operative dhe mirëmbajtje	43,638	43,609	43,460
4	Subvencione	1,750	1,750	1,740
5	Shpenzime per fondet Speciale	152,593	152,143	155,243
6	Shpenzime per Buxhetin Vendor	49,569	48,319	51,449
7	Shpenzime te tjera	23,500	23,400	22,670
II	Fondi Rezerve/Kontigjensa	3,000	3,800	3,800
II	Shpenzime Kapitale	59,988	59,259	58,684
IV	Detyrime te prapambetura			
V	Huadhenie neto per energjine	5,000	4,700	3,000
VI	Fond Shpronësimi/Transferim e kapitale ne 2016			
	DEFICITI	-34,430	-35,731	-35,731
	Financim i Brendshëm	20,979	22,617	19,897
	Financim i Huaj	13,452	13,113	15,834
	PPB	1,530,465	1,510,053	1,510,053

Burimi: Grupi i Auditimit

Pas ndryshimeve me Aktin normativ Nr. 02, të buxhetit të miratuar me Ligjin 147/2015, deficitit buxhetor, është ruajtur i pandryshuar, krahasuar me Aktin Normativ nr. 01, por ka patur ndryshim të strukturës së mbulimit të deficitit buxhetor. Financim i brendshëm i deficitit buxhetor është pakësuar me 2,720 milion lekë dhe është shtuar financimi i huaj për të njëjtën shumë. Ndërsa krahasuar me Ligjin nr. 147/2015, financimi i brendshëm është pakësuar me 1,082 milion lekë ndërsa financimi i jashtëm është shtuar me 2,382 milion lekë.

Në milionë lekë

	Ligji 147/2015	Akti Nr.1 datë 29.07.2016	Akti Nr.2 datë 16.12.2016	Diferenca
DEFICITI	-34,430	-35,731	-35,731	0
Financim i Brendshëm	20,979	22,617	19,897	-2,720
Financim i Huaj	13,452	13,113	15,834	2,720

Burimi: Grupi i Auditimit



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

III. ZBATIMI I BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016

III.1 Treguesit e konsoliduar fiskale te Buxhetit të Shtetit për vitin 2016.

Zbatimi i buxhetit të Shtetit për vitin 2016, duke e krahasuar me një vit më parë, me PBA në të dy fazat, me ligjin fillestar, me zëra kryesorë, rezulton si në tabelën e mëposhme:

Në milionë lekë

ZERAT	Fakti 2015	PBA / Faza I	PBA / Faza II	Projekt Buxheti	Buxheti Fillestar	AN 2	Fakti 2016	Devijim P/Fakt	Devijim Fakt
	1				2		3	4=2-3	5=3-1
A TE ARDHURA	379.206	443.124	422.985	417.694	418.894	414.494	407.103	11.791	27.897
I Të ardhura nga ndihmat	11.215	12.800	15.000	13.000	13.000	13.000	14.721	-1.721	3.506
II Të ardhura tatimore	342.309	408.087	383.505	376.014	377.214	375.814	369.884	7.330	27.575
1 Nga Tatimet& Doganat	258.882	319.745	293.012	283.011	282.211	282.211	275.780	6.431	16.898
2 Nga Pushteti Vendor	11.700	14.508	15.302	13.002	16.502	14.502	14.951	1.551	3.251
3 Nga Fondet Speciale	71.726	73.834	75.191	80.001	78.501	79.101	79.153	-652	7.427
III Të ardhura Jotatimore	25.683	22.237	24.480	28.680	28.680	25.680	22.498	6.182	-3.185
B SHPENZIME	437.408	483.843	464.959	452.125	453.324	450.225	433.773	19.551	-3.635
I Shpenzimet korrente	350.752	385.205	385.940	383.646	385.336	384.741	368.720	16.616	17.968
1 Personeli	72.489	76.800	76.812	71.350	71.286	67.579	67.540	3.746	-4.949
2 Interesat	38.643	49.600	46.531	43.031	43.000	42.600	36.259	6.741	-2.384
3 Shp. operat dhe miremb.	42.409	40.650	43.328	43.575	43.638	43.460	44.329	-691	1.920
4 Subvencione	1.735	1.760	1.760	1.600	1.750	1.740	1.725	25	-10
5 Shp.per fondet Speciale	141.166	151.137	152.457	152.593	152.593	155.243	152.591	2	11.425
6 Shp. per Buxhetin Vendor	34.066	40.658	40.452	47.996	49.569	51.449	43.580	5.989	9.514
7 Shpenzime te tjera	20.244	24.600	24.600	23.500	23.500	22.670	22.696	804	2.452
II Fondi Rezerve/Kontigj.	0	6.000	10.840	3.000	3.000	3.800	0	3.000	0
III Shpenzime Kapitale	63.059	72.138	63.179	60.479	59.988	58.684	59.452	536	-3.607
IV Detyrime te prapamb.	17.597	16.500						0	-17.597
V Hua neto per energjine	1.000	4.000	5.000	5.000	5.000	3.000	5.601	-601	4.601
VI Fond Shpronesimi/Tran.	5.000							0	-5.000
C DEFICITI	-58.202	-40.719	-41.974	-34.431	-34.430	-35.731	-26.670	-7.760	31.532
1 Financim i Brendshem	-6.403	23.283	26.705	20.979	20.979	20.979	9.176	11.803	15.579
2 Financim i Huaj	64.605	17.436	15.269	13.452	13.452	13.452	17.500	-4.048	-47.105
PPB	1.441.644	1.595.966	1.525.360	1.530.465	1.530.465	1.510.053			

Burimi: Grupi i auditimit

A.MBI REALIZIMIN E TË ARDHURAVE TË BUXHETIT TË VITIT 2016.

Për vitin 2016, ardhurat janë realizuar në vlerë 407,103 milion lekë, nga 418,894 milion lekë (ose realizuar 97,19%) të planifikuara me ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, ose 11,791 milion lekë më pak nga planifikimi fillestar.

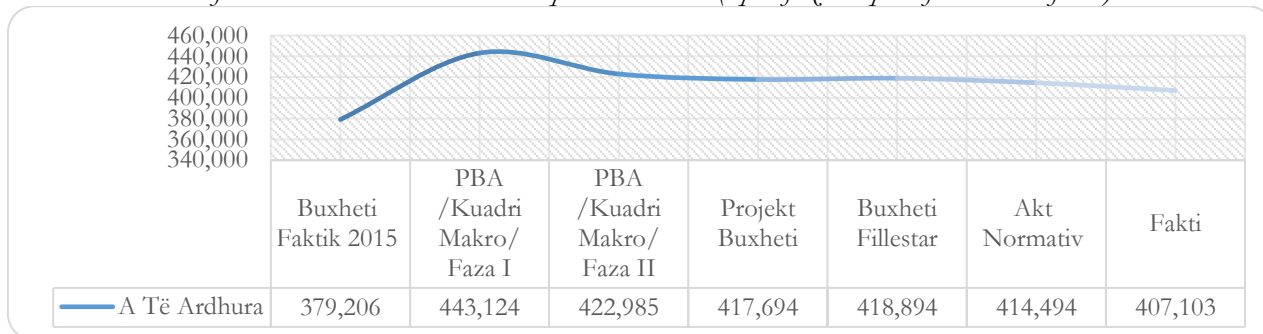
Ndërkohë që krahasuar me një vit më parë këto të ardhura janë rritur me 27,897 milion lekë (ose rreth 7,4 % më shumë krahasuar me vitin 2015).

Nëse të dhënat e mësipërme i paraqesim në formë grafike, konstatojmë se të ardhurat kanë ndjekur një trend rritës, megjithatë norma e ndryshimit të tyre nuk është ende e stabilizuar duke rezultuar kështu në luhatje të arkëtimit.



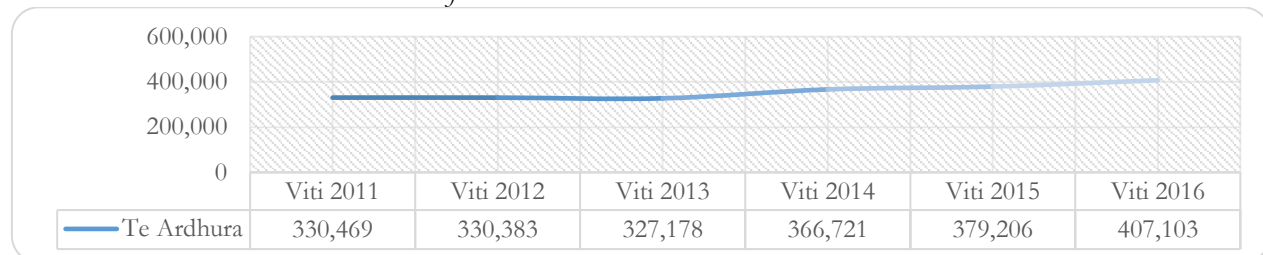
KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Grafiku: Dinamika e të ardhurave për vitin 2016 (sipas fazve të planifikimit dhe fakti)



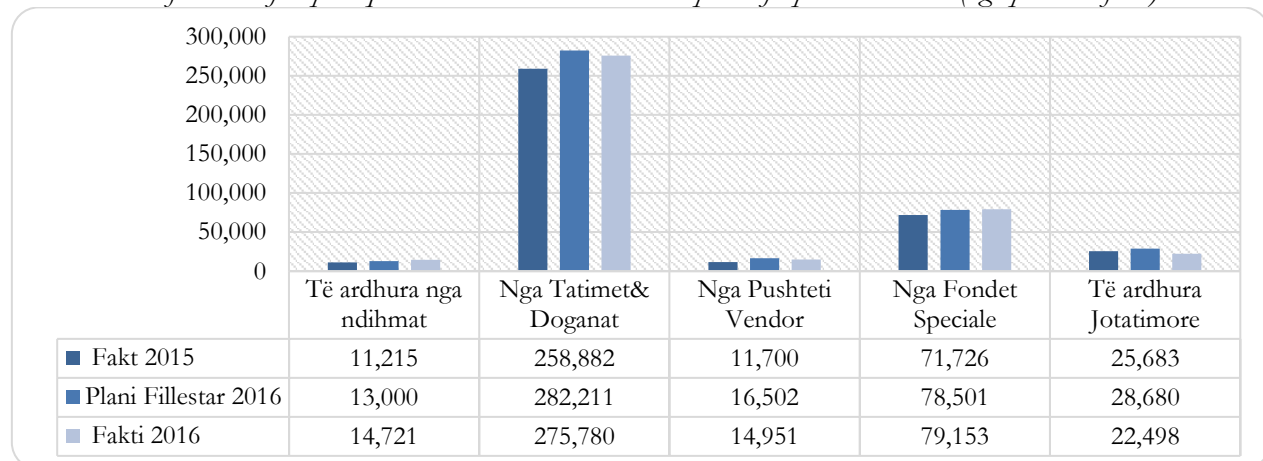
Burimi: Grupi i auditimit

Grafiku: Dinamika e të ardhurave ndër vite



Burimi: Grupi i auditimit

Grafiku në vijim paraqet dinamikën e të ardhurave sipas llojit për vitin 2016 (nga plani në fakt)



Burimi: Grupi i auditimit

Të ardhurat nga Tatimet dhe Doganat janë burimi kryesor i të hyrave në buxhetin e shtetit dhe janë burimi kryesor për kryerjen e investimeve dhe shpenzimeve nga ana e institucioneve publike. Edhe pse fillimisht janë planifikuar për tu realizuar të ardhura në masën 282,211 milion lekë (sipas planit fillestar parashikuar me ligjin nr.147/2015, ose rreth 18.44% e PBB (planifikuar 1,530,465 milion lekë)), pra rreth 23,329 milion lekë më shumë se sa fakti 2015, në fakt janë realizuar 275,780 milion lekë (ose 16,898 milion lekë më shumë nga fakti 2015, ose 18% e PBB së planifikuar me Ligjin 147/2015).

Në respekt të përmbushjes së misionit, që një planifikim dhe buxhetim i mirë ka, të gjitha krahasimet më së shumti, do të referohen planit fillestar (atij të parashikuar në ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”)

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



KONTROLI I LARTE I SHETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHETIT PËR VITIN 2016”

Në milionë lekë

Nr.	Emërtimi	Fakti 2015		Plani fillestar 2016		Fakti 2016		Devijim P/Fakt	Devijim Fakt
1	2	%	1	%	2	%	3	3-2	3-1
A	Të ardhura nga ndihmat	3%	11,215	3%	13,000	4%	14,721	1,721	3,506
B	Të ardhura tatimore	90%	342,308	90%	377,214	91%	369,884	-7,330	27,576
1	Nga Tatimet& Doganat	68%	258,882	67%	282,211	68%	275,780	-6,431	16,898
-	T VSH	33%	125,783	33%	137,916	32%	131,390	-6,526	5,607
-	Tatimi mbi Fitimin	7%	24,968	6%	24,314	7%	29,151	4,837	4,183
-	Akcizat	10%	39,027	11%	44,653	10%	41,896	-2,757	2,869
-	Tatimi mbi Ardhurat Pers.	8%	29,661	8%	32,073	8%	31,412	-661	1,751
-	Taksa Nac. dhe të tjera	9%	33,647	9%	37,219	9%	35,794	-1,425	2,147
-	Taksa Doganore	2%	5,796	1%	6,036	2%	6,137	101	341
2	Nga Pushteti Vendor	3%	11,700	4%	16,502	4%	14,951	-1,551	3,251
-	Taksa lokale	2%	5,746	3%	10,976	2%	9,675	-1,301	3,929
-	Tat. mbi (ndërtesat)	1%	3,921	1%	5,260	1%	4,678	-582	757
-	Tat. mbi Biznesin e vogël	1%	2,033	0%	266	0%	598	332	-1,435
3	Nga Fondet Speciale	19%	71,726	19%	78,501	19%	79,153	652	7,427
-	Sigurimi Shoqëror	16%	60,148	16%	66,871	16%	66,688	-183	6,540
-	Sigurimi Shëndetësor	3%	9,595	3%	10,630	3%	10,820	190	1,225
-	Komp të Pronareve	1%	1,983	0%	1,000	0%	1,645	645	-338
C	Të ardhura Jotatimore	7%	25,683	7%	28,680	6%	22,498	-6,182	-3,185
-	Tran.Fitimi të BSH	0%	951	0%	1000	0%	1095	95	144
-	Nga Inst.Buxhetore	5%	17,183	4%	15,500	4%	15,001	-499	-2,182
-	Dividenti	0%	528	1%	5000	0%	83	-4,917	-445
-	Tarifat e shërbimeve	1%	2,519	1%	3,400	1%	2,738	-662	219
-	Të tjera	1%	4,502	1%	3,780	1%	3,581	-199	-921
	Totali	100	379,206	100	418,894	100%	407,103	-11,791	27,897

Burimi: Grupi i auditimit

Referuar Treguesve Fiskalë të Konsoliduar, konstatohet se të ardhurat në buxhetin faktik në vlerën 407,103 milion lekë.

Të ardhurat tatimore përbëjnë 91% të të ardhurave të përgjithshme, Të ardhurat jo tatimore përbëjnë 5,4% pasuar nga Të ardhurat nga ndihmat në masën 3,6%

të totalit të të ardhurave të buxhetit. Duke marrë në konsideratë ndryshimet që ka pësuar plani fillestar i buxhetit me Aktet Normative si dhe realizimin faktik të vitit 2015, të ardhurat kanë ndryshuar si më poshtë vijojnë:

Në milionë lekë

	Fakt 2015	Ligji Buxhetit	Akt Normativ	Fakti 2016	Diferenca	Realizimi
Të ardhura nga ndihmat	11,215	13,000	13,000	14,721	1,721	113%
Nga Tatimet& Doganat	258,882	282,211	282,211	275,780	-6,431	98%
Nga Pushteti Vendor	11,700	16,502	14,502	14,951	-1,551	91%
Nga Fondet Speciale	71,726	78,501	79,101	79,153	652	101%
Të ardhura Jotatimore	25,683	28,680	25,680	22,498	-6,182	78%
Të Ardhura Buxhetore	379,206	418,894	414,494	407,103	-11,791	97%

Burimi: Grupi i auditimit

Të ardhurat nga ndihmat, zënë rreth 3,6% të total të ardhurave në planifikim, ndërkohë që janë realizuar në masën 14,721milion lekë kundrejt 13,000 milion lekë të planifikura. Keto të ardhura janë realizuar në masën 113,2%. Krahasuar me realizimin faktik të vitit 2015, këto të ardhura janë rritur në 112,5 milion lekë më shumë nga ose janë rritur në masën 31 % me shume se viti i kaluar.

Të ardhurat tatimore, zënë peshën kryesore ose 90,86%, të të gjithë të ardhurave, në vlerë 369,884 milion lekë, kundrejt 377,214 milion lekë të planifikuara në ligjin nr. 147/2015. Pra të ardhurat

tatimore janë realizuar në masën 98,1% ose 7,330 milion lekë më pak se planifikimi. Krahasuar me realizimin faktik të vitit 2015, këto të ardhura janë rritur me 27,576 milion lekë më shumë ose janë rritur në masë 8% më shumë. Trendi i realizimit të të ardhurave tatimore për 6 vjet, rezulton kështu:



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

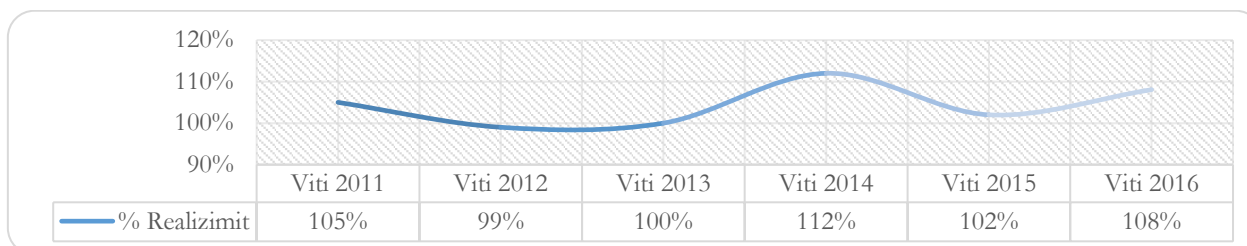
Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Të ardhurave tatimore	303,927	300,861	299,888	335,868	342,308	369,884
Dif. nga viti i mëparshëm	15,363	-3,066	-973	35,980	6,440	27,576
Në % nga viti mëparshëm	105%	99%	100%	112%	102%	108%

Burimi: Grupi i auditimit

Nuk mund të bëjmë krahasime për të parë administrimin e tyre, për sa kohë zëri kryesor i të ardhurave, të ardhurat tatimore është ndikuar nga ndryshimet në paketën fiskale të cdo vit.

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



Burimi: Grupi i auditimit

Të ardhura nga Pushteti Vendor janë realizuar për 14,951 milion lekë, kundrejt 16,502. milion lekë të planifikuar sipas planit fillestar, ose realizuar në masën 90,6%, ose më pak për 1,551 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 6 vjet rezulton si vijon:

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Të ardhurat e pushtetit vendor	11,791	10,859	10,825	12,447	11,700	14,951
Dif. nga viti i mëparshëm	-107	-932	-34	1,622	-747	3,251
Në % nga viti mëparshëm	99%	92%	100%	115%	94%	128%

Burimi: Grupi i auditimit

a. Taksa lokale realizuar për 9,675 milion lekë, kundrejt 10,976 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 88,1%, ose më pak për 1,301 milion lekë.

b. Tatimi mbi Pasurinë (ndërtesat) realizuar për 4,678. milion lekë, kundrejt 5,260 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 88,9%, ose më pak për 582 milion lekë

c. Tatimi mbi Biznesin e vogël realizuar për 598 milion lekë, kundrejt 266 milion lekë të planifikuar,

ose tejkaluar në masën 224,8%, pra 332 milion lekë më shumë.

Të ardhura nga Fondet Speciale, të cilat janë realizuar për 79,153 milion lekë, kundrejt 78,501 milion lekë të planifikuar, ose tejkaluar planin në masën 100,8%, pra 652 milion lekë më shumë. Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave për 6 vjet, rezulton kështu:

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Të ardhurat nga Fondet speciale	56,627	57,411	60,033	70,008	71,726	79,153
Dif. nga viti i mëparshëm	2,980	784	2,622	9,975	1,718	7,427
Në % nga viti mëparshëm	105.60%	101.40%	104.60%	116.60%	102.45%	110%

Burimi: Grupi i auditimit

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

a. Të ardhura nga kontributet e sigurimeve shoqërore realizuar për 66,688 milion lekë, kundrejt 66,871 milion lekë të planifikuar, ose realizuar në masën 99,7%, pra 183 milion lekë më pak se plani.

b. Të ardhura nga kontributet e sigurimeve shëndetësore realizuar për 10,820 milion lekë, kundrejt 10,630 milion lekë të planifikuar, ose tejkaluar planin në masën 101,8%, pra 190 milion lekë më shumë se plani.

c. Të ardhura Kompensimi të Pronarëve realizuar për 1,645 milion lekë, kundrejt 1,000 milion lekë të



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

planifikuar, ose realizuar në masën 164,5%, ose më shumë për 645 milion lekë.

Të Ardhurat Jotatimore, janë të ardhura që zënë 5,53% të të ardhurave gjithsej, ose 22,498 milion lekë,

kundrejt 28,680 milion lekë të planifikuara, realizuar në masën 78,4%, ose 6,182 milion lekë më pak. Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave për 6 vjet rezulton kështu:

Në milionë lekë

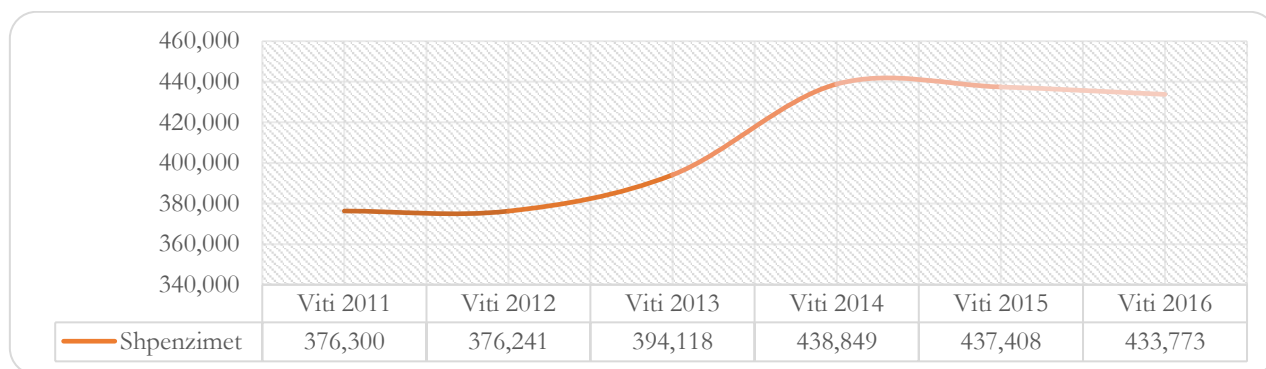
Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Të ardhura jo tatimore	22,731	23,963	21,553	20,667	25,683	22,498
Dif. nga viti i mëparshëm	-8,821	1,232	-2,410	-886	5,016	-3,185
Në % nga viti mëparshëm	72.00%	105.40%	89.90%	95.90%	124.27%	88%

Burimi: Grupi i auditimit

B.MBI REALIZIMIN E SHPENZIMEVE TË BUXHETIT TË VITIT 2016.

Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit për vitin 2016, u realizuan në vlerë 433,773 milion lekë, (kundrejt 437,408 milion lekë realizuar një vit më parë, pra 0.8% më pak), nga 453,324 milion lekë të

planifikuara sipas planit fillestar, duke reflektuar një rritje të mos-shpenzimit të fondeve të planifikuara në masën 19,551 milion lekë. Në mënyrë grafike konstatohet se edhe pse planet kanë qenë optimiste, treguesit faktik flasin për një realizim edhe më të ulët se të një viti më parë.



Burimi: Grupi i auditimit

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

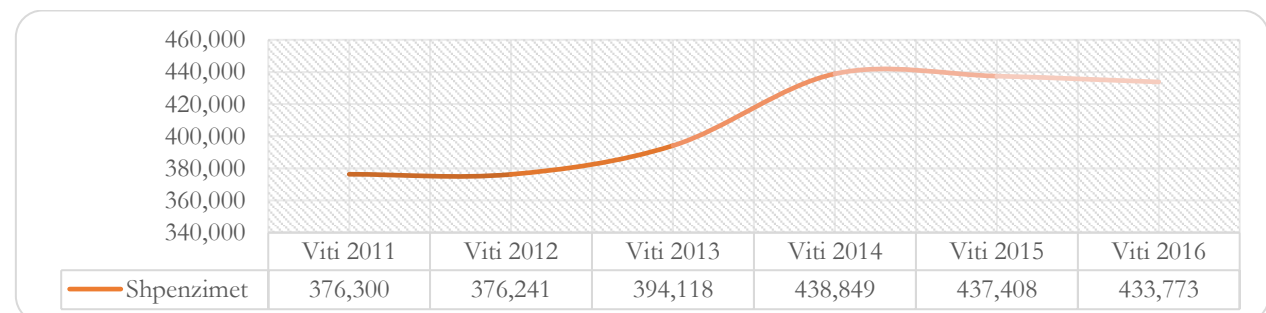
Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzimet e përgjithshme	376,300	376,241	394,118	438,849	437,408	433,773
Dif. nga viti i mëparshëm	13,548	-59	17,877	44,731	-1,441	-3,635
Në % nga viti mëparshëm	103.70%	100.00%	104.80%	111.30%	99.67%	99.17%

Burimi: Grupi i auditimit

Gjatë vitit 2016 shpenzimet buxhetore janë realizuar me 3,635 milion lekë më pak se viti 2015 (ose rreth 99.17%). Në mënyrë grafike konstatohet se edhe pse

planet kanë qenë optimiste, treguesit faktik flasin për një realizim edhe më të ulët se të një viti më parë: Në mënyrë grafike ecuria e shpenzimeve faktike të buxhetit të shtetit për 6 vite rezulton si më poshtë:



Burimi: Grupi i auditimit



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Shpenzimet Faktike janë realizuar rreth 433,773 milion lekë ose janë realizuar në masën 95,7% nga planifikimi fillestar dhe impaktin më të madh në këtë rënie e ka pasur mosrealizimi i shpenzimeve për

Interesat dhe shpenzimet për Buxhetin Vendor. Në mënyrë të detajuar gjeni të gjithë zërat e ndryshuar nga parashikimi deri në zbatim të buxhetit për vitin 2016:

Në milionë lekë

Shpenzime	Viti 2016	Pesha
Parashikimi (sipas ligjit nr. 147/2015)	453,325	
Fakti	433,773	
Diferenca, nga e cila:	-19,552	
- Personeli	-3,746	19%
- Interesat	-6,741	34%
- Shpenzime Operative Mirembajtje	691	-4%
- Subvencionet	-25	0%
- Shpenzime per Fondet Speciale	-2	0%
- Shpenzime per Buxhetin Vendor	-5,989	31%
- Shpenzime te tjera	-804	4%
II. Fondi Rezerve, Kontigjenca	-3,000	15%
III. Shpenzime Kapitale	-536	3%
V. Huadhenie Neto per Energji	601	-3%

Burimi: Grupi i auditimit

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 85% të shpenzimeve faktike gjithsej. Përsëri konstatohet mosrealizim i shpenzimeve në krahasim me planin fillestar por

edhe me atë të ndryshuar në fund të vitit 2016. Kështu shpenzimet korrente janë realizuar në vlerë 368,720 milion lekë, nga 385,337 milion lekë të planifikuara sipas ligjit nr. 147/2015, ose realizuar në masën 95,7% me një mosrealizim kundrejt planit me 16,617 milion lekë, ose 4,3% më pak se plani. Trendi i realizimit të shpenzimeve korrente për 6 vjet, rezulton kështu:

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzimet korrente	305,621	312,585	328,641	341,012	350,752	368,720
Dif. nga viti i mëparshëm	4,743	6,964	16,056	12,371	9,740	17,968
Në % nga viti mëparshëm	101.60%	102.30%	105.10%	103.80%	102.86%	105%

Burimi: Grupi i auditimit

Shpenzimet kapitale në buxhetin e vitit 2016.

Shpenzimet 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. Nga auditimi u konstatua se, gjatë vitit 2016 është deklaruar si shpenzime faktike kapitale vlera prej 59,452 milion lekë nga 59,988 milion planifikuar sipas buxhetit fillestar (ose realizuar 99,1%) dhe nga 58,684 milion sipas buxhetit të rishikuar me Aktin Normativ nr. 2 (ose tejkaluar planin me 101%). Tabela në vijim paraqet realizimin faktik të Shpenzimeve Kapitale përgatë 5 viteve të fundit.

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzimet kapitale	69,079	61,656	65,477	60,749	63,059	59,452
Dif. nga viti i mëparshëm	1,587	-7,423	3,821	-4,728	2,310	-3,607
Dif. në % nga një viti mëparshëm	102.40%	89.30%	106.20%	92.80%	103.80%	94%

Burimi: Grupi i auditimit

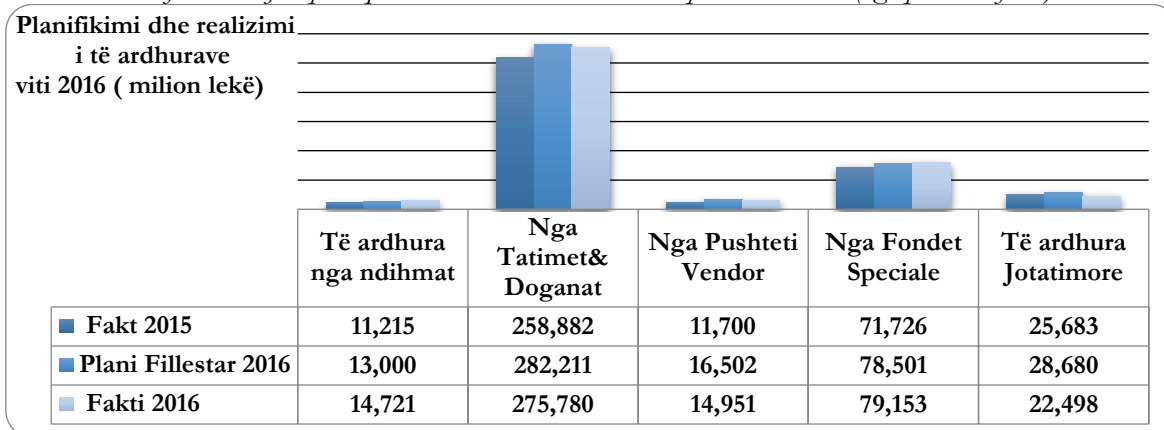


III.2. Mbi realizimin e të ardhurave të buxhetit për vitin 2016.

Të ardhurat gjithsej janë realizuar në vlerë 407,103 milion lekë, nga 418,894 milion lekë, ose realizuar 97,19% të planifikuara, pra 11,791 milion lekë më pak

nga planifikimi fillestar. Ndërkohë që krahasuar me një vit më parë këto të ardhura janë rritur me 27,897 milion lekë, ose rritur me rreth 7,4 % krahasuar me vitin 2015.

Grafiku në vijim paraqet dinamikën e të Ardhurave për vitin 2016 (nga plani në fakt).



Burimi: Grupi i auditimit

III.2.1 TË ARDHURAT TATIMORE

Për vitin 2016 të ardhurat tatimore bruto në përgjegjësi të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve janë parashikuara të realizoheshin në shumën 209,575,000 mijë lekë, ndërsa të ardhurat tatimore neto janë parashikuar për 127,121,000 mijë lekë dhe kontributet e sigurimeve shoqërore e shëndetësore që mbledhen nga administrata tatimore janë parashikuar në shumën 74,454,000 mijë lekë. Konstatohet se, gjatë vitit 2016 të ardhurat tatimore dhe jotatimore, në përgjegjësi të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve janë mbledhur dhe raportuar nga DPT në shumën 215,335,824 mijë lekë. Nga auditimi i përkatësisë dhe klasifikimit në periudhën e duhur tatimore u konstatua se, të ardhurat e realizuara për shlyerjen e detyrimeve tatimore nuk janë realizuar vetëm për periudhën e planifikuar të vitit 2016, por i përkasin edhe shlyerjes së detyrimeve tatimore të mëparshme.

Nga analiza e secilit prej llojit të të ardhurave, për efekt të realizimit të planit të të ardhurave u konstatua se:

Të ardhurat bruto, paraqiten me një realizim faktik në një total prej 200,514,719 mijë lekë, kundrejt planit prej 209,575,000 mijë lekë, ose me mosrealizim në shumën 9,060,281 mijë lekë.

Të ardhurat tatimore neto, të cilat u konstatuan nga auditimi i operacioneve për mbylljen e rezultatit në

pasqyrat financiare, të jenë në një total prej 191,628,906 mijë lekë, të krahasuara këto me planin fillestar në shumën 201,575,000 mijë lekë, ku realizimi paraqitet në nivelin 95%.

Konstatimi jonë që, të ardhurat në përgjegjësi të administratës tatimore janë realizuar në masën 95%, është arritur pas korigjimit të të ardhurave (të raportuara nga DPT) me elementët e mëposhtëm:

-Të ardhurat e periudhave përpara vitit 2016, shlyerje të detyrimeve të konstatuara më parë dhe jo e ardhur e realizuar në këtë periudhë, me një efekt në të ardhurat e vitit 2016 me rreth 7.5 miliard lekë (Në analizë janë përfshirë tatimet për periudhat tatimore 15A, 1512, 1601-1612, 16A, 16 Q1, 16 Q2, dhe 16 Q3);

-Tatimi i thjeshtuar mbi fitimin, duke përfshirë të ardhurën kryesore, gjobat, kamatvonesat dhe arkëtimet paraprake, i cili nuk është plan të DPT;

-Tarifat kombëtare duke përfshirë ardhurën kryesore, gjobat, kamatvonesat dhe arkëtimet paraprake, pasi këto raportohen si të ardhura të organeve të qeverisjes qendrore;

-Gjobat dhe kamatvonesat e lidhura me llojet e tjera të tatimeve, pasi për këto elementë të të ardhurave nuk ka plan vjetor. Duke i analizuar sipas llojit të tatimeve, që kanë shkaktuar mosrealizim më të madh në planin e të ardhurave, situata paraqitet si më poshtë



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milionë lekë

Tatimi	Plan 2016	Fakt 2016	Mosrealizimi	Mosrealizimi në %
Tatim nga të punësuarit në Sherbimin jo-publik	11,097,296	10,903	193,351	1.74
Tatim mbi fitimin nga ndermar e sektorit publik	2,258,489	1,253,160	1,005,329	44.51
Tatim mbi fitimin nga subjektet e sektorit privat	9,306,804	7,280,004	2,026,800	21.78
TVSH mbi mallrat dhe shërb brenda vendit (bruto)	42,374,899	40,852,251	1,522,648	3.59
Sigurime shoqerore, te punësuar sektor privat	11,166,842	10,864,244	302,598	2.71
Sigur. shoqete punësuar sektor privat Punedhenes	18,556,304	17,942,992	613,312	3.31
Sigurime shoq kontribute nga te vetepunësuarit	5,985,878	5,200,458	785,420	13.12
Sigurime shendet kontribute nga te vetepunësuarit	1,469,673	1,267,582	202,091	13.75

Burimi: Grupi i auditimit

Nga të dhënat e paraqitura në tabelën e mësipërme rezulton se, mosrealizimi në këto të ardhura në termin bruto, përbën dhe diferencat më të mëdha me rreth 6.5 miliard lekë, nga 7.5 miliard lekë mosrealizime në total. Këto mosrealizime i atribuohen kryesisht të ardhurave të munguara në buxhet nga tatim fitimi, ku në pjesa më e madhe prej 2 miliard lekë nuk është realizuar nga subjektet e sektorit privat, po kështu dhe në subjektet e sektorit publik në shumën 1 miliard lekë, ose me një realizim për rreth 55 % ndaj planit; mosrealizimi në mbledhjen e TVSH-së në shumën prej 1.5 miliard lekë, si dhe të kontributeve të sigurimeve shoqerore e shëndetësore në sektorin privat dhe atë publik, gjithsej në shumën prej 1.9 miliard lekë. Nga analiza e raportimit të të dhënave të realizuara nga institucioni dhe kontrolli në bazën e të dhënave u konstatuan mospërputhje midis shkëmbimit të të dhënave ndërmjet pagesave në shlyerje të detyrimeve tatimore nga thesari dhe gjendjes së pakësuar të detyrimeve për vitin 2016. Nga analiza e të ardhurave të realizuara nga institucioni sipas të dhënave të marra nga sistemi informatik i tatimeve rezulton se janë arkëtuar në total 215,335,827 mijë lekë. Në lidhje me realizimin e të ardhurave, gjatë auditimit, mbi bazën e njohjes së të ardhurave në bazë cash, u analizuan dy baza të dhënash për të gjitha pagesat e bëra nga tatimpaguesit e regjistruar në Republikën e Shqipërisë nga data 1.01.2016 - 31.12.2016, vënë në dispozicion nga DPT (Drejtoria e Teknologjisë së

Informacionit). Përmbajtja e të dhënave elektronike të vëna në dispozicion sipas informacionit të CD paraqitet si më poshtë:

Baza e të dhënave sipas kodit buxhetor të të ardhurave në nivel tatimpaguesi për arkëtimet nga 01.1.2016 – 31.12.2016. Nga ekstrakti i kësaj baze të dhënave të vënë në dispozicion të grupit të auditimit me emërtimin pagesat analitike 2016.rpt u konstatua se përmban në total 4,065,159 rekorde në të cilën rekordi i parë është emri i fushave dhe shuma e fushës “shuma” së këtyre rekordeve është 210,513,389 mijë lekë.

Baza e të dhënave totale e të ardhurave në nivel tatimpaguesi për arkëtimet nga 01.1.2016 – 31.12.2016. Nga ekstrakti i kësaj baze të dhënave të vënë në dispozicion të grupit të auditimit me emërtimin pagesat totale 2016.rpt u konstatua se përmban në total 1,691,849 rekorde në të cilën rekordi i parë është emri i fushave dhe shuma e fushës “shuma” së këtyre rekordeve është 215,336,574 mijë lekë. Në vijim të analizës dhe pasi konstatohet një diferencë midis dy bazave të të dhënave, u disponua dhe një tjetër raport në bazë të të cilit u konkludua për të analizuar sipas llojit të tatimit të mbledhur dhe llogarisë përkatëse sipas klasifikimit ekonomik të llogarive nga Ministria e Financave, ku paraqiten në krahasim me raportin e parë dhe Aktrakordimin me Thesarin si më poshtë:

Në mijë lekë

Nr.llog	Përshkrimi i Llogarisë	Shuma sipas SIT	Aktrakordim DPTH	Diferenca
4665	Depozit të tjera për t'u sistemuar në të ardhmen	1,129,210	18,486,373	-17,357,163
4481	Agjensi shërb, te vitit për tatimin e thjeshtuar	541,642	468,585	73,056
7000	Tatimi mbi të ardhurat personale	28,559,091	28,501,215	57,877
7001	Tatimi mbi fitimin	25,433,255	11,637,838	13,795,418
7009	Të tjera tatim mbi të ardhurat	2,826,127	2,825,727	400
703	Tatimi mbi vlerën e shtuar	42,526,314	42,374,899	151,415
7032	Të ardhura nga lojrat e fatit dhe kazinotë	4,766,400	4,766,400	0
7033	Taksa Nacionale	23,845,220	25,374,540	-1,529,319
7090	Kamatvonesa te sistemit tatimor	439,253	437,427	1,825
7110	Tarifa Nacionale	5,731,532	5,730,600	931
7115	Gjoha te sistemit tatimor	524,781	535,146	-10,365
75	Kontribute gjithsej	74,190,563	74,197,077	-6,513
	TOTALI	210,513,389	215,335,827	-4,822,438

Burimi: Grupi i auditimit



Nga analiza e të dy bazave të të dhënave u konstatua se përbëhen nga rekorde sipas tatimpaguesve në të cilët është paguar nga tatimpaguesi, por si efekt i mungesës së ndërveprimit të sistemit të Thesarit me sistemin e tatimeve apo si pasojë e gabimeve në hedhjen e të dhënave në lidhje me pagesën, pagesat ngelin pezull dhe nuk gjejnë llogarinë e duhur ekonomike. Nga ky mosrakordim ka rezultuar një diferencë prej 4,822,438 mijë lekë, për të ardhura të njohura nga Thesari, por të pa pasqyruara në sistemin informatik të tatimeve në kohën e duhur me shkëmbimin elektronik të të dhënave, por që rakordohen vetëm nga Qendra e Pagesave.

Në lidhje me këto mosrakordime u gjurmua procesimi i transaksionit ku diferenca më e madhe rezultoi në “taksën e qarkullimit e përdorimit të karburantit rrugor” në shumën 1,269,484 mijë lekë. Në lidhje me këto diferenca u bë edhe krahasimi i bazës së të dhënave në lidhje me nxjerrjen e tatimpaguesve për të cilat ekzistojnë ato. U konstatua se nga shuma prej 4,822,438 mijë lekë, diferenca më e madhe ekziston në pagesat e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave për pagesë në lidhje me taksën e karbonit dhe qarkullimit për periudhën tatimore Mars 2016, për të cilën janë llogaritur gjoba dhe kamatëvonesa. Nga verifikimi i mëtejshëm dhe shpjegimet e subjektit rezultoi se diferenca ka ardhur si pasojë e klasifikimit të gabuar të pagesave nga thesari dhe që është bërë sistemimi në llogarinë e duhur, duke bërë që dhe tatimpaguesi të pasqyrohet në system pa detyrime tatimore.

2. Rritje e lartë e borxhit tatimor. Nga auditimi i Borxhit Tatimor dhe analiza e të dhënave rezultoi se kemi një rritje me shifra alarmante të borxhit tatimor për vitin 2016, i cili në fund të vitit arriti në masën 147,068 milion lekë. Përgjatë vitit janë borxhi tatimor është shtuar në vlerën 76,629 milion lekë, ndërkohë që numri i subjekteve debitorë ka një rritje nga 6 408 subjekte në vitin 2015 në 63 366 subjekte në fund të vitit 2016. Në raportimin e borxhit tatimor, konstatohet mungesa e një definicioni të saktë të borxhit, duke përfshirë në vlerën e tij detyrimeve tatimore në vonesë normale nga data e raportimit të fund vitit, apo periudhës. Në DPT mungon një vizion i drejtë lidhur me manaxhimin e borxhit të akumuluar ndër vite. Ky fakt dhe tendenca për të pastruar llogaritë përmes amnistive jo të menduara drejt dhe të realizuara kryesisht në periudha zgjedhore, ka sjellë rritjen me ritme të përshpejtuara të borxhit tatimor përgjatë 2016.

Qasja e qeverisë drejt një amnistie fiskale të përgjithshme ka sjellë që detyrimet e papaguara në fund të vitit 2016 janë në nivel më të lartë se

detyrimet e vitit 2015 dhe numri i subjekteve është rritur.

Gjate periudhës së marë në analize, borxhi tatimor ka pësuar një rritje prej 46,695 milionë lekë në krahasim me fillimin e vitit, ndërkohë që detyrimet e shtuara gjatë kësaj periudhe janë 76,629 milionë lekë. Duke analizuar të dhënat e pasqyrës mbi gjendjen e detyrimeve të papaguara në fund të vitit 2016 në krahasim me vitin 2015 rezulton se gjatë vitit 2016 vlera e borxhit është rritur për shumën 46,695 milionë lekë ose 46.5 % dhe zë 37 % të borxhit total.

Në mijë lekë

Emërtimi	2015	2016
Niveli i borxhit	100,373,038	147,068,070
Shtesa e vitit	12,630,410	46,695.032

Emërtimi	2015	2016
Numër subjektësh	83 284	146 650
Shtesa e vitit	6 408	63 366

Burimi: Grupi i auditimit

Numri i subjekteve me borxh për vitin 2016 krahasuar me vitin 2015 është rritur me 63 366 subjekte.

Si dhe vihet re për vitin 2016 të gjitha DRT rajonale e kanë rritur nivelin e borxhit, përkatësisht pesha kryesore e rritjes së borxhit sipas DRT-ve, kryesisht ka ardhur nga : NJTM me 22,526,450 mijë lekë, DRT Tiranë me 16,001,773 mijë lekë, DRT Vlorë me 2,261,782 mijë lekë, DRT Fier me 2,397,597 mijë lekë, DRT Berat me 576,698 mijë lekë, DRT Dibër me 517,187 mijë lekë, DRT Durrës me 251,127 mijë lekë, DRT Elbasan me 167.873 mijë lekë, DRT Gjirokastrë me 535,208 mijë lekë, DRT Korçë me 706,430 mijë lekë, DRT Kukës me 37,507 mijë lekë, DRT Lezhë me 313,114 mijë lekë, DRT Sarandë me 83,104 mijë lekë, DRT Shkodër me 309,182 mijë lekë. Njesia e Tatimpaguesve të Mëdhenj ka shtesë të borxhit tatimor gjatë viti 2016 në vlerë mjaft të lartë, me 38,908 milionë lekë. Shtesa e borxhit të kësaj drejtorie zë 51% të shtesës së borxhit si DPT për vitin 2016. Subjektet që kanë shtuar me tepër borxhin për periudhën Janar-Dhjetor 2016 janë :

Në mijë lekë

SUBJEKT	SHUMA
A.R.M.O.	18,202,783
O.Sh.E	3,582,793
BANKERS PETROLEUM ALBANIA LTD	2,504,160
KESH.	1,448,601
TOP BAST	968,132
DEVERON OIL ALBANIA	901,219
FRANGAJ - INTERNATIONAL	670,068
TPD - TRADING PETROL & DRILLING	645,140
XHOILLOTO	379,595
TEA CONSTRUCTION	281,940
AMLA-2013	220,748
E R J O N I	185,145
REGENCY INTERNATIONAL CASINO TIRANA	163,812

Burimi: Grupi i auditimit



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Subjektet Bankers Petroleum Albanian LTD, ERJONI, Regency International Casion Tiranë kanë lidhur marrëveshje me Drejtorinë e Tatimeve për pagesën me këste për shlyerjen e detyrimeve.

Drejtoria Rajonale Tatimore Tiranë ka shtesë të borxhit tatimor gjatë viti 2016 në vlerë 22,197 milionë lekë, burimi i krijimit të kësaj shtese borxhi është nga Njoftim Vleresimet të sektoreve të kontrollit, vleresimit, terrenit, gjoba dhe interesa të sistemit informatik (ku përfshihen edhe vetëdeklarimet), nga shtesa të paraportuara më parë (që i perkasin periudhave të mëparshme por të paevidentuara). Këto shtesa të paraportuara më parë janë dërguar nga kjo drejtori në evidencat e muajt Mars dhe Prill.

Drejtoria Rajonale Tatimore Fier ka shtesë të borxhit tatimor gjatë vitit 2016 në vlerë 2,760,454 mijë lekë. Rritje kjo, ardhur si pasojë e ndryshimit të marrjes së ngarkesës së borxhit. Para prill 2016 borxhi të cilin evidentonte Drejtoria e Borxhit në DRT Fier ishte vetëm ai i cili kishte kaluar me njoftim vlerësimi nga DVATK dhe Dr.Kontrollit.

Rritja me e madhe në këtë drejtori është në muajin prill 2016 me një vlerë prej 1,923,377 mijë lekë ku janë marrë si ngarkesë borxhi të gjitha detyrimet që rezultojnë në sistemin C@ts si dhe detyrimet që nuk ishin kontabilizuar ende në sistem (detyrime jashtë sistemit).

Drejtoria Rajonale Tatimore Vlorë ka shtesë të borxhit tatimor gjatë vitit 2016 në vlerë 2,750,276 mijë lekë. Nga Drejtoria e Borxhit sqarohet se në këtë rritje të shtesës së borxhit kanë ndikuar detyrimet jashtë sistemit, interesat e dala nga implementimi i sistemit të ri informatik, gjatat për deklarimin me vonesë të sigurimeve shoqërore, si dhe detyrimet e shtuara nga transferimi i subjekteve Vip.

Një vënd të rëndësishëm në strukturën e borxhit zënë detyrimet e Subjekteve buxhetore dhe enteve publike të cilat në total janë 1 869 subjekte, përbërë nga komunat, Bashkitë, Shëndetsia, repartet ushtarake KESH, Albpetrol, Arsimit etj, të cilat në total kanë një detyrim në total 25,589,017 mijë lekë.

Detyrimet e subjekteve buxhetore dhe enteve publike zënë 17% të totalit të stokut të borxhit deri më 31.12.2016.

Të dhënat e mësipërme tregojnë se gjatë vitit 2016, detyrimet tatimore janë shtuar në total me 46,695,032 mijë lekë dhe janë arkëtuar detyrime në total 18,724,303 mijë lekë. Janë sistemuar detyrimet e 21 743 subjekte, me vlerë 11,209,228 mijë lekë për vitin 2016 janë shtuar proceset gjyqësore për 541 subjekte, me një vlerë prej 37,338,650 mijë lekë.

Struktura e detyrimeve debitorë, llojshmëria, pesha specifike në total. Nga analiza e kryer mbi llojet e tatimeve rezulton se:

Borxhi Sipas Llojit të Tatimit deri më 31.12.2016 (mijë lekë):

Lloji i tatimit	Vlera gjithsej e detyrimeve deri në 31.12.2016	
	Nr.rasteve:	Shuma
Tatim Fitimi	131 740	34,874,744
TVSH	162 801	52,129,897
Sig.Shoqërore	206 104	14,130,849
TAP	119 985	3,109,179
Të tjera	157 383	42,823,400
Total	778 013	147,068,069

Burimi: Grupi i auditimit

Në ndarjen e borxhit sipas llojit të tatimit, TVSH zë peshën më të madhe të total stokut të borxhit e ndjekur më pas nga zëri të tjera.

-Tatim fitimi ka rritje të numrit të rasteve nga 50 096 në fillim të periudhës në 131 740 raste në fund të periudhës datë 31.12.2016, me 81 644 raste nga 4 574 raste që ka qenë shtimi i tyre në 2015. Vlera e borxhit për tatim fitim është rritur me 34,874,744 mijë lekë, duke reflektuar rritje të vlerës së borxhit për numër rastesh.

-TVSH ka rritje të numrit të rasteve nga 56 731 në 162 801, me 56 568 raste, duke reflektuar në një rritje të vlerës së borxhit për 52,129 mijë lekë.

-Sigurimet shoqërore kanë rritje të numrit të rasteve nga 165 749 në 206 104 raste, me 40 355 raste. Vlera e borxhit është rritur në shumën 14,130,849 mijë lekë dhe përbën 10% 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 43 987 në 157 383 raste, me 113 396 raste ose 60%. Vlera e borxhit gjithashtu është rritur për vlerën 42,823,400 mijë lekë. Në total sipas llojit të borxhit tatimor kemi një rritje të rasteve nga 408 225 raste në fillim të vitit 2016 në 778 013 raste në 31.12.2016 e cila tregon një rritje alarmante të borxhit tatimor.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Borxhi sipas llojit ne statusin e tatimpaguesit deri me 31.12.2016

Në mijë lekë

Lloji Tatimit	Aktiv		Joaktiv		Tatimpaguesit në total	
	Nr Tatimpag	Shuma	Nr Tatimpag	Shuma	Nr Tatimpag	Shuma
TAP	12 631	1,616,407	20 690	1,492,774	33 321	3,109,181
TATIM FITIMI	14 855	19,821,471	28 319	15,053,272	43 174	34,874,743
TVSH	11 018	31,696,496	22 469	20,433,401	33 487	52,129,897
SIG SHOQ & SHEND	56 890	8,258,031	31 967	5,872,817	88 857	14,130,848
TE TJERA	21 031	31,756,771	29 495	11,066,630	50 526	42,823,401
Totali	116 404	93,149,176	132 904	53,918,894	249 365	147,068,070

Burimi Drejtoria e Borxhit, DPT

Borxhi sipas madhësisë në statusin e tatimpaguesit deri me 31.12.2016

Në lekë

Madhësia e borxhit	AKTIV		JOAKTIV	
	nr tatimpag	shuma	nr tatimpag	shuma
< 500 leke	2 756	1,260,850	4 747	2,333,416
500-10,000	12 140	105,762,497	12 523	120,408,836
10,000-50,000	30 222	1,004,544,233	24 610	984,904,124
50,000-500,000	16 330	4,489,658,636	28 098	7,372,059,346
500,000-1,000,000	5 822	4,759,334,041	3 795	2,680,721,976
1,000,000-5,000,000	2 070	6,609,404,610	1 470	5,171,736,212
>5,000,000	1 179	76,179,211,476	888	37,586,730,119
Totali	70 519	93,149,176,343	76 131	53,918,894,029

Burimi Drejtoria e Borxhit, DPT

Në totalin e stokut të borxhit, 63% e këtij stoku i përket subjekteve aktiv ndërsa 37% subjekteve pasiv. Vlerën më të madhe të borxhit pasiv e zë TVSH me 38%.

Në ndarjen e stokut të borxhit sipas madhësisë, borxhi më i madh se 5.000.000 lekë zë 77% të stokut të borxhit. 67% e borxhit mbi 5.000.000 lekë i përket subjekteve aktiv dhe 33% subjekteve pasiv.

Analiza e vjetërsisë së borxhit

Në mijë lekë

Mosha e borxhit	Detyrimet Tatimore									
	Tatim mbi të ardhurën personale		Tatim fitimi		TVSH		Sigurime shoqërore shëndetësore		Të tjera	
	nr.rast	shuma	nr.rast	shuma	nr.rast	shuma	nr.rast	shuma	nr.rast	shuma
3 muaj	1 079	93,785	1 651	143,012	6 114	1,265,183	34 864	1,168,531	11 475	3,503,914
3 - 6 muaj	2 844	105,384	5 402	523,958	25 229	2,137,732	28 971	1,497,953	32 306	1,289,969
6-12 muaj	2 955	113,836	14 493	5,560,729	29 091	2,598,428	29 863	1,982,123	31 522	23,035,100
1-2 vjet	14 218	211,987	39 103	4,725,435	51 662	5,425,193	27 638	1,481,792	22 983	4,118,941
2-5 vjet	51 567	1,499,714	44 821	10,500,549	32 672	27,410,628	51 365	4,765,007	27 095	5,910,067
> 5 vjet	47 322	1,084,475	26 270	13,421,061	18 034	13,292,733	33 402	3,235,442	32 002	4,965,410
Total	119 985	3,109,181	131 740	34,874,744	162 801	52,129,896	206 104	14,130,848	157 383	42,823,400

Burimi Drejtoria e Borxhit, DPT

Situata e moshës së borxhit na paraqitet sipas tabelës së mësipërme ku peshën më të madhe në stokun e borxhit, deri më 31.12.2016 e zë borxhi nga 2-5 vjet me 34% të totalit të borxhit. Mundësi potencialisht më të madhe për tu arkëtuar nga ana e drejtorive rajonale ka vlera e borxhit me moshë deri në 2 vjet, e cila përbën 31% të stokut të borxhit.

Në total stokun e borxhit, Detyrimi (principali) përbën 48% të stokut, 44% përbën Gjoka dhe 8% Interesi.

Për vitin 2016 janë vendosur dhe arkëtuar masa shtrënguese për 314 583 raste me një vlerë të arkëtuar prej 13,478,251 mijë lekë.

Arkëtimi i borxhit nga masat shtrënguese është 13,478 milionë lekë nderkohe që total arketime për



vitin 2016 janë 18,724 milionë lekë. Diferenca janë arketime të kësaj periudhe për të cilat masat shtrënguese janë bërë në vitin 2015 e më parë.

Mbi baze të të dhënave që dispononte Drejtoria e Borxhit, vihet re se efektiviteti i masave të marra është i ulët. Nga të dhënat e mësipërme rezulton se efektivitetin më të lartë nga masat shtrënguese për vitin 2016, e ka masa, “Urdher Bllokimi i Llogarive bankare” e cila si një ndër masat më efikente dhe ze një pjesë prej 47% të arketimeve nga masat shtrënguese. Masat e tjera paraqiten në nivel shumë të ulët të efektivitetit.

Efektiviteti i masave shtrënguese i krahasuar me vitin 2015

	Vlerë e Vendosur	Vlerë e Arkëtuar	Diferencë	%
Viti 2015	102,822,697	5,829,107	96,993,590	5.7%
Viti 2016	291,190,625	13,478,251	277,712,374	4.6%

Burimi Drejtoria e Borxhit, DPT.

Rezulton rritje në vlerën totale të vendosur për masat shtrënguese krahasuar me vitin 2015, gjithashtu vërehet rritje e vlerës së arkëtuar si pasojë e vendosjes së masave shtrënguese. Por sërisht efektiviteti i masave shtrënguese mbetet në nivel të ulët, ku rezulton se gjatë vitit 2016 janë mbledhur vetëm 4.6% e vlerës së masave shtrënguese. Efektiviteti për vitin 2016 është edhe më i ulët se efektiviteti i masave shtrëngues të marra gjatë vitit 2015, i cili ka qenë 5.7%.

Nga analiza e të dhënave të mësipërme kemi një rritje me shifra alarmante të borxhit tatimor, për vitin 2016, tendencë e cila sigurisht që është e shoqëruar me nivelet e krizës ekonomike në vend e cila reflektohet drejtpërsëdrejti, në rritjen e nivelit të borxhit, por, fakti që gjendja e borxhit tatimor është në nivele shumë të larta si në vlera dhe në numër subjektësh dhe me tendencë në rritje të madhe, ndërsa arkëtimi dhe vjelja e debitorëve është në nivele shumë të ulta është rrjedhojë e një sërë faktorësh të cilat lidhen si me një punë të pamjaftueshme dhe bashkëpunimit në nivel të ulët ndërmjet institucioneve shtetërore.

Ajo që konsiderohet e rëndësishme është se mungon një vizion i drejtë lidhur me manaxhimin e borxhit të akumuluar ndër vite dhe tendenca për të pastruar llogaritë përmes amnistive jo të menduara drejt dhe të realizuara kryesisht në periudha zgjedhore ka sjellë daljen ashtë kontrolli të këtij borxhi. Problematika konstatohet edhe në përkufizimin e borxhit dhe

ndarjen e drejtë ndërmjet detyrimeve në vonesë normale pagese dhe vlerës reale që duhet të përfshihej në borxhin tatimor.

Konstatohet se mënyra e administrimit të këtij procesi deri në mbledhjen e detyrimeve tatimore ka paqartësi dhe mungesë mjedesh reale në dorë të institucioneve të administrimit tatimor për të siguruar mbledhjen e borxhit tatimor. Gjykojmë se duhet të ketë ndërhyrje të rëndësishme në këtë funksion ndryshe kjo situatë e rënduar do të ketë përsëritje ciklike që ndjekin periudhat zgjedhore në Shqipëri, por edhe ndikojnë në kulturën e dobët të pagimit të tatimeve dhe taksave në këtë vend.

3. Shmangie në realizimin e procesit të rimbursimit të TVSH. Vetëm nga auditimi i 27 rasteve të përzgjedhura në bazë risku sipas vlerës më të lartë të rimbursuar në cash, u konstatua që për vlerë totale të rimbursuar 2,460 milionë lekë, janë rimbursuar padrejtësisht 58 milionë lekë, ndërkohë që në shumë raste praktikatat e kontrollit janë të paqarta në analizën e blerjeve që kanë raportuar. Nisur nga parregullsitë e konstatuara vlera për të cilën grupi i auditimit nuk mund të japi opinion është 2,460 milionë lekë, vlerë që përbën 34% të vlerës prej 8,381 milionë lekë të rimbursuar në total për vitin 2016. Bazuar në konstatime tona, gjykojmë se nuk ka funksionuar sistemi i kontrollit për aplikimin e kriterëve përkatës rregullatore që burojnë nga kuadri ligjor tatimor.

Nga auditimi i përputhshmërisë, i mbështetur në standardet INTOSAI dhe në Manualin e Auditimit të Përputhshmërisë së KLSH-së, i kryer në subjektin Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, rezultuan devijime nga kuadri ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), që nën gjykimin profesional të audituesit të pavarur janë materiale efektet e të cilave justifikojnë dhënien e një opinionit të kualifikuar¹.

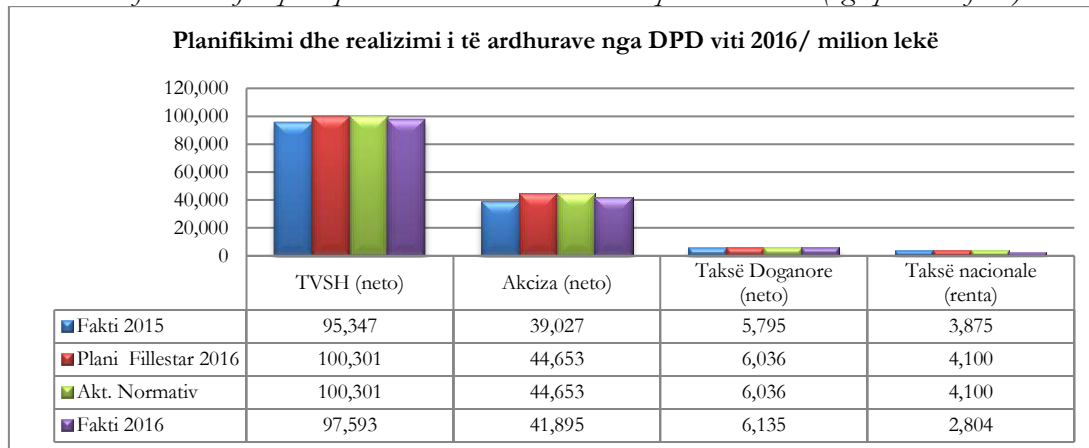
III. 2.2 MBI REALIZIMIN E TË ARDHURAVE DOGANORE TË VITIT 2016.

Të ardhurat nga Doganat edhe pse fillimisht janë planifikuar për tu realizuar në masën 155,090 milionë lekë (sipas planit fillestar parashikuar me ligjin nr.147/2015, ose rreth 10.1% e PBB (planifikuar 1,530,465 milionë lekë), pra rreth 11,046 milionë lekë më shumë se sa fakti 2015, në fakt janë realizuar në vlerën 148,427 milionë lekë (ose 4,383 milionë lekë më shumë nga fakti 2015, ose 9.7% e PBB së planifikuar me Ligjin 147/2015).



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Grafiku në vijim paraqet dinamikën e të Ardhurave për vitin 2016 (nga plani në fakt)



Burimi: Grupi i auditimit

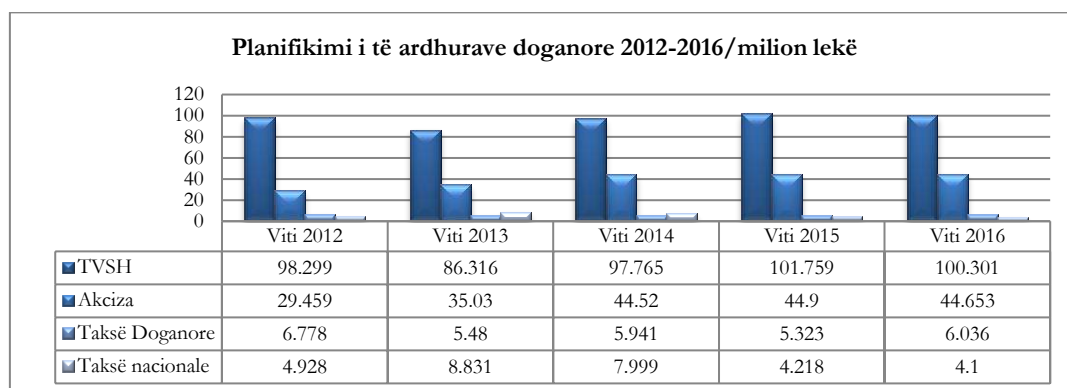
Në krahasim me vitin e mëparshëm buxhetor,
 -Të ardhurat nga TVSH, janë planifikuar në vlerën 100,301 milionë lekë ose 5.2 % më shumë se realizimi faktik i vitit 2015.

-Të ardhurat nga akciza me janë planifikuar në vlerën 44,653 milionë lekë ose 14.4 % më shumë se realizimi faktik i vitit 2015.

-Të ardhurat nga taksa doganore janë planifikuar në vlerën 6,036 milionë lekë ose 4.2 % më shumë se realizimi faktik i vitit 2015 dhe

-Të ardhurat nga taksat nacionale janë planifikuar në vlerën 4,100 milionë lekë ose 5.8 % më shumë se realizimi faktik i vitit 2015 dhe

Tabela në vijim paraqet, planifikimin e të ardhurave doganore në harkun kohor 2012-2016.



Burimi: Grupi i auditimit

Tabela në vijim paraqet planifikimin e të ardhurave doganore në nivel dege doganore.

Në milionë lekë

Deget Doganore	Taksa doganore	TVSH	Akciza	Taksë nacionale	Totali	Pesha specifike /totalit %
Tiranë	3.265	38.775	12.857	97	54.994	35,46
Rinas	113	2.604	55	6	2.777	1,79
Durrës	1.435	33.781	20.430	803	56.450	36,4
Shkodër	101	3.640	359	20	4.120	2,66
Pogradec	63	1.259	84	23	1.429	0,92
Gjirokastrë	331	4.933	6.005	26	11.295	7,28
Korçë	22	405	199	1	628	0,4
Kapshticë	63	1.860	313	12	2.247	1,45
Vlorë	198	4.153	2.851	2.933	10.134	6,53
Fier	224	3.479	863	54	4.619	2,98
Sarandë	6	211	11	1	228	0,15
Elbasan	160	2.217	176	66	2.618	1,69
Lezhë	25	1.141	218	6	1.390	0,9
Berat	21	628	143	18	810	0,52
Kukës	8	1.010	53	33	1.103	0,71
Peshkopi	2	194	34	1	231	0,15
Tri Urat	1	12	4	0	16	1,15
Totali	6.036	100.301	44.653	4.100	155.090	101

Burimi: Grupi i auditimit



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Referuar tabelës së mësipërme konstatohet se në planin e të ardhurave në nivel dege doganore ndaj totalit, Dega e Doganave Durrës zë 36.40 % të planit, Dega e Doganës Tiranë zë rreth 35.46 % të planit, ndërsa degët e tjera doganore kanë një peshë specifike të ulët ndaj totalit të të ardhurave, duke variuar nga 0.01 % deri në 1.79 %.

Analiza mbi realizimin e të ardhurave doganore është mbështetur në të dhënat statistikore të Sistemit Elektronik të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave. Referuar Sistemit Informatik Financiar të

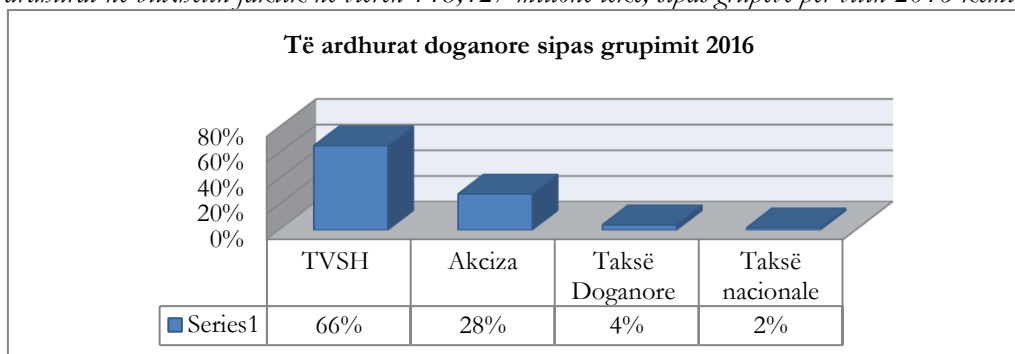
Qeverisë (SIFQ) dhe njëkohësisht të ardhurave të pasqyruara në Pasqyrat Financiare të DPD-së të vitit 2016, të ardhurat nga doganat për vitin 2016, paraqiten në vlerë 148,431 milionë lekë, pra me një diferencë për vlerën 3.4 milionë lekë më shumë se Sistemi Elektronik Doganor i DPD-së. Nga auditimi u konstatua se kjo diferencë përfaqëson të ardhura të tjera doganore nga taksa dhe transaksione ndërkombëtare, veprime që kryhen nëpërmjet SIFQ por jashtë sistemit informatik doganor. Të ardhurat doganore të buxhetit të shtetit, analizuar sipas zërave paraqiten

Në milionë lekë

Nr	Te ardhura doganore	Fakti 2015		Plani Fillestar 2016		Fakti 2016		Devijim P/Fakt	Devijim P/Fakt	Devijim Fakt
		1	%	2	%	3	%	4=2-3	%	
1	TVSH	95.347	66%	100.301	65%	97.593	66%	2.708	97,3%	2.247
2	Akciza	39.027	27%	44.653	29%	41.895	28%	2.758	93,8%	2.868
3	Taksë Doganore	5.795	4%	6.036	4%	6.135	4%	-99	101,6%	340
4	Taksë nacionale	3.875	3%	4.100	3%	2.804	2%	1.296	68,4%	-1.071
Totali		144.044		155.090		148.427		6.663		4.383

Burimi: Grupi i auditimit

Konstatohet se të ardhurat në buxhetin faktik në vlerën 148,427 milionë lekë, sipas grupeve për vitin 2016 kemi paraqitjen grafike.



Burimi: Grupi i auditimit

Analizuar sipas llojit të taksave doganore konstatohet se, me realizim dhe tejkalim në të ardhurat nga dogana janë të ardhurat nga Taksa doganore në vlerën 6,135 milionë lekë, ose me realizim në masën 101.6 % dhe zë 4 % të planit të të ardhurave.

Me mosrealizim paraqitet:

-të ardhurave nga TVSH, në vlerën 2,708 milionë lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 97.3 % dhe zë 65 % të planit të të ardhurave. -të ardhurat nga akciza në vlerën 2,758 milionë lekë kundrejt

planit, ose me realizim në masën 93.8 % dhe zë 29 % të planit të të ardhurave.

-të ardhurat nga Taksat nacionale (Renta minerare) në vlerën 1,296 milionë lekë kundrejt planit, ose me realizim në masën 68.4 % dhe zë 3% të planit të të ardhurave.

Në mosrealizimin e këtyre treguesve ka ndikuar niveli i import –eksporteve. Tabela në vijim paraqet ndryshimin në volumnin e importeve në milionë lekë dhe sasi përgjatë vitit 2015-2016.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milionë lekë

Përshkrimi	Import Total	Import me TVSH te Perjashtuar Makineri dhe Pajisje	Import me TVSH te Perjashtuar Barna dhe Ar i paster	Perjashtim per ndihma humanitare etj	Import i Taksuar	Eksport Total	Eksport Definitiv	Rieksport nga Perpunimi Aktiv
Progresive 2016	586,449	28,618	22,107	6,294	467,105	243,510	96,697	145,418
Progresive 2015	545,422	11,633	20,064	7,538	436,610	243,255	106,693	135,164
Diferenca në vlerë	41,027	16,984	2,043	-1,243	30,495	255	-9,997	10,254
Diferenca ne %	8%	146%	10%	-16%	7%	0%	-9%	8%

Burimi: Gupi i auditimit

Në Tonë

Përshkrimi	Import Total	Import me TVSH te Perjashtuar Makineri dhe Pajisje	Import me TVSH te Perjashtuar Barna dhe Ar I paster	Perjashtim per ndihma humanitare etj	Import i Taksuar	Eksport Total	Eksport Definitiv	Rieksport nga Perpunimi Aktiv
2015	3,823,151	18,749	5,332	12,872	3,562,272	4,244,040	3,939,953	300,280
2016	4,070,792	121,942	6,508	14,759	3,829,086	3,959,151	3,754,015	188,023
Dif. në peshë	247,641	103,193	1,176	1,887	266,814	-284,889	-185,938	-112,256
Dif. ne %	6.5	550.4	22.0	14.7	7.5	-6.7	-5	-37.4

Burimi: Gupi i auditimit

a. Tabela në vijim paraqet realizimin e të ardhurave nga Tatimi mbi Vlerën e Shtuar (TVSH) kundrejt planit fillestar sipas degëve doganore.

Në realizimin e të ardhurave nga TVSH, me përjashtim të Degës Doganore Durrës, Pogradec dhe Tri Urat, të gjitha degët doganore, janë paraqitur me mosrealizim, ku në total të ardhurat e munguara nga mosrealizimi i këtij zëri janë në vlerën 2,708.51 milionë lekë, ose me realizim në masën 97 % kundrejt planit

Grup mallrat që kanë që kanë ndikuar pozitivisht në realizimin e të ardhurave nga TVSH janë realizimi të ardhurave doganore nga TVSH nga nënkontraktorët e projektit TAP në vlerë 1,946,554 milionë lekë.

Grup mallrat që kanë që kanë ndikuar negativisht në mosrealizimin e të ardhurave nga TVSH, krahasuar me të ardhurat e vitit 2015 janë:

Të ardhura më pak nga importi i grurit në vlerë 672 milionë lekë, importi i energjisë elektrike në vlerë 983 milionë lekë si dhe importi i karburanteve në vlerën 231 milionë lekë.

b. Të ardhurat neto nga akciza nga 44,653 milionë lekë që ishte planifikuara realizuan në masën 41,895 milion lekë i ose rreth 2,757 milionë lekë më pak. Në

realizimin e të ardhurave nga Akciza, me përjashtim të degëve doganore Berat, Kapshticë dhe Fier, të gjitha degët doganore, janë paraqitur me mosrealizim, ku në total të ardhurat e munguara nga mosrealizimi i këtij zëri janë në vlerën 2,324 milionë lekë, ose me realizim në masën 93.8 % kundrejt planit.

Me mosrealizim në të ardhurat nga “Akciza” kanë rezultuar:

-Dega Doganore Durrës me një mosrealizim në vlerën 224 mijon lekë, ose me realizim në masën 99 %;

-Dega Doganore Tiranë me një mosrealizim në vlerën 1,050 mijon lekë ose realizim në vlerë 92%;

-Dega Doganore Kakavijë me një mosrealizim në vlerën 224 mijon lekë, ose me realizim në masën 96%.

Të ardhurat nga Akciza, janë realizuar nga:

-Dega Doganore Fier me tejkallim 1 milionë lekë ose 100 % kundrejt planit,

-Dega Doganore Kapshticë me tejkallim 8 milionë lekë ose 103% kundrejt planit dhe

-Dega Doganore Berat me tejkallim 12 milionë lekë ose 108 % kundrejt planit.

Tabela në vijim paraqet produktet e akcizës që kanë shënuar rënie gjatë vitit 2016.

Produktet e akcizës	Njësia	2015	2016	Dif 2016-2015	Dif 2016-2015
Birre Prodhim Vendi	mijë litra	45,025	40,440	89.8%	(4,584)
Karburante Prodhim Vendi	Ton	42,264	21,399	50.6%	(20,865)
Pije Energjike Prodhim Vendi	mijë litra	178	86	48.6%	(91)
Duhan Prodhim Vendi	Ton	3	1	40.0%	(2)

Burimi: Grupi i auditimit



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Produktet të akcizës që kanë shënuar rritje gjatë vitit 2016, krahasuar me vitin 2015, të ardhurat nga akciza janë rreth 3 milionë lekë më shumë. Kjo rritje e të ardhurave ka ardhur kryesisht nga rritja e sasive të cigareve me 430 ton më shumë se e njëjta periudhë e

vitit të kaluar. Gjatë vitit u zhdoganuan 2,908 ton cigare nga 2 478 ton cigare të zhdoganuara në vitin 2015 ose 430 ton cigare më shumë.

Produktet e akcizës	Njësia	2015	2016	Dif 2016-2015	%
Pije Alkolike Prodhim Vendi	Mijë litra	964	1,280	316	132.80%
Pije Alkolike Import	Mijë litra	830	1,097	267	132.20%
Pije Energjike Import	Mijë litra	6,109	7,277	1,168	119.10%
Cigare	Ton	2,478	2,908	430	117.40%
Vere Prodhim Vendi	Mië litra	1,708	1,917	209	112.30%
Duhan Importi	Ton	67	74	7	110.40%
Vere Import	Mijë litra	1,086	1,199	113	110.40%
Karburante Import	Tonë	481,913	507,130	25,217	109.40%
Birre Importi	Mijë litra	28,881	31,089	2,208	107.60%
Kafe	Ton	8,607	8,894	287	103.30%

Burimi: Grupi i auditimit

Karburantet në total në vitin 2016 në krahasim me vitin 2015 janë rritur me mbi 22 milionë ton, por rritja në sasi nuk ka gjeneruar të ardhura shtesë nga akciza.

Në milionë lekë

Periudha	Akcizë e përjashtuar për peshkimin	Akcizë e rimbursuar për biokarburantet	Akcizë e rimbursuar për serat dhe industrinë	Total rimbursi mit
	a	b	c	d=b+c
Viti 2016	300	219	214	433
Viti 2015	119	597	534	1,131
Dif.2016-2015	180	-378	-320	-698

Burimi: Grupi i auditimit

Gjatë vitit 2016 është rimbursuar 433 milionë lekë kundrejt 1,131 milionë lekë të rimbursuar në vitin 2015.

c. Tabela në vijim paraqet realizimin e të ardhurave nga taksat doganore kundrejt planit fillestar sipas degëve doganore.

Në milionë lekë

Degët Doganore	Taksa doganore			
	Plan	Fakt	Diferenca	Në %
Tiranë	3,265	3,483	218	107
Rinas	113	110	-2	98
Durrës	1,435	1,517	82	106
Shkodër	101	92	-8	92
Pogradec	63	70	7	111
Gjirokastër	331	331	-0	100
Korçë	22	20	-2	90
Kapshticë	63	68	5	109
Vlorë	197	129	-68	66
Fier	224	155	-69	69
Sarandë	5.5	5.4	-0.1	99
Elbasan	160	108	-52	68
Lezhë	25	16	-9	65
Berat	21	21	0	100
Kukës	8	6	-2	75
Peshkopi	2.4	1.8	-0.6	74
Tri Urat	0.7	0.5	-0.2	77

Totali	6,036	6,135	99	102
--------	-------	-------	----	-----

Burimi: Grupi i auditimit

Të ardhurat nga “Taksa doganore”, rezultojnë me një tejkalim në vlerën 99 milionë lekë, ose në masën 102 %, kundrejt planit. Në analizën e realizimit të të ardhurave sipas degëve doganore rezulton se, në planin e të ardhurave nga “Taksa doganore”, peshën specifike më të lartë e ka Dega e Doganës Tiranë, në vlerën 3,265 milionë lekë, ose 54 % ndaj totalit të planifikuar për këtë zë, e cila paraqitet me realizim dhe tejkalim të të ardhurave në vlerën 218 milionë lekë, ose me realizim në masën 107 %, kundrejt planit. Një peshë tjetër të rëndësishme në planin e të ardhurave nga “Taksa doganore” ka patur Dega e Doganës Durrës me 24 % ndaj planit të të ardhurave, e cila paraqitet me realizim dhe tejkalim të planit të të ardhurave në vlerën 82 milionë lekë, ose në masën 106 % kundrejt planit. Pothuajse, të gjitha degët doganore paraqiten me mos realizim të këtij treguesi, me përjashtim të degëve doganore Pogradec, Kapshticë dhe Berat, por që nuk kanë peshë specifike të ndjeshme ndaj totalit të të ardhurave nga taksa doganore.

d. Tabela në vijim paraqet realizimin e të ardhurave nga renta minerale kundrejt planit fillestar sipas degëve doganore.

Në milionë lekë

Degët Doganore	Renta minerale			
	Plan	Fakt	Diferenca	Ne %
Tiranë	97	1	-96	1
Rinas	6	0.01	-5.9	0
Durrës	803	738	-65	92
Shkodër	20	11	-9	53
Pogradec	23	18	-4	81
Gjirokastër	26	4	-22	14
Korçë	1.4	0.3	-1.1	20
Kapshticë	12	6	-5	53
Vlorë	2,933	1,909	-1,024	65



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Fier	54	32	-22	59
Sarandë	0.6	0.3	-0.3	42
Elbasan	65	37	-28	56
Lezhë	6	1	-5	23
Berat	18	15	-3	83
Kukës	33	31	-2	94
Peshkopi	0.8	0.3	-0.5	37
Tri Urat	0.2	0.3	0.1	122
Totali	4,100	2,804	-1,296	68

Burimi: Grupi i auditimit

Të ardhurat nga renta minerale rezultojnë me mosrealizim në vlerën 1,296 milionë lekë, ose në masën 68 %, kundrejt planit. Sipas degëve doganore rezulton se, me mosrealizim në të ardhurat nga “Renta minerare” ka rezultuar:

Dega e Doganës Vlorë me një mosrealizim në vlerën 1,024 milionë lekë, ose me realizim në masën 65 % me peshë specifike 71,5% kundrejt planit dhe Dega e Doganës Durrës, me një mosrealizim në vlerën 65 milionë lekë, ose me realizim në masën 92% me peshë specifike 19.6% kundrejt planit. Në realizimin e të ardhurave nga renta minerare, vetëm Dega e Doganës Tre Urat, me tejkalim rreth 0.1 milionë lekë, ose realizim 121.6% ,por me peshë specifike të shumë ulët kundrejt planit. Faktor negativ në rënien

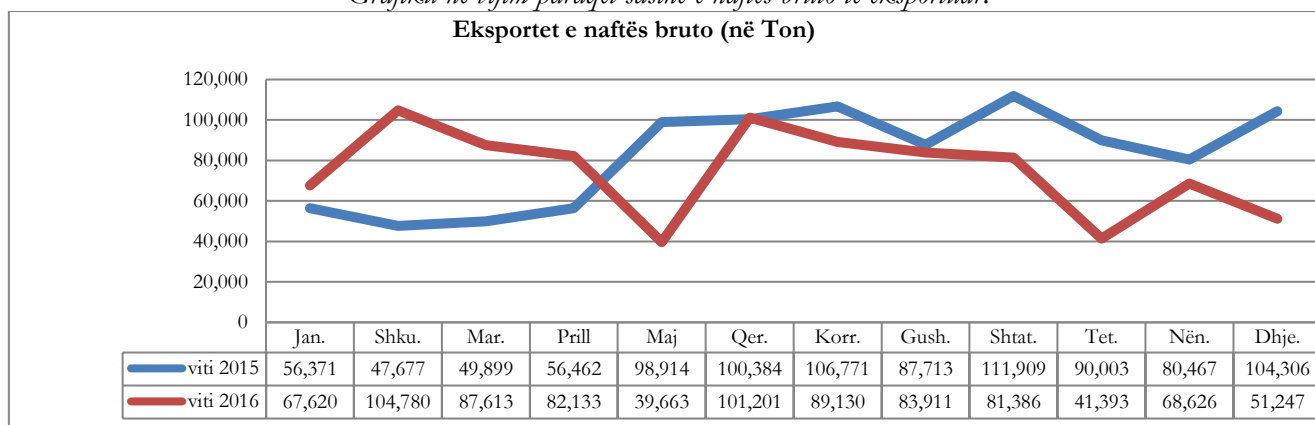
e të ardhurave nga renta është rënia e eksporteve të naftës bruto. Gjatë vitit 2016 janë eksportuar 898,703 ton naftë bruto nga rreth 991 ton të eksportuar në vitin 2015, ose rreth 92 mijë ton me pak. Faktorët kryesorë që kanë ndikuar në rënien e të ardhurave nga eksportet janë rënia e eksporteve dhe fillimi i prodhimit vendas si dhe ndikimi i çmimeve ndërkombëtare të naftës bruto.

Tabela në vijim paraqet rënien që kanë pësuar eksportet kundrejt vitit 2015.

Nr	Emërtimi	Njësia	Eksporte 2015	Eksporte 2016	Diferenca
1	Mineralet dhe minerale të tjera	Ton	2,264,508	2,259,714	-4,794
2	Nafta dhe gazi (Nafta bruto)	Ton	990,876	898,703	-92,173
3	Mineralet dhe minerale të tjera	Milionë Lekë	707	870	163
4	Nafta dhe gazi (Nafta bruto)	Milionë Lekë	3,168	1,934	-1,234

Burimi: Grupi i auditimit

Grafiku në vijim paraqet sasinë e naftës bruto të eksportuar.



Burimi: Grupi i auditimit

Për vitin 2016 janë eksportuar 2,259 mijë ton minerale të tjera nga 1,524 mijë ton në vitin 2015, ose rreth 48% më shumë. Kjo rritje e sasive të eksportuara ka ardhura kryesisht gjatë 6 muorit të dytë të vitit 2016 dhe është e lidhur me rritjen e eksportit të mineralit të kromit.

Mbi Borxhin doganor:

Nga auditimi me zgjedhje i dokumentacionit të vënë në dispozicion nga zyra e borxhit rezultoi se, gjendja e detyrimeve të subjekteve debitorë, krijimi i detyrimeve, gjendja në fillim dhe në fund. Nga auditimi i borxhit doganor në lidhje për periudhën 01 Janar 2015 deri më 31.12.2015 janë gjithsej 4798 raste

subjektesh debitorë borxhi doganor dhe borxhi akcizës në vlerën totale 21,457 milionë lekë, nga të cilat 6,597 milionë lekë si detyrim doganor dhe 12,504 milionë lekë në formën e gjobës doganore dhe 2,356 milionë lekë në formën e kamatëvonesave. Tabela në vijim paraqet gjendjen e borxhit doganor në çelje të periudhës ushtrimore 2016

Në milionë lekë

DEGA	Rast e	Dety rime	Gjoba	Inte resa	Tota li	%
Tirane	1743	1,303	2,356	537	4,197	19.6%
Rinas	13	0.4	1	0.07	1.8	0.0%
Durres	915	819	1,642	385	2,846	13.3%
Shkoder	183	102	246	80	428	2.0%
Pogradec	39	40	39	18	97	0.5%
Kakavije	422	163	141	62	366	1.7%



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Korce	147	209	159	100	468	2.2%
Kapshtice	153	36	39	16	92	0.4%
Vlore	227	212	515	76	803	3.7%
Fier	315	2,924	5,744	605	9,273	43.2%
Sarande	67	33	43	26	102	0.5%
Elbasan	143	39	182	35	257	1.2%
Lezhe	97	447	922	224	1,593	7.4%
Berat	111	167	360	127	653	3.0%
Kukes	49	45	25	18	88	0.4%
Peshkopi	24	27	63	26	116	0.5%
Tre urat	150	31	25	20	75	0.4%
TOTALI	4798	6,597	12,504	2,356	21,457	100.0 %

Burimi: Grupi i auditimit

Në lidhje me gjendjen e borxhit doganor nga data 01.01.2016 deri më datë 31.12.2016, rezultojnë gjithsej 4704 raste subjekte debitorë borxhi doganor dhe subjekte debitorë borxhi të akcizë në shumën 24,788 milionë lekë, nga të cilat 6,750 milionë lekë si detyrim doganor, 15,135 milionë lekë në formën e gjobës doganore dhe 2,902 milionë lekë në formën e kamatëvonesave.

Struktura e detyrimeve debitoare, llojshmëria dhe pesha specifike në total.

Gjatë vitit ushtrimor për periudhën 2016 nga data 01.01.2016 deri më datë 31.12.2016, janë shtuar në total 3 463 raste subjektsh debitorë borxhi doganor dhe subjekte debitorë borxhi të akcizës, me vlerë totale borxhi në shumën 4,400 milionë lekë.

Gjatë vitit 2016 borxhi doganor është pakësuar me 3557 raste subjektsh debitorë borxhi doganor dhe subjekte debitorë borxhi të akcizës në shumën 1,070 milionë lekë.

Borxhi doganor gjatë vitit 2016 si raport i pakësimit kundrejt shtesës është me tendencë rritje borxhi në masën 44.08%.

Sa më poshtë tabela e rasteve të subjekteve debitorë të borxhit doganor dhe subjekte debitorë borxhi të akcizë për detyrimeve totale të nxjerra dhe të papaguara, të ndara sipas llojit të detyrimit doganor, të nxjerra nga Vendimet Administrative të Degëve Doganore, të dala gjatë vitit ushtrimor 2016

Në milionë lekë

DEGA	Raste	Detyrime	Gjoba	Interesa	Totali
Tirane	469	60	199	3.6	263
Rinas	18	0.2	0.8	0.003	1
Durrës	337	129	395	11	535
Shkodër	32	6.7	15	0.06	22
Pogradec	9	1	0.1	0.05	1
Kakavije	66	19	16	0.3	35
Korçe	51	8	21	1.5	31
Kapshtice	43	1	12	0.4	14
Vlore	23	6	4	1	11
Fier	78	151	2,136	-	2,287
Sarande	1	-	1	-	1
Elbasan	30	0.3	2	0.02	2
Lezhe	8	6.5	9	0.2	16
Berat	10	2	0.1	0.1	2

Kukës	25	1	2	0.06	3
Peshkopi	3	0.7	1	0.07	2
Tre urat	1	0.1	-	0.0006	0.1
TOTALI	1 204	395	2,815	19	3,228

Burimi: Grupi i auditimit

Tabela në vijim paraqet borxhin doganor sipas strukturave konstatuese për vitin ushtrimor 2016.

Në milionë lekë

Struktura Konstatuese	Raste	Shuma e Borxhit	% ndaj totalit
DOH	279	665	21
KLSH	388	1,966	61
Degët Doganore	419	124	4
Auditi dhe te Tjera	75	22	1
Dep.Akcizes	43	451	14
Totali	1 204	3,228	100

Sa më poshtë tabela e rasteve të subjekteve debitorë me origjinë lindje nga mospagimi i TVSH-së së shtyrë për periudhën deri më dhjetor 2016.

Në milionë lekë

Dega	Raste	Total borxhi	Shuma e paguar	Shuma për t'u paguar
Tirane	99	1,086	231	855,369,440
Rinas	-	-	-	-
Durrës	27	178	28	150
Shkodër	19	51	12	40
Pogradec	5	38	31	6.6
Kakavije	7	41	-	41
Korçe	5	121	34	88
Kapshtice	1	12	-	12
Vlore	13	34	7	27
Fier	9	20	0.4	19
Sarande	1	5	4	0.8
Elbasan	10	37	4	32
Lezhe	15	21	8	13
Berat	24	232	101	131
Kukës	6	5	-	5
Peshkopi	6	32	27	5
Tre urat	1	0.6	0.5	0.04
TOTALI	248	1,915	487	1,428

Burimi: Grupi i auditimit

Sa më poshtë tabela e rasteve të subjekteve debitorë me origjinë debitorë nga mospagimi i plotë i detyrimeve doganore për automjetet deri më dhjetor 2016.

Në milionë lekë

Dega	Raste	Total borxhi/mili onë lekë	Shuma e paguar/mili onë lekë	Shuma për t'u paguar/mili onë lekë
Tirane	213	94	28	66
Rinas	-	-	-	-
Durrës	213	50	2	48
Shkodër	19	11	0.05	11
Pogradec	1	0.3	0	0.3
Kakavije	97	11	0.9	9,8
Korçe	14	19	0.3	18
Kapshtice	6	0.6	0.04	0.6



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Vlore	28	16	8	9
Fier	24	4	1	3
Sarande	12	3	-	3
Elbasan	5	0.4	-	0.4
Lezhe	8	0.7	0	0.7
Berat	2	0.1	-	0.1
Kukës	3	0.04	-	0.04
Peshkopi	2	0.2	0.1	0.07
Tre urat	6	0.3	0.1	0.1
TOTALI	653	210	41	169

Burimi: Grupi i auditimit

Sa më poshtë tabela e rasteve të debitorëve me origjinë debitorë nga mospagimi i Detyrimeve të Akciçës deri më 31 dhjetor 2016.

Në milionë lekë

Dega	Raste	Total borxhi	Shuma e paguar	Shuma për t'u paguar
Tirane	213	129	8	120
Rinas	-	-	-	-
Durrës	107	312	6	306
Shkodër	60	177	1.6	175
Pogradec	-	-	-	-
Kakavije	28	15	0.4	14
Korçe	25	178	18.5	159
Kapshtice	1	1	-	1
Vlore	32	457	0.5	457
Fier	76	10,431	35	10,396
Sarande	12	9.6	0.2	9
Elbasan	41	28	3	25

Lezhe	9	77	0.9	76
Berat	29	493	47	446
Kukës	5	2.9	0.0001	3
Peshkopi	5	5	0.2	5
Tre urat	10	8	0.07	8
TOTALI	653	12,325	123	12,202

Burimi: Grupi i auditimit

Masat e marra për vjeljen dhe rikuperimin e borxhit doganor. Në totalin e borxhit 2016 ne shumë 16,867 milionë lekë borxhi doganor është ulur në vlerën në vlerën 498 milionë lekë duke rezultuar debitorë në shumë 16,369 milionë lekë. Sa më poshtë tabela e rasteve të subjekteve debitorë të pakësuar me Urdhëra Ekzekutimi vetëm gjatë vitit 2016

Në milionë lekë

	Raste	Total borxhi	Shuma e paguar	Shuma për t'u paguar
TOTALI	1911	16,867	498	16,369
Shtuar viti 2016	573	7,720	59	7,661
Pakësuar vitit 2016	252	112	63	49
Nga këto				
Urdhëra Ekzekutimi 2016	134	46	26	20
Urdhëra Ekzekutimi Trashëguar	118	66	37	29

Burimi: Grupi i auditimit

Sa më poshtë tabela përmbledhëse e rasteve të subjekteve debitorë të borxhit doganor dhe borxhit të akciçës për periudhën përmbledhëse deri në deri më 31 dhjetor 2016.

Në milionë lekë

DEGA	Total detyrime		Nga Kjo					
	Raste	Vlere	Urdhër Ekzekutimi		Proces Gjyqësor		Ne procedure	
			Raste	Vlere	Raste	Vlere	Raste	Vlere
Tirane	1 667	4,644	160	2,349	152	1,01	1 381	1,588
Rinas	23	2	6	1	1	0.02	17	1
Durrës	966	3,356	708	2,915	74	504	255	435
Shkodër	174	452	71	311	17	21	91	129
Pogradec	39	70	29	54	12	30	7	0.7
Kakavije	414	419	147	284	32	107	242	117
Korçe	167	512	119	359	43	191	13	8
Kapshtice	174	106	142	79	16	26	22	16
Vlore	199	840	158	795	53	705	25	12
Fier	298	11,407	103	6,918	17	2,796	182	1,936
Sarande	61	107	31	76	8	12	25	22
Elbasan	130	258	19	15	11	184	100	60
Lezhe	84	1,681	44	1,657	5	87	39	24
Berat	104	656	43	299	22	475	48	35
Kukës	69	91	40	87	4	5	27	3
Peshkopi	25	113	20	102	3	9	2	2
Tre urat	110	72	71	67	7	59	35	2
TOTALI	4 704	24,788	1 911	16,369	477	6,222	2 511	4,391

Burimi: Grupi i auditimit



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

*Tabela në vijim parqet rritjen e borxhit kundrejt vitit 2015.
Në milionë lekë*

	Viti 2015	Viti 2016	Ndryshimi
Borxhi doganor	6,597	6,751	154
Penalitet	12,504	15,135	2,631
Kamatë vonesa	2,356	2,902	546
Total	21,457	24,788	3,330

Burimi: Grupi i auditimit

Nga auditimi i dokumentacionit të paraqitur nga Sektori i Rikuperimit me Forcë të Borxhit doganor dhe borxhit të akcizës, gjatë vitit 2016 në krahasim me vitin 2015, kemi një rritje të borxhit doganor në vlerën 3,330 milionë lekë, në të cilin ndikimi rezulton si më poshtë:

-Borxhi doganor me një rritje në vlerën 154 milionë lekë.

-Penalitet me një rritje në vlerën 2,631 milionë lekë.

-Kamatë vonesa me një rritje në vlerën 546 milionë lekë.

Peshën kryesore të detyrimeve të papaguara e kanë:

-Dega Doganore Fier me rreth 46.02%,

-Dega Doganore Tiranë 18.74%,

-Dega Doganore Durrës 13.54%,

-Dega Doganore Lezhë 6.78%,

Detyrimet e papaguara të trashëguara deri 31.12.2016 rezultojnë në shumën 24,788 milionë lekë, për 4704 raste si më poshtë:

-248 raste në vlerë 1,428 milionë lekë ose 5.76% e detyrimeve totale të trashëguara janë detyrime nga TVSH-ja e shtyrë;

-1,911 raste në vlerë 16,369 milionë lekë ose 66.04% e detyrimeve totale të trashëguara janë të mbuluara me Urdhër Ekzekutimi;

-653 raste në vlerë 12,202 milionë lekë ose 49.22% e detyrimeve totale janë detyrime nga mallrat e akcizës dhe;

-653 raste në vlerë 169 milionë lekë janë detyrime të papaguara nga zhdoganimi i automjeteve.

Veprimtaria e Sektorit të Rikuperimit me Forcë të Borxhit Doganor për subjekteve debitorë ndaj DPT-së janë pezulluar NIPT-et e 1939 subjekteve në sistemin Asycuda World si dhe janë aktivizuar NIPT-et e 218 subjekteve që kanë shlyer detyrimet apo kanë lidhur aktmarrëveshje për shlyerje me këste të tyre.

Nga Sektori i Rikuperimit me Forcë të Borxhit, në zbatim të aktmarrëveshjes së bashkëpunimit me Drejtorinë e Përgjithshme të Shërbimit të Transportit Rrugor, çdo muaj janë dërguar listat e debitorëve të automjeteve duke kërkuar pezullimin e dosjeve të tyre deri në shlyerjen e detyrimeve të papaguara ndaj Administratës Doganore. Nga të dhënat në tabelën për rastet e subjekteve debitorëve për automjete, konstatohet se ky borxh zë peshë të konsiderueshme

ndaj numrit total të debitorëve, rreth 13,88% e totalit. Gjatë i është kërkuar DPSHTRR-së që të pezullohen dosjet për 81 automjete pasi kanë rezultuar me detyrime të papaguara. Në zbatim të Aktmarrëveshjes së Bashkëpunimit dhe Udhëzimit nr. 4, dt 07.04.16, një kopje e Urdhërave të Ekzekutimit i është dërguar DPT për të pezulluar aktivitetin e subjekteve për shlyerjen e detyrimeve të papaguara doganore. Gjatë vitit është kërkuar bashkëpunim për 330 Urdhëra Ekzekutimit, por ky bashkëpunim nuk ka dhënë asnjë rezultat. Në masat e marra për të rikuperuar borxhin Degët Doganore kanë filluar të aplikojnë aktmarrëveshjet për shlyerjen me këste të borxhit. Deri tani janë lidhur 79 aktmarrëveshje dhe janë arkëtuar 83 milionë lekë.

Konstatohet se, gjatë periudhës ushtrimore 01 Janar 2016 deri më 31 Dhjetor 2016, midis degëve doganore dhe Departamentit Operativ-Hetimor dhe Drejtorisë së Antikontrabandës dhe Rikuperimit me Forcë të Borxhit nuk ka patur bashkëveprim me qëllim vjeljen e borxhit duke kryer veprime operationale me programe kontrolli, sipas kërkesave të degëve doganore si struktura të drejtpërdrejta të ndjekjes dhe vjeljes së detyrimeve të papaguara nga subjektet.

Pasqyrat financiare dhe “Evidencës së të Ardhurave Fiskale për periudhën Dhjetor 2016” të mbajtur ndërmjet Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave dhe Degës së Thesarit Tiranë, konstatohet se, llogaria 470 “Llogari në pritje të ardhura doganore për tu marrë” e cila pasqyron gjendjen e mjeteve monetare të parapaguara nga subjektet tatimpagueses për shlyerjen e detyrimeve të ardhshme në mbyllje të vitit ushtrimor 2016, rezulton me gjendje kreditore në vlerën 92,898 mijë lekë. Referuar të dhënave të Sistemi Elektronik Doganor të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, kjo llogari rezulton me gjendje kreditore në vlerën 1,128,333 mijë lekë, pra me një diferencë më shumë për 1,035,434 mijë lekë se kontabiliteti dhe njëkohësisht edhe Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë (SIFQ). Si rrjedhojë, në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016, zëri 4322 “Operacione me shtetin”(në të cilën përfshihet edhe llogaria 470) në pasqyrën e aktiveve të bilancit të Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, njëkohësisht dhe në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ) nuk japin një pamje të drejtë të pozicionit financiar në vlerën 1,035,434 mijë lekë.



FENOMENET KRYESORE NË SISTEMIN DOGANOR

Qëllimi i auditimeve në autoritetet doganore ka qenë vlerësimi objektiv, profesional dhe i pavarur i veprimeve procedurale, administrative, ekonomike e financiare të degëve doganore në përputhje me kriteret dhe kërkesat e legjislacionit në fuqi, me parimet, normat dhe rregullat e përcaktuara në marrëveshjet ndërkombëtare në lidhje me sistemin doganor të Republikës së Shqipërisë. Sistemet dhe fushat që kemi vlerësuar me nivel të lartë risku dhe ku janë vërejtur disa nga fenomenet kryesore negative të konstatuara nga auditimet janë:

A. Sistemi i vlerësimit doganor.

Procedurat e Vlerësimit Doganor nuk kanë siguruar një sistem të drejtë, uniform dhe neutral, duke aplikuar përdorimin e vlerave doganore fiktive, arbitrare dhe të pabazuara. Shmangiet kryesore në sistemin e vlerësimit doganor vijnë për arsyet e mëposhtme:

Praktika doganore të cilat janë trajtuar me transaksion jo në përputhje me kërkesat e neneve 33-37 të Kodit Doganor (“KD”) dhe kërkesave të Sesionit I të Udhëzimit 25, datë 30.11.2007 të Ministrisë të Financave “Për procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore, burimet e informacionit dhe afatet e publikimit me të dhënat e disponueshme..”, nxjerrë për këtë qëllim;

Praktika doganore me keqklasifikim artikujsh me pasojë shmangie të detyrimeve doganore, jo në përputhje me kërkesat e neneve 256.1/a; 256.2; 256.4; 261.1 dhe 261.2 të KD;

Praktika doganore me grup artikujsh nga i njëjti eksportues për një dërgesë, të cilat janë trajtuar me origjinë preferenciale me nivel të taksës doganore 0%, jo në përputhje me kërkesat e nenit 22 të Ligjit nr. 9590, datë 27.07.2006, të MSA të RSH dhe KE, hyrë në fuqi më 01.04.2009; protokoli 4 lidhur me Përkufizimin e Konceptit të “Produkteve Origjinuese” dhe “Mbi rregullat e origjinës preferenciale”, kushtet për lëshimin e një deklarate faturë ku citojmë: “...Një deklaratë faturë mund të përgatitet nga një eksportues i aprovuar në kuptim të nenit 22 ose nga një eksportues i një dërgese të përbërë nga një ose më shumë paketime që përmbajnë produkte origjinuese, vlera e të cilave nuk i kalon 6000€...”

➤ Praktika doganore të cilat edhe pse janë deklaruar: artikuj burse; artikuj mishi nën çmimin e plehut organik; apo artikuj plastik nën çmimin e lëndës së

parë, janë trajtuar me transaksion, veprime këto, jo në përputhje të kërkesave të nenit 33-37 të KD.

B. Borxhi Doganor

Treguesit e borxhit doganor janë në shifra jashtëzakonisht të larta: Ecuria e arkëtimit të tij është tepër e ulët. Për këtë qëllim duhet të shtohet bashkëpunimi me strukturat e DOH dhe të këmbëngulet në konkretizimin e marrëveshjeve midis Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave dhe Tatime, Zyrave të Pasurive të Paluajtshme, bankave të nivelit të dytë dhe zyrave të përmbartimit, pse jo të kërkohet bashkëpunimi me përmbartuesit privatë.

C. Sistemi i mbikëqyrjes së regjimit të përpunimit aktiv/pasiv dhe Magazinave Doganore

Sistemi i funksionimit dhe i mbikëqyrjes së regjimit të përpunimit aktiv/pasiv dhe Magazinave Doganore nuk ofron siguri, por ka mangësi si në drejtim të organizimit të punës, të mbikëqyrjes së subjekteve ashtu edhe në administrimin e dokumentacionit. Shmangiet kryesore në sistemin e mbikëqyrjes së regjimit të përpunimit aktiv/pasiv dhe Magazinave Doganore vijnë për arsyet e mëposhtme:

Kontrolle të pakta përsa i përket koeficientit të shfrytëzimit;

Subjektet kanë deklaruar mbetje më shumë sesa duhet të rezultojnë referuar koeficienteve të shfrytëzimit të deklaruar;

Mosndjekje të procedurave të asgjësimit të mbetjeve dhe mosdokumentim të këtij procesi;

Subjekte të cilët nuk kanë respektuar kushtet e RPA duke mos riksportuar produktet kompensuese;

Mbikëqyrja e magazinave doganore nga një doganier i vetëm dhe ky njëkohësisht i ngarkuar edhe me mbikëqyrjen e subjekteve të tjera që operojnë nën regjimin e përpunimit aktiv/lejimit të përkohshëm, përbën një ngarkesë të madhe përsa i përket verifikimeve fizike periodik.

III.2.3 TË ARDHURA NGA TRANSFERIMI I FITIMIT TË BANKËS SË SHQIPËRISË

Baza ligjore në përcaktimin e fitimit dhe transferimin e fitimit të Bankës së Shqipërisë në llogarinë e Unifikuar të Thesarit “Depozitë qeverie”.

a. Në ligjin nr.8269, datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë”, të ndryshuar dhe në komentarin e tij, në nenet: Në nenin 8 të ligjit citohet: “Për çdo vit financiar, fitimi neto i Bankës së Shqipërisë llogaritet pasi të zbriten nga të ardhurat shpenzimet e bëra për vitin financiar në fjalë dhe pas veçimeve për :borxhe



të dyshimta e pa shpresë arkëtimi, masën e zhvlerësimit të mjeteve në bilancin e Bankës së Shqipërisë, si dhe kontributin për fondet e pensionit të personelit; shpenzimet e miratuara nga Këshilli Mbikëqyrës për qëllime të tjera që konsiderohen si të nevojshme për Bankën e Shqipërisë”.

Ligji përcakton se ky fitim llogaritet pasi nga të ardhurat e fituara zbriten shpenzimet e bëra gjatë vitit financiar, dhe pasi të veçohen disa kategori: si borxhet e dyshimta dhe pa shpresë arkëtimi; zhvlerësimi i mjeteve në bilancin e Bankës së Shqipërisë; kontributi i Bankës së Shqipërisë për fondin e pensionit të personelit. Gjithashtu, ligji ka krijuar edhe një kategori tjetër shpenzimesh, të cilat i lihen kompetencë Këshillit Mbikëqyrës për t'i miratuar, dhe që vetë Banka e Shqipërisë i konsideron të nevojshme. Siç shihet edhe nga përmbajtja e këtij neni, fitimi i Bankës së Shqipërisë trajtohet sipas dy koncepteve:

Koncepti i fitimit bruto: Fitimi bruto llogaritet si diferencë e të ardhurave dhe shpenzimeve të bëra për vitin financiar. Ky fitim mund të quhet ndryshe fitimi neto para veçimeve (provigjioneve).

Koncepti i fitimit neto: Ky fitim mund të quhet ndryshe fitimi neto pas veçimeve (provigjioneve) dhe llogaritet duke veçuar nga fitimi bruto provigjione dhe rezerva të tjera si borxhe të dyshimta e pa shpresë arkëtimi, masën e zhvlerësimit të mjeteve në bilancin e Bankës së Shqipërisë, si dhe kontributin e fondit të pensionit të personelit, shpenzimet e miratuara nga Këshilli Mbikëqyrës për qëllime të tjera, që konsiderohen të nevojshme për Bankën e Shqipërisë. Ligji i jep të drejtën Bankës së Shqipërisë për krijimin e provigjioneve për borxhet e dyshimta, siç mund të jenë kreditë e këqija, dhe llogaritë pa shpresë arkëtimi që sipas standardeve ndërkombëtare klasifikohen si të humbura.

Provigjonet, megjithëse në konceptin kontabël përfshihen në koston e ushtrimit, sipas ligjit "Për Bankën e Shqipërisë" dhe sipas legjislacioneve të shumë bankave të tjera qendrore, teknika kontabël e krijimit të tyre është që ato krijohen nëpërmjet veçimit nga fitimi bruto. Pra, provigjonet nuk janë pjesë e pasqyrës së të ardhurave.

Kjo teknikë përdoret edhe për masën e zhvlerësimit të aktiveve kur vlera e tyre në datën e mbylljes së bilancit ka pësuar një rënie, e cila ka vazhduar për një kohë të gjatë dhe gjykohet se do të vijojë më tej. Shuma e zhvlerësimit të aktiveve të qëndrueshme në formën e amortizimit, pra të zhvlerësimit të pakthyesëm (përfundimtar) përfshihet në shumën e shpenzimeve të vitit financiar sipas paragrafit të parë të këtij neni. Gjithashtu nga fitimi bruto rezervohet

edhe kontributi për fondin e pensionit të personelit. Sipas këtij neni, nga fitimi bruto veçohen fonde për të mbuluar shpenzimet e miratuara nga Këshilli Mbikëqyrës për qëllime të tjera, që konsiderohen të nevojshme për Bankën e Shqipërisë. Të tilla shpenzime mund të jenë: fondet rezervë për mjetet të paklasifikuara, falja e një kredie për punonjësit e Bankës së Shqipërisë, sistemimi i vlerës neto kontabël të aktiveve të qëndrueshme të miratuara për nxjerrje jashtë përdorimit, sistemimi i një detyrimi të njohur me vendim gjykatë, veçime për fonde të karakterit të investimeve etj. Pra, thelbi i këtij neni qëndron në atë që ai nuk kufizon, por lejon Bankën e Shqipërisë të bëjë provigjione, subjekte të miratimit nga Këshilli Mbikëqyrës të ndryshme nga ato të listuara në gërmën “a” të këtij neni.

Në nenin 9 të ligjit citohet: “Banka e Shqipërisë krijon një fond të rezervës së përgjithshme. Në fund të çdo viti financiar ky fond shtohet me një shumë prej 25% të fitimit neto të Bankës së Shqipërisë, derisa fondi i rezervës së përgjithshme të arrijë në 500% të fondit të themelimit të Bankës së Shqipërisë”. Në kuptim të këtij neni, sipas radhës dhe mënyrës së përdorimit të fitimit duhej shprehur më mirë që, caktimi i këtij fondi bëhet nga fitimi (e ardhura neto pas provigjioneve) në vend të fitimit neto, i cili përfaqëson fitimin neto pas kalimit të fondit të rezervës së përgjithshme dhe shlyerjes së letrave me vlerë të qeverisë, të dhëna sipas nenit 7 të këtij ligji. Siç shihet edhe nga përmbajtja e këtij neni ligjvënësi e kufizon rritjen e fondit, duke vendosur një target për masën e këtij fondi.

Përparësi në përdorimin e fitimit i jepet krijimit të fondit të rezervës së përgjithshme, duke i krijuar në këtë mënyrë Bankës së Shqipërisë, si bankë qendrore, një pavarësi nga Ministria e Financave. Vetëm pasi të jetë krijuar fondi i rezervës së përgjithshme, atëherë fitimi neto do të përdoret për të kompensuar letrat me vlerë, që i janë dhënë Bankës së Shqipërisë, në përputhje me nenin 7 të këtij ligji. Koncepti i kompensimit (shlyerjes) nuk duket të jetë shumë i qartë për më tepër duhet thënë se është dhënë shumë strikt, kjo për faktin se letrat me vlerë teknikisht mund të kompensohen (shlyhen) nga përdoruesit e tyre, shprehimisht Qeveria dhe jo nga Banka e Shqipërisë. Eksplliciteti i përdorimit të fitimit dhe derdhja e fitimit neto brenda katër muajsh pas mbylljes së vitit financiar, janë të lidhur me faktin që fitimi i vitit financiar dhe përdorimi i tij, duhet miratuar, pasi të ketë përfunduar auditimi i bilancit dhe fitimi të Bankës së Shqipërisë nga auditorë të pavarur të njohur ndërkombëtarë. Praktika e disa bankave qendrore si dhe praktika e deritanishme e



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Bankës së Shqipërisë, legjislacioni shqiptar mbi tatimet, vërtetojnë faktin që fitimi i planifikuar vjetor, i derdhet Ministrisë së Financave gjatë vitit financiar në formën e paradhënies mbi bazën e një marrëveshjeje në të cilën përcaktohen rregullat për mënyrën e derdhjeve të planifikuara si dhe rregullimet e marrëdhënies me Ministrinë e Financave, mbi bazën e treguesit përfundimtar të fitimit neto, i audituar dhe i miratuar nga Këshilli Mbikëqyrës i Bankës së Shqipërisë. Ka dy vjet që fitimi i Bankës së Shqipërisë derdhet në llogarinë e depozitës së qeverisë, pasi është miratuar nga Këshilli Mbikëqyrës dhe pasi ka përfunduar auditimi i bilancit nga auditorët e pavarur. Në nenin 11 të ligjit citohet: “Kur mjetet e Bankës së Shqipërisë do të jenë më pak se shuma e detyrimeve të saj dhe e fondit të themelimit, nuk do të bëhet asnjë transferim, shlyerje ose pagesë, sipas neneve 8, 9, e 10 të këtij ligji”. Ky nen, me një sens të shtrënguar, tregon detyrimin e Bankës së Shqipërisë për të mos bërë asnjë përdorim të fitimit sipas neneve 8, 9 dhe 10 të ligjit, kur mjetet e saj do të jenë më pak se shuma e detyrimeve të saj dhe fondit të themelimit. Në fakt, po t’i referohemi nenit 7 të këtij ligji, ai rregullon mungesën e mjeteve nëpërmjet emetimit të letrave me vlerë dhe shlyerja e tyre sipas nenit 9, do të bëhet pas kalimit të shumës prej 25% të fitimit neto në fondin e rezervës së përgjithshme.

Nisur nga përmbajtja e këtij neni, si dhe e nenit 10 pika 1, teknika e përdorimit të fitimit bruto do të jetë: Nëse nga qeveria janë emetuar letra me vlerë sipas

nenit 7 të ligjit, atëherë fitimi bruto do të kalojë në shlyerjen e tyre dhe teprica e mbetur e fitimit do të përdoret sipas radhës dhe mënyrës së përdorimit të përcaktuara në nenet 8, 9 e 10 të këtij ligji etj. Nëse fitimi i Bankës së Shqipërisë nuk është i mjaftueshëm për shlyerjen e letrave me vlerë, atëherë nuk do të bëhet asnjë transferim, shlyerje ose pagesë sipas neneve 8, 9 10 të këtij ligji. Pra sipas këtij neni, Bankës së Shqipërisë i ushtrohet presion që të monitorojë me shumë kujdes dhe përgjegjësi fitimin e saj përgjatë vitit financiar. Në marrëveshjen Kuadër midis Bankës së Shqipërisë 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, e cila ka bërë përputhjen e plotë me ligjin nr.8269, datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë”, të ndryshuar. 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 2016, por edhe 2 vite më parë, rezultatet mujore të fitimit neto (klasa 7-6), të realizuar nga Banka e Shqipërisë, janë si më poshtë: 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 2016, rezultatet mujore të fitimit neto (klasa 7-6), të realizuar nga Banka e Shqipërisë, janë si më poshtë:

Muajt e vitit	Fitimi i BOA (ne leke)		Diferenca	
	Viti 2015	Viti 2016	Në vlerë	Në %
Janar	183,899,727.60	277,262,503.01	93,362,775.41	51
Shkurt	362,814,547.53	249,527,028.26	-113,287,519.27	-31
Mars	333,358,389.68	189,649,552.34	-143,708,837.34	-43
Prill	176,578,934.00	55,423,383.78	-121,155,550.22	-69
Maj	81,576,483.91	36,716,647.81	-44,859,836.10	-55
Qershor	174,747,520.32	52,961,602.23	-121,785,918.09	-70
Korrik	134,096,833.14	-102,501,945.35	-236,598,778.49	-176
Gusht	137,011,146.63	55,043,410.60	-81,967,736.03	-60
Shtator	157,959,138.85	-10,861,411.97	-168,820,550.82	-107
Tetor	-128,927,473.90	-126,875,961.43	2,051,512.47	2
Nëntor	277,127,698.06	-37,692,396.37	-314,820,094.43	-114
Dhjetor	4,677,878.31	269,561,678.84	264,883,800.53	5662
Shuma e fitimit	1,894,920,824.13	908,214,091.75	-986,706,732.38	-52
Fitimi mbas rezervës	1,094,920,824.13	908,214,091.75	-186,706,732.38	-17

Burimi: Grupi i auditimit

Nga rezultatet e përfituara nga tabela e mësipërme, pasi zbriten provigjionet si rezultat i ngjarjeve të mëparshme, ku Banka ka një detyrim ligjor ose konstruktiv, i cili mund të matet në mënyrë të besueshme, dhe është e mundur që do të ketë dalje të përfitimeve ekonomike për shlyerjen e këtij detyrimi,

është përfituar fitimi neto. Nga rezultatet e tabelës së mësipërme konstatojmë se:

Fitimi neto i vitit 2016 në vlerë 908,214,092 lekë, është rezultati më i vogël pozitiv se një vit më parë, pra fitimi i këtij viti është 986,706,732 lekë më i vogël se një vit më parë, ose 52% më pak. Trendi i realizimit



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

të fitimit neto të Bankës së Shqipërisë, ka ardhur çdo vit në ulje, si në tabelën e mëposhtme:

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Fitimi neto i BOA	6, 433	3,031	1,350	1,895	908
Dif. në vlerë nga viti i mëparshëm		-3402	-1681	545	-987

Shënim: Të dhënat të përmbledhura nga grupi auditimit.

Pra nga sa më lart, fitimi neto i Bankës së Shqipërisë, ka ardhur me një trend në ulje, përveç vitit 2015. Pra fitimi i Bankës së Shqipërisë për vitin 2016, është më pak se një vit më parë, për 987 milionë lekë, ose 52% më pak, ndërsa krahasuar këtë vit me fitimin e realizuar në vitin 2012, rezultati është 5,525 milionë lekë më pak, apo 7 herë më pak.

Rregullshmëri e derdhjes së fitimit neto të BOA të vitit 2015, në llogarinë e Unifikuar të thesarit “Depozitë e Qeverisë” në vitin 2016.

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 dhe 2 të vendimit është miratuar pozicioni financiar i Bankës së Shqipërisë në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Raportimit 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 1,894,920,824.13 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.

Në raportin vjetor të vitit 2016, të publikuar nga Banka e Shqipërisë, citohet: “Këshilli vendosi veçimin nga fitimi të një fondi rezervë prej 800 milionë lekësh për të përballuar situata të papritura financiare, me të cilat mund të përballët Banka e Shqipërisë, të cilat mund të ndikojnë veprimtarinë normale të saj. Ky fond, u llogarit nga parashikimet e buxhetit trevjeçar 2016-2018 dhe vlerësimet mbi zhvillimet dhe pasiguritë në tregjet financiare ndërkombëtare, të cilat tregojnë se kthimi nga investimet në aktive të denominuara në Euro, ka mundësi të lartë të jetë në territor negativ”.

Në pikën 7 dhe 8 të këtij vendimi, është bërë miratimi i transferimit të fitimit në buxhetin e shtetit, në shumën 1,094,920,824.13 lekë, brenda 4/mujorit të parë të vitit 2016.

Me shkresën nr.931, datë 04.03.2016 të Këshillit Mbikëqyrës 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 Mbikëqyrës nr.25, datë 02.03.2016”.

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 Përgjithshme të Thesarit dhe në vëmendje të Ministrit të Financave “Njoftim për derdhjen e fitimit neto të Bankës së Shqipërisë së vitit 2015”, në vlerë 1,094,920,824.13 lekë.

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 Marrëdhënieve 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.

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 Unifikuar të Thesarit “Depozitë Qeverie”, ka ardhur çdo vit në ulje, si në tabelën e mëposhtme:

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Fitimi BOA i derdhur në llog. e qeverisë	4,693	4,628	1,951	951	1,095
Dif. në vlerë nga viti i mëparshëm		-65	-2,677	-1,000	+144
Dif. në % nga viti mëparshëm		-1.4 %	-58 %	-51%	+15.5%

Shënim: Derdhja e fitimit në vitin ushtrimor, është fitimi neto i një viti më parë.

Pra nga sa më lart, derdhja e fitimit të Bankës së Shqipërisë, në llogarinë e “Depozitës së qeverisë” ka ardhur duke rënë me një trend negativ, përveç vitit 2016. Pra derdhja e fitimit të Bankës së Shqipërisë për vitin 2016, është më shumë se një vit më parë, për 15.1%, ndërsa krahasuar këtë vit me derdhjen e



fitimit të vitit 2012 është 4.3 herë derdhur më pak fitim në llogarinë e Unifikuar të Thesarit “Depozitë e qeverisë”.

III.3.Mbi realizimin e shpenzimeve të buxhetit për vitin 2016

III.3.1 MBI ZBATIMIN E SHPENZIMEVE KORENTE.

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 95,7% të shpenzimeve të planifikuara gjithsej dhe 85% të shpenzimeve faktike gjithsej. Përsëri konstatohet mosrealizim i shpenzimeve në krahasim me planin fillestar por edhe me atë të ndryshuar në fund të vitit 2016. Kështu shpenzimet korrente janë realizuar në vlerë 368,720 milionë lekë, nga 385,337 milionë lekë të planifikuara sipas ligjit nr. 147/2015, ose realizuar në masën 95,7% me një mosrealizim kundrejt planit me 16,617 milionë lekë, ose 4,3% më pak se plani. Trendi i realizimit të shpenzimeve korrente për 6 vjet, rezulton kështu:

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzimet korrente	305,621	312,585	328,641	341,012	350,752	368,720
Dif. nga viti i mëparshëm	4,743	6,964	16,056	12,371	9,740	17,968
Në % nga viti mëparshëm	101.60%	102.30%	105.10%	103.80%	102.86%	105%

Burimi: Grupi i auditimit

1.Shpenzimet e Personelit janë realizuar në masën 94,7% pra në vlerë 67,540 milionë lekë kundrejt 71,286 milionë lekë e planifikuara dhe 72,489 milionë lekë realizuar një vit më parë. Pra këtë vit kemi një

mos-shpenzim në këtë zë prej 3,746 milionë lekë(ose rreth 5,3%), krahasuar me planin. Trendi i realizimit të shpenzimeve të personelit për 6 vjet, rezulton si vijon

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzime personeli	67,446	69,437	70,716	71,373	72,489	67,540
Dif. nga viti i mëparshëm	1,684	1,991	1,279	657	1,116	-4,949
Në % nga viti mëparshëm	102.60%	103.00%	101.80%	100.90%	101.56%	93%

Burimi: Grupi i auditimit

Gjatë vitit 2016 janë realizuar më pak 4,949 milionë lekë më shumë për personelin, se në vitin 2015 ose 93%. Krahasuar me buxhetin fillestar këto shpenzime janë realizuar në masën 3,746 milionë lekë më pak ose janë realizuar në masën 94,7%. Në relacionin e buxhetit faktik të vitit 2016, Ministria e Financave argumenton se, faktorët që kanë ndikuar në mosrealizimin e këtyre shpenzimeve vijnë kryesisht në kuadër të thellimit të procesit të decentralizimit si rezultat i zbatimit të reformës administrative-territoriale, ku në fillim të vitit 2016 një numër funksionesh kaluan në kompetencë të bashkive të reja, duke përfshirë numrin e punonjësve dhe shpenzimet për: personelin edukativ dhe mbështetës në arsimin parashkollor, personelin mbështetës së arsimit parauniversitar, shërbimin e mbrojtjes nga zjarri, shërbimin pyjor etj

a. Shpenzimet për pagat janë pjesë e rëndësishme e shpenzimeve të personelit dhe janë realizuar në

masën 95,5%, ose 2,767 milionë lekë më pak, pra janë realizuar në vlerë 58,215 milionë lekë nga 60,982 milionë lekë të planifikuara.

b. Kontributi i sigurimeve shoqërore është realizuar në masën 94,2%, ose 579 milionë lekë më pak, pra janë realizuar në vlerë 9,325 milionë lekë nga 9,904 milionë lekë të planifikuara.

c. Fondi i veçantë i pagave është planifikuar 400 milionë lekë dhe nuk është realizuar.

2. Shpenzimet për interesat, zënë 8,5% të shpenzimeve të planifikuara fillimisht dhe 8.9% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 36,259 milionë lekë, nga 43,000 milionë lekë të planifikuara dhe 38,643, milionë lekë realizuar një vit më parë. Pra ky zë rezulton i realizuar në masën 84,3% ndaj planit, me një mosrealizim kundrejt planit prej 6,741 milionë lekë. Trendi i realizimit të shpenzimeve për interesat për 5 vjet, rezulton kështu:



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzimet për interesat	41,121	41,498	43,335	40,075	38,643	36,259
Dif. nga viti i mëparshëm	-483	377	1,837	-3,260	-1,432	-2,384
Dif. në % nga një vit më parë	98.80%	100.90%	104.40%	92.50%	96.43%	94%

Burimi: Grupi i auditimit

Gjatë vitit 2016, këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2015 për 2,384 milionë lekë, ose rreth 6% më pak. Shpenzimet për interesa përbëhen nga 71% ose 25,526 milionë lekë interesa të brendshme dhe 29% ose 10,733 milionë lekë interesa të huaja.

a. Shpenzimet për interesat e brendshme janë realizuar për 25,526 milionë lekë, nga 30,875 milionë lekë të planifikuara dhe 27,385 milionë lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 82,7% me një mosrealizim kundrejt planit me 5,349 milionë lekë.

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpen. për interest brendshme	34,253	34,005	35,890	31,384	27,385	25,526
Dif. nga viti i mëparshëm	-1,330	-248	1,885	-4,506	-3,999	-1,859
Dif. në % nga një vit më parë	96.30%	99.30%	105.50%	87.40%	87.26%	93%

Burimi: Grupi i auditimit

b. Shpenzimet për interesat e huaja janë realizuar për 10,733 milionë lekë, nga 12,125 milionë lekë të planifikuara, ose realizuar në masën 88,5% me një mosrealizim kundrejt planit me 1,392 milionë lekë. Në krahasim me vitin 2015, konstatohet një pakësim në shpenzimet për interesat e borxhit të huaj prej 525 milionë lekë ose me një kursim për 0,95%.

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 2016, ato janë realizuar për 44,329 milionë lekë, nga 33,638 milionë lekë të planifikuara dhe 42,409 milionë lekë realizuar një vit më parë, ose tejkaluar planin me 101,6% (ose me 691 milionë lekë). Trendi i realizimit të shpenzimeve operative për 5 vjet, rezulton kështu:

3. Shpenzimet operative të mirëmbajtjes, zënë 9,8% të shpenzimeve të planifikuara dhe 10,2% të

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpen. operative	32,995	31,470	32,424	33,124	42,409	44,329
Dif. nga viti i mëparshëm	-1,323	-1,525	954	700	9,285	1,920
Dif. në % nga një vit më parë	96.10%	95.40%	103.00%	102.20%	128.03%	105%

Burimi: Grupi i auditimit

Pra këto shpenzime në vitin 2016 janë realizuar 1,920 milionë lekë më shumë se në vitin 2015, ose rreth 5% më shumë.

5. Shpenzimet për fondet speciale, zënë 34% të shpenzimeve të planifikuara dhe 35,2% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 152,591 milionë lekë, nga 152,593 milionë lekë të planifikuara dhe 141,166 milionë lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 100% Trendi i realizimit të shpenzimeve Fondeve të veçanta për 5 vjet, rezulton kështu:

4. Shpenzimet për Subvencionet, zënë 0.4% të shpenzimeve të planifikuara dhe realizuara. Ato janë realizuar për 1,725 milionë lekë, nga 1,750 milionë lekë të planifikuara dhe 1,735 milionë lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar 98,6% me një mosrealizim kundrejt planit me 25 milionë lekë.

Në milionë lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpen. Fondeve të veçanta	113,894	120,269	127,664	136,336	141,166	152,591
Dif. nga viti i mëparshëm	7,687	6,375	7,395	8,672	4,830	11,425
Dif. në % nga një vit më parë	107.20%	105.60%	106.10%	106.80%	103.54%	108%

Burimi: Grupi i auditimit



KONTROLI I LARTE I SHTETIT

RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në vitin 2016 këto shpenzime janë realizuar 11,425 milionë lekë më shumë se në vitin 2015, ose 8% më shumë.

a. Shpenzimet për sigurimet shoqërore janë realizuar për 114,276 milionë lekë, nga 113,349 milionë lekë të planifikuara dhe 107,309 milion lekë realizuar një vit më parë, ose tejkaluar planin në masën 100,8% , ose me 927 milion lekë më shumë.

b. Shpenzimet për sigurimet shëndetësore janë realizuar për 34,796 milion lekë, nga 36,244 milion lekë të planifikuara dhe 32,695 milion lekë realizuar një vit më parë ose realizuar në masën 96% me një mosrealizim kundrejt planit me 1,448 milion lekë.

c. Shpenzimet për kompensimin e pronarëve janë realizuar për 3,519 milion lekë, nga 3,000 milion lekë të planifikuara dhe 1,162 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 117,3% me një tejkami kundrejt planit me 519 milion lekë.

6. Shpenzime të tjera zënë 5% të shpenzimeve të planifikuara dhe po 5,5% të shpenzimeve faktike. Ato janë realizuar për 22,696 milion lekë, nga 23,500 milion lekë të planifikuara dhe 20,244 milion lekë realizuar një vit më parë, ose realizuar në masën 96,6 % me një mosrealizim kundrejt planit me 804 milion lekë. Trendi i realizimit të shpenzimeve të tjera për 5 vjet, rezulton kështu:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzime të tjera	18,745	20,694	23,161	25,520	20,244	22,696
Dif. nga viti i mëparshëm	57	1,949	2,467	2,359	-5,276	2,452
Dif. në % nga një vit më parë	100.30%	110.40%	111.90%	110.20%	79.33%	112%

Në vitin 2016 këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2015 për 2,452 milion lekë, ose 12% më pak.

dhe Fondi i Kontingjencës për investime. Nga auditimi u konstatua se, gjatë vitit 2016 është

III.3.2 MBI ZBATIMIN E SHPENZIMEVE KAPITALE.

Shpenzimet 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

deklaruar si shpenzime faktike kapitale vlera prej **59,452 milion lekë** nga 59,988 milion planifikuar sipas ligjit nr.147/2015 datë 17.12.2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, (ose realizuar 99,1%). Po të krahasohen niveli faktik i shpenzimeve kapitale me nivelin 58,684 milion lekë të buxhetit të rishikuar me Aktin Normativ nr. 2 kemi një tejkalim planin me 1%.

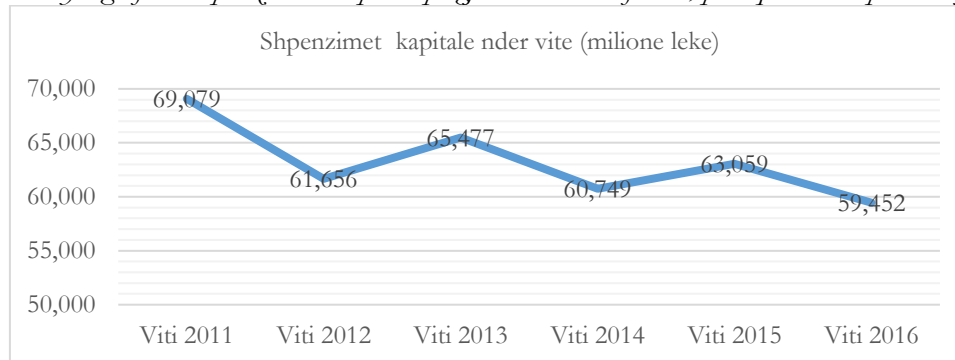
Realizimin i Shpenzimeve Kapitale përgjatë 5 viteve të fundit është paraqitur në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzimet kapitale	69,079	61,656	65,477	60,749	63,059	59,452
Dif. nga viti i mëparshëm	1,587	-7,423	3,821	-4,728	2,310	-3,607
Dif. në % nga një viti qepar.	102.40%	89.30%	106.20%	92.80%	103.80%	94%

Burimi: Grupi i auditimit

Në mënyrë grafike Shpenzimeve Kapitale përgjatë 5 viteve të fundit, paraqitet si më poshtë vijon;



Kemi paraqitur në tabelë, të dhënave mujore të planifikimit dhe realizimit të shpenzimeve kapitale. Sipas ligjit nr.147/2015 datë 17.12.2015 “Për

buxhetin e vitit 2016”, shpenzimet kapitale janë programuar me një përqëndrim prej 19% në muajin



KONTROLLI I LARTE I SHETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHETIT PËR VITIN 2016”

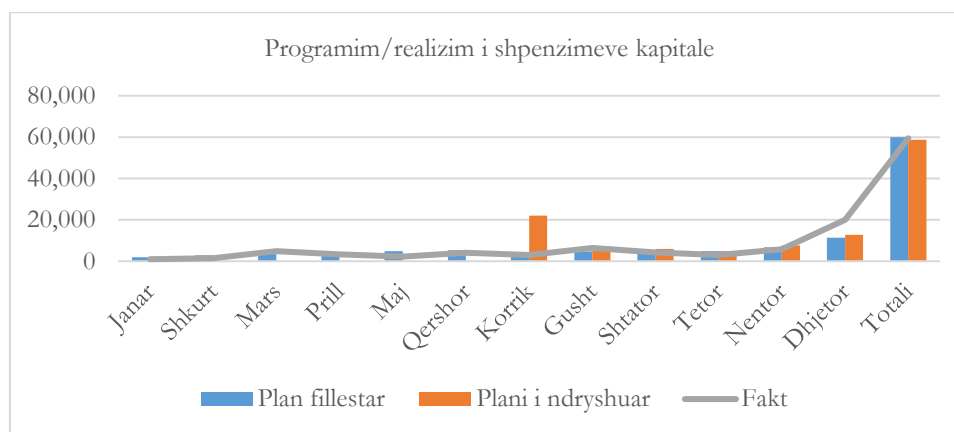
Dhjetor, ndërkohë që plani i rishikuar, ka programuar përqëndrim të shpenzimeve kapitale në muajt Korrik dhe muajin Dhjetor. Sipas të dhënave faktike shpenzimet kapitale të realizuara në muajin dhjetor

janë në masën 34% të shpenzimeve totale. Tabela në vijim paraqet planin fillestar, planin e ndryshuar dhe realizimin faktik të shpenzimeve kapitale për cdo muaj të vitit.

Në milion lekë

Shpenzime kapitale	Plan fillestar	Plani i ndryshuar	Fakt	Diferenca	Pesha % (fakt)
	1	2	3	4=3-1	
Janar	1,921		976	-945	2%
Shkurt	2,890		1,463	-1,427	2%
Mars	3,980		4,826	846	8%
Prill	4,213		3,335	-878	6%
Maj	4,815		2,306	-2,509	4%
Qershor	5,286		4,033	-1,253	7%
Korrik	4,264	22,035	2,977	-1,287	5%
Gusht	4,667	5,588	6,406	1,739	11%
Shtator	4,984	5,905	4,280	-704	7%
Tetor	4,896	4,790	3,055	-1,841	5%
Nentor	6,730	7,651	5,732	-998	10%
Dhjetor	11,343	12,715	20,063	8,720	34%
Totali	59,989	58,684	59,452	-537	100%

Burimi: Grupi i auditimit



Me miratimin e Aktit Normativ nr. 01 datë 29.07.2016, konstatohet se edhe për vitin 2016, se është ndërhyrë edhe në planin e muajve paraardhës gjë e cila nuk ka kuptim në terma të planifikimit. Plani i muajit Korrik përfaqëson 38% të planit vjetor të shpenzimeve kapitale në vlerën 22,035 milion lekë dhe ka një realizim për 2,977 milion lekë ose është realizuar në masën 14%. Në mungesë të statistikave fiskale që të reflektojnë Aktin Normativ nr. 2, KLSH i ka kryer vetë përllogaritjet duke e ulur planin e muajit dhjetor me 574 milion lekë.

Nga sa më sipër rezulton se, janë tejkaluar shpenzimet kapitale në dhjetor në masën 8,720 milion lekë kundrejt planit fillestar. Nga të dhënat konstatohet se për muajin dhjetor janë kryer rreth 34% e totalit të shpenzimeve kapitale me një tejkalim të planit të dhjetorit në masën 177% krahasuar me planin fillestar. Nga auditimi në Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit u konstatua se në llogaritë e

investimeve për konstruksione të rrugëve; në ndërtesa shkollore dhe në objekte të tjera ndërtimore janë është përfshirë shlyerja e faturave për investime që i përkasin viteve të kaluara, duke rritur fiktivisht investimet e realizuara për periudhën objekt auditimi, duke mos i klasifikuar si shlyerje të detyrimeve të viteve të kaluara, përkatësisht për ARRSH në 107 raste në shumën 1,214,376 mijë lekë dhe Bashkinë Tiranë në 44 raste në shumën 191,230 mijë lekë.

Për gjatë vitit 2016, në 56 raste në ARRSH, në shumën 1,912,041 mijë lekë janë konstatuar fatura me variancë të ditëve nga data e faturës në datën e pagesës nga 32 ditë deri në 326 ditë, që reflekton mospasqyrimin në kohë të faturave dhe mosmarrjen e masave nga ana e DTPH për disiplinimin e këtij procesi.

Si pasojë e keqërdorimit të fondeve në vitet e kaluara dhe përdorimit të buxhetit të këtij viti në shlyerjen e investimeve të periudhave të mëparshme, këtë vit



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

sipas raportimeve të MF janë krijuar detyrime të reja të prapambetura në shumën 1,803,600 mijë lekë.

Shpenzime kapitale me financim të brendshëm

Shpenzime kapitale	Plan fillestar	Plani i ndryshuar	Realizimi	Diferenca	Pesha specifike (fakt)
	1	2	3	4=3-1	
Janar	900		46	-854	0%
Shkurt	1,610		428	-1,182	1%
Mars	2,140		3,546	1,406	9%
Prill	2,564		2,243	-321	6%
Maj	2,444		1,578	-866	4%
Qershor	2,747		2,924	177	7%
Korrik	2,431	12,689	1,942	-489	5%
Gusht	2,352	3,483	3,998	1,646	10%
Shtator	2,581	3,712	2,736	155	7%
Tetor	2,852	2,956	1,965	-887	5%
Nentor	3,564	4,696	2,999	-565	8%
Dhjetor	5,434	9,297	14,713	9,279	38%
Total	31,619	36,833	39,118	7,499	100%

Burimi: Grupi i auditimit

Nga të dhënat e treguesve fiskalë të konsoliduar konstatohet se, për vitin 2016, janë realizuar shpenzime kapitale me financim të brendshëm në masën 7,499 milion lekë **më tepër** nga sa planifikuar me Ligjin e buxhetit të vitit 2016.

Në relacionin e buxhetit faktik të vitit 2016, të përgatitur nga MF, citohet: “Investimet me financim të brendshëm rezultojnë me një realizim në masën 93,5% ose rreth 39,1 miliard lekë. Ky nivel reflekton alokimin tek ministrinë e linjës së projekteve të Fondit për Zhvillimin e Rajoneve, dedikuar skemës “Shqipëria Digitale”, si dhe akordimet e fondeve shtesë përmes Fondit Rezerve të buxhetit të shtetit.

Në zërin e shpenzimeve kapitale është përfshirë edhe shuma për, 3,856 milion lekë e cila është fond i FZHR-së për programin “Shqipëria Dixhitale” i çelur për: Fondin Shqiptar të Zhvillimit për vlerën 2,267 milion

Shpenzime kapitale me financim të brendshëm, jepen në mënyrë tabelare, ku pasqyrohet krahasimi i planit fillestar, me planin e ndryshuar dhe realizimin faktik të shpenzimeve kapitale me financim të brendshëm për cdo muaj të vitit.

Në milion lekë

lekë, për programin “Mbështetje për infrastrukturën urbane dhe rurale” dhe Institucionet Qendrore për vlerën 988 milion lekë

Edhe për këtë vit përsëri konstatohet se 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 denaturuar transfertën nga e pakushtëzuar (si pjesë e tabelës 3, të Ligji organik i buxhetit “Shpërndarja e transfertës së pakushtëzuar për bashkitë) në transfertë të kushtëzuar (shpenzime për qeverisjen qendrore). Sipas standarteve ndërkombëtare të auditimit publik, nevojitet që për të bërë krahasime, “të jetë emëruesi i përbashkët”.

Trendi i shpenzimeve kapitale me financim të brendshëm rezulton në rritje, konkretisht gjatë vitit 2016 ky zë është rritur me 57 % krahasuar me vitin 2015.

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpen. Kapitale të brendshme	41,097	27,399	36,701	33,964	38,133	39,118
Dif. nga viti i mëparshëm		-13,698	9,302	-2,737	4,169	985
Dif. në % nga një vit më parë		66.67%	133.95%	92.54%	112.27%	102.58%

Burimi: Grupi i auditimit

Shpenzime kapitale me financim të huaj.

Financime të huaja, konsiderohen të gjitha ato burime financiare, që i jepen Qeverisë Shqiptare, në formën e kredive ose ndihmave (grante) nga institucione financiare ndërkombëtare, qeveritë e

vendeve të ndryshme, institucione apo organizma jopublike. Për vitin 2016, institucionet financiare ndërkombëtare, rezultojnë të kenë disbursuar për Qeverinë Shqiptare rreth **33,500 milion lekë** në total, nga ku 14,721 milion lekë janë disbursime në formë granti dhe 18,779 milion në formë kredie. Nga



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

auditimi, u konstatua se gjatë vitit 2016, shpenzimet kapitale me financim të huaj kanë qenë në shumën **20,334 milion lekë**.

Sipas Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, dhe ndryshimet sipas Akti Normativ nr. 1, datë 29.07.2016 “Për disa ndryshime në Ligjin nr.

147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”; dhe Akti Normativ nr. 2, datë 16.12.2016 “Për disa ndryshime në Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, krahasuar me realizimin faktik bazuar në tabelën fiskale të buxhetit të konsoliduar paraqiten si më poshtë:

Në milion lekë

Financimi i Huaj	Kuadri Makroekonomik i rishikuar	Ligji 147/2015	Akti Nr.1 datë 29.07.2016	Akti Nr.2 datë 16.12.2016	Fakti	Diferenca	Realizimi %
Grante	15,000	13,000	13,000	13,000	14,721	1,721	113%
Mbështetje Buxhetore (KE)	4,200	5,000	5,000	5,000	3,562	-1,438	71%
Shpenzime Kapitale	37,986	28,369	24,130	21,850	20,334	-1,516	93%
Mbështetje Buxhetore (FMN, BB)	14,000	14,000	16,200	21,100	21,126	26	100%

Burimi: Grupi i auditimit

Sipas kuadrit makroekonomik fillestar, shpenzimet kapitale me financim të huaj ishin planifikuar në vlerën 39,800 milion lekë dhe më pas në atë të rishikuar u ulën në vlerën 37,986 milion lekë. Në Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, shpenzimet kapitale u programuan në vlerën **28,369 milion lekë**, ku më pas me dy aktet normative që pasuan, kjo shifër erdhi në rënie, respektivisht në Aktin Normativ nr. 1 në vlerën **24,130 milion lekë** dhe duke rezultuar finalisht në Aktin Normativ nr. 2 në vlerën **21,850 milion lekë**. Realizimi faktik i tyre (duke ju referuar vlerës të raportuar pas ndryshimeve në fiskale) krahasuar me aktin e fundit normativ është në masën **93%**, ose 1,516 lekë më pak se ai i planifikuar; ndërsa kundrejt ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, në masën **71,67 %**, dhe krahasuar me Kuadrin Makroekonomik të Rishikuar niveli i realizimit është në masën 53.5%.

Bazuar në rekomandimet e FMN, për disa ndryshime në strukturën e paraqitjes së Buxhetit të Shtetit për vitin 2016, Ministria e Financave ka miratuar udhëzimin nr. 9, datë 17.02.2017 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2016” . Ky udhëzim, parashikon ndryshimet në

udhëzimin nr. 25 datë 28.12.2016 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2016”, dhe në pikën 2 të tij citohet se në pasqyrën vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme, sipër vijës së deficit/suficitit në pasqyrën e treguesve fiskalë të konsoliduar buxhetor, është shtuar zëri “huadhënie neto”, i cili përfaqëson diferencën mes huasë së dhënë nga të ardhurat e borxhit shtetëror dhe kthimit të principalit të saj për huamarrësit që kryejnë veprimtari në territorin e Republikës së Shqipërisë në sektorin energjetik, ujësjellës-kanalizime, si dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore. Praktikisht, në vijim të këtij udhëzimi në tabelën fiskale të konsoliduar të buxhetit për vitin 2016, janë deklaruar shpenzime kapitale me financim të huaj në shumën 20,334 milion lekë (pasi janë zbritur shpenzimet për energjinë dhe të tjera), dhe 5,601 huadhënie neto nga ku 2,250 janë nënshpër për energjinë dhe 3,351 janë nënshpër të tjera.

Planifikimi i shpenzimeve kapitale me financim të huaj si dhe realizimi i tyre sipas të dhënave të SIFQ, paraqitet si më poshtë:

Në mijë lekë

Kodi	Institucioni	Ligji 147/2015	Akti Nr.1 datë 29.07.2016	Akti Nr.2 datë 16.12.2016	Fakti	Realizimi %
3	Kryeministria	504,000	332,466	292,466	402,132	137%
4	MZHETTS	1,024,000	682,000	421,000	299,032	71%
5	MBZHRAU	2,195,000	3,357,184	3,143,474	2,801,805	89%
6	MTI	13,895,000	11,653,759	11,951,856	13,224,415	111%
10	MF	774,000	749,323	580,323	535,197	92%
11	MAS	410,000	410,000	350,000	313,831	90%
12	MK	250,000	250,000	83,000	28,134	34%
13	MSH	1,250,000	565,000	378,730	555,574	147%
14	MD	135,000	155,000	233,000	505,760	217%
16	MB	300,000	300,000	386,000	474,584	123%



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

22	Akademia Shkencave	0	2,000	2,000	1,246	62%
56	FZHS	6,000,000	4,050,000	2,466,000	3,350,534	136%
66	Avokati i Popullit	0	0	17,000	21,900	129%
24	KLSH	100,000	100,000	135,000	132,517	98%
25	MMSR	100,000	102,000	47,000	355,292	755%
78	MI	220,000	105,000	125,000	134,034	107%
87	Inst.tj Qeveritare	50,000	50,000	50,000	12,618	25%
93	MEI	410,000	709,000	632,283	3,933,499	622%
94	MZHU	180,000	86,000	113,600	120,229	106%
26	MM	370,700	370,700	341,700	322,008	94%
50	Inst Statistikave	101,000	101,000	101,000	38,468	38%
Totali		28,368,700	24,130,432	21,850,432	27,562,809	126%

Burimi: Grupi i auditimit

Rreth 10 institucione paraqiten me tejkallim të planit, ku veçanërisht përmendim Ministrinë e Energjetikës dhe Industrisë, e cila rezulton me një realizim rreth 622% kundrejt Aktit Normativ të dytë, si dhe rreth 959% kundrejt Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”. Gjithashtu, Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, rezulton me një realizim prej 756% kundrejt Aktit Normativ të dytë si dhe rreth 355% kundrejt Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, ndërsa vihen re tejkallim të këtij plani për MoF, MK, MSH, MD, MPB, dhe MM.

III.4. Ligjshmëria e kontabilizimit të të ardhurave dhe shpenzimeve faktike të buxhetit të shtetit për vitin 2016 dhe saktësia e paraqitjes së tyre.

III.4.1. BAZA LIGJORE DHE RUAJTJA E AFATEVE TË RAPORTIMIT PËR TË ARDHURAT DHE SHPENZIMET E BUXHETIT TË SHTETIT.

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”, i ndryshuar me ligjin nr.57/2016, datë 02.06.2016;

Në nenin 61 “Standardet dhe procedurat e kontabilitetit” citohet: “Metoda e njohjes së shpenzimeve dhe të ardhurave, për qëllim të këtij ligji, ka të bëjë me: a. njohjen e shpenzimeve të vitit buxhetor në çastin e ndodhjes së tyre, pavarësisht nga data e pagesës dhe b. njohjen e të ardhurave në çastin e arkëtimit të tyre”.

Në nenin 63 “Miratimi i raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit”, shkronja ç, Këshilli i Ministrave, brenda muajit Qershor, miraton dhe përcjell në Kuvend raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit, i cili përmban: pasqyrat e

konsoliduara vjetore për transaksionet financiare të shtetit;

Ligjit nr.147/2014, datë 17.12.2015 “Për buxhetin e vitit 2016”;

Udhëzimit të përhershëm nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, ndryshuar me udhëzimin nr.3, datë 16.01.2015 “Për një shtesë dhe ndryshim të Udhëzimit të përhershëm nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”. Në bazë të këtij udhëzimi dhe sidomos pikës 139 të tij, kryhen pagesat në raste përjashtimore, në kushtet e një parashikimi financiar ditor me mungesë likuiditeti **në llogarinë e unifikuar të thesarit** “Depozitë e Qeverisë” prioriteti i radhës së pagesave për transaksionet e shpenzimeve të njëjësive të qeverisjes së përgjithshme, përcaktohet në rend shterues.

Në udhëzimin nr.25, datë 28.12.2016 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2016”, ku janë përcaktuar:

a. Për llogari të buxhetit të shtetit të vitit 2016, 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 informatikë financiar të qeverisë (SIFQ) nga data 01.01.2016 deri më 31.12.2016 (duke përfshirë datën 31.12.2016); Të gjitha shpenzimet publike të ndodhura (të dokumentuara) nga data 01.01.2016 deri më 31.12.2016, të njohura brenda kufirit të fondeve buxhetore disponibël dhe të regjistruara në SIFQ për llogari të vitit 2016, pavarësisht nga data e kryerjes së pagesave.

Të gjitha të ardhurat e arkëtuara nga shitja/privatizimi i aktiveve afatgjata publike gjatë vitit 2016; Të gjitha arkëtimet e lidhura me huamarrjen e huaj deri në fund të datës 31.12.2016; Arkëtimet neto që lidhen me borxhin e brendshëm; të gjitha ri pagesat e borxhit të jashtëm, të kryera deri në datën 31.12.2016; 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; Gjendja e likuiditeteve në udhëtim që figurojnë si të tilla në fund të datës 31.12.2016. Të gjitha këto përcaktime të udhëzimit ishin realizuar, po ashtu dhe data e fundit e transaksioneve të bëra në llogarinë “Depozitë e Qeverisë” është data 31.12.2016.

b. Nga auditimi rezultoi se struktura përgjegjëse për thesarin në Ministrinë e Financave ka përgatitur sipas udhëzimit të dhënat faktike përfundimtare të pasqyrës vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme brenda datës 15.02.2017.

c. Pasqyra vjetore e konsoliduar e shpenzimeve dhe të ardhurave të njëjësive të qeverisjes së përgjithshme është publikuar nga Ministria e Financave në muajin shkurt 2017.

d. 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 ardhurave të Buxhetit të Shtetit 2016, i është paraqitur Këshillit të Ministrave brenda muajit maj të vitit 2016.

e. Llogaria “Depozitë qeverie” dhe të gjitha llogaritë speciale të MoF në Bankën e Shqipërisë, në datën e parë të punës të muajit janar 2016 (04.01.2016), kanë mbartur tepricën e mbylljes së këtyre llogarive më 31.12.2015.

f. Procesi i rakordimit me Bankën e Shqipërisë për arkëtimet dhe pagesat e qeverisjes së përgjithshme ka filluar në datën 04.01.2017 dhe duhet të mbaronte më 25.01.2017, afat i cili është realizuar.

g. Për transfertat e fondeve buxhetore, me formën e pagesës letër-credi (L/C), për kontrata të një rëndësie të veçantë, nga llogaria e Unifikuar e Thesarit “Depozitë qeverie”, në llogarinë bankare të veçantë të njësisë shpenzuese të qeverisjes së përgjithshme, në një nga bankat e nivelit të dytë, përfshihet gjendja bankare më 31.12.2016, në zërin “Të tjera të burimeve të financimit të brendshëm të deficitit”.

Duke u mbështetur në aneksin 2 të Marrëveshjes Kuadër, Ministria e Financave ka siguruar brenda orareve të përcaktuara, likuiditetin e nevojshëm për mbulimin e shpenzimeve, nga llogaria kryesore e qeverisë dhe llogaritë e tjera të saj. Në këtë marrëveshje është përcaktuar se, 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. *Por në Marrëveshjen Kuadër, nuk është përcaktuar afat kohor për marrjen e masave, gjë e cila lë shteg për interpretim dhe mos mbajtje përgjegjësie në rast pamjaftueshmërie likuiditeti.*

Gjithashtu në auditim u mbështetëm edhe në Marrëveshjen “Menaxhimit të disa llogarive të Ministrisë së Financave pranë Bankës së Shqipërisë”, në 6 nenet e saj. Në aneksin e marrëveshjes kuadër janë përcaktuar se: Banka e Shqipërisë duhet të dërgojë çdo ditë me email 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 se në 6 grupe si: Të ardhura tatimore; Të ardhura jo tatimore; Shpenzime të përgjithshme; Shpenzime për interesa; Financim i brendshëm nëpërmjet emetimit; Financimi i jashtëm; Instrumentet. Nga auditimi rezultoi se, transaksionet e bëra në llogarinë “Depozitë e Qeverisë” kanë ruajtur grupet e mësipërme dhe janë dërguar çdo ditë me email 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 në udhëzimin dhe marrëveshjen e mësipërme.

Për vitin 2016, kishte çdo muaj shkresa të konfirmimit të gjendjes së kësaj llogarie, pra Banka e Shqipërisë ka dërguar çdo muaj me shkresë (përgjithësisht tre ditë pune mbas mbërritjes së shkresës së Ministrisë së Financave), konfirmimin e informacionit mbi të ardhurat totale dhe shpenzimet totale. Në fund të çdo muaji të vitit 2016, Sektori i Transaksioneve Qendrore ka rakorduar në lidhje me arkëtimet dhe pagesat e bëra me Sektorin e Borxhit të Brendshëm në Ministrinë e Financave, në zërin “Financim i Brendshëm” dhe me Sektorin e Borxhit të Jashtëm në zërin “Financim i Jashtëm” dhe gjatë rakordimit nuk kanë rezultuar diferenca.

III.4.2. RAKORDIMI I TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE NGA MOF ME INSTITUTIN E SIGURIMEVE SHOQËRORE (ISSH) & FONDIN E SIGURIMIT TË DETYRUESHËM TË KUJDESIT SHËNDETËSOR (FSDKSH) GJATË VITIT DHE NË FUND TË VITIT 2016.

Mbështetur në udhëzimin nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të Zbatimit të buxhetit, kapitulli V, në fund të çdo muaji dhe në fund të vitit 2016, Sektori i Transaksioneve Qendrore në Ministrinë e Financave, ka rakorduar me Fondin e Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor (FSDKSH) dhe me Institutin e Sigurimeve Shoqërore (ISSH), lidhur me të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shoqërore e shëndetësore. Pra rakordohen transfertat që bën buxheti i shtetit nga llogaria Unike e Thesarit “Depozitë qeverie”, njëkohësisht rakordohet edhe totali i të ardhurave,



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

ardhur nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT) dhe kontabilizuar dhe kaluar nga kjo llogari.

a. Rakordimi vjetor i FSDKSH me MoF.

Për arkëtimet nga llogaria e unifikuar e thesarit “Depozitë Qeverie”(TSA) dhe nga kontributet e sigurimeve shëndetësore, ardhur nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT) dhe rakorduar me MOF me shkresën nr. 2105, datë 10.05.2017, bashkëlidhur shkresës edhe tabela me shifrat e mëposhtme:

Nr.	Emërtimi	Në mijë lekë
1	Gjendja në 01.01.2016	1,007,030.05
2	Të ardhura tatimore gjatë vitit 2016 (llogaria 75)	10,467,851.71
I	Totali të ardhurave (1+2)	11,474,881.76
II	Transferuar nga TSA për 2016	10,615,000.00
III	Gjendja më 31.12.2016	859,881.76

Burimi: Grupi i auditimit

Kjo evidencë është e konceptuar dhe miratuar nga FSDKSH & MOF. Pra për FSDKSH-në nga Sektori i të Ardhurave dhe Likuiditeteve-përgjegjës dhe specialist dhe nga MOF, nga Sektori Raportimit Financiar dhe Kontabilitetit-përgjegjës dhe specialist dhe Sektori i llogarisë së unifikuar të thesarit TSA-përgjegjës dhe specialist.

Në këtë institucion, si edhe në ISSH, **totali i të ardhurave**, i cili vjen si rezultat i gjendjes në fillim të vitit, plus derdhjet gjatë vitit 2016 nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, ka problematika të mbartura nga viti 2011, të cilat kanë lidhje edhe me Drejtorinë e Thesarit në Ministrinë e Financave, e që kërkojnë zgjidhje e sistemim (trajtuar tek ISSH).

Nga auditimi i për vitin 2016 të 28 **transfertave** nga llogaria “depozitën e qeverisë për **FSDKSH**, në vlerë **10,615.000 mijë lekë**, rezultoi se janë kontabilizuar si shpenzim, dhe shumat e kaluara me këto shkresa ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së shpenzimeve të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë).

b. Rakordimi vjetor i ISSH me MoF.

Më poshtë paraqesim rakordimin vjetor që bën **ISSH-ja** për arkëtimet nga llogaria e unifikuar e thesarit “Depozitë Qeverie” (TSA) dhe nga kontributet e sigurimeve, ardhur nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT) dhe rakorduar me MOF, bashkëlidhur shkresës edhe tabela me shifrat e mëposhtme:

Nr.	Emërtimi	Në mijë lekë
1	Gjendja në 01.01.2016	139,775.00
2	Të ardhura tatimore (llog 75)	63,724,033.39
3	Të ardhura jo tatimore (llog.711-gjoba)	116,099.61
4	Kamat vonesa të sigurimeve (llog.709-gjoba)	52,609.94
I	Totali të ardhurave	63,892,742.94
II	Transferuar nga TSA për 2016	63,771,000.00
III	Gjendja më 31.12.2016	261,517.95

Burimi: Grupi i auditimit

Kjo evidencë është e konceptuar dhe miratuar nga ISSH & MOF. Pra për ISSH-në nga: zv/drejtori i përgjithshëm dhe nga Sektori i të Ardhurave dhe Likuiditeteve-përgjegjës dhe specialist dhe për MoF nga Sektori i Raportimit Financiar dhe Kontabilitetit-përgjegjës dhe specialist për të ardhurat & Sektori i llogarisë së unifikuar të thesarit “Depozitë Qeverie” (TSA) - përgjegjës dhe specialist për transfertat në favor të ISSH.

Gjatë auditimit në ISSH **për rakordimin e totalit të ardhurave** të Institutit të Sigurimeve Shoqërore, u evidentuan **dy problematika** në vite, të cilat kanë lidhje edhe me Drejtorinë e Thesarit në Ministrinë e Financave:

E para: Vonesa në rakordimin e të ardhurave midis Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, Degëve të Thesarit në rrethe dhe si pasojë edhe vonesa për rakordimin e të ardhurave dhe saktësimin e llogarive vjetore të ISSH-së. Kështu gjatë auditimit të përmblendhësës së llogarive të vitit 2016 të ISSH-së, rezultoi se llogaria 44 “Institucione të tjera publike” (në aktiv/BSH) është ndryshuar për vitin 2015, midis raportimit të një viti më parë dhe raportimi të vitit 2015 në vitin 2016, për **79.48 milion lekë**, shumë e cila përfaqëson të ardhura të derdhura dhe të deklaruara e kuadruara me vonesë nga Ministria e Financës e Drejtoria e Tatimeve për ISSH-në.

Drejtorja e Financës së ISSH e shpjegon kështu këtë mospërputhje: “ISSH kundrejt një insistimi të vazhdueshëm pranë DPT ka arritur që çdo muaj të sigurojë të dhënat për të ardhurat e realizuara, si dhe në intervale kohore të dhëna për numrin e kontribuuesve dhe borxhet e subjekteve ndaj organeve të sigurimeve shoqërore. Por tepër shqetësues në shkëmbimin e të dhënave, ose më saktë në dërgimin e të dhënave nga DPT në ISSH ka qenë dhe mbetet, mungesa e listë pagesave të subjekteve format letër, të periudhave të kaluara, si dhe mos dërgimi i listë-pagesave mujore format elektronik, online dhe në kohë reale”.



Si konkluzion, përmbledhësja e llogarive ardhur në Ministrinë e Financave nga ISSH, brenda muajit prill 2016 është më shumë në aktiv tek llogaria 44 “Institucione të tjera publike” (në aktiv/BSH) në shumën 79.48 milion lekë. Për pasojë, si në aktiv edhe në pasiv në bilancit të vitit 2015, llogaria 85 “Rezultati i ushtrimit” (në pasiv/fitim), është ndryshuar për vitin 2015, midis raportimit të një viti më parë dhe raportimi të vitit 2015 në vitin 2016 për këtë shumë. Fakti që pasqyrat financiare reflektojnë ngjarje në mënyrë jo korrekte dhe jo në përputhje me standardet e kontabilitetit publik, e konkludojmë se kemi shkelje edhe të rregullave të raportimit financiar.

E dyta: Një mos rakordim i të ardhurave, mbartur që nga viti 2011, midis ISSH dhe Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit, për shkak të ndryshimit të sistemit të hedhjes së të ardhurave, në vlerë **275.5 milion lekë**. Pra edhe në pasqyrat vjetore të 2016, vijon mbartja e problematikës së mos rakordimit të detyrimeve ndërmjet ISSH dhe Ministrisë së Financave. Nga auditimi u konstatua se vlera prej 275.5 milion lekë, e mbartur që nga viti 2011 dhe 2012 në bilancin e Drejtorisë së Buxhetit të Përgjithshëm të ISSH-së, nuk konfirmohet nga Ministria e Financave, fakt që rezulton nga korrespondenca e vazhdueshme e dy institucioneve, problematikë e trajtuar edhe në vitet e mëparshme.

Në shpjegimet dhe sqarimet shkresore bërë nga ISSH për Ministrinë e Financave/Sekretares së Përgjithshme, Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit, ka rezultuar: “Deri në mars të vitit 2013, kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore që administrohen nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, derdhen në llogarinë e Unifikuar të Thesarit “Depozitë Qeverie” (TSA), së bashku, por të personalizuar si kontribute të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, pra të ndara nga të ardhurat e tjera. Ato i janë transferuar ISSH-së me urdhër të Drejtorisë së Thesarit pranë MoF, në llogarinë e unifikuar të kontributeve, të çelur për këtë qëllim pranë Bankës së Shqipërisë dhe me tej ISSH, transferon (xhiron) në llogaritë e ISKSH shumat e kontributeve të sigurimeve shëndetësore, të derdhura për llogari të saj. Identifikimi fillestar i shumave të kontributeve shëndetësore, ndaj totalit transferues, bëhet duke ndarë proporcionalisht kontributin, bazuar në normën e kontributit, dhe në fund të muajit, diferencat xhirohen sipas evidencës së kontributeve, të hartuar nga DPT dhe e rakorduar midis institucioneve. Në fund të vitit, bazuar në të dhënat përfundimtare të DPT, ISSH dhe ISKSH,

hartohet akt rakordimi për njohjen e detyrimeve të palëve dhe xhirimin e shumave të kontributeve të pa derdhura.

Këto procedura ishin të përcaktuara me udhëzim të Ministrit të Financave dhe aktualisht zbatohet e njëjta procedurë e identifikimit të kontributeve, por tashmë xhirimi i shumave sipas institucioneve, bëhet me autorizim të Drejtorisë së Thesarit pranë MoF, veç për çdo institucion (ISSH & FSDKSH).

Sa sipër, sipas evidencës përfundimtare të kontributeve të akumuluar, hartuar nga DPT, si dhe të dhënave përfundimtare të nxjerra nga sistemi informatikë i MoF (evidenca RCM), realizohet edhe evidentimi në bilancet e institucioneve. Sipas evidencave të sipërsëhënuara (RCM - DPT), shuma e kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe të sigurimeve shëndetësore të akumuluar për periudhën 01.01.2011 deri në 31.12.2011 ishte 51,526.5 milionë lekë, nga të cilat 6,357.5 milionë lekë është shuma e akumuluar e kontributeve të sigurimeve shëndetësore. Mbi bazën e këtyre të dhënave dhe dokumenteve, ISSH ka hartuar bilancin financiar të vitit 2011 (në versionin ACC), si dhe ka ndërtuar akt rakordimet dhe ka njohur detyrimin ndaj ISKSH (bashkëlidhur është fleta e fundit e raportit të nxjerrë nga sistemi i administrimit financiar të MoF-raporti RCM, raporti për kontributet e realizuara për vitin 2011 sipas rretheve, subjekteve dhe llojit, nxjerrë nga DPT, akt rakordimi për kontributet e derdhura i mbajtur midis ISSH dhe ISKSH).

Ashtu siç është përcaktuar në udhëzimin përkatës të Ministrit të Financave, autorizimi dhe xhirimi ditor i shumave të kontributeve të akumuluar, nga llogaria e Unifikuar e Thesarit “Depozitë Qeverie” (TSA), në llogarinë e unifikuar të kontributeve në administrim të ISSH, si edhe aktualisht, është bazuar në evidencën e lëvizjes së llogarisë në bazë likuiditetesh (CASH), e cila në periudhën 01.01.2011 deri në 31.12.2011 për llogari të vitit 2011, rezulton të ketë të akumuluar 51,251 milionë lekë dhe të xhiruara në llogaritë e ISSH për 51,063.6 milionë lekë. Pra kanë mbetur në llogarinë e Qeverisë, për t’u xhiruar në vitin 2012, vlera prej 187.4 milionë lekë. Për shumën 187.4 milionë lekë, autorizimi nga thesari është dhënë dhe kalimi në llogaritë e ISSH, është realizuar në muajin janar 2012”.

Si përfundim, bilanci financiar i ISSH i vitit 2011, është hartuar dhe pranuar nga Drejtoria e Thesarit në MoF, pasi treguesit janë rakorduar dhe evidentuar në pasqyrën e të ardhurave kontributet e akumuluar të evidentuara, bazuar në shumat e konstatuara në vlerë për 51,526.5 milionë lekë, nga të cilat 6,357.5 milionë lekë është shuma e akumuluar e kontributeve të sigurimeve shëndetësore. Pra diferenca në vlerë



prej **275.5 milion lekë**, është rezultat i shumave të konstatuara të të ardhurave në bilancin e vitit 2011 prej 51,526.5 milion lekë dhe shumës në evidencën e lëvizjes së llogarisë në Cash për vitin 2011 prej 51,251 milion lekë.

Megenëse kjo diferencë nuk i është shtuar ISSH, kjo shumë ka mbetur si detyrim i Buxhetit të Shtetit për ISSH dhe për rrjedhojë ka mbetur i dokumentuar edhe si një detyrim i ISSH ndaj FSDKSH.

Gjatë auditimit të vitit 2016, për 118 transferta për ISSH, në vlerë **63,771,000 mijë lekë**, rezultoi se në llogarinë e “Depozitës së Qeverisë”, kanë kaluar dhe janë kontabilizuar si shpenzim këto shuma. Shumat e kaluara me këto shkresa ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së shpenzimeve të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë), por edhe nga Instituti Sigurimeve Shoqërore.

III.4.3. MBI SAKTËSINË E RAPORTIMEVE TË LLOGARISË SË UNIFIKUAR TË THESARIT “DEPOZITË QEVERIE” ME BANKËN E SHQIPËRISË PËR VITIN 2016.

Për saktësinë e regjistrimit dhe kontabilizimit të kësaj llogarie dhe në mbështetje të marrëveshjes kuadër, Ministria e Financës rakordon me Bankën e Shqipërisë për lëvizjet dhe gjendje e saj çdo muaj dhe në fund të vitit financiar.

a. Rakordimi i kësaj llogarie çdo muaj të vitit 2016. Për periudhën e auditimit rezultoi se çdo muaj të vitit 2016, 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” 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 “Depozitë 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 2016”.

Banka e Shqipërisë/Departamenti i Operacioneve Monetare, jep sqarime çdo muaj për shumat e zërave, të cilët nuk përputhen me shumat në zërat e evidencës së dërguar nga Ministria e Financave/ Drejtoria e Thesarit.

Megjithatë nga auditimi i korrespondencës për gjendjen e llogarisë së unifikuar të thesarit “Depozitë e qeverisë” në lekë dhe në valutë ndërmjet dy institucioneve dhe tre departamenteve, rezultoi se gjendja e kësaj llogarie është e njëjtë. Nga krahasimi i shkresave të konfirmimit të gjendjes së llogarisë së unifikuar të thesarit “Depozitë qeverie”, rezultoi se gjendja në të gjitha monedhat është e njëjtë midis dy institucioneve dhe tre departamenteve. Në tabelat shoqëruese të Departamentit të Operacioneve Monetare për çdo muaj janë sqaruar llogaritë, të cilat ndryshojnë nga llogaritë analitike të nxjerra nga Drejtoria e Operacioneve të Thesarit në Ministrinë e Financave. Në përgjithësi nga të dy institucionet janë ruajtur afatet e dërgimit dhe konfirmimit të gjendjes së llogarisë së Unifikuar të thesarit “Depozitë Qeverie”.

b. Rakordimi i gjendjes së llogarisë së unifikuar të thesarit “Depozitë e qeverisë” në lekë dhe në valutë në fund të vitit 2016.

Llogaria e Unifikuar e Thesarit “Depozitë Qeverie”, është konfirmuar nga të dy institucionet (BoA dhe MoF) çdo muaj dhe në fund të vitit 2016, si për gjendjen, lëvizjet e tyre gjatë vitit dhe gjendjen e tyre në fund të vitit 2016, por edhe për dy vite më parë, është si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr. i llog.	Llogaritë “Depozitës së qeverisë”	Gjendja 31.12.2014	Gjendja 31.12.2015	Gjendja 31.12.2016
2111008L	Llogaria kryesore e llogarisë në mijë lekë	6,548,535.14	3,144,763.76	1,674,830.28
	Depozitë garancie në lekë	500,000.00	500,000.00	500,000.00
	Shuma e llogarisë në lekë	7,048,535.14	3,644,763.76	2,174,830.28
2111001E	Llogaria kryesore e llogarisë në euro	13,077,467.58	47,800,228.06	32,704,134.31
2111001U	Llogaria kryesore e llogarisë në dollarë	649,341.63	235,174.90	688,986.23
2111001S	Llogaria kryesore e llogarisë në SDR	1,577,671.00	4,658,035.30	19,812,271.55

Burimi: Grupi i auditimit

Në të tre periudhat ka rezultuar një rakordim i kësaj llogarie në të dy institucionet, si për gjendjen e saj në lekë dhe në gjendjen e saj në valutë.

Megjithatë gjendja e këtyre llogarive në fund të vitit ndryshon nga konvertimi i ndryshëm i valutës në lekë



nga të 3 departamentet e dy institucionet që bëjnë regjistrimin dhe rakordimin e saj.

Gjendja dhe rakordimi i kësaj llogarie në fund të vitit **2016**, është bërë me shkresat e:

- Ministrisë së Financave/Drejtoria e **Operacioneve të Thesarit**, drejtuar Bankës së Shqipërisë/Departamentin e Operacioneve Monetare dhe Departamentin e Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës për “Rakordimin e llogarisë “Depozitë e Qeverisë” për periudhën 01.12.2016 deri më 31 dhjetor 2016”, ku llogaritë paraqiten kështu:

Depozitat e Qeverisë në lekë, për 1,674,830,285.51 mijë lekë;

Depozitat e Qeverisë në euro për 32,704,134.31 euro;

Depozitat e Qeverisë dollarë amerikan për 688,986.23 USD;

Depozitat e Qeverisë në SDR për 19,812,271.55 SDR.

Megjithatë lëvizjet dhe gjendjet e kësaj llogarie janë progresive pra për gjithë vitin, edhe formulimi i shkresave për konfirmim duhet të ishin progresive, pra nga 01.01.2016 deri 31.12.2016. Tabelat shoqëruese të kësaj shkrese, janë të pa firmosura nga personat që i kanë përpiluar dhe aprovuar ato.

-Me shkresën e Bankës së Shqipërisë/Departamentin e **Operacioneve Monetare**, drejtuar Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit: “Njoftim mbi të ardhurat dhe shpenzimet e buxhetit të shtetit të kryera dhe të pasqyruara gjatë muajit dhjetor 2016 në llogaritë e qeverisë “Depozitë e qeverisë” në lekë dhe “Depozitë e qeverisë” në valutë pranë Bankës së Shqipërisë”. Në këtë shkresë sqarohen mospërputhja e disa zërave të prekur në kontabilizimin e lëvizjeve të kësaj llogarie midis dy institucioneve si: “Të ardhurat nga interesa”, “Të ardhurat nga projektet”, “Të ardhura nga koncesionet”, “Të ardhura nga dividendët e ndërmarrjeve të përbashkëta”, “Garanci Crown Agent” dhe “Derdhje nga fondi kombëtar”, që në evidencën e BOA kanë kaluar në zërin “Të ardhura të tjera”; Interesat e investimit (spot Forëard) nuk janë të ndara nga principiali; Transaksionet e disa datave, të cituara në këtë shkresë, në evidencën e Bankës së Shqipërisë janë përfshirë në zërin “Të ardhura nga nën/huatë” (sipas përshkrimit të sistemit LORO), ndërsa në evidencën e MOF janë të përfshira në zërin “Garanci të borxhit Italian (SWAPI-FCP). Po kështu, nuk janë përfshirë në zërin “Të ardhura nga nën/huatë” (sipas përshkrimit të sistemit LORO), transaksioni i regjistruar si nën/hua (hyrë përmes sistemit AECH) nga bankat e nivelit të dytë në muajin korrik. Tek BOA kjo shumë është në

zërin e të ardhurave”. Në evidencën e Bankës së Shqipërisë janë përfshirë në zërin “Pagesa të borxhit të jashtëm” edhe vlera e tre transaksioneve, të cilat përbëhen nga dy vlera në zërin “Garanci Borxhi Italian (SWAP- fondi kundër parti)” dhe në “Pagesë Komisioni për TVSH-në nga Ministria e Bujqësisë fondet IPA (EBRD)”. Në evidencën e Bankës së Shqipërisë, janë përfshirë në zërin “të ardhura nga AECH” shuma prej 1,436.92 mijë lekë, ndërsa tek MOF kjo shumë ka kaluar në “Kthime nga bankat e nivelit të dytë”; Në evidencën e Bankës së Shqipërisë, është përfshirë në zërin “Të ardhura nga shitja e pronësisë”, ndërsa tek MOF kjo shumë ka kaluar në “Të ardhura jo tatimore”; Në evidencën e Bankës së Shqipërisë, janë përfshirë dy transaksione në zërin “financimeve me shenjë minus, ndërsa tek MOF kjo shumë ka kaluar në “Shpenzime për pagesë TVSH, MB-fondet IPA (EBRD)” dhe pagesa “Për kuotat e Bankës së detit të zi”; Në evidencën e Bankës së Shqipërisë, është përfshirë me një transaksion në zërin “Transfertave në dalje”, transfertë për fondet e IPAS, ndërsa tek MOF kjo shumë ka kaluar në shpenzime në zërin “Diferenca midis të ardhura dhe shpenzime në Bankat e nivelit të dytë”. Tabelat shoqëruese të shkresës së rakordimit janë të pa firmosura nga personat që i kanë përpiluar dhe aprovuar ato.

-Me shkresën e 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 2016”, ku llogaritë paraqiten kështu:

Depozitat e Qeverisë në lekë, për 1,674,830,285.51 mijë lekë;

Depozitat e Qeverisë në euro për 32,704,134.31 euro;

Depozitat e Qeverisë dollarë amerikan për 688,986.23 USD;

Depozitat e Qeverisë në SDR për 19,812,271.55 SDR.

Tabelat shoqëruese shoqëruese të shkresës së rakordimit janë të pa firmosura nga personat që i kanë përpiluar dhe aprovuar ato. 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, shuma e llogarisë është e konvertuar në lekë, është shkruar “Gjendja e llogarisë sipas kontabilitetit”.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

- Me shkresën e Ministrisë së Financave/Drejtoria e **Operacioneve të Thesarit**, drejtuar Bankës së Shqipërisë/Departamentin e Operacioneve Monetare dhe Departamentin e Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës “Për rakordimin e llogarisë së unifikuar të thesarit “Depozitë e Qeverisë” për periudhën 1 dhjetor 2016-31 dhjetor 2016”, është sqaruar pika 6 e shkresës së ardhur nga Banka e Shqipërisë/Departamenti i Operacioneve Monetare, ku citohet “Nga ana juaj konstatohet se kemi një diferencë prej 42.20 mijë lekë dhe 9.79 mijë lekë në zërin “Diferencë midis të ardhurave dhe shpenzimeve të bankave të nivelit të dytë, ndërsa ne me email e kemi konfirmuar dhe të regjistruara në “kontribute vullnetare” për 36.41 mijë lekë dhe “Interesa nga projektet” për 9.79 mijë lekë. Pra po ju konfirmojmë që “kontribute vullnetare” për 36.41 mijë lekë dhe “Interesa nga projektet” për 2.93 mijë lekë, gjithsej **39.34 mijë lekë** dhe vetëm për këtë shumë duhet të kemi diferencë në zërin “Diferenca midis të ardhurave dhe shpenzimeve të bankave të nivelit të dytë”. Kjo shkresë është e shoqëruar me lëvizjet dhe gjendjen e këtyre llogarive:

Depozitat e Qeverisë në lekë, për 1,674,830,285.51 mijë lekë;

Depozitat e Qeverisë në euro për 32,704,134.31 euro, e konvertuar për 5,273,028.31 mijë lekë;

Depozitat e Qeverisë dollarë amerikan për 688,986.23 USD, e konvertuar për 246,651.51 mijë lekë;

Depozitat e Qeverisë në SDR për 19,812,271.55 SDR, e konvertuar për 3,747,091.91 mijë lekë.

Tabelat shoqëruese shoqëruese të shkresës së rakordimit janë të pa firmosura nga personat që i kanë përpiluar dhe aprovuar ato.

-Me shkresën e Bankës së Shqipërisë/Departamentin e **Operacioneve Monetare**, drejtuar Ministrisë së Financave/Drejtorisë së Përgjithshme të Shërbimeve Financiare/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit “Në vijim të tonës nr.314/1, datë 25.01.2017”, saktësojnë si më poshtë: “Shuma për 36.41 mijë lekë dhe “Interesa nga projektet” për 9.79 mijë lekë në evidencën e BOA janë të përfshira në zërin “Diferenca midis të ardhurave dhe shpenzimeve të bankave të nivelit të dytë”, pasi janë hyrje përmes seancave të AECH, të cilat nuk mund t'i identifikojmë në sistemin AIPS”. Edhe në emailin e datës 28.02.2017, BOA sqarojnë se ky institucion nuk ndryshon asgjë në sistemin e saj dhe si rrjedhim dhe konfirmim tjetër (gjendja e kësaj llogarie) është e njëjtë”.

Të ardhurat, shpenzimet dhe gjendja e llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë e Qeverisë” më 31.12.2016, sipas të dhënave të Drejtorisë së Thesarit të Ministrisë së Financave dhe Departamentit të Operacioneve Monetare të Bankës së Shqipërisë, konfirmuar dhe nga Departamenti i Sistemit të Pagesave Kontabilitetit e Financës së Bankës së Shqipërisë, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr.	E M Ë R T I M I	Gjendja sipas MoF	Gjendja sipas BOA	Diferenca (MoF-BOA)
A+B	TË ARDHURAT, HYRJET E DEPOZITËS	153,970,025.35	395,687,973.68	-241,717,948.33
A (I+II)	TOTALI TË ARDHURAVE	105,869,856.26	369,852,480.71	-263,982,624.45
I	Të ardhura nga taksat	102,205,026.83	331,878,191.23	-229,673,164.40
1	Nga Tatimet	0.00	163,836,348.13	-163,836,348.13
2	Nga Doganat	0.00	168,041,843.10	-168,041,843.10
II	Të ardhura jo tatimore	3,664,829.43	37,974,289.48	-34,309,460.05
1	Të ardhura jo tatimore sipas raportit të bankave	0.00	32,322,247.96	-32,322,247.96
2	Fitimi i derdhur nga Banka e Shqipërisë	1,094,920.82	1,094,920.82	0.00
3	Kontribute vullnetare	251.84	209.63	42.21
4	Dividenti nga Ndërmarrjet e përbashkëta	46,059.15	0.00	46,059.15
5	Të ardhura nga koncesionet	419,463.11	0.00	419,463.11
6	Të ardhura nga shitja e licen. telekomunikacionit	1,961,586.74	1,961,586.74	0.00
7	Të ardhura nga shitja e pronësisë	0.00	1,984,122.00	-1,984,122.00
8	garanci nga Croën AGENT	140,848.30	0.00	140,848.30
9	Të ardhura të tjera	1,699.47	611,202.33	-609,502.86
B (I+II+III)	FINANCIMI, INVESTIMI, TRANSFERTA	48,100,169.09	25,835,492.97	22,264,676.12
I	Financimi i në total	37,551,166.53	12,322,347.03	25,228,819.50
1	Financimi i brendshëm	10,691,818.62	10,691,818.62	0.00
-	Nëpërmjet bonove të thesarit	-14,384,717.90	-14,384,717.90	0.00
-	Nëpërmjet Obligacioneve	25,076,536.52	25,076,536.52	0.00
2	nen/huaja	2,340,047.71	362,018.43	1,978,029.28
-	Principiali	1,646,254.76	0.00	1,646,254.76
-	Interesa	693,792.95	0.00	693,792.95



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

3	Financimi i jashtëm	24,688,531.58	1,206,819.71	23,481,711.87
-	<i>kredi FMN</i>	<i>19,958,162.00</i>	<i>1,206,819.71</i>	<i>18,751,342.29</i>
-	<i>kredi IBRD mbështetje buxhetore</i>	<i>550,141.20</i>	<i>0.00</i>	<i>550,141.20</i>
-	<i>" adisa</i>	<i>618,048.75</i>	<i>0.00</i>	<i>618,048.75</i>
-	<i>" pmsf comisionit europian</i>	<i>3,562,179.63</i>	<i>0.00</i>	<i>3,562,179.63</i>
4	Projekte me thesar të plotë	8,193.42	0.00	8,193.42
5	Garanci e borxhit italian (fondi kundraparti)	-239,115.07	0.00	-239,115.07
6	interesa të depozitës më afat	61,690.27	61,690.27	0.00
II	Depozitë & KREDI	-500,000.00	1,561,172.01	-2,061,172.01
1	Depozitë për garanci	-500,000.00	-500,000.00	0.00
-	<i>Maturim Depozitë</i>	<i>0.00</i>	<i>-97,500,000.00</i>	<i>97,500,000.00</i>
-	<i>Interesa depozite me afat</i>	<i>0.00</i>	<i>97,000,000.00</i>	<i>-97,000,000.00</i>
2	Kredi	0.00	2,061,172.01	-2,061,172.01
III	Transferta e të ndryshme (1+2)	11,049,002.56	11,951,973.93	-902,971.37
1	Gjendja e mbartur nga viti 2015	11,049,002.56	11,049,002.56	0.00
2	Difereca cash e accruall	0.00	924,686.87	-924,686.87
3	transferta nga llogari të vecanta	0.00	-21,715.50	21,715.50
(I+II+III)	SHPENZIMET, DALJE TE DEPOZITËS	142,008,701.84	383,726,650.17	-241,717,948.33
I	Shpenzime të Përgjithshme	79,804,571.37	344,687,480.27	-264,882,908.90
1	Shpenzime sipas bankave të nivelit të dytë		264,882,908.90	-264,882,908.90
2	Transferta për ISSH-në	63,771,000.00	63,771,000.00	0.00
3	Transferta për ISKSH-në	10,615,000.00	10,615,000.00	0.00
4	Transferta për llogaritë e tjera speciale	5,418,571.37	5,418,571.37	0.00
-	<i>Transferta për kompesimin e pronave</i>	<i>3,518,571.37</i>	<i>0.00</i>	<i>3,518,571.37</i>
-	<i>trans në mjete në ruajtje për shpronësimet</i>	<i>1,900,000.00</i>	<i>0.00</i>	<i>1,900,000.00</i>
II	Shpenzime për borxhin e brendshëm	25,526,448.54	25,526,448.53	0.01
1	Shpen. interesat e Bonove të Thesarit	0.00	6,946,362.40	-6,946,362.40
2	Shpenzime për interesat e Obligacioneve	0.00	18,580,086.13	-18,580,086.13
III	Shpenzime për borxhin e Jashtëm	32,731,119.54	11,091,639.71	21,639,479.83
1	Interesa të Borxhit të Jashtëm	10,395,775.70	11,091,639.71	-695,864.01
2	Principali i Borxhit të Jashtëm	21,998,721.47	0.00	21,998,721.47
3	komisioni i borxhit të jashtëm	336,622.37	0.00	336,622.37
III	Shpen.Kapitale	3,045,097.65	1,665,094.89	1,380,002.76
1	Shpen.Kapitale (blerje asete-Letër-credi) MM	1,665,094.89	1,665,094.89	0.00
2	Pagese TVSH, MB-fondet IPA (EBRD)	1,380,002.76	0.00	1,380,002.76
IV	Gabime, kthime nga bankat e nivelit të dytë	-245,450.16	-244,013.23	-1,436.93
V	Huadhënie e KESH-it	1,000,000.00	1,000,000.00	0.00
VI	Pagesë kuotash për bankën e detit të zi	146,914.90	0.00	146,914.90
H-D	GJENDJA E LLOGARISË MË 31.12.2016	11,961,323.51	11,961,323.51	0.00
I	Gjendja në Lekë	1,674,830.28	1,674,830.28	0.00
II	Gjendja në valutë e konvertuar në lekë	10,286,493.23	10,286,493.23	0.00
1	Gjendja në Euro 32,704,134.31	5,273,028.31	6,217,902.41	-944,874.10
-	Interesa Spot Forëard (për euro)	944,874.10	0.00	944,874.10
2	Gjendja në dollar amerikan (USD) 688,986.23	246,651.51	246,651.51	0.00
3	Gjendja në SDR 19,812,271.55	3,747,091.91	3,821,939.31	-74,847.40
-	Interesa Spot Forëard (për SDR)	74,847.40	0.00	74,847.40

Tabela është përpiluar e sistemuar nga grupi i kontrollit, në bazë të tabelave shoqëruese të konfirmimit nga dy institucionet (MoF & BOA).

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** për të dy institucionet. *Megjithatë rezultojnë diferenca ndërmjet:*

- Zërave që prekin llogarinë e unifikuar të thesarit, e që rezultojnë nga mënyra e ndryshme e mbajtjes dhe kontabilizimit të kësaj llogarie dhe

sistemeve të ndryshme informatike në të dy institucionet.

- Ndryshime në vlerësimin e gjendjes së llogarisë së unifikuar të thesarit nga kursi i këmbimit të valutës në datë 31.12.2016.

Diferencat në regjistrimin e zërave të llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë Qeverie” për vitin 2016 midis dy institucioneve (BoA&MoF). Megjithëse gjendja e llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë Qeverie” është e njëjtë për të gjitha



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

monedhat që përdoret e kontabilizohet në të dy institucionet (MoF& BoA), rezultojnë diferenca në zërat që prekin këtë llogari. Në mënyrë të përmbledhur, shumat e diferencave që rezultojnë në zërat që prekin në kontabilizim llogarinë e unifikuar

të thesarit “Depozitë qeverie”, tek të dy institucionet (MoF& BoA), në grup-zërat e të ardhurave dhe shpenzimeve, në fund të vitit 2016, rezultojnë, si në tabelën e mëposhtme

Në mijë lek

Nr.	Zërat që ndryshojnë midis dy institucioneve	Gjendja sipas MoF	Gjendja sipas BoA	Diferenca (MoF - BoA)
	TË HYRAT E DEPOZITËS (A+B)	129,856,456.50	371,572,967.90	-241,716,511.40
A	TOTALI TË ARDHURAVE (I+II)	102,813,348.70	366,795,973.15	-264,905,874.39
I	Të ardhurat nga Bankat e nivelit të dytë	102,205,026.83	367,109,248.06	-264,904,221.23
1	Të ardhura nga taksat	102,205,026.83	331,878,191.23	-229,673,164.40
2	Difereca cash e accrual	0	924,686.87	-924,686.87
3	Të ardhura jo tatimopas raport. të bankave	0	32,322,247.96	-32,322,247.96
4	Të ardhura nga shitja e pronësisë	0	1,984,122.00	-1,984,122.00
II	Të ardhura të tjera	853,772.03	855,425.19	-1653.16
1	Kontribute vullnetare	251.84	209.63	42.21
2	Dividenti nga Ndërmarrjet e përbashkëta	46,059.15	0	46,059.15
3	Të ardhura nga koncensionet	419,463.11	0	419,463.11
4	garanci nga Croën AGENT	140,848.30	0	140,848.30
5	Të ardhura të tjera	1,699.47	611,202.33	-609,502.86
6	Gabime, kthime nga bankat e nivelit të dytë	245,450.16	244,013.23	1,436.93
B	FINANCIMI, INVESTIMI, TRANSFERTA	27,043,107.80	3,852,307.88	23,190,799.92
1	Nën/huaja	2,340,047.71	362,018.43	1,978,029.28
2	Financimi i jashtëm	24,688,531.58	1,206,819.71	23,481,711.87
3	Projekte me thesar të plotë	8,193.42	0	8,193.42
4	Garanci e borxhit italian (fondi kundraparti)	-239,115.07	0	-239,115.07
5	Kredi	0	2,061,172.01	-2,061,172.01
6	transferta nga llogari të veçanta	0	-21,715.50	21,715.50
	SHPENZIMET, DALJE TE DEPOZITËS	34,258,037.20	275,974,548.61	-241,716,511.41
I	Shpenzime sipas bankave të nivelit të dytë	0	264,882,908.90	-264,882,908.90
II	Shpenzime për investimin e huaj dhe transferta	34,258,037.20	11,091,639.71	23,166,397.49
1	Interesa të Borxhit të Jashtëm	10,395,775.70	11,091,639.71	-695,864.01
2	Principali i Borxhit të Jashtëm	21,998,721.47	0	21,998,721.47
3	komisioni i borxhit të jashtëm	336,622.37	0	336,622.37
4	Pagesë TVSH, MB-fondet IPA (EBRD)	1,380,002.76	0	1,380,002.76
5	Pagesë kuotash për bankën e detit të zi	146,914.90	0	146,914.90
	GJENDJA E LLOGARISË (hyrje minus dalje)	95,598,419.30	95,598,419.29	0.01

Burimi: Grupi i auditimit

Referuar të dhënave të mësipërme, në llogarinë “Depozitë e Qeverisë”, Ministria e Financave ka kontabilizuar në të ardhura dhe shpenzime **më pak** vlerën prej **241,716,511.41 mijë lekë**, se sa ka regjistruar dhe kontabilizuar Banka e Shqipërisë. Shuma e diferencave në regjistrime e kontabilizime midis dy institucioneve, në 3 grup-zërat e shpenzimeve dhe të ardhurave të kësaj llogarie janë zero.

Ndryshimi në vlerësimin e gjendjes së llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë Qeverie në valutë” midis dy institucioneve (MoF&BoA) dhe tre departamenteve.

Gjendja e llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë qeverie” në valutë dhe e konvertuar në lekë në fund të vitit, rezulton edhe këtë vit me diferenca në të tre drejtoritë/departamentet, për

shkak të: vlerësimit të valutës gjendje në fund të vitit, me kurse të ndryshme këmbimi, por edhe me kohën e llogaritjes dhe të kontabilizimit të fitimit apo humbjes nga këmbimi, në vite të ndryshme në të dy institucionet, pra:

Drejtoria e Operacioneve të Thesarit në Ministrinë e Financës (DOTH në MoF): Regjistrimin e veprimeve të kësaj llogarie në valutë, kryhet me kursin ditor të valutës, pra:

-Interesat e spot-forëordit, kjo drejtori i kontabilizon veç për valuta të ndryshme dhe për vitin 2016 ka kaluar **në humbje** në kohën e kryerjes së veprimit.

-Rezultantja e ndryshimit të kursit mesatar të këmbimit me kursin e këmbimit të ditës së fundit të vitit 2016, ky institucion e ka kontabilizuar **si humbje** në janar të vitit 2017, për llogari të vitit **2017**.
Departamenti i Operacioneve Monetare në Bankën e Shqipërisë (DOM në BoA): Regjistrimin e



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

veprimeve të kësaj llogarie në valutë, kryhet me kursin ditor të valutës, veprime që kanë brenda tyre edhe interesat e spot –foruordit dhe rezultatja e ndryshimit të kursit mesatar të këmbimit me kursin e këmbimit të ditës së fundit të regjistrimit.

Departamenti i Sistemit të Pagesave të Kontabilitetit dhe Financës në Bankën e Shqipërisë (DSPKF në BoA): Regjistrimin e veprimeve të kësaj llogarie në valutë, kryhet me kursin ditor të valutës, pra:

-Interesat e spot-foruordit kjo drejtori i kontabilizon veç për valuta të ndryshme dhe për vitin 2016 kanë kaluar **në fitim** në kohën e kryerjes së veprimit.

-Rezultatja e ndryshimit të kursit mesatar të këmbimit me kursin e këmbimit të ditës së fundit të vitit 2016, ky institucion e ka kontabilizuar **si fitim** për llogari të vitit **2016**.

Pra **gjendja e llogarisë së unifikuar të thesarit “Depozitë qeverie” në fund të vitit 2016** dhe diferencat e kurseve midis dy institucioneve (MoF&BoA) dhe tre departamenteve, janë si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

	GJENDJA më 31.12.2016	DTH në MoF		DOM në BoA		BoA në bilanc e 2016	
		Kursi	Në mijë lekë	Kursi	në mijë lekë	Kursi	Në mijë lekë
I+II	Shuma e gjendjes së llogarisë e konvertuar në lekë		10,941,602.01		11,961,323.51		9,588,673.49
I	Gjendja në Lekë		1,674,830.28		1,674,830.28		1,674,830.28
II	“ në valutë e konvertuar në lekë		9,266,771.73		10,286,493.23		7,913,843.21
1	Gjendja në euro 32,704,134.31	161.23	5,273,028.31	190.13	6,217,902.41	135.23	4,422,580.08
2	Gjendja në dollarë në 688,986.23	358.00	246,651.51	358.00	246,651.51	128.17	88,307.37
3	Gjendja në SDR 19,812,271.55	189.13	3,747,091.91	192.91	3,821,939.31	171.76	3,402,955.76
III	Interesa Spot Forëard		1,019,721.50		0		1,019,721.50
1	Interesa Spot Forëard (për euro)		944,874.10		0		944,874.10
2	Interesa Spot Forëard (për SDR)		74,847.40		0		74,847.40
IV	Dif. k këmb nga kursi mes. në kursin e dt 31.12.16		0		0		1,352,928.52
1	Difereca kursi këmbimi në euro		0		0		850,448.23
2	Difereca kursi këmbimi në USD		0		0		158,344.14
3	Difereca kursi këmbimi në SDR		0		0		344,136.15
	Shuma I+II+III+IV		11,961,323.51		11,961,323.51		11,961,323.51

Burimi: Grupi i auditimit

Megjithëse Departamenti i Sistemit të Pagesave Kontabilitetit dhe Financës në Bankën e Shqipërisë (DSPKF në BoA), ka konfirmuar në fund të vitit 2016, në tabelat shoqëruese të konfirmimit për Ministrinë e Financës, vlerat e gjendjes së kësaj llogarie të konvertuara në lekë për 11,961,323.51 mijë lekë, në bilancin vjetor të Bankës së Shqipërisë kjo vlerë është 9,588,673.49 mijë lekë, pra më e vogël për **2,372,650.02 mijë lekë**. Kjo diferencë në gjendjen e llogarisë në valutë, përbëhet nga:

-Interesat spot-foruord, në vlerë **1,019,721.50 mijë lekë** (diferenca midis kurseve të këmbimit nga lekë në valutë për shpenzimet në valutë);

-Diferenca e midis kurseve të këmbimit gjatë vitit dhe në fund të vitit për gjendjen e valutës në datën 31.12.2016, në vlerë **1,352,928.52 mijë lekë**.

Pra shuma e diferencës prej **2,372,650.02 mijë lekë** midis dy institucioneve, rezultat i kurseve të këmbimit dhe konvertimit në lekë për gjendjen e llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë qeverie”, përbëhet nga shuma e 2 diferencave, që për BoA janë diferenca nga konvertime dhe kalojnë në fitim në vitin ushtrimor, ndërsa për Ministrinë e Financës kalojnë në humbje një në vitin ushtrimor (interesat spot- foruordit për 1,019,721.50 mijë lekë) dhe një në humbje për vitin e ardhshëm 2017 (Diferenca e midis kurseve të këmbimit gjatë vitit dhe në fund të vitit, në vlerë 1,352,928.52 mijë lekë).

Me valuta të ndryshme, diferencat e veprimeve të konvertimit në valutë për vitin 2016, janë si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

	Diferenca në valutë	Interessa Spot foword	Dif. kursi mes me fundin e vitit	Shuma e diferen.
I	Euro	944,874.10	850,448.23	1,795,322.33
II	Dollar amerikan (USD)	0.00	158,344.14	158,344.14
III	SDR	74,847.40	344,136.15	418,983.55
	Shuma I+II+III	1,019,721.50	1,352,928.52	2,372,650.02

Burimi: Grupi i auditimit



Për veprime konvertimi me monedhën **euro**, diferenca (e kontabilizuar në humbje), ka rezultuar në vlerë **1,795,322.33 mijë lekë**, e ndarë për:

-Interesa Spot-forëord, në vlerë 944,874.10 mijë lekë;
-Diferenca e midis kurseve të këmbimit mesatare dhe në fund të vitit për lëvizjet e kësaj llogarie, në vlerë 850,448.23 mijë lekë.

Për veprime konvertimi me monedhën **dollarë amerikan**, diferenca (e kontabilizuar në humbje), ka rezultuar në vlerë **158,344.14 mijë lekë**, e gjithë diferenca nga diferenca e kursit të këmbimit.

Për veprime konvertimi me monedhën **SDR**, diferenca (e kontabilizuar në humbje), ka rezultuar në vlerë **418,983.55 mijë lekë**, e ndarë për:

-Interesa Spot forward, në vlerë 74,847.40 mijë lekë;
-Diferenca e midis kurseve të këmbimit në hyrje dhe dalje të kësaj llogarie, në vlerë 344,136.15 mijë lekë.

Mbi zbatimin e ligjshmërisë për arkëtimet dhe pagesat e kryera nëpërmjet llogarisë së unifikuar të thesarit “Depozitë e Qeverisë” për vitin 2016.

U audituan me zgjedhje dokumentacioni i kontabilizimit të të ardhurave dhe shpenzimeve të kaluara nga llogaria e unifikuar të thesarit “Depozitë e Qeverisë”, si më poshtë:

a. Të hyrat (të ardhurat) e kontabilizuara në llogarinë e Unifikuar të thesarit “Depozitë Qeverie”:

-Fitimi i Bankës së Shqipërisë i vitit 2015, derdhur në vitin 2016, në vlerë **1,094,920.82 mijë lekë**. Në përputhje me 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, në përputhje të plotë me ligjin nr.8269, datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë”, të ndryshuar, derdhja e Fitimit të Bankës së Shqipërisë për vitin 2016, rezultoi se është derdhur dhe kontabilizuar në llogarinë e “Depozitës së Qeverisë” në zërin “Fitimi i Bankës së Shqipërisë” i vitit 2015, brenda 4/mujorit të parë të viti 2016 me një transfertë.

-Të adhurua nga koncesionet, me 16 transferta në vlerë **419,463.11 mijë lekë**, kaluar në llogarinë e “Depozitës së Qeverisë” për të ardhura të arkëtuara nga koncesionet si Aeroporti “Nënë Tereza Tiranë”, në vlerë 410,817.21 mijë lekë, nga koncesionet e Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Tregtisë, Turizmit dhe Sipërmarrjes-ATRAKO, në vlerë 1,382.30 mijë lekë dhe nga koncesionet e anijeve të transportit në vlerë 7,263.60 mijë lekë, si në tabelën e mëposhtme:

Nr.	Emërtimi i konçensionit	Nr. i transfertave	Shuma euro	Kursi	vlera mijë lekë
1	Tirana International Airopor	3	2,970,131.14	138.31	410,817.21
2	Agjensia e Trajtimt të Konces "Atrako"	1	10,000.00	138.23	1,382.30
3	Transportit të Anijeve	12	52,807.56	137.55	7,263.60
	Totali	16	3,032,938.70	138.30	419,463.11

Burimi: Grupi i auditimit

Shumat e kaluara me këto shkresa ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së të ardhurave të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë).

-Të ardhura nga shitja e licencës së telekomunikacionit, me 24 transferta, në vlerë **1,961,586.74 mijë lekë**. Në llogarinë e unifikuar të

thesarit “Depozitë e Qeverie”, janë arkëtuar të ardhura nga operatorët: Vodafone, në vlerë 1,509,323 mijë lekë, nga Licenca 3G Plus, në vlerë 229,598.79 mijë lekë dhe nga Albtelecom, në vlerë 222,664.95 mijë lekë. Në mënyrë analitike transfertat e të ardhurave nga shitja e licencave, janë sipas tabelës së mëposhtme:

Nr.	Emërtimi i operatorit	Nr. i transfertave	Shuma euro	Kursi	vlera mijë lekë
1	Alb-telekom	9	1,621,055.78	137.36	222,664.95
2	Vodafone	1	10,900,000.00	138.47	1,509,323.00
3	Licenca 3G- Plus	14	1,671,851.52	137.33	229,598.79
	Totali	24	14,192,907.30	138.21	1,961,586.74

Burimi: Grupi i auditimit

Shumat e kaluara me këto shkresa, ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së ardhurave të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë).

-Të ardhura nga dividendi i ndërmarrjeve të përbashkëta, në vlerë **46,059.15 mijë lekë**. Nga

auditimi rezultoi se në “Depozitën e Qeverisë” ka kaluar si e ardhur, derdhja nga shoqëria sha “Shtypshkronja e Letrave me Vlerë” për dividendin e miratuar për vitin 2015. Shumat e kaluara me këto shkresa ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së ardhurave të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy



institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë).

b. Auditimi i të dalave (shpenzimeve) të kontabilizuar në llogarinë e Unifikuar të Thesarit “Depozitë Qeverie”, përveç trasfertave të ISSH dhe FSDKSH, u audituan dhe shpenzimet e mëposhtme:
-Transferta për kompensimin e pronave, me 9 transfera, në vlerë **3,518,571.37 mijë lekë**. Në mbështetje të ligjeve nr.9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje, neni 32 i tij dhe ligjit nr.10186, datë 05.11.2009 “Për rregullimin e pronësisë mbi truallin shtetëror, në zonat me përparësi turizmin” dhe në zbatim të ligjit nr.10239, datë 25.02.2010 “Për krijimin e fondit special të kompensimit të pronave” dhe të VKM për pagesën e pronarëve. Ministria e Drejtësisë/Agjencia e Kthimit dhe Kompensimit të

Pronave, në mbështetje të ligjit vjetor të buxhetit dhe ligjit nr.10239, datë 25.02.2010 “Për krijimin e fondit special të kompensimit të pronave”, i ka kërkuar Ministrisë së Financave kalimin e shumave të mësipërme. Shumat e kaluara me këto shkresa ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së shpenzimeve të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë).

-Blerja e Aseteve Fikse nga llogaria “Depozitë Qeverie”, në vlerë 1,665,094.89 mijë lekë, për Ministrinë e Mbrotjtjes. Nga auditimi i dokumentacionit, përdorimi i kësaj llogarie në Euro, kontabilizuar me fondet e ngurtësuar (**Letër Credi**) për llogari të 4 reparteve ushtarake të kësaj Ministrie dhe për 3 kontrata blerjesh, si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Emërtimi	Data kontratës	Urdh shpenzimi	Kaluar ne thesar	Shuma euro	Kursi	vlera
Reparti ushtarak nr. 1001 “blerje municioni”fioçi	31.08.2016	27.09.2016	28.09.16	2,356,400	137.26	323,439.46
Reparti ushtarak nr.1001 “blerje municioni”gmbh	30.08.2016	30.09.2016	04.10.16	1,396,225	137.33	191,743.58
Rep. ush. nr.4001 “blerje mun. të blind.përpolic.usht”	11.11.2016	11.11.2016	01.12.16	1,420,000	135.86	192,921.20
Rep. ush. nr.1001 blerje mortaja dhe mun perkat.	09.12.2016	19.12.2016	20.12.16	7,089,870	134.98	956,990.65
Shuma				12,262,495	135.79	1,665,094.89

Burimi: Grupi i auditimit

Këto kontrata janë likuiduar me dokumentacionin e mëposhtëm:

a. Paga për blerje municioni, në vlerë 2,356,400 euro, e konvertuar për 323,439.46 mijë lekë. Kjo kontratë me kushte specifike përdorimi (Letër Credi) dhe parapagim në masën 10%, ku janë përcaktuar firmat fituese dhe shumat e shërbimeve që do të kryejnë: Fioochi Mucioni S.p.a për 2,370,000 euro dhe Rheimetall Eaffe municion GmbH, në Gjermani për 1,402,070 euro.

b. Paga për blerje municioni, në vlerë 1,396,225 euro, e konvertuar për 191,743.58 mijë lekë. Procedura e pagesës së kësaj kontrate, me kushte specifike përdorimi (Letër Credi) dhe parapagim në masën 10%, ku përcaktohen firmat fituese dhe shumat e shërbimeve që do të kryejnë Fioochi Mucioni S.p.a për 2,370,000 euro dhe Rheimetall Waffe municion GmbH në Gjermani për 1,402,070 euro.

c. Paga për blerje municioni të blinduara për policinë ushtarake, në vlerë 1,420,000 euro, e konvertuar për 192,921.20 mijë lekë. Procedura e pagesës së kësaj kontrate, me kushte specifike përdorimi (Letër Credi), ku përcaktohet negociimi me kompaninë Devence Vehicles S.p.a Itali, për 1,420,000 euro.

d. Paga për blerje mortaja e municioni për to, në vlerë 7,089,870 euro, e konvertuar për 956,990.65 mijë lekë.

Procedura e pagesës së kësaj kontrate me kushte specifike përdorimi (Letër Credi) dhe parapagim në masën 10%, ku përcaktohet negociimi me kompaninë Devence Vehicles S.p.a Itali për 1,420,000 euro.

Shumat e kaluara me këto shkresa ishin të barabarta me nxjerrjen e evidencës së shpenzimeve të “Depozitës së Qeverisë” nga të dy institucionet (Ministria e Financave dhe Banka e Shqipërisë).

-Pagesë TVSH, për MBZHRAU nga fondet IPA (EBRD), në vlerë 1,380,002.76 mijë lekë. Kjo pagesë ka këtë dokumentacion shoqërues:

Me shkresën e MOF/Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit/Drejtoria e Menaxhimit të Investimeve Publike nr.7366/1, datë 08.06.2016 “Rialokim fondesh për investime për buxhetin e vitit 2016”, drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit/degës së Thesarit Tiranë dhe për dijeni MBZHRAU (nënshkruar nga ministri), që në bazë të shkresës së MBZHRAU, e cila ka kërkuar ç’ngurtësimin dhe transferimin e shpenzimeve kapitale, është miratuar rialokimi i kërkuar, sipas tabelës bashkëlidhur (Kosto lokale “Fond garancie i qeverisë shqiptare për projektin-Krijimi dhe lehtësimi i mbështetjes së Agrobiznesit nga BERZH). Kjo shkresë ka gjithashtu të bashkëlidhur: urdhrin nr.160,



datë 10.05.2016 “Për transferimin e fondit në kuadër të marrëveshjes me BERZH”, kërkesën për transferimin e fondit-datë 13.06.2016 për **10,000,000 euro** dhe urdhër shpenzimin nr.173, datë 13.03.2016 të MBZHRAU, në vlerë 1,382,200 mijë lekë.

Me shkresën e MOF të datës 07.01.2016 të Drejtoria së Përgjithshme Thesarit/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit, mbi “Transferten për likuidim pagese”, drejtuar Bankës së Shqipërisë/Departamentit të Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës, për dijeni MBZHRAU, për të proceduar me pagesën e 10,000,000 euro nga llogaria e unifikuar e thesarit “Depozitë Qeverie”, ratifikuar me ligjin nr.4/2016, datë 28.01.2016 “Për ratifikimin e marrëveshjes së bashkëpunimit ndërmjet RSH, të përfaqësuar nga MBZHRAU, MoF dhe BERZH, në lidhje me lehtësimin e mbështetjes së agrobiznesit”.

-Huadhënie e Korporatës Energjetike Shqiptare (KESH- it), në vlerë 1,000,000 mijë lekë. Kjo pagesë nga llogaria e Unifikuar e Thesarit “Depozitë qeverie”, ka këtë dokumentacion shoqërues:

Me shkresën e MOF/Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit/Drejtoria e Menaxhimit të Buxhetit nr. 18004, datë 31.12.2015 “Mbi zbatimin e akteve normative për vitin 2015”, drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit dhe Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit Publik (nënshkruar nga Sekretare Përgjithshme), u është dërguar detajimi për huadhënie neto për energjinë dhe fondi i shpronësimeve, sipas tabelës bashkëlidhur.

Me memon e datës 06.01.2016 të Drejtoria së Përgjithshme të Borxhit Publik/Spektori i Strategjisë dhe Riskut për “Dërgohet dokumentacioni për hedhjen e të dhënave në sistem”, drejtuar Drejtorisë së Operacioneve të Thesarit, bashkëlidhur marrëveshjen e huas të datës 31.12.2015, prej 1 miliardë lekë, ku kërkohet të procedohet me transferimin e shumës tek KESH sha.

-Me memon e datës 07.01.2016 të Drejtoria së Përgjithshme të thesarit/Drejtoria e Operacioneve të thesarit mbi “Transferten nga buxheti i shtetit në favor të KESH sha”, drejtuar Drejtorisë së Përgjithshme e Buxhetit dhe Drejtoria së Përgjithshme të Borxhit Publik, se për të proceduar me transferten e KESH sha, duhet të saktësohet: Shuma që i jepet KESH sha si mbështetje Buxhetore, pasi në marrëveshjen e dërguar është 1 miliardë lekë, ndërsa akti normativ i fundit është për 2 miliardë lekë. Në lidhje me transferten në favor të KESH sha sqarojmë: “Bazuar në memon e DOTI datë 07.01.2016, drejtuar DPB dhe DPBP kërkohet sqarim në lidhje me shumën për t’u transferuar”;

Me Memo datë 11.01.2016 DPB ka kthyer përgjigje, ku saktëson shumën e transfertës për 1 miliardë lekë. Bashkëlidhur praktika me kopje e marrëveshjes së firmosur ndërmjet MoF dhe KESH sha. Gjithashtu të dërgohet pranë DPTH një kopje e marrëveshjes e protokolluar me vulë. Në pritje të saktësimit për të proceduar dhe kjo kopje është dërguar.

III.4.4.AUDITIMI I KONFIRMIMIT TË LLOGARIVE SPECIALE TË QEVERISË NË BANKËN E SHQIPËRISË, JASHTË LLOGARISË SË UNIFIKUAR TË THESARIT “DEPOZITË QEVERIE”.

Në përputhje me ligjin nr.8269, datë 23.12.1997 “Për Bankën e Shqipërisë” i ndryshuar, Banka e Shqipërisë ka të drejtë të veprojë si **agjente fiskale** për llogari të Qeverisë së Republikës të Shqipërisë, sipas kushteve dhe mënyrave të parashikuara në marrëveshje me ministrin e Financave. Gjithashtu Banka e Shqipërisë nëpërmjet sistemit bankar, **kryen funksionet e arkës së buxhetit të shtetit**. Ajo mund të pranojë depozita nga Qeveria e Republikës së Shqipërisë dhe kryen veprime pagesash deri në kufijtë e këtyre depozitave dhe në përputhje me kushtet e përcaktuara në marrëveshje, mund të autorizojë një bankë sipas gjykimit të saj, ku të kalojnë këto depozita”.

Nga auditimi për vitin 2016, sikundër edhe vite të tjera Qeveria Shqiptare, ka të çelura në Bankën e Shqipërisë për llogari të Qeverisë së Republikës të Shqipërisë, përveç llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë qeverie” edhe disa llogari të tjera speciale të qeverisë, të ndara me nëngrupe si më poshtë:

a. Llogari të tjera të Qeverisë në lekë, 4 llogari, në vlerë 3,444,827.01 mijë lekë. Ministria e Financës/Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit/Drejtoria e Operacioneve të Thesarit, me shkresën nr.267, datë 11.01.2017 “Konfirmim e gjendjes së llogarive jashtë llogarisë së Unifikuar të thesarit në lekë” për vitin 2016”, i është drejtuar: Bankës së Shqipërisë/Departamentit të Operacioneve Monetare/Departamentit të Sistemit të Pagesave dhe Kontabilitet Financës.

Banka e Shqipërisë/Departamenti i Sistemit të Pagesave, Kontabilitetit dhe Financës me shkresën nr.108/1, datë 27.01.2017 “Lëvizjet e llogarive speciale të Qeverisë Shqiptare për periudhën 01.12.2016 deri më 31.12.2016”. Këto fonde, gjendje në fund të vitit 2016, por edhe një vit më parë, të ndara me nënlllogari, janë si në tabelën e mëposhtme:



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në mijë lekë

Emërtimi i llogarive	Gjendja 01.01.2016	Debi	Kredi	Gjendja 01.12.2016
Fondi i shpronësimeve	101,002.98	1,911,400.64	1,781,323.65	231,079.97
Fondi i shpronësimeve të ngrira për procedurë	48,873.18	23,502.35	16,914.87	55,460.67
Fond special i kompensimit të Pronave	3,549,641.40	3,518,571.37	3,974,569.40	3,093,643.37
Fond për mbështetjen dhe rindërt. e gërdecit	64,643.00	0	0	64,643.00
Shuma	3,764,160.57	5,453,474.36	5772,807.92	3,444,827.01

Burimi: Grupi i auditimit

Konfirmimi i tyre ka rezultuar sa gjendja në Bilancin e Bankës së Shqipërisë për vitin 2016.

Kjo tabelë e Formuluar nga Drejtoria e thesarit të Ministrisë së Financës (debi-kredi), në fakt që e kundërta, pra vlera e debitimit dubet të ishte kreditimit e shkruar në tabelë, po ashtu edhe e kundërta. Kjo mënyrë të cituari është për Bankën e Shqipërisë dhe jo për Ministrinë e Financës.

b. Depozita e Qeverisë/Fonde Rezervë (ISSH & ISKSH), 4 llogari në vlerë 1,009,309.17 mijë lekë.
 Këto llogari, gjendje në fund të vitit 2016, por edhe një vit më parë, të ndara me nën/llogari, janë si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr. i llog.	Llogaritë speciale (ISSH& FSDKSH)	Balancat në vlerë	
		Gjendja më 01.01.2016	Gjendja më 31.12.2016
2112002L	Fondi rezervë i FSDKSH	1,973,680.48	231,276.29
2113002L	Llogaria e FSDKSH	1,124,985.42	606,685.42
2112001L	Fondi rezervë i ISSH	6,551.74	35,390.91
2111003L	Kontribute të Sig. Shoq. e Shëndetësore	1,107, 206.55	135,956.55
	Shuma	4,212,424.18	1,009,309.17

Burimi: Grupi i auditimit

Këto llogari janë çelur në Bankën e Shqipërisë nga Instituti i Sigurimeve Shoqërore dhe nga Fondi i Sigurimeve të Kujdesit Shëndetësor. Banka e Shqipërisë ka konfirmuar gjendjen dhe balancat e këtyre llogarive për vitin 2016 me shkresën nr.461/1, datë 08.02.2017, pra Banka e Shqipërisë e ka konfirmuar gjendjen e tyre me kërkesën e Ministrisë së Financave edhe për 11 mujorin e vitit 2016, ndërsa

me institucionet përkatëse këto shuma janë rakorduar. Konfirmimi i tyre ka rezultuar sa gjendja në Bilancin e Bankës së Shqipërisë për vitin 2016.

c. Llogaritë speciale të Qeverisë për projekte, për 4 llogari, në vlerë 1,541,671.33 mijë lekë.
 Llogaritë speciale të Qeverisë për projekte, gjendje në fund të vitit 2016, por edhe një vit më parë, të ndara me nën/llogari, janë si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr. i llog.	Llogaritë speciale të projekteve	Balancat në vlerë	
		Gjendja 31.01.2016	Gjendja më 31.12.2016
2117259L	Fondi kundra parti itali-shqipëri sëap kom. menax	526,566.00	532,397.05
2117284L	Grand japonez	113,352.39	113,352.39
2117239L	“ “ mbështetje buxhetore	310,942.59	310,942.59
2117439L	Project fond kundër parti Shqipëri Zvicër sec. energ	570,810.72	584,979.30
	Shuma	1,521,671.70	1,541,671.33

Konfirmimi i tyre ka rezultuar sa gjendja në Bilancin e Bankës së Shqipërisë për vitin 2016.

d. Llogaritë e tjera të Qeverisë për projektet në valutë (në Euro, USD, SDR), e të konvertuara në lekë me kursin e datës 31.12.2016, për 1,299,065.68

mijë lekë, me kursin e datës 31.12.2016 por dhe një vit më parë, janë të ndara me nën llogari si më poshtë:

Nr. i llog.	Llogaritë spec. të projekt. në valutë	Balancat në vlerë
-------------	---------------------------------------	-------------------



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

		Gjendja më 01.01.2016			Gjendja më 31.12.2016		
		valuta	Kursi këmb	Vlera /mijë lekë	valuta	Kursi këmb	Vlera /mijë lekë
2117002E	Llog. Speciale në euro për 29 projekte	28,062,721	137.28	3,852,490.40	9,374,448	135.23	1,267,706.60
2117001D	Llog. Speciale në dollarë për 4 projekte	1,114,672	125.79	140,219.60	239,672	128.17	30,718.76
2117002S	Llog. Speciale në SDR për 1 projekt	3,728	174.46	650.39	3,728	171.76	640.32
	Shuma			3,993,360.39			1,299,065.68
	Fonde të BE –IPA 2013 euro	8,736,402	206	1,800,179.97	11,769,760.46	135.23	1,591,624.71
	Totali			5,793,540.36			2,890,690.39

Burimi: Grupi i auditimit

Për këto depozita të çelura në Bankën e Shqipërisë, Drejtoria e Thesarit sqaron se llogaritë e projekteve janë të çelura për çdo projekt të veçantë. Në rastin e kërkesës së informacionit mbi balancat e këtyre llogarive Ministria e Financës i kërkon informacion Bankës së Shqipërisë për balancat e llogarive të projekteve, apo audituesi i pavarur.

Fonde të BE-së, IPA-2013 për Republikën e Shqipërisë (IPA 2013/euro/Rikuper), në vlerë **1,591,624.71 mijë lekë** (gjendja në lekë sipas bilancit në Bankën e Shqipërisë). Me shkresën e Fondit Kombëtar në Ministrinë e Financës për Drejtorinë e Thesarit “Raportimin e të dhënave mbi programin IPA 2012 Project preparation Facilitzfor CFCU për periudhën 1-31 dhjetor 2016”, janë përcaktuar lloji i financimit, i cili është grand nga donatori BE-IPA.

Gjendja më 01.01.2016 në llogarinë e bankës së Shqipërisë për këtë projekt është 8,736,402 euro.

Gjendja në fund të vitit 2016 në Bankën e Shqipërisë është 11,769,760.46 euro.

*Si përfundim nga auditimi i vlerësimit të sistemeve të kontrollit në çeljen dhe konfirmimin e llogarive speciale në Bankën e Shqipërisë, jashtë llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë Qeverie, rezultoi se: për vitin 2016, Depozitat speciale, janë të çelura për çdo projekt të veçantë. Në rastin e kërkesës së informacionit mbi balancat e këtyre llogarive, Ministria e Financës i kërkon informacion Bankës së Shqipërisë. Më pas balancat i dërgohen audituesit të pavarur, po me vlerat që ka konfirmuar Banka e Shqipërisë. Pra për këtë vit, sipas kërkesës së Ministrisë së Financave, këto llogari janë konfirmuar vetëm **2 herë**, një herë në fund të vitit dhe konfirmimi i muajit Nëntor 2016. Konfirmimi i tyre ka rezultuar sa gjendja në Bilancin e Bankës së Shqipërisë për vitin 2016.*

5.Rakordimi i bankave të nivelit të dytë me Bankën e Shqipërisë dhe me Degët e Thesarit në rrethe”.

Në mbështetje të udhëzimit nr.25, datë 28.12.2016 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2016”, 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 2016 deri në fund të ditës më datë 31.12.2016. 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 31.12.2016. Llogaritë e degëve të thesarit në bankat e nivelit të dytë do të fillojnë me gjendje zero në vitin 2017”. 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 11.01.2017. 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. 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 **13.01.2017** 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 në bankën Raifezzën.

Bankat e nivelit të dytë, para konfirmimit përfundimtar të rakordimit vjetor me strukturën përgjegjëse të Bankës së Shqipërisë dhe me strukturën përgjegjëse për thesarin në degë, duhet të sqarojnë më parë mos rakordimet e mundshme me subjektet që operojnë dhe mënyrën e sistemimit të tyre. Nga auditimi rezultoi se janë sqaruar në kohë mosrakordimet e mundshme të këtij viti.

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 **18.01.2017** edhe ky afat është plotësuar.

Në mijë lekë



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

2016	Afatet e rakordimit		Shumat e rakordimit progresiv		Të ardhurat çdo muaj të vitit	Diferenca MoF-BoA
	MoF	BoA	MoF	BoA		
Janar	04.02	09.02	30,565,964.59	30,565,981.59	30,565,981.59	-17.01
Shkurt	07.03	10.03	56,609,210.23	56,609,210.23	26,043,228.64	0.00
Mars	06.04	08.04	88,841,161.30	88,841,161.30	32,231,951.07	0.00
Prill	06.05	10.05	119,713,603.09	119,713,603.09	30,872,441.79	0.00
Maj	06.06	08.06	151,768,898.06	151,768,898.06	32,055,294.97	0.00
Qershor	12.07	15.07	182,370,172.74	182,370,172.74	30,601,274.68	0.00
Korrik	04.08	08.08	214,185,950.29	214,185,950.29	31,815,777.55	0.00
Gusht	06.09	08.09	244,715,613.61	244,715,613.61	30,529,663.32	0.00
Shtator	07.10	12.10	274,034,392.66	274,034,392.66	29,318,779.05	0.00
Tetor	08.11	09.11	306,262,557.92	306,262,557.92	32,228,165.26	0.00
Nëntor	06.12	09.12	336,034,556.03	336,034,556.03	29,771,998.11	0.00
Dhjetor	10.01.2017	12.01.2017	368,582,742.66	368,582,742.66	32,548,186.63	0.00

Burimi: Grupi i auditimit

Konfirmimet midis dy institucioneve për të ardhurat e bankave të nivelit të dytë mujore e progresive, janë si në tabelën e mësipërme.

Në përfundim, për rakordimin e Bankave të nivelit të dytë me Bankën e Shqipërisë dhe me Degët e Thesarit në Rrethe për vitin 2016, rezultuan:

a. Katër diferenca që ndikojnë në llogarinë e depozitës së qeverisë të këtij viti në vlerë **271.43 mijë lekë**, të cilat janë sistemuar në janar të vitit 2017 për llogari të vitit 2017 nga banka “Raiffeisen Bank”.

b. Në tabelën e llogarisë së depozitës së qeverisë në fund të vitit 2016, zëri “Të ardhurat nga Bankat e nivelit të dytë” të konfirmuara nga Banka e Shqipërisë, rezultojnë në vlerë 367,109,248.06 mijë lekë, ndërsa të evidentuara dhe specifikuara për çdo bankë të nivelit të dytë dhe të konfirmuar nga Ministria e Financës, shuma është 368,582,742.66 mijë lekë.

Pra raportimi bankave të nivelit të dytë është më shumë se regjistrimi i të ardhurave të tyre në llogarinë e Unifikuar të Thesarit “Depozitë e qeverisë” për **1,473,496.60 mijë lekë**. Kjo diferencë raportimi rezulton sipas informacionit të marrë nga sistemi bankar. Gjithashtu në bazë të ligjit organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë, neni 61 të tij, citohet: “Metoda e shpenzimeve dhe e të ardhurave, për qëllim të këtij ligji, ka të bëjë me: njohjen e shpenzimeve korente dhe kapitale të vitit buxhetor në çastin e ndodhjes së tyre, pavarësisht nga data e pagesës; njohjen e të ardhurave tatimore, jo tatimore, përfshirë edhe të ardhurat nga shitja e aktiveve, në çastin e arkëtimit të tyre”. Pra të ardhura nga Bankat e nivelit të dytë, derdhen dhe regjistrohen në sistemin informatikë të qeverisë (SIFQ) mbi bazë “cash-i”, me të cilin janë rakorduar të dhënat e mësipërme, ndryshe nga “Shpenzimet e

kaluara nga Bankat e nivelit të dytë”, të cilat regjistrohen në sistem mbi bazë crualli.

Ministria e Financës dhe Banka e Shqipërisë e regjistrojnë llogarinë e “Depozitës së qeverisë” me sisteme të ndryshme, pra në sistemin informatikë të qeverisë (SIFQ), regjistrimi i zërit të ardhurave dhe shpenzime nga bankat e nivelit të dytë në llogarinë e unifikuar të thesarit “Depozitë qeverie” regjistrohet vetëm për diferencë midis të ardhurave dhe shpenzimeve, ndërsa në sistemet regjistruese të bankave të nivelit të dytë dhe Bankës së Shqipërisë, regjistrimet për llogarinë e qeverisë “Depozitë qeverie” bëhen jo për diferencë midis të ardhurave dhe shpenzimeve, por në bazë cash-i, si për të ardhurat dhe shpenzimet.

Pra në shumën e zërit “Të ardhurat nga Bankat e Nivelit të dytë”, të raportuar në fund të vitit 2016, në konfirmimin e llogarisë “Depozitë qeverie”, prej **367,409,248.06** mijë lekë, përfshihen jo vetëm të ardhurat e raportuara përmes evidencës për vitin 2016, por edhe: Diferenca e **accruallit**, pra të ardhurat nga bankat raportuar në datën 05.01.2017, që në bazë të udhëzimit të Ministrisë së Financave, njihen si të ardhura për datën 31.12.2016, minus të ardhurat nga bankat raportuar në datën 05.01.2016, që po në bazë të udhëzimit të MoF, njihen si të ardhura për datën 31.12.2015.- Të ardhurat nga bankat përmes sistemit **AECH** (kjo shumë është e përfshirë në zërin kthime nga BND-të):

Diferenca (accruall) të 15 banka e nivelit të dytë, rezultoi në vlerë **1,473,494.60 mijë lekë**.

Kjo diferencë është rezultante e derdhjeve të bëra në datën 5 janar 2017 për llogari të datës 31.12.2016 për çdo bankë, minus shumat e kaluara në datën 5 janar 2016 për llogari të datës 31.12.2015 për çdo bankë, si në tabelën e mëposhtme:



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në mijë lekë

Bankat e Nivelit të II	Të ardhurat sipas depozitës së qeverisë (1)	Akrualli më 05.01.2016 (2)	Akrualli më 05.01.2017 (3)	Diferenca acruallit 4(3-2)	Raportuar në BSH&MoF 5=(1+4)
Raifezën Bank	84,696,155.56	126,399.71	623,975.64	497,575.93	85,193,731.49
Banka komb. Tregtare	76,405,168.52	355,766.67	598,865.59	243,098.92	76,648,267.45
Banka Bashkuar Shqiptare	1,050,869.55	497.61	0	-497.61	1,050,371.94
Banka Credins	48,888,854.65	261,321.99	316,953.29	55,631.29	48,944,485.94
Alfa Bank	13,476,432.96	20,719.91	57,304.89	36,584.99	13,513,017.95
Intëza sanpaulo Bank	46,086,213.87	0	88,183.99	88,183.99	46,174,397.86
Banka amerikane e investimeve	8,335,753.94	17,734.19	15,797.28	1,936.92	8,333,817.02
Banka Kombët. Greke	6,500,488.96	7,929.78	226,880.05	218,950.27	6,719,439.22
Pro CreditBank	15,700,213.77	9,411.72	54,660.72	45,249.01	15,745,462.78
First Investimen Bank	2,100,776.65	232.23	2,038.34	1,806.11	2,102,582.75
Veneto bank	9,521,775.45	4,304.76	20,865.64	16,560.89	9,538,336.33
Banka Ndërk.Tregëtare	679,203.72	0.00	0.00	0.00	679,203.72
Tirana Bank	18,169,443.42	33,610.81	69,396.43	35,785.62	18,205,229.04
Banka Societa gjen. albania	24,040,806.75	59,666.22	260,855.34	201,189.11	24,241,995.86
Union Bank	11,457,090.30	27,091.27	62,404.27	35,313.00	11,492,403.31
Banka e kreditit e Shqip (AECH)	3,322.19	0.00	0.00	0.00	0.00
Shuma	367,109,248.06	924,686.87	2,398,181.47	1,473,494.60	368,582,742.66

Burimi: Grupi i auditimit

Pra shuma e acruallit të datës 05.01.2017 për të gjitha bankat është 2,398,181.47 mijë lekë;

Shuma e acruallit të datës 05.01.2016 për të gjitha bankat është 924,686.87 mijë lekë;

Si rezultat diferenca (acruall) të 15 banka e nivelit të dytë (2,398,181.47-924,686.87) është 1,473,494.60 mijë lekë.

Të ardhurat nga AECH, në vlerë 3,322.19 mijë lekë. Kjo shumë është e regjistruar vetëm në sistemin e Bankës së Shqipërisë, ndërsa në sistemin informatikë të qeverisë kalojnë automatikisht në Degët përkatëse të Thesarit dhe nuk shfaqen të veçanta në sistem. Pra në sistemin e regjistrimit të Bankës së Shqipërisë shfaqen me zë më vete “Të tjera të ardhura vetëm nga AECH”. Në shkresën e rakordimit vjetor nr.314/1, datë 25.01.2016 të Bankës së Shqipërisë/Departamenti i Operacioneve Monetare, e shpjegon ndryshimin e këtyre zërave në pikat e veçanta të saj, por edhe në mënyrë të përmbledhur tek tabela shoqëruese “Diferenca midis të Ardhurave dhe Shpenzimeve nga Bankat e nivelit të dytë” për vitin 2016. Tek kjo tabelë, Banka e Shqipërisë kishte dhe një zë “të tjera të ardhura vetëm nga AECH”, në vlerë 3,322.19 mijë lekë.

III.5. Ligjshmëria e përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit dhe Fondit të Kontigjencës për vitin 2016.

III.5.1. BAZA LIGJORE NË PROGRAMIMIN DHE PËRDORIMIN E FONDIT REZERVË TË BUXHETIT TË SHTETIT DHE FONDIT TË KONTIGJENCEVE.

Në zbatim të ligjit nr.9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar me ligjin nr.57/2016 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar”, përcaktohen:

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 Kontigjencës, është fond i pashpërndarë, që krijohet për të mbuluar risqet e mundshme për të ardhurat dhe shpenzimet gjatë zbatimit të buxhetit”.

Në kreun e II, nenin 5, ndryshohet: “Fondi i kontigjencës krijohet për të përballuar efektet e mosrealizimit të të ardhurave dhe efektet e paparashikuara të normave të interesit.

Në nenin 6, paragrafi i pestë hiqet dhe paragrafi i katërt ndryshohet si më poshtë: “Fondi i kontigjencës mund të krijohet për të përballuar efektet e mosrealizimit të të ardhurave.”



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

Në nenin 63 “Miratimi i raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit”, shkronja ç, Këshilli i Ministrave brenda muajit Qershor, miraton dhe përcjell në Kuvend raportin vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit, i cili përmban: **raportin** për përdorimin e fondit rezervë dhe të kontigjencës.

Në zbatim të ligjit nr.147/2015, datë 27.11.2015

“Për buxhetin e vitit 2016”, në nenin 10 të tij, Fondi Rezervë i Buxhetit të Shtetit dhe Fondet e Kontigjencës janë përcaktuar në vlerë 3,000 milion lekë, të ndara: Fondi rezervë i buxhetit të shtetit prej 1,000 milion lekë, përdoret nga Këshilli i Ministrave për raste të paparashikuara të institucioneve buxhetore. Fondi i kontigjencës prej 2,000 milion lekë, përdoret me vendim të Këshillit të Ministrave për: ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare dhe për të përballuar nevojën e kryerjes së financimeve të reja dhe shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese.

Në zbatim të aktit normativ nr.1, datë 29.07.2016
“Për disa ndryshime në ligjin nr.147/2015, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2016”, këto fonde janë përcaktuar në masën **3,800 milion lekë**, si vijon: Fondi rezervë i buxhetit prej 1,600 milionëlekësh përdoret nga Këshilli i Ministrave përraste të paparashikuara të institucioneve buxhetore. Fondi i kontigjencës prej 2 200 milionëlekësh përdoret nga Këshilli i Ministrave përekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare,si dhe për shtimin e financimeve mbifondet e miratuara të programeve ekzistuese”. Pra këto fonde me këtë akt **janë shtuar për 800 milion lekë**.

Në zbatim të aktit normativ nr.2, datë 11.12.2016
“Për disa ndryshime në ligjin nr.147/2016, datë 27.11.2014 “Për buxhetin e shtetit të vitit 2016”, të

ndryshuar, këto fonde janë përcaktuar në vlerë **3,800 milion lekë**, si në aktrin normativ nr. 1.

Në zbatim të udhëzimit nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, i ndryshuar:

-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:*

a. 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.

b. 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 Ministrit 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 me vendim të Këshillit të Ministrave për: *“Ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare dhe për të përballuar nevojën e kryerjes së financimeve të reja dhe shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese”.*

PROGRAMIMI DHE PËRDORIMI I FONDIT REZERVË TË BUXHETIT TË SHTETIT DHE FONDEVE TË KONTIGJENCËS PËR VITIN 2016

Për këtë vit, duke u mbështetur në legjislacionin e mësipërm, këto fonde janë programuar dhe realizuar si më poshtë:

Në milion lekë

Nr.	Struktura Buxhetore	Ligjin nr.147/2015 çelja	Ndrysh me A.N nr.1	Plani perfund 2016	Përdorur me VKM		Alok. 2016	Dif. midis planit, përd&alok.
					2015	2016		
I	Fondi rezervë (49)	1,000.00	600.00	1,600.00	1,378.24	1,595.82	1,595.82	4.18
II	Fondi kontigjenc (71)	2,000.00	200.00	2,200.00	1,301.11	2,182.29	2,182.29	17.71
I+II	Shuma me VKM	3,000.00	800.00	3,800.00	2,679.35	3,778.11	3,778.11	21.89

Shënim: Tabela bartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Me ligjin fillestar Fondi rezervë i Buxhetit të Shtetit dhe fondet e kontigjencave, janë planifikuar për **3,000 milion lekë**, ku fondi rezervë zë 33.3% të tyre. Janë shtuar gjatë vitit me aktin normativ nr.1, në vlerë **800 milion lekë**, ose më shumë se programimi fillestar për 26.6%. Programimi përfundimtar i këtyre fondeve ka rezultuar për **3,800 milion lekë**, ku fondi rezervë i buxhetit të shtetit zë 42.1% të tyre.

Janë përdorur këto fonde me VKM në vlerë **3,778 milion lekë**, pra më pak se programimi përfundimtar i tyre në vlerë 22 milion lekë, ose 5.8% më pak. Alokimi i këtyre fondeve ka rezultuar në vlerën e përdorimit me VKM, pra **3,778 milion lekë**

Në mijë lekë

Kodi	Emërtimi i inst. përfituese	Aprovuar në 2016			Alokuar në 2016			Në %
		Fondi rezer. 49	Kontigj. 70	Shuma FR & FK	Fondi rez 49	Kontigj 70	Shuma 49+70	
03	Kryemistria	400,355	0	400,355	400,355	0	400,355	10.60
02	Kuvendi shqipërisë	2,372	0	2,372	2,372	0	2,372	0.06
05	Ministria e Bujqësisë	252,840	0	252,840	252,840	0	252,840	6.69
17	Ministria e Mbrojtjes	5,000	0	5,000	5,000	0	5,000	0.13
16	Ministria e Brendshme	35,023	0	35,023	35,023	0	35,023	0.93
10	Ministria e Financave	0	2,044,225	2,044,225	0	2,044,225	2,044,225	54.11
93	MEI	175,970	0	175,970	175,970	0	175,970	4.66
12	Ministria Kulturës	29,669	0	29,669	29,669	0	29,669	0.79
25	MMS	93,000	122,000	215,000	93,000	122,000	215,000	5.69
14	Ministria e Drejtësisë	0	16,063	16,063	0	16,063	16,063	0.43
15	Ministria e Jashtme	14,455	0	14,455	14,455	0	14,455	0.38
11	M. e Arsimit&Sportit	140,000	0	140,000	140,000	0	140,000	3.71
06	M.T.I	67,200	0	67,200	67,200	0	67,200	1.78
28	prokuroria pergjithshme	5,100	0	5,100	5,100	0	5,100	0.13
94	MZHU	15,150	0	15,150	15,150	0	15,150	0.40
73	KQZ	33,704	0	33,704	33,704	0	33,704	0.89
04	MZHETTS	68,726	0	68,726	68,726	0	68,726	1.82
87	DSHQ	178,637	0	178,637	178,637	0	178,637	4.73
22	Akademia shkencave	2,000	0	2,000	2,000	0	2,000	0.05
87	AKTI	11,620	0	11,620	11,620	0	11,620	0.31
56	FZHR	65,000	0	65,000	65,000	0	65,000	1.72
	TOTALI	1,595,821	2,182,288	3,377,8109	1,595,821	2,182,288	3,377,8109	100.00

Shënim: Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

Kanë përfituar më shumë nga alokimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit dhe Fondit të Kontigjencave (grupi 49 dhe 70), institucionet si më poshtë:

Ministria e Financës me 54.11% të këtyre fondeve, ose në vlerë 2,044,225 mijë lekë;

Kryeministria me 10.6% të totalit, në vlerë 400,355 mijë lekë

Ministrinë e Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujrave me 6.69%, ose në vlerë 252,840 mijë lekë

Ministria e e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë me 5.69% të tyre, ose në vlerë 215,000 mijë lekë.

Ministria e Energjetikës dhe Industrisë me 4.66% të këtyre fondeve, në vlerë 175,970 mijë lekë, e kështu me radhë. Gjithashtu përdorimi i këtyre fondeve është bërë për të gjithë zërat e buxhetit si për shpenzime për paga e shtesa, shpenzimet korrente, ashtu edhe për investime, si në tabelën e mëposhtme

Në mijë lekë

Nr.	Zërat e shpenzimeve	FRBSH (1)	FK(2)	Totali (1+2)	%/ totalit
I	Shpenzime personeli	18,823	0	18,823	0.5
600	Shpenzime për pagat	17,421	0	17,421	0.5
601	Shpenzime për sig shoqërore	1,402	0	1,402	0.0
II	Shpenzime të tjera korrente	1,045,331	2,182,288	3,227,619	85.4
602	Shpenzime operative dhe mirëmbajt.	592,158	2,182,288	2,774,445	73.4
604	Transferta të brendshme	329,023	0	329,023	8.7
605	Transferta të jashtme	14,000	0	14,000	0.4



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

606	Ndimë financiare	110,150	0	110,150	2.9
III	Investime	531,667	0	531,667	14.1
230	Projekte	69,638	0	69,638	1.8
231	Shpenzime për investime	462,029	0	462,029	12.3
	Shuma (I+II+III)	1,595,821	2,182,288	3,778,109	100

Shënim: Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

Pra gjithësej për të dy fondet (FR & FK), shpenzimet buxhetore me artikuj janë alokuar:

-Për paga e shtesat në vlerë 18,823 mijë lekë, ose 0.5% të këtyre fondeve;

-Për shpenzime korrente në vlerë 3,227,619 mijë lekë, ose 85.4% të këtyre fondeve;

-Për investime në vlerë 531,667 mijë lekë, ose 14.1% të këtyre fondeve. Të ndara me fonde, shpenzimet buxhetore me artikuj janë alokuar:

Fondi Rezervë i Buxhetit të Shtetit, është përdorur nëpërmjet **30** Vendimeve të Këshillit të Ministrave, deri në datën 31 dhjetor, për:

-Shpenzime personeli (600&601), në vlerë 18,823 mijë lekë, ose 1.2% të gjithë fondit;

-Shpenzime të tjera korrente (shpenzime operative dhe transfertat të brendshme 602,603,604,605), në vlerë 1,045,331 mijë lekë, ose 65.5% të tij;

-Shpenzime për investime, në vlerë 531,667 mijë lekë, ose 33.3% të këtij fondi.

Fondi i kontigjencave, është përdorur nëpërmjet **15** Vendimeve të Këshillit të Ministrave, deri në datën 31 dhjetor dhe 100% e tij për shpenzime operative (602), në vlerë 2,182,288 mijë lekë.

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 ligjërish

Në milionë lekë

Nr.	Struktura Buxhetore	Me ligjin nr. 147/2016	Me ligjin nr. 147/2016, me ndrysh.	Fakti 2016
1	Shuma e fondit rezervë	1,000	1,600	1,596
2	Shuma kontigjencave	2,000	2,200	2,182
I	Shuma 1+2	3,000	3,800	3,778
II	Fondet e miratuara (shpenzimet)	456,404	450,224	433,773
	Koeficienti (I/II)	0.65%	0.84%	0.87%

Shënim: Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

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

Po të analizojmë **trendin** e përdorimit të këtyre fondeve për 5 vjet rresht 2012-2016, rezulton se,

përdorimi i këtyre fondeve dhe koeficienti (rezultat midis fondeve të miratuara dhe këtyre fondeve), ka ardhur nga viti në vit duke u ulur, si në tabelën e mëposhtme:

Në milionë lekë

	Emërtimi	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
1	Fondit rezervë & kontigjenca	7,048	4,785	5,188	3,380	3,778
2	Fondet e miratuara (shpenzimet në total)	374,241	394,118	438,849	437,408	433,697
3	Koeficienti (1/2) në %	1.88%	1.21%	1.18%	0.77%	0.87%

Shënim: Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

III.5.2 AUDITIMI I DOSJEVE TË PËRDORIMIT TË FONDIT REZERVË TË BUXHETIT TË SHTETIT (FRBSH).

Për vitin 2016, përdorimin i këtij fondi është miratuar me **30** Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë **1,595,821 mijë lekë**, nga 1,600,000 mijë lekë të programuara për këtë qëllim, pra është përdorur me

VKM në masën 99.7%, ose është përdorur më pak se programimi vlera prej 4,179 mijë lekë.

Janë alokuar në institucionet përfituese të 30 Vendimet e Këshillit të Ministrave, në vlerë 1,595,821 mijë lekë, ose 100% e vlerës së vendimeve të miratuara.

Të analizuar sipas institucioneve përfituese, përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, për vitin 2016, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në mijë lekë

Nr.	Emërtimi i institucioneve përfituese	Kodi thesarit	Nr. i VKM		Vlera në mijë lekë		
			Aprov.	Realiz.	Aprovuar	Alokuar	% / totalit
1	Kryemistria	03	3	3	400,355	400,355	25.1
2	Kuvendi shqipërisë	02	1	1	2,372	2,372	0.1
3	Ministria e Bujq.+ bashkite	05	2	2	252,840	252,840	15.8
4	Ministria e Mbrojtjes	17	1	1	5,000	5,000	0.3
5	Ministria e Brendshme	16	2	2	35,023	35,023	2.2
6	MEI	93	1	1	175,970	175,970	11.0
7	Ministria Kulturës	12	2	2	29,669	29,669	1.9
8	MMS	25	2	2	93,000	93,000	5.8
9	Ministria e Jashtme	15	2	2	14,455	14,455	0.9
10	M. e Arsimit&Sportit	11	1	1	140,000	140,000	8.8
11	M.T.I	06	1	1	67,200	67,200	4.2
12	Prokuroria pergjith.	28	1	1	5,100	5,100	0.3
13	MZHU	94	2	2	15,150	15,150	0.9
14	KQZ	73	3	3	33,704	33,704	2.1
15	MZHE'TTS	04	2	2	68,726	68,726	4.3
16	DSHQ	87	1	1	178,637	178,637	11.2
17	AkademiaShkencave	22	1	1	2,000	2,000	0.1
18	AKTI	87	1	1	11,620	11,620	0.7
19	FZHR	56	1	1	65,000	65,000	4.1
	TOTALI		30	30	1,595,821	1,595,821	100.0

Shënim: Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

Pjesën më të madhe të fondit rezervë të buxhetit të shtetit e kanë përfituar institucionet si më poshtë:

-Këshilli i Ministrave, me 3 VKM, në vlerë 400,355 mijë lekë, ose sa 25.1% të totalit të fondit rezervë të alokuar;

-Ministria e Bujqësisë me 2 VKM, në vlerë 252,840 mijë lekë, ose sa 15.8% të tij;

-Drejtorja e Shërbimeve qeveritare me një VKM, në vlerë 178,637 mijë lekë, ose 11.2% të këtij fondi;

Ministria e Energjisë dhe Industrisë me një VKM, në vlerë 175,970 mijë lekë, ose 11% të këtij fondi, e kështu me radhë.

Përdorimi i Fondit Rezervë i Buxhetit të Shtetit për vitin 2016, është bërë në të gjithë zërat e buxhetit, si në shpenzime për paga e shtesa, shpenzimet korrente, ashtu edhe për investime, krahasuar dhe me vitin 2015, rezulton si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr.	Zërat e shpenzimeve	2015		2016	
		Shuma	% / totalit	Shuma	% / totalit
I	Shpenzime personeli	48,900	3.5	18,823	1.2
600	Shpenzime për pagat	42,050	3.0	17,421	1.1
601	Shpenzime për sig shoqërore	6,850	0.5	1,402	0.1
II	Shpenzime të tjera korrente	838,390	60.8	1,045,331	65.5
602	Shpenzime operative dhe mirëmbajtje	587,160	42.6	592,159	37.1
604	Transferta të brendshme	175,180	12.7	329,023	20.6
605	Transferta të jashtme	17,050	1.2	14,000	0.9
606	Ndimë financiare	59,000	4.3	110,150	6.9
III	Investime	490,954	35.7	531,667	33.3
230	Projekte	71,096	5.2	69,638	4.4
231	Shpenzime për investime	419,858	30.5	462,029	28.9
	Shuma	1,378,244	100.0	1,595,821	100.0

Shënim: Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

Fondi rezervë i Buxhetit të Shtetit, është përdorur për vitin 2016 për:

-Shpenzime personeli në vlerë 18,823 mijë lekë, ose 1.2% të totalit;

-Shpenzime të tjera korrente (shpenzime operative dhe transferta të brendshme), në vlerë 1,045,331 mijë lekë, ose 65.5% të totalit;

-Shpenzime për investime, në vlerë 531,667 mijë lekë, ose 33.3% të këtyre fondeve.



Edhe këtë vit ka dosje të VKM^{ve} për përdorimin e këtij fondi, të cilat nuk disponojnë “Miratimin e Ministrisë së Financave” dhe si rrjedhim këto vendime 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 kjo ministri (MOF), u realizon institucioneve kërkuese, alokimin e shumave të miratuara për këto vendime.

Kështu të detajuara, mangësitë në dosjet e vendimeve për përdorimin e fondit rezervë kanë rezultuar:

a. Në 10 VKM, në vlerë 503,716 mijë lekë, ose 31.6% e vlerës së këtij fondi, në dosjet e vendimeve të Këshillit të Ministrave, nuk janë relacionet shpjeguese për shpenzimet që kërkojnë nga institucionet përfituese për përdorimin e këtij fondi, në kundërshtim me udhëzimin vjetor të zbatimit të buxhetit. Në këto vendime, nuk specifikohet natyra e shpenzimeve, kriteret dhe mënyra e llogaritjes si dhe arsyeja mbi pamundësinë e financimit nga buxheti 2016, si më poshtë:

1. Në 2 VKM në MZHESTS, në vlerë 68,726 mijë lekë, e konkretisht:

-Në VKM nr.1, datë 07.01.2016 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MZHESTS për Agjencinë Shqiptare të Zhvillimit të Investimeve”, në vlerë 30,000 mijë lekë;

Ministria e Financës është shprehur me observacionin e datës 21.09.2017, se kjo VKM e ka relacionin shpjegues, por pa e shoqëruar këtë pretendim me dokumentin përkatës, kështu që ky pretendim nuk merit parasysh.

-Në VKM nr.338, datë 04.05.2016 “Për kalimin në përgjegjësi administrimi nga “Albafilm” sha, te Ministria e Kulturës e objektit “Ish laborator i filmit”, në zonën kadastrale nr.8130, dhe për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes”, në vlerë 38,726 mijë lekë.

Ministria e Financës është shprehur me observacionin e datës 21.09.2017, se kjo VKM e ka relacionin shpjegues, por pa e shoqëruar këtë pretendim me dokumentin përkatës, kështu që ky pretendim nuk merit parasysh.

2. Në 2 VKM, në Aparatin e Këshillit të Ministrave, në vlerë 340,335 mijë lekë, e konkretisht:

-Në VKM nr.507, datë 06.07.2016 “Për miratimin e marrëveshjes së rinovuar ndërmjet KM të RSH dhe shoqërisë "Microsoft Corporation" për projektin e partneritetit strategjik në fushën e teknologjisë së informacionit dhe për një shtesë fondi në AKSHI", në vlerë 295,355 mijë lekë;

-Në VKM nr.768, datë 06.07.2016 “Për një ndryshim në VKM nr.402, datë 01.06.2016, "Për një shtesë

fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Kryeministrinë”, në vlerë 45,000 mijë lekë.

3. Në 2 VKM në Ministrinë e Jashtme, në vlerë 14,455 mijë lekë, e konkretisht:

-Në VKM nr.586, datë 26.08.2016 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MPJ, për mbulimin e shpenzimeve të kthimit në Shqipëri dhe të varrimit të ndjerit Erion Toro", në vlerë 455 mijë lekë;

-Në VKM nr.600, datë 31.08.2016 “Për dhënien e ndihmës financiare nga KM të RSH, për qeverinë e Maqedonisë për lehtësimin e pasojave të dëmeve të shkaktuara nga përmbytjet në Gusht 2016”, në vlerë 14,000 mijë lekë.

4. Në VKM nr.644, datë 31.08.2016 për Ministrinë e Punëve të Brendshme “Për dhënien e ndihmës financiare familjes së inspektorit Ardian Halil Kodra, ish punonjës policie i vrarë në krye të detyrës”, në vlerë 5,000 mijë lekë.

5. Në VKM nr.198, datë 09.03.2016 për Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës “Për autorizimin e MTI për lidhjen e kontratës ndërmjet shtetit Shqiptar dhe studios konsulente "RolandBergen", në vlerë 67,200 mijë lekë.

6. Në VKM nr.583, datë 04.08.2016 për Ministrinë e Mbrojtjes “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MM, për mbulimin e shpenzimeve të strukturave të angazhuara për pastrimin e disa akseve rrugore dhe zonave bregdetare", në vlerë 5,000 mijë lekë.

7. Në VKM nr.775, datë 02.11.2016 për Ministrinë e Mirëqenies Sociale e Rinisë “Për përcaktimin e masës së financimit nga buxheti i vitit 2016, për kishën katolike në Shqipëri, me rastin e lumturimit të martireve shqiptarë", në vlerë 3,000 mijë lekë.

b. Në 12 VKM, në vlerë 724,736 mijë lekë, ose 45.4% 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:

1. Në VKM nr.338, datë 04.05.2016 e MZHESTS, në vlerë 38,726 mijë lekë “Për kalimin në përgjegjësi administrimi nga “Albafilm” sha, te Ministria e Kulturës të objektit “Ish laborator i filmit”, në zonën kadastrale nr.8130 dhe për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes”.

2. Në 3 VKM në Aparatin e Këshillit të Ministrave, në vlerë 400,355 mijë lekë, e konkretisht:



-Në VKM nr.507, datë 06.07.2016 "Për miratimin e marrëveshjes së rinovuar ndërmjet KM të RSH dhe shoqërisë "Microsoft Corporation", për projektin e partneritetit strategjik në fushën e teknologjisë së informacionit dhe për një shtesë fondi për AKSHIⁱⁿ", në vlerë 295,355 mijë lekë;

-Në VKM nr.402, datë 01.06.2016 "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Kryeministrinë", në vlerë 60,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.768, datë 06.07.2016 "Për një ndryshim në VKM nr.402, datë 01.06.2016 "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Kryeministrinë", në vlerë 45,000 mijë lekë.

3. Në VKM nr.586, datë 26.08.2016 në Ministrinë e Jashtme "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MPJ, për mbulimin e shpenzimeve të kthimit në Shqipëri dhe të varrimit të të ndjerit Erion Toro", në vlerë 455 mijë lekë;

4. Në VKM nr.198, datë 09.03.2016 për Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës "Për autorizimin e MTI, për lidhjen e kontratës ndërmjet shtetit Shqiptar dhe studios konsulente "Roland Bergen", në vlerë 67,200 mijë lekë.

5. Në VKM nr.454, datë 20.06.2016 për Ministrinë e Arsimit dhe Shkencës, "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Ministrinë e Arsimit dhe Sportit, për shpërblimin e ekipit kombëtar të futbollit", në vlerë 140,000 mijë lekë.

6. Në VKM nr.583, datë 04.08.2016 për Ministrinë e Mbrojtjes "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MM, për mbulimin e shpenzimeve të strukturave të angazhuara për pastrimin e disa akseve rrugore dhe zonave bregdetare", në vlerë 5,000 mijë lekë.

7. Në VKM nr.334, datë 04.05.2016 për Ministrinë e Zhvillimit Urban "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MZHU për kryerjen e konkursit rajonal për zhvillimin hapësinor të zonave "Shtigjet e Lirisë" dhe "Korridori i Gjellbër", në vlerë 3,000 mijë lekë.

8. Në VKM nr.775, datë 02.11.2016 për Ministrinë e Mirëqenies Sociale e Rinisë "Për përcaktimin e masës së financimit nga buxheti i vitit 2016, për kishën katolike në Shqipëri, me rastin e lumturimit të martirëve shqiptarë", në vlerë 3,000 mijë lekë.

9. Në VKM nr.231, datë 30.03.2016 për Akademinë e Shkencave "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Akademinë e Shkencave të Shqipërisë", në vlerë 2,000 mijë lekë.

10. Në VKM nr.232, datë 30.03.2016 për Fondin Shqiptar të Zhvillimit shqiptar "Për financimin e kostos së menaxhimit të projekteve që zbatohen nga FSHZH", në vlerë 65,000 mijë lekë.

c.Në 9 dosje VKM, në shumën 458,736 mijë lekë, ose 28.7% vlerës së këtij fondi, nuk janë miratimet e Ministrisë së Financave, si më poshtë:

1. Në 2 VKM e MZHETTS, në vlerë 68,726 mijë lekë, e konkretisht:

-Në VKM nr.1, datë 07.01.2016 "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MZHETTS për Agjencinë Shqiptare të Zhvillimit të Investimeve", në vlerë 30,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.338, datë 04.05.2016 "Për kalimin në përgjegjësi administrimi, nga "Albafilm sha", te Ministria e Kulturës, të objektit "Ish laborator i filmi", në zonën kadastrale nr.8130, dhe për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes", në vlerë 38,726 mijë lekë;

2. Në VKM nr.507, datë 06.07.2016 në Aparatin e Këshillit të Ministrave "Për miratimin e marrëveshjes së rinovuar ndërmjet KM të RSH dhe shoqërisë "Microsoft Corporation", për projektin e partneritetit strategjik në fushën e teknologjisë së informacionit dhe për një shtesë fondi të AKSHI", në vlerë 295,355 mijë lekë;

3. Në 2 VKM në Ministrinë e Jashtme, në vlerë 14,455 mijë lekë, e konkretisht:

-Në VKM nr.586, datë 26.08.2016 "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MPJ, për mbulimin e shpenzimeve të kthimit në Shqipëri dhe të varrimit të të ndjerit Erion Toro", në vlerë 455 mijë lekë;

-Në VKM nr.600, datë 31.08.2016 "Për dhënien e ndihmës financiare nga KM të RSH, për qeverinë e Maqedonisë, për lehtësimin e pasojave të dëmeve të shkaktuara nga përmbytjet në Gusht 2016", në vlerë 14,000 mijë lekë;

4. Në VKM nr.198, datë 09.03.2016 për Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës "Për autorizimin e MTI për lidhjen e kontratës ndërmjet shtetit shqiptar dhe studios konsulente "Roland Bergen", në vlerë 67,200 mijë lekë.

5. Në VKM nr.583, datë 04.08.2016 për Ministrinë e Mbrojtjes "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MM, për mbulimin e shpenzimeve të strukturave të angazhuara për pastrimin e disa akseve rrugore dhe zonave bregdetare", në vlerë 5,000 mijë lekë;

6. Në VKM nr.775, datë 02.11.2016 për Ministrinë e Mirëqenies Sociale e Rinisë "Për përcaktimin e masës së financimit nga buxheti i vitit 2016 për kishën katolike në Shqipëri, me rastin e lumturimit të martirëve shqiptarë", në vlerë 3,000 mijë lekë;

7. Në VKM nr.644, datë 31.08.2016, për Ministrinë e Punëve të Brendshme "Për dhënien e ndihmës



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

financiare familjes së inspektorit Ardian Halil Kodra, ish punonjës policie i vrarë në krye të detyrës”, në vlerë 5,000 mijë lekë.

d. Në 6 Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 482,075 mijë lekë, ose 30.2% 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:

1. Në 3 VKM në Aparatin e Këshillit të Ministrave, në vlerë 400,355 mijë lekë, e konkretisht:

-Në VKM nr.507, datë 06.07.2016 “Për miratimin e marrëveshjes së rinovuar ndërmjet KM të RSH dhe shoqërisë "Microsoft Corporation", për projektin e partneritetit strategjik në fushën e teknologjisë së informacionit dhe për një shtesë fondi në AKSHI", në vlerë 295,355 mijë lekë;

-Në VKM nr.402, datë 01.06.2016 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për kryeministrinë”, në vlerë 60,000 mijë lekë;

-Në VKM nr.768, datë 06.07.2016 “Për një ndryshim në VKM nr.402, datë 01.06.2016 "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Kryeministrinë”, në vlerë 45,000 mijë lekë.

2. Në VKM nr.232, datë 30.03.2016 për Fondin Shqiptar të Zhvillimit “Për financimin e kostos së menaxhimit të projekteve që zbatohen nga FSHZH”, në vlerë 65,000 mijë lekë;

3. Në VKM nr.258, datë 06.04.2016 "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për AKTI-in", në vlerë 11,620 mijë lekë;

4. Në VKM nr.246, datë 20.06.2016 "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për Prokurorinë e Përgjithshme", në vlerë 5,100 mijë lekë.

e. Për vitin 2016 gjithësej është përdorur fondi rezervë për investime (230 dhe 231) të pa planifikuara me 9 VKM, në vlerë 531,667 mijë lekë, ose 33.3% e fondit rezervë. Nga auditimi i dosjeve rezultoi:

1.Në 3 dosje, në vlerë 162,200 mijë lekë, ose 30.5% e fondit rezervë për investime, vendimet për

përdorimin e këtyre fondeve **nuk janë miratuar** nga Drejtoria e Menaxhimit të Investimeve Publike,e përkatësisht:

-Në VKM nr.1, datë 07.01.2016 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MZHETTS për Agjencinë Shqiptare të Zhvillimit të Investimeve”, në vlerë 30,000 mijë lekë (fond promovimi të Shqipërisë në mediat ndërkombëtare);

-Në VKM nr.198, datë 09.03.2016 për Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës “Për autorizimin e MTI për lidhjen e kontratës për shërbime konsulence ndërmjet shtetit Shqiptar dhe studios konsulente "Roland Bergen", në vlerë 67,200 mijë lekë;

-Në VKM nr.232, datë 30.03.2016 për Fondin Shqiptar të Zhvillimit “Për financimin e kostos së menaxhimit të projekteve që zbatohen nga FSHZH, në vlerë 65,000 mijë lekë.

2. Në 2 dosje, në vlerë 97,200 mijë lekë, ose 18.2% e fondit rezervë për investime, vendimet për përdorimin e këtyre fondeve, nuk mund të quhen fonde që janë përdorur për investime, e përkatësisht:

-VKM nr.1, datë 07.01.2016 “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për MZHETTS për Agjencinë Shqiptare të Zhvillimit të Investimeve”, në vlerë 30,000 mijë lekë (fond promovimi të Shqipërisë në mediat ndërkombëtare);

-VKM nr.198, datë 09.03.2016 për Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës “Për autorizimin e MTI për lidhjen e kontratës për shërbime konsulence ndërmjet shtetit Shqiptar dhe studios konsulente "Roland Bergen", në vlerë 67,200 mijë lekë.

4.Auditimi i dosjeve të përdorimit të Fondeve të Kontigjencave.

Shuma e Fondit të Kontigjencës, aprovuar me legjislacionin e mësipërm, sipas strukturës buxhetore, ndryshimet gjatë vitit me aktet normative, realizimi dhe alokimi i tyre për vitin 2016, është si në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

Struktura Buxhetore	Me ligjin nr. 154/2015	A.N nr.1,	A.N nr.2, pl. me #	Përdorimi me VKM	Alokuar VKM		Pa përd.
					2015	2016	
Për pagesa të GJEDNJ (70)	2,000.00	2,200.00	2,200.00	2,060.29	1,301.13	2,060.29	17.71
Për shpërbl. të kateg nënevojë	0	0	0	122.00	0	122.00	0
Shuma	2,000.00	2,200.00	2,200.00	2,182.29	1,301.13	2,182.29	17.71

Shënim:Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

Nga sa më lart, këto fonde janë përdorur për detyrime të shtetit shqiptar **për pagesa të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut** dhe për shpërblimin e shtresave në nevojë, dhe jo për nevojën

e financime të reja, apo për të përballuar efektet e mosrealizimit të ardhurave.

Përveç përdorimit të fondit të veçantë, i cili është përdorur me shkresa të Ministrit të Financave në



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

vlerë me planin me ndryshime për 400 milion lekë dhe realizuar për 140 milion lekë, fondet e tjera të planifikuara **prej 2,200 milion lekë janë përdorur me VKM.**

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”, i ndryshuar, 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”. *Pra 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 Europiane të të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ) dhe vendimeve të arbitrazhit ndërkombëtar, duke cenuar në këtë mënyrë targetet ligjore të Kuvendit.

Edhe në **raportin e monitorimit** të përdorimit të këtyre fondeve, përpiluar nga Ministria e Financës ishte cilësuar: “Fondi i Kontigjencës për vitin 2016, është përdorur për ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare, si dhe për shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese”, gjë që është përdorur vetëm për ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare. Të analizuar sipas institucioneve dhe ministrive përfituese, përdorimi i **Fondit Kontigjencave**, për vitin 2016, paraqitet si në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

Nr.	Emërtimi i institucioneve përfituese	Aprovuar dhe alokuar me VKM					
		2015			2016		
		Nr.	vlera	% / tot	Nr.	vlera	% / tot
1	MoF vendime të GJEDNJ / MF	13	1,251.82	96.2	13	2,044.23	93.7
2	Ministria e Drejtësisë (arbitazhi ndërk.)	1	16.14	1.2	1	16.06	0.7
3	MEI (arbitazhi ndërkombëtar)	1	33.18	2.6	0	0	0
4	MMS shpërblime për kat. të veçanta	0	0	0	1	122.00	5.6
	TOTALI	15	1,301.13	100.0	15	2,182.29	100.0

Shënim: Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

Për vitin 2016, janë miratuar për përdorimin e këtij fondi (grupi 70), **15** Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 2,182,288 mijë lekë, nga 2,000,000 mijë lekë të programuara për këtë qëllim, pra janë përdorur me VKM në masën 99.2% e tij, ose është përdorur më pak se programimi vlera prej 17,712 mijë lekë. Janë alokuar në institucionet përfituese shumat e 15 Vendime të Këshillit të Ministrave, në vlerë 2,182,288 mijë lekë, ose 100% e vlerës së vendimeve të marra. Në krahasim me një vit më parë ky fond është aprovuar më shumë për 881.16 milin lekë, ose 68% më shumë.

Me institucione, Fondi kontigjencës për mbulim deficiti-grupi 70, në vlerë **2,182,288 mijë lekë**, është alokuar për:

1.Ministrinë e Financës, ku **13 VKM**, në vlerë **2,044,225.62 mijë lekë**, ose **93.7%** të totalit të kontigjencës është përdorur për likuidimin e Vendimeve të Gjykatës Europiane të Drejtave të Njeriut (GJEDNJ). Alokimi dhe likuidimi i tyre në Aparatin e Ministrisë së Financës, është realizuar, si në tabelën e mëposhtme:

Në mijë lekë

VKM nr. datë	Emërtimi i VKM dhe data GJEDNJ	Shuma VKM	Alokuar		
		Në valutë	Me shkresat fillest.	Shkresat sist.	Shuma
238, datë 30.03.16	Diferenca likujd nga viti 2015	0.00	408.84	-233.66	175.18
239, datë 30.03.16	P.Luli kundër shqipër. 15.09.15	27,000 euro	3825.90	41.02	3,866.92
240, datë 30.03.16	Durim Hari " 17.11.15	5,100 “	722.67	3.57	726.24
241, datë 30.03.16	Vasil Shkarpa " 08.10.15	3,300 “	467.61	4.04	471.65
242, datë 30.03.16	Lako e të tjerë " 10.12.15	3,500”	495.95	1.51	497.46
243, datë 30.03.16	Aferdita Theodhosi " 15.12.15	5,900”	836.03	2.16	838.19
263, datë 06.04.16	Valio shopinnng comp " 06.10.15	1,288,455 usd	163,893.17	0.00	163,893.17
612, datë 31.08.16	Halimi e te tjerë “ 07.04.16	755,150 euro	105,630.39	-2,944.62	102,685.77
613, datë 31.08.16	Rista dhe të tjerë " 17.03.06	10,701,300 “	881,104.95	-25,239.39	855,865.56



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

614, datë 31.08.16	Karagiozi e të tjerë “	07.04.16	5,919,850 “	828,068.70	-23,083.77	804,984.93
615, datë 31.08.16	Alicka dhe te tjerë “	07.04.16	801,300 “	112,085.86	-3,124.58	108,961.28
714, datë 12.10.16	Milena Sinani e të tjerë ”	10.05.16	8,300 “	1,157.54	-32.27	1125.27
854, datë 07.12.16	Mihani “	06.10.16	1,000 “	134.00	0.00	134.00
ShumaMoF				2,098,831.61	-54,605.99	2,044,225.62

Shënim: Tabela hartuar në bazë të dhënave të subjektit nga grupi i auditimit.

Të specifikuara, vendimet për përdorimin e fondit të kontigjencës, për Ministrinë e Financës, janë si më poshtë:

-VKM me **nr.238**, datë 30.03.2016 “Pagimin e interesave për vonesat ne ekzekutimin e VGJEDNJ”, për çështje të vitit 2015. Ky vendim është alokuar me shkresë nr.4654/1, datë 15.04.2016, në vlerë 408.84 mijë lekë dhe me shkresën nr.4154/6, datë 31.08.2016, është zbritur vlera prej 233.66 mijë lekë, pra gjithsej për këtë VKM është alokuar vlera prej **175.18 mijë lekë**.

-VKM me **nr.239**, datë 30.03.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ-Luli dhe të tjerë kundër Shqipërisë”, për ekzekutimin e vendimeve të GJEDNJ i datës 15.09.2015, për çështjen nr.30601/08, në favor të Pëllump Lulit, në shumën 27,000euro, është dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresë nr.1795/3, datë 11.04.2016, në vlerë 3,825.90 mijë lekë dhe me shkresën nr.1795/7, datë 15.04.2016, në vlerën 41.02 mijë lekë, pra gjithsej alokuar vlera prej **3,866.92 mijë lekë**.

-VKM me **nr.240**, datë 30.03.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 17.11.2015, për çështjen “Durim Harri kundër Shqipërisë-Aplikimi nr.78187/13”, në shumën 5,100 euro. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.842/3, datë 11.04.2016, në vlerë 722.67 mijë lekë dhe me shkresën nr.1795/7, datë 15.04.2016, në vlerën 3.57 mijë lekë, pra gjithsej alokuar vlera prej **726.24 mijë lekë**.

-VKM me **nr.241**, datë 30.03.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 08.10.2015, për çështjen “Shkarpa kundër Shqipërisë-Aplikimi nr.50308/13”, në shumën 3,300 euro, është dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.15901/6, datë 11.04.2016, në shumën prej 467.61 mijë lekë dhe me shkresën nr.1795/7, datë 15.04.2016, në vlerën 4.04 mijë lekë, pra gjithsej alokuar vlera prej **471.65 mijë lekë**.

-VKM me **nr.242**, datë 30.03.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 08.10.2015, për çështjen “Artan Lako dhe dy të tjerë kundër Shqipërisë”, në shumën 3,500 euro, pra Artan Lako-Aplikimi nr.48693/08, në shumën 1200 euro; Bardhyl Ibra -Aplikimi nr.72462/11, në shumën 900 euro dhe Gerta Xhaferri-Aplikimi nr.302946/12, në shumën 1,400 euro. Për këtë VKM është dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me

shkresën nr.1227/3, datë 12.04.2016, në shumën prej 495.95 mijë lekë dhe me shkresën nr.1795/7, datë 15.04.2016, në vlerën 1.51 mijë lekë, pra gjithsej alokuar vlera prej **497.46 mijë lekë**.

-VKM me **nr.243**, datë 30.03.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 08.10.2015, për çështjen “Afërdita Theodhosi kundër Shqipërisë, në shumën 5,900euro-Aplikimi nr.75175/13, është dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.2511/3, datë 11.04.2016, në shumën prej 836.03 mijë lekë dhe me shkresën nr.1795/7, datë 15.04.2016, në vlerën 52.29 mijë lekë, pra gjithsej alokuar vlera prej **888.32 mijë lekë**.

-VKM me **nr.263**, datë 19.04.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 06.10.2015, për çështjen “VALIO SHIPPING COMPANY kundër Shqipërisë, në shumën 1,288,455 USD-Aplikimi nr.34230/07, është dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.2023/3, datë 19.04.2016, në shumën **163,893.17 mijë lekë**.

-VKM me **nr.612**, datë 31.08.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 08.10.2015, për çështjen “Halimi dhe të tjerë kundër Shqipërisë”, në shumën 755,150 euro-Aplikimi nr.33839/11, është dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.11878/2, datë 14.12.2016, në shumën 105,630.39 mijë lekë dhe me shkresën nr.11878/5, datë 30.12.2016, pakësuar në vlerë 2,944.62 mijë lekë, pra gjithsej alokuar vlera prej **102,685.77 mijë lekë**.

-VKM me **nr.613**, datë 31.08.2016 “Për ekzekutimin e e vendimeve të GJEDNJ, datë 17.03.2016, “Rista dhe të tjerë kundër Shqipërisë”, për 6 ankimues në vlerë 10,701,300 euro dhe paraqitur dokumentacionin 5 prej tyre (sipas shtojcës nr.2), është dhënë mendim nga MD, pra për aplikuesit: Rista (nuk ka pretendime, paraqitur jashtë afatit)-aplikimi nr.5207/10; Gjikoili dhe Molla për 1,562,950 euro- aplikimi nr. 24468/10; Galanxhi dhe të tjerë për 217,450euro- aplikimi nr. 39492/10; Frashëri dhe të tjerë për 3,331,350euro- aplikimi nr. 39495/10; Merlika dhe të tjerë për 1,171,800euro-aplikimi nr. 41751/10; Dhimeritika dhe Nika për 4,416,900euro-aplikimi nr. 48522/10. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.5582/5, datë 20.12.2016, në shumën 881,104.95 mijë lekë dhe me shkresën nr.11878/5, datë 30.12.2016, pakësuar në vlerë 25,239.38 mijë lekë, gjithsej alokuar **855,865.56 mijë lekë**, sepse



është bërë ekzekutim i pjesshëm, pasi një nga aplikimet ka qenë ankimuar në gjykatë.

-VKM me **nr.614**, datë 31.08.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 08.10.2015, për çështjen “Karagjozi e të tjerë kundër Shqipërisë”, në shumën 5,919,850euro-Aplikimi nr.32382/11, dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.7743/4, datë 14.12.2016, në shumën prej 828,068.70 mijë lekë dhe me shkresën nr.11878/5, datë 30.12.2016, është pakësuar në vlerën 23,083.77 mijë lekë, pra gjithsej alokuar **804,984.93 mijë lekë**.

-VKM me **nr.615**, datë 31.08.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 08.10.2015, për çështjen “Alicka e të tjerë kundër Shqipërisë”, për 6 ankimes, në vlerë 801,300euro dhe paraqitur dokumentacionin 5 prej tyre (sipas shtojcës nr.2), dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë për aplikuesit: Alicka dhe Vasha për 3,200 euro- aplikimi nr. 33148/11; Kreka nuk është paraqitur-aplikimi nr. 33151/11; Tahiri për 35,150 euro- aplikimi nr. 33823/11; Theodhosi për 11,800euro- aplikimi nr. 46103/11; Nishe dhe të tjerë për 31,300euro- aplikimi nr. 72334/11; Benusi për 719,850euro- aplikimi nr. 78960/11; në shumën 5,919,850 euro-Aplikimi nr.32382/11. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.7310/4, datë 14.12.2016 në shumën prej 112,085.86 mijë lekë dhe me shkresën nr.11878/5, datë 30.12.2016, është pakësuar në vlerën 3,124.58 mijë lekë, pra gjithsej alokuar **108,961.28 mijë lekë**.

-VKM me **nr.714**, datë 12.10.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 10.05.2016, për çështjen “Mirela Sinani e të tjerë kundër Shqipërisë”, në vlerë gjithsej për 7 ankimes për 8,300 euro dhe paraqitur dokumentacionin 7 prej tyre (sipas shtojcës nr.1), dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë për aplikuesit: Sinani për 1,100 euro-aplikimi nr.21634/15; Haxhiu për 1,100 euro-aplikimi nr.21693/15; Rama për 1,100 euro-aplikimi nr.25430/15; Kaci për 1,100 euro -aplikimi nr. 27429/15; Shqopa për 1,700 euro-aplikimi nr.27438/15; Berberi për 1,100 euro-aplikimi nr.30171/15; Naska për 1,100 euro -aplikimi nr.30175/15. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.11878/2, datë 14.12.2016 në shumën prej 1,157.54 mijë lekë dhe me shkresën nr.11878/5, datë 30.12.2016, është pakësuar në vlerën 32.27 mijë lekë, pra gjithsej alokuar **1,125.27 mijë lekë**.

-VKM me **nr.854**, datë 07.12.2016 “Ekzekutimin e VGJEDNJ, datë 06.10.2015, për çështjen “Mihani kundër Shqipërisë, në shumën **1,000 euro**-Aplikimi nr.47760/09, dhënë mendim nga Ministria e Drejtësisë. Ky vendim është alokuar me shkresën

nr.15309/3, datë 27.12.2016 në shumën prej **134 mijë lekë**.

2. Për Ministrinë e Drejtësisë, fondi i kontigjencës është përdorur për për likuidimin e VKM **nr.829**, datë 23.11.2016 "Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar për pagesën e kostove dhe shpenzimeve administrative për çështjen e arbitrazhit ndërkombëtar nr.ARB/14/26 “Albanianbeg Ambient shpk, Mangelo Novelli dhe Construzioni S.R.L”, kundër Republikës së Shqipërisë", në vlerë prej 125,000 dollarë, ose 0.7% të këtij fondi. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.17038/1, datë 27.12.2016, në shumën prej **16,062.50 mijë lekë** Avokaturës së Shtetit, kur vendimi është marrë për Ministrinë e Drejtësisë.

3. Për Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, fondi i kontigjencës është përdorur për likuidimin e VKM nr.940, datë 28.12.2016 "Për një ndryshim në VKM nr.884, datë 16.12.2016 “Për shpërbllimin dhe kompesimine disa kategorive të veçanta për festat e fundvitit 2016”, në vlerë **122,000 mijë lekë**, apo 5.6% e këtij fondi. Ky vendim është alokuar me shkresën nr.17366, datë 10.01.2017, në shumën prej 122,000 mijë lekë, tek llogaria 606, ndërsa tek raportimi i këtyre fondeve tek raporti për kuvendin kjo shumë ka kaluar tek atribulli 602.

III.6. Mbi auditimin e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve dhe Fondi i të Përndjekurve Politikë.

III.6.1. MBI AUDITIMIN E FONDIT TË ZHVILLIMIT TË RAJONEVE (FZHR)

Fondi për Zhvillimin e Rajoneve është një instrument zhvillimor dhe një mekanizëm financiar konkurrues që mbështet politikën kombëtare të zhvillimit rajonal dhe lokal, për të siguruar zbatimin e objektivave të politikës së kohezionit territorial, për të pasur rajone me zhvillim të balancuar, konkurruese dhe me zhvillim të qëndrueshëm ekonomik, social e mjedisor, sipas aneksit nr. 3, pika 1 të ligjit nr. 147/2015, datë 17.12.2015 “Për buxhetin e vitit 2016” i ndryshuar.

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 kullimin, (h) Pyllëzimin *(kështu në vitin 2010 në grandet konkurruese u përfshinë edhe projekte që kanë të bëjnë me funksione, si: arsimi, shëndetësia, kultura etj. dhe u bënë pjesë e FZHR)*

Prej vitit 2010 e në vazhdim, krijimi i FZHR dhe shpërndarja e tij është bërë një praktikë e përvitshme buxhetore, pa një kuadër rregullator të mire përcaktuar në mënyrë specifike, në formën e krijimit të FZHR në buxhet si një zë më vete në të ardhurat e (ish-njësitë të pushtetit vendor) njësitë të vetëqeverisjes vendore, deri në fund të vitit 2016 dhe duke parashikuar në ligjet vjetore një aneks mbi destinacionin e FZHR dhe kriteret e shpërndarjes mbi baza konkurruese. FZHR është konsideruar një shumë e kushtëzuar e cila shpërndahet në njësitë e qeverisjes vendore dhe qendrore me bazë konkurrimi. FZHR është një instrument zhvillimor që nxit dhe mbështet financiarisht nga të ardhurat e buxhetit të shtetit dhe, për vitin 2015 përbëhej nga dy shtylla: shtylla I “Programet e zhvillimit Vendor dhe Rajonal” dhe shtylla II “Shqipëria Dixhitale” e cila është shtuar në FZHR në vitin 2015. Për vitin 2016, është shtuar dhe një shtyllë e tretë dhe, në këto kushte, FZHR për vitin 2016, përbëhet nga:

Shtylla I: Programi i Zhvillimit të Infrastrukturës Vendore dhe Rajonale, i cili është i ndarë në 6 grande konkurruese.

Shtylla II: Programi i Mbështetjes për Ekonominë i cili përbëhet nga një grand konkurrues për mbështetjen financiare për zhvillim ekonomik dhe nën-programin e zhvillimit rajonal dhe lokal përmes mbështetjes së NVM-ve (Ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme), dhe

Shtylla III: Programi “Shqipëria dixhitale” i cili përbëhet nga një grand konkurrues për “Shqipëria dixhitale”.

Në mungesë të përcaktimeve në kuadrin rregullator në fuqi, në FZHR shtohen shtylla për të përfshirë aspekte të tjera të shpenzimeve nga ky fond, përtej qëllimit të instalimit të kësaj praktike si një instrument zhvillimor dhe një mekanizëm financiar konkurrues që mbështet politikën kombëtare të zhvillimit rajonal dhe lokal. Evidentohet nga auditimi se mungesa e një kuadri rregullator të mire përcaktuar mbi FZHR krijon hapësira për të shtuar shtylla nga qeveria me qëllim rritjen ose bërjen më fleksible të mundësive që i jepen për të anashkaluar kufizimet buxhetore dhe tejkaluar përcaktimet rregullatorë në drejtim të zbatimit të buxhetit vjetor.

Si në vitet paraardhëse edhe për vitin 2016, shpërndarja e financimit dhe menaxhimi i Fondit për

Zhvillimin e Rajoneve kryhet nga Komiteti për Zhvillimin e Rajoneve, i cili përbëhet nga 21 anëtar, përfaqësues ministrish dhe agjencish zhvillimi dhe kryesohet nga Kryeministri. Administrimi i procesit të konkurrimit dhe vendimmarrjes realizohet nga Sekretariati i Përgjithshëm i Komitetit për Zhvillimin e Rajoneve pranë Kryeministrisë, si pjesë e Departamentit të Zhvillimit, Financimeve dhe Ndihmës së Huaj dhe sekretariatet teknike pranë ministrive të linjës.

Në bazë të mangësive në përcaktimet e kuadrit rregullator në fuqi, të konkluzioneve nga auditimet e mëparshme, të praktikës së deritanishme dhe të auditimit për vitin 2016, rezulton se roli i Ministrisë së Financave është thjeshtuar vetëm në dy aspekte (1) planifikimin apriori të shumës së FZHR pasi si për planifikimin vjetor të FZHR ashtu dhe në ndryshimet respektive vjetore të buxhetit të shtetit ku është shtuar FZHR, MF nuk disponon asnjë analizë, propozim apo akt ku të mbështetet shuma që përcakton në FZHR dhe (2) të zbatoj vendimet e KZHR si përsa i përket çeljes së fondeve dhe financimit të projekteve ashtu dhe për sistemimet në kuadrin e ndryshimeve për shtesa apo paksime midis projekteve në kuadrin e alokimeve të fondeve sipas vendimmarrjes së KZHR. MF nuk ka ushtruar përgjegjësitë kryesore që i ngarkohen me ligj në drejtim të monitorimit, kontrollit dhe ndërhyrjes me masa të parashikuara në ligj të planifikimit dhe zbatimit të buxhetit të shtetit, në drejtim të FZHR.

Pavarësisht konkluzionit të sipërcituar, gjatë vitit 2016, Ministria e Financave, në kuadrin e adresimit në përgjithësi të problematikave në lidhje me fondin e zhvillimit të rajoneve, jo vetëm të konstatuara nga KLSH në auditimin e fundit por dhe shqetësimeve që janë vërejtur nga vetë Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit në MF, sipas ballafaqimit dhe komunikimit gjatë procesit të auditimit, ka ndërmarrë masa për sistemimin dhe disiplinimin në një farë mënyre të praktikës së FZHR në planifikimin dhe zbatimin e buxhetit të vitit 2017 dhe të PBA 2017-2019. Në këtë kuadër është pozitiv fakti që, FZHR e destinuar specifikisht për njësitë e vetëqeverisjes vendore sipas shtyllës së parë të FZHR, e cila deri në vitin 2016 planifikohet si një zë në rubrikën e të ardhurave të pushtetit vendor por jo e përfshirë në ndonjë program buxhetor dhe si rrjedhojë jashtë monitorimit dhe kontrollit të një strukture përgjegjëse, në buxhetin e vitit 2017 dhe në PBA 2017-2019 është përfshirë si program buxhetor në Ministrinë e Zhvillimit Urban (është parashikuar programi 06210 me përshkrimin “Infrastruktura Vendore dhe Rajonale” e cila përfshin FZHR). Duke



e konsideruar këtë ndryshim pozitiv, formalisht është konsideruar rekomandimi i KLSH në auditimin e fundit por, duke iu referuar analizës dhe sidomos objektivave për çdo vit të PBA këtu evidentohet qartë se është përshkruar formalisht dhe fiktivisht pasi për të 4 vitet e PBA, atë aktual dhe tre vitet pasardhës, objektivi i këtij programi është identik (Copy-paste) dhe në terma të përgjithshëm, konkretisht për çdo vit kanë parashikuar këtë objektiv të programit “1) Implementimi i projekteve që shërbejnë si katalizator i rivitalizimit të qytetit, përmes rijetëzimit të infrastrukturës rrugore, rikualifikimit të hapësirave urbane dhe shesheve dhe përmirësimit të aksesit e të lëvizshmërisë, duke u fokusuar kryesisht në zonat turistike. 2). Grandi për Mbështetje për ekonominë, pjesë e shtyllës II, të Fondit për Zhvillimin e Rajoneve dhe masa të tjera; 3). Grandi për Shqipërinë dixhitale, pjesë e shtyllës III, të Fondit për Zhvillimin e Rajoneve”.

Referuar treguesve fiskal të konsoliduar të publikuar për vitin 2016, rezulton se konkluzioni i KLSH në auditimin e fundit dhe rekomandimi: “Për të shmangur denatyrimin dhe raportimin e saktë të shpenzimeve, rekomandojmë që në tabelën e treguesve fiskalë të konsoliduar, të identifikohen si që më vete edhe shpenzimet kapitale për pushtetin vendor, nën zërin e shpenzimeve kapitale dhe të mos vijohet më tej me raportimin e tyre në zërin e shpenzimeve korrente, praktikë kjo në përputhje me parimin 7 dhe parimin 4 të qeverisjes buxhetore, sipas OECD-së.”, nuk është konsideruar pasi përsëri për vitin 2016 raportimi ka ruajtur të njëjtën formë dhe strukturë. Nga ballafaqimi gjatë auditimit, Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit argumenton se raportohet në zërin e shpenzimeve korrente pasi ruan të njëjtën strukturë me trasnfertat e brendshme. Kjo praktikë mund të korrigjohet mbështetur në faktin se për të evidentuar projektet që financohen nga FZHR, Drejtoria e

Përgjithshme e Thesarit ka siguruar gjatë vitit 2016, vendosjen e një kodi identifikues “M99” por dhe kjo jo e plotë pasi nuk është aplikuar kjo praktikë për projektet e financuara nga FZHR nga ministritë e linjës, (DP e Buxhetit në bashkëpunim me DP të Thesarit kanë kapacitetet dhe mundësinë të identifikojnë nëpërmjet kodit të projektit investimet që financohen në shkallë vendi nga FZHR dhe ti raportojnë ato në përputhje me parimin 7 dhe parimin 4 të qeverisjes buxhetore, sipas OECD-së.” dhe sipas përcaktimeve ligjore dhe rregullatorë mbi raportimin financiar, duke shmangur denatyrimin dhe siguruar raportimin e saktë si shpenzime kapitale).

Fondi i Zhvillimit të Rajoneve shpërndahet në projekte konkurruese sipas sektorëve dhe prioritetëve të vendosura nga autoritetet lokale. Pesha specifike e projekteve sipas secilit sektor, ka ndryshuar nga viti në vit, në përputhje me këto prioritet si dhe me zhvillimet specifike për vitin e caktuar. Ministria e Financave nuk disponon të dhëna për shpërndarjen e FZHR në vitet e mëparshme, konstatim ky edhe i auditimit të fundit të KLSH në këtë Institucion, dhe për qëllim të auditimit u krijuan database mbështetur në vendimet e KZHR sa janë të administruara në MF dhe shkresat e autorizimit dhe çeljes së fondeve nga degët e thesarit, për sa ka qenë e mundur.

Në vitet 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%.

Planifikimi i FZHR sipas buxhetit fillestar për vitet 2010-2016, është si vijon:

Në milion lekë

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
FZHR/ Pushteti qendror	8,074	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	2,362
Fondi i Infrastr/ Pushteti vendor	5,935	2,900	2,300	2,000	5,850	12,109	10,000
TOTAL FZHR	14,009	10,300	-	-	-	-	12,362
Dif. në vlerë nga viti mëparshëm	-	-3,035	-600	-300	3,850	6,259	-2,109
Diferenca në përqindje	-	-51%	-21%	-13%	193%	107%	-18%

Shënim: FZHR e pushtetit qendror për vitin 2016 nuk paraqitet por shifra reflekton detajimin fillestar nga thesari

Ecurinë e alokimit të FZHR nga viti 2014 në 2015, bazuar në Vendimet e KZHR, dhe për vitin 2016

edhe në detajimin fillestar të thesarit, paraqiten të përmbledhura në pasqyrën e mëposhtme:



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milion lekë

Alokimi i FZHR	Për infrastru	Për arsim	Për Shën	Shqipër Dixhital	Për UJES	Për PYJE	Për ART	Për kullim	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
Viti 2016	9,300	1,902	19	700	250	98	93	-	12,362
Difer në vlerë (2016-2015)	1,200	-20	-4	-1,375	-214	71	47	-56	-295
Diferenca në përqindje	114%	99%	83%	34%	54%	363%	202%	0%	98%

Burimi: Vendimi i KZHR nr.1, datë 29.01.2015, VKZHR 2015, Det. Fillestar 2016.

1. Në bazë të ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, neni 3, për FZHR për vitin 2016, janë miratuar 9,000 milion lekë në zërin e të ardhurave të pushtetit vendor nga buxheti i shtetit (këtu nuk përfshihet FZHR e ministrive të linjës).

2. Me Aktin normative nr. 1 datë 29.07.2016 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016”, FZHR është ndryshuar në shumën 9,700 milion lekë, me një rritje prej 700 milion lekë.

3. Me Aktin normative nr. 2 datë 16.12.2016 “Për disa ndryshime në ligjin nr.147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016” i ndryshuar, FZHR është ndryshuar në shumën 10,000 milion lekë, me një rritje prej 300 milion lekë.

Referuar faktit të thesarit për FZHR e ministrive të linjës, FZHR në total për vitin 2016 (FZHR e njërive të pushtetit vendor + FZHR të ministrive të linjës) paraqitet në shumën **12,362 milion lekë**.

Në ligjin vjetor të buxhetit, sa më sipër, në nenin 15, përcaktohet “Fondi për zhvillimin e rajoneve shpërndahet sipas aneksit 3, që i bashkëlidhet këtij ligji” ku përfshihen dhe grantet konkurruese për arsimin dhe, në nenin 17, përcaktohet “Kufiri i shpenzimeve, sipas tabelës I, që i bashkëlidhet këtij ligji, mund të rishpërndahet gjatë vitit ndërmjet programeve brenda të njëjtë institucion buxhetor apo ndërmjet programeve të institucioneve të

ndryshme nga Këshilli i Ministrave deri në masën 10 për qind të shumës së përgjithshme të shpenzimeve korrente apo shpenzimeve të përgjithshme kapitale, duke ruajtur totalin e shpenzimeve korrente dhe kapitale. Bëjnë përjashtim nga ky rregull shpenzimet që përfshihen në Fondin për Zhvillimin e Rajoneve dhe shpenzimet, të cilat do të kalojnë përkatësisht nga Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave në pushtetin vendor, të cilat mund të transferohen nga një program në tjetrin apo në pushtetin vendor pa kufizim.

Fondi i zhvillimit të rajoneve për 2016, krahasuar me një vit më parë, ka pësuar një rënie të lehtë me 2%. Sipas strukturës rritjen më të madhe në përqindje e ka mjedisi, arti e kultura dhe infrastruktura rajonale vendore kurse në vlerë, rritjen më të madhe e ka shtylla e I, infrastruktura rajonale vendore me 1,200 milion lekë më shumë se në vitin 2015. Duhet theksuar se në bazë të vendimit nr. 1, datë 4.2.2016 të KZHR, 65% është programuar për projektet në vazhdim përfshi dhe nga viti 2015.

Referuar faktit të thesarit për vitin 2016, shpërndarja e FZHR sipas qarqeve dhe diferenca 2016-2015, paraqiten në pasqyrën e mëposhtme (Vetëm shtylla e I, infrastruktura rajonale vendore):

Qarku	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016	Ndryshimi 2016-2015
Totali	100%	100%		
Berat	8%	5%	9.7%	+4.7%
Dibër	4%	2%	1.6%	-0.4%
Durrës	14%	9%	8.5%	-0.5%
Elbasan	9%	6%	14.9%	+8.9%
Fier	8%	11%	20%	+9%
Tiranë	18%	37%	13.1%	-23.9%
Gjirokastrë	7%	4%	7%	+3%
Korçë	9%	7%	11.2%	+4.2%
Kukës	3%	2%	1.4%	-0.6%
Lezhë	5%	3%	2.1%	-0.9%
Shkodër	3%	2%	1.9%	-0.1%
Vlorë	13%	11%	7.9%	-3.1%



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Sipas VKM nr. 691, datë 29.7.2015 “Për miratimin e strategjisë ndër sektoriale për decentralizimin dhe qeverisjen vendore 2015–2020”, në Strategjinë ndër sektoriale, sa më sipër, Pika 2. Kushtet Aktuale, 2.3 Decentralizimi fiskal, argumentohet si më poshtë vijon:

Programi për Zhvillim i Kombeve të Bashkuara (UNDP) ka bërë një analizë të grandeve konkurruese ose Fondit të Zhvillimit të Rajoneve (FZHR) dhe tregoi se duben ndërmarrë ndryshime të mëdha në lidhje me bazën e përzgjedhjes së qeverive vendore për marrjen e grandeve. Rekomandimet e kësaj analize nuk u morën parasysh nga qeveria qendrore.

Sa më sipër, në drejtim të FZHR nuk është ndërmarrë asnjë hap nga informacioni i vënë në dispozicion nga MF dhe ai i dhënë në mënyrë verbale nga sa ka dijeni, për rishikimin e mekanizmit financiar të transfertës së kushtëzuar, përfshirë FZHR, për aplikimin e modeleve të reja në kuadrin e politikave të zhvillimit rajonal vendor dhe që duhet të bazohen edhe në disa kritere të performancës dhe në të drejtën për të marrë fonde përmes këtij mekanizmi të grandit.

Për qëllim të auditimit, u konceptua një pyetësor për Drejtorinë e Buxhetit për të vënë në dispozicion informacion dokumentar dhe elektronik ndër të tjera dhe analizën që ka bërë UNDP për grandet konkurruese ose FZHR për të krijuar bazën për propozim për ushtrimin e një auditimi performance mbi efektivitetin dhe efencën e FZHR pasi nga këndvështrimi i auditimit me të dhënat që disponohen kjo praktikë e menaxhimit të fondeve nëpërmjet FZHR nuk duhet të vazhdojë në këtë

mënyrë dhe konkurrimi përmes këtyre grandeve të organizohet një vit përpara vitit buxhetor dhe projektet fituese të përfshihen në buxhetin vjetor si për të gjitha investimet publike si në nivel qendror dhe atë lokal.

Nga informacioni i vënë në dispozicion nga Ministria e Financave, Komiteti i Zhvillimit të Rajoneve (KZHR) pranë Kryeministrit, ka zhvilluar gjatë vitit 2016, 9 mbledhje në datat 04.02.2016; 10.03.2016; 18.04.2016; 20.05.2016; 13.06.2016; 13.07.2016; 04.08.2016; 19.09.2016 dhe 05.12.2016. Janë marrë në total 57 vendime nga të cilat:

Vendimi nr. 1, datë 04.02.2016 “Për përcaktimin e buxhetit e të drejtimeve prioritare të fondit për zhvillimin e rajoneve dhe kalendarit të programeve të financimit, për vitin 2016” përcakton:

Buxheti i shtyllës së I, Programi i zhvillimit të infrastrukturës vendore dhe rajonale, në vlerën 9,000,000,000 lekë, detajohet si vijon:

a) 65% e këtij buxheti programohet për shlyerjen e detyrimeve për projektet në vazhdim;

b) 35% e këtij buxheti programohet për financimin e projekteve të reja, për grantet e mëposhtme:

Grandi për Infrastrukturën vendore dhe rajonale”, pjesë e shtyllës së I, të FZHR

Grandi për “Mbështetje për ekonominë”, pjesë e shtyllës së II, të FZHR dhe masa të tjera;

Grandi për “Shqipërinë dixhitale”, pjesë e shtyllës së III, të FZHR.

Drejtimet prioritare të miratuara me këtë vendim, paraqiten në pasqyrën e mëposhtme:

Nr.	Drejtimet prioritare	Shtylla/Programi/Granti	Masat	Pesha specifike
1.	Rivitalizimi i qytetit, fshatit, poliqendrave urbane dhe ekonomive lokale	Shtylla I-“Program i zhvillimit të infrastrukturës vendore dhe rajonale”, -grandi 1: “Infrastruktura vendore dhe rajonale”	-Rivitalizimi i hapësirave publike, hapësirave me tipare natyrore, zonave dhe infrastrukturës në shërbim të ekonomive lokale -Rivitalizimi i poliqendrave urbane dhe qendrave lokale -Përmirësimi i aksesit, lëvizshmërisë dhe infrastrukturës -Përmirësimi i cilësisë së jetës së qytetarëve	33%
2.	Kohezioni territorial dhe zhvillimi rajonal	Shtylla I-“Program i zhvillimit të infrastrukturës vendore dhe rajonale”, -grandi 1: “Infrastruktura vendore dhe rajonale”	-Përmirësimi i infrastrukturës dhe promovimi i atraksioneve (infrastrukturë rrugore me interes të veçantë zhvillimi) -Përmirësimi i transportit dhe infrastrukturës ndërlidhëse ndër vendore, rajonale dhe ndër rajonale -Pasurimi dhe gjallërimi i parqeve urbane ndër vendore -Ngritja e qendrave multi funksionale (edukim-luaj-sport)	7%
3.	Stimulimi i zonave dhe poleve potenciale, cluster të zhvillimit	Shtylla I-“Program i zhvillimit të infrastrukturës vendore dhe rajonale”, -grandi 1: “Infrastruktura vendore dhe rajonale”	-Promovimi i ngritjes së itinerareve kulturore-artistike -Stimulimi i investimeve në grupime zonash me interes turistik-bujqësor -Promovimi dhe fuqizimi i zonave me potencial ekonomik	40%



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

4.	Qytetet moderne	Shtylla III- Programi “Shqipëria dixhitale”- Grandi 1: “Shqipëria dixhitale”	-Platforma innovative me të dhënat e qyteteve në shërbim të qytetarëve -Sisteme dixhitale multifunkionale për menaxhimin e infrastrukturës së qyteteve në shërbim të qytetarëve -Shërbime vendore dixhitale për qytetarët dhe biznesin bazuar në zgjidhjet “Në një sportel” “nëpërmjet platformave të integruara	7%
5.	Mbështetje për ekonominë	Shtylla II,- “Programi i mbështetjes për ekonominë”, -grandi 1: “Mbështetje për ekonominë” dhe masa të tjera.	Për tu zhvilluar sipas pikës 2.2, të aneksit 3 të ligjit të buxhetit për vitin 2016	13%



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Referuar financimit të projekteve të miratuara nga FZHR për vitin 2016, përfshi dhe financimin e projekteve në vazhdim, shpërndarja e FZHR për vitin 2016, sipas vendimeve të KZHR, paraqitet në aneksin nr. 1, bashkëlidhur PRA, sipas bashkive dhe FSHZH.

Vlera e detyrimeve të prapambetura para vitit 2013 sipas projekteve të autoriteteve kontraktuale, paraqitet në Aneksin nr. 2, bashkëlidhur PRA. Vlera e detyrimeve të prapambetura sipas bashkive paraqitet në pasqyrën e mëposhtme

Nr.	Bashkitë	Investimet nga FZHR (Detyrime)
1	Bashkia Skrapar	44,996,493
2	Bashkia Roskovec	13,608,845
3	Bashkia Pogradec	12,413,183
4	Bashkia Patos	5,354,520
5	Bashkia Mirdite	21,769,912
6	Bashkia Memaliaj	328,000
7	Bashkia Mallakastër	101,222,145
8	Bashkia Malësi e Madhe	36,038,175
9	Bashkia Lushnje	37,484,363
10	Bashkia Kurbini	3,698,356
11	Bashkia Kuçovë	113,808
12	Bashkia Fier	54,812,224
13	Bashkia Elbasan	86,354,888
14	Bashkia Devoll	59,555,364
15	Bashkia Bulqize	1,398,003
16	Bashkia Belsh	6,624,161
17	Bashkia Has	1,020,000
18	Bashkia Gramsh	15,000,000
19	Bashkia Përrenjas	38,709,243
20	Bashkia Pustec	2,666,808
21	Bashkia Peqin	5,589,599
22	Bashkia Kamzë	34,007,656
23	Bashkia Tiranë	262,286,578
24	Bashkia Gjirokastër	5,228,620
25	Bashkia Kukës	28,986,788
26	Bashkia Maliq	15,438,875
27	Bashkia Berat	82,248
28	Bashkia Cërrik	66,035,186
29	Bashkia Pukë	1,154,842
30	Bashkia Konispol	131,007,157
31	Bashkia Lezhë	61,572,947
32	Bashkia Selenice	87,522,776
33	Bashkia Librazhd	131,672,830
34	Bashkia Kavajë	72,710,534

35	Bashkia Shkodër	37,882,343
36	Bashkia Tropoje	12,623,637
37	Bashkia Delvinë	3,261,776
38	Bashkia Krujë	23,811,256
39	Bashkia Përmet	2,200,000
40	Bashkia Dibër	83,182,886
41	Bashkia Klos	1,000,000
42	Bashkia Durrës	136,722,077
Total		1,747,149,102

Burimi nga DP e Buxhetit pranë MF

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, rezultojnë 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. Në vijimësi gjatë vitit 2016, në bazë të raportit plan/fakt të thesarit rezultojnë projekte me detyrime të lindura të FZHR në shumën prej **6,902 milion lekë** për 208 projekte, sipas aneksit nr. 3, bashkëlidhur PRA por është e vështirë të gjykojmë mbi statusin e tyre të vitit të fillimit dhe vazhdimit. Krijimi i detyrimeve të prapambetura në lidhje me financimin nga FZHR, me gjithë sqarimet 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 MF alokon fonde për projektet brenda vitit buxhetor, pas një procesi vlerësimi nga Sekretariatet Teknike.

Shpërndarja në bazë të parashikimit të ecurisë së punimeve të projekteve në vazhdim, pas procesit të vlerësimit nga Sekretariatet Teknike 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 dhe auditimin e këtyre projekteve, si dhe krijon kushte për lindjen e detyrimeve të prapambetura. Rialokimi i fondeve dhe mungesa e transparencës në lidhje me raportimin e detyrimeve të prapambetura të krijuar nga FZHR, e rrit dhe përforcon vështirësinë e monitorimit dhe mbart në vetvete risk të lartë në menaxhimin e këtij fondi.

Referuar treguesve fiskal sipas buxhetit të konsoliduar 2016, rezulton se fondet e planifikuara për FZHR për infrastrukturën vendore rajonale në rubrikën e shpenzimeve të buxhetit vendore prej **10,000 milion** lekë janë realizuar në shumën prej **6,570 milion** lekë ose në masën prej **66%**. Në raport me planin e thesarit në detajimin fillestar dhe çeljet në vijim prej **13,472 milion lekë** realizimi paraqitet në masën **49%**.

Mungesa e rakordimit të treguesve reflekton mungesën e bashkëpunimit dhe bashkëveprimit midis jo vetëm strukturave në MF por dhe midis atyre të ministrive të linjës dhe KZHR. Në vendimin nr. 1, datë 4.2.2016 të KZHR mbi buxhetin e FZHR për vitin 2016 është përcaktuar që 65% e FZHR të shtyllës së parë prej 9,000 milion lekë plani fillestar në shumën prej 5,850 milion lekë duhej të përdorej për shlyerjen e detyrimeve për projektet në vazhdim të cilat sipas vendimeve në vijim të KZHR për 2016 shkojnë në shumën totale prej 7,250 milion lekë.

Referuar vendimeve të KZHR për projektet që financohen nga FZHR e programuar në ministrinë e linjës rezulton shuma prej **3.269 milion lekë** për 137 projekte investimesh e cila nuk përputhet me planin e thesarit sipas detajimit fillestar dhe çeljeve në vijim prej **4,615 milion lekë** ose me një diferencë më shumë nga vendimet e KZHR prej **1,346 milion lekë**. Realizimi i këtij fondi për vitin 2016 paraqitet në shumën prej **3,618 milion lekë** ose në masën 110% të planit sipas vendimeve të KZHR dhe në masën 78% të planit të thesarit.

Për sa më sipër dhe duke pasur në konsideratë konkluzionet mbi qenien jashtë kontrollit dhe disiplinimit të buxhetit nga MF e FZHR trajtuar në këtë PRA rezulton se jo vetëm planifikimi i FZHR si ai në pjesën e infrastrukturës së pushtetit vendor por dhe FZHR me burim financimi nga programet e ministrive të linjës bëhet në mënyrë formale dhe kaotike por dhe realizimi i tij në zbatimin e buxhetit paraqitet kaotik. Në këto kushte është e vështirë të evidentosh faktorët që kanë ndikuar në mosrealizim ose tejkalim, në mospërputhjet midis planit sipas vendimeve dhe çeljeve të thesarit dhe mbi të gjitha të tentosh të formulosh opinion mbi efektivitetin apo efencën e investimeve sipas kësaj praktike buxhetore si dhe mungesë totale e të dhënave nëse FZHR ka siguruar qëllimin për të cilin krijohet çdo vit ai i zbatimit të objektivave të politikës së kohezionit territorial, për të pasur rajone me zhvillim të balancuar, konkurruese dhe me zhvillim të qëndrueshëm ekonomik, social e mjedisor, sipas aneksit nr. 3, pika 1 të ligjit nr. 147/2015, datë 17.12.2015 “Për buxhetin e vitit 2016” i ndryshuar.

III.6.2. MBI AUDITIMIN E FONDIT TË TË PËRNDJEKURVE POLITIKË.

Në zbatim të ligjit nr.9831, datë 12.11.2007 “Për dëmshpërblimin e ish të dënuarve politik të regjimit komunist”, i ndryshuar me ligjin 94/2014, datë 24.07.2014 si edhe Udhëzimin nr.5, datë 15.04.2016, autoriteti përgjegjës për shpërndarjen e dëmshpërblimit për të përndjekurit politik, të miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave, është Drejtoria e Pagesave të Dëmshpërblimeve, pjesë e Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit pranë Ministrisë së Financave, pagesa parashikohej të kryhej në mënyrë proporcionale në tetë këste të barabarta, deri në shpërndarjen e plotë të shumës së dëmshpërblimit.

Drejtorja e Pagesave të Dëmshpërblimeve pranë Drejtorisë së Thesarit në Ministrinë e Financave është krijuar në vitin 2008. Procesi i përlogaritjes se masës së dëmshpërblimit si dhe shpërndarja e kësteve përkatëse, pranë Ministrisë së Financave, ka filluar në vitin 2009. Sipas bazës ligjore mbi të cilën ka funksionuar kjo drejtori deri në vitin 2013 (konkretisht ligji nr. 9831, datë 12.11.2007 si edhe Udhëzimit nr.25 datë 22.08.2013), fondi miratohej për çdo vit buxhetor, dhe shpërndahej njëtrajtësisht kundrejt subjekteve përfituese. Gjatë vitit 2014, Ministria e Financave në bashkëpunim me Ministrinë e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë dhe Ministrinë e



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Drejtësisë bëri disa ndryshime ligjore (ligji 94/2014) të miratuara në datë 24.07.2014 si edhe u miratua Udhëzimi i ri me nr.5, datë 15.04.2016 mbi të cilat bazohet ecuria e punës në këtë drejtori.

Nisur nga ndryshimet e ligjit në vitin 2014, thelbësore ishte ndarja e ish të përndjekurve në dy kategori. Kategoria parësore (ata ish të dënuar të cilët jetojnë në momentin e lëvrimit të pagesës) si dhe kategorisë jo parësore (të dënuar që nuk jetojnë në momentin e lëvrimit të pagesës) përfshin familjarët e viktimave të ekzekutuara apo të burgosura. Krahas ndarjes së kategorive, ndryshimet ligjore përfshinë edhe një ndarje të fondit të miratuar në raportin 70 me 30, ku 70% e buxhetit të miratuar lëvrohet për kategorinë parësore ndërsa 30% për atë jo parësore.

Drejtori (Drejtoria e Pagesave të Dëmshpërblimeve, pjesë e Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit në Ministrinë e Financave), deri në muajin mars 2017 ka qënë e miratuar me strukturë 4 (katër) specialistë plus 1 (një) drejtor drejtorie dhe 4 (katër) specialistë të rekrutuar nëpërmjet kontratave të punës në bazë të Kodit të Punës. Nga muaji nëntor 2014 deri në muajin nëntor 2016 në krye të drejtorisë nuk ka patur drejtor drejtorie (me përjashtim të një periudhe 4 mujore). Konstatohet se duke qënë se 50% e strukturës ka qënë me kontrata punë, stafi ka qarkulluar vazhdimisht çka ka ndikuar në krijimin e vonesave në ekzekutimin e realizimit të pagesave.

Aktualisht drejtoria ka strukturën përkatëse 6+1, domethënë në përbërje të saj ka të miratuar 6 (gjashtë) specialistë dhe 1 (një) drejtor drejtorie, si edhe 5 (pesë) punonjës të miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave të rekrutuar pranë drejtorisë nëpërmjet kontratave të hartuara në bazë të Kodit të Punës.

Gjatë periudhës viti 2009 deri në vitin 2013, numri i kësteve maksimale të çelura për të gjithë përfituesit ka qënë 2 (dy). Për vitin 2014, është realizuar çelja e 2 (dy) kësteve për kategorinë prioritare, përkatësisht çeljen e kështit të 3 me Urdhër nr.88, datë 06.11.2014 dhe çeljen e kështit të 4 me Urdhër nr. 111, datë 29.12.2014.

Për vitin 2015 është realizuar çelja e një kështi me përfitues 3 893 subjekte të kategorisë Jo parësore dhe 2 916 subjekte të kategorisë parësore në shumën totale prej: 2,010,000,000 lekë.

Nga auditimi konstatohet se për vitin 2016 (periudha e auditimit), janë çelur 2 (dy) këste për kategorinë parësore, përkatësisht kështi i 6 (gjashtë) me Urdhër nr. 70, datë 17.06.2016 dhe kështi i 7 (shtatë) me Urdhër nr.39, datë 04.05.2016.

Përgjatë vitit 2017, është realizuar çelja e kështit të tetë dhe të fundit të kategorisë prioritare të ligjit, me Urdhër të Ministrit të Financave nr. 39, datë 04.05.2017. *Më poshtë paraqitet në mënyrë të detajuar, çeljet e fondeve dhe realizimet respektive për harkun kohor 2009 -2017, të ndara sipas numrit të përfituesve dhe kategorive ligjore të përcaktuara:*

Viti	Fondi i miratuar (000 lekë)	Shuma e lëvruar (000 lekë)	Kategoria Parësore (nr. përfituesi sh)	Kategoria Jo parësore (nr. përfituesish)
2009	3,170,000	2,199,980	5837	
2010	1,400,000	1,000,020	8529	
2011	1,800,000	1,494,000	14236	
2012	1,700,000	1,700,000	8734	
2013	3,000,000	2,991,000	24933	
2014	1,800,000	1,764,000	3043	1374
2015	2,000,000	2,010,000	2916	3893
2016	2,000,000	2,000,000	2986	3544
2017	2,000,000	1,357,637	852	657

Sistemi elektronik e-dëmshpërblime funksionon që prej muajit prill 2016 në bazë të kontratës 234/29, datë 20.07.2015 “Për krijimin e sistemit të informatizuar të menaxhimit të dëmshpërblimit të ish të përndjekurve politikë”. Sistemi informatik ka kaluar periudhën e testimit dhe periudhën e garancisë së implementimit, më datë 20.08.2016. Informatizimi është realizuar në kuadër të rritjes së efektivitetit të punës dhe sigurimit të gjurmëve të auditit për çdo hallkë të procesit të pagesave, duke marrë masat e nevojshme për krijimin e një sistemi elektronik të pagesave, ku çdo dokumentacion i ardhur në drejtori dhe veprim i kryer do të duhej të dixhitalizohej.

Problematikat e paraqitura, për të cilat ka lindur dhe nevoja për ndryshime kanë qënë kryesisht të lidhura me ekzekutimin e pagesave për kategorinë jo parësore, pra me trashëgimtarët. Pasoje e kësaj ka qënë arsyeja që ka një ritëm më të shpejtë në lëvrimin e fondit për kategorinë parësore, në krahasim me atë jo parësore.

Nga Drejtoria pretendohet se, një pjesë e problematikave ka ardhur si rrjedhojë e migrimit të dosjeve nga sistemi i vjetër, pra migrimi i problemeve të cilat kanë ekzistuar që në sistemin e vjetër të pagesave. Krijimi i pemës në dosjet me trashëgimtarë ka pasur pjesën dërmuese të vëmendjes pasi ekzistenca e dosjeve të cilat janë paguar me më pak ose me më shumë trashëgimtarë herën e kaluar por që në kështin e dytë kane ndryshuar status. Fakti që shumica e dosjeve i kanë përfitur në të kaluarën kështet e para me (n-1) ose me (n+1) përfitues dhe në momentin aktual pema e trashëgimisë krijohet me (n) përfitues atëherë kjo sillte ndryshime në shumën



përkatëse të shpërndarjes. Gjithashtu me problem rezultuan edhe dosjet me dy trashëgimi për të njëjtin përfitues brenda pemës së ndërtuar, problem për të cilin nga drejtuesi i kësaj Sipas rregullave përkatëse, specialistët e Drejtorisë Pagesave të Dëmshpërblimeve kanë relatuar të gjitha kërkesat e tyre pranë Drejtorisë së Teknologjisë së Informacionit, ku një pjesë e kërkesave është konkretizuar në sistem ndërsa për një pjesë tjetër kompania krijuese e sistemit është duke punuar akoma për konkretizimin e tyre.

Nga auditimi konstatohet se fondi i miratuar për vitin 2016 ka qenë 2 miliard lekë, i ndarë ky fond në raportin 70% për kategorinë parësore, përkthyer kjo në 1,400,000,000 lekë, dhe 30% për kategorinë jo parësore ose thënë ndryshe 600,000,000 lekë.

Si përfundim konstatohet se: fondet e lëvruara dhe ato të nevojshme për përfundimin e kësaj liste për të gjitha kategoritë paraqitet sipas tabelës së mëposhtme:

Në mijë lekë

Nr total i subjekteve përfituese	Fondi i përdorur deri tani (lekë)	Fondi i nevojshëm për përfundimin e kësaj liste të 8 (lekë)	Fondi i përdorur deri tani (lekë)	Fondi i nevojshëm për përfundimin e kësaj liste të 8 (lekë)
13082	6,400,000	200,000	9,888,974	32,337,414

Nga sa më sipër konstatohet se për përfundimin e këtij procesi **nevojitet një fond prej rreth 32,337,414 mijë lekë**, i cili duke patur prapësi ecurinë e deritanishme do të kërkonte rreth **16 vite**. Megjithatë kjo shifër nuk është përfundimtare, për arsye se nga ana e Ministrisë së Drejtësisë pretendohet të jenë rreth 320 dosje të kategorisë parësore (persona ish të dënuar që janë gjallë dhe që duhet të përfitojnë dëmshpërblim) dhe rreth 24 000 dosje të kategorisë joparësore të cilat presin për shqyrtim në rrugë administrative. Kjo shifër është shumë e lartë dhe e bën procesin e deritanishëm që të flitet për trajtimin e më pak se 50% e totalit të dosjeve. **Theksojmë se kjo problematikë lidhet me kuadrin ligjor dhe trajtimin e nevojshëm duke filluar nga Ministria e Drejtësisë.**

Sa i përket hartimit të listës së gatshme për pagesë për kategorinë joparësore, kriteri kryesor mbi të cilën bazohet puna nga kjo Drejtori është Udhëzimi nr. 5, datë 15.04.2016 si edhe VKM 419, datë 14.04.2011 “Për miratimin e afateve dhe të skemës së shpërndarjes së fondeve të dëmshpërblimit për ish-të dënuar politikë të regjimit komunist”, pika 8 e cila citon “Pagesa e kësteve, duke filluar nga kësti i dytë, do të bëhet sipas radhës kronologjike të kryerjes së pagesës së kësaj liste të parë”.

Nga ana tjetër dosjet shqyrtohen edhe në varësi të problematikave të shprehura gjatë pritjes me qytetarët të zhvilluara çdo ditë në ambjentet e drejtorisë, kryesisht për rastet e dosjeve të pjesshme (ku janë paguar një pjesë e trashëgimtarëve ndërsa pjesa tjetër jo), dhe dosjeve të cilat u ka kaluar radha e pagesës për shkak të dokumentacionit të munguar në momentin e shqyrtimit dhe publikimit të tyre në faqen zyrtare të Ministrisë së Financave, referuar Udhëzimit nr. 5, datë 14.04.2016.

Në lidhje me gjetjet e raportit të fundit të KLSH-së **“Auditimit të Performancës “Rehabilitimi i ish-të Përndjekurve Politikë në Periudhën e Tranzicionit”**, rezulton e shprehur nga drejtuesi i kësaj Drejtorie se: *Sa i takon mangësive dhe pasigurive të sistemit të ri elektronik të pagesave të lidhura këto me ekzistencën e rreth 1200 dosje për të cilat nuk janë migruar pagesat e realizuara me sistemin e vjetër të pagesave (me të cilin janë realizuar pagesat për periudhën 2009 -2013). Këto dosje (të cilësuar si dosje me gabime) janë korrigjuar nga ana e Drejtorisë Pagesave të Dëmshpërblimeve përgjatë vitit 2017 në përgjegjësinë e funksionit “Arkiva”. Ndërsa për sa i takon “qelizave bosh” (i raportuar ky fakt nga kompania nënkontraktore ku gjenden rreth 80 qeliza bosh në sistem, pa emra konkretë por që kanë rezultuar me tërheqje në sistemin e vjetër dhe çdo qelize bosh i korrespondon një numër llogarie dhe një bankë përkatëse) nuk është ndërmarrë asnjë masë deri në këto momente për verifikimin konkret të tyre me bankat e nivelit të dytë dhe një rakordim nëse realisht janë persona pjesë e radhës përfituesve të dosjeve (pagesa ndër vite) apo jo. Për sa i përket akt-rakordimeve, janë hartuar akt-rakordimet tip nga nënpunësi përgjegjës për marrëdhëniet me bankat (akt-rakordimet tip i gjeni bashkëlidhur materialit). Këto akt-rakordime realizohen mujore me bankat e nivelit të dytë në nivel përfituesish duke i'u referuar nxjerrjeve të llogarive (statement) që sjellin cdo fillim muaji bankat e nivelit të dytë. Gjithashtu mbahet edhe një akt-rakordim me Ministrinë e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë në lidhje me fondet e çelura. Sa i takon krijimit të një rakordimi me degën e Thesarit Tiranë sipas gjetjeve nga auditimi i KLSH, realisht dega e Thesarit nuk e njej Minsitrinë e Financave si njësi shpenzuese (pasi urdhër shpenzimet për çelje të fondeve shkojnë në degën e Thesarit të hartuara nga Ministria e Mirëqënies Sociale dhe Rinisë), si rrjedhojë drejtoria nuk ka të drejtë të ndërmarrë një akt-rakordim me degën e Thesarit, por kjo drejtori mban evidencat përkatëse me degën e Thesarit Tiranë kryesisht për rastet e kthimeve të fondeve mbrapsht nga bankat e nivelit të dytë kur numrat e llogarive nuk rezultojnë aktive. Ndërsa në lidhje me përgatitjen e raporteve vjetore në Komisionin e posaçëm të*



Kuvendit brenda datës 27.01 të secilit vit, për vitin 2016 informacioni mbi analizën vjetore, objektivat e realizuara dhe objektivat potenciale të vitit 2017, është hartuar dhe i është dërguar kabinetit të ministrit në Memo të datës 23.01.2017 nga ana e drejtorisë.

Nga auditimi konstatohet (konstatim ky dhe i auditimit të meparshem të ushtruar nga KLSH sipas Programit të Auditimit të peerperformances nr.883/6 date 22.02.2016) se në veprimtarinë e kësaj Drejtorie nuk ka një rregullore të veçantë dhe as një përfshirje të kësaj drejtorie në rregulloren e Ministrisë. Në lidhje me këtë nga kjo drejtori është hartuar e paraqitur për miratim në strukturat eprorë draft rregullorja e veprimtarisë së kësaj drejtorie në fund të vitit 2016. Deri në momentin e auditimit kjo rregullore nuk është miratuar.

Nga auditimi konstatohet gjithashtu një numër i lartë ankesash të ndryshme të përfituesve të cilat nga ana e kësaj strukture (Drejtorie) mundesohet që të dëgjohen në takime të përditshme pritjeje në ambientet e zyrave të kësaj Drejtorie si dhe të adresohen për zgjidhjen e tyre. Këto ankesa në të shumtën e rasteve kanë të bëjnë me probleme që nuk varen nga puna e kësaj Drejtorie apo kompetencat e tyre për zgjidhje por që janë të natyrës konfliktuale civile apo administrative ligjore ndërmjet trashëgimtarëve.

III.7 Administrimi i Buxhetit nga Institucionet Qendrore

Për periudhën që përfshin 6-mujorin e dytë të vitit 2016 dhe 9-mujorin e vitit 2017, janë kryer gjithsej 21¹ auditime, nw funksion tw zbatimit tw buxhetit tw vitit 2016. Rekomandimet e KLSH në përfundim tw kwytre auditimeve i shërbejnë forcimit të kontroleve të brendshme², të cilat kanë rezultuar me mangësi si në fazën e dizenjimit të sistemeve të kontrollit, të implementimit ashtu edhe në fazën e vlerësimit të funksionimit të tyre. Mangësitë e konstatuara në sistemet e kontrollit të brendshëm kanë sjellë si pasojë të ardhura të munguara në shumën **19,787** mijë lekë me efekt negativ në buxhet, dëm ekonomik në fushën e shpenzimeve në vlerën **414,507** mijë lekë, si edhe mungesë efektiviteti, eficiencë dhe ekonomicitetit në fushën e shpenzimeve dhe të ardhura të munguara, në shumën **635,232** mijë lekë.

Në fushën e të ardhurave përmendim vlerën e të ardhurave të munguara prej **15,457** mijë lekë në Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës, nga qiraja që duhet të paguante Koncesionari për përdorimin e aseteve, pronë shtetërore, në formën e “Royalty Fee” në vlerën **15,457** mijë lekë.

Në fushën e shpenzimeve janë konstatuar shkelje të disiplinës financiare në vlerën **414,507** mijë lekë, respektivisht: në fushën e pagave dhe shpërblimeve në vlerën 282 mijë lekë ku përmendim, Agjencia Kombëtare e Burimeve Natyrore, Tiranë në vlerën 197 mijë lekë, Instituti i Statistikave në vlerën 85 mijë lekë; në fushën e shpenzimeve operative në vlerën 3,106 mijë lekë ku përmendim: Ministria e Punëve të Jashtme në vlerën 1,074 mijë lekë, dhe AKBN, në vlerën 2,032 mijë lekë; në fushën e prokurimeve publike në vlerën 399,134 mijë lekë (ose rreth 96% e dëmit të konstatuar në fushën e shpenzimeve), ku shkeljet më të mëdha janë konstatuar në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë në vlerën 194,032 mijë lekë; në Autoritetin Rugor Shqiptar në vlerën 173,862 mijë lekë, në Drejtorinë e Përgjithshme të Policisë së Shtetit në vlerën 16,500 mijë lekë, në Ministrinë e Shëndetësisë në vlerën 9,837 mijë lekë dhe në Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave në vlerën 4,903 mijë lekë; si edhe në fushën e investimeve hidroenergjetike dhe hidrokarbure nga auditimi në Agjencinë Kombëtare të Burimeve Natyrore është konstatuar dëm ekonomik në vlerën 12,005 mijë lekë.

Në auditimet e kryera dhe të evaduara, janë konstatuar shkelje të dispozitave ligjore në fuqi që kanë të bëjnë me disiplinën financiare dhe buxhetore me efekt negativ në buxhetin e shtetit në vlerën totale **635,232** mijë lekë të cilat sipas natyrës së shkeljeve paraqiten:

në fushën e investimeve publike përmendim Autoritetin Rugor Shqiptar në vlerën 88,674 mijë lekë, Ministria e Energjisë dhe Industrisë në vlerën 241,911 mijë lekë dhe Ministria e Punëve të Jashtme në vlerën 25,761 mijë lekë;

në fushën e shpenzimeve operative përmendim Ministria e Punëve të Jashtme në vlerën 18,997 mijë lekë; Ministria e Mjedisit në vlerën 23,194 mijë lekë; Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës në vlerën 210 mijë lekë, Instituti i Statistikave në vlerën 60 mijë;

¹ 15 auditime evaduar nw vitin 2017 dhe 6 auditime evaduar nw vitin 2016

² Standardet diktojnë nevojën që rekomandimet të jepen mbi shkallën e krijimit të dëmit/ose efektit financiar aktual ose potencial, në mënyrë që t'i shërbejnë përmirësimit të fenomenit të

konstatuar dhe minimizimit të risqeve që ngjarja të përsëritet. Për këtë arsye nevojitet identifikimi i shkaqeve thelbësore të problemit (Kudri COSO, Libri i Gjellbër / GAO)



në fushën e shpenzimeve të tjera kemi përfshirë vlerën e konstatuar prej 15,730 mijë lekë në MEI, si fonde të shpenzuara në mënyrë jo eficiente, për të subvencionuar disa shoqëri anonime nën administrimin e MEI-t, të cilat prej vitesh nuk ushtrojnë më aktivitet; si edhe

në fushën e të ardhurave nga qiratë dhe privatizimi përmendim: vlerën 151,863 mijë lekë në Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes nga si pasojë e përfitimit të padrejtë nga 10 shoqëri të kontratave favorizuese “1 Euro”; Ministria e Energjisë dhe Industrisë në shumën 82,414 mijë lekë si pasojë e mungesës së të ardhurave nga përjashtimi me pa të drejtë nga tarifa e koncesionit të koncesionarit;

në fushën e të ardhurave të munguara nga kontributet për sigurime shoqërore nga shoqëritë anonime nën administrim të MEI-t, në shumën 12,180 mijë lekë.

Në fushën e shfrytëzimit të burimeve natyrore³ kemi konstatuar nevojën për përmirësime të kuadrit ligjor dhe rregullator, me qëllim jo vetëm përdorimin efektiv, eficient dhe ekonomik të pasurisë shtetërore, por edhe ngritjen dhe implementimin e kontroleve të brendshme, të nevojshme për mbrojtjen e saj, sa më sipër në mbështetje edhe të kërkesave të udhëzuesit **INTOSAI GOV 9100**. Kështu kemi konstatuar në:

Në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë (MEI), në përfundim të auditimit të procedurave konkurruese për aplikim të lejeve minerare, kemi kërkuar përmirësime ligjore dhe organizative në mënyrë që të garantohet rritja maksimale e përfitimit publik nga veprimtaria minerare si dhe mbrojtja e mjedisit dhe e shëndetit publik nga rreziku mineral dhe ai i mbetjeve të industrisë minerare. Për sa më sipër kemi kërkuar, Krijimin e Regjistrimit mineral, që duhet të përfshijë të gjitha të dhënat për regjimin juridik të sipërfaqeve të zonave minerare.

Në vijim kemi konstatuar problematika që burojnë nga mungesa të referencave të qarta ligjore, përgjatë zhvillimit të procedurave të konkurrimit për dhënien e të drejtës për aplikim për leje minerare, gjë e cila ka krijuar mundësinë e përdorimit të standardeve të ndryshme për vlerësimin e procedurave të njëjta. Unifikimi i standardeve për procedurat e konkurrimit që lidhen me dhënien e të drejtës për aplikim për leje minerare, vjen si një parakusht i domosdoshëm që rrit sigurinë e arsyeshme sa i takon mbrojtjes së pronës shtetërore.

Nga auditimi në MEI, *mbi ndërtimin e Infrastrukturës Zëvendësuese* që është përmbytur nga ndërtimi i

hidrocentraleve mbi lumin Devoll, me efektet financiar negativ në buxhetin e shtetit, kemi konstatuar rritjen padrejtësisht të kostos së mbikëqyrjes dhe kostos së punës projektuese, për ndërtimin e rrugës zëvendësuese Moglicë M03 dhe për ndërtimin e rrugës zëvendësuese Banjë-Gramsh dhe Ura e Trashovicës

Nga auditimit mbi *administrimin e ndërmarrjeve shtetërore dhe shoqërive anonime* kemi kërkuar likuidimin dhe mbylljen e menjëhershme të atyre shoqërive të përfshira në industrinë jo ushqimore, që rezultojnë me humbje prej 27,000 mijë lekë dhe detyrime të pa shlyera për paga dhe sigurime shoqërore, etj., rreth 12,180 mijë lekë. Pothuajse për çdo vit këto ndërmarrje janë subvencionuar nga buxheti i shtetit, dhe për vitin 2016 shuma e subvencionimit ka qenë 15,730 mijë lekë, e cila përbën menaxhim joefektiv fondesh në kushtet kur këto ndërmarrje nuk funksionojnë prej vitesh.

Nga auditimi mbi *dhënien me koncesion të HEC-eve, mbi 2 MW*, kemi konstatuar të ardhura të munguara në buxhetin e shtetit nga mos-llogaritja e tarifës së ATRAKO-s dhe pasqyrimin të saj në dokumentet e procedurës konkurruese. Problematika gjithashtu janë konstatuar në procesin e përgatitjes së dokumentacionit të dhënies me koncesion, konkurrimin dhe shpalljen e fituesit dhe lidhjen e kontratave; në disa raste të audituara kanë munguar dokumente për verifikimin e kapacitetit teknik e financiar të kërkuar, në përputhje me përqindjen sipas kontratës së bashkëpunimit. Kemi kërkuar:

Përgatitjen dhe hartimin e dokumenteve të Koncesionit në zbatim të rregullave për vlerësimin dhe dhënien me koncesion/partneritet publik privat; MEI të bashkëpunojë me Agjencinë e Prokurimit Publik, sidomos për kontratat e koncesioneve me vlerë të madhe, ku të studiojë e bjerë dakord për sigurimin e kontratës, vetëm në formën e garancisë bankare (depozitë), duke eliminuar garancinë nga shoqëritë e sigurimit, pasi në disa raste këto nuk i janë përgjigjur kërkesave të AK për sekuestrimin e garancisë (pra nuk janë treguar garantë për shumën e siguruar);

Në fushën e administrimit të burimeve natyrore, kemi konstatuar se Agjencia Kombëtare e Burimeve Natyrore (AKBN), është jashtë kontrollit buxhetor edhe pse financohet nga buxheti i shtetit dhe projekte të tjera. Për nga rëndësia e burimeve natyrore që menaxhon, përfshirja e aktivitetit të AKBN-së brenda kontrollit buxhetor është domosdoshmëri pikërisht për të forcuar kontrollet dhe për të ofruar

³ Hidroenergji, hidrokarburet, lejet minerare, etj



siguri të arsyeshme se pasuria publike nuk po dëmtohet. Në kuadër të mungesës së kontroleve, gjithashtu konstatuam se AKBN, ka realizuar auditimin e operacioneve hidrokarbure vetëm në vitin e tretë⁴, duke lënë jashtë kontrollit faktorin R, i cili sado që i është afruar 1, asnjëherë nuk e ka arritur këtë, duke lënë jashtë monitorimit kostot e hidrokarbureve.

Në fushën e *dhënies me qera të pronës publike*, kemi konstatuar favorizimin e disa shoqërive qiramarrëse, nëpërmjet kontratave simbolike favorizuese “1 Euro”, pa u argumentuar dhe justifikuar përzgjedhja e tyre me tregues teknikë, ekonomiko-financiare dhe tregues të tjerë të nevojshëm, duke sjellë si pasojë përfitim të padrejtë nga 10 shoqëri. Kemi kërkuar:

MZHE'TTS, të hartojë dhe miratojë një udhëzim të veçantë për dhënien me qira të pasurisë publike, ku të përcaktohen kriteret të veçanta me qëllim përdorimin eficient dhe ruajtjen e pronës publike.

Në kuadër të hartimit të strategjisë së politikave dhe përcaktimit të sektorëve parësorë të zhvillimit të koncesioneve/ppp dhe të dispozitave “Për funksionimin e Agjencinë e Trajtimin të Koncesioneve”, kemi kërkuar që MZHE'TTS të kërkojë rregullimi i varësisë institucionale dhe kompetencat funksionale të ATRAKO, me qëllim realizimin sa më të mirë të misionit për të cilën është krijuar, duke parashikuar funksionimin në rolin e një agjencie monitorimi në varësi të Kryeministrit.

Kemi konstatuar dëm ekonomik në fushën e shpenzimeve për shumën 414,507 mijë, konkretisht:

Në *infrastrukturë*, nga auditimi në MEI, është konstatuar dëm ekonomik në buxhetin e shtetit, në shumën 97,581 mijë lekë në zbatimin e punimeve për tenderin për “Rehabilitimin i zonës të ish-Metalurgjikut Elbasan, si pasojë e rritjes së volumeve dhe çmimeve mbi 80-90% nga oferta fituese, në kundërshtim me kërkesat e Ligjit të Prokurimit Publik dhe Ligjit nr. 8402, datë 10.09.1998 “Për kontrollin dhe disiplinimin e punimeve të ndërtimit”. Gjithashtu në MEI kemi konstatuar dëm në buxhetin e shtetit në shumën 698,922 Euro, për ndërtimin e rrugës zëvendësuese Moglicë M03, si pasojë e shmangies së procedurave prokuruese për përzgjedhjen e kontratës fituese për mbikëqyrësin e punimeve dhe kryerjen e këtyre të fundit nëpërmjet kontratave individuale.

Në *infrastrukturë*, nga auditimi në Autoritetin Rrugor Shqiptar është konstatuar dëm ekonomik total në vlerën 173,861 mijë lekë nga ku, rreth 83% e këtij dëmi, është konstatuar nga auditimi mbi zbatimin e

punimeve në procedurën e tenderit me objekt “Riveshje dhe sistemim asfaltim rruga Elbasan – Banjë loti 3”, ku në zbatim të vendimit të Këshillit Teknik të ARRSH nr. 47, datë 8.7.2016 është cënuar thelbësisht projekti fillestar, duke parashikuar/ndërtuar, në një aks të ri rrugor (i ndryshëm nga i i parashikuar në projektin fillestar) një urë të re në Sulovë me dy korsi, sa më sipër shoqëruar me dëm 144,309 mijë lekë në buxhetin e ARRSH.

Gjithashtu kemi konstatuar dëm në vlerën 17,201 mijë lekë në dy raste konkretisht në tenderin me objekt “Ndërtim Kanali i Cukës-Butrint , Lot I” dhe “Ndërtim i segmentit rrugor Lushnjë-Berat, Lot 2”, si pasojë e penalteteve për vonesa/shtyrje të punimeve tenderin me objekt “Ndërtim i segmentit rrugor Lushnjë-Berat, Lot 2.

Nga auditimi në ARRSH gjithashtu u konstatua dëm ekonomik për vlerën e përfituar për punime të pakryera, në tenderin me objekt “Ndërtim i rrugës Lushnje -Berat, Loti 3”, për shumën 6,711 mijë lekë; dëm ekonomik në vlerën 3,392 mijë lekë, e cila përfaqëson vlerën e përfituar për punime të pakryera, në tenderin me objekt “Ndërtim i segmentit rrugor Lushnjë-Berat, Lot 2; dëm ekonomik në vlerën 1,483,302 lekë, e cila përfaqëson vlerën e për punime të parashikuara në preventiv, por të pakryera, në tenderin me objekt objekt “Riveshje dhe sistemim asfaltim rruga Elbasan – Banjë loti 3”, “Shtesë kontrate” me fond limit 173,498,482 lek. Në preventivin e ripunuar të kontratës bazë, në pjesën e dytë me emërtim “Ura e Sulovës” në zërin “punime të ndryshme” është parashikuar zëri i punimeve “prishje struktura ekzistuese prej betoni” me vlerë 1,483,302 lekë (njëlloj si në kontratën bazë të pa ripunuar), e cila sipas mbikëqyrësit të punimeve dhe specialistit të ARRSH që ndjek realizimin e kontratës, ende nuk është kryer. Parashikimi i zërit të punimeve për prishjeve të “strukturave të betonit ekzistuese”, e në vijim likuidimi tyre, ndërkohë që do të ndërtohet një urë e re në një aks tjetër rrugor, është i gabuar. Kemi konstatuar dëm ekonomik në vlerën 766,122 lekë e cila përfaqëson vlerën e punimeve të pakryera në tenderin me objekt “Ndërtim Kanali i Cukës-Butrint , Lot I”;

Në fushën e hidrokarbureve, u konstatuan shkelje në AKBN si vijon:

Në fushën e shpenzimeve paga dhe shpërblime, kemi konstatuar dëm në vlerën 197 mijë lekë, pasi janë emëruar dhe dy anëtarë të jashtëm, në kundërshtim me nenin 3 të Rregullores, ku në mënyrë eksplicite është sanksionuar se ” ... Anëtarët e Këshillit Teknik

⁴ afati maksimal i të drejtës për auditim,



janë punonjës të AKBN. Për pasojë ato janë paguar në kundërshtim me nenin 3 të Rregullores së funksionimit të Këshillit Teknik. Në fushën e shpenzimeve operative, pagesa për kontrollin mjekësor të punonjësve në vlerën 2,032 mijë lekë në favor të Klinikës Italiane “S.A.”, është një shpenzim i pajustificuar ligjërisht dhe bie në kundërshtim me Ligjin nr. 10296, datë 8.7.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, neni 2 duke përbërë dëm ekonomik për buxhetin.

Në fushën e shpenzimeve të tjera kemi konstatuar se, për 8 mujorin e vitit 2016, 4 shoqëri koncesionare nuk kanë bërë pagesën e tarifës për kryerjen e oponentës teknike të projekteve të zbatimit, me një vlerë rreth 9,140 mijë lekë. Po kështu nga ri llogaritjet e tarifave të oponentës për HEC-et me vlerë mbi 300 milion lekë (sipas VKM nr. 444) tre shoqëri nuk kanë kryer pagesën e diferencës, në vlerën 876 mijë lekë

Për vitin 2016, anëtarë të Grupit të Oponentës Teknike janë shpërblyer, janë shpërblyer, në shumën 1,989 mijë lekë, në kundërshtim me nenin 3, pika 5 të Rregullores, pasi janë punonjës të AKBN-së, të cilat kanë detyrë funksionale sigurimin e oponentës teknike, sipas Statut-Rregullores me ndryshime, neni 18, pika 3.

Në fushën e zbatimit të investimeve, kemi konstatuar dëm ekonomik në shumën 4,903 mijë lekë në Ministrinë e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave sa i takon objektit “Rehabilitimi i Kanalit VLF, pjesa e dyte (progresivi 12595-22622), nga ku është konstatuar nga firma ndërtuese dhe mbikëqyrësi, se në gjatësinë 789 ml në pjesën e bazës së kanalit, gjendet formacion shkëmbor. Sipas arsyetimit të firmës zbatuese dhe mbikëqyrësit ky formacion duhej hequr, në mënyrë që baza e kanalit të shkojë sipas projektit. Si rrjedhojë në preventivin e ripunuar është shtuar zëri i punimeve: “Gërmim shkëmbi mesatar me çekiç me ekskavator me zinxhir” në sasinë 2770 m³ dhe me vlerë të situacionuar 4,902,900 lekë. Për të argumentuar konstatimin e këtij zëri punimesh dhe ndërhyrjen që duhej kryer për të realizuar gërmimin e shkëmbit, në dosje nuk është paraqitur asnjë raport gjeologjik, në të cilin konstatohet prania e shtresave shkëmbore përgjatë kanalit. Gjithashtu në fotot të cilat ndodhen në dosjen e zbatimit, nuk evidentohet prania e formacioneve shkëmbore dhe punimet për ti gërmuar ato. Zëri i punimeve “Gërmim shkëmbi mesatar me çekiç me ekskavator me zinxhir” nuk është kryer duke shkaktuar një dëm ekonomik për të njëjtën vlerë.

Në fushën e zbatimit të investimeve, kemi konstatuar dëm ekonomik në Ministrinë e Shëndetësisë për shumën 3,250 mijë lekë, e cila përfaqëson vlerën e dy pajisjeve të pavendosura akoma në objekt, por të situacionuara dhe të likuiduara në kontratën me objekt “Ndërtim i maternitetit të ri dhe shtesë dy kate për shërbimin e kirurgjisë dhe të patologjisë në Spitalin Sarandë”, të cilat nga verifikimi në objekt rezultuan të pavendosura; dëm ekonomik në shumën 194 mijë lekë si përfitim i padrejtë i OE-së, si punim i pakryer plotësisht, por të situacionuar dhe të likuiduar në kontratën me objekt “Ndërtim i maternitetit të ri dhe shtesë dy kate për shërbimin e kirurgjisë dhe të patologjisë në Spitalin Sarandë”; dëm ekonomik në shumën 150 mijë lekë pasi nga verifikimet në objektin e fizioterapisë dhe situacioneve respektive konstatohet se operatorit i janë paguar zërat e furnizimit të pajisjeve të sistemit të monitorimit të CCTV, në vlerën 150 mijë lekë të cilat rezultuan të pavendosura në objekt; dëm ekonomik në shumën 6,244 mijë lekë në procedurën e tenderit me objekt “B3- Blerje barna gjaku dhe organet formuese të gjakut për nevoja spitalore”, loti 12.

Në fushën e shpenzimeve operative kemi konstatuar dëm ekonomik në shumën 1,074 mijë lekë në Ministrinë e Punëve të Jashtme konkretisht si vijon:

Sipas Urdhrit të Ministrit të punëve të Jashtme nr. 22, dt. 25.01.2016, anëtarët e Komisionit të posaçëm të shpronësimit të një pjese të pasurisë “Oficina e Automjeteve Tiranë” kanë përfituar në mënyrë të padrejtë vlerën prej 800 mijë lekë, vlerë e destinuar për shpenzimet procedurale të shoqëruara me dokumentet që vërtetojnë shpenzimet e procedurës së shpronësimit në kundërshtim me VKM nr. 1044, dt. 16.12.2015 “Për shpronësimin për interes publik të pronarëve të pasurive të paluajtshme, pronë private, që preken nga zbatimi i marrëveshjes me shkëmbim notash, ndërmjet Republikës së Shqipërisë dhe Republikës Popullore të Kinës “Mbi reciprocitetin e godinave ku akomodohen përfaqësia diplomatike e Republikës Popullore të Kinës Tiranë” nënshkruar më 10.04.1960”; dhe

Në likuidimin e shpenzimeve për vlerën e karburantit gazoil dhe kemi konstatuar se, nuk është respektuar çmimi i miratuar sipas kontratave për furniturat bazuar çmimit referuar bursës REUTERS për datat përkatëse të furniturave referuar deklaratave doganore SAD duke sjellë pagesë të tepërt në vlerën 274 mijë lekë, e cila duhet të arkëtohet pasi është përfituar në kundërshtim me VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik.



Gjithashtu në fushën e shpenzimeve operative kemi konstatuar dëm ekonomik në shumën 16,500 mijë lekë, në Drejtorinë e Policisë së Shtetit, për vlerën e konstatuar në përsëritje të zërave/punëve të kryera, në tenderin me objekt “Studim projektim i objekteve të Policisë së Shtetit” me fond limit 28,141 mijë lekë, nga OE.

Kemi konstatuar dëm ekonomik në fushën e të ardhurave për shumën 19,787 mijë, rendisim të ardhurat e munguara nga qiratë në Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës (MTI), si pasojë e mos parashikimit të Royalty Fee (qira etj.) për përdorimin e aseteve - pasuri shtetërore, që duhet të paguante Koncesionari, sipas pikës 2.4. “Sipërfaqe e Portit” të Kontratës lidhur datë 10.6.2016 lidhur midis MTI dhe BOE në shumën 15,457 mijë lekë/vit gjithsej. Sa më sipër i konstatuar si dëm i pa-arkëtueshëm; gjithashtu në lidhje me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të cilat kanë pasur si objekt të tyre rikthimin në punë dhe pagimin e pagave deri në momentin e ekzekutimit të vendimeve, kemi konstatuar se është llogaritur tatimi i mbajtur në burim duke aplikuar si normë shkallëzimin e tatimit mbi të ardhurat personale, si ndalesë ndaj këtyre të ardhurave. Gjithashtu kemi konstatuar se për sa më sipër nuk janë ndaluar sigurimet shoqërore, shëndetësore dhe suplementare në kundërshtim me nenin 6, pika 1 dhe 2 të ligjit nr. 9136 datë 11.9.2003 “Për mbledhjen e kontributeve të detyrueshme të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore në Republikën e Shqipërisë”. Efekti i mos respektimit të kësaj dispozite ligjore ka bërë që të mos ndalet nga pagat e dhëna për vitin 2016 shuma prej 4,330 mijë lekë duke konstatuar kështu të ardhura të munguara në buxhetin e shtetit.

Efekte negative financiare të konstatuara, që i përkasin vitit 2016 kanë rezultuar në masën 635,232 mijë lekë; nga të cilat 246,457 mijë lekë në fushën e të ardhurave dhe 388,776 mijë lekë në fushën e shpenzimeve.

Kemi konstatuar të ardhura të munguara në buxhetin e shtetit për vitin 2016, në shumën 246,457 mijë lekë si më poshtë:

Nga auditimi mbi shfrytëzimin e pronës publike nëpërmjet qiramarrjes, në MZHEËTIS u konstatua se, ka munguar një përcaktim i saktë të shoqërive që duhen favorizuar me kontrata simbolike “1 Euro”, duke sjellë si pasojë përfitim të padrejtë nga 10 shoqëri dhe të ardhura të munguara për buxhetin e shtetit në shumën prej 123,334 mijë lekë (por e shtrirë në njëzet vite kjo e ardhur shkon 2,466,681 mijë lekë). Ndër problematikat e konstatuara përmendim se:

Kanë munguar treguesit teknikë, ekonomik-financiarë, dhe tregues të tjerë që lidhen e burimet e

punësimit, për të argumentuara favorizimin e kontratave simbolike “1 Euro”, madje në një rast kemi konstatuar se është lidhur kontratë favorizuese me “1 Euro” në një kohë kur shoqëria ka deklaruar se ka një aktivitet të konsoliduar dhe fitim të akumuluar në fund të vitit prej 319,2 milionë lekë, çka tregon se nuk ka një përcaktim të saktë të shoqërive që duhen favorizuar me kontrata simbolike “1 Euro”;

Nuk ka të dhëna apo tregues për burimin e financimit (pra nëse do financimi do të mbulohet nga fitimi i gjeneruar nga aktiviteti ekzistues, apo nëpërmjet kredisë bankare);

Nga auditimi konstatohet se në 7 raste janë shpallur fitues subjektet konkurrues, të cilët kanë deklaruar se do kryejnë investime tepër minimale që variojnë nga 2.8%-31 % të vlerës së përcaktuar në VKM nr. 54, datë 05.02.2014, duke mos justifikuar dhe argumentuar në këtë mënyrë edhe çeljen e vendeve të reja të punës (kriter ky i kërkuar). Kemi rekomanduar:

Të marrën masa të menjëhershme për iniciimin e ndryshimit në VKM nr. 54, datë 05.02.2014 “Për përcaktimin e kriterëve, procedurës dhe mënyrës së dhënies me qira, enfiteozë apo kontrata të tjera të pasurisë shtetërore”, i ndryshuar, kreu V, “Kontrata me tarifën simbolike 1 Euro/kontrata”, ku të përcaktohet që: “.... kriteret vlerësuese bazë të jenë të dy kategoritë, respektivisht: Investimet dhe numri i të punësuarve, si kriteret në harmoni me njëri tjetrin”, me qëllim që numri i të punësuarve të jetë në funksion të drejtë me kryerjen e investimeve për të shërbyer përmirësimit të procedurave të dhënies me qira të pronës publike, por edhe garantimit të punësimit nëpërmjet investimeve të kryera; si edhe të hartohet dhe miratohet një udhëzim të veçantë për dhënien me qira të pasurisë publike, ku të përcaktohen edhe kriteret të tjera si: të përcaktohet niveli i investimeve të detyrueshme mbi 200% të vlerës së pasurisë së shpallur për konkurrim; shoqëritë duhet të deklarojnë burimet e financimit të investimeve, me qëllim mospërdorimin e mjeteve monetare jashtë kanaleve të bankave; programet ekonomike, krahas treguesve ekonomike të shoqërohen edhe me tregues financiarë, si prodhimi i realizuar, kosto për njësi, shpenzimet e prodhimit, të ardhurat nga shitja, të dhëna demografike për popullsinë e zonës dhe shkallën e papunësisë si një burim potencial për sigurimin e fuqisë punëtore në objektin që kërkohet të merret me qira për zhvillim apo zgjerim aktiviteti, për të garantuar vazhdimësinë e treguesve pozitivë ekonomikë edhe në kontratën e re me kushte favorizuese “1 Euro”.



Nga auditimi në MZHEJT'S, mbi monitorimin e kontratave të qirasë që aktualisht monitorohen nga institucioni, janë përlogaritur penalitete për 5 kontrata në shumën prej 17,158 mijë lekë si pasojë e mos realizimit të nivelit të investimeve dhe të punësimit sipas kushteve të përcaktuara në kontratat e lidhura midis palëve, e konkretisht:

Për subjektin “L” Shpk, për kontratën e qirasë me objekt prodhim konfeksione, në objektin e Agjencisë së Rezervave Materiale të Shtetit, Librazhd, konstatohet se nga dokumentacioni që administrohet në dosjen e subjektit, raporteve të monitorimit nga njësia monitoruese dhe nga raporti i ekspertit kontabël, raportohet se, është arritur vlera e investimit, por ky investim nuk vërtetohet me asnjë dokument tjetër vërtetues si, situacione, fatura, etj.). Në raportin e ekspertit kontabël nuk del qartë investimi i kryer në këtë objekt, ku konstatohet se treguesi i punësimit nuk është plotësuar. Referuar vërtetimit të datës 01.11.2016 të Drejtorisë Rajonale të Tatimeve, Elbasan, kjo shoqëri ka punësuar mesatarisht për fazën e parë vetëm 3 punonjës, nga 70 vetë të parashikuar, pra me një diferencë për 67 vetë. Po sipas këtij vërtetimi ky subjekt ka të punësuar mesatarisht 58 vetë deri në muajin shtator 2016, ose me një diferencë për 92 punonjës. Në nenin 7 të kontratës “Penalitetet” pika 7.2, përcaktohet se: “Në rastin kur “Qiramarrësi”, në përfundim të çdo faze për punësimin sipas plan biznesit nuk ka realizuar nivelin e punësimit të përcaktuar në pikën 5.6 të kësaj kontrate, penalizohet me gjobë, në masën 50 mijë lekë për çdo vend pune të pahapur”. Referuar këtij neni të kontratës, për fazën e parë të realizimit të nivelit të punësimit “Qiramarrësi” i llogaritet një penalitet në shumën 3.350 mijë lekë, ndërsa për fazën e dytë penaliteti është 4,600 mijë lekë, pra gjithsej në shumën 7,950 mijë lekë;

Për subjektin “S”, për kontratën e qirasë së truallit të objektit “Spitali Universitar “Nënë Tereza”, me objekt “Parkim mjeteve në territorin e Qendrës Spitalore Universitare Nënë Tereza”, për mosrealizim të nivelit të investimeve, penalizohet sipas kushteve të përcaktuara në nenin 5.7 të kontratës së lidhur midis palëve në masën 10 % për çdo vit të vlerës së investimeve të pakryera, në vlerën prej 358 mijë lekë; Nga monitorimi i kontratës së shoqërisë “P” shpk në objektin e ish NPV Durrës, rezulton se, subjekti qiramarrës nuk ka plotësuar kushtet e kontratës, si për nivelin e investimit dhe punësimin, ku i llogaritet një penalitet prej 7,200 mijë lekë;

Për subjektin “L” Shpk, për kontratën e qirasë me objekt prodhim konfeksione, në objektin e Agjencisë

së Rezervave Materiale të Shtetit, Plasë, Korçë, konstatohet se nuk ka arritur nivelin e punësimit në fund të fazës së parë, e për rrjedhojë penalizohet me gjobë, në masën 50 mijë lekë për çdo vend pune të pahapur, pra në total në shumën 400 mijë lekë;

Për subjektin “L” shpk, për kontratën e qirasë me objekt prodhim “pellet druri”, në truallin në administrim të Bashkisë Bulqizë, rezulton se, në përfundim të çdo faze për punësimin sipas plan biznesit nuk ka realizuar nivelin e punësimit të përcaktuar në pikën 5.6 të kësaj kontrate, për fazën e parë të realizimit të nivelit të punësimit, referuar vetëm raportimeve të bërë prej tij, “Qiramarrësi” do ti llogaritet një penalitet në shumën 1,250 mijë.

Kemi rekomanduar:

Drejtoria e Pronës Publike në MZHEJT'S, së bashku me Njësitë e Monitorimit të Kontratave të nisin procedurat ligjore për penalizimin e shoqërive mbështetur në nenin 7.2 të kontratave, për mos kryerje të investimeve dhe të nivelit të punësimit sipas kushteve të përcaktuara në nenin 5.7 të kontratës së lidhur midis palëve, gjithsej në shumën prej 17,158,066 lekë, duke kërkuar dhe arkëtimin e kësaj shume nga këta subjekte.

Mbi ndërtimin e infrastrukturës zëvendësuese që është përmbytur nga ndërtimi i hidrocentraleve mbi lumin Devoll, nga auditimi në Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë kemi konstatuar përjashtim me nga pagesa e tarifës koncesionare për 15 vite, për kontratën e koncesionit me koncesionarin “EVN AG Statkraft AS dhe Devoll Hydropower”, (për vitin 2016 i takon vlera 597,200 Euro).

Nga auditimit mbi Administrimin e Ndërmarrjeve Shtetërore dhe Shoqërive Anonime kemi konstatuar shoqëri anonime të përfshira në industrinë jo ushqimore nën administrimin e MEI-t, që nuk funksionojnë prej vitesh, si edhe rezultojnë me humbje prej 27,000 mijë lekë dhe detyrime të pa shlyera për paga dhe sigurime shoqërore, etj., rreth 12,180 mijë lekë. Pothuajse për çdo vit këto ndërmarrje janë subvencionuar nga buxheti i shteti, dhe për vitin 2016 shuma e subvencionimit ka qenë 15,730 mijë lekë, e cila përbën menaxhim joefektiv fondesh. Kemi kërkuar:

Ministria e Energjisë dhe Industrisë në bashkëpunim me Ministrinë e Zhvillimit të Ekonomisë, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, të marrë iniciativën për përgatitjen dhe hartimin e akteve ligjore e nën ligjore me qëllim, përshejtimin e procedurave të likuidimit, mbylljes apo të privatizimit, të gjithë ndërmarrjeve dhe shoqërive që janë pa aktivitet prodhimi.



Kemi konstatuar *shpenzime me efekte negative financiare* në buxhetin e shtetit për vitin 2016, në shumën 388,776 mijë lekë, si më poshtë:

Mbi ndërtimin e infrastrukturës zëvendësuese, konkretisht për ndërtimin e rrugës Moglicë M03, kemi konstatuar se, si pasojë e formalitetit, fiktivitetit dhe subjektivizmit në vlerësimin dhe zgjedhjes e kompanisë fituese, kosto e kësaj rruge është rritur padrejtësisht për 963,941 Euro, pasi nuk është miratuar si kompani fituese ofertuesin me çmimin më të lirë. Kemi kërkuar:

MEI të marrë masa, të analizojë me grup pune të veçantë, shkaqet, arsyet dhe përgjegjësitë për mos përdorim me efektivitet dhe ekonomicitet të fondeve publike në vlerën 963,941 Euro

Në fushën e infrastrukturës, nga auditimi i procedurave të prokurimit për “Rikonstruksionin i magazinës industriale 2 katesh të (ish-NFIM) Balëz, Elbasan, u konstatua se, është vendosur dhe kërkuar që, ofertuesit duhet të paraqesin licencë nga Ministria e Mjedisit për “Grumbullim, transportim, ruajtje e mbetjeve të rrezikshme dhe jo të rrezikshme”. Kjo kërkesë është vendosur diskriminuese dhe në kundërshtim me LPP sepse në projektin e zbatimit dhe preventivat e zbatimit të projektuesit, nuk është parashikuar që të behet transporti i mbetjeve kimike, por është parashikuar të bëhet transport i mbetje të ndërtimit, pra grumbullimi, rruajtje, transportime i mbetjeve të rrezikshme nuk kanë lidhje me kontratat e ndërtimit. Vendosja e këtij kriteri është bërë shkak për s’kualifikime të padrejta të operatorëve që kanë konkurruar dhe përdorur fonde pa efektivitet dhe ekonomicitet në vlerën 3,160 mijë lekë.

Sa i takon implementimit të sistemit informatik të MEI, kemi konstatuar shkelje në përdorimin e fondeve pa efektivitet dhe ekonomicitet në procedurën e prokurimit me fondi limit 22,483,333 lekë, që shkojnë në vlerën 9,382,800 lekë, si pasojë e s’kualifikimit të operatorit me ofertë ekonomike me të ulët se fituesi, sepse në dokumentacionin e paraqitur për plotësimin e kriterëve të veçanta dhe specifikimeve teknike kishte disa mangësi, pa kërkuar sqarime operatorit për sa më sipër. Kemi kërkuar:

MEI të marrë masa, të analizojë me grup pune të veçantë, shkaqet, arsyet dhe përgjegjësitë për mos përdorim me efektivitet dhe ekonomicitet të fondeve publike.

Në fushën e dhënies me koncesion të HEC-ëve, mbi 2 MË, nga auditimi kemi konstatuar se mos llogaritja e tarifës të ATRAKO-s, dhe pasqyrimi në dokumentet e procedurës konkurruese, është shoqëruar me mungesën e të ardhurave në buxhetin e shtetit, që për

procedurat e audituara, arrin në shumën 40 mijë Euro, për vitin 2016. Kemi kërkuar:

Ministria e Energjisë dhe Industrisë në bashkëpunim me Ministrinë e Zhvillimit të Ekonomisë, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes të përgatisë e dërgojë për miratim në Këshillin e Ministrave projektvendimin për organizimin e funksionimit të ATRAKO-s.

Në fushën e infrastrukturës, nga auditimi mbi tenderin e zhvilluar në ARRSH “Shërbim konsulence” me objekt “Studim Projektim plotësim By Pass Shkodër si pjesë e korridorit Veri Jug dhe lidhja me qytetin” me vlerë 106,409 mijë lekë, kemi konstatuar se, ARRSH ka kryer më parë një studim projektim për të njëjtin qëllim, i cili prej vitit 2011 është në proces zbatimi, për të cilin vlera e kontraktuar është 1,902,021 mijë lekë, kurse vlera e likuiduar 734,821 mijë lekë, ose rreth 39 për qind e vlerës së kontraktuar. Në situatën kur prej vitit 2011 po zbatohet/ndërtohet “By Pass perëndimor, Shkodër”, i cili ka objekt/qëllim të njëjtë me tenderin me emërtim “Studim Projektim plotësim By Pass Shkodër si pjesë e korridorit Veri Jug dhe lidhja me qytetin”, të realizuar në vitin 2016, kryerja e këtij “Studim projektim ...” në vitin 2016, qëllimi i tij, rezulton me mbivendosje, për rrjedhojë dhe studimi/investimi i ri rezulton i panevojshëm. Nën këtë arsyetim fondi limit prej 88,674 mijë lekë përbën shpenzim pa efektivitet dhe eficiencë për institucionin.

Nga auditimi në Agjencinë Kombëtare të Turizmit (AKT) mbi zbatimin e përputhshmërisë dhe rregullshmërisë të procedurave Mbi fushatën e Integruar e Marketingun për Promovimin e Turizmit “Albania Go Your Own Way”, u konstatuan se ishin realizuar tre procedura prokurimi. Nga auditimi i procedurës “Mbi përgatitjen e një spoti promociional me rastin e Kampionatit Evropian Francë 2016”, ndër të tjera kemi konstatuar se, në bazë të “Konfirmim porosisë” së datë 07.03.2016, ky spot do të fillonte transmetimin prej datës 10 qershor deri në 10 korrik 2016, përgjatë eventit të Kampionatit Evropian 2016, ndërkohë spoti ishte gati më datë 13.06.2016, pra tre ditë më vonë nga sa ishte parashikuar për transmetim. Pra, duke e humbur objektin për të cilën u mendua që të reklamohej në këtë eveniment. Sipas korrespondencës shkresore midis titullarëve u konstatua se, spoti nuk mundi të paraqitej për publikim, në ekranet e shpërndarë në territorin e shtetit të Francës, ku po zhvillohej Kampionati Evropian i Futbollit 2016, sikundër ishte parashikuar, por u përdor në promovion gjatë Festivalit të Venecias. Në ofertën e kompanisë Outdoor



Revolution me seli në Londër (kompania që mori ekskluzivitetin për trasmetimin e spotit, e cila rezultoi me të dhëna “Fondazione La benale di Venezia”) nuk del e qartë, nëse objekti në fjalë është spoti prej 10’(sekonda) i cili u prodhua nga kompania fituese “Publicita”, për tu publikuar në “Euro 2016” apo kemi të bëjmë me ndonjë spot tjetër, pasi në faturën e sjellë nga kompania e huaj “Rapture Entertainment Limited” London, flitet për një spot 30’(sekonda).

Në përfundim kemi konstatuar se, institucioni qendror Ministria e Zhvillimit Ekonomik të Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrës (MZHETTS) dhe Agjencia Kombëtare e Turizmit (AKT), nuk kanë pasur një vizion të qartë dhe të drejtë mbi mënyrën se si e kanë menaxhuar këtë procedurë, prodhimin dhe publikimin e këtij spoti, duke mos dhënë alternativa të qarta mbi publikimin dhe përzgjedhjen e kompanive të huaja, për të promovuar vendin tonë si një destinacion turistik në arenën ndërkombëtare, përgjegjësi kjo e MZHETTS-it dhe AKT-së, duke mos patur gjurmë të plota dokumentare, që nga faza e nisjes së prodhimit të spotit (i cili do të reklamohet gjatë Kampionatit Evropian) ashtu dhe nga përzgjedhja e aktivitetit të Venecias, për promovimin final të këtij spoti dhe mungesë dokumentacioni të plotë për monitorimin e tij. Kemi kërkuar:

Nga ana e MZHETTS-it si institucion qendror dhe nga AKT si njësi varësie, të merren të gjitha masat që prodhimet, publikimet dhe transmetimet e spoteve turistike, të planifikohen në kohë, të harmonizohen strukturat midis tyre, në përputhje me bazën ligjore, në mënyrë që për çdo hallkë të procedurës të kemi tablo të qartë, të transparencës, të nxitjes së konkurrencës, barazisë e operatorëve ekonomikë, me qëllim përdorimin efektiv të fondeve publike.

Nga auditimi në Ministrinë e Punëve të Jashtme kemi konstatuar se, Komisionet e Vlerësimit të Ofertave për prokurimet publike kanë shpallur fituesit e tenderave pa plotësuar 100% kërkesat kualifikuese si dhe kanë raste të s’kualifikuar të OE, që janë paraqitur në konkurrim me vlera më të vogla se fituesit, në një kohë që këto tendera duhej të ishin anuluar dhe studiuar arsyet e anulimit të tyre si dhe duhej përsëritur procedurat e prokurimit nga e para, pasi nuk ka pasur asnjë konkurrent me plotësim 100% të kërkesave kualifikuese, por një veprim i tillë nuk është kryer duke shkaktuar shpenzime kontraktore në vlerën e plotë 25,761 mijë lekë pa ekonomicitet, eficiencë dhe efektivitet të fondeve publike.

Në fushën e shpenzimeve operative, nga auditimi në Ministrinë e Punëve të Jashtme kemi konstatuar se,

në kuadër të zbatimit të projektit të miratuar “Përforcimi i kapaciteteve të diplomacisë publike dhe ekonomike të Ministrisë së Punëve të Jashtme” si bashkëpunim i Qendrës së Ekselencës me Ambasadën Zvicerane nga Ministria janë kontraktuar konsulentë të jashtëm për hartimin e artikujve analitikë. Me Urdhër Shpenzimet janë likuiduar sipas subjekteve përfitues vlera për konsulencë dhe artikuj studimore në vlerën 5,018 mijë lekë. Për procedurën zbatimin dhe monitorimin e kontratës nuk ka dosje të veçanta me dokumentacionin përkatës për çdo fitues në kundërshtim me UM nr. 344, dt. 15.06.2015 “Për krijimin e zyrës së projekteve/qendrës së ekselencës, pranë Ministrisë së Punëve të Jashtme” dhe rregullores përkatëse e përcaktuar në lidhjen nr. 1 “Rregullorja e Qendrës së Ekselencës në Ministrinë e Punëve të Jashtme dhe Drejtoria e programit Buxhetor dhe Financës”; gjithashtu kemi konstatuar menaxhim joefektiv fondesh në shumën 1,101 mijë lekë si pasojë e pagesës së dy punonjësve për të njëjtin vend pune, pasi ish Drejtori është larguar nga detyra përkatëse, dhe me vendim gjyqësor ka fituar të drejtën për tu kthyer në detyrë, gjë e cila nuk është realizuar nga kjo ministri, pasi është emëruar si audituese. Në vijim, po në Ministrinë e Punëve të Jashtme kemi konstatuar se, janë likuiduar shpenzime për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore sipas 11 Urdhër Shpenzimeve për vitin 2016 në shumën 8,199 mijë lekë.

Në fushën e shpenzimeve operative, nga auditimi në Ministrinë e Mjedisit u konstatua se, janë depozituar për ekzekutim 50 vendime gjyqësore të formës së prerë, nga ish punonjës të larguar nga puna, të cilat në vlerë monetare arrijnë në 23,194 mijë lekë, ku vihet re se, nga Ministria nuk janë ndjekur të gjitha shkallët e gjykimit, për të gjitha rastet e ankimimit, ndaj vendimit për largim nga puna. Kemi rekomanduar:

Të merren masa dhe të nxirren përgjegjësitë konkrete ndaj personave shkaktar përgjegjës për detyrimet financiare të krijuara në dëm të buxhetit, si pasojë e vendimeve të gjykatave. Të gjitha detyrimet e krijuara sipas vendimeve të gjykatave të ekzekutohen në mënyrë vullnetare, pa urdhër ekzekutimi të përmbaruesit, me qëllim eliminimin e pagesës së tarifës së shërbimit të përmbaruesit. Ministria e Mjedisit të ndjekë të gjitha shkallët e gjykimit, për të gjitha rastet e ankimimit, ndaj vendimit të titullarit dhe ish titullarëve të Ministrisë, për largim nga puna duke mbrojtur interesat e shtetit.



Kështu në përfundim të auditimit të Agjencisë Kombëtare të Burimeve Natyrore, kemi kërkuar që:

Komisioni Çështjeve Ligjore, Administratës Publike dhe të Drejtave të Njeriut, Komisioni për Ekonominë dhe Financat, Komisioni për Veprimtarinë Prodhuese, Tregtinë dhe Mjedisin pasi të ketë dëgjuar përfaqësuesit e AKBN dhe Albpetrolit, të vlerësojë dhe vendosi për të ndërhyrë në mënyrën e auditimit të marrëveshjeve hidrokarbure, në mënyrë që të realizohet një monitorim dhe kontroll i kujdesshëm, efektiv dhe në kohë reale të shpenzimeve të përfshira në Kostot Hidrokarbure. Gjykojmë të nevojshëm por dhe të domosdoshëm që auditimi dhe certifikimi i këtyre kostove të realizohet nga grupe auditimi me përbërje nga AKBN, Albpetrol dhe inspektor të tatimeve.

Komisioni i Ekonomisë në bashkëpunim me Ministrinë e Financës, të vlerësojnë nevojën për plotësim apo amendim të Ligjit “*Mbi sistemin fiskal në sektorin e Hidrokarbureve*”, me aspektet e munguara, kryesisht saktësimin e faktit që kostot hidrokarbure mbarten për efekte të ndarjes së prodhimit, ndërsa fitimi fiskal është rezultati financiar pozitiv në një vit fiskal. Për shkak të ndjeshmërisë së kësaj problematike, aspekteve përtej teknikës fiskale, kërkojmë që zgjidhja e kësaj problematike, të kalojë në një vendimarrje përtej ekzekutivit.

AKBN në bashkëpunim me Albpetrolin dhe MEI, të auditojnë Marrëveshjet Hidrokarbure brenda 6 muajve të parë nga dorëzimi i dokumentacionit të kontabilitetit për vitin fiskal, duke i dhënë prioritet auditimit të Marrëveshjes Hidrokarbure të lidhur me Bankers Petroleum, Albania për vendburimin e naftës Patos-Marinës e cila zë rreth 95% të prodhimit ekzistues në rangë vendi, si dhe pa harruar auditimin e Marrëveshjeve të tjera Hidrokarbure.

Në përfundim të auditimit pranë Ministrisë së Bujqësisë Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave kemi kërkuar që:

MBZHRAU si Autoriteti qiradhënës për dhënien me qira të tokave bujqësore, në pronësi të shtetit, të propozojë ndryshimin e *Ligjit nr. 8318, datë 01.04.1998 “Për dhënien me qira të tokës bujqësore e pyjore, të livadheve dhe kullotave që janë pasuri shtetërore”, i ndryshuar, VKM nr. 45, datë 29.01.2014 “Për kalimin në administrim të Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave të fondit tokës bujqësore të ish-ndërmarrjeve bujqësore dhe ish-institucioneve kërkimore-shkencore të kësaj ministrie, aktualisht në dispozicion të Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave”, VKM nr. 460, datë 22.05.2013 “Për përcaktimin e kriterëve,*

rregullave dhe procedurave të dhënies me qira të tokave bujqësore në pronësi të shtetit”, në të cilët të reflektohen të gjitha mangësitë e konstatuara nga KLSH. Është kërkuar që përmirësimi ligjor të shoqërohet me miratimin e listës së pasurive që përbëjnë fondin e tokës me sipërfaqe prej 18076 ha që ka kaluar në administrim të Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave.

Në përfundim të auditimit pranë Ministrisë së Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes kemi kërkuar që:

Në kuadër të hartimit të strategjisë së politikave dhe përcaktimin e sektorëve parësorë të zhvillimit të koncesioneve/ppp dhe në kuadër të dispozitave lidhur me “*Për funksionimin e Agjencinë e Trajtimit të Koncesioneve*”, duhet të realizohet, të rivlerësohet, e të kërkohet rregullimi i varësisë institucionale dhe kompetencat funksionale të ATRAKO, me qëllim realizimin sa më të mirë të misionit për të cilën është krijuar duke parashikuar funksionimin në rolin e një agjencie monitorimi në varësi të Kryeministrit.

MZHETTS, të hartojë dhe miratojë një udhëzim të veçantë për dhënien me qira të pasurisë publike, ku të përcaktohen edhe disa kriteret e tjera si vlerësimi i trullit dhe e objektit e ku niveli i investimeve duhet detyrimisht të jetë mbi 200 për qind të vlerës së pasurisë së shpallur për konkurrim”

Në përfundim të auditimit pranë Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë kemi kërkuar që:

Në të gjitha rastet e procedurave të konkurrimit për dhënien e të drejtës për aplikim për leje minerare, nga Komisioni i Vlerësimit të Ofertave (KVO) shqyrtimi dhe vlerësimi i ofertave, është bërë në tejkalim të afatit të përcaktuar me VKM nr. 320, datë 21.04.2011 “Për miratimin e procedurave e të kriterëve të konkurrimit dhe të afateve të shqyrtimit të kërkesave për marrjen e lejeve minerare në zonat konkurruese”. Afati i përcaktuar në VKM e mësipërme nuk është i zbatueshëm dhe është rekomanduar që pika 7.19, germa (c) të bëhet: “Afati maksimal i vlerësimit të ofertave është 30 ditë nga data e hapjes së procedurës së konkurrimit, të përcaktuar në ftesën për ofertë të publikuar në buletin e APP-së, si dhe mund të shtyhet për raste të veçanta, të argumentuara jo më shumë se 10 ditë”.

Nga MEI të analizohen dhe të kërkojnë përmirësime ligjore mbi afatin për paraqitjen e informacionit 3 mujor për realizimin e prodhimit nga subjektet minerare për nenet 18/b,c dhe 25/b,c të ligjit nr. 10304, datë 15.7.2010 “Për sektorin mineral në Republikën e Shqipërisë” me ndryshime, afatit të përcaktuar në Urdhrat e Ministrit nr.201, datë



20.6.2016 “Për miratimin e formës së informacioneve tremujore, vjetore dhe përmbajtjen e planit vjetor të punës nga ana e zotëruesve të lejeve minerare të shfrytëzimit për grupin e mineraleve metalore, jo metalore, qymyret dhe bitumet” dhe nr. 202, datë 20.6.2016 “Për miratimin e formës së informacioneve tremujore, vjetore dhe përmbajtjen e planit vjetor të punës nga ana e zotëruesve të lejeve minerare të shfrytëzimit për grupin e mineraleve ndërtimore”,

Ministria e Energjisë dhe Industrisë në bashkëpunim me Ministrinë e Zhvillimit të Ekonomisë, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes të përgatisë e dërgojë për miratim në Këshillin e Ministrave projektvendimin për organizimin e funksionimin e Agjencisë së Trajtimit të Koncesioneve.

Ministria e Energjisë dhe Industrisë, ti propozojë Këshillit të Ministrave që në VKM nr. 822 datë 07.10.2015 “Për miratimin e rregullave dhe procedurave të ndërtimit të kapaciteteve të reja prodhuese të energjisë elektrike, që nuk janë objekt koncesioni” të bëjë disa shtesa dhe ndryshime, si krijimi i një regjistër “Data Base” ku të hidhen të gjitha të dhënat e përditësuara, të përcaktohen, penalitetet në rast të mos plotësimit të dokumenteve për marrjen e miratimit përfundimtar, brenda afateve të përcaktuara në VKM, aplikuesit para se të lidhen kontratat e ndërtimit duhet të paraqesin dokumentin banak në vlerën 20% të investimit.

III.8 Mbi auditimin e fondeve në sistemin e prokurimit publik

Kontrolli i Lartë i Shtetit në auditimin e prokurimeve publike prej disa vitesh po vazhdon me sukses përdorimin e metodave inovative në zbulimin e zonave me risk në planifikimin, duke ritur efektivitetin dhe efencën e auditimeve. Përdorimi i Big Data na ka shërbyer jo vetë për të fokusuar punën në institucionet të cilat kanë marrë vlerën më të lartë të fondeve por edhe në ato institucione ku sipas analizave të të dhënave konstatohen shmangje të procedurave ligjore ose mos efektivitet në realizimin e shpenzimeve publike përmes sistemit të prokurimit publik. Konstatohet se për efekte të buxhetit të vitit 2016 nga totali i shpenzimeve prej 433,773 milion lekësh, vlera e shpenzimeve dhe shërbimeve që duhet të sigurohet prej sistemit të prokurimit publik është 148,573 milionë lekë. Konstatohet se për vitin 2016, u shpallën 5,067 procedura prokurimi (sistemi elektronik i prokurimit) për të cilat u akordua një fond prej 95,443 milion lekë dhe në përfundim të procedurave për shërbime/mallra e punë Autoritetet Kontraktore përdorën 87,372 milionë lekë. Nga totali i shpenzimeve të buxhetit prej 148,573 milionë lekë vetëm 60% është prokuruar (87,372 milionë lekë).

III.8.1 Prokurimi publik sipas llojit të procedurës

Në analizën e prokurimeve të realizuara në 2016 është bërë kategorizimi sipas llojit të procedurës së ndjekur në mënyrë që të gjykohej në lidhje me disa përcaktime në objektin dhe qëllimin e ligjit “Për prokurimet”. Lloji i procedurës së ndjekur ndikon drejtpërsëdrejti në nxitjen për pjesëmarrje të OE dhe rrjedhimisht në transparencë dhe besueshmëri të procesit të realizuar për shpenzimin e fondeve publike. Analiza sipas llojit të procedurës e shprehur në fondin e prokuruar dhe në numër procedurash paraqitet:



KONTROLLI I LARTE I SHETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHETIT PËR VITIN 2016”

PROCEDURA	Vlera ne Lek	%	Numri	%
Tender i hapur lokal	74,363,904,466	85.1%	2062	40.7%
Kerkese per propozim	6,865,449,405	7.9%	2958	58.4%
Open INT	6,142,594,121	7.0%	47	0.9%
TOTALI	87,371,947,992	100.0%	5067	100.0%

Burimi : Agjencia e Prokurimit Publik

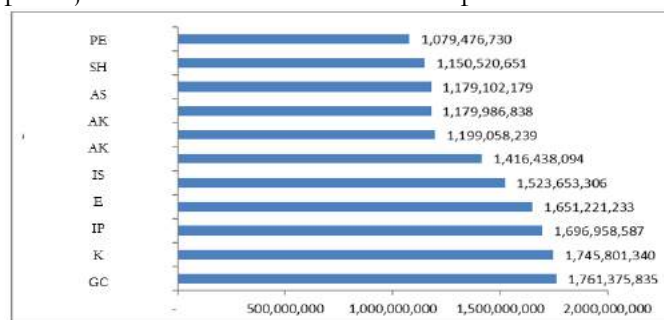
Lloji më i shpeshtë i procedurës së përdorur është ai i kërkesës për propozim me gati 59 % të totalit të procedurave të zhvilluara. Ndërsa procedurat e hapura lokale 41 % të kësaj lloji procedure në numër dhe me rreth 85 % të totalit të fondit të prokuruar. Procedurat e hapura në total duke marrë parasysh edhe ato ndërkombëtare shkojnë në nivelin e 92 % të fondit të prokuruar.

Gjatë vitit 2016 dhe në vijim të 2017, KLSH ka realizuar edhe një auditim performance me temë “Procedurat e Prokurimit Publik në Shqipëri”, i cili u përqendrua në procedurën e prokurimit “negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”. Ky auditim synonte vlerësimin e performances, në përdorimin e procedurës së negocim pa shpallje paraprake të njoftimit kontratës në garantim të procedurave të prokurimit publik në përputhje me ligjin dhe sigurimin e përdorimit optimal të buxhetit në interes të publikut. Nga auditimi kemi konstatuar se kjo lloji procedure nuk është monitoruar sa duhet. Është një nga llojet e procedurave të prokurimit më pak transparente sepse nuk kryhet nëpërmjet sistemit elektronik si dhe nuk kërkon njoftim publik megjithëse kjo procedurë e prokurimit publik “negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës” përbën rreth 30% të numrit praktikave të prokurimit gjithsej realizuara në vit, kjo edhe për vitin 2016. APP ndër vite ka monitoruar një numër shumë të vogël procedurash të prokurimit publik “negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës” ose nga 7013 total procedurash “negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës” janë monitoruar 105 periudhën 2014-2016.

Procedurat e prokurimit publik “negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”, janë “stimuluar” duke krijuar situata “emergjente” sepse aktet ligjore për zbatimin e buxhetit nuk lejojnë fillimin e një procedure prokurimi në rast se nuk ka kaluar buxheti përkatës ose legjislacioni nuk është plotësisht i harmonizuar me legjislacionin e menaxhim financiar; për shkak të tejkalimit të afateve në shqyrtimin e ankesave dhe të procedurave burokratike; organizimit procedurave të prokurimit publik nga një dorë e vetme për disa mallra e shërbime. Legjislacioni shqiptar në këtë aspekt të prokurimit nuk është

plotësisht në linjë me acquis-në e Bashkimit Evropian në këtë fushë; nuk ka një udhëzim specifik i cili të pasqyrojë në mënyrë më të detajuar dhe të hollësishme hapat, afatet dhe veprimet që duhet të zbatojnë Autoritetet Kontraktore në rastin e përdorimit të procedurës prokurimit publik “negocim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”. Në këtë kontekst kemi kërkuar vëmendje në monitorim por edhe ndërhyrje në legjislacion për të minimizuar rastet emergjente “fiktive” të raportuara nga autoritetet kontraktuale. Është i nevojshëm promovimi i përdorimit të sistemit elektronik të prokurimit publik për procedurën e negociuar me qëllim rritjen e transparencës.

Në të gjitha procedurat e prokurimit të zhvilluara janë shpallur fitues 1,140 operatorë ekonomikë për 5,067 procedura prokurimi në total. Janë kryer teste të përqendrimit dhe nga analiza e bazës së të dhënave në lidhje me prokurimet e fituara evidentohet që gjatë vitit 2016, 50% e vlerës totale të prokuruar është përfituar nga 57 operatorë ekonomikë ose 5 % e totalit të operatorëve të cilët kanë fituar 14.7% prokurime nga totali i atyre të zhvilluara. Gjatë vitit 2016, 20 operatorë ekonomike kanë fituar 5.5 % prokurime nga 5,067 procedura të zhvilluara që përbëjnë 27.4% të vlerës të fondit të prokuruar.



Burimi : Agjencia e Prokurimit Publik

Ndërsa paraqitja vizuale e autoriteteve kontraktore kryesorë jepet si më poshtë: Nga analizimi i të dhënave të sistemit informatik të Agjencisë së Prokurimit Publik, u identifikuan subjektet të cilat kanë dhe vlerën më të lartë të fondeve të prokuruar gjatë vitit 2016. Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike ka vlerën më të lartë të fondeve të prokuruar në nivelin 11.5 miliardë lekë, pasuar nga DPP (Drejtoria e Prokurimeve të Përqëndruara në

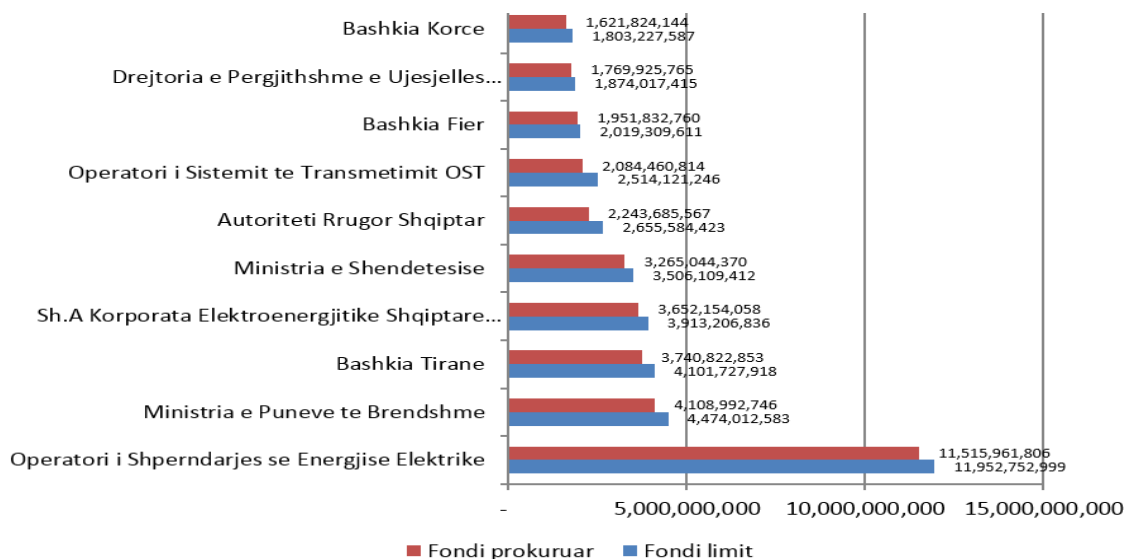


KONTROLLI I LARTE I SHTETIT

RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Ministrinë e Punëve të Brëndshme) me 4.1 miliard lekë, Bashkia Tiranë me 3.7 miliard lekë dhe KESH 3.7 miliard lekë. Të dhënat⁵ tregojnë se 10% të numrit

total të prokurimeve zhvillohen nga 10 autoritete kontraktore të cilat përdorën 41 % e fondeve të prokuruar gjatë vitit 2016.



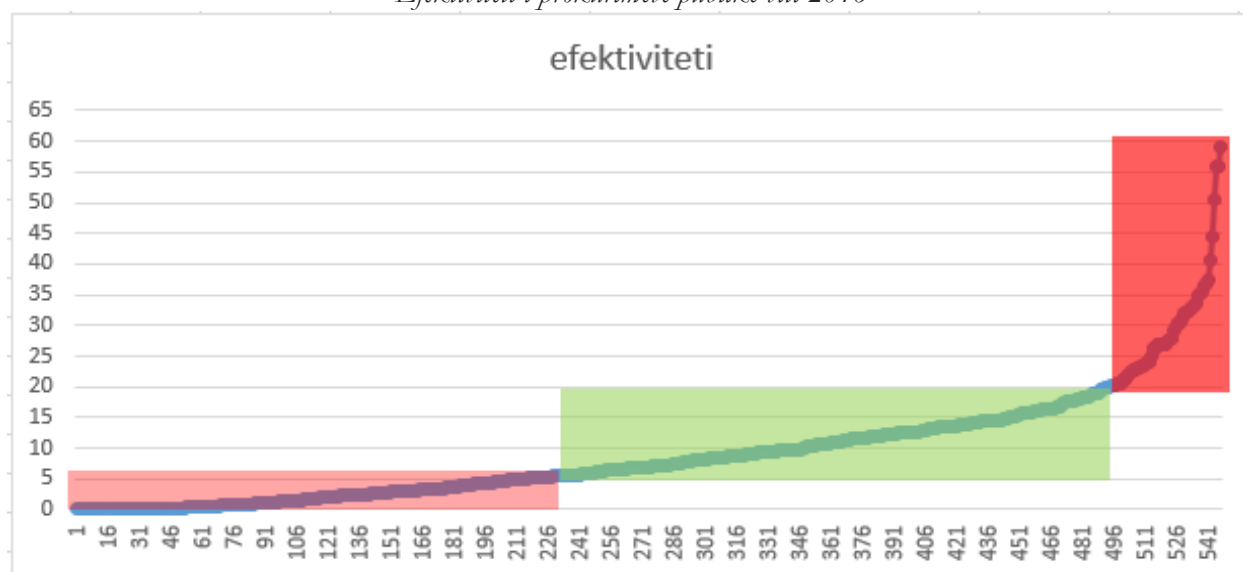
Akordimi i fondeve për OSHEE, KESH sha dhe OST tregon një përqëndrimin e investimeve në sektorin e energjitikës. Ministria e Punëve të Brendshme si insitucioni i autorizuar për kryerjen blerjeve të përqëndruara për mallra dhe shërbime me natyrë homogjene për të gjitha institucionet e tjera publike, ka prokuruar 4,109 milionë lekë, të cilat përbëjnë 4% të fondit total të prokuruar për vitin 2016. Gjykojmë se niveli I realizimit të procedurave të përqëndruara të prokurimit është mjaft i ulët, duke reflektuar një praktikë jot e suksesshme lidhur me

administrimin e prokurimit të përqëndruar në Shqipëri.

III.8.2 MBI EFEKTIVITETIN E PROKURIMEVE PUBLIKE DHE GJETJET NGJA AUDITIMI

Qëllimi i prokurimit elektronik është të garantojë një proces transparent, dhe të sigurojë efikasitetin e sistemit të prokurimit publik, pra kontrollin e koston së prokurimit të mallrave dhe shërbimeve. Si tregues të efektivitetit është përllogaritur diferenca ndërmjet vlerës së fondit limit dhe fondit të prokuruar.

Efektiviteti i prokurimeve publike viti 2016



Burimi : Agjencia e Prokurimit Publik, Përpunuar nga Grupi i Auditimit

⁵ Burimi : Agjencia e Prokurimit Publik



Nga vizualizimi i të dhënave të përpunuara dallohet qartë se edhe për vitin buxhetor 2016, zonat me risk të lartë ngelen ato me efektivitet të ulët (nën 5%). Praktika që reflektojnë një nivel efektiviteti drejt 0, si dhe ato me efektivitet të lartë (mbi 20%), që nënkuptojnë se jemi në zonen e ofertave anomalisht të ulët.

Në rastet e zonës me efektivitet mbi 20% veçojmë ato të *ofertave anomalisht të ulta* të cilat nga konstatimet tona vërejmë se janë shkaktuar si rrjedhojë e disa faktorëve si:

1. “keqkuptimit” të kërkesave të prokurimit të autoritetit kontraktor nga ana e operatori ekonomik me pasojë mosrealizimin e kontratës;
2. realizimin me cilësi të dobët të kontratës;
3. përllogaritjes e fryrë të fondit limit nga ana e Autoritetit Kontraktor.

Nga Auditimet është konstatuar formalizëm në procedurat që ndjekin Autoritetet Kontraktore në kërkesat ndaj operatorëve ekonomikë për shpjegime në çmimin apo kostot e propozuara në ofertat anomalisht të ulëta në lidhje me punët, furnizimet ose shërbimet. Në zgjerimin e kësaj të fundit ka ndikuar ndryshimi i akteve nënligjore në zbatim të Ligjit të Prokurimit Publik Nr. 9643, datë 20.11.2006, ndryshuar (nenin 56) të cilat kanë rritur kufirin e ofertës anomalisht të ulët si vijon:

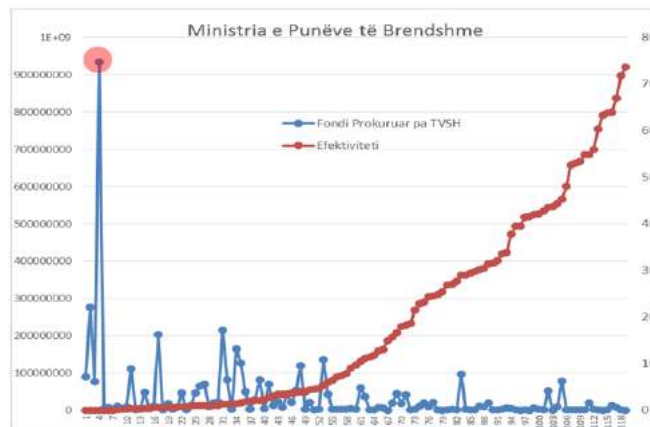
VKM nr.46, datë 21.01.2009 (oferta vlerësohet anomalisht e ulët kur zbritja e saj nga vlera limit (në përqindje) është mbi 1/5 e mesatares aritmetike të zbritjeve të të gjitha ofertave të rregullta). VKM nr. 547, datë 13.6.2013 (vlerësohet ofertë anomalisht e ulët në rastin kur janë të vlefshme dy ose më pak oferta, kur ajo është ulur më shumë se 40% e fondit limit të përllogaritur dhe në rastin kur janë të vlefshme tre ose më shumë oferta kur vlera e saj është më e vogël se 80% e mesatares së ofertave të vlefshme. VKM nr. 914, datë 29.12.2014 (në rastin kur janë të vlefshme dy ose më pak oferta, në përputhje me nenin 56 të LPP, oferta vlerësohet anomalisht e ulët kur ajo është ulur më shumë se 25% e fondit limit të përllogaritur dhe në rastin kur janë të vlefshme tre ose më shumë oferta, vlerësohet anomalisht e ulët nëse vlera e saj është më e vogël se 85% e mesatares së ofertave të vlefshme.

Rritja e diapazonit të uljes së vlerës anomalish të ulët ka sjellë rritjen e numrit të fituesve afër apo në vlera anomalisht të ulëta, fakt që nënkupton pasojë të mëvonshme lidhur me afatet e realizimit të kontratave apo mosrealizimin e kontratave pa përfshirë problemin e ofrimit të mallrave dhe

shërbimeve me cilësi të ulët. *Për minimizimin e fenomenit të mësipërm, propozojmë ndryshimin e akteve nënligjore në drejtim të uljes së informalitetit në procedurat e përllogaritjes së fondit limit; rritjes së kontrollit nga autoritetet kontraktore gjatë verifikimeve të ofertave anomalisht të ulta.*

Në Drejtorinë e Prokurimeve të Përqëndruara, në Ministrinë e Punëve të Brendshme, gjatë vitit 2016 u audituan procedura prokurimi me vlerë të fondit limit 2,598,198 mijë. Efektiviteti në procedura e prokurimit për Drejtorinë e Prokurimeve të Përqëndruara në Ministrinë e Punëve të Brendshme jepet në grafik, dhe është evidente se ka një efektivitet më të lartë se në rastin e procedurave të tjera të prokurimit në rang sistemi.

Burimi : Agjencia e Prokurimit Publik, Përpunuar nga Grupi i Auditimit



Vlera e kontraktuar për sa më sipër është 1,925,475 mijë lekë, duke rezultuar në shmangie prej rreth 26% ndaj vlerës së fondit limit.

Nga auditimi në këtë strukturë kanë rezultuar problematika në llogaritjen e fondit limit, përgatitjen e dokumentave të tenderit (DT), shqyrtimin dhe vlerësimin e ofertave, si më poshtë:

A. në llogaritjen e fondit limit, konstatohet se: Në DPP nuk ka asnjë gjurmë që tregon mbi verifikimin nga ana e saj të angazhimit të fondeve buxhetore në dispozicion të Autoriteve Kontraktore sipas përcaktimeve të bëra në UMF nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit” me ndryshime, Kapitulli “Marrja e angazhimit dhe kryerja e shpenzimeve publike”, pika 140 dhe 142. Shkresat e dërguara nga Autoritet Kontraktore mbi fondin limit në dispozicion të tyre, në shumicën e rasteve nuk kanë bashkangjitur dokumentacionin për llogaritjen e tij dhe për pasojë nuk ka dhe gjurmë të verifikimit të këtyre fondeve nga DPP. Mungesa e një regjistri të dhënash dhe të pa publikuar në faqen zyrtare të APP-së, i cili duhet të përmbajë të dhënat mbi fondin limit sipas loteve, fondin limit të prokuruar, operatorin ekonomik fitues etj. nuk



mundëson transparencën dhe verifikimin e tyre, mbi zhvillimin e procedurave të prokurimit dhe fondeve në dispozicion.

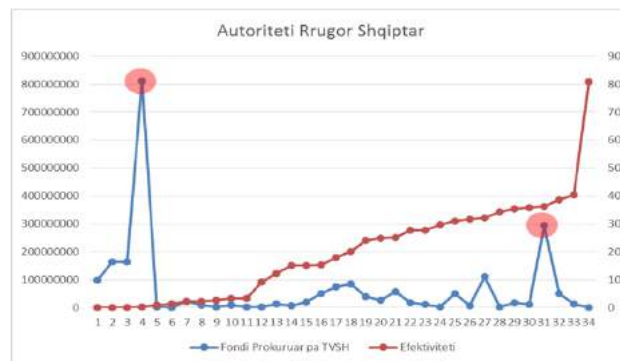
B. në fazën e përgatitjes së dokumentave të tenderit (DT) mangësitë e konstatuara shfaqen në Hartimin e kriterëve të vecanta për kualifikim dhe konkretisht “Kapaciteti Teknik”, për procedura prokurimi të tilla si: “Blerje automjete”, “Shërbim gatimi dhe shpërndarje ushqimi (Katering I, II)” dhe “Blerje orendish dhe pajisjesh për mobilim zyresh”, ku kriteret nuk janë të unifikuara nga njëri lot në tjetrin dhe pse objekti i tenderimit është i njëjtë. Një veprim i tillë nuk inkurajon pjesmarrjen e biznesit të vogël dhe të mesëm në konkurim, ku kriteret duhet të hartohen në mënyrë të tillë, që të plotësojnë kërkesat minimale të tyre sipas kërkesave të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 me ndryshime, neni 2, pika c dhe ç, neni 20, 46 si dhe me VKM nr.914, datë 29.12.2014 me ndryshime, neni 27/3. Në disa raste prokurimesh me objekt “Blerje orendish dhe pajisjesh për mobilim zyresh”, vihet re tendenca për tejkalim të objektit të kontratës nga “kontratë blerje” në “kontratë shërbimi”. Për pasojë Autoritet Kontraktore në kërkesat e vecanta për kualifikim, kanë përfshirë kriterë të cilat nuk janë në përpjestim dhe të lidhura ngushtë me natyrën e kontratës, duke vepruar në kundërshtim me nenin 27/3 të VKM nr.914, datë 29.12.2014 me ndryshime.

C. në fazën e shqyrtimit dhe vlerësimit të ofertës, konstatohet se: Në disa procedura prokurimi dhe konkretisht ato me objekt “Blerje automjetesh” dhe “Shërbim Katering II”, në seancën publike të hapjes së ofertave në sistemin e prokurimit elektronik (SPE) operatorët nuk publikojnë ofertën ekonomike dhe dokumentacionin ligjor/teknik të kërkuar. Për rrjedhojë sigurohet konkurrenca numerike në fazën publike të hapjes së ofertave, por jo konkurrenca në përzgjedhjen e ofertës. Kjo mënyrë konkurimi i hap rrugën për kualifikim dhe shpall fitues, operatorin e mbetur në garë (pa u futur në proces konkurimi) si e vetmja alternativë, duke lënë shteg për ekzistencën e marrëveshjeve të fshehta mes operatorëve ekonomikë, fenomen për të cilin DPP në cilësinë e organit Qendor Blerës duhet të sinjalizojë Autoritetin e Konkurrencës si organ kompetent i hetimit të sjelljes anti konkurruese të operatorëve ekonomikë. Për pasojë, mos publikimi nga operatorët ekonomikë i ofertës ekonomike apo i dokumentacionit të tenderit në SPE, mund të kufizojnë konkurrencën e drejt dhe efektive, duke mos nxitur dhe inkurajuar biznesin e vogël dhe të mesëm, kushti kryesor për realizimin e objektivit dhe qëllimit të ligjit nr.9643, datë

20.11.2006 me ndryshime, neni 1, si dhe direktivave të BE

Në vlerësimin e ofertave ekonomike, KVO ka marrë në konsideratë dhe ka vlerësuar ofertat e paraqitur nga operatorët ekonomikë dhe pse në disa raste nuk është plotësuar sipas rubrikave dhe kërkesave të DT, si dhe kërkesave të nenit 17 të ligjit nr.914, datë 29.12.2014 me ndryshime, ku formulari i ofertës plotësohet me cmimin/njësi, sasia dhe cmimi në total, në mënyrë të tillë që të jepet një listë e hollësishme e cmimeve në ofertë. Një veprim i tillë nga KVO-të nuk e përjashton atë nga detyrimet e nenit 10, dhe 14 të VKM nr.914, datë 29.12.2014 me ndryshime. Konstatohet raste megjithëse sporadike kur KVO ka vlerësuar dhe kualifikuar operatorët ekonomikë edhe pse kanë mangësi në dokumentacionin e paraqitur.

Në **Autoritetin Rrugor Shqiptar**, gjatë vitit 2016 u audituan procedura prokurimi me vlerë të fondit limit prej 698,876 mijë lekë. Vlera e kontraktuar për sa më sipër është 657,360 mijë lekë, duke rezultuar me një efektivitet rreth 6% kursim ndaj vlerës së fondit limit. Analiza e zonave me risk krahasimi i fondit limit dhe efektivitetit për Autoritetin Rrugor Shqiptar jepet në grafikun e mëposhtëm



Burimi : Agjencia e Prokurimit Publik, Perpunuar nga Grupi i Auditimit

Në ARRSH janë konstatuar gjetje përgjatë (a) fazës së zhvillimit të procedurave, dhe (b) fazës së zbatimit dhe dorëzimit të punimeve, më konkretisht:

A. fazën e zhvillimit të procedurave janë konstatuar shkelje e konkretisht: Në DST të objektit “Implementimi i sistemit të menaxhimit të trafikut”, është kërkuar që nga ofertuesit të paraqesin një vërtetim nga Autoriteti Rrugor Shqiptar, nëpërmjet të cilit të konfirmohet nëse OE pjesëmarrës është fitues dhe/ apo ka në proces në të njëjtën kohë si kontraktor/ nënkontraktor, një investim/ investime, sipas një kontrate apo kontratave të lidhura në proces për t’u lidhur, sipas LPP, në çastin e hapjes së ofertave, i ka përfunduar punimet fizike në masën 70% të vëllimeve të përgjithshme të punës. ARRSH,



për operatorin ekonomik “A” sh.p.k ka lëshuar një referencë punimesh në të cilën është specifikuar se shoqëria në bashkëpunim me tre OE të tjerë, po kryen zbatimin e kontratës të objektit “Ndërtim Rruga Unaza e Re e Tiranës, segmenti Komuna e Parisit – Shkolla Teknologjike” me vlerë 689,180 mijë lekë më TVSH, realizimi i të cilës deri datën e zhvillimit të tenderit është rreth 49 %. Nga ky vërtetim konstatohet qartë se OE pjesë e Bashkimit të operatorëve ekonomikë, nuk e përmbush kriterin e DST, pra që të ketë përfunduar punimet fizike në masën 70% të kontratës, në zbatim me nenin 26 të VKM Nr. 914 “Për rregullat e prokurimit publik” i ndryshuar.

B. në fazën e zbatimit dhe dorëzimit të punimeve janë konstatuar shpenzime në shkelje në shumën **88,674 mijë lekë** dhe shkelje me efekt “dem ekonomik” në buxhetin e shtetit në masën **202,536 mijë lekë** (rreth 44% e totalit të fondeve të audituara për këtë subjekt) si dhe nisje punimesh për vepra, rrugë të reja, në mungesë të plotë të fondeve për realizimin/përfundimin e tyre; etj. ARRSH në vitin 2016 ka zhvilluar tenderin “*Shërbim konsulence*” me objekt “*Studim Projektim plotësim By Pass Shkodër si pjesë e korridorit Veri Jug dhe lidhja me qytetin*” me vlerë 106,409 mijë lekë, në të cilin është shpallur fitues OE me të njëjtën vlerë. ARRSH ka kryer edhe më parë një studim projektim për të njëjtin qëllim, i cili prej vitit 2011 është në proces zbatimi, për të cilin vlera e kontraktuar është 1,902,021 mijë lekë, kurse vlera e likuiduar 734,821 mijë lekë, ose rreth 39 për qind e vlerës së kontraktuar. Në këtë situatë, pra kur prej vitit 2011 po zbatohet/ndërtohet “By Pass perëndimor, Shkodër”, i cili ka objekt/qëllim të njëjtë me tenderin me emërtim “Studim Projektim plotësim By Pass Shkodër si pjesë e korridorit Veri Jug dhe lidhja me qytetin”, të realizuar në vitin 2016, kryerja e këtij “Studim projektim” në vitin 2016, qëllimi i tij, rezulton me mbivendosje, për rrjedhojë dhe studimi/investimi i ri rezulton i panevojshëm, dhe vlera prej **88,674 mijë lekë** përbën mosefektivitet në shpenzimin e fondeve buxhetore. Vijon praktika e nisjes së punime për vepra, rrugë të reja, në mungesë të plotë të fondeve për realizimin/përfundimin e tyre. ARRSH ka lidhur kontrata dhe ka kryer/pranuar kolaudimin e punimeve, për disa nga zërat e punimeve të parashikuara në preventivin përfundimtar të objektit, ndërkohë që veprat/rrugët, nuk janë përfunduar (kryesisht janë kryer punime gërmimi dhe mbushje, por nuk janë realizuar shtresat asfaltme). Në mungesë të fondeve për përfundimin e punimeve, objektet e “*kolauduara*”, por të pa përfunduara, braktisen duke shkaktuar dëme

ekonomike të parikuperueshme në zërat e punimeve për shtresat rrugore, duke rriskuar njëkohësisht sigurinë rrugore.

Aktualisht evidentohen disa kontrata të punëve publike të rëndësishme të filluar prej vitesh, të cilat janë të kolauduara por objektet nuk kanë përfunduar si “Librazhd - Qafë Stude, Loti 3”, “Qafë Thanë - Lin Pogradec, Lot 2”, “Rruga e Arbrit, dalje Ura e Vashës - Bulqizë, Lot 3”, “Shtesë kontrate e rrugës së Arbrit, dalje Ura e Vashës - Bulqizë, Lot 3”, “Rruga e Arbrit segmenti Ura e Brarit - Hyrja e Tunelit Qafë Murriz”, “Rruga Kuçovë - Belsh - Cërrik” etj, me sinjalistikën dhe elementët e sigurisë rrugore, në të cilët nuk është marrë asnjë masë për përfundimin e tyre.

Në preventivin e paraqitur nga projektuesi për objektin “*Plotësimi rifreskimi i sinjalistikës vertikale/horizontale në akset kombëtare dhe përmirësim të sigurisë rrugore - vazhdimi, Loti 1*” Aksi Rrogozhinë-Kapshticë L=179.7 km, u konstatua se të paktën për 15 zëra punimesh të rinj me çmime njësi të larta si “Tabelë plotësuese 240 x 60 cm” me çmim njësi 60,250 lekë/copë, “Tabela te mëdha informative 200 x 150 cm” me çmim njësi 97,200 lekë/copë, “Tabela te mëdha informative 200 x 200 cm” me çmim njësi 162,000 lekë/copë, “Tabela të mëdha informative 250 x 250 cm” me çmim njësi 202,499 lekë/copë, “Vijëzim shirita gjatësor me gjerësi 15 cm i ndërprerë Termoplastike (spray)” me çmim njësi 200 lekë/ml, “F.V Konstruksion Metalik i Zinkuar Flamur” me çmim njësi 900,000 lekë/copë, “Amortizator goditje” me çmim njësi 2,800,000 lekë/copë, “F.V tregues plastik” me çmim njësi 350,000 lekë/copë, “F. Bashkuese me gomë për lidhje cepat e urave (400 mm)” me çmim njësi 110,000 lekë/ml, “F.V Bashkuese me gomë për lidhje cepat e urave (600 mm)” me çmim njësi 160,000 lekë/ml, “F.V Pulsant tek me Panel Diellor” me çmim njësi 73,500 lekë/copë etj, **nuk janë paraqitur referenca të qarta në lidhje me çmimet e materialeve të analizës së çmimit**, të cilat shërbejnë si bazë për llogaritjen e fondit limit. Për periudhën objekt auditimi janë lidhur 83 kontrata gjithsej, me objekt “Mirëmbajtje rutinë dhe dimërore me performancë” me gjatësi 3,796 km. Nga verifikimi i kryer në zërat e punimeve të paraqitura në situacionet e mirëmbajtjes së akseve rrugore konstatohen se disa prej zërave kryesorë janë të pamatshëm, pasi njësia e matjes së tyre (volumet e punës) janë përcaktuar me njësinë “muaj” dhe jo me volumen e punimeve m³, m², ose metër linear. Kjo mënyrë matje, nuk pasqyron realisht volumen e punës së kryer **por krijon mundësi për përfitim të padrejtë nga shoqëritë kontraktuese**. Në vlerën prej rreth 4,200,000 mijë



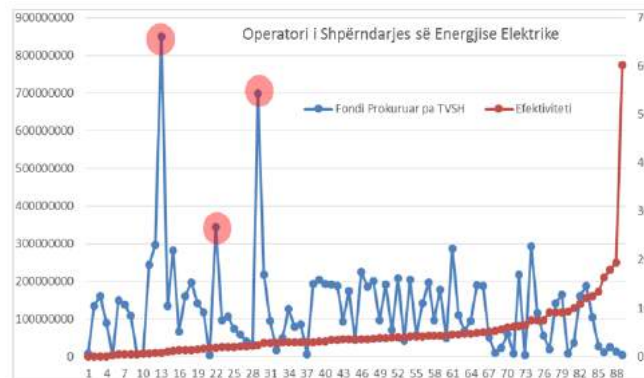
KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

lekë gjithsej të këtyre kontratave, rreth 25 % të saj e zënë kontratat me volume të pamatshme.

Gjithashtu për vitin 2016, në fushën e zbatimit të punimeve, janë konstatuar “dëme ekonomike në buxhetin e shtetit”, kështu vlera e përfituar për punime të pakryera, në tenderin me objekt “Ndërtim i rrugës Lushnje -Berat, Loti 3” llogaritur në vlerën 6,711 mijë lekë. Vlera e përfituar për punime të pakryera, në tenderin me objekt “Ndërtim i segmentit rrugor Lushnjë-Berat, Lot 2” llogaritur në vlerën 3,391 mijë lekë. Vlera e punimeve të parashikuara në preventiv, por të pakryera, në tenderin me objekt objekt “Riveshje dhe sistemim asfaltim rruga Elbasan – Banjë loti 3” “Shtesë kontrate” me fond limit 173,498 mijë lekë është 1,483 mijë lekë.

Në preventivin e ripunuar të kontratës bazë, në pjesën e dytë me emërtim “Ura e Sulovës” në zërin “punime të ndryshme” është parashikuar zëri i punimeve “prishje struktura ekzistuese prej betoni” me vlerë 1,483 mijë lekë (njëlloj si në kontratën bazë të pa ripunuar), e cila sipas mbikëqyrësit të punimeve dhe specialistit të ARSH që ndjek realizimin e kontratës, ende nuk është kryer. Parashikimi i zërit të punimeve për prishjeve të “strukturave të betonit ekzistuese”, e në vijim likuidimi tyre, ndërkohë që do të ndërtohet një urë e re në një aks tjetër rrugor, është i gabuar. Në zbatimin e tenderit me objekt “Riveshje dhe sistemim asfaltim rruga Elbasan – Banjë loti 3” me fond limit 980,844 mijë lekë, në preventivin e objektit të paraqitur nga BOE fitues, në kapitullin e II është përcaktuar kryerja e punimeve me emërtim “Zgjerimi i urës së Sulovës” me fond limit 118,348 mijë lekë. Në vijim, në zbatim të vendimit të Këshillit Teknik të ARRSH nr. 47, datë 8.7.2016 janë hartuar “preventivi i ripunuar” i kontratës bazë të projektit “Riveshje dhe sistemim asfaltim rruga Elbasan - Banjë loti 3” me fond limit 949,840 mijë lekë (i njëjtë me fondin limit të fituar në tender) dhe preventivi “Shtesë punime” për nën objektin me emërtim “Ura e Sulovës”, me fond limit 173,498 mijë lekë. Me këtë vendim/veprim Këshilli Teknik i ARRSH, nuk ka zbatuar projektin fillestar, sipas të cilit është parashikuar që zgjerimi i “urës” së Sulovës, të punojë si urë më vete i pavarur nga ura ekzistuese, por ka pranuar/ndryshuar/cenuar thelbësisht projektin fillestar, duke parashikuar/ndërtuar, në një aks të ri rrugor, një urë të re në Sulovë, me dy korsi ... e shoqëruar me dëm 144,309 mijë lekë në buxhetin e ARRSH. Vlera 17,201 mijë lekë gjithsej, e konstatuar si penalitete të pa llogaritura dhe vendosura nga ARRSH, operatorëve ekonomikë, për shkak të vonesave/shtyrjeve në dorëzimin e punimeve brenda afatit të përcaktuar në kontratën lidhur midis palëve.

Vlera e punimeve të pakryera në tenderin me objekt “Ndërtim Kanali i Cukës-Butrint, Lot I” është konstatuar në vlerën 766 mijë lekë. Vlera 144,309 mijë lekë, në procedurën e tenderit me objekt “Riveshje dhe sistemim asfaltim rruga Elbasan – Banjë loti 3” “Shtesë kontrate” me fond limit 173,498 mijë lekë.



Burimi : Agjencia e Prokurimit Publik, Perpunuar nga Grupi i Auditimit

OSHEE për vitin 2016 ka kryer 89 procedura prokurimi të mëdha për shërbime, mallra punë civile. Ndërsa në vlerën e prokuruar ajo zë vendin e parë në nivelin e fondeve të përfituara dhe prokuruar nga buxheti i shtetit. Analiza lidhur me efektivitetin për Operatorin e Shpërndarjes së Energjisë Elektrike jepet në grafikun e paraqitur.

Nga auditimi u konstatua se për 13 procedura prokurimi, në përllogaritjen e vlerës të kontratës, nuk janë harmonizuar metodat e vendosura në aktet ligjore e nënligjore të prokurimeve, si dhe çmimet e botuara nga INSTAT-i, apo çmime të tjera zyrtare, të njohura nga institucionet përkatëse. Në përllogaritjen e vlerës limit të kontratës, janë mbështetur në studimin e tregut dhe sigurimin e ofertave për të njohur nivelin aktual të tregut, por nuk është dokumentuar nëse nga AK, janë kryer analizat e kostos së mallrave që do të prokurohen, duke krahasuar elementët e mësipërm me specifikimet teknike, në kundërshtim me VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Rregullat e Prokurimit”, neni 59 “Përllogaritja e vlerës limit të kontratës”. Për 10 procedura prokurimi, në hartimin e dokumenteve të tenderit, nuk janë dhënë argumentime mbi vendosjen e çdo kriteri të veçantë për kualifikim. Ky veprim bie në kundërshtim me Rregullat e Prokurimit Publik, të miratuara me VKM nr. 914 datë 29.12.2014 “Rregullat e Prokurimit”. Në 8 procedura prokurimi, specifikimet teknike nuk janë hartuar plotësisht në përputhje me nenin 23 të Ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, pasi ato nuk duhet të kenë asnjë kërkesë apo referencë të ndonjë marke apo emri të veçantë,



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

patente, vizatimi ose tipi, origjinë specifike, prodhuesi ose sipërmarrje shërbimi, përveç rasteve kur nuk ekziston një mënyrë e mjaftueshme, e saktë apo e kuptueshme, e përshkrimit të kërkesave, me kusht që fjalët “ose ekuivalent” të përfshihen detyruesisht në këto specifike.

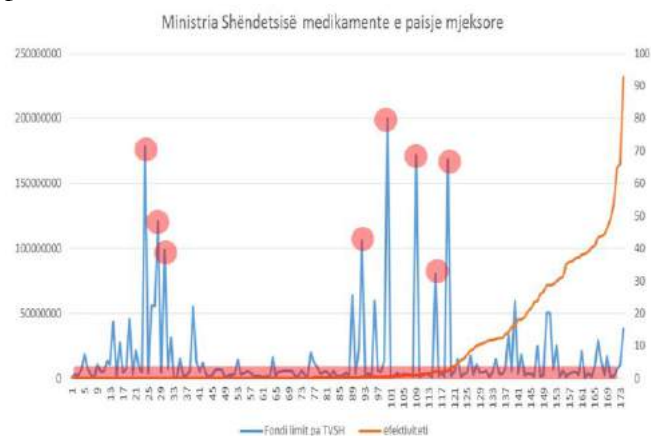
Anulimi i procedurave të prokurimit nga autoriteti kontraktor, është kryer pa analizuar dhe nxjerrë përgjegjësitë për shkaqet subjektive që vërehen në procedurat e anuluar, në kundërshtim me Ligjin nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, VKM nr. 914 datë 29.12.2014 “Rregullat e Prokurimit”. Arsyet për anulimin e procedurës duhet të jenë mjaftueshmërisht bindëse dhe duhet tu komunikohen të gjithë pjesëmarrësve në procedurën e prokurimit. Autoriteti kontraktor publikon njoftimin për anulimin e procedurës së prokurimit, në të njëjtën mënyrë siç është publikuar njoftimi i kontratës, jo më vonë se 5 ditë nga data e marrjes së vendimit për anulim. Në 7 procedura prokurimi, kualifikimi, shpallja fitues e operatorëve ekonomik nga KVO, si dhe lidhja e kontratave, është kryer në mënyrë të padrejtë, veprim në kundërshtim me Ligjin nr. 9643, datë 20.11.2006, i ndryshuar, VKM nr. 914 datë 29.12.2014 “Rregullat e Prokurimit”, Ligjin nr. 8485, datë 12.05.1999 “Kodi i procedurës administrative të Republikës së Shqipërisë”, i ndryshuar, nenet 115-120, çka ngarkon me përgjegjësi komisionet e vlerësimit të ofertave.

Në një rast objekti është ndërtuar pa leje ndërtimi, veprim në kundërshtim me VKM Nr. 914 datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”, Ligjin nr. 8402, datë 10.09.1998 “Për disiplinimin dhe kontrollin e punimeve të ndërtimit”, i ndryshuar, Ligjin 107/2014 “Për planifikimin dhe zhvillimin e territorit”, Vendimin e Këshillit të Ministrave nr. 408, datë 13.05.2015 “Për miratimin e Rregullores së Zhvillimit të Territorit.

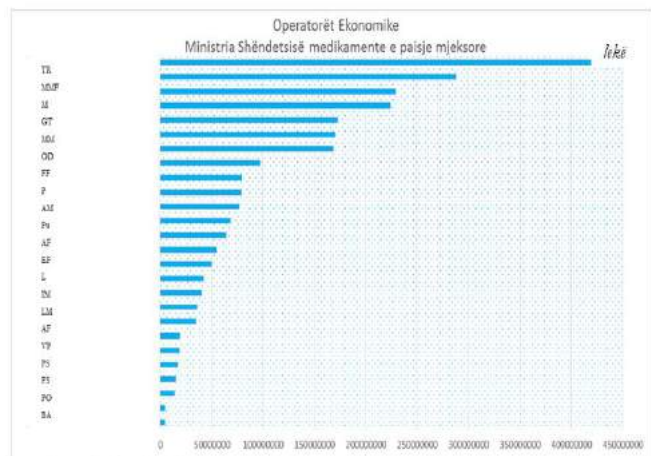
Në 4 raste dokumentacioni teknik i zbatimit dhe kolaudit të punimeve të ndërtimit dhe dokumentacioni teknik dhe ligjor i blerjes së pajisjeve dhe pjesëve elektrike, nuk është i plotë dhe i saktë, duke krijuar një dëm ekonomik për llogari të Shoqërisë “OSHEE” Sha, Tiranë, dhe buxhetit të shtetit në vlerën 68,823 mijë lekë.

Gjatë vitit 2016 **Ministria e Shëndetësisë** ka zhvilluar 189 procedura prokurimi për shërbime/mallra e me fond limit 3,506 milionë lekë pa TVSH. Nga procedurat e prokurimit të zhvilluara u përfitua një efektivitet mesatar prej 7%.

Për zërin ilace e paisje mjeksore nga kjo Ministri janë zhvilluar 174 procedura me fond limit 2,676 milionë lekë pa TVSH dhe nga zhvillimi i procedurave të prokurimit rezultoi një efektivitet mesatar prej 9%. Për 95 procedura të cilat përbëjnë 50% të vlerës (1,343 milionë lekë.), efektiviteti i përfituar ishte 0%. Treguesit e mësipërm të efektivitetit dhe shpërndarjes sipas operatorëve ekonomik për zërin ilace e paisje mjeksore paraqiten grafikisht si më poshtë:



Burimi: Nga baza e të dhënave të APP



Burimi: Nga baza e të dhënave të APP

Në **Ministrinë e Shëndetësisë**, gjatë vitit 2016 u audituan procedura prokurimi me vlerë të fondit limit prej 2,441,082 mijë lekë. Vlera e kontraktuar për sa më sipër është 2,340,899 mijë lekë, duke rezultuar në shmangie prej rreth 4% ndaj vlerës së fondit limit. Nga auditimi u konstatua dëm ekonomik, pa mundësi arkëtimi në vlerën 6,244 mijë lekë, në procedurën e tenderit me objekt “B3- Blerje barna gjaku dhe organet formuese të gjakut për nevoja spitalore” loti 12 me fond limit 55,127 mijë lekë, i zhvilluar në vitin 2016. AK ka kualifikuar dy OE, nga të cilët OE me ofertë 59,898 mijë lekë në vend të parë. KPP, me vendim nr. 302/2016 ka pranuar ankesën e OE me ofertë 66,141 mijë lekë dhe ka shpallur fitues operatorin ekonomik me ofertën më të lartë, duke

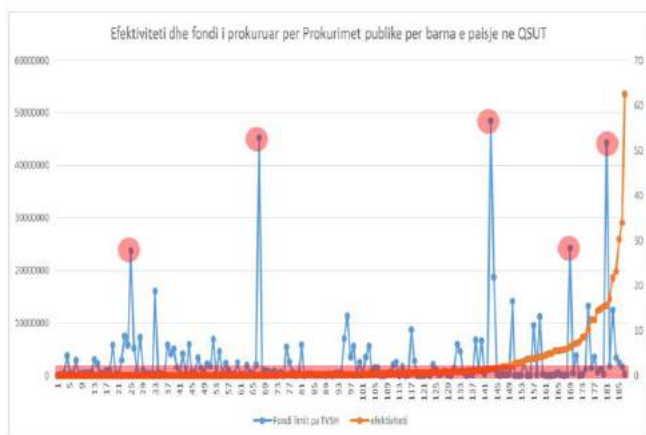


KONTROLLI I LARTE I SHTETIT

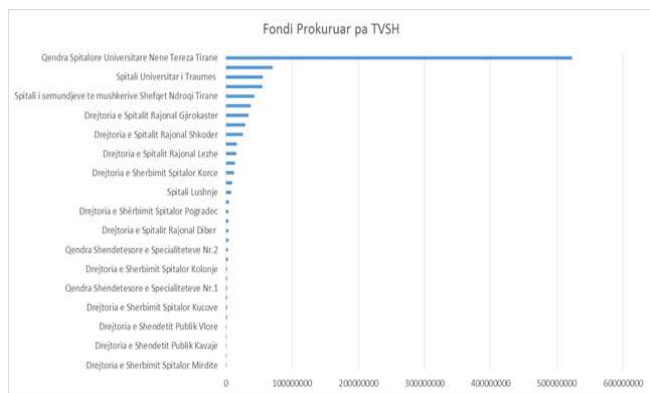
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

sjellë një efekt negativ për buxhetin në shumën 6,244 mijë lekë.

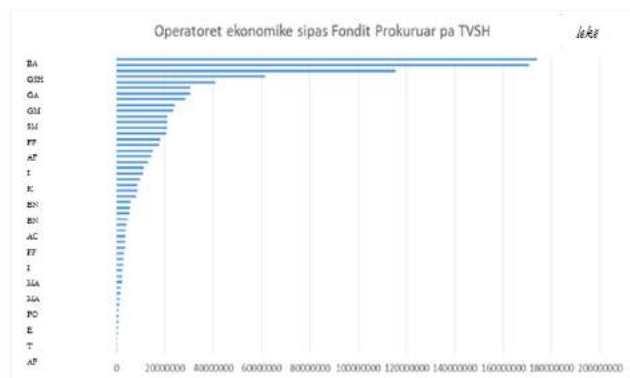
Gjatë vitit 2016, në **QSUT, spitale universitare e rajonale, qendra shëndetsore etj.** janë kryer 774 prokurime vetëm për barna e pajisje mjekesore me fond limit 1,029 milionë lekë dhe fond të prokuruar 986 milionë lekë, me një efektiviteti 4%. Për 424 procedura të cilat përbëjnë 44% të vlerës (455 milionë lekë), efektiviteti i përfituar ishte 0%. Treguesit e mësipërm paraqiten grafiksht si më poshtë:



Burimi: Nga baza e të dhënave të APP



Burimi: Nga baza e të dhënave të APP



Burimi: Nga baza e të dhënave të APP



III.9 Mbi administrimin e pronës publike dhe mbrojtjen e mjedisit

Për të gjykuar mbi administrimin e pronës publike dhe mbrojtjen e mjedisit, për Raportin e Zbatimit të Buxhetit të vitit 2016, janë audituar 6 Drejtori Rajonale të ALUIZNI-t, Elbasan, Berat, Lezhë, Tiranë, Korçë, Sarandë dhe Drejtoria e Përgjithshme ALUIZNI Qëndror dhe 12 Zyra Vendore të Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme, Gjirokastrë, Berat, Korçë, Kolonjë, Librazhd, Lezhë, Lushnjë, Devoll, Kucovë, Kukës, Dibër dhe Skrapar.

III.9.1 MBI PROBLEMATIKAT E DALA NË AUDITIMET E ALUIZNI

1. Në Drejtorinë e Përgjithshme e ALUIZNI-t, akoma nuk disponohen të dhëna të sakta mbi vet deklarimet në vite, shumë objekte qytetarët i kanë vetdeklaruar nga 2 herë dhe në pasqyrat e dhëna deklarohet se “mund të jenë 30 % të vetdeklaruar me mbi dy here”. Nga auditimi i të dhënave në Drejtorinë e Përgjithshme u konstatua se nga ***shuma totale e vetëdeklarimeve gjithsej 46,3196 objekte, rezultojnë 17,000 objekte*** të kualifikuara nga Drejtoritë Rajonale, por të pa pajisur me leje legalizimi, duke u ndërprerë procedurat e legalizimit në mënyrë të pa dokumentuar dhe në kundërshtim me ligjin.

2. Mbështetur në të dhënat e marra në Drejtorinë e Përgjithshme e ALUIZNI-t, për **objektet e përjashtuara** në drejtoritë rajonale të ALUIZNI-t në Qarqet Berat, Dibër, Durrës, Elbasan, Fier, Gjirokastrë, Korçë, Kukës, Lezhë, Shkodër, Vlorë dhe Tiranë, rezultojnë se janë skeduar për tu përjashtuar nga procesi i legalizimi ***1,431 objekte*** të ndërtuar në kundërshtim me ligjin, të dhëna të rezultuara të pa sakta. Nga 5 Drejtori Rajonale të audituara nga KLSH ***janë konstatuar 2598 objekte më shumë të skeduar për tu përjashtuar nga procesi i legalizimit***, por të pa deklaruar në Drejtorinë e Përgjithshme ALUIZNI-t –Tiranë, ***për të cilat nuk ka ndjekje të procedurave ligjore të përjashtimit nga procesi i legalizimit, pasi janë objekte të ndërtuara në zona Arkeologjike, zona historike, muzeale, rrugë, oborre shkollash, kanale vaditëse dhe kullues, troje publike, zona turistike, lumenj, liqene, vije hekurudhore, linja të tensionit të lartë, etj.*** Këto veprime janë në kundërshtim me neni 38 “Dhënia e lejes së legalizimit” dhe nenin dhe 39, të ligjit nr. 9482 datë 03.04.2006, i ndryshuar.

3. **Pajisja me leje legalizimi pa paguar më parë taksën e ndikimit në infrastrukturë** Në marrjen e vendimeve “Për kualifikimin për legalizim të objektit informal”, Drejtoritë Rajonale të ALUIZNI-t, kanë vepruar në kundërshtim me ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, nenin 27 “Dokumentacioni tekniko-ligjor për legalizimin e objektit”, pika “ç” ***“vërtetimin për likuidimin e taksës së ndikimit në infrastrukturë për të gjitha rastet, kur subjekti nuk përjashtohet nga pagesa e taksës, sipas këtij ligji dhe legjislacionit në fuqi”***, si dhe me VKM nr. 411, datë 19.05.2010 i ndryshuar “Për kriteret procedurat dhe tipin e formularit të lejes së legalizimit” Kreu I, pikën 1,c ku përcaktohet –“ c) për objektin/shtesën pa leje në ndërtim me leje është plotësuar dokumentacioni tekniko-ligjor, i parashikuar në nenet 27 e 37 të ligjit nr. 9482, datë 3.4.2006, të ndryshuar. Në kualifikimin e objekteve informale, kanë dërguar pranë Bashkive në rang Qarku, vetëm shkresën për llogaritjen e pagesës e taksës së ndikimit në infrastrukturë, pa marrë konfirmim mbi kryerjen e pagesës së Taksës së Ndikimit në Infrastrukturë për dalje me vendim kualifikimi, duke krijuar një **mungesë të ardhurash ne buxhetin e shtetit në vlera të konsiderueshme**, konkretisht në Drejtoritë rajonale të ALUIZNI-t Tiranë nr. 2, Korçë, dhe Sarandë është konstatuar vlera 109,121,162 lekë nga mos pagesa e taksës së ndikimit në infrastrukturë, konkretisht: Drejtoria rajonale e ALUIZNI-t Tiranë nr. 2, për 1660 raste në vlerë 32,385,690 lekë; Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t, Korçë për 375 raste, në vlerën 38,506,651 lekë; Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t Sarandë për 940 raste, në vlerën 38,228,821 lekë.

4. Drejtoritë Rajonale e ALUIZNI-t, n nuk kanë respektuar afatin 60 ditor, për marrjen e vendimit për kualifikimin ose shkualifikimin e praktikës së legalizimit nga data në të cilën është mbajtur procesverbali i konstatimit në terren, veprime këto në kundërshtim me VKM Nr. 280, datë 1.4.2015 “Për përcaktimin e kriterëve, procedurave e dokumentacionit të zbatueshëm për të kualifikuar ndërtimet pa leje, shtesat anësore dhe/ose në lartësi, në ndërtim me leje”. konkretisht: Drejtoria rajonale e ALUIZNI-t Tiranë nr. 2, (7 raste), Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t, Korçë (18 raste).

5. Nuk disponohet në dosje dokumentacioni që pasqyron **periudhën e ndërtimit pa leje, pjesën e shtesës pa leje, ndryshimet e sipërfaqeve të**



ndërtimit dhe kohën e ndërtimit, veprime në kundërshtim me ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, i ndryshuar, neni 10 “Procedura për fillimin e legalizimit të ndërtimeve pa leje”, neni 45/ “Dispozita kalimtare” pika nr. 1 ku përcaktohet: - *“..... ALUIZNI kryen evidentimin faktik të situatës ndërtimore në terren. Në funksion të kësaj procedure përdoret harta vektor dhe ortofoto e përfshuar nga imazhi satelitor, që disponohet nga autoriteti shtetëror përgjegjës. Rregullat e hollësishme, sipas pikës 1 të këtij neni, si dhe përcaktimi i periudhës kohore, brenda së cilës janë ndërtuar objekte pa leje, bëhen me vendim të Këshillit të Ministrave.”* si dhe VKM nr. 438, datë 28.06.2006 “Për përcaktimin e kritereve, të procedurave dhe dokumentacionit të zbatueshëm, për të kualifikuar objektet në ndërtim, që legalizohen ose jo” kapitulli i I-rë “Kriteret dhe dokumentacioni i zbatueshëm për legalizimin e ndërtimit pa leje”

6. Janë kryer legalizime të objekteve pa respektuar distancat nga brigjet të lumenjve e detit, ku sipas dokumentacionit disponibël në dosje, si genplani, harta dixhitale e paraqitur, rezulton se objektet ndodhen në një distancë prej **buzës së lumit me pak se 100 metrash**, veprime këto në kundërshtim me Ligjin Nr. 8093, datë 21.03.1996 “Për rezervat ujore”, neni 2, pika 5. VKM nr. 280, datë 01.04.2015 “Për përcaktimin e kritereve, procedurave e dokumentacionit të zbatueshëm për të kualifikuar ndërtimet pa leje, shtesat anësore dhe/ose në lartësi, në ndërtime me leje” pika 4. Në Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t, Korçë (3 raste); Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t Sarandë (9 raste).

7. Janë kryer legalizime të objekteve pranë kanaleve kulluese dhe brezit mbrojtës të tyre, pa marrë më parë konfirmimin nga autoriteti ujë për respektimin e distancave, veprime këto në kundërshtim me Ligjin Nr. 8093, datë 21.03.1996 “Për rezervat ujore”, dhe VKM nr. 280, datë 01.04.2015 “Për përcaktimin e kritereve, të procedurave e dokumentacionit të zbatueshëm, për të kualifikuar ndërtime pa leje, shtesa anësore dhe /ose në lartësi në ndërtimet me leje”, ndryshuar me VKM nr. 756, datë 26.10.2016, Kreu III, pika 4, gerrat: “dh” dhe “e”. Citojmë “....është ngritur brenda brezit mbrojtës të sistemeve kryesore të kullimit, të mbrojtura”, sipas ligjit nr. 8518, datë 30.7.1999, “Për ujëtin dhe kullimin”, të ndryshuar, si dhe akteve nënligjore në zbatim të tij. Drejtoria Rajonale e ALUIZNI-t, Korçë (3 raste).

8. Janë kryer legalizime të objekteve pa respektuar distancat nga rrugët nacionale e Urbane, ku sipas dokumentacionit që ndodhet në dosje, si genplani, harta dixhitale e paraqitur, rezulton se objektet ndodhen në distancë më të vogël se sa e lejon ligji, prej **buzës rrugës nacionale me pak se përcaktimet ligjore**. Këto veprime janë në kundërshtim me Ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje”, të ndryshuar, neni 39 “Përfshirja nga legalizimi”, VKM nr. 438, datë 28.06.2006 i ndryshuar, Kreu I, pika 2/b dhe i shfuqizuar me VKM nr. 280, datë 1.4.2015 “Për përcaktimin e kritereve, procedurave e dokumentacionit të zbatueshëm për të kualifikuar ndërtimet pa leje, shtesat anësore dhe/ose në lartësi, në ndërtime me leje”, kreu III “Kriteret për legalizimin e ndërtimeve jashtë zonave informale të miratuara”, pika 4/b, ku - Ligjin Nr. 8378, datë 22.07.1998 i ndryshuar “Kodi rrugor në Republikën e Shqipërisë”, neni 2 “Përcaktime dhe klasifikime rrugësh” dhe neni 4, “Përcaktimi i qendrave të banuara”, VKM nr. 153, datë 07.04.2000 “Për miratimin e rregullores së zbatimit të Kodit Rrugor në Republikën e Shqipërisë”, neni 25, pika 2.

9. Sipas dokumentacionit të pronësisë lëshuar nga ZVRPP, parcela ndërtimore e zënë, ndodhet e regjistruar në pasurinë e llojit “Arë, pemëtore, pyll”, zona informale këto të pa miratuara nga KRRTRSH/KKT. Pra legalizimi është kryer në zona “Territore të tjera”, për të cilat nuk kanë gjetur zbatim nenet 10, 11, 14, të ligjit nr. 9482, datë 03.04.2006, i ndryshuar dhe VKM nr. 515, datë 13.5.2009 e VKM nr. 589, datë 10.9.2014, “Për përcaktimin e procedurave të evidentimit faktik, në terren, të ndërtimeve pa leje/ shtesave në ndërtimet me leje, të organeve e të dokumentacionit, për propozimin e miratimit të zonave informale”, gjatë procedurave të legalizimit të objekteve informale”, duke ndryshuar zërin kadastral, regjimin e tokës në llojin e pasurisë “Truall”. Drejtoria Rajonale të ALUIZNI-t, Korçë (10 raste) për sipërfaqen 4573.3 m²; Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t Sarandë (9 raste), për prej 2674 m²

10. Objektet e legalizuara janë aktualisht me statusin e territorit publik. Objektet e legalizuara janë aktualisht me statusin e territorit publik konstatuar tek Drejtoria rajonale e ALUIZNI-t Tiranë nr. 2, Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t, Korçë. Veprimet e mësipërme janë në kundërshtim me ligjin



nr. 9482, datë 03.04.2016 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje” nenet 27 dhe 41 konkretisht: neni 27 “Dokumentacioni tekniko-ligjor për legalizimin e objektit” pika d) Ku përcaktohet: “.....vërtetimin ose certifikatë në pronësisë së parcelës ndërtimore ose çdo akt tjetër ligjor për fitimin e pronësisë, nëse subjekti i disponon këto. I njëjti dokumentacion kërkohet dhe për ndërtimin.”; neni 41 “Kriteret për legalizimin e shtesave” pika 2 dhe 3 ku përcaktohet: - “2. Nuk legalizohen, në kuptim të këtij ligji, ndërtimet ose shtesat e ndërtimeve pa leje, të kryera brenda territoreve të shkollave dhe institucioneve të tjera publike. 3. Asnjë ndërtim tjetër informal, në kuptim të pikës 2 të këtij neni, nuk legalizohet brenda këtyre territoreve.”.

Planimetria e hartuar për objektin nuk përputhet me skicën fushore në përmasat e objektit. Veprime edhe në kundërshtim me VKM nr. 589, datë 10.09.2014.

11. Është proceduar me dhënien e lejes së legalizimit për objektet mbi 4 kate pa u administruar më parë në dosje akt-ekspertiza për ndërtimin mbi 4 kate, në kundërshtim me Ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006, të ndryshuar; Neni 27.

12. Është miratuar leje legalizimi në Zonën “B” Muzeale, në kundërshtim me VKM nr. 280, datë 1.4.2015 “Për përcaktimin e kriterëve, procedurave e dokumentacionit të zbatueshëm për të kualifikuar ndërtimet pa leje, shtesat anësore dhe/ose në lartësi, në ndërtime me leje” kreu II. “Kriteret për legalizimin e ndërtimeve brenda zonave informale të miratuara”, pika 2/d si dhe Ligjin nr. 9482, datë 03.04.2006 “Për legalizimin, urbanizimin dhe integrimin e ndërtimeve pa leje” i ndryshuar, nenin 27. Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t, Sarandë (20 raste), Drejtoria rajonale të ALUIZNI-t, Lezhë.

13. janë pajisur me leje legalizimi objekte të ndërtuara brenda zonës së mbrojtjes mjedisore “A” Parku Kombëtar i Butrintit miratuar me VKM nr. 693, datë 10.11.2005 “Për shpalljen kompleksit ligatinor të Butrintit- Park Kombëtar” ndryshuar me VKM nr. 134, datë 20.02.2013.

III.9.2 MBI PROBLEMATIKAT E DALA NË AUDITIMET E ZVRPP

Nga auditimi janë konstatuar rregjistrime të pronës jo në përputhje me kërkesat ligjore, vonesa, zvarritje të praktikave në proces në të gjitha zyrat e regjistrimit, ku janë konstatuar praktika të papërfunduara që prej 5 vitesh pa dhënë shërbimin e faturuar, të cilat kanë

sjellë si pasojë mungesën e transparencës së punës së ZVRPP-ve ndaj publikut, mos administrimin në arkiv të dokumentacionit, mbajtjen e praktikave të aplikimeve nga specialistët për afate të gjata në kundërshtim e ligjin nr. 9154, datë 6.1.1993 “Për arkivat”.

Nuk ka një përcaktim të kryerjes së detyrave lidhur me përgatitjen e evidencave informacionit në tërësi, shërbimit të IT dhe sidomos lidhur me trajtimin dhe ndjekjen e kërkesave të qytetarëve, me mënyrën e marrjes së shërbimit të ofruar qytetarëve nga kjo zyrë, si dhe lidhur me marrjen e opinionit të tyre për cilësinë, afatin e shërbimit dhe sidomos lidhur me evidentimin tërësor, raportimin e praktikave në proces evidentimin e afateve të zgjidhjes së tyre, nxjerrjen e përgjegjësisë së zgjatjes dhe shkëljes së afateve, pra mungon instalimi i Sistemit të Mekanizmave të Kontrollit të Brendshëm (SMKB), në kundërshtim me ligjin nr. 10296, datë 8.7.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”.

Nga ZVRPP-t janë pranuar e regjistruar leje ndërtimi objektiv mbi truall shtetëror, me mangësi në formë e përmbajtje të dokumentacionin përbërës, duke mos refuzuar e kthyer dokumentacionin e mangët, mos kërkuar ndaj Bashkive zgjidhjen e marrëdhënies së truallit me pasojë detyrimet e rrjedhura nga vlera e shitjes së truallit si dhe vlera e qerasë nga përdorimi dhe zënia me ndërtim pa titull pronësie, për të cilat ZVRPP-t nuk kanë vendosur as barrë mbi pronë mbi pasuritë ndërtimore të paktën në vlerën përkatëse të qirasë së përdorimit, duke shkaktuar dëm ekonomik të konsiderueshëm për buxhetin e Bashkive. Regjistrimi i pasurive me ndryshime të zërave kadastral pa dokumentacionin përkatës pra pa kërkuar dokumentet për vlerësimin apo kompetencën nga DAMT Qarkut, veprim në tejkalim të kompetencave të regjistruarit dhe në kundërshtim me ligjin nr. 8752, datë 26.3.2001 “Për krijimin e strukturave për mbrojtjen dhe administrimin e tokës bujqësore” ndryshuar me ligjin nr. 10 257, datë 25.3.2010 “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 8752, datë 26.3.2001, veprime këto që kanë sjellë si pasojë zhvlerësim i paligjshëm i vlerës së aseteve, resurseve nga zbritja në kategori e zërit kadastral, veprime këto me rezultate të pritshme evazioni, në ulje të vlerës së detyrimit nga taksa vendore e tokës, taksë e cila diferencohet sipas kategorisë së zërit kadastral.

Në ZVRPP Kolonjë në 10 raste, janë regjistruar në hipotekë pasuritë e paluajtshme të fituara me aktet



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

administrative, vendimet e Komisionit të Kthimit dhe Kompesimit të Pronave të ish-pronarëve të Zyrës Rajonale të Qarkut Korçë, në zërin kadastral pyll me sipërfaqe 5277.2 ha, kullotë për sipërfaqen 3195.5 ha, tokë e pafrytshme 38.9 ha dhe tokë arë me sipërfaqe 578.8 ha, të kthyer në bazë fshati, pra janë regjistruar në bashkëpronësi, ku mungon plani i rlevimit, pra nuk mund të evidentohen pasuri si rrugë, liqene, etj., që nuk janë objekt i kthimit të pronës. Për këto vendime në asnjë rast, nuk është kërkuar ligjshmëria e tyre në AKKP, si dhe të kërkohej nga Avokatura e Shtetit nëse këto vendime nuk ndodhen në procese gjyqësore. Në ZVRPP Kolonjë janë shënuar në 368 raste, për sipërfaqen 521.563 m² prona të regjistruara në KPP me pronar shtet (Kolonjë), ndërsa faktikisht këto pasuri sipas shënimeve në seksioni “E” të këtyre KPP është shënuar “okupuar nga qytetarët të ndryshëm”. Por këto qytetarë kanë përfutur një herë në bazë të ligjit nr. 7501, datë 19.08.1991 “Për tokën bujqësore”. Përveç kësaj prej vitesh këta qytetarë nuk kanë asnjë veprim komunikues nga institucionet përkëtesë poseduese të pronave, ku sipas rastit është pasuri e Bashkisë ose Njesisë administrative, për tu lidhur kontrata qiraje apo përdorimi në bazë të akteve ligjore në fuqi.

Në ZVRPP Lezhë janë konstatuar raste të regjistrimit të vendimeve të gjykatave duke kthyer për kompensim në natyrë pronësinë (rasti ZVRPP Lezhë, etj.) ku brenda sipërfaqeve të regjistruara ndodhen pasuri në zërin kadastral “rrugë”, “shkëmb”, “rezervuar”, “ledh”, “arë”, “ranishte”, që nuk përshkruhen në vendimin e KKKP apo në vendimet e gjykatave respektive, ndërkohë që sipas tyre janë njohur dhe kthyer zëri kadastral “pyll dhe kullota”, veprimet e regjistrimit të këtyre pasurive janë në kundërshtim me ligjin nr. 7843, datë 14.07.1994 dhe nenin 193 të Kodit Civil. Në ZVRPP Lezhë janë regjistruar sipas AMTP-ve përkatëse, në favor të poseduesëve të tyre, por në këto raste AMTP-të nuk shërbejnë si Titull Pronësie, pasi pasuritë e regjistruara nuk janë të llojit “tokë bujqësore”, për rrjedhojë në kundërshtim me dispozitat ligjore është tjetërsuar pasuria “shtet” me sipërfaqe totale 5211400m², që në regjistrat përkatës deri 1.08.1991 figuron e tillë: lloji “Pyll”, “Ranishte”, “kënetë”, lloji “kullotë” dhe lloji “kanal”, ndërsa nga punonjësit e në të gjitha rastet janë lëshuar certifikata pronësie për tokë arë, veprim në papajtueshmëri me aktet ligjore në fuqi.

Regjistrimi në Bashkëpronësi të paligjshme i pasurive bujqësore në Kartelat Pasurive të Paluajtshme (KPP) të çelura nga NJMP dhe pranuar e marrë në dorëzim nga ZVRPP-t, për të cilat nuk janë identifikuar e hapur KPP-të përkatëse sipas sipërfaqeve përcaktuar në AMTP-të, në kundërshtim me ligjin nr. 7501, datë 19.7.1991 “Për tokën”, me ligjin nr. 9948, datë 07.07.2008 “Për shqyrtimin e vlefshmërisë ligjore të krijimit të titujve të pronësisë mbi tokën bujqësore”, veprime këto që kanë sjellë si pasojë lindjen e bashkëpronësisë së pa ligjshme, pengesa e regjistrimit të pasurive nga pamundësia e lëshimit të certifikatave të pronësisë qytetarëve kërkuar me cenim të së drejtës së pronësisë, në mënyrë të pa nevojshme, çuarjen e zgjidhjes së problemit në gjykata, në vend të zgjidhjes në rrugë administrative nëpërmjet ZVRPP, ZQRPP dhe DAMT-ve të NJQV-ve; pra humbje e kohës dhe shpenzime për qytetarët pa shkak ligjor, rritjen e praktikave në proces, shteg për veprime të paligjshme korruptive mbi pasuritë në KPP, si dhe pamundësinë e mos konfirmimit të gjendjes juridike të pasurive të kërkuara për verifikim e vlerësim të titujve, mos shkëmbimin e informacionit nga ZVRPP për KVVTP Prefektit Qarkut.

Në regjistrimin e pasurive të llojit “pallat” nga firmat ndërtuese, nuk është llogaritur e kërkuar dokumentacioni për arkëtim dhe shlyerje detyrimi për regjistrimin e hapësirave të përbashkëta dhe tarifës së shërbimit R-11, në kundërshtim me kërkesat e Ligjit Nr. 10 112, datë 09.04.2009 “Për administrimin e bashkëpronësisë në ndërtesat e banimit.”, dhe Ligjin Nr. 33/2012, datë 29.04.2012 për regjistrimin e pasurive të paluajtshme, neni 50, “Regjistrimi i mjediseve të përbashkëta në ndërtesa”, veprime këto që kanë sjellë si pasojë shmangien e taksës së kalimit të pronësisë nga shoqëritë ndërtuese, ndërkohë që apartamentet dhe njësitë e shitura qytetarëve përfshijnë në çmimin dhe vlerën e këtyre ambienteve të përbashkëta, kufizimi i veprimeve mbi pasuritë nga qytetarët për shkak të vendosjes së kufizimeve mbi to.

Nga ZVRPP-t nuk ka një evidencë të saktë të pasurive me mbivendosje, mungon identifikimi, raportimi, vendosja e një databaze, pasqyrimi në harta përkatëse si dhe ndjekja e procedurave ligjore të pasurive të rezultuara me mbivendosje, njoftimin e palëve të interesuara, orientimin drejt zgjidhjes gjyqësore, shpeshherë duke stimuluar përparësinë jo reale nëpërmjet kundërshtimit të paligjshëm dhe krijimit të vonësës së regjistrimit të parë, veprime



këto që kanë sjellë si pasojë përfitime të dyfishta titujsh të paligjshëm pronësie nga mbivendosjet, duke stimuluar përparësinë jo reale, mos ndjekur procedurat ligjore për zgjidhjen e mbivendosjeve, trajtim të pabarabartë e favorizim të njëres palë, duke cenuar paanësinë e ZVRPP, moszbatimin i afatit 1 mujor të Kodit të Procedurave Administrative, mos nxjerrjen e urdhrit administrativ për refuzimin e regjistrimit, të pjesëve të mbivendosura, krijimin problemeve sociale ndërmjet palëve.

Nga ZVRPP-t nuk është bërë bilanci AMTP-Libri i Ngastrave, Listave Printim III, si dhe listave të trojeve sipas kryefamiljarëve duke mos veçuar e regjistruar “Shtet” sipërfaqen tepër mbi normë, në kundërshtim me ligjin nr. 7501, datë 19.7.1991 “Për tokën”, me ligjin nr. 7843, datë 13.7.1994 “Për Regjistrimin e Pasurive të Paluajtshme” dhe me nenin 25 të ligjit nr. 33, datë 21.3.2012, dekretin e Presidentit nr. 5747 datë 29.06.1978, si dhe Rregulloren nr. 184, datë 08.04.1999, ndryshuar nr. 7, datë 07.01.2000 “Për punën e zyrës së regjistrimit të pasurive të paluajtshme”, veprime këto që kanë sjellë si pasojë përfitimin e padrejtë të pasurisë shtet nga individët pa titull pronësie, kryerja e transaksioneve dhe tjetërsimi i saj duke sjellë të ardhura të munguara dhe dëm ekonomik për buxhetin e shtetit.

Në ZVRPP Lezhë janë regjistruar pasuritë e paluajtshme për poseduesit e AMTP-ve përkatëse, të cilët kanë përfituar më tepër tokë me sipërfaqe në total **212983 m²**, se sasia takuese bazuar në përbërjen familjare me 1.08.1991 dhe normën e përcaktuar për frymë. **Regjistrimi i kontratave koncesionare me mangësi.** Në regjistrimin në hipotekë të kontratave koncesionare të lidhura nga MEE dhe shoqërive, konstatohet se ***nuk është përcaktuar Zana Kadastrale, nr. i pasurive që ky investim do të ndërtohet, sipërfaqen që do të zërrë, statusin juridik të pronës mbi të cilën shtrihet investimi, mënyrën e marrëdhënieve që do të krijohen me pronarët e pronave që prekin këto objekte, duke krijuar konflikte të mëdha sociale, si dhe nuk kanë marrë leje ndërtimi nga organet kompetente përmbi 6 vjet***, veprime në papajftueshmëri me nenin 17, paragrafi 2 dhe 5 neni 21 të ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 dhe kreun III pikat 4 dhe 4.1.1. të Rregullores për punën e Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme miratuar me Ligjin Nr. 184, datë 08. 04.1999, ndryshuar nr. 7, datë 07.01.2000. Në shumë raste për qëllime jo të

drejta në regjistrimin e kontratave koncesionare të energjisë, pronësohen me pa të drejtë subjektet private për sipërfaqe të mëdha pyje e kullota, ku ZVRPP i regjistrojnë në pronësi nderkohë që duhet të llogariten dhe tarifa qiraje dhe kanë të ndaluar tjetërsimin e përdorimit të pronave të regjistruara që i shërbejnë koncesionit, pra përdoren pronat jashtë qëllimit të përcaktuar.

Regjistrimi i lejeve të ndërtimit në zona të mbrojtura. Në ZVRPP Lezhë konstatohet se janë regjistruar leje ndërtimi në zona të mbrojtura të miratuara nga Këshilli i Qarkut, pa u miratuar në KRRTRSH në zbatim të kërkesave të nenit 70 të ligjit nr. 8405, datë 10.09.1998, “Për Urbanistikën”. Në të gjitha dosjet e audituara, nga hartografët nuk janë shënuar hartat e punës, për çdo pasuri që është regjistruar në KPP dhe nuk është përgatitur kopje e HTR, *ku të përcaktoj me vijëzim me ngjyre të kuqe pozicionin gjeografik të pasurisë*, veprim në papajftueshmëri me pikën 10.6, Kreu i II, të Rregullores nr. 184, datë 08.04.1999 “Për punën e zyrës së regjistrimit të pasurive të paluajtshme”, të ndryshuar, ku përcaktohet: “Sipas kërkesës, përgatit kopje të HTR sipas modelit ku përcakton dhe vijëzon me ngjyre të kuqe pozicionin gjeografik të pasurisë”. Dokumentacioni që ndodhet në dosje është i pa inventarizuar sipas formatit tip, siç është rasti ZVRPP Lezhë ku janë humbur 1050 referenca pronash, veprime në papajftueshmëri me ligjin nr. 9415, datë 06.11.2003 “Për arkivat”, dhe rregulloret e institucionit qendror.

Në disa ZVRPP të audituara si Lushnjë, Lezhë, Kolonjë, etj., del se nuk janë regjistruar pronat publike që zotërojnë njësitë publike dhe njësitë e qeverisjes vendore. Konstatohet se dhe kur janë regjistruar ato prona, janë prona të veçuara dhe të regjistruara përmes interesave private e korruptive, pasi janë bërë objekt transaksionesh abuzive, etj. Nuk janë kryer regjistrimet e pronave të transferuara sipas VKM nr. 1108, datë 30.12.2015 “Për transferimin, nga Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave të Bashkitë, të infrastrukturës së ujëtjes dhe kullimit, të personelit dhe të aseteve të luajtshme e të paluajtshme të bordeve rajonale të kullimit” dhe kryesisht për bashkitë Lushnjë, Lezhë dhe Kolonjë, pasi këto vepra nuk janë marrë në dorëzim prej tyre, si rezervuarët, stacionet e pompimit dhe kanalet vaditëse. Nuk verifikohen elementet e formës dhe të përmbajtjes të Akteve Noteriale dhe Administrative, si dhe nuk është plotësuar ***shtojca 1, 2, 3***, veprim në



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

papajtushmëri me nenin 42, dhe pikën 5 neni 45, të ligjit nr. 33, datë 21.03.2012 “Për regjistrimin e pasurive të paluajtshme” dhe pikën 4, të UKM nr. 2, datë 12.09.2012 “Për përcaktimin e elementeve të akteve, që verifikohen nga zyra e regjistrimit të pasurive të paluajtshme dhe të procedurës për nxjerrjen e urdhrit të regjistruesit”.

Nga auditimi në ZVRPP, Lushnjë

1. Janë konstatuar regjistrime të **kontratave të qirasë** të lidhura nga Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave në sipërfaqe të mëdha, ndërkohë këto pasuri të cilat nuk rezultojnë të regjistruara në asnjë ZK dhe nuk zbatohen kërkesat e nenit 193 të Kodit Civil. Po kështu në shumë raste këto pasuri të dhena më qira rezultojnë me mbivendosje, pasi janë dhënë një herë nga ish Bashki/komuna dhe së dyti nga Drejtoritë Rajonale të Bujqësisë e MBZHR. Regjistrimi i këtyre kontratave ka krijuar **mbivendosje të pasurive**, dhe së dyti këto pasuri janë të kufizuara, pra nuk ndodhen të lira për kryerje veprimesh.

2. MBZHR nuk i ka të regjistruara në emër të saj këto pasuri dhe nuk është pajisur me certifikate përdorimi apo pronësie me HTR dhe KPP, të këtyre pronave, pra që të dispononte të drejtën e lidhjes të kontrate qiraje nga noterët respektivë në kundërshtim me ligjin.

Të gjitha kontratat e lidhura nga MBZHRAU-ja, vijnë në kundërshtim me nenin 193 të Kodit Civil, pasi kjo Ministri nuk disponon titull pronësie, në zbatim të kërkesave të ligjit nr. 33/2012, datë 21.03.2012, “Për Regjistrimin e Pasurive të Paluajtshme”, me VKM nr. 45, datë 29.1.2014 “Për kalimin në administrim të Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave të Fondit të Tokës Bujqësore të ishndërmarrjeve bujqësore dhe ish-institucioneve kërkimore-shkencore të kësaj Ministrie, aktualisht në dispozicion të Agjencisë së Kthimit dhe Kompensimit të Pronave”.

Nga auditimi në ZVRPP, Lezhë

1. Janë konstatuar raste të regjistrimit të vendimeve të gjykatave duke kthyer për kompensim në natyrë pronësinë ku brenda sipërfaqeve të regjistruara ndodhen pasuri në zërin kadastral “rrugë”, “shkëmb”, “rezervuar”, “ledh”, “arë”, “ranishte”, që nuk përshkruhen në vendimin e KKKP apo në vendimet e gjykatave respektive, ndërkohë që sipas tyre janë njohur dhe kthyer zëri kadastral “pyll dhe kullota”, veprimet e regjistrimit të këtyre pasurive janë në

kundërshtim me ligjin nr. 7843, datë 14.07.1994 dhe nenin 193 të Kodit Civil.

2. Regjistrohen leje ndërtimi në **zona të mbrojtura** të miratuara nga Këshilli i Qarkut, pa u miratuar në KRRTRSH në zbatim të kërkesave të nenit 70 të ligjit nr. 8405, datë 10.09.1998, “Për Urbanistikën”,

3. Janë regjistruar sipas AMTP-ve përkatëse, në favor të poseduesëve të tyre, por në këto raste AMTP-të **nuk shërbejnë si Titull Pronësie**, pasi pasuritë e regjistruara nuk janë të llojit “**tokë bujqësore**”, për rrjedhojë në kundërshtim me dispozitat ligjore është tjetërsuar pasuria “shtet” me sipërfaqe totale **5211400 m²**, që në regjistrat përkatës deri 1.08.1991 figuron e tillë: **lloji “Pyll”, “Ranishte”, “kënetë”, lloji “kullotë” dhe llojit “kanal”**, ndërsa nga punonjësit e në të gjitha rastet janë lëshuar certifikata pronësie **për tokë arë**, veprim në papajtueshmëri me aktet ligjore në fuqi.

4. Janë regjistruar pasuritë e paluajtshme për poseduesit e AMTP-ve përkatëse, të cilët kanë përfituar më tepër tokë me sipërfaqe në total 212983 m², se sasia takuese bazuar në përbërjen familjare me 1.08.1991 dhe normën e përcaktuar për frymë,

5. Janë lëshuar certifikata pronësie, pa bërë bilancin AMTP-LN PIII, pa veçuar e regjistruar në pronësinë “shtet” sipërfaqet e tepërta.

Nga auditimi në ZVRPP, Kolonjë

1. Janë shënuar në **368 raste, për sipërfaqen 521.563 m²** prona të regjistruara në KPP me pronar shtet,(Kolonjë), ndërsa faktikisht këto pasuri sipas shënimeve në seksioni “E” të këtyre KPP është shënuar **“okupuar nga qytetarët të ndryshëm”**. Por këto qytetarë kanë përfituar një herë në bazë të ligjit nr. 7501, datë 19.08.1991 “Për tokën bujqësore”. Përveç kësaj prej vitesh këta qytetarë nuk kanë asnjë veprim komunikues nga institucionet përkëtesë poseduese të pronave, ku sipas rastit është pasuri e Bashkisë ose Njësisë administrative, për tu lidhur kontrata qiraje apo përdorimi në bazë të akteve ligjore në fuqi.

2. Në regjistrimin në hipotekë të kontratave konçensionare të lidhura nga MEE dhe shoqërive, konstatohet se **nuk është përcaktuar Zana Kadastrale, nr. i pasurive që ky investim do të ndërtohet, sipërfaqen që do të zërë, statusin juridik të pronës mbi të cilën shtrihet investimi, mënyrën e marrëdhënieve që do të krijohen me pronarët e pronave që prekin këto objekte, duke krijuar konflikte të mëdha sociale, si dhe nuk kanë marrë leje ndërtimi nga organet**



kompetente përmbi 6 vjet, veprime në pajtueshmëri me nenin 17, paragrafi 2 dhe 5 neni 21 të ligjit nr. 7843, datë 13.07.1994 dhe kreun III pikat 4 dhe 4.1.1. të Rregullores për punën e Zyrës së Regjistrimit të Pasurive të Paluajtshme miratuar me Ligjin Nr. 184, datë 08. 04.1999, ndryshuar me nr. 7, datë 07.01.2000.

Në shumë raste për qëllime jo të drejta në regjistrimin e kontratave koncensionare të energjisë, pronësohen me pa të drejtë subjektet private për sipërfaqe të mëdha pyje e kullota, ku ZVRPP i regjistron në pronësi ndërkohë që duhet të llogariten dhe tarifa qiraje dhe kanë të ndaluar tjetërsimin e përdorimit të pronave të regjistruara që i shërbejnë koncensionit, pra përdoren pronat jashtë qëllimit të **Në 10 raste,** janë regjistruar në hipotekë pasuritë e paluajtshme të fituara me aktet administrative, vendimet e Komisionit të Kthimit dhe Kompesimit të Pronave të ish-pronarëve të Zyrës Rajonale të Qarkut Korçë, në zërin kadastral **pyll me sipërfaqe 5277.2 ha, kullotë për sipërfaqen 3195.5 ha, tokë e pafrytshme 38.9 ha dhe tokë arë me sipërfaqe 578.8 ha,** të kthyer në bazë fshati, pra janë regjistruar në bashkëpronësi, ku mungon plani i rievimit, pra nuk mund të evidentohen pasuri si rrugë, liqene, etj., që nuk janë objekt i kthimit të pronës. Për këto vendime në asnjë rast, nuk është kërkuar ligjshmëria e tyre në AKKP, si dhe të kërkohej nga Avokatura e Shtetit nëse këto vendime nuk ndodhen në procese gjyqësore.

Në mbështetje të iniciativës për rritjen e bashkëpunimit ndërinstitucional (bashkëpunim i rekomanduar për tu forcuar dhe zhvilluar nga Rezoluta e OKB-së A/69/327 të 14 Shtatorit 2015), në forcimin e kulturës së përgjegjshmërisë në administratën publike, në vlerësim të iniciativës së Kryeministrit për të luftuar korrupsionin, paaftësinë dhe arrogancën në administratën shtetërore, si dhe në vijim të reformës qeverisëse të ndërmarrë në administratën publike së fundmi, me shkresën nr. 875/1 datë 709.08.2017, të Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit i kemi paraqitur Kryeministrit, në mënyrë të përmbledhur rezultatet e auditimeve të realizuara në institucionet e ALUIZNI dhe ZVRPP përgjatë viteve 2013 – 2017 (6 mujori i parë). Për periudhën 2013 – 2017, nga auditimet e KLSH-së në këto subjekte është konstatuar një dëm ekonomik (të matshëm) në vlerën 2,404,434 mijë lekë, janë rekomanduar 137 masa “largim nga puna”, 134 masa “vërejte deri në largim nga puna”, janë kallëzuar penalisht 196 punonjës të këtyre institucioneve përfshi edhe drejtuesit e tyre. Përsa i përket

kallëzimeve penale, theksojmë që nga 40 auditime (në total) të zhvilluara nga KLSH në këto institucione (ALUIZNI dhe ZVRPP), përgjatë kësaj periudhe, në 36 prej tyre (90%) KLSH ka hartuar dhe depozituar pranë organeve përkatëse të prokurorisë në rrethe kallëzime penale për 196 punonjës të këtyre institucioneve të nivelit: ish-Drejtues, Përgjegjës Sektori dhe Specialistë (mesatarisht janë kallëzuar rreth 5 persona për çdo subjekt të audituar).

III.10 Mbi administrimin e buxhetit të pushtetit vendor

Në zbatim të planit vjetor të auditimeve të miratuar nga Kryetari i KLSH për auditimin e buxhetit të vitit 2016, është ushtruar auditim për zbatimin e buxhetit të vitit 2016 në **21** Njësi të Vetëqeverisjes Vendore (*këtu e në vijim NJVQV*), ku përfshihet dhe aktiviteti i 99 ish-Komunave, sot Njësi Administrative në përbërje të Bashkive.

Megjithëse reforma territoriale ka qenë e domosdoshme, për të cilën KLSH ka rekomanduar kryerjen dhe përshpejtimin e saj, veç impakteve pozitive që ka dhënë në drejtim të përqendrimit dhe menaxhimit më të mirë të të ardhurave, rritjes së volumit të investimeve, në opinionin tonë të pavarur, edhe pse jemi në vitin e dytë të zbatimit të të saj, nuk janë arritur pritshmëritë e duhura në lidhje me rritjen dhe cilësinë e shërbimeve ndaj komunitetit, rritjen e të ardhurave financiare, etj.

Gjatë zbatimit të procesit të reformës për riorganizimin administrativo-territorial, në praktikë u shfaqën mjaft problematika të natyrave të ndryshme, si në transferimin e aseteve, hartimin me cilësi të bilanceve të konsoliduara, dorëzimin e inventarëve sipas llogarive, veçanërisht detyrimet tatimore të bizneseve. Efekt negativ në këtë drejtim ka pasur edhe fakti se shumë punonjës të cilët kanë qenë të ngarkuar me detyra funksionale, u larguan nga puna për arsye strukturore etj., pa bërë dorëzimin e detyrës me procesverbal, që do të thotë pa dorëzuar dokumentacionin përkatës, si dosjet shkresore, listat e detyrimeve, dokumentacionin elektronik, e gjithçka tjetër të krijuar gjatë procesit të tyre të punës, duke mos krijuar vazhdimësi të informacionit zyrtar, e për pasojë vënien në vështirësi reale strukturën e re të bashkive.

Sistemi i kontrollit të brendshëm (që do të thotë rregulla të shkruara për funksionimin e çdo “qelize” të institucionit), ka qenë i implementuar dobët, nga



strukturat e njësisve që janë shkrirë dhe strukturat e bashkive të reja. Dobësia e këtij sistemi ka lejuar shkelje të kuadrit rregullator gjatë ushtrimit të funksioneve, me pasoja negative për buxhetin e tyre. Nga auditimet e ushtruara vetëm për buxhetin e vitit 2016, në 21 Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore, është konstatuar një dëm ekonomik në **vlerën 326,518 mijë lekë**, i cili është rekomanduar për t'u zhdëmtuar në masën 100%.

III.10.1 ADMINISTRIMI I TË ARDHURAVE NGA TAKSAT DHE TARIFAT, NGA NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE

Në kuadrin e reformës së sistemit tatimor, grumbullimi i tatimit të thjeshtuar që nga viti 2014 i ka kaluar pushtetit qendror duke i lënë pushtetit vendor të mbledhë rreth 20 lloj taksash dhe tarifash, ku nga më kryesoret përmendim: taksa mbi pasurinë (*ndërtesës, tokës bujqësore, tokës truall*), taksa mbi kalimin e të drejtës së pronësisë për pasuritë e paluajtshme, taksa e ndikimit në infrastrukturë, taksa e regjistrimit të automjeteve, taksa për zënien e hapësirave publike, taksa e fjetjes në hotel, taksa e tabelës, tarifrat e shërbimit (*pastrimit, ndriçimit dhe gjelbërimit*), të ardhurat nga qiratë e banesave dhe trojeve, të ardhurat nga shërbimi i parkimit me pagesë në rrugë, etj.

Nga auditimet e ushtruara në NJVQV (21 Bashki dhe 99 ish-Komuna, sot NJA të këtyre bashkive), u konstatua se në mjaft raste planifikimi i të ardhurave nuk është bërë i studiuar, ka rezerva për rritjen e planit të taksave e tarifave vendore, pasi në disa lloj taksash e tarifash vendore, planifikimi nuk është bërë i studiuar mbi bazën e numrit të subjekteve, mungon planifikimi i të ardhurave nga abonentët familjarë, si dhe nuk është mbajtur parasysh realizimi i vitit të mëparshëm. Nuk është ndjekur e plotë procedura e arkëtimit për debitorët, sidomos ata të periudhave të mëparshme, dhe në disa raste nuk ka një transferim të saktë të listës së këtyre debitorëve nga ish komunat te bashkitë e reja. Problematik mbetet keq menaxhimi i sipërfaqeve pyjore, kollusore dhe ranore, mos regjistrimi në ZRPP i sipërfaqes së tokës bujqësore të ndarë për numrin e familjeve. Mjafton të përmendim se nga auditimi në Bashkinë Klos, është konstatuar se si rezultat i mos administrimit të pasurive të kaluara në pronësi me Vendim të Këshillit të Ministrave, konstatohet mungesë të ardhurash në vlerën 228,547 mijë lekë, në Bashkinë Tropojë në vlerën 2,724 mijë lekë etj. Të ardhurat e munguara janë pasojë e mangësive që reflekton dokumentacioni

i cili shërben për mënyrën e llogaritjes së planifikimit, si: të dhënat nga ZVRPP për sipërfaqet që disponojnë (*certifikatë pronësie*), genplani i ndërtesës dhe hapësirave publike që shfrytëzojnë, të dhënave nga drejtoritë e Planifikimit dhe Zhvillimit Territorit (PZHT), për lejet e shfrytëzimit, të dhëna për identifikimin e sipërfaqeve të objekteve të ndërtimit etj. Në zonat bregdetare ka devijime në deklarimin e sipërfaqeve për plazhet e dhëna me qira, mbi të cilat llogariten detyrimet e subjekteve. Ka mungesa në evidencat e subjekteve aktiv që duhet të paguajnë detyrime fiskale, etj, tregues të cilët pasqyrojnë punën e pamjaftueshme të administratës fiskale në NJVQV, për menaxhimi e taksave e tarifave vendore. Mangësitë në planifikimin e të ardhurave reflektohen edhe në ndjekjen e realizimit të këtyre treguesve, të cilat janë burim kryesor për rritjen e nivelit të investimeve, në mënyrë që ti jepet shërbimi cilësor dhe vëmendja e duhur komunitetit.

Në gjykimin e audituesve të KLSH, për mjaft nga subjektet e audituara janë konstatuar rezerva në planifikimin e taksave në vlerën 201,150 mijë lekë, ku përmendim: Bashkia Kavajë në vlerën 32,584 mijë lekë, Bashkia Peqin në vlerën 25,226 mijë lekë, Bashkia Gramsh në vlerën 19,715 mijë lekë, Bashkia Klos në vlerën 14,783 mijë lekë, Bashkia Sarandë në vlerën 5,045 mijë lekë, etj.

Sipas të dhënave mbi realizimin e të ardhurave për 21 Njësi të Vetëqeverisjes Vendore, konstatohet se nga 3,457,871 mijë lekë të ardhura të planifikuara, niveli i realizimit është në masën 2,636,746 mijë lekë ose në masën 76 %. Deviacioni në nivelin e të ardhurave të realizuara, krahasuar me planifikimin është në vlerën 821,125 mijë lekë, deviacion që reflekton problematikë në lidhje me administrimin e taksave dhe tarifave vendore si e ardhur e munguar në buxhetet e këtyre njësisve. Sipas llojit të taksës rezultojnë:

- *Taksa e biznesit të vogël*, realizuar në masën 13,853 mijë lekë ose 98%, kundrejt vlerës prej 14,200 mijë lekë të planifikuara.
- *Taksa e hapësirave publike*, realizuar në masën 113,557 mijë lekë ose 80%, kundrejt vlerës prej 143,021 mijë lekë të planifikuara.
- *Taksa mbi Pasurinë (ndërtesë, tokë bujqësore, tokë truall)*, realizuar në masën 367,083 mijë lekë ose 64 %, kundrejt vlerës prej 576,997 mijë lekë të planifikuara.
- *Taksa e rentës minerale*, realizuar në masën 91,931 mijë lekë ose 57%, kundrejt vlerës prej 160,550 mijë lekë të planifikuara.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

- *Tarifë shërbimi (pastrimi, ndriçimi dhe gjelbërimi)*, realizuar në masën 317,509 mijë lekë ose 77%, kundrejt vlerës prej 410,761 mijë lekë të planifikuara.
- Nga mos llogaritja e detyrimeve të vlerës së *qirasë së sipërfaqeve pyjore dhe kollusore (pronë e NJVQV) për shfrytëzim karriere*, HEC etj, në vlerën 170,663 mijë lekë, përmendim: Bashkinë Dibër në vlerën 68,112 mijë lekë, Bashkinë Librazhd në vlerën 13,878 mijë lekë, Bashkinë Gramsh në vlerën 19,507 mijë lekë, Bashkinë Patos në vlerën 15,923 mijë lekë, Bashkinë Himarë në vlerën 10,218 mijë lekë etj.
- Nga mos llogaritja e detyrimeve për menaxhimin dhe *administrimin e sipërfaqeve ranore*, në vlerën 33,897 mijë lekë; konstatuar në Bashkinë Sarandë në vlerën 17,579 mijë lekë, në Bashkinë Kavajë në vlerën 16,318 mijë lekë. Nga mos lidhja e kontratave për sipërfaqet e plazheve të ardhurat e munguar janë në vlerën 23,428 mijë lekë, ku përmendim: Bashkia Kavajë në vlerën 14,784 mijë lekë, Bashkia Sarandë në vlerën 8,644 mijë lekë etj;
- Nga mos llogaritja e detyrimeve për subjektet që ushtrojnë *aktivitet “hoteleri”*, është evidentuar një dëm ekonomik për taksën e hotelit në vlerën 10,204 mijë lekë, në Bashkinë Himarë;
- Nga mos llogaritja e detyrimeve të *taksës së ndikimit në infrastrukturë*, është konstatuar një dëm ekonomik në vlerën 18,668 mijë lekë, ku përmendim: Bashkia Himarë në vlerën 4,353 mijë lekë, Bashkia Kavajë në vlerën 5,250 mijë lekë, Bashkia Ura Vajguore në vlerën 2,651 mijë lekë, Bashkia Dibër në vlerën 1,610 mijë lekë, Bashkia Dropull në vlerën 2,402 mijë lekë, Bashkia Tropojë në vlerën 2,402 mijë lekë etj.
- Nga mos llogaritja e detyrimeve për taksat e tarifave vendore sipas vendimeve të Këshillave Bashkiake janë konstatuar të ardhura të munguara në vlerën 7,009 mijë lekë, ku përmendim Bashkinë Dibër në vlerën 3,813 mijë lekë dhe Tepelenë në vlerën 3,196 mijë lekë.
- Nga mos llogaritja e *taksës së reklamës* në vlerën 4,530 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë Këlcyrë në vlerën 2,825 mijë lekë, Tropojë në vlerën 1,200 mijë lekë dhe Sarandë në vlerën 515 mijë lekë.
- Nga mos llogaritja e *tarifës së shërbimit (pastrim, ndriçim dhe gjelbërim)* Bashkia Himarë në vlerën 2,381 mijë lekë, etj.
- Nga *abonentët familjarë* nuk janë paguar taksa në vlerën 433,784 mijë lekë, ku përmendim Bashkitë Kavajë në vlerën 373,337 mijë lekë, Patos në vlerën 139,747 mijë lekë, Sarandë në vlerën 131,817 mijë

lekë, Ura Vajguore në vlerën 109,704 mijë lekë, Roskovec në vlerën 96,641 mijë lekë, Himarë në vlerën 82,021 mijë lekë, Fier në vlerën 79,036 mijë lekë, Vorë në vlerën 78,395 mijë lekë, etj.

Mos arkëtimi i taksave nga abonentët familjarë, me gjithë rekomandimet e përsëritura që ka dhënë KLSH, për lidhjen e marrëveshjes me shoqërinë Ujësjellës sh.a, për pagesën e taksave për abonentët familjarë, ende mbetet problematike mos gjetja e mekanizmave të duhura për ndjekjen e procedurave ligjore për arkëtimin e taksave dhe tarifave vendore.

Gjatë auditimeve të ushtruara janë konstatuar shkelje në administrimin e aseteve, mos lidhje e kontratave për shfrytëzim të sipërfaqes pyjore/kollusore. Nga subjektet e pajisura me leje minerare, konstatohen të ardhura të munguara në vlerën 331,419 mijë lekë, ku përmendim Bashkinë Mat, për 7 kontrata në vlerën 93,897 mijë lekë, Bashkinë Patos për 2 kontrata në vlerën 118,826 mijë lekë, Bashkinë Klos për 24 kontrata në vlerën 64,927 mijë lekë, Bashkinë Tropojë për 32 kontrata në vlerën 14,440 mijë lekë.

III.10.2 MBI BORXHIN TATIMOR NË NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE

Në subjektet e audituara (21 NJVQV), niveli i borxhit tatimor paraqitet në vlerën 1,338,351 mijë lekë, i cili ka ardhur gjithmonë në rritje nga viti në vit, duke reflektuar nivelin e lartë të të ardhurave të munguara në buxhetet e këtyre njësive që do të thotë më pak investime për komunitetin. Një pjesë e konsiderueshme e këtij borxhi tatimor është të krijuar gjatë viteve të mëparshme.

Pavarësisht se disa herë kanë dalë akte ligjore për faljen e taksave dhe tarifave vendore përsëri niveli i borxhit tatimor paraqitet në rritje fakt që tregon se “amnistitë fiskale” në gjykimin e KLSH në disa bashki nuk kanë dhënë pritshmërinë e kërkuar. Kështu në Bashkinë Kavajë borxhi tatimor është në vlerën 373,337 mijë lekë, si detyrime për periudhën mbi 5 vjet në vlerën 45,684 mijë lekë; për periudhën nga 1 deri në 5 vjet në vlerën 239,166 mijë lekë. Në Bashkinë Delvinë borxhi tatimor është në vlerën 20,285 mijë lekë. Në Bashkinë Pukë borxhi tatimor është në vlerën 12,954 mijë lekë etj.

Në disa NJVQV nuk është ndërtuar një sistem tatimor i informatizuar dhe cilësor me qëllim që të sigurojë administrim të drejtë të të ardhurave dhe të mundësojë siguri të mjaftueshme operationale, për trajtim të njëjtë të subjekteve objekt të taksave dhe tarifave vendore. Një sistem i sigurt garanton edhe



një sistem efektiv kontrolli të administrimit fiskal në organet e pushtetit vendor, duke garantuar një planifikim dhe mbledhje në mënyrë të saktë të taksave e tarifave vendore, rritje të cilësisë së shërbimeve për komunitetin.

Pas reformës për organizimin administrativo-territorial, kalimi i aktivitetit të subjekteve nga ish komunat në bashki, listat apo dosjet e bizneseve, nuk janë transferuar dhe dorëzuar mbi bazën e procesverbalit të dyanshëm, pra, jo me inventar të rregullt në drejtorinë/sektorin e bashkisë. Gjithashtu nuk është bërë dorëzim i saktë edhe i regjistrave të tatimpaguesve, pasqyrave të debitorëve të krijuar sipas viteve, detyrimet dhe arkëtimet, veçanërisht debitorët e taksës së tokës, të cilët nuk disponohen me lista emërore, nuk ka të dhëna për detyrimin dhe pagesën për secilin vit. *(edhe kur janë dorëzuar janë dorëzuar në total)*. Nuk janë ndjekur si duhet kërkesat e VKM nr. 510, datë 10.06.2015 “Për miratimin e procedurave për transferimin e të drejtave dhe detyrimeve, personelit, aktiviteteve dhe çdo dokumentacion tjetër zyrtar në njësitë e qeverisjes vendore, të prekura nga riorganizimi administrativo-territorial”, Urdhri e Ministrit të Financave nr. 47, datë 30.06.2015 “Për procedurat e mbylljes së llogarive të njërive të qeverisjes vendore që do të shkrihen” dhe Udhëzimi i përbashkët i Ministrit për Çështjet Vendore dhe Ministrit të Financave nr. 3237, datë 16.07.2015 “Për procedurat, afatet kohore, standardet dhe kriteret e plotësimit të dokumentacionit të nevojshëm, për riorganizimin administrativo-territorial”. Mos mbajtja e regjistrave të subjekteve fizik, juridik, shtetërorë dhe abonentët familjarë, mbi detyrimet që ato kanë, konstatuar në Bashkitë Mat, Klos, Dibër, etj., është në kundërshtim me pikën 7 neni 3, të ligjit nr. 9632, datë 30.10.2006 “Për Sistemin e Taksave Vendore”, të ndryshuar.

Nuk janë krijuar regjistrat për subjektet me leje minerale që shfrytëzojnë sipërfaqe pyjore/kollusore, me të dhënat e kontratave për sipërfaqen e shfrytëzueshme dhe vlerën e detyrimeve mbi qiranë ku ushtrojnë aktivitet subjektet, si në Bashkitë Mat, Patos, Klos, Tropojë, Delvinë, etj.

Pas reformës territoriale mjaft kontrata që janë lidhur nga ish komunat për dhënie me qira të tokave bujqësore të pandara, nuk janë zbatuar, duke sjell mos arkëtimin e detyrimeve kontraktore, fenomen ky i shfaqur dukshëm pas shkrirjes së ish-komunave, si në Bashkivë Cërrik, Roskovec, Ura Vajguore, Delvinë, Gramsh etj.

Në 80% të NJVQV të audituara është konstatuar mos nxjerrja e njoftim detyrimit dhe mos dërgimi në rrugë postare subjekteve tatimpagues që kanë detyrimin ligjor për të paguar, mos dërgimin e urdhër bllokimeve të llogarive bankare në bankë, vendosjen e barës siguruese për pasurinë në zyrat e Hipotekave apo për mjetet në Degët Rajonale të Shërbimit të Transportit Rrugor, në kundërshtim me nenet 23, 91 dhe 92 të ligjit nr. 9920, datë 19.04.2008 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Nga mos regjistrimi i subjekteve në Qendrën Kombëtare të Biznesit (QKB) janë shmangur detyrimet e tyre për pagesën e kontributit të sigurimeve shoqërore e shëndetësore, me pasoje mungesë të ardhurash në buxhet në vlerën 20,319 mijë lekë, nga 553 subjekte. Ku përmendim Bashkinë Sarandë për 439 subjekte në vlerën 16,917 mijë lekë, Bashkinë Mat për 69 subjekte në vlerën 1,077 mijë lekë, Bashkinë Vorë për 32 subjekte në vlerën 1,178 mijë lekë, Bashkinë Devoll për 13 subjekte në vlerën 1,147 mijë lekë, Bashkinë Klos për 112 subjekte në vlerën 648 mijë lekë, Bashkinë Delvinë për 31 subjekte në vlerën 5,358 mijë lekë, etj.

III.10.3 ADMINISTRIMI I SHPENZIMEVE TË BUXHETIT NGA NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE

Për buxhetin e vitit 2016, shpenzimet faktike të pushtetit vendor rezultuan në shumën 43,580 milionë lekë, nga 49,569 milionë lekë të planifikuara ose në masën 88 %, ndërsa kundrejt Aktit Normativ nr. 02, këto shpenzime kanë një mosrealizim prej 7,869 mijë lekë. Krahësuar me nivelin e shpenzimeve të realizuar në vitin 2015, ato rezultojnë në vlerën 9,514 milionë lekë, ose në masën 28% më tepër.

Për buxhetin e vitit 2016, në **29 subjekte të pushtetit vendor**, nga të cilat 21 bashki, 3 prefektura, 3 këshilla qarku dhe 2 ndërmarrje në vartësi, auditimet e ushtruara nga KLSH janë përqendruar kryesisht në zbatimin e ligjshmërisë, lidhur me administrimin dhe përdorimin e fondeve buxhetore të vëna në dispozicion, në përfundim të të cilave krahas punës së bërë janë konstatuar edhe mjaft parregullsi dhe shkelje të dispozitave ligjore në fuqi.

Këto shkelje kanë sjellë një dëm ekonomik në total në vlerën prej **326,518 mijë lekë**, nga e cila vlера prej **179,442** mijë lekë përfaqëson mungesë të ardhurash (qira, taksat vendore, taksa e ndikimit në infrastrukturë etj), duke mbetur si shkelje ligjore në



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

fushën e shpenzimeve buxhetore vlera **147,076 mijë lekë**, të cilat sipas natyrës së shkeljeve paraqiten:

-Në fushën e pagave dhe shpërblimeve në vlerën **4,224** mijë leke, ku përmendim Bashkitë: Roskovec në vlerën 842 mijë lekë, Mat në vlerën 502 mijë lekë, Cërrik në vlerën 490 mijë lek, etj.

-Pagesa të kundërligjshme në shpenzimet operative në vlerën **10,800** mijë lekë, ku përmendim Bashkitë: Sarandë në vlerën 2,437 mijë lekë, Tepelenë në vlerën 2,120 mijë lekë, Kavajë 1,332 mijë lekë etj.

Megjithëse që nga viti 2009 e në vazhdim, zhvillimi i procedurave të prokurimit publik realizohet me mjete elektronike (online), ende konstatohen shkelje në zhvillimin e procedurave, të cilat përveç mungesës së kapaciteteve profesionale (për arsye të mos trajnimit mjaftueshëm të stafit që merren me zhvillimin e procedurave të prokurimit publik), kanë si shkak edhe shkeljet e kërkesave ligjore nga njësitë e prokurimeve (NJP) në hartimin e dokumenteve standarde të tenderave, anëtarët e komisioneve të vlerësimit të ofertave (KVO) në përzgjedhjen e operatorëve fitues, në kundërshtim me kërkesat e ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për Prokurimin Publik”, i ndryshuar, udhëzimet e Këshillit Ministrave dhe Agjencisë së Prokurimit Publik të dala në zbatim të tij. E njëjta situatë konstatohet edhe për procedurat e prokurimit për blerjet e vogla.

Për zbatimin e buxhetit të vitit 2016 nga Departamenti i Auditimit të Njësisë të Vetëqeverisjes Vendore, janë audituar 21 subjekte, të cilat kanë zhvilluar gjithsej **256** procedura prokurimi me vlerë 4,047,186 mijë lekë. Nga procedurat e zhvilluara, janë audituar **189** prej tyre, në vlerën 3,796,760 mijë lekë, ose 70 % të numrit të procedurave, apo 90 % të vlerës së kontratave të lidhura me operatorët ekonomikë. Nga auditimi janë konstatuar me shkelje 181 procedura prokurimi, me dëm ekonomik në vlerën **127,231 mijë lekë**, prej së cilës vlera 17,293 mijë lekë për shkelje të procedurave të prokurimit në kualifikimin/skualifikimin e padrejtë të operatorëve ekonomikë dhe vlera 109,938 mijë lekë, nga mos zbatimi i rregullave në fushën e ndërtimit, kolauditimit dhe marrjes në dorëzim të punimeve të ndërtimit. Punime të pakryera por të likuiduara nga buxheti i njësisë vendore, kryesisht janë konstatuara në bashkitë: Sarandë në vlerën 46,400 mijë lekë, Tepelenë në vlerën 12,867 mijë lekë, Kavajë në vlerën 11,400 mijë lekë, etj. Shkeljet e procedurave ligjore në fushën e prokurimeve konsistojnë në drejtimet e mëposhtme:

-Nga mos argumentimi i vlerës së kontratës (fondi limit) në 26 procedura prokurimi (neni 28)

-Në mos përcaktimin e dokumenteve të tenderëve në 17 procedura (neni 41)

-Në mos përcaktimin e qartë të specifikimeve teknike, në 55 procedura (neni 23).

-Në paraqitjen e ofertave me vlerat anomalish të ulëta 5 procedura (neni 56).

-Në hapjen dhe shqyrtimin e ofertave në 5 procedura prokurimi, (nenet 45,52,53,57).

-Në mbikëqyrjen dhe zbatimin e kontratave në 15 procedura prokurimi (nenet 58,62).

-Për mos arkivimin e dosjeve në 27 procedura prokurimi.

-Në kualifikimin/skualifikimin e padrejtë në 13 procedura prokurimi (nenet 26,47,55).

III.10.4 PROBLEMET ME TË CILAT PËRBALLEN NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE

-Faturat e palikujduara.

Nga auditimet e ushtruara nga KLSH, rezulton se në mjaft njësi të vetëqeverisjes vendore, është akumuluar një borxh i konsiderueshëm, nëpërmjet krijimit të faturave të palikujduara ndër vite, për arsye të kryerjes së punimeve apo shërbimeve pa u siguruar më parë fondet e nevojshme për kryerjen e tyre. Në bilancet e Bashkive rezultojnë mjaft detyrime të krijuara nga viti 2012 e para, por prej tyre, nuk ka një analizë të borxhit të krijuar në çdo vit nga pamjaftueshmëria e aftësisë paguese, faktorët që kanë ndikuar në krijimin e kësaj vështirësie financiare etj.

Nga auditimet e kryera rezulton se për 21 Bashkitë e audituara deri në datë 31.12.2016, paraqitet një borxh (fatura të palikujduara dhe vendimet gjyqësore) në vlerën **1,500,000 mijë lekë**. Rreth 60 % të këtij borxhi e zënë 6 Bashki, respektivisht Bashkia: Fier në vlerën 362,295 mijë lekë: Kavajë 191,000 mijë lekë, Dibër dhe Devoll nga 100,000 mijë lekë secila, Cërrik 91,732 mijë lekë, Gramsh 82,000 mijë lekë, Sarandë 78,000 mijë lek, etj.

Nga auditimi i procedurave të transferimit të së drejtave dhe detyrimeve, pas reformës për riorganizimin administrativo-teritorial, janë konstatuar shkelje në kundërshtim me ligjin

nr. 9228, datë 24.04.2004 “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare” i ndryshuar, VKM nr. 510, datë 10.06.2015 “Për miratimin e procedurave për transferimin e të drejtave dhe detyrimeve, personelit, aktiviteteve dhe çdo dokumentacion tjetër zyrtar në njësitë e qeverisjes vendore, të prekura nga



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

riorganizimi administrativo-territorial”. Këto parregullsi kanë sjellë mos evidentim të drejtë të inventarit të aseteve të këtyre njësive, të të drejtave dhe detyrimeve të tyre. Adresimi jo i drejtë i kësaj problematike mund të çojë në rritje të huave financiare në nivel lokal, e cila në ndonjë bashki me performancë të ulët në grumbullimin e të ardhurave, mund të çojë edhe në një “faliment” të mundshëm të njësisë vendore.

Konstatohet mungesa e njohjes dhe perceptimit të drejtë të kërkesave të ligjit për menaxhimin financiar dhe kontrollin, fakt që tregon se vëmendja e strukturave të Ministrisë së Financave është larg njësive të vetëqeverisjes vendore, ndërkohë që risku operacional në këto njësi është mjaft i lartë. Ka mungesë të funksionimit të sistemeve të kontrollit të brendshëm, fakt që rrit risqet për miradministrim të fondeve buxhetore në përputhje me objektivat. Nuk bëhet fjalë të njihen risqet e aktivitetit dhe aq më pak të ketë strategji të menaxhimit të riskut (*përjashtuar këtu raportimet formale që bëhen në kushtet e përgatitjes së formularëve të vetëvlerësimit*).

Edhe pse Njësive të Vetëqeverisjes Vendore ju janë transferuar pjesa më e madhe e pronave, kullotave dhe pyjeve, ende nuk janë kryer inventarizimet dhe regjistrimet në zyrat e regjistrimit (ZVRPP), me justifikimin e mungesës së hartave përkatëse. Riorganizimi administrativo-territorial i ish komunave në bashkitë e mëdha, ka nxjerrë një problem të mprehtë në lidhje me dhënien me qira të sipërfaqeve të konsiderueshme të tokave bujqësore të pandara nga ish-komunat, me afate kohore nga 30 deri 99 vjet. Një pjesë e këtyre sipërfaqeve të dhëna me qira nga ish komunat, nuk kanë qenë në pronësi të tyre, pasi nuk është kryer transferimi me VKM. Në disa bashki edhe pse pronat ju janë transferuar me VKM, dhënia me qira e tyre është bërë në mungesë të dokumentacionit. Në mjaft raste kontratat e lidhura për dhënien me qira të tokave bujqësore të pandara, nuk janë të noterizuara dhe për efekt të afateve kohore mjaft të gjata të dhënies me qira, në një të ardhme jo të largët mund të krijojnë probleme sociale, pasi në disa raste investimet e kryera nga qiramarrësi, janë me mungesë të dokumentacionit të nevojshëm ligjor. Për sa më sipër, dhënia me qira e tokave bujqësore është bërë në kundërshtim të hapur me Udhëzimin e KM nr. 1, datë 18.7.2012 “Për procedurat e dhënies me qira të tokave bujqësore të pandara”, si dhe akteve të tjera ligjore e nënligjore që kanë si objekt dhënien me qira të tokës bujqësore.

Bashkitë në disa raste e kanë të pamundur kontrollin e territorit për arsye të mungesës së personelit të nevojshëm, si specialistët e pyjeve apo të mjedisit. Mos administrimi si duhet i territorit nga Njësitë Vendore, e tregojnë edhe dëmtimet e mëdha nga njerëzit të pyjeve dhe kullotave, pa përmendur këtu edhe dëmtime të mëdha tyre nga rënia e zjarreve, etj. Me gjithë punën që është bërë për ndalimin e ndërtimeve të kundërligjshme, ku për kontrollin e territorit në pjesën më të madhe të bashkive janë krijuar dhe funksionojnë strukturat e Inspektorateve të Mbrojtjes Territoriale (IMTV), ka raste që këto struktura nuk janë plotësuar me specialistë të fushës, duke mos zbatuar kërkesat e ligjit nr. 9780, datë 16.07.2007 “Për inspektimin dhe mbrojtjen e territorit nga ndërtimet e kundërligjshme”, të ndryshuar.

Në lidhje me problematikat e mësipërme, por dhe ato të cilat nuk kanë gjetur pasqyrim, KLSH u ka rekomanduar Njësive të Vetëqeverisjes Vendore, marrjen e masave për përmirësimin e gjendjes. Nga kontrolli i kryer, rezulton se një pjesë e mirë e këtyre rekomandime kanë gjetur zbatim, duke ndikuar në përmirësimin e gjendjes organizative e financiare të këtyre Njësive Vendore.

Nga rekomandimet e dhëna përmendim:

- *Inventarizimin e Aseteve*, azhurnimin dhe përditësimin e gjendjes faktike të fondit pyjor e kullësor, lidhjen e kontratave për sipërfaqet e tokave apo kullotave të cilat përdoren nga subjektet e pajisura me leje minerare, për shfrytëzimin e minierave dhe guroreve apo lejeve koncesionare për HEC.

- *Dhënien me qira të tokave bujqësore shtetërore të pandara*, ku përveç rekomandimit për pagesën e detyrimeve të papaguara në vite dhe kamatëvonesave, është kërkuar lidhja e kontratave para noterit publik, apo shpallja e pavlefshme e kontratave të lidhura, në kundërshtim me kuadrin ligjor në fuqi.

III.10.5 PËR MONITORIMIN E PERFORMANCËS PËR NJËSITË E VETËQEVERISJES VENDORE (BASHKITË) PËR VITIN 2016.

Nga auditimi rezulton se nga Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore, për vitin 2016 nuk është zbatuar plotësisht urdhri i Ministrit të Financave nr. 89, datë 28.12.2015 “Për miratimin e metodologjisë për monitorimin e performancës së njësive publike”, pasi ka indikatorë që nuk janë plotësuar me të dhënat e Drejtorisë së Përgjithshme të Buxhetit në ish-Ministrinë e Financave.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në raportin e monitorimit të performancës nga Bashkitë për vitin 2016, kemi konstatuar se mungojnë:

- *Aneksi 4*, Raportimi i të ardhurave dytësore.
- *Aneksi 6*, Raportimi në kohë dhe cilësor mbi fondet e huaja.
- *Aneksi 10*, Raportimi fakt/plan i shpenzimeve korente gjatë një viti.
- *Aneksi 11*, Raportimi fakt/plan i shpenzimeve kapitale gjatë një viti.
- *Aneksi 12*, Devijimi mesatar i fondeve të miratuara nga Parlamenti dhe numri i ri-alokimeve të fondeve gjatë vitit.
- *Aneksi 13*, Raportimi mbi shlyerjen e detyrimeve të prapambetura.

Konstatojmë se 14 indikatorët e përcaktuar në urdhrin e Ministrit të Financave nr. 89, datë 28.12.2015 “Për miratimin e Metodologjisë për monitorimin e performancës së njësive publike”, nuk përmbajnë veçoritë dhe specifikat për NJVQV, të cilat duhet të dalin nga legjislacioni që rregullon organizimin dhe funksionimin e tyre.

Nga verifikimet e kryera nga KLSH, në disa bashki, rezulton se një pjesë e punonjësve të auditimit të brendshëm nuk kishin dijeni për publikimin e raportit të monitorimit të performancës të bashkisë së tyre, i cili botohej në faqen zyrtare elektronike të Ministrisë Financave, përmendim këtu : Bashkitë Shkodër, Fush-Arrëz, Divjakë, Tepelenë, Shijak, etj, gjë që tregon se trajnimet e organizuara në mënyrë të rregullt nga Ministria e Financave, nuk kanë dhënë rezultatin e duhur.

Konstatojmë se disa tregues (*indikatorë*) të matjes dhe vlerësimit të performancës së njësive publike janë formal dhe nuk kanë ndonjë impakt në njësitë publike, përmendim këtu : numrin e kontratave të anuluar, numri i shpenzimeve të refuzuara nga thesari, etj.

Pavarësisht se indikatorët janë miratuar me urdhër të Ministrit të Financave, mos ndjekja dhe raportimi i indikatorit Aneksi 13, Raportimi mbi shlyerjen e detyrimeve të prapambetura, për faturat e palikujduara dhe vendimet gjyqësore paraqiten në vlera të konsiderueshme, behën të pa rëndësishëm indikatorët si dërgimi i faturave për pagesë numri i urdhër shpenzimeve të kthyera nga Degët e Thesarit etj.

Nga auditimet e ushtruara nga KLSH, rezulton se në mjaft njësi të vetëqeverisjes vendore, është akumuluar një borxh i konsiderueshëm, nëpërmjet krijimit të faturave të palikujduara ndër vite, për arsye të

kryerjes së punimeve apo shërbimeve pa u siguruar më parë fondet e nevojshme për kryerjen e tyre. Në bilancet e Bashkive rezultojnë mjaft detyrime të krijuara nga viti 2012 e para, por prej tyre, nuk ka një analizë të borxhit të krijuar në çdo vit nga pamjaftueshmëria e aftësisë paguese, faktorët që kanë ndikuar në krijimin e kësaj vështirësie financiare etj.

Për sa më sipër kemi rekomanduar

Të merren masa që në raportin vjetor të monitorimit të performancës të bashkive, Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik, të kërkojë në vazhdimësi prej Njësive të Qeverisjes së Përgjithshme (në nivel qendror dhe vendor), zbatimin e plotë të kërkesave të urdhrit të Ministrit të Financave nr. 89, datë 28.12.2015 “Për miratimin e Metodologjisë për monitorimin e performancës së njësive publike”, duke u plotësuar me të dhëna edhe 6 Aneksat si më poshtë:

1. Aneksi 4, Raportimi i të ardhurave dytësore
2. Aneksi 6, Raportimi në kohë dhe cilësor mbi fondet e huaja.
3. Aneksi 10, Raportimi fakt/plan i shpenzimeve korente gjatë një viti.
4. Aneksi 11, Raportimi fakt/plan i shpenzimeve kapitale gjatë një viti.
5. Aneksi 12, Devijimi mesatar i fondeve të miratuara nga Parlamenti dhe numri i ri-alokimeve të fondeve gjatë vitit.
6. Aneksi 13, Raportimi mbi shlyerjen e detyrimeve të prapambetura.

Në Urdhrin e Ministrit të Financave nr. 89, datë 28.12.2015 “Për miratimin e Metodologjisë për monitorimin e performancës së njësive publike” përveç plotësimit të 6 Anekseve të cituar më sipër të shtohen edhe indikatorë të tjerë vlerësues të cilët përmbajnë veçoritë e specifikat për Njësitë e Vetëqeverisjes Vendore (Bashkitë) të cilat duhet të dalin nga legjislacioni që rregullon organizimin dhe funksionimin e NJVQV-ve.



III.11 Mbi auditimin e shoqërive aksionare

Për periudhën 6-mujori i dytë i vitit 2016 dhe 9-mujorin e vitit 2017, janë kryer 15 auditime mbi aktivitetin ekonomik-financiar të shoqërive aksionare. Nga këto auditime 6 janë auditime të realizuara në 6-mujorin e dytë të vitit 2016 dhe 9 janë auditime të realizuara në periudhën janar-shtator 2017. Objekti i auditimit ka qenë “Zbatimi i ligjshmërisë dhe rregullshmërisë financiare, si dhe vlerësimi i aktivitetit” ku periudha e auditimit ka përfshirë edhe vitin ushtrimor 2016. Për periudhën objekt auditimi, KLSH për mangësitë e konstatuara ka rekomanduar masa organizative për përmirësimin e punës për shoqëritë publike, si dhe ka rezultuar në evidentimin e shkeljeve si rrjedhojë e moszbatimit të ligjshmërisë me pasojë dëm ekonomik.

Në total dëmi ekonomik i konstatuar nga këto auditime për vitin 2016 është 11,341,924 mijë lekë, shumë e cila është rekomanduar për t’u zhdëmtuar në masën 100%, si dhe shpenzime e të ardhura të realizuara në kushtet e parregullsive në zbatimin e dispozitave ligjore në fuqi, në shkelje të parimit të 3-E-ve (ekonomicitetit, efikasitetit dhe efektivitetit) në shumën 4,111,986 mijë lekë.

Dëmi ekonomik i evidentuar dhe i kërkuar për zhdëmtim gjatë auditimit të shoqërive aksionare për vitin 2016, rezulton në shumën 11,300,000 mijë lekë, kryesisht në Albpetrol Sha, OSHEE SHA, Ujësjellës Kanalizimet SHA Lushnjë, Spitali Psikiatrik “Ali Mihali” Vlorë, etj kryesisht në fushën e prokurimeve publike, nga vendimarrja e ERE jo në përputhje me dispozitat ligjore në fuqi në fushën e energjistikës dhe tatimeve, në zbatimin e operacioneve hidrokarbure, etj.

E ndarë sipas sektorëve strategjikë, dëmi ekonomik i shkaktuar si dhe të ardhurat e munguar janë:

-Në fushën e energjetikës dëm ekonomik në vlerën 2,053,232 mijë lekë dhe të ardhura të munguara në vlerën 202,990 mijë lekë.

-Në fushën e hidrokarbureve dëm ekonomik në shumën 9,122,781 mijë lekë dhe të ardhurave në shumën 2,999,327 mijë lekë.

Për sa i përket sektorit të energjisë dhe hidrokarbureve, opinionin e audituesit të Kontrollit të Lartë të Shtetit nuk mund të jetë i plotë si pasojë e pengimit në ushtrimin e funksioneve tona audituese. Kështu auditimi i iniciuar në Entin Rregullator të Energjisë (në zbatim të programit nr. 636/3, datë 01.07.2017) nuk është lejuar të zhvillohet nga Kryetari i ERE-së, i cili nëpërmjet shkresës nr. 436/1,

datë 30.06.2017, shprehet se ERE është një institucion jashtë juridiksionit auditues të KLSH. Për më tepër është penguar e refuzuar fillimi i auditimit të performancës me fokus potencial “Performanca e Aktivitetit të ERE-s”, i njoftuar me shkresën nr. 963. datë 13.09.2017, për të cilën ERE ka kundërshtuar fillimin e misionit me shkresën nr. 436/5, datë 18.09.2017, duke cilësuar se ERE është një Person Juridik Publik, i pavarur nga çdo institucion tjetër publik ose privat.

Po ashtu, auditimi i iniciuar në shoqërinë Albpetrol sh.a. Patos (në zbatim të programit nr. 576/1, datë 29.05.2017 i ndryshuar) është vonuar si pasojë e pengesave artificiale të krijuara nga administratori i kësaj shoqërie, i cili me shkresën nr. 3904 prot. datë 05.06.2017 “*Ankimim administrativ*” ka ngritur një sërë pretendimesh antiligjore në lidhje me të drejtën dhe pavarësinë e KLSH-së për të: (i) riaudituar të njëjtat çështje të audituara më parë nga KLSH në auditimet e zhvilluara në shoqërinë Albpetrol sh.a.; (ii) përcaktuar subjektin e auditimit; (iii) përcaktuar përbërjen e grupit të auditimit; si dhe (iv) përcaktuar llojin e auditimit. Paralelisht me ngritjen e këtyre pretendimeve administratori i shoqërisë Albpetrol SHA në mënyrë arbitrare pengoi dhënien e çfarëdolloj dokumentacioni dhe informacioni grupit të auditimit të KLSH-së duke e detyruar grupin e auditimit që të protokollonte procesverbalin e auditimit (nr. 433/11 prot., datë 02.08.2017) në zyrën e protokoll arkivës së Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë, pasi zyra e protokoll arkivës së shoqërisë Albpetrol sh.a. nuk pranonte që ta protokollonte atë. Në refuzim të mëtejshëm të auditimit nga KLSH, administratori i shoqërisë Albpetrol sh.a. vendosi që ta adresojë çështjen në Gjykatën Administrative të Shkallës së Parë, Tiranë dhe aktualisht çështja ndodhet për gjykim në Gjykatën Administrative të Apelit, Tiranë. Duhet theksuar që pengimi i audituesve të KLSH-së në ushtrimin e detyrës së tyre audituese ka filluar që në ditët e para të fillimit të auditimit përpara se çështja të çohet në Gjykatë nga administratori i shoqërisë Albpetrol sh.a.

Ndërkohë, pavarësisht faktit që çështja ndodhet në proces shqyrtimi gjyqësor, KLSH ka mundur të rifillojë (në muajin Shtator 2017) auditimin në shoqërinë Albpetrol sh.a. falë ndërhyrjes dhe ndihmës së dhënë nga Ministri i MEI-it, i cili me shkresat nr. 4331/4 datë 16.06.2017, nr.4331/7 datë 22.06.2017, nr.4331/10 datë 01.08.2017 dhe nr. 4331/15 datë 28.08.2017, ka mbajtur një qëndrim tejet korrekt dhe në mbështetje të të drejtës



Kushtetuese dhe ligjore të KLSH-së për të zhvilluar auditim në shoqërinë Albpetrol sh.a. duke u shprehur, se MEI ka marre masat duke urdhëruar Albpetrol SHA për të vënë në dispozicion të audituesve të KLSH-së të gjithë dokumentacionin e kërkuar, si dhe për të krijuar të gjitha kushtet infrastrukturore dhe organizative, me qëllim që të vijohet normalisht puna për kryerjen e auditimit pranë shoqërisë Albpetrol”.

-Në Infrastrukturë dëm ekonomik në vlerën 149,543 mijë lekë dhe të ardhura të munguara në vlerën 890,021 mijë lekë.
Dëmi ekonomik vjen kryesisht, nga mos zbatimi i dispozitave ligjore për lidhjet e reja të ujit të pijshëm në pallat shumëkatëshe me një dëm ekonomik në vlerën 11,092 mijë lekë, në fushën e pagave dhe shpërblimeve në vlerën 68,187 mijë lekë dhe mos zbatimi i dispozitave ligjore për prokurimet dhe zbatimin e kontratave në vlerën 65,089 mijë lekë.

Të ardhura të munguara kryesisht, në vlerën 23,650 mijë lekë nga mos aplikimi i kamatëvonesave për mos likuidimin e faturave të ujit, në vlerën 744,405 mijë lekë nga mos arkëtimi i faturave të ujit, në vlerën 2,764 mijë lekë nga mos aplikimi i penaliteteve për operimin e tragetit në Portin Detar Shëngjin dhe në vlerën 37,928 mijë lekë në fushën e pagave dhe shpërblimeve.

-Në sektorin e shëndetësisë Dëm ekonomik në vlerën 16,368 mijë lekë dhe të ardhura të munguara në vlerën 19,648 mijë lekë.

Dëmi ekonomik kryesisht, nga mos zbatimi i dispozitave ligjore për prokurimet dhe zbatimin e kontratave në vlerën 13,273 mijë lekë dhe nga mos zbatimi i dispozitave ligjore në shpenzimet operative në vlerën 591 mijë lekë.

Të ardhura të munguara kryesisht, në vlerën 7,737 mijë lekë në fushën e pagave dhe shpërblimeve, në vlerën 1,457 mijë lekë nga mos zbatimi i dispozitave ligjore në shpenzimet operative dhe në vlerën 1,957 mijë lekë penalitete si rezultat i mos shlyerjes në kohë të faturave të energjisë elektrike.

Nga auditimet kryesore të ushtruar për periudhën 6-mujori i dytë i vitit 2016 dhe 9-mujori 2017, në shoqëritë publike, të cilat i përkasin raportit për zbatimin e Buxhetit të Shtetit për vitin 2016, përmendim:

III.11.1 AUDITIMI I USHTRUAR NË SHOQËRINË ALBPETROL SH.A PATOS

Auditimi i ushtruar në Shoqërinë Albpetrol sh.a., ka patur objekt “Mbi zbatimin e ligjshmërisë dhe rregullshmërisë së veprimtarisë ekonomiko-financiare”, për periudhën nga data 01.07.2015 deri me datë 30.09.2016, pasi auditimi i iniciuar në shoqërinë Albpetrol sh.a., në zbatim të programit nr. 576/1, datë 29.05.2017, i ndryshuar, me objekt auditimin e 3-mujorit të fundit të vitit 2016, për plotësimin e gjetjeve për vitin 2016, si dhe të riverifikimit të zbatimit të rekomandimeve të lëna nga auditimi i mëparshëm për 9-mujorin e vitit 2016, me qëllim përfshirjen në Raportin e Buxhetit Faktik 2016, është vonuar si pasojë e pengesave dhe refuzimit nga administratori i kësaj shoqërie.

Disa nga gjetjet kryesore janë si më poshtë vijon:

-Në periudhën nga data 01.07.2015 deri me 30.09.2016 janë paguar 79 punonjës për vendime gjyqësore të largimeve nga puna pa shkaqe të arsyeshme të periudhave të mëparshme në shumën 58,449 mijë lekë, si dhe zbatimi nëpërmjet Zyrave përmbartimore i këtyre vendimeve të gjykatave në 40 raste për vitin 2016, është kosto shtesë në shpenzimet e përgjithshme të Albpetrol SHA.

-Albpetrol SHA nuk ka zbatuar shkronjën “b” të nenit 1 të ligjit nr. 7598, datë 01.09.1992 “Për krijimin e fondit të veçantë monetar për ish-të dënuarit e të përndjekurit politikë” dhe VKM nr. 392, datë 12.08.1999 “Për administrimin e fondit të veçantë monetar, të krijuar sipas ligjit nr. 7598, datë 01.09.1992 “Për krijimin e fondit të veçantë monetar për ish-të dënuarit e të përndjekurit politikë” derdhur në Institutin e Integritetit të ish-të Përndjekurve Politikë për të arkëtuar për llogari të Institutit të Integritetit të ish-të Përndjekurve Politikë shumën 1 % të fondit të pagave.

-Nga ana e Albpetrol SHA nuk është bërë arkëtimi i detyrimit prej 3,445,022 mijë lekë të ARMO SHA në zbatim të vendimit të gjykatës nr. 1480 datë 29.02.2016. Në detyrim e mësipërm janë të përfshira kamatat e arritura që rrjedhin nga mos shlyerja në kohë e kësteve të maturuara në vlerën 20,270 mijë lekë. Ky vendim është marrë me ekzekutim të përkohshëm, çka i jep mundësi shoqërisë për arkëtimin e detyrimit. Megjithatë Uzina e Përpunimit të Thellë të Naftës, pronë e ARMO sha është vënë në punë, Albpetrol SHA nuk ka kryer asnjë veprim për arkëtimin e detyrimeve të mësipërme.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Marrëveshja hidrokarbure për zonën Patos-Marinëz. Bazuar në raportet e kontraktorit për të ardhurat e shpenzimet për periudhën nga fillimi i marrëveshjes deri në qershor 2016:

Deri në vitin 2013 janë miratuar planet vjetore, ndërsa për periudhën më pas nuk ka miratim. Kontraktori ka paraqitur plane dhe zbatim të tyre pa marrë miratimin e Albpetrol dhe AKBN, të cilat kanë devijime të rëndësishme nga marrëveshja. Këto devijime kanë ndikim negativ të konsiderueshëm të faktorin R. Pavarësisht se nuk ka miratim për to Albpetrol SHA nuk ka ndjekur hapat e mëtejshme që parashikon marrëveshja, si dhe nuk janë marrë masat përkatëse për konsiderimin thyerje marrëveshje dhe për kërkimin e riparaqitjes së raporteve përkatëse në përputhje me planin e zhvillimit. Bazuar në raportet e kontraktorit, situata e të ardhurave dhe shpenzimeve për periudhën 2013 deri qershor 2016, paraqitet si më poshtë:

Emërtimi	Janar 2013-qershor 2016		
	Program zhvillimi	Programe vjetore	Fakti
Prodhimi i naftës brut (ton)	2,729,759.7	3,608,089.9	3,649,238.7
Shpenzime (mijë USD)	404,454	1,283,950	1,223,340

Burimi: Grupi i auditimit

Sa më sipër rezulton se, sipas planit të zhvillimit është parashikuar të shpenzohen 404 milionë USD për arritjen e prodhimit në sasinë 2.72 milionë ton, ndërkohë që shpenzimi është realizuar me vlerë 1.28 miliardë USD, prodhimi i realizuar është 3.6 milionë ton. Pra janë parashikuar shpenzime në masën 14.8 % krahasuar me prodhimin e naftës brut, që në fakt shpenzimet e realizuara janë në masën 33.5 % të prodhimit. Rritja e shpenzimeve nuk është justifikuar me rritjen e prodhimit. Rritja e shpenzimeve ka ndikim negativ në faktorin R, ndërsa rritja e prodhimit ndikon në rritjen e të ardhurave dhe rrjedhimisht përmirësim të faktorit R. Në këto kushte, rezulton se nga ana e Kontraktorit bëhen përpjekje për mbajtjen e Faktorit R më të vogël se 1, duke shmangur vlerën e fitimit me Qeverinë Shqiptare.

-Kontraktori nuk i është përmbajtur planit të zhvillimit të vitit 2006, rishikuar në vitin 2009.

-Duke krahasuar rritjen e shpenzimeve me rritjen e prodhimit të raportuara nga Kontraktori, pjesa takuese e rritjes së prodhimit me 919 mijë ton duhet të shoqërohej me rritje të shpenzimeve me vlerë rreth 136 milionë USD. Në këto kushte, bazuar në planin

e zhvillimit, shpenzimet janë rritur në mënyrë të pa justifikuar me vlerë rreth 682 milionë USD.

-Mos respektimi i planit të zhvillimit dhe marrëveshjes në tërësi, ka cenuar interesat e Shtetit Shqiptar, për zonën me prodhimin më të madh në shkallë vendi dhe me burim naftë me cilësi të mirë.

-Plani i zhvillimit të vitit 2006 u rishikua në vitin 2009, në kundërshtim me interesat e shtetit shqiptar në këtë marrëveshje, megjithatë, kontraktori nuk ka zbatuar as këtë plan duke krijuar të ardhura të munguara për shtetin. Për më tej, në vitin 2016, nga ana e kontraktorit është kërkuar dhe ka marrë miratim ndryshimi i planit të zhvillimit, duke planifikuar Faktorin R më të madhe se 1, në fund të marrëveshjes, në kundërshtim të hapur me marrëveshjen hidrokarbure dhe planin e zhvillimit të paraqitur nga vetë kontraktori në vitin 2006 dhe të rishikuar në vitin 2009.

-Për periudhën e auditimit, kontraktori ka raportuar shpenzime me vlerë më të madhe se të ardhurat, duke bërë që Faktori R (sipas raporteve të kontraktorit), të jetë më i vogël se 1. Rritja e shpenzimeve dhe zvogëlimi i të ardhurave për vitin 2016, ka ardhur duke u thelluar, nga ku rezulton se shpenzimet e akumuluar krahasuar me të ardhurat janë më të mëdha se në vitin 2015, pra duke zvogëluar më tej Faktorin R.

-Përfshirja në kosto hidrokarbure e këtyre shpenzimeve ka ndikuar negativisht në Faktorin R, sipas të cilit nuk janë arritur përfitimet e parashikuara për Qeverinë Shqiptare. Vetëm si pasojë e mos respektimit të marrëveshjes dhe planit të zhvillimit sa më sipër, Qeveria Shqiptare rezulton me të ardhura të munguara me vlerë rreth 341 milionë USD (50 % e fitimit, sipas përcaktimeve në marrëveshje). Veprimi i mësipërm, ka të bëjë me fryrje artificiale të shpenzimeve, veprim i cili është vërtetuar edhe nga auditimi i mëparshëm i ushtruar nga Albpetrol, për llogaritë kosto hidrokarbure të audituara për periudhën tetor 2012 deri shtator 2013, nga ku kanë rezultuar kosto hidrokarbure të pa pranuar me vlerë 352 milionë USD.

-Rritja e shpenzimeve, jo në përputhje me rritjen e prodhimit vërtetohet edhe me faktin e raportimit me diferencë të prodhimit me atë të prodhuar në fakt, rezultuar nga verifikimi i prodhimit të 147 puseve, nga të cilët 45 kanë rezultuar me prodhim më të madh nga ai i raportuar me afërsisht 283 m³ në ditë. Ky testim është realizuar nga vetë Albpetrol në 4 mujorin e parë të vitit 2015. Mos deklarimi i saktë i prodhimit të puseve përbën devijim material të marrëveshjes



KONTROLLI I LARTE I SHETIT RAPORT "MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHETIT PËR VITIN 2016"

nga ana e Kontraktorit dhe përbën abuzim në raportimin e saktë të të ardhurave dhe rrjedhimisht mos përcaktimin real të Faktorit R, i cili duhet të ishte më i madh se i deklaruar dhe më i madh se 1. Albpetrol në bashkëpunim me AKBN duhet të merrnin masat përkatëse sipas përcaktimeve në marrëveshje për këtë qëllim.

-Nga ana e Albpetrol nuk janë audituar llogaritë kosto hidrokarbure pas shtatorit 2013, për të evidentuar mangësitë në raportimin e shpenzimeve të përfshira padrejtësisht në kostot hidrokarbure, madje është rënë dakord për shtyrjen e periudhës së auditimit të tyre, duke vënë në rrezik reflektimin e kostove të tjera të cilat mund të jenë raportuar fiktivisht në kosto hidrokarbure, në raste të dështimit të kontraktorit në përmbushjen e marrëveshjes, apo ndërprerje të njëanshme të saj.

-Kjo pasuri po shfrytëzohet keq dhe në kundërshtim me marrëveshjen hidrokarbure, pa marrë në konsideratë faktin se vetë marrëveshja është hartuar në mënyrë të disfavourshme për interesat e Shtetit.

-Krahas problematikës së mësipërme, kontraktori përpiqet të rrisë shpenzimet operative krahasuar me ato kapitale, të cilat shoqërohen me ulje të prodhimit pa ulur shpenzimet në tërësi, duke ndikuar negativisht në Faktorin R.

-Peshën më të madhe në shpenzimet kapitale e përfshin hapja e puseve të rinj, hapja e të cilëve ka ardhur në rënie. Nga 163 puse të reja të hapura në vitin 2014, në vitin 2015 janë hapur 63 ndërsa në vitin 2016 asnjë. Zvogëlimi i numrit të puseve të reja të hapura nuk është shoqëruar me ulje të shpenzimeve respektive.

-Gjatë zbatimit të marrëveshjes, nga ana e Kontraktorit janë aplikuar teknologji dhe metoda të reja, me premtimin e uljes së shpenzimeve dhe rritjes së fitimit, por në fakt ka ndodhur e kundërta, shpenzimet rriten, prodhimi nuk rritet në raport me shpenzimet dhe të ardhurat gjithashtu nuk pësojnë rritje në raport me shpenzimet.

-Nëse do të merreshin masat e duhura për monitorimin e inspektimin e vazhdueshëm, auditimin në përputhje me standardet dhe zbritjen e kostove të pa justifikuar nga operacionet hidrokarbure, Faktori R duhet të ishte më i madh se 1, vite më parë dhe do të ishte realizuar fitim për Qeverinë Shqiptare në vlera të konsiderueshme. Dëmi ekonomik me vlerë 115,480 mijë lekë, si më poshtë:

-Vlera 24,672 mijë lekë përbën dëm ekonomik nga mos-aplikimi i kamatëvonesave në zbatimin e kontratave të prokurimeve publike.

-Vlera 60,108 mijë lekë përbën dëm ekonomik nga shpenzime paga e shpërblime të paguara në kundërshtim me dispozitat ligjore.

-Vlera 1,889 mijë lekë përbën dëm ekonomik nga shpenzime operative të paguara në kundërshtim me dispozitat ligjore.

-Vlera 5,343 mijë lekë përbën dëm ekonomik nga zhvillimi i procedurave të prokurimit në kundërshtim me dispozitat ligjore.

-Vlera 28,811 mijë lekë përbën dëm ekonomik nga zbatimi i kontratave të prokurimeve publike në kundërshtim me dispozitat ligjore.

Të ardhura të munguara të konstatuara në këtë institucion, që i përket Buxhetit të vitit 2016 është 9,001,959 mijë lekë,

nga zbatimi i kontratave koncesionare në fushën e hidrokarbureve në kundërshtim me dispozitat ligjore.

Efekte negative financiare të konstatuara në këtë institucion, që i përket Buxhetit të vitit 2016 janë në vlerën 2,434,925 mijë lekë, si më poshtë:

Është konstatuar se zëri "Fitimi i pashpërndarë" paraqitet me humbje në shumën -3,813,605,691 lekë, si rezultat i sistemimeve të gjendjes së produktit pranë të tretëve, për vitet rimarrje amortizimi sipas raportit të zvogëlimit të kapitalit.

Në vitin 2011 drejtimi i shoqërisë vendosi që detyrimet për produktin naftë të kompanive koncesionare ti konsideronte si gjendje produkti të gatshëm dhe ti përfshinte në rezultatin e vitit ushtrimor. Për vitin 2011 vlera ishte 2,228,772,900 lekë, për vitin 2012 vlera ishte 3,707,683 lekë, për vitin 2013 vlera ishte 979,962,123 lekë dhe për vitin 2014 vlera ishte 602,841,613 lekë. Kjo mënyrë paraqitje ka shtrembëruar rezultatin e këtyre viteve me shumat sa më sipër, duke pasur dhe efekte në llogaritjen e tatimit mbi fitimin si dhe shpërndarjen e dividendit për periudhat përkatëse.

Vlera e humbjes së periudhave të mëparshme prej 3,815,284,319 lekë, është korigjim i rezultatit të viteve 2011, 2012, 2013 dhe 2014.

-Dividenti i caktuar nga MZHETS për periudhën 2011-2014 3,746,275,588 lekë

-Dividenti i paguar MZHETS për periudhën 2011-2013 në shumën 757,309 mijë lekë

-Diferenca e mbetur për tu paguar 2,988,967 mijë lekë

Dividendi i mundshëm i këtyre viteve duke ruajtur të njëjtën % të aplikuar nga MZHETS në ndarjen e fitimit të vitit është 1,957,548 mijë lekë dhe janë paguar 757,309 mijë lekë, duke mbetur 1,200,239 mijë lekë për tu paguar. Diferenca prej 2,988,967 mijë lekë që MZHETS ka në detyrimet e Albpetrol SHA



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

do të korrigjohet me shumën 1,200,239 mijë lekë duke sjellë një efekt ekonomik negativ në vlerën 1,788,727 mijë lekë për Buxhetin e Shtetit.

-Me akt-rakordimin e mbajtur midis dy shoqërive ish-CEZ SHA dhe Albpetrol SHA, është shlyer fatura në shumën prej 644,031 mijë lekë, si rezultat i mos shlyerjes në kohë të faturave të energjisë elektrike, me efekt financiar negative për shoqërinë Albpetrol SHA.

-Nga shqyrtimi i dokumentacionit të listë-pagesave të administratës së Albpetrol SHA, rezulton se në muajin gusht 2015, për shpërblimin e Grupit të punës të ngritur me Urdhër të Ministrit nr. 540, datë 20.07.2010, “Për përgatitjen e rregullores për shfrytëzimin dhe ruajtjen e mbi dhe nëntokës në blloqet e kërkimit dhe në vendburimet e naftës dhe/ose të gazit, gjatë kërkimit dhe në vendburimet e naftës dhe/ose gazit, gjatë zhvillimit të operacioneve hidrokarbure” të ndryshuar, Albpetrol SHA ka kryer pagesa për 25 persona, nga të cilët 18 punonjës të Albpetrol SHA dhe 7 persona të tjerë i përkasin MEI-t, AKBN etj., me vlerë neto 2,168 mijë lekë, duke përfutur shpërblim midis të tjerëve, Kryetari i Këshillit Mbikëqyrës, Administratori i Albpetrol SHA, Drejtori ekzekutiv i AKBN, Drejtori i Hidrokarbureve në Ministri etj. Një urdhër i tillë i ministrit të MEI-t është në tejkalim të kompetencave të tij, duke rënduar koston e shpenzimeve të Albpetrol SHA për 2,167 mijë lekë. *Raporti Përfundimtar i Auditimit dhe Vendimi përkatës i Kryetarit i janë përcjellë për dijeni Kuvendit, Komisionit për Ekonominë dhe Financat, Komisionit për Veprimtaritë Prodhuese Tregtinë dhe Mjedisin, Kryeministrit, Ministrit të Energjisë dhe Industrisë, Ministrit të Financave, si dhe i janë përcjellë për vlerësim Prokurorisë së Përgjithshme.*

III.11.2 AUDITIMI I USHTRUAR NË SHOQËRINË “OPERATORI I SHPËRNDARJES SË ENERGJISË ELEKTRIKE” (OSHEE), SH.A, TIRANË

Auditimi në Shoqërinë “Operatori i Shpërndarjes së Energjisë Elektrike” (OSHEE), Tiranë, ka patur objekt “Mbi përputhshmërinë dhe rregullshmërinë financiare” për periudhën 01.07.2015 deri me datë 31.05.2017.

Për kundër angazhimit të kësaj shoqërie për uljen e shpenzimeve dhe rritjen e të ardhurave, dhe dallimi dukshëm të përmirësimit të performancës së treguesve ekonomiko-financiar, pasi për vitet 2015 dhe 2016 ka rezultuar me fitim për aktivitetin e ushtruar, përsëri situata financiare është shqetësuese

dhe duhet vlerësuar. Konkretisht kjo shoqëri për vitin 2015 ka rezultuar me kapital negativ në vlerën 55,755,155 mijë lekë, ndërsa për vitin 2016 me kapital negativ në vlerën 36,419,921 mijë lekë

Kjo situatë përgjithësisht, ka ardhur për shkak të detyrimeve të ndërsjellta me KESH, OST, Postës Shqiptare, detyrimeve fiskale, detyrimeve afat gjatë ndaj ish-CEZ a.s etj, si dhe nga vendimet e Entit Rregullator të Energjisë nr. 90 datë 15.11.2010, nr. 94, datë 01.12.2010 dhe nr. 148 datë 26.12.2014.

ERE me këto vendime, ka paraqitur paqartësi madje edhe konflikt të vetë dispozitave të rregullave të tregut, të cilat nuk janë hartuar në përputhje me Ligjin nr. 9072, datë 22.5.2003, Ligjin, Ligjin nr. 43/2015 “Për sektorin e energjisë elektrike”, si dhe janë në kundërshtim me Ligjin nr. 9920, datë 19.5.2008 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë i ndryshuar”, Ligjin nr. 9228, datë 29.04.2004 “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”, i ndryshuar, Udhëzimin e Ministrisë së Financave nr. 6, datë 30.01.2015 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar në Republikën e Shqipërisë dhe Standartet Ndërkombëtare të Kontabilitetit.

Nga auditimi u konstatuan dhe shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për OSHEE dhe Buxhetin e Shtetit në vlerën *2,043,945 mijë lekë ose 15,415,531 euro*, si dhe efekt negativ financiar nga proceset gjyqësore për zgjidhje të pa arsyeshme të kontratave të punësimit *në vlerën 188,061 mijë lekë ose 1,418,361 euro.*

Janë konstatuar shkeljet me dëm ekonomik, si vijon:

1. Në fushën e shitjes së energjisë elektrike në vlerën 1,958,392 mijë lekë, ose 14,770,283 euro, shkaktuar si rrjedhojë e paraqitjes për zbatim në OSHEE i vendimeve të ERE nr. 90 datë 15.11.2010, nr. 94, datë 01.12.2010 dhe nr. 148 datë 26.12.2014, me paqartësi, kontradiktore dhe madje edhe konflikt të vetë dispozitave të rregullave të tregut të energjisë elektrike, si dhe 3,646 mijë lekë ose 27,501 euro, penalitete nga zbatimi i kontratave të blerjes së energjisë elektrike.

2. Në fushën e prokurimeve publike në vlerën 68,823 mijë lekë ose 519,066 euro, shkaktuar si rrjedhojë e zbatimit të kontratave të prokurimit për pajisjet elektroenergjitike dhe punët civile. Sipas natyrës së shkeljeve, ato janë konstatuar kryesisht; në llogaritjen e vlerës së kontratës; në hartimin dhe përgatitjen e dokumenteve standarde të tenderit; në hapjen dhe shqyrtimin e ofertave, si dhe në vlerësimin e tyre; në anulimin e procedurave të prokurimit; në lidhjen e kontratave dhe zbatimin e tyre.



3. Vlera 2,864,592 mijë lekë, detyrim i vitit 2016 që ka likuiduar OSHEE SHA për llogari të CEZ a.s., sipas Marrëveshjes për zgjidhjen me pajtim të detyrimeve, në zbatim të Ligjit nr. 114/2014, datë 31.07.2014.

4. Mos kryerjen plotë dhe në kohë të procedurave gjyqësore nga drejtoria e çështjeve ligjore në vlerën 13,084 mijë lekë ose 98,681 euro.

ERE në vendimet e saj të deritanishme “Për miratimin e rregullave të tregut”, paraqet paqartësi madje edhe konflikt të vetë dispozitave të rregullave të tregut, të cilat nuk janë hartuar në frymën e Ligjit nr. 43/2015 “Për sektorin e energjisë elektrike” dhe nuk janë përshtatur me periudhën tranzitore, e cila do të sillte kalimin normal në rregullat përfundimtare miratuar sipas modelit të tregut, duke u shfaqur si rregulla në zbatim të parashikimeve të Ligjit të vjetër. Konkretisht: Vendimi i ERE 111 datë 01.07.2016 “Mbi lënien në fuqi të vendimeve nr. 139, nr. 141, nr. 145, nr. 146, nr. 147, nr. 148, datë 26.12.2014, vendimi i ERE nr. 136, datë 15.08.2016 “Për miratimin e kontratës TIP për shitblerje të energjisë elektrike ndërmjet shoqërisë së prodhimit të energjisë elektrike, aksionet e së cilës kontrollohen plotësisht ose pjesërisht nga shteti/KESH sh.a. dhe furnizuesit të shërbimit universal OSHEE sh.a. për periudhën 01.07.2016-31.12.2016”.

Këshilli Mbikëqyrës dhe Administratori i Shoqërisë, përgjithësisht i kanë trajtuar me korrektesë rekomandimet e KLSH-së, dërguara me shkresën nr. 495/20 prot, datë 24.09.2015, por nuk kanë marrë plotësisht masa për zbatimin e tyre. Konkretisht nga Drejtoria e Auditit të Brendshëm nuk është zbatuar rekomandimi në lidhje me auditimin e:

- Kompanive të kontraktuara nga ish-“CEZ Shpërndarje” Sha për mbledhjen e borxhit të energjisë elektrike.

- Veprimtarinë e plotë administruese dhe menaxhuese, ekonomike dhe financiare të ish-CEZ Shpërndarje Sha, në periudhën e administrimit të përkohshëm duke filluar nga data 21.01.2013, si dhe duke analizuar në veçanti kallëzimin penal të Avokaturës së Shtetit, përcjellë organit të Prokurorisë me shkresën nr. 526/34, datë 24.07.2013, për arsye se KLSH nuk mund të auditojë këtë ish-shoqëri për vet statusin privat të saj.

Diferencës së 13.059 rasteve të konstatuara në sistemin e faturimit (Billing), dhe riskun që mbart kjo diferencë.

III.11.3 AUDITIMI I USHTRUAR NË SHOQËRINË UJËSJELLËS KANALIZIME SHA :LUSHNJË

Auditimi i ushtruar në Shoqërinë “Ujësjiellës Kanalizime” SHA Lushnjë, ka patur objekt “Mbi përputhshmërinë dhe rregullshmërinë financiare”, për periudhën e veprimtarisë 01.09.2015 deri më 31.12.2016.

Nga auditimi u konstatua se përkundër angazhimit të kësaj shoqërie për uljen e humbjes dhe rritjes së të ardhurave nga shitja e ujit, situata ekonomiko-financiare e shoqërisë është shqetësuese, duke arritur deri sa kapitali i shoqërisë ka kaluar në vlerë negative. Kjo shoqëri rezulton me humbje që nga viti 2012-2016, si dhe pritshmëri me humbje për vitin 2017, si dhe ka barrën e shlyerjes së kredive në vlerën 6,401,626 euro, pa përfshirë interesat.

-Këshilli Mbikëqyrës ose/dhe Këshilli i administrimit është mbledhur jo mjaftueshëmrisht në takime të shkurtra, gjë që vlerësohet si vlerësim jo me përgjegjësinë e duhur dhe sipërfaqësor të çështjeve të trajtuara dhe vendimeve të marra, në veçanti për problemet financiare.

Për periudhën më të madhe, këshilli mbikëqyrës nuk ka ekspertizën e duhur për të kuptuar çështje të komplikuar të kontabilitetit të shoqërisë dhe për të bërë pyetjet e nevojshme, si dhe për të marrë vendimet përkatëse.

Këshilli Mbikëqyrës edhe pse ka kontraktuar ekspert të kontabilitetit, me kërkesë të administratorit ekspertët kanë punuar për të gjetur boshllëqe ligjore për mos pasqyrimin e saktë të humbjeve në pasqyrat financiare. Kjo argumentohet me faktin e vendosjes së normave të amortizimit menaxheriale, shumë të vogla nga administratori pa miratim të Këshillit Mbikëqyrës dhe të Asamblesë së Aksionarëve me qëllim për të ulur humbjen, pra pa delegim kompetence nga autoriteti përkatës (Këshilli Mbikëqyrës ose/dhe Këshilli, si dhe Asambleja e Aksionareve), me një efekt financiar në vlerën 220,827 mijë lekë, si dhe;

- për vitin 2009 nga shoqëria nuk është llogaritur amortizim për projektin e kryer me bankën KfW, në vlerën 4,601,000 euro.

- shoqëria në pasqyrat financiare të vitit 2015 nuk ka paraqitur kredinë e kontraktuar në vitin 2012, në vlerën 1,800,000 euro, duke mos dhënë një paraqitje të saktë e të besueshme të zërave kontabël.

Humbjet e shoqërisë nuk do të ishin thelluar në atë masë, nëse ekspertët kontabël do të kishin kryer misionin e tyre me pavarësi dhe besnikëri ndaj ligjit.



Ekspertët i kanë vlerësuar sipërfaqësisht pasqyrat financiare, dhe nuk kanë bërë analizë të plotë të instrumenteve të përdorur për të zvogëluar (fshehur) humbjen financiare dhe për të mos bërë transparencën e gjendjes financiare të shoqërisë, por vetëm me paratë e marra nga kjo shoqëri, kanë krijuar imazhin e certifikimit të pavarur të llogarive të shoqërisë.

-Nga Shoqëria “Ujësjetllës Kanalizime” sh.a Lushnjë, nuk është bërë bilanci i ujit (analiza e humbjeve teknike dhe ekonomike “menaxheriale”).

-Shoqëria “Ujësjetllës Kanalizime” sha Lushnjë nga data 13.06.2016 deri më datë 23.09.2016 (më shumë se tre muaj), ka zhvilluar aktivitet të pa licensuar nga Enti Rregullator, në kundërshtim me Ligjin nr. 8102, datë 28.3.1996 “Për kuadrin rregullator të sektorit të furnizimit me ujë dhe të largimit dhe përpunimit të ujërave të ndotura”, Ligjin nr. 9901, datë 14.04.2008 “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare”, i ndryshuar.

-Prodhimi dhe furnizimi i popullatës, biznesit, institucioneve dhe industrisë me ujë të pijshëm, nuk është kryer plotësisht në zbatim të standardeve shtetërore. Konkretisht nuk janë kryer analizat e përbërjes fiziko-kimike të ujit të pijshëm për çdo pus, për të përcaktuar trajtimin kimik të ujit të pijshëm, si dhe nuk janë kryer analizat të PH të ujit.

-Shoqëria “Ujësjetllës Kanalizime” sh.a Lushnjë, nuk ka realizuar plotësisht mbrojtjen higjeno-sanitare të rezervuarëve, depove të ujit dhe rrjetit shpërndarës deri tek përdoruesi, duke përcaktuar zonat e mbrojtura nr. 1,2,3, si dhe nuk janë pajisur me një leje nga autoriteti i basenit ujqor vendor, burimet që shfrytëzohen për qëllime të pirjes së ujit.

-Në qytetin e Lushnjës, grumbullimi dhe largimi i ujërave të ndotura nuk kryhet plotësisht në magjistralet kryesore, dytësore dhe terciarë, por pasi grumbullohet nga shtëpitë, pallatet shumëkatëshe, institucionet dhe bizneset derdhet në kolektorin kryesor (kolektor i hapur) që përshkon qytetin duke filluar nga varrezat publike të qytetit, vazhdon në Komisarlatin e Policisë, në shëtitoren kryesore, në shinat e trenit, mes përmes tokave bujqësore deri në kanalet e hapura, duke u derdhur në Detin Adriatik, me një gjatësi të konsiderueshme rreth 4 km brenda qytetit me një sipërfaqe rreth 2.5 km² ose 2,500,000 m², si dhe në kolektorin që përshkon nga Spitali deri kanalën e Lushnjës (kolektor i hapur) një gjatësi rreth 3 km brenda qytetit, me një sipërfaqe rreth 4.7 km², ose 4,700,000 m², me sipërfaqe totale vetëm brenda Qytetit të Lushnjës 7,200,000 m² ose 720 ha, kolektor

me ujëra të ndotura, komerciale dhe industriale që përshkojnë Qytetin e Lushnjës.

Për 5 vite (2012, 2013, 2014, 2015, 2016), UK Lushnjë ka faturuar nga familjarët, biznesi dhe institucionet publike sasinë 3,562,466 m³ ujë të ndotur me vlerë 53,463 mijë lekë për grumbullimin dhe largimin e ujërave të ndotur dhe jo vetëm që nuk e ka kryer këtë shërbim edhe pse është paguar nga qytetarët dhe biznesi, por në kundërshtim me dispozitat ligjore, ka ndotur ambientin deri në atë masë të ndotjes së ambientit brenda në Qytetin e Lushnjës dhe në të gjithë sipërfaqet e mbjella me bimë bujqësore, pemëtoje, mbashtrim të kafshëve etj të fshatrave përreth, në sasi të tilla që mund të shkaktojnë dëme në mjedis (ujërat, ajrin, tokën, tokën bujqësore, bimët ose kafshët etj) duke vënë në rrezik shëndetin e njeriut, në rastin e një aksidenti madhor dhe duhet urgjentisht të nënshtrohet një sistemi kontrolli për parandalimin, kufizimin dhe eliminimin e kësaj ndotjeje.

-Shoqëria “Ujësjetllës Kanalizime” Sh.a Lushnjë, nuk ka derdhur për llogari të Institutit të Integritetit të ish-të përndjekurve politikë vlerën 1,222 mijë lekë, që ka të bëjë me 1 % të fondit të pagave për vitin 2015-2016 në kundërshtim me shkronjën “b” të nenit 1 të Ligjit nr. 7598, datë 01.09.1992 “Për krijimin e fondit të veçantë monetar për ish-të dënuarit e të përndjekurit politikë dhe VKM nr. 392, datë 12.08.1999 “Për administrimin e fondit të veçantë monetar”.

Nga auditimi u konstatuan dhe shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore me një dëm ekonomik për Shoqërinë “Ujësjetllës Kanalizime” SHA Lushnjë dhe Buxhetin e Shtetit në vlerën 47,680 mijë lekë, ose 352,475 euro, si dhe një e ardhur e munguar për Shoqërinë “Ujësjetllës Kanalizime” SHA Lushnjë në vlerën 23,650 mijë lekë ose 174,838 euro. Konkretisht;

A. Dëm ekonomik për Shoqërinë “Ujësjetllës Kanalizime” SHA Lushnjë dhe Buxhetin e Shtetit në vlerën 47,680 mijë lekë.

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

-Nga zbatimi i aktmarrëveshjes për “Financimin dhe Instalimin e një sistemi elektronik për matësit e ujit (EWMS) në qytetin e Lushnjës dhe Zonat përreth”, e lidhur në datën 14.10.2013 me vlerë 1,700,000 Euro, me një dëm ekonomik në vlerë 34,182 mijë lekë.

-Nga mos zbatimi i dispozitave ligjore për lidhjet e reja të ujit të pijshëm në pallat shumëkatëshe me një dëm ekonomik në vlerën 11,092 mijë lekë.



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

-Në fushën e punëve publike dhe zbatimit të kontratave të shërbimeve në vlerën 2,055 mijë lekë, shkaktuar si rrjedhojë e shkeljeve në zbatimin e kontratave të shërbimeve, si dhe në zbatimin e kontratave për realizimin e punëve civile.

-Në fushën e pagave në vlerën 351 mijë lekë, shkaktuar si rrjedhojë dëmshpërblimeve të vendimeve të gjykatave për zgjidhje të pa arsyeshme të kontratës së punësimit.

B. E ardhur e munguar në vlerën 23,650 mijë lekë, për arsye se nga Shoqëria “Ujësjetës Kanalizime” SH.A Lushnjë, nuk është aplikuar llogaritja e kamatëvonesave për mos likuidimin e faturave të ujit (si për ato që nuk janë likuiduar asnjë herë, të likuiduar pjesërisht, ose që nuk janë likuiduar në kohën e duhur).

III.11.4 AUDITIMI I USHTRUAR NË SPITALIN PSIKIATRIK “ALI MIHALI” VLORE

Auditimi i ushtruar në Spitalin Psikiatrik “Ali Mihal” Vlorë, ka patur objekt “Mbi përputhshmërinë dhe rregullshmërinë financiare”, për periudhën e veprimtarisë 01.01.2014 deri më 28.02.2017. Nga auditimi u konstatuan shkelje të akteve ligjore dhe nënligjore, kryesisht si më poshtë vijon:

Dëm ekonomik për Buxhetin e Shtetit në vlerën 26,354 mijë lekë, Dëm ekonomik të mundshëm për Buxhetin e Shtetit, për 3 vitet e ardhshme në vlerën 31,255 mijë lekë, si dhe

Shpenzime me efekt negativ financiar për Buxhetin e Shtetit në vlerën 27,423 mijë lekë.

Në fushën e prokurimeve janë konstatuar shkelje të dispozitave ligjore:

-Është përzgjedhur në kundërshtim me nenin 33 të LPP-së dhe nenit 36 të VKM nr. 914, datë 29.12.2014, procedura e prokurimit “Me negociim pa shpallje paraprake të kontratës”, pa plotësuar kushtet që përcaktojnë nevojën e kryerjes së kësaj procedure. Ky veprim ka sjellë uljen e konkurrencës në kundërshtim me nenin 1 të Ligjit “Për prokurimin Publik”.

-Spitali Psikiatrik Vlorë ka vepruar në kundërshtim me Udhëzimin e APP-së Nr. 1, datë 27.01.2015 “Për kryerjen e procedurave të prokurimit publik, nga organi qendror blerës, Ministria e Punëve të Brendshme, për disa mallra dhe shërbime”, pika 1, duke kryer procedura prokurimi, të cilat janë objekt prokurimi nga Ministria e Punëve të Brendshme.

- Spitali Psikiatrik Vlorë, në dhënien me qira të ambienteve nga SPV, nuk ka zhvilluar procedura

konkurrimi. Kontratat e qiradhënies për afat mbi 1 vit, janë lidhur në tejkallim të kompetencave administrative nga Drejtori i SPV, pasi për kontrata mbi 1 vit, e drejta e lidhjes së kontratës i takon organit që ushtron të drejtën e përfaqësuesit të pronarit të pronës shtetërore të institucionit, që në këtë rast është Ministria e Shëndetësisë.

-Nga mos ndjekja e procedurave ligjore në ndërprerjen e marrëdhënieve të punës me ish punonjësit, Spitali Psikiatrik Vlorë është paditur nga 22 persona, nga të cilat 12 janë në proces gjykimi për të cilët pretendohet një dëmshpërblim në vlerë totale 6,159 mijë lekë fituar në shkallën e parë të gjykimit, me një efekt negativ financiar të pritshëm, ndërsa 10 çështje janë përfunduar duke e detyruar Spitalin Psikiatrik Vlorë të paguajë vlerën 7,737 mijë lekë, vlerë e cila përbën efekt financiar negativ për Buxhetin e Shtetit.

-Në tenderin e zhvilluar me objekt “Shërbimi lavanderisë dhe furnizimin me inventar ekonomik”, me afat 4 vite (01.05.2016-30.04.2020), dëmi ekonomik total i shkaktuar Buxhetit të Shtetit, nga përlllogaritja e gabuar e vlerës së kontratës, është në vlerën 3,999 mijë lekë për vitin e parë të kontratës dhe dëmi i mundshëm për 3 vitet e tjera të kontratës është në vlerën 11,756 mijë lekë.

-Në tenderin e zhvilluar me objekt “Shërbime për pastrim të ambienteve të brendshme dhe të jashtme si dhe sistemimin e ambienteve të gjelbra të Spitalit Psikiatrik Vlorë”, dëmi ekonomik i shkaktuar Buxhetit të Shtetit, nga përlllogaritja e gabuar e zbatimit të vlerës së kontratës, është në vlerën 5,131 mijë lekë me tvsh për 10 muaj të zbatimit të kontratës dhe dëmi i mundshëm/pritshëm për 38 muajt e tjera të realizimit të kontratës është në vlerën 19,499 mijë lekë me tvsh.

-Në tenderin e zhvilluar me objekt “Evadimi i mbetjeve urbane të Spitalit Psikiatrik “Ali Mihal” Vlorë”, evadimi i mbetjeve urbane është një shërbim i cili mbulohet nga kontrata 5 vjeçare me nr. 4558 Prot., e lidhur më datë 31.10.2014, ndërmjet firmës së pastrimit dhe Bashkisë Vlorë. Gjithashtu ky shërbim mbulohet nga sanitaret e Spitalit Psikiatrik në mbështetje të Rregullores së Brendshme nr. 11, datë 10.10.2013, neni 31, pika 3, ndërkohë që kjo përgjegjësi mbulohet nga kontrata e shërbimit “Për kryerjen e shërbimeve për pastrim të ambienteve të brendshme dhe të jashtme, si dhe mirëmbajtja e ambienteve të gjelbërta të Spitalit Psikiatrik “Ali Mihal” Vlorë”, kwshtu vlere 1,480 mijë lekë, përbën dëm ekonomik për llogari të Buxhetit të Shtetit.



III.12 Auditimi i projekteve me financim të huaj

Për të dhënë opinionin mbi zbatimin e Buxhetit të vitit 2016, KLSH në drejtim të investimeve dhe projekteve me financim të huaja, për periudhën 6-mujori i dytë i vitit 2016 dhe 9-mujori i vitit 2017 ka ushtruar 13 **auditime** mbi aktivitetin ekonomiko-financiar dhe realizimit për investimet dhe financimet me fonde të huaja. **Nga këto auditime 6 janë auditime të kryera dhe evaduara në vitin 2016 dhe 7 të tjerë janë auditime të kryera në vitin 2017.**

III.12.1 DËMI EKONOMIK I LLOGARITUR DHE PROBLEMATIKAT KRYESORE LIDHUR ME PROJEKTET ME FINANCIM TË HUAJ

Për periudhën objekt auditimi, KLSH për mangësitë e konstatuara ka rekomanduar masa organizative për përmirësimin e punës, si dhe ka rezultuar në evidentimin e shkeljeve si rrjedhojë e moszbatimit të ligjshmërisë me pasojë dëm ekonomik në buxhetin e shtetit. Në total projekte të audituara të cilat janë pjesë e raportimit për realizimin e buxhetit të vitit 2016 janë 13 projekte, ku dëmi ekonomik i konstatuar nga auditimi i tyre është në vlerën 1,970,490 mijë lekë, shumë e cila është rekomanduar për t'u zhdëmtuar në masën 100%, si dhe efekti negativ në të ardhurat e buxhetit të shtetit është në shumën 706,103 mijë lekë.

Nga auditimi i projekteve dhe investimeve me financime të huaja kanë rezultuar këto mangësi:

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 dibursimet e fondeve (huave/kredive) të akorduara, duke sjellë që në të gjitha projektet e audituara të jetë kërkuar dhe të shtyhet afati i realizimit të disbursimeve me më shumë se 4 vjet. Kështu në të gjitha projektet e audituara, rezulton se nuk është përmbushur afati i përcaktuar i disbursimeve, në projektet "Rehabilitimi i rrugëve dytësore dhe lokale", "Rehabilitimi i rrjetit hidrik Tirane", "Ndërtimi i aksit Tirane Elbasan", "Ndërtimi i By-pass-eve Fier Vlorë", "Infrastruktura Bashkiake, Lezhë-Fier-Gjirokastrë-Sarandë",

“Modernizimi i mirëqenies sociale”, “Ndërtimi i Portit të Peshkimit Durrës”, “Menaxhimi i mbetjeve të ngurta të Shqipërisë Jug-Lindore”, 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 aksit Tirane Elbasan", "Ndërtimi i By-pass-eve Fier Vlorë", 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 arsyet e vonesës, masat e marra për realizimin e projekteve, përcaktimi i afatit të ri, si dhe nuk janë nxjerrë përgjegjësitë për vonesat e shkaktuara.

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.

III.12.2 PROJEKTI “NDËRTIMI I BY-PASS-EVE TË FIERIT DHE VLORËS” NË ARRSH

Realizimi i projektit “Ndërtimi i by-pass-eve të Fierit dhe Vlorës” është bashkëfinancim nga 5 donator, në formë huaje nga Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim (BERZH) dhe Banka Evropiane e Investimeve (BEI), Qeverisë Italiane nëpërmjet Cooperazione Italiana, grand nga llogaria EU/IPA (kanalizuar nga BERZH) si dhe kontribut i Qeverisë Shqiptare, në shumat gjithsej : 145,165,000 euro.

Kosto e llogaritur për By-pass Fier është 81.2 milionë euro, ndërsa kosto e përlllogaritur e By-pass Vlorë është 63.96 milionë Euro.

I. Projekti “Ndërtimi i By pass-it të Fierit”, ka si objektiv ndërtimin e një By-pass-i me gjatësi 22 km në qytetin e Fierit. Ky është segmenti i fundit i mbetur në aksin kryesor veri-jug ndërmjet Tiranë-Durrës dhe Greqisë, dhe ka si qëllim përmirësimin e udhëtimit kohor dhe te sigurt, në veçanti përmes trafikut, si dhe për të lehtësuar kongestionin dhe problemet mjedisore në qytetin e Fierit.

Projekti përbëhet nga tre komponentë dhe sipas Marrëveshjeve financiare duhet të përfundonte brenda tremujorit të fundit të vitit 2015. U konstatua se ky afat nuk ka mundur të përmbushet, madje deri në fund të muajit gusht 2016 realizimi kohor vetëm për punimet është në masën 117% dhe janë kryer vetëm 50% e tyre (punimeve).

II. Projekti “Ndërtimi i By pass-it të Vlorë”, ka si qëllim ndërtimi i një by-pass-i me gjatësi 29 km në qytetin e Vlorës. Edhe ky projekti përbëhet. Në Marrëveshjen financiare është përcaktuar që projekti duhet të përfundoj brenda datës 30 qershor 2017.

Nga auditimi u konstatua se ky afat nuk do të mund të përmbushet për arsye se, kontrata për fillimin e punimeve është lidhur më datë 19.03.2015 dhe deri në fund të muajit gusht 2016 realizimi kohor vetëm

për punimet është në masën 60% dhe janë kryer vetëm 5.6% e tyre (punimeve).

Gjetjet kryesore nga auditimi janë:

-Operatori i shpallur fitues në tenderin me objekt ndërtimin e **By-pass Fier**, “S. C.” spa, është konsideruar nga KVO si ofertë anomalisht e ulët, të cilit i janë kërkuar analizat e çmimeve për verifikime të kostove të zbatimit. Gjithashtu kjo ofertë është konsideruar anomalish e ulët edhe nga Banka BERZH, por kjo e fundit ka kërkuar të rritet garancia e kontratës në masën 20% me vlerë 8,718,465 euro, në mënyrë që të sigurohet përfundimi i investimit.

Për procedurën e prokurimit për ndërtimin e **By-pass Vlorë**, donatorët BERZH dhe BEI, kanë miratuar "Raportin e Rishikuar të Vlerësimit të Ofertave" të KVO-së, me fitues operatorin "S. C." i cili është i njëjti edhe për ndërtimin e By-pass Fier. Gjithashtu është rekomanduar të rritet garancia e kontratës në masën 20%, për arsye të riskut të përfundimit

-Nga auditimi u konstatua se lidhja e kontratës së punimeve me çmimet e ofertuar ka sjell vështirësi gjatë zbatimit të projektit dhe për të reduktuar çmimet e ofertuar, kontraktori ka propozuar ndryshime thelbësor të projekt-preventivit, me qëllim që të minimizojë humbjet dhe të rris fitimin, veprime këto të cilat kanë rënduar negativisht jo vetëm koston e projektit, por edhe zbatimin në kohë të tij.

-Janë konstatuar disa shkelje dhe parregullsi në lidhje me përcaktimet e bëra në kontratat e konsulencës si dhe ato të punimeve civile, për sa i përket kryerjes së pagesave për punime të parrealizuara, ndryshime të projektit të shoqëruara me rritje fiktive të çmimeve për zëra të ndryshëm punimesh.

Dëmi ekonomik i konstatuar është në vlerën **9,449,474 Euro**, e arrdhur nga ndryshimet në analizat e kostove në total në vlerën **4,898,076 Euro**, nga vonesat e punimeve në vlerën **4,125,346 Euro**, nga volume punimesh paguara më tepër në vlerën **333,666 Euro**. Nga mos mbajtja e tatimit mbi të ardhurat në vlerën **92,386 Euro**.

Efekti Financiar Negativ jo në përputhje me parimet e ekonomicitetit, efikasitetit dhe efektivitetit (3-E-ve) i konstatuar është në vlerën **835,896 Euro**, e ndarë:

Pagesa shtesë e konsulentit/mbikëqyrësit për shkak të vonesave të punimeve, në vlerën 527,707 Euro (e cila vazhdon e rritet, nga vonesat e punimeve)

Nga ndryshimi i projektit për interferimin e Hekurudhës, të pa mbështetur në Strategji Zhvillimi Kombëtare, në vlerën 214,989 Euro



Nga pagesa shtesë e ri-shikimit të projektit në zona Arkeologjike në vlerën 93,200 Euro

1. ARrSH ka lidhur kontratën për “Ndërtimin e By-pass(it) të Fierit”, me vlerë 39,866,012 Euro e cila është rishikuar me amendim dhe kontrata ka kap vlerën 41,253,460 euro pa TVSH.

Palët kanë rënë dakord që të bëjnë rishikim të afatit të përfundimit By-pass(it) të Fierit dhe kanë përcaktuar si të tillë datën **04.04.2016**. Në fakt edhe ky afat nuk është përmbushur dhe aktualisht kontrata e punimeve është në proces.

Nga ARrSH nuk është marrë asnjë masë për të përcaktuar dhe për të rënë dakord me kontraktorin për përcaktimin e një afati për përfundimin e punimeve, si dhe për hartimin e grafikut të miratuar të punimeve. Aktualisht nga data **04.04.2016** midis ARrSH dhe kontraktorit, nuk ka një marrëdhënie kontraktuale të zyrtarizuar, ku të përcaktohej se kur parashikohen të përfundojnë punimet, si dhe të përcaktohen të gjitha të drejtat e detyrimet.

Një fakt tjetër paradoksal është edhe ai që kontrata e mbikëqyrjes së punimeve për By-pass-in Fier ka qene përcaktuar me afat deri më datë **31.12.2016**, situatë kjo e cila tregon për formalitet dhe veprime fiktive, si në keq menaxhimin e kontratës dhe të projektit në tërësi.

ARrSH nuk i ka paraqitur deri më sot kompanisë zbatuese asnjë pretendim “zyrtar” në lidhje me penaltitetet që kjo shoqëri duhet të paguajë si pasojë e vonesave në kryerjen e punimeve dhe të cilat sipas përlllogaritjeve të grupit të auditimit të KLSH-së arrijnë deri në **4,125,346 Euro**.

2. Me shkresën nr. 6275 prot. datë 27.07.2016 hyrje në ARRS, është përcjellë urdhër sekuestro nga shoqëri përmbartimore mbi kreditë e kontraktorit të punimeve në shumën **247,504 mijë** lekë, për llogari të kompanive nën-kontraktuese.

Ekzistenca e Urdhër Sekuestros paraqet risk të lartë për përfundimin e projektit, në të cilin situacioni i pagesës së ndërmjetme nr.14 që i përket muajit Dhjetor 2015 e deri në periudhën e auditimit, kontraktori nuk ka paraqitur asnjë certifikatë për pagesë, kjo për shkak të urdhrat të sekuestros.

Palët nuk kanë dhënë argumente mbi mos përfundimin e investimit, dhe nga dinamika e problemeve, mospërcaktimi i afateve të realizimit, mosekzistenca e marrëdhënieve kontraktuale midis palëve, tregon për menaxhim të keq të kontratës së punimeve dhe të projektit të By-pass Fier dhe ve në rrezit përfundimin e veprës.

3. Per By-pass Fierit, kontraktori ka propozuar ndryshime të projektit të miratuara nga mbikëqyrësi i punimeve (njëkohësisht projektues i veprës), propozime të cilat janë miratuar nga Këshilli Teknik i ARrSH, me Vendimin nr. 11, datë 02.04.2014. Ndryshimet e miratuara kanë sjelle reduktim të lartësisë së trupit të rrugës, përmirësimin e përforcimit të trupit të rrugës, strukturën e re të urave, të cilat kanë sjellë shmangie në zbatimin e specifikimeve teknike, si dhe në sasi të punimeve të cilat certifikohen dhe likuidohen. Këto ndryshime kanë tjetërsuar plotësisht projektin original të tenderuar, duke e denaturuar procedurën e tenderimit.

4. Nga auditimi mbi reduktimin e lartësisë së trupit të rrugës, rezultoi se raporti hidrologjik-hidraulik fillestar i vitit 2011 për projektin “Ndërtimi i By-pass Fier”, realizuar nga projektuesi, i cili njëkohësisht është edhe mbikëqyrësi i punimeve, krahasuar me raportin hidrologjik të paraqitur nga kontraktori, në vitin 2014, **janë plotësisht të njëjtë**.

-Në raportin e vitit 2014 nuk është pasqyruar asnjë ndryshim në lidhje me situatën hidrologjike-hidraulike të projektit, dhe si rrjedhojë nuk kuptohet se kush është logjika se përse “duhej” një raport në vitin 2014 kur raportet janë thjeshtë kopjime dhe se i vetmi ndryshim i tyre është logo e shoqërive që e kanë paraqitur.

-Projekti hidrologjik i vitit 2014, është miratuar edhe nga konsulenti/mbikëqyrësi i punimeve, dhe si rrjedhojë ka miratuar raportin e hartuar nga vetë ai (konsulenti) në vitin 2011. E gjithë kjo praktikë tregon për veprime falsifikuese, fiktive dhe tepër formale, dhe si pasojë edhe ndryshimet e kërkuara dhe të miratuara nga Këshilli Teknik i ARRS, për këtë pjesë (hidraulike) në Variation Order/Urdhër Ndryshimi (VO) janë të pabazuara dhe kanë si qëllim vetëm rritjen e kostos së zërave të punimeve dhe të kontratës së punimeve dhe për përfitim të padrejtë të kontraktorit.

-Ndryshimi i kuotave të projektit të rrugës me të njëjtin studim hidrologjik-hidraulik, tregon një menaxhim të dobët të kontrates nga ARrSH, dhe ka krijuar risk të lartë mundshëm për përmbajtjen në disa segmente të rrugës.

Propozimet e ndryshimit të projekt-preventivit të By-pass Fier, të miratuara nga mbikëqyrësi dhe ARrSH me Vendimin 11, kanë ndryshuar kushtet e kontratës, termat e referencës së tenderit dhe specifikimet teknike të cilat i kanë ardhur në favor kontraktorit në



përfitime për zëra të rinj punimesh, teknologji tjetër pune etj., në vlerën **4,898,076 Euro**.

5. Bazuar në certifikatën e punimeve nr. 14 (Dhjetor 2015) të By-pass Fier, janë certifikuar punimeve të pa realizuara në terren dhe të pajustificuara bazuar dokumentacionit të zbatimit të punimeve në vlerën **333,666 Euro**, veprim është në kundërshtim me Pikën 12.2 të Kushteve të Përgjithshme të Kontratës FIDIC “Metoda e matjeve”.

6. Nga auditimi u konstatua se kompania konsulente e By-pass Fier, nuk ka plotësuar dhe dorëzuar në ARRSH ose në Drejtorinë e Tatimeve, formularët për shmangien e tatimit të dyfishtë, në zbatim të marrëveshjes bilaterale për shmangen e taksimit të dyfishtë dhe parandalimin e evazionit fiskal duke shkaktuar një dëm ekonomik në shumën **92,386 euro**.

7. Për “Konsulentë dhe mbikëqyrje e punimeve të By-pass Fier”, ku edhe për këtë kontratë, ashtu si për atë të punimeve, nuk ka një deadline (datë përfundimtare) për realizimin e saj. Për realizimin e kësaj kontrate, do të lindë domosdoshmërisht nevoja për rishikim të vlerës së kontratës, për arsye se nuk kane përfunduar punimet e ndertimit.

8. Nga auditimi u konstatua se shtesa e vlerës së kontrates se konsulentit për By-pass Fier është siguruar nga fondet e Cooperazione Italiane ne masen 20% dhe pjesa tjetër nga pala shqiptare ARRSH/Buxheti i Shtetit. Për shtesën e kontratës që duhet të perballohet nga pala shqiptare, ARRSH nuk është marr asnjë masë për sigurimin e fondit, nuk është kërkuar dhe argumentuar në MF kjo shtesë, ndonëse kontrata për shtesën është lidhur më datë **03.02.2016** me vlerë të shtesës **527,707 euro**. Për periudhën e auditimit mbikëqyrësi nuk është paguar ende për shtesën e kontratës për arsye të mungesës së fondeve dhe ka filluar sinjale me shkresa zyrtare, për fillimin e penalitete ndaj ARRSH.

Kontrata për ndërtimin e By-pass të Vlorës me vlerë 35,289,872 euro pa tvsh fillimi i punimeve është **15.04.2015**.

-Progresi i punimeve për By-pass e Vlorës ka ecur me ritme shumë të ulëta që këtë situatë e dëshmojnë dhe shifrat e realizimit :

Realizimi fizik është në masën **5.6%**,

Realizimi financiar në masën **14%**,

Realizimi kohor në masën **60%**,

pra tregues të cilët janë në përpjesëtim të zhdrejtë me njëri –tjetrin.

Fondet e IPA/BE janë bërë efektiv më datë **30.10.2015**, afërsisht 7 muaj pas lidhjes së kontratës

së punimeve të By-pass Vlore. Nga lidhja e kontratës deri në momentin e bërjes efektive të fondeve IPA, ARRSH ka miratuar dy pagesa në shumën 1,364,237 euro të cilat nuk ka mundur të likujdohet, pasi nuk janë siguruar më parë burimet e financimit, veprime këto në kundërshtim me marrëveshjet financiare të BEI, BERZH dhe IPA 2011.

III.12.3 PROJEKTI “ADMINISTRIMI I MBETJEVE TË NGURTA NË JUGLINDJE TË SHQIPËRISË”, I ZBATUAR NGA KRW SH.A, KORÇË

Gjatë shqyrtimit të mënyrës së administrimit dhe funksionimit të KRW sh.a si njësi e zbatimit të projektit, rezultoi se nuk ka një rregullore të brendshme për organizimin dhe funksionimin e saj, me përshkrime dhe detyra funksionale me qëllim mbarëvajtjen dhe organizimin e punës në lidhje me menaxhimin e projektit. Struktura e organizative e cila përbëhet nga një staf prej 4 punonjësish, nuk është miratuar me vendim të Këshillit Mbikqyrës dhe nuk ka detyra të përcaktuara për funksionimin dhe organizimin e stafit të njësisë së menaxhimit të projektit. Referenca ligjore të kontratave të punësmit nuk ishin të sakta, pasi nuk ka asnjë vendim të Këshillit mbikqyrës në të cilin mbështeten, nuk janë të cituara nenet e statutit si dhe keto kontrata i referohen rregullore të brendshme të shoqërisë e cila në fakt nuk ekziston.

Gjatë gjithë periudhës së mandatimit të tij, Këshilli Mbikqyrës i Shoqërisë ka funksionuar në kundërshtim me ligjin nr. 9901 datë 14.04.2008 “Për tregtarët dhe shoqëritë tregtare” si dhe me statutin e shoqërisë për rrjedhojë shpërblimi i anëtarëve të Këshillit mbikqyrës për vitet objekt auditimi në shumën **3,249 mijë lekë**, përbën dëm ekonomik për shoqërinë. Administratori i Përgjithshëm nuk ka nxjerrë asnjë urdhr për menaxhimin dhe administrimin e shoqërisë.

Nga KRW sh.a si agjenci ekzekutuese nuk janë hartuar dhe as dorëzuar të Banka raporte mbi ecurinë e projektit, Banka merr raportime vetëm nga Konsulenti. Në zbatimin e projektit si rezultat i vonësave prej me shume se dy vjet e gjysëm, janë shtyre edhe të gjitha kontratat e konsulencave si dhe fillimi i ndërtimit të vend depozitimit të ri sanitar. Agjensia e zbatimit të projektit nuk ka kërkuar amendim të marrëveshjes.

Nga auditimi i 15 procedurave të prokurimit në shumën 10,963,771 euro të kryera prej vitit 2010-2016, rezultoi se dokumentacioni i procedurave të



prokurimit nuk është i inventarizuar dhe i arkivuar veprim në kundërshtim me ligjin nr. 9154, datë 06.11.2003 “Për Arkivat”, nenin 4/26.

Nga auditimi mbi zbatimin e punimeve civile u konstatuan zëra punimesh të pakryera si dhe për likuidim zërash Lump sum të pa shoqëruara me dokumente justifikuese duke përfutur padrejtësisht në **shumën 319,576 Euro**, duke shkaktuar **dëm ekonomik**.

Nga auditimi i likuidimit të kontratës me objekt **“Menaxhimi i mbeturinave të ngurta në juglindje të Shqipërisë”**, rezultoi se nuk ka gjetur zbatim ligji 8402, datë 10.9.1998 “Për kontrollin dhe disiplinimin e punimeve të ndërtimit”, të ndryshuar, nenet 12 e 18, si dhe UKM nr 2, datë 8.5.2003, “Për klasifikimin dhe strukturen e kostos së punimeve të ndërtimit”, dalë në zbatim të këtij ligji, për arsye se janë likuiduar në situacionet e punimeve të ndërtimit makineri e pasije me vlerën 20% tvsh, sa vijon: **shumën 27,899 mijë lekë, shumë e cila përbën dëm ekonomik të arkëtueshëm nga subjekti**.

Aksionerët e KRWM sh.a janë aktorët kryesorë të cilët me vullnetin e tyre mbështesin aktivitetet dhe ecurinë e Projektit. Nga auditimi rezultoi se në kundërshtim me marrëveshjen e financimit, dhe aktet ligjore të sha, e pushtetit vendor aksionerët e shoqërisë gjatë gjithë periudhës së funksionimit të KRWM sh.a, nuk kanë qënë të rregullt me kryerjen e pagesave të kontributeve ndaj shoqërisë, duke vënë në vështirësi serioze mbarëvajtjen dhe funksionimin e shoqërisë, nga ku detyrimet e pa derdhura të aksionerëve, sipas përqindjes së aksioneve, për periudhën 2010-2017 janë **53,824 mijë lekë**.

Me ndarjen e re teritoriale, pa vendim të Keshillit Mbikqyres është përcaktuar se detyrimet e ish komunave të mos pasqyrohen në buxhetin e vitit 2016, por të buxhetohen vetëm detyrimet e ish Bashkive, duke hequr detyrimin e kontributit financiar të ish komunave (ish aksionere) në shumën prej **9,408 mijë lekë**, dhe **që përbën të ardhur të munguar në buxhetin e KRWM**.

Nga auditimi zbatimit të kontratës të lidhur më datë 11.12.2012, me objekt blerje **“Blerje fadrome”**, me kontraktor “Teknoxgroup Shqipëri” shpk, me vlerë kontrate 67,700

Euro, rezultoi se mjeti i blerë me qëllim që të përmirësohet puna në fushat e mbetjeve gjysëm urbane dhe rurale është përdorur pa asnjë kërkesë nga organet e pushtetit vendor, aksioner të sha, nuk ka asnjë urdhër të Titullarit të sha, për urdhër pune për fadromën, nuk ka argumentim të punës së bërë, si

dhe nuk ka argumentim të karburantit të shpenzuar për fadromën. Paga e fadromistit në shumën **1,075 mijë lekë**, për një punë të paargumentuar me dokumentacion vërtetues si dhe përdorimi i fadromës, pa asnjë dokumentacion argumentues në shumën 81,240 Euro me tvsh ose **11,266 mijë lekë** me tvsh, përbën përdorim pa efektivitet të fondeve të KRWM.

Nga auditimi i zbatimit të kontratave të mallrave në marrjen në dorëzim të mallrave nuk ka gjetur zbatim ligji nr.9228, datë 29.4.2004, “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”, i ndryshuar dhe UMF nr.30, datë 27.12.2011, “Për menaxhimin e aktiveve në njësitë e sektorit publik”, Kreu “Dokumentimi i lëvizjes së aktiveve”, dhe *“Marrja në dorëzim e aktiveve të furnizuara”*.

III.13. Auditime në Sistemet e Teknologjisë së Informacionit.

Që prej dhjetorit të vitit 2014, në vijim të përcaktimeve të ligjit të ri të KLSH, nr. 154/2014 datë 27.11.2014 neni 3 dhe 14 Kontrolli i Lartë i Shtetit po ushtron Auditime në Sistemet e Teknologjisë së Informacionit.

Gjatë viteve 2015-2016, janë hedhur hapa drejt zhvillimit Auditimit IT nëpërmjet:

- Rekrutimit të punonjësve të rinj
 - Zhvillimi i kapaciteteve audituese
 - Pajisja me metodologjinë e duhur të Auditimit IT
- Auditimet po kryen me objektiv:
- Përcaktimin nëse sistemet e Teknologjisë së Informacionit, mbrojnë asetet e informacionit; ruajnë integritetin e të dhënave; sigurojnë disponueshmërinë dhe konfidencialitetin e informacionit; mbështeten në kontrollet e duhura.
 - Vlerësimin nëse menaxhimi i Lartë drejton, vlerëson dhe monitoron efektivisht përdorimin e TI, me qëllim përmbushjen e misionit. Sigurimin se të gjithë risqet e lidhur me sigurinë e informacionit janë identifikuar dhe se ekziston një strategji e përshtatshme për reduktimin e riskut. Vlerësimin nëse ekzistojnë strategji e politika efektive mbi vazhdimësinë e punës
 - Vlerësimin sesi menaxhohen dhe kontrollohen zhvillimi dhe blerjet në fushën e TI.
 - Vlerësimin nëse informacionet e aplikacioneve është i sigurt kundrejt keqpërdorimeve.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në opinionet dhe konkluzionet e nxjerra gjatë auditimeve janë mbështetur në Standardet Kombëtare dhe Ndërkombëtare të Auditimit.

Gjatë viteve 2016 dhe 2017 ka ushtruar auditimet e sistemeve të teknologjisë së informacionit në:

1. Institutin e Sigurimeve Shoqërore (për buxhetin e vitit 2016).
2. Drejtorinë e Ujësjetllës Kanalizimeve, Tiranë (për buxhetin e vitit 2016).

1. Auditimi i sistemeve të Teknologjisë së Informacionit në ISSH.

Në përfundim të auditimit KLSH arrin në konkluzionin se Instituti i Sigurimeve Shoqërore po zhvillon Teknologjinë e Informacionit duke shfrytëzuar burimet e vëna në dispozicion duke dhënë një kontribut në administrimin e sigurimeve shoqërore në përgjithësi dhe në zbatimin e politikave të pensioneve në veçanti.

Në saj të përdorimit të TI është përmirësuar mbulimi i popullsisë me elemente të sigurimeve shoqërore, është rritur numri i kontribuesve dhe grumbullimi i të ardhurave nga kontributet, TI ka shoqërore.

Me gjithë arritjet KLSH ndër të tjera konstaton mungesën e:

- Koordinimit ndërmjet të sistemeve të ISSH me DPT.
- Planit Strategjik dhe kuadrit të brendshëm rregullator për fushën e TI.
- Strategjisë të rimëkëmbjes nga katastrofat dhe planeve që përcaktojnë vazhdimësinë e proceseve në rastet e dështimit të qendrës së të dhënave primare që suportojnë sistemet PCAMS, CMIS dhe DMAIS.
- Qendrës të rimëkëmbjes nga katastrofat (DRC) për data centerin primar ku hostohen serverat e sistemeve PCAMS, CMIS dhe DMAIS.

Zbatimi i rekomandimeve të këtij Auditimi si dhe mbështetja e zhvillimit të TI në ISSH nga strukturat qeveritare do të rris stabilitetin dhe sigurinë e skemës së pensioneve.

2. Auditimi i sistemeve të teknologjisë së Informacionit në UKT.

Në përfundim të auditimit KLSH arrin në konkluzionin se mungesa e Strategjisë së Teknologjisë së Informacionit në Drejtorinë e Ujësjetllës Kanalizime, Tiranë ka sjellë mos pasqyrimin qartë të objektivave të Sh.a lidhur me infrastrukturën TI dhe burimet e nevojshme për ngritjen, zhvillimin dhe mirëmbajtjen e saj.

Mungesa e Planit Strategjik mbart riskun e keqadresimit të burimeve të nevojshme për mbështetjen e veprimtarisë së UKT nga Teknologjia e Informacionit.

KLSH konstaton një shkallë të ulët të përdorimit të teknologjisë së informacionit në UKT në drejtim menaxhimit me efektivitet të burime.

Mos përdorimi i TI në ruajtjen fizike të burimeve, impianteve të përpunimit depove dhe rrjetit të shpërndarjes mbart rreziqe me pasoja të rënda për popullsinë e Tiranës.

Teknologjia e Informacionit duhet të shtrihet në gjithë proceset e aktivitetit të Ujësjetllës Kanalizime Tiranë



III.14.Për përgatitjen e llogarive vjetore të buxhetit të shtetit dhe raportit vjetor të buxhetit të shtetit.

III.14.1 KUADRI RREGULLATIV PËR KONTABILITETIN NË SEKTORIN PUBLIK

Pasqyrat Financiare të Konsoliduara të shtetit hartohen në mënyrë të qartë, në përputhje me ligjin dhe standardet e aplikueshme të raportimit financiar, si dhe paraqesin me vërtetësi dhe besueshmëri pozicionin financiar, performancën financiare, ndryshimet në kapital/aktivet neto dhe flukset e mjeteve monetare. Konstatohet se, edhe për vitin 2016, Pasqyrat Financiare të Konsoliduara, **nuk janë pjesë e raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit**. Mungesa disavjeçare 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 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”, Ligji 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. KLSH, konsiston në drejtim të nevojës për miratimin e ligjit “Për kontabilitetin në sektorin publik”, duke e konsideruar atë si një çështje prioritarë në lehtësimin dhe përmirësimin e menaxhimit financiar në sektorin publik.

Në “Strategjinë për Menaxhimin e Financave publike 2014-2020” theksohet se: “...gatë periudhës të planifikuar 7-vjeçare, standardet e kontabilitetit do të rishikohen gradualisht me ambicien e përputhshmërisë së plotë eventuale me standardet ndërkombëtare të kontabilitetit IPSAS, pasi këto të jenë miratuar përfundimisht çka mund të ndodhë vetëm në periudhën e ardhshme të planifikimit”. IPSAS nuk janë mandate, por eksperiencia ka treguar se cilësia e raportimit dhe impakti pozitiv që ky i fundit ka në

procesin e vendimmarrjes, është më e lartë në ato vende që përdorin IPSAS. Konstatohet se deri tani në bashkëpunim me një projekt të Bankës Botërore, po identifikohen problematikat e kontabilitetit dhe raportimit financiar në sektorin publik, fakt që reflekton pasivitet të strukturave të Ministrisë së Financave, lidhur me plotësimin e frameçorë mbi të cilin të unifikohen praktikatat kontabël dhe raportimi në njësitë që veprojnë në sektorin publik.

Sektori i Raportimit Financiar dhe Kontabilitetit, në Drejtorinë e Operacioneve të Thesarit ka në përgjegjësinë e tij edhe kontabilitetin publik dhe raportimin e Pasqyrave Financiare të Konsoliduara të Qeverisë. Këto detyra të rëndësishme dhe që kërkojnë një angazhim të vazhdueshëm, kryhen nga specialistë të sektorit, të cilët ndër të tjera janë përgjegjës, për 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 përgjegjësi të shtuar për sa raporton si në nivel shtetëror dhe atë me institucione ndërkombëtare. Mbivendosja e funksioneve dhe përgjegjësi 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 rëndësishë që ka një raportim i saktë i financiar në llogaridhënien por edhe transparencën e gjendjes në të cilën ndodhen financat e shtetit.

III.14.2. MBI PASQYRAT FINANCIARE TË KONSOLIDUARA TË SHTETIT

Konstatohet dhe pranohet nga vetë Drejtoria e Thesarit se, ka diferenca midis Pasqyrave Fizike (manuale) të dorëzuara nga institucionet buxhetore në degët e thesarit dhe pasqyrave financiare të gjeneruara nga Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë. Diferenca që sipas të dhënave të marra në institucion konsistojnë në njohjen e të ardhurave pasi në pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ pasqyrohen të ardhurat mbi bazë cash (arkëtimet e



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

vitit), ndërsa pasqyrat fizike (manuale) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë të drejtat e konstatuara. E njëjta problematikë konstatohet edhe tek njohja e shpenzimeve për të cilat shpjegohet se pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ pasqyrojnë shpenzimet faktike të vitit, ndërsa pasqyrat fizike (manuale) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë detyrimet e konstatuara dhe të pa paguara (tipike janë pagat dhe sigurimet shoqërore e shëndetësore apo detyrimi për tatim mbi të ardhurat që konstatohen si shpenzim në muajin dhjetor të vitit dhe që paguhet nga buxheti në vitin e ardhshëm).

Në referencë të pozicioneve të verifikuara dhe konstatimeve të bëra nga vetë Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit arrijmë në përfundimin se edhe për vitin financiar 2016, pasqyrat financiare të konsoliduara 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.

Ministria e Financave nuk ka listën e plotë të të gjithë institucioneve buxhetore dhe jo buxhetore, bilanci i të cilave është pjesë e Pasqyrave të Konsoliduara të

Shtetit. Edhe në vitin 2016, ka akoma Ministri, të cilat nuk hartojnë Pasqyra Vjetore të Konsoliduara, si Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës, Ministria e Mjedisit.

Nuk kemi audituar zërin e aktiveve të trupëzuara sepse referuar problematikave të konstatuara në institucione të të gjitha niveleve, nuk ka një pamje të qartë të këtyre zërave, nuk ka një ndjekje të transferimeve të tyre dhe aq më pak nuk ka vlerë reale të këtyre aktiveve, pra është fakt që vlera e pasqyruar në këto grupe nuk tregon vlerën reale të pasurisë shtetërore. Për vitin 2016, Ministria e Financave nuk ka një metodologji për evidentimin dhe vlerësimin e aseteve (aktiveve të trupëzuara), metodologji që duhet të shërbejë si bazë për përgatitjen e inventarit të aseteve si për qeverisjen e përgjithshme ashtu edhe për atë vendore.

Nga auditimi u konstatua se: Vlera totale e Aktivit dhe vlera totale e Pasivit të Bilancit të Konsoliduar të printuar në data të ndryshme të muajit korrik 2017, ishte e ndryshme gjë e cila tregon se Degët e Thesarit deri në këtë periudhë kryenin akoma veprime për llogari të vitit ushtrimor 2016, megjithëse bilanci i çdo njësie të qeverisë mbyllet më datë 30 Mars 2017.

Tabela në vijim paraqet në mënyrë të përmblendhur diferencat e krijuara nga printimi i Pasqyrave Financiare të Konsoliduara të vitit 2016, në dy momente të ndryshme kohe të muajit korrik 2017.

Në lekë

Viti ushtrimor 2016		Data e Printimit		
Llogaria	AKTIVI	21/07/2017	11/07/2017	Diferenca
		929,643,642,649	927,334,672,405	2,308,970,244
411-418	Kliente e llogari te ngjashme	6,988,118,353	6,746,355,769	241,762,584
423 e 429	Personeli, paradhenie, deficite e gjoba	3,166,945,568	3,166,791,572	153,996
31	Materiale	12,797,087,655	12,761,642,083	35,445,572
32	Objekte inventari	12,008,330,049	11,995,357,373	12,972,676
35	Mallra	1,201,887,237	1,189,599,656	12,287,581
231	Shpenz.per rritjen e AQ te trupezuara	464,466,204,683	464,456,681,642	9,523,041
210	Toka,troje,terene	87,917,373,607	87,782,063,277	135,310,330
213	Rruge,rrjete,vepra ujore	199,732,040,277	197,904,953,304	1,827,086,973
214	Instalime teknike,makineri,paisje,vegla pune	67,172,967,632	67,148,354,378	24,613,254
215	Mjete transporti	40,092,751,631	40,083,922,143	8,829,488
218	Inventar ekonomik	34,099,935,957	34,098,951,208	984,749



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Viti ushtrimor 2016		Data e Printimit		
		21/07/2017	11/07/2017	Diferenca
Llogaria	PASIVI	152,741,107,714	152,263,829,248	477,278,466
40-48	Furnitore e llogari te lidhura me to	10,393,036,514	10,304,055,008	88,981,506
421,424,425	427,428 Personeli e llogari te lidhura me to	5,746,479,604	5,738,558,732	7,920,872
431	Shteti tatim-taksa	718,409,962	679,392,563	39,017,399
44	Institucione te tjera publike	2,095,221,548	2,089,164,748	6,056,800
467	Kreditore te ndryshem	132,425,015,564	132,397,528,077	27,487,487
161,166	Te tjera Huamarrje afatgjate	1,362,944,522	1,055,130,120	307,814,402

Pra brenda një afati kohor 10 ditor (11.07.2017 deri më 21.07.2017), në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë, vlera e aktiveve të regjistruara për vitin

2016, është shtuar për 2,308,970,244 lekë, ku vlerën më të ndjeshme në këtë ndryshim i takon llogarisë 213 “Rruge, rrjete, vepra ujore” ndërsa vlera e Pasivit është shtuar për 477,278,466 lekë.

BILANCI I KONSOLIDUAR I SHTETIT
DATËN 31.12.2016

Bilanci i Konsoliduar i vitit 2016, printuar nga Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë më datë 21.07.2017, rezulton si më poshtë;
Në lekë

AKTIVI	31.12.2016	31.12.2015
	1,484,679,794,768	1,380,072,380,410
AKTIVE QARKULLUESE	423,663,563,241	406,386,134,303
1. Arka, Banka dhe Diponibilitete	39,700,863,556	33,424,452,870
- Letra me vlere te vendosjes	8,050,520,000	5,885,260,000
- Llogari ne banke	16,623,786,459	17,363,096,695
- Disponibilitete ne thesar	20,120,317,815	14,117,075,484
- Arka	100,159,236	100,119,452
- Llogari ne organizma krediti	9,614,654	6,674,676
- Xhirime te brendshme	-5,203,534,608	-4,047,773,437
2. Llogari te Arketueshme	351,437,364,945	341,480,007,179
- Furnitore(Debitore),parapagime pagesa pjesore	243,341,239	402,709,429
- Kliente e llogari te ngjashme	6,988,118,353	6,379,042,892
- Personeli, paradhenie, deficite e gjoba	3,166,945,568	3,640,398,746
- Shteti fatkeqesi natyrore	-30,000	
- Te tjera operatione me shtetin(debitor)	141,024,182,189	133,663,709,985
- Efekte per tu arketuar nga shitja e letrave vlere	52,200,097	54,155,150
- Debitore te ndryshem	199,962,607,499	197,339,990,977
3. Llogarite e gjendjes se inventarit	32,525,334,740	31,481,674,254
- Materiale	12,797,087,655	11,672,553,451
- Objekte inventari	12,008,330,049	12,508,687,391
- Prodhime, punime e sherbime ne proces	400,694,366	395,631,512
- Produkte	5,600,493,154	5,600,361,293
- Mallra	1,201,887,237	1,064,536,770
- Gje e gjalle ne rritje e majmeri	4,835,974	4,224,917
- Gjendje te pambritura ose prane te treteve	515,840,241	236,072,835
- Shuma te parashikuara per zhvlersimin e inventarit	-3,833,936	-393,915
AKTIVE JO QARKULLUESE	1,061,016,231,527	973,686,246,107
1. Investime	502,465,790,354	454,260,855,966
- Shpenzime per rritjen e AQ pa trupezuara	31,321,397,807	24,428,388,397
- Shpenz.per rritjen e AQ te trupezuara	464,466,204,683	424,584,576,217
- Transferime kapitale	6,678,187,864	5,247,891,352
2. Aktive Financiare	55,075,848,460	55,631,469,391



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

- Huadhenie e nenhuadhenie	45,323,940,279	46,970,195,041
- Pjesmarrje ne kapitalin e vet	9,751,908,181	8,661,274,350
3. Aktive te Qendrueshme te trupezuara	487,195,798,777	455,980,368,761
- Toka, troje, terene	87,917,373,607	49,904,746,306
- Pyje, kullota, plantacione	9,686,556,180	8,476,488,807
- Ndertime	154,475,431,438	153,200,986,333
- Rruge, rrjete, vepra ujore	199,732,040,277	210,805,381,772
- Instalime teknike, makineri, paisje, vegla pune	67,172,967,632	59,564,741,739
- Mjete transporti	40,092,751,631	41,104,722,692
- Rezerva shtetore	198,251,659	262,246,864
- Kafshe pune e prodhimi	18,187,199	17,805,806
- Inventar ekonomik	34,099,935,957	32,202,772,842
- Amortizimi aktiveve te qendrushme te trupezuara (-)	-111,674,331,521	-101,707,417,115
- Aktive te Qend. te trupezuara te demtuara	1,489,091,828	1,237,652,548
- Caktime	3,987,542,890	910,240,167
4. Aktive te Qendrushme te pa trupezuara	12,821,399,322	5,989,631,697
- Prime dhe emisione te rimbursimit te huave	5,690,898	5,750,898
- Studime e kerkime	6,184,740,397	5,023,790,386
- Koncesione, patenta, licenca e tjera ngjashme	8,947,425,470	2,442,852,015
- Amortizimi I aktiveve te qendrushme pa trupezuara (-)	-2,316,457,443	-1,482,761,602
5. Aktive te tjera	3,457,394,614	1,823,920,292
- Llogari e pritjes te mardhenieve me thesarin	2,588,812,261	1,115,317,657
- Diference konvertimi aktive	217,336	142,437
- Shpenz. per tu shpernd ne disa ushtrime	394,520,094	274,346,350
- Shpenzime te periudhave te ardhshme	64,035,240	24,304,165
- Te tjera	409,809,683	409,809,683

Në lekë

PASIVI	Viti 2016	Viti 2015
	1,340,273,699,016	1,281,372,681,780
DETYRIME QARKULLUESE	933,189,454,574	892,941,631,935
1. Llogari te pagushme	385,217,478,268	356,050,692,127
- Kliente (Kreditore), parapagese pjesore	1,100,578,077	1,373,793,101
- Furnitore e llogari te lidhura me to	10,393,036,514	11,043,379,283
- 427,428 Personeli e llogari te lidhura me to	5,746,479,604	5,478,560,116
- Shteti tatim-taksa	718,409,962	503,331,088
- Tatime mbedhura nga shteti per llog. Pusht. Lokal	4,184,891	4,654,599
- Shteti fatkeqesi natyrore	30,000	
- Te tjera operatione me shtetin (kreditor)	195,332,830,990	190,998,212,062
- Sigurime Shoqerore	3,564,750,188	3,047,252,856
- Sigurime Shendetsore	270,077,046	258,869,559
- Organizma te tjere shoqerore	-211,572,881	-58,316,884
- Institucione te tjera publike	2,095,221,548	1,952,718,008
- Marrdhenie me institucione brenda e jasht sistemit	347,625,677	-496,021,774
- Fonde e ndihma tranzit		
- Kreditore per mjete ne ruajtje	33,430,811,088	14,350,186,645
- Kreditore te ndryshem	132,425,015,564	127,594,073,468
2. Huamarrje Afat Shkurter	547,971,976,306	536,890,939,808
Huadhenes		
- Detyrime per t'u paguar per blerjen e letrave vlere	71,977,584	48,992,725
- Bono Thesari dhe kredi direkte	209,432,640,790	223,817,358,685



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

- Te tjera Huamarrje afatgjate	1,362,944,522	996,711,504
- Hua marrje ne letra tjera me vlere	337,104,413,410	312,027,876,894
DETYRIME JO QARKULLUESE	407,084,244,442	388,431,049,845
1.Hua te jashtme	405,219,883,110	387,312,555,812
- Huamarrje nga Qeveri te huaja	87,730,395,887	89,848,833,630
- Huamarrje nga Institucionet nderkombtare	300,462,795,503	277,205,369,462
- Huamarrje te tjera	17,026,691,720	20,258,352,720
2.Pasive te tjera	1,864,361,332	1,118,494,033
- Te ardhura per tu regjist vitet pasardhese	614,863,915	486,426,852
- Diferenca konvertime pasive	217,336	142,437
- Te ardhura per tu klasifikuar ose rregulluar	277,120,962	84,848,210
- Te ardhura te arketuara para nxjerrjes titullit	3,349,029	3,340,559
- Llogari ne pritje - te ardhura per tu marre	968,810,090	543,735,975
AKTIVET NETO (A - B)	144,406,095,752	98,699,698,630
FONDI I MBYLLUR I KONSOLIDUAR	144,406,238,088	98,708,134,326
	-142,336	-8,435,696

Analiza e disa llogarive të Aktivit dhe Pasivit të Pasqyrave Financiare të Konsoliduara të Shtetit për vitin 2016.

-Llogaria “Llogari e pritjes se marrëdhënies me thesarin”, në Aktiv të Bilancit, në mbyllje të periudhës ushtrimore (31.12.2016) paraqitet për vlerën 2,588,812,261 lekë. Kjo llogari përdoret për të bërë ndërlidhjen midis dy kontabiliteteve. Në rastin konkret kjo llogari paraqet paranë transit (paratë në bankat e nivelit të dytë të pa transferuara akoma në Bankën e Shqipërisë). Kjo llogari ka si kundërparti

llogarinë 580, Xhirime të brendshme. Gjendja e kësaj llogarie në mbyllje të periudhës ushtrimore duhet të ishte 0 (zero) lekë dhe llogaria 580, Xhirime të brendshme duhet të ishte rritur për vlerën 2,588,812,261 lekë. Si rrjedhojë në mbyllje të periudhës ushtrimore vlera e Aktiveve Qarkullueses duhet të ishte më e lartë për këtë vlerë.

-Llogaria “Marrëdhënie më Institucionet Brenda dhe Jashtë Sistemit”, në Pasiv të Bilancit, në mbyllje të periudhës ushtrimore paraqitet me vlerë 347,625,677 lekë ndërsa në celje të periudhës ushtrimore rezultojnë me minus 496,021,774 lekë. Referuar udhëzimit nr. 14, datë 28.12.2006 “Për përgatitjen dhe raportimin e pasqyrave Financiare Vjetore të institucionet qendrore, vendore dhe njësi që varen prej tyre si dhe njësi të menaxhimit/zbatimit të projekteve e marrëveshjeve me donatorë të huaj”, kjo llogari në mbyllje të periudhës ushtrimore duhet të ishte e rakorduar dhe e mbyllur. Pjesa më e madhe i përket Drejtorive të Rezervave.

-Llogaria “Organizma të tjerë Shoqërore”, rezultojnë me vlerën (- 211,572,881 lekë), në Pasiv të Bilancit.

Kjo llogari rezultojnë në celje të periudhës ushtrimore për vlerën (- 58,316,884 lekë). Në totalin e këtij zëri përfshihen llogaritë: “Detyrimi i ISSH-së ndaj FSDSH-së për transferimet nga bankat e Nivelit të II” dhe “Të drejtat e FSDSH-së ndaj ISSH-së për transferimet nga Bankat e Nivelit të II –të”. ISSH dhe FSDKSH, janë përdorues (user) në SIFQ, si të tillë lëvizjet e këtyre dy llogarive regjistrohen në sistem nga vetë institucionet (ISSH dhe FSDKSH). Si rrjedhojë e regjistrimeve jo të sakta në SIFQ, të të drejtave dhe detyrimeve, totali i këtyre llogarive rezultojnë në vlerën minus (- 211,572,881 lekë), kur aktualisht duhet të ishte 0 (zero) lekë.

Nga Ministria e Financave raportohet se, në SIFQ, gjatë vitit 2016, është regjistruar gjendja e borxhit (stokut) dhe e nënhuasë (stokut) përpara implementimit të sistemit. Konstatohet se, në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016, ndërmjet Drejtorisë së Thesarit dhe Drejtorisë së Borxhit pranë MoF, nuk ka një aktrakordim në lidhje me gjendjen e stokut të borxhit. Referuar të dhënave të publikuara nga Drejtoria e Borxhit në Ministrinë e Financave, vlera totale e borxhit në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016 është 1,066,500 milion lekë (504,523 milion lekë vlera e Borxhit të Jashtëm dhe 561,977 milion lekë (përfshirë edhe borxhin e pushtetit lokal) vlera e Borxhit të Brendshëm). Referuar të dhënave në Pasiv të Bilancit vlera totale e borxhit në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016 është 953,191 milion lekë (në bilancin kontabël nuk mund të evidentohet në mënyrë të saktë ndarja në borxh të brendshëm dhe të jashtëm, por vetëm ndarja në borxh afatshkurtër për vlerën totale 547,972 milion lekë dhe borxh afatgjatë për vlerën 405,219 milion lekë). Pra në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016, vlera e borxhit e



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

paraqitur në pasqyrat e konsoliduara të shtetit është më e vogël për 113,309 milion lekë në krahasim me të dhënat e raportuara nga Drejtoria e Borxhit në Ministrinë e Financave. Në pasqyrat e konsoliduara të shtetit në krahasim me të dhënat e Drejtorisë së Borxhit, nuk pasqyrohet vlera e borxhit të garantuar.

-Llogaria “Kreditorë të Ndryshëm”, në Pasiv të Bilancit rezultojnë me vlerë 132,425,015,564 lekë dhe që përfaqëson detyrimet ndaj të tetëve, vlerë që nuk konfirmohet as nga institucioni si vlerë e saktë.

Pasqyra “Lëvizjet e cash-it”
Datën 31.12.2016

Nga auditimi u konstatua se: Në printimin e Pasqyrës së Lëvizjeve të Cash-it të Bilancit të Konsoliduar të vitit 2016, më datë 28.06.2017 dhe datë 11.07.2016, gjendja e cash-it më datë 31.12.2016, rezultonte të jetë 40,472,978,142 lekë. Në printimin e Pasqyrës së Lëvizjes së Cash-it të Bilancit të Konsoliduar të vitit 2016, më datë 21.07.2017, gjendja e cash-it më datë 31.12.2016, rezultonte të jetë 40,589,882,926 lekë, pra është shtuar për 116,904,784 lekë. Për mbajtjen e lëvizjeve të cash-it është përdorur metoda direkte.

Referuar të dhënave të kësaj pasqyre, (printim i datës 21.07.2017), gjendja e likuiditeteve në çelje të periudhës ushtrimore rezultojnë të jetë 35,822,201,008 lekë. Nga auditimi rezultoi se shifra në çelje të periudhës ushtrimore prej 35,822,201,008 lekë nuk rakordon me gjendjen e likuiditeteve në mbyllje të periudhës ushtrimore (po të kësaj pasqyre) pra të vitit

2015, e cila paraqitet me vlerën 33,424,452,870 lekë. Pra ka një diferencë prej 1,282,430,481 milionë lekë.

Shifra në mbyllje të periudhës ushtrimore prej 40,589,882,926 lekë (printim i datës 21.07.2017) nuk rakordon me zërin Arka, Banka dhe Disponibilitete të Aktiveve Qarkullueses në pasqyrën e Aktivit të Bilancit ku gjendja e arkës, bankës dhe disponibiliteteve në thesar paraqitet në vlerën 39,700,863,556 lekë. Tabela në vijim paraqet Pasqyrën e Lëvizjes së Cash-it të Bilancit të Konsoliduar më 31.12.2016, printuar në data të ndryshme.

PASQYRA E LEVIZJES SE CASH-it	21/07/2017	11/07/2017	28/06/2017	Diferenca	Diferenca
	1	2	3	5=1-2	6=1-3
GJENDJA NE CELJE	35,822,201,008	35,822,201,008	35,822,201,008	0	0
Mbi te ardhurat, fitimin e ardhur kapitale	267,481,980,856	267,481,980,856	267,481,980,856	0	0
Mbi te ardhurat, fitimin e ardhur kapitale	43,382,548,085	43,382,548,085	43,382,548,085	0	0
Tatim mbi pasurine	6,036,861,950	6,036,861,950	6,036,861,950	0	0
Tatime mbi mallrat e shër. brenda vendit	190,712,089,706	190,712,089,706	190,712,089,706	0	0
Takse mbi tregjetine dhe transak. Nderkomb.	10,200,012,404	10,200,012,404	10,200,012,404	0	0
Takse e qarkullimit rrugor	16,406,278,254	16,406,278,254	16,406,278,254	0	0
Te tjera tatime dhe taksa	303,093,350	303,093,350	303,093,350	0	0
Kamat Vonesa	441,097,107	441,097,107	441,097,107	0	0
Kontribute te sig. Shoq. dhe shendetesor	76,623,591,153	76,623,490,987	76,831,505,987	100,166	-207,914,834
Nga te punesuarit	27,185,372,754	27,185,372,754	27,185,372,754	0	0
Nga punedhenesit	39,550,599,830	39,550,599,830	39,550,599,830	0	0
Nga te vetepunesuarit	7,467,225,529	7,464,224,875	7,464,224,875	3,000,654	3,000,654
Nga fermeret	2,002,852,782	2,005,753,270	2,005,753,270	-2,900,488	-2,900,488
Nga sigurimet vullnetare	417,540,258	417,540,258	417,540,258	0	0



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Kontribute te buxhetit per sig. shendetesor			208,015,000	0	-
					208,015,000
Te ardhura jotatimore	28,107,484,374	28,071,229,459	28,071,229,459	36,254,915	36,254,915
Nga ndermarrje dhe pronesia	2,655,673,521	2,655,670,101	2,655,670,101	3,420	3,420
te ardhura sekondare	25,318,513,852	25,282,204,557	25,282,204,557	36,309,295	36,309,295
te tjera jo tatimore	133,297,001	133,354,801	133,354,801	-57,800	-57,800
Grante	665,435,662	665,435,662	665,435,662	0	0
Grant I brendshem	232,123,036	232,123,036	232,123,036	0	0
Grant I jashtem	433,312,626	433,312,626	433,312,626	0	0
Ndryshim gjendje produkti					
Te ardhura nga interesat	990,850,680	1,027,165,595	1,027,165,595	-	-36,314,915
				36,314,915	
Interesa huadhenie te brendeshme	693,870,574	693,870,574	693,870,574	0	0
Interesa huadhenie te huaj	476,831	476,831	476,831	0	0
Interesa depozitash	296,503,275	332,818,190	332,818,190	-	-36,314,915
				36,314,915	
Te ardhura nga kembimet valutore	-1,019,720,727	-1,019,720,727	-1,019,720,727	0	0
Të ardhura nga rivleresimi I valutes	3,993,760	3,993,760	3,993,760	0	0
Te ardhura te tjera	174,942,913	174,942,913	174,942,913	0	0
Mjete në ruajtje	18,177,947,978	18,177,947,978	18,177,947,978	0	0
Te ardhura per tu rregulluar	8,550,722,716	8,399,591,096	8,399,591,096	151,131,620	151,131,620
Te hyra te tjera	-316,551,920	-316,551,920	-316,551,920	0	0
TOTALI I TË HYRAVE	399,440,677,445	399,289,505,659	399,497,520,659	151,171,786	-56,843,214

PASQYRA E TË ARDHURAVE DHE SHPENZIMEVE TË BILANCIT TË KONSOLIDUAR TË VITIT 2016.

TE ARDHURAT	31.12.2016
Mbi te ardhurat, fitimin e ardhur kapitale	268,343,610,214
- Mbi te ardhurat, fitimin e ardhur kapitale	43,384,648,881
- Tatim mbi pasurine	6,036,861,950
- Tatime mbi mallrat e shërbimet brenda vendit	191,571,618,268
- Takse mbi tregetine dhe transaksionet nderkombetare	10,200,012,404
- Takse e qarkullimit rrugor	16,406,278,254
- Te tjera tatime dhe taksa	303,093,350
- Kamat Vonesa	441,097,107
Kontribute te sig. shoqeror dhe shendetesor	76,623,952,474
- Nga te punesuarit	27,185,372,754
- Nga punedhenesit	39,550,961,151
- Nga te vetepunesuarit	7,467,225,529
- Nga fermeret	2,002,852,782
- Nga sigurimet vullnetare	417,540,258
Te ardhura jotatimore	28,107,514,374
- Nga ndermarrje dhe pronesia	2,655,673,521
- te ardhura sekondare	25,318,543,852
- te tjera jo tatimore	133,297,001
Grante	665,435,662
- Grant I brendshem	232,123,036
- Grant I jashtem	433,312,626
Ndryshim gjendje produkti	-634,580



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Te ardhura nga interesat	990,850,680
- Interesa huadhenie te brendeshme	693,870,574
- Interesa huadhenie te huaj	476,831
- Interesa depozitash	296,503,275
Te ardhura nga kembimet valutore	-1,017,520,727
Të ardhura nga rivleresimi I valutes	3,993,760
Te ardhura te tjera	174,942,913
TOTALI I TË ARDHURAVE	373,888,151,010

SHPENZIMET	31.12.2016
Paga dhe kontribute	97,769,875,279
- Paga, shperblime te tjera	84,182,858,819
- Kontribute te sigurimeve shoqerore etj	13,587,016,460
Mallra dhe Sherbime	49,288,308,628
- Mareiale zyre dhe te pergjitheshme	1,605,923,743
- Materiale dhe sherbime speciale	13,337,400,594
- Sherbime nga te trete	13,276,585,301
- Sherbime transporti	4,218,993,057
- Shpenzime udhetimi	2,084,570,696
- Shpenzime per mirembajtje te zakoneshme	5,084,306,038
- Shpenzime per qiramarrje	337,401,373
- Shpenzime per detyrime dhe kompesime legale	5,273,126,622
- Shpenzime te lidhura me huamarrjen	28,669,981
- Shpenzime te tjera	4,041,331,223
Ndryshim Gjendje	185,556,397
Subvencione	1,832,786,526
Shpenzime Financiare	36,999,425,717
- Interesa per bono thesari dhe kredi direkte	6,946,362,404
- Interesa per huamarrje te brendeshme	46,025,038
- Interesa letra me vlere te qeverise	18,580,086,131
- Shpenzime nga rivleresimi I vlerave monetare	694,290,812
- Interesa per Huamarrje nga Qeveri te Huaja	10,732,661,332
Grante dhe Transferta	166,534,919,683
- Transferta korrente te brendeshme	13,733,302,653
- Transferta korrente te jashtme	1,580,857,479
- Transferta per buxhete familjare e individe	151,220,759,551
TOTALI I SHPENZIMEVE	352,610,872,230
TË ARDHURAT NETO TË KONSTATUARA	21,277,278,780

Në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016, vlera totale e të Ardhurave Ushtrimore rezulton në vlerën 373,888,151,010 lekë. Po të mbledhim shumat analitike sipas zërave të të Ardhurave, rezulton se kjo vlerë do të jetë 373,892,144,770 lekë, pra 3,993,760 lekë më shumë se çfarë paraqiten në tabelën e të Ardhurave. Kjo diferencë i takon zërit të “Të Ardhura nga Rivlerësimi”, i cili nuk është përfshirë gabimisht në formulën e llogaritjes së të ardhurave.

Referuar pasqyrës së Lëvizjes së Cash-it, llogaria “Shpenzime të jashtëzakonshme” paraqitet në vlerën 426,634 lekë, ndërsa në pasqyrën e Shpenzimeve të Bilancit të Konsoliduar ky zë nuk është përfshirë në totalin e zërave të shpenzimeve. Totali i Shpenzimeve dhe Rezultati Ushtrimor ndryshojnë për këtë vlerë.

Si rezultat edhe të Ardhurat Neto të Konstatuara duhet të shtohen për këtë vlerë.



IV. DEFICITI I PËRGJITHSHËM BUXHETOR DHE FINANCIMI I TIJ PËR VITIN 2016.

IV.1 Deficiti buxhetor dhe rregulli i artë i buxhetit

Sipas ligjit nr.147/2015 datë 17.12.2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, **Deficiti Buxhetor** ishte parashikuar në vlerën 34,430 milion lekë. Me aktin normativ nr. 1, të buxhetit të miratuar me ligjin 147/2015, **Deficiti Buxhetor** ka ndryshuar duke u rritur me 1,301 milion lekë, gjithashtu ka ndryshuar edhe struktura e mbulimit të tij. Kështu financim i

brendshëm i deficitit buxhetor është rritur me 1,638 milion lekë dhe është pakësuar financimi i huaj me 339 milion lekë. Me Aktin normativ Nr. 02, të buxhetit të miratuar me Ligjin 147/2015, deficitit buxhetor, është ruajtur i pandryshuar, krahasuar me Aktin Normativ nr. 1, por ka patur ndryshim të strukturës së mbulimit të deficitit buxhetor. Nga auditimi u konstatua se, financim i brendshëm i deficitit buxhetor është pakësuar me 2,720 milion lekë dhe është shtuar financimi i huaj për të njëjtën shumë. Ndërsa krahasuar me Ligjin nr. 147/2015, financimi i brendshëm është pakësuar me 1,082 milion lekë ndërsa financimi i jashtëm është shtuar me 2,382 milion lekë.

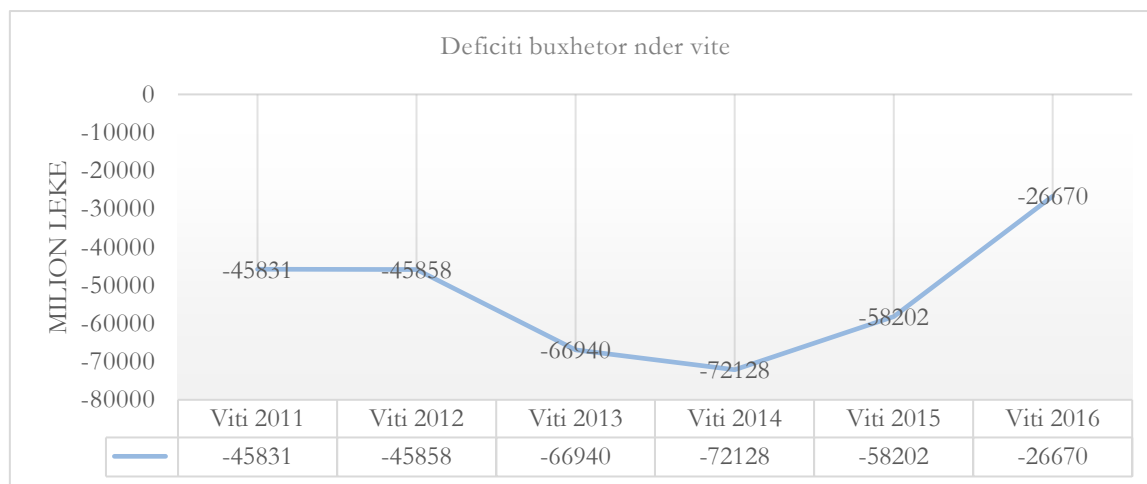
Në milion lekë

EMËRTIMI	Ligji 147/2015	Akti Nr.1 datë 29.07.2016	Akti Nr.2 datë 16.12.2016	Diferenca
DEFICITI	-34,430	-35,731	-35,731	0
Financim i Brendshëm	20,979	22,617	19,897	-2,720
Financim i Huaj	13,452	13,113	15,834	2,720

Burimi: Grupi i auditimit

Në fund të vitit 2016, Deficiti Buxhetor rezulton në masën 26,676 milion lekë, pra deficitit është ulur në masën 7,754 milion lekë më shumë se parashikimi. Ky deficit përfaqëson 1,7% të PBB-së së përdorur nga Ministria e Financave (1,530,465 milion lekë).

Deficiti është mbuluar në masën 34 % nga Financimi i Brendshme (nga 60,9% që ishte planifikuar në Ligjin 147/2015), dhe në masën 66 % nga Financimi i Huaj (nga 39,1% që ishte planifikuar në Ligjin 147/2015). Tabela në vijim paraqet Deficitin Buxhetor faktik përgjatë 5 viteve të fundit.



Burimi: Grupi i auditimit

Konsatohet se viti 2016 është vit sfidues nga këndvështrimi i mbajtjes së Deficitit në nivelin e parashikuar. Por duke marrë në konsideratë mosrealizimin e të ardhurave në masën 11,873 milion lekë kundrejt planit fillestar si dhe mosrealizimin e shpenzimeve në masën 19,627 milion lekë, pavarësisht se kjo politikë mundësoi kontrollin e

vazhdueshëm të Deficitit Buxhetor ajo flet për një mungesë të aftësisë buxhetuese dhe menaxhimit të financave publike. Referuar investimeve publike konstatohet se ato janë në nivel më të ulët se vitet e fundit. Kjo qasje e re e qeverisë për konsolidimin financiar nëpërmjet tkurrjes së investimeve



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

publike paraqet shumë risk pasi rrezikon zhvillimin ekonomik të vendit për periudhat e ardhëshme.

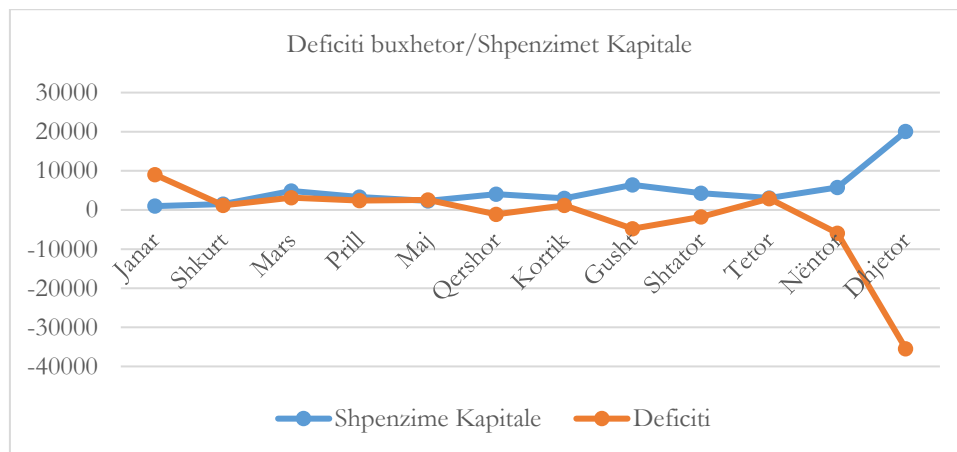
Në referencë të ligjit organik të buxhetit nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar, në nenin 4/1 “Parimet dhe rregullat fiskale”, citohet “Masa e deficitit buxhetor nuk mund të tejkalojë masën e shpenzimeve kapitale të parashikuara çdo vit në ligjin e buxhetit”. Konstatohet se për vitin 2016, ky nen i Ligjit organik nuk është shkelur si në kuadrin makro, planifikimin fillestar, planin përfundimtar, por dhe në buxhetin e realizuar në nivel vjetor. Duke e thelluar

analizën në periudha mujore, konstatohen problematika, kështu nga muaji Janar deri në muajin Maj, si dhe në Korrik dhe Tetor është verifikuar një suficit buxhetor në nivel mesatar në masën 2,500 milionë lekë. Deficiti i verifikuar në muajt Nëntor dhe Dhjetor tejkalon masën e shpenzimeve kapitale. Në muajin Dhjetor niveli i Deficitit Buxhetor arriti në – 35,446 milionë lekë, kurse shpenzimet kapitale për këtë muaj kanë rezultuar në vlerën 20,063 milionë lekë. Kjo situatë pasqyrohet në tabelën dhe grafikun e mëposhtme.

Në milion lekë

Muaji	Te Ardhura	Shpenzime	Deficiti	Financimi i Deficitit		Shpenzime Kapitale
				I brendshëm	I huaj	
Janar	32.829	23.803	9.026	-9.249	223	976
Shkurt	28.896	27.715	1.181	-10.436	9.255	1.463
Mars	34.913	31.759	3.154	-2.738	-416	4.826
Prill	34.665	32.231	2.434	1.974	-4.408	3.335
Maj	33.021	30.482	2.539	-6.744	4.205	2.306
Qershor	33.991	35.074	-1.083	182	901	4.033
Korrik	34.887	33.704	1.183	-978	-205	2.977
Gusht	33.251	38.086	-4.835	-1.697	6.532	6.406
Shtator	32.023	33.787	-1.764	-157	1.921	4.280
Tetor	36.385	33.528	2.857	672	-3.529	3.055
Nëntor	33.586	39.502	-5.916	5.745	171	5.732
Dhjetor	38.656	74.102	-35.446	32.603	2.843	20.063
Totali	407.103	433.773	-26.670	9.177	17.493	59.452

Burimi: Grupi i auditimit



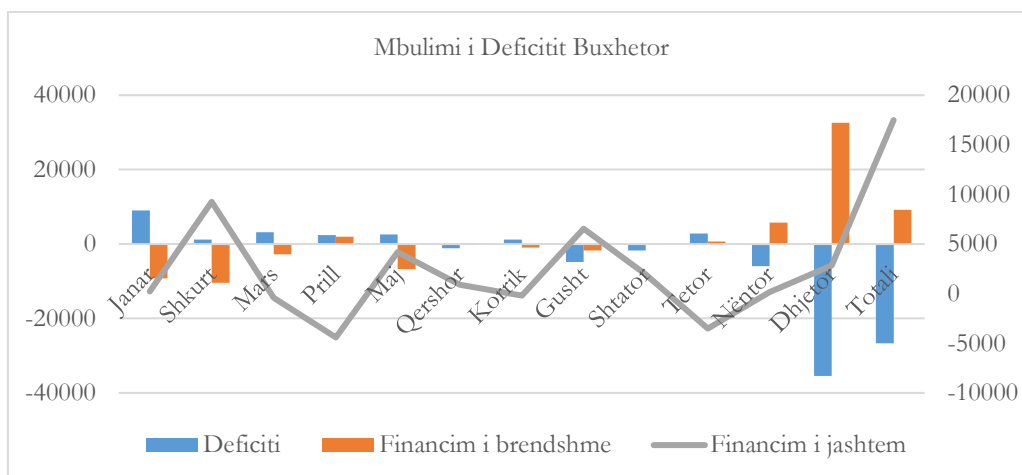
Burimi: Grupi i auditimit

Deficiti është mbuluar në masën 34 % nga Financimi i Brendshëm dhe në masën 66 % nga Financimi i Huaj, në ndryshim nga programimi edhe sipas Aktit Normativ n.2, ku parashikohej të financohej në

masën 56% nga Financimi i Brendshëm dhe 44% nga Financimi i Huaj. Në grafik kemi dhënë mbulimin e deficitit/suficitit gjatë vitit 2016.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”



Burimi: Grupi i auditimit

IV.2 Shpenzimet kapitale në buxhetin e vitit 2016

Nga auditimi u konstatua se, gjatë vitit 2016 është deklaruar si shpenzime faktike kapitale vlera prej **59,452 milion lekë** nga 59,988 milion planifikuar sipas ligjit nr.147/2015 datë 17.12.2015 “Për

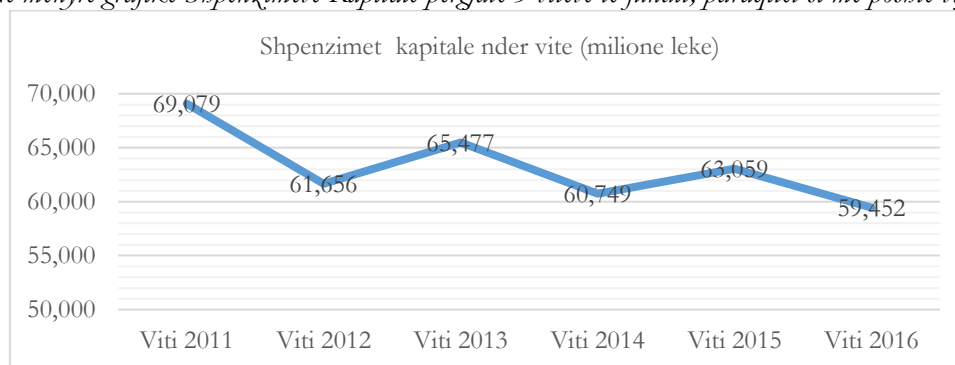
buxhetin e vitit 2016”, (ose realizuar 99,1%). Po të krahasohen niveli faktik i shpenzimeve kapitale me nivelin 58,684 milion lekë të buxhetit të rishikuar me Aktin Normativ nr. 2 kemi një tejkalim planin me 1%. Realizimin i Shpenzimeve Kapitale përgjatë 5 viteve të fundit është paraqitur në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpenzimet kapitale	69,079	61,656	65,477	60,749	63,059	59,452
Dif. nga viti i mëparshëm	1,587	-7,423	3,821	-4,728	2,310	-3,607
Dif. në % nga një viti qepar.	102.40%	89.30%	106.20%	92.80%	103.80%	94%

Burimi: Grupi i auditimit

Në mënyrë grafike Shpenzimeve Kapitale përgjatë 5 viteve të fundit, paraqitet si më poshtë vijon;



Kemi paraqitur në tabelë, të dhënave mujore të planifikimit dhe realizimit të shpenzimeve kapitale. Sipas ligjit nr.147/2015 datë 17.12.2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, shpenzimet kapitale janë programuar me një përqëndrim prej 19% në muajin Dhjetor, ndërkohë që plani i rishikuar, ka programuar përqëndrim të shpenzimeve kapitale në muajt Korrik

dhe muajin Dhjetor. Sipas të dhënave faktike shpenzimet kapitale të realizuara në muajin dhjetor janë në masën 34% të shpenzimeve totale. Tabela në vijim paraqet planin fillestar, planin e ndryshuar dhe realizimin faktik të shpenzimeve kapitale për cdo muaj të vitit.

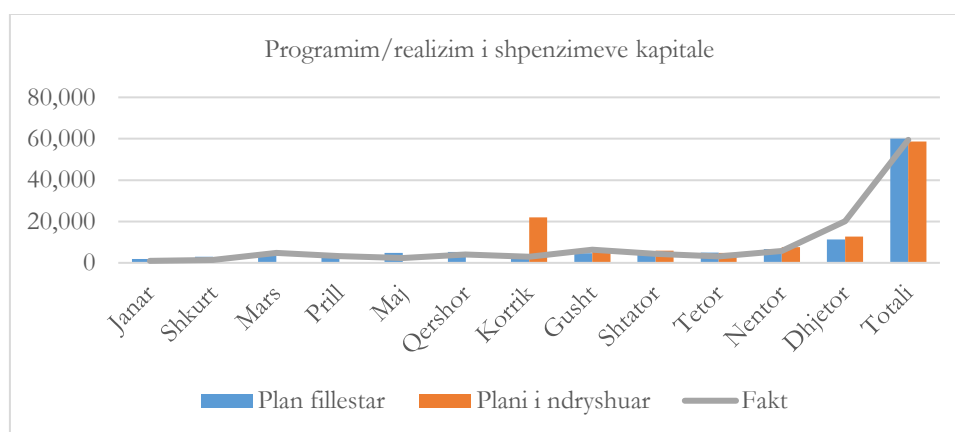


KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milion lekë

Shpenzime kapitale	Plan fillestar	Plani i ndryshuar	Fakt	Diferenca	Pesha % (fakt)
	1	2	3	4=3-1	
Janar	1,921		976	-945	2%
Shkurt	2,890		1,463	-1,427	2%
Mars	3,980		4,826	846	8%
Prill	4,213		3,335	-878	6%
Maj	4,815		2,306	-2,509	4%
Qershor	5,286		4,033	-1,253	7%
Korrik	4,264	22,035	2,977	-1,287	5%
Gusht	4,667	5,588	6,406	1,739	11%
Shtator	4,984	5,905	4,280	-704	7%
Tetor	4,896	4,790	3,055	-1,841	5%
Nentor	6,730	7,651	5,732	-998	10%
Dhjetor	11,343	12,715	20,063	8,720	34%
Totali	59,989	58,684	59,452	-537	100%

Burimi: Grupi i auditimit



Me miratimin e Aktit Normativ nr. 01 datë 29.07.2016, konstatohet se edhe për vitin 2016, se është ndërhyrë edhe në planin e muajve paraardhës gjë e cila nuk ka kuptim në terma të planifikimit. Plani i muajit Korrik përfaqëson 38% të planit vjetor të shpenzimeve kapitale në vlerën 22,035 milion lekë dhe ka një realizim për 2,977 milion lekë ose është realizuar në masën 14%. Në mungesë të statistikave fiskale që të reflektojnë Aktin Normativ nr. 2, KLSH i ka kryer vetë përllogaritjet duke e ulur planin e muajit dhjetor me 574 milion lekë.

Nga sa më sipër rezulton se, **janë tejkaluar shpenzimet kapitale në dhjetor në masën 8,720**

milion lekë kundrejt planit fillestar. Nga të dhënat konstatohet se për muajin dhjetor janë kryer rreth 34% e totalit të shpenzimeve kapitale me një tejkalim të planit të dhjetorit në masën 177% krahasuar me planin fillestar.

IV.2.1. Shpenzime kapitale me financim të brendshëm

Shpenzime kapitale me financim të brendshëm, jepen në mënyrë tabelare, ku pasqyrohet krahasimi i planit fillestar, me planin e ndryshuar dhe realizimin faktik të shpenzimeve kapitale me financim të brendshëm për çdo muaj të vitit.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milion lekë

Shpenzime kapitale	Plan fillestar	Plani i ndryshuar	Realizimi	Diferenca	Pesha specifike (fakt)
	1	2	3	4=3-1	
Janar	900		46	-854	0%
Shkurt	1,610		428	-1,182	1%
Mars	2,140		3,546	1,406	9%
Prill	2,564		2,243	-321	6%
Maj	2,444		1,578	-866	4%
Qershor	2,747		2,924	177	7%
Korrik	2,431	12,689	1,942	-489	5%
Gusht	2,352	3,483	3,998	1,646	10%
Shtator	2,581	3,712	2,736	155	7%
Tetor	2,852	2,956	1,965	-887	5%
Nentor	3,564	4,696	2,999	-565	8%
Dhjetor	5,434	9,297	14,713	9,279	38%
Total	31,619	36,833	39,118	7,499	100%

Burimi: Grupi i auditimit

Nga të dhënat e treguesve fiskalë të konsoliduar konstatohet se, për vitin 2016, janë realizuar shpenzime kapitale me financim të brendshëm në masën 7,499 milion lekë **më tepër** nga sa planifikuar me Ligjin e buxhetit të vitit 2016.

Në relacionin e buxhetit faktik të vitit 2016, të përgatitur nga MF, citohet: “Investimet me financim të brendshëm rezultojnë me një realizim në masën 93,5% ose rreth 39,1 miliard lekë. Ky nivel reflekton alokimin tek ministrinë e linjës së projekteve të Fondit për Zhvillimin e Rajoneve, dedikuar skemës “Shqipëria Digitale”, si dhe akordimet e fondeve shtesë përmes Fondit Rezerve të buxhetit të shtetit.

Në zërin e shpenzimeve kapitale është përfshirë edhe shuma për, 3,856 milion lekë e cila është fond i FZHR-së për programin “Shqipëria Dixhitale” i çelur për: *Fondin Shqiptar të Zhvillimit për vlerën 2,267 milion*

lekë, për programin “Mbështetje për infrastrukturën urbane dhe rurale” dhe Institucionet Qendrore për vlerën 988 milion lekë

Edhe për këtë vit përsëri konstatohet se 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 denaturuar transfertën nga e pakushtëzuar (si pjesë e tabelës 3, të Ligji organik i buxhetit “Shpërndarja e transfertës së pakushtëzuar për bashkitë) në transfertë të kushtëzuar (shpenzime për qeverisjen qendrore). Sipas standarteve ndërkombëtare të auditimit publik, nevojitet që për të bërë krahasime, “të jetë emëruesi i përbashkët”.

Trendi i shpenzimeve kapitale me financim të brendshëm rezulton në rritje, konkretisht gjatë vitit 2016 ky zë është rritur me 57 % krahasuar me vitin 2015.

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2011	Viti 2012	Viti 2013	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016
Shpen. Kapitale të brendshme	41,097	27,399	36,701	33,964	38,133	39,118
Dif. nga viti i mëparshëm		-13,698	9,302	-2,737	4,169	985
Dif. në % nga një vit më parë		66.67%	133.95%	92.54%	112.27%	102.58%

IV.2.2. Shpenzime kapitale me financim të huaj

Financime të huaja, konsiderohen të gjitha ato burime financiare, që i jepen Qeverisë Shqiptare, në formën e kredive ose ndihmave (grante) nga institucione financiare ndërkombëtare, qeveritë e vendeve të ndryshme, institucione apo organizma jopublike. Për vitin 2016, institucionet financiare

ndërkombëtare, rezultojnë të kenë disbursuar për Qeverinë Shqiptare rreth 33,500 milion lekë në total, nga ku 14,721 milion lekë janë disbursime në formë granti dhe 18,779 milion në formë kredie. Nga auditimi, u konstatua se gjatë vitit 2016, shpenzimet kapitale me financim të huaj kanë qenë në shumën 20,334 milion lekë.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milion lekë

Financimi i Huaj	Kuadri Makroekonomik i rishikuar	Ligji 147/2015	Akti Nr.1 datë 29.07.2016	Akti Nr.2 datë 16.12.2016	Fakti	Diferenca	Realizimi %
Grante	15,000	13,000	13,000	13,000	14,721	1,721	113%
Mbështetje Buxhetore (KE)	4,200	5,000	5,000	5,000	3,562	-1,438	71%
Shpenzime Kapitale	37,986	28,369	24,130	21,850	20,334	-1,516	93%
Mbështetje Buxhetore (FMN, BB)	14,000	14,000	16,200	21,100	21,126	26	100%

Burimi: Grupi i auditimit

Sipas kuadrit makroekonomik fillestar, shpenzimet kapitale me financim të huaj ishin planifikuar në vlerën 39,800 milion lekë dhe më pas në atë të rishikuar u ulën në vlerën 37,986 milion lekë. Në Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, shpenzimet kapitale u programuan në vlerën **28,369 milion lekë**, ku më pas me dy aktet normative që pasuan, kjo shifër erdhi në rënie, respektivisht në Aktin Normativ nr. 1 në vlerën **24,130 milion lekë** dhe duke rezultuar finalisht në Aktin Normativ nr. 2 në vlerën **21,850 milion lekë**. Realizimi faktik i tyre (duke ju referuar vlerës të raportuar pas ndryshimeve në fiskale) krahasuar me aktin e fundit normativ është në masën **93%**, ose 1,516 lekë më pak se ai i planifikuar; ndërsa kundrejt ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, në masën **71,67 %**, dhe krahasuar me Kuadrin Makroekonomik të Rishikuar niveli i realizimit është në masën 53.5%.

Bazuar në rekomandimet e FMN, për disa ndryshime në strukturën e paraqitjes së Buxhetit të Shtetit për vitin 2016, Ministria e Financave ka miratuar udhëzimin nr. 9, datë 17.02.2017 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2016” . Ky udhëzim, parashikon ndryshimet në

udhëzimin nr. 25 datë 28.12.2016 “Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore të buxhetit për vitin 2016”, dhe në pikën 2 të tij citohet se në pasqyrën vjetore të konsoliduar të shpenzimeve dhe të ardhurave të qeverisjes së përgjithshme, sipër vijës së deficit/suficitit në pasqyrën e treguesve fiskalë të konsoliduar buxhetor, është shtuar zëri “huadhënie neto”, i cili përfaqëson diferencën mes huasë së dhënë nga të ardhurat e borxhit shtetëror dhe kthimit të principalit të saj për huamarrësit që kryejnë veprimtari në territorin e Republikës së Shqipërisë në sektorin energjetik, ujësjellës-kanalizime, si dhe njësitë e vetëqeverisjes vendore. Praktikisht, në vijim të këtij udhëzimi në tabelën fiskale të konsoliduar të buxhetit për vitin 2016, janë deklaruar shpenzime kapitale me financim të huaj në shumën 20,334 milion lekë (pasi janë zbritur shpenzimet për energjinë dhe të tjera), dhe 5,601 huadhënie neto nga ku 2,250 janë nënshumë për energjinë dhe 3,351 janë nënshumë të tjera.

Planifikimi i shpenzimeve kapitale me financim të huaj si dhe realizimi i tyre sipas të dhënave të SIFQ, paraqitet si më poshtë:

Në mijë lekë

Kodi	Institucioni	Ligji 147/2015	Akti Nr.1 datë 29.07.2016	Akti Nr.2 datë 16.12.2016	Fakti	Realizimi %
3	Kryeministria	504,000	332,466	292,466	402,132	137%
4	MZHETTS	1,024,000	682,000	421,000	299,032	71%
5	MBZHRAU	2,195,000	3,357,184	3,143,474	2,801,805	89%
6	MTI	13,895,000	11,653,759	11,951,856	13,224,415	111%
10	MF	774,000	749,323	580,323	535,197	92%
11	MAS	410,000	410,000	350,000	313,831	90%
12	MK	250,000	250,000	83,000	28,134	34%
13	MSH	1,250,000	565,000	378,730	555,574	147%
14	MD	135,000	155,000	233,000	505,760	217%
16	MB	300,000	300,000	386,000	474,584	123%
22	Akademia Shkencave	0	2,000	2,000	1,246	62%



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

56	FZSH	6,000,000	4,050,000	2,466,000	3,350,534	136%
66	Avokati i Popullit	0	0	17,000	21,900	129%
24	KLSH	100,000	100,000	135,000	132,517	98%
25	MMSR	100,000	102,000	47,000	355,292	755%
78	MI	220,000	105,000	125,000	134,034	107%
87	Inst.tj Qeveritare	50,000	50,000	50,000	12,618	25%
93	MEI	410,000	709,000	632,283	3,933,499	622%
94	MZHU	180,000	86,000	113,600	120,229	106%
26	MM	370,700	370,700	341,700	322,008	94%
50	Inst Statistikave	101,000	101,000	101,000	38,468	38%
Totali		28,368,700	24,130,432	21,850,432	27,562,809	126%

Burimi: Grupi i auditimit

Rreth 10 institucione paraqiten me tejkalim të planit, ku veçanërisht përmendim Ministrinë e Energjetikës dhe Industrisë, e cila rezulton me një realizim rreth 622% kundrejt Aktit Normativ të dytë, si dhe rreth 959% kundrejt Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”. Gjithashtu, Ministria e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë, rezulton me një realizim prej 756% kundrejt Aktit Normativ të dytë si dhe rreth 355% kundrejt Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, ndërsa vihen re tejkalim të këtij plani për MoF, MK, MSH, MD, MPB, dhe MM.

IV.3 Borxhi Shtetëror

Emetimi dhe menaxhimi i huamarrjes shtetërore, borxhit shtetëror dhe i garancive shtetërore të huasë, është objekti i ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006 “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huasë në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar me ligjin nr.181/2014, me ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e sistemit buxhetor në RSH”, i ndryshuar me ligjin nr.57/2016, datë 02.06.2016 dhe me ligjet përkatëse për buxhetin vjetor. Konkretisht për këtë periudhë auditimi është ligji nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, i ndryshuar me dy Akte Normative. Huamarrja vendore rregullohet me ligjin nr.9869, datë 04.02.2008 “Për huamarrjen e qeverisjes vendore”, etj.

IV.3.1 Mbi kuadrin rregullator

Përkufizimi i huamarrjes shtetërore 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”. Konstatohet se deri tani nuk ka plotësim të bazës rregullative që lidhet me aspekte të instrumenteve financiarë kryesisht hedging, megjithëse këto instrumente kanë filluar të përdoren në transaksionet e buxhetit. Veprimtaria me një kuadër jo plotësisht të rregulluar krijon risqe dhe mundësi për subjektivizma në trajtimin jo vetëm praktik por edhe atë kontabël. Mungesa e përkufizimeve ka sjellë që instrumenti sëap i përdorur në transaksionet e thesarit ndërmjet Bankës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave me qëllim shërbimin e borxhit të jashtëm, të mos pasqyrohet në treguesit e shërbimit të borxhit, në vlerën 1 miliardë lekë (7 milion euro). Ajo që është më e rëndësishmja një defekt i tillë ka kaluar pa u vërejtur edhe gjatë vlerësimit të indikatorëve të borxhit për vitin 2016.

Sipas kërkesave të Ligjit, “Menaxhimi i borxhit është veprimtaria shtetërore, qëllimi kryesor i së cilës është sigurimi i fondeve të nevojshme të huamarrjes...”, ndërkohë që kërkohet për raportim të vijueshëm në Komisionin e Ekonomisë, pasi është sanksionuar që “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.” Nuk konstatohet që të jetë bërë një raportim në këto frekuenca lidhur me ecurinë e borxhit publik, në Komisionin e Ekonomisë. Në observacionin e dërguar, DPBP shprehet se “për vitin fiskal 2016 është raportuar pranë këtij komisioni tre herë nëpërmjet shkresave:

1. Shkresa Nr.7411 Prot., datë 25.05.2016
2. Shkresa Nr.13303 Prot., datë 03.10.2016
3. Shkresa Nr. 3206 Prot., datë 08.03.2017”

ndonëse këto shkresa nuk i janë bashkëngjitur observacionit dhe nuk kemi evidenca të raportimit të Ministrisë së Financave në Komisionin e Ekonomisë.



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 rifinancuar 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*, ligji parashikon një shtesë “Për të financuar nevojat e njësisë të qeverisjes vendore dhe të subjekteve të tjera, për qëllim të financimit të projekteve të miratuara nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë”. Konstatohet se nevojat për huamarrje nuk shoqërohen me një analizë të plotë të llojit të nevojës për tu financuar. Shkresat janë të formalizuara dhe nuk japin shumë detaje, aq më pak të shpjegojnë në cdo rast se cili është qëllimi për të cilin kërkohet të merret borxh. Kjo na e bën të pamundur të vlerësojmë në cdo rast respektimin e rregullave bazë për emetimin e borxhit të ri të brendshëm apo të jashtëm. Gjykojmë që parashikimi i kujdesshëm i nevojave për likuiditet dhe arësyetimi në cdo rast i kërkesave për borxh të ri do ta bëjë më të përgjegjshme vendimmarrjen lidhur me borxhin publik dhe mbajtjen e tij në parametrat e kërkuar për një konsolidim fiskal të qëndrueshëm.

Në nenin “*Natyra e detyrimit të borxhit shtetëror*” është përcaktuar se “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 cenojë palët e treta (huadhenësit 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”. Një përcaktim i tillë le hapësira për nivele jo shumë të moderuara të garancive shtetërore, për të mos thënë që nga Ministri e Financave, kjo pjesë e huamarrjes është jo nën kontroll të plotë. Nga ana tjetër gjykojmë se garancitë që në vetë vete kanë një risk të lartë potencial për të cilat duhet të ketë veprime konkrete, gjykojmë se duhet të vihen në një rrëgjim të rreptë jo vetëm kontrolli por edhe monitorimi duke hartuar dhe implementuar një procedurë konkrete të vendosjes së

tyre në kushtet e transparencës dhe rritur nivelin e llogaridhënies për to.

Në nenin 31 “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 ka një udhëzues apo metodologji që mund të përdoret në rate të këtyre praktikave, duke e lënë këtë fushë të pambuluar me një kuadër të qartë rregullativ.

Megjithëse ka ndryshime në qasje lidhur me huamarrjen shtetërore si veprimtari, nuk konstatohet ndonjë plotësim apo akte rregullative në vijim të saj. Instrumentet financiarë dhe të borxhit nuk përkufizohen as në lloj as në fushën e zbatimit të tyre. Në këtë kontekst mbetet aktual përsëri rekomandimin për draftimin e një Manuali të Borxhit Publik, ku të jepen përkufizimet bazë të instrumentave financiarë (të borxhit dhe ato me natyrë mbrojtëse hedging), metodologjinë për parashikimin, zhvillimin e aktivitetit të huamarrjes, të shërbimit, monitorimit, kontabilizimit dhe raportimit të borxhit.

Të rëndësishme e konsiderojmë edhe përcaktimin e një kornize të matjes së performacës së veprimtarisë së huamarrjes publike shoqëruar me krijimin e një baze të dhënash të integruara që të përfshijë borxhin e brendshëm dhe të jashtëm. Megjithëse kemi kërkuar në vijimësi ngritjen e kapaciteteve që merren me borxhin, fokusi edhe i projekteve të përfituara nga Banka Botërore dhe BE kanë qenë larg strukturave dhe metodologjive që mbulojnë borxhin publik.

IV.3.2 Organizimi i drejtorisë së përgjithshme të borxhit publik.

Struktura, misioni dhe funksioni i Drejtorisë së Përgjithshme e Borxhit Publik në Ministrinë e Financave, përcaktohet në Nenin 15 të Rregullores “Për organizimin dhe funksionimin e Ministrisë së Financave”. Nga auditimi u konstatua se në rregullore nuk parashikon në mënyrë të detajuar detyrat dhe përgjegjësitë funksionale të çdo specialisti në nivelin ekzekutiv, përgjegjësi sektori, drejtori drejtorie apo edhe të drejtorit të përgjithshëm. Rregullorja nuk reflekton detyrat dhe përgjegjësitë sipas strukturës së ndryshuar të kësaj Ministrice, pra



KONTROLI I LARTE I SHTETIT

RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

edhe të Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit Publik në veçanti. Drejtoria e përgjithshme 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).

Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit gjatë gjithë vitit 2016 ka qenë e paplotësuar me staf. Megjithëse me Urdhërin e Kryeministrit nr.41 datë 17.03.2016 “Për miratimin e strukturës dhe organikës së Ministrisë së Financave” është shtuar numri i punonjësve, gjatë gjithë vitit kjo drejtori ka pasur nga 4 deri në 6 vende pune bosh, si në pozicione drejtuese ashtu edhe në pozicione specialistësh. Nga auditimi i strukturës së punonjësve të vënë në dispozicion nga DBNJ, u konstatua se në këtë drejtori ka të punësuar punonjës me kontratë të përkohshme pune. Në informacionin e vënë në dispozicion në formë elektronike, thuhet se këta punonjës janë emëruar në përputhje me VKM-në nr.23 datë 20.01.2016 (në të cilën parashikohen vetëm 2 specialistë me kontratë të përkohshme për MF-në) e ndryshuar me VKM-në nr.526, datë 20.07.2016 “Për përcaktimin e numrit të punonjësve me kontratë të përkohshme, për vitin 2016, në njësitë e qeverisjes qendrore”, (në të cilën parashikohen vetëm 3 specialistë shtesë me kontratë të përkohshme për MF-në). Gjithashtu u konstatua se, megjithëse në kontratën e tyre të punës thuhet se është bërë në zbatim të VKM-së nr.1703, datë 24.12.2008, “Për vendosjen e standardeve të shërbimeve dhe të veprimtarive sezonale të përkohshme, për ministrinë dhe institucionet buxhetore”, pozicioni i punës së këtyre punonjësve nuk ka lidhje me këtë VKM, pasi në pikën 3 të saj përcaktohet se: “Për efekt të këtij vendimi, punonjës me kontratë të përkohshme pune vlerësohen ata punonjës, të cilët kryejnë një veprimtari: - sezonale; - të domosdoshme, por që realizohet në një periudhë kohore të shkurtër, jo më shumë se 6 muaj; - të reduktuar, me kohë të pjesshme ditore pune, që mund të shtrihet gjatë të gjithë vitit buxhetor; - dytësore, të institucionit, dhe që paguhet nga të ardhurat e kësaj veprimtarie”. Përveç aspektit ligjor ajo që sjellim në vëmendje është që manaxhimi i një Drejtorie kaq të rëndësishme nuk mund të realizohet nga punonjës me kontratë të cilët edhe përgjegjësinë për përmbushjen e funksioneve të tyre e kanë të kufizuar. Risku operacional për këtë strukturë dhe për manaxhimin e borxhit të përgjithësi **është mjaft i lartë**, pasi:

-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*), dhe struktura është gjithmonë në ndryshim. Theksojmë se nuk kemi vlerësuar kapacitetet profesionale të punonjësve të kësaj drejtorie;

-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;

-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.

IV.3.3 Menaxhimi i borxhit dhe saktësia e deklarimit të tij.

Gjatë vitit 2016, fondet e nevojshme të huamarrjes janë siguruar dhe risku me koston e tij dhe të huamarrjes është parashikuar në strategjitë afatmesme për menaxhimin e Borxhit Publik. Në përgatitjen e këtyre strategjive, janë marrë për bazë të dhënat e MF-së dhe VKM-të respektive sipas periudhave për miratimin e Kuadrit Makroekonomik dhe Fiskal.

Hartimi i strategjive për menaxhimin e Borxhit Publik është detyrim ligjor i Drejtorisë së Strategjisë dhe Monitorimit, e cila ka qenë dhe vazhdon të jetë pa drejtor, e Sektorit të Strategjisë dhe Riskut, i cili gjithashtu ka qenë pa përgjegjës për më shumë se gjysmën e vitit 2016. Konstatojmë mungesë të kujdesit të nevojshëm në lidhje me parashikimet dhe hartimin e strategjive të cilat shoqërohen edhe me aspekte të tjera të menaxhimit të borxhit. Pavarësisht se nga ana e punonjësve të këtij sektori janë hartuar Strategjitë afatmesme të menaxhimit të borxhit, për shkak të mungesës së Drejtorit të Drejtorisë nuk është zbatuar kërkesa e Nenit 6 të Ligjit Nr. 9665, datë 18.12.2006, i ndryshuar, për vlerësimin e riskut dhe koston e tij, në këndvështrimin afatgjatë, duke e bërë të pamundur menaxhimin në kuadrin afatgjatë të parashikimeve për Borxhin, në përputhje me programin e qeverisë. Strategjia afatmesme e menaxhimit të borxhit publik (2015-2017) dhe Strategjia afatmesme e menaxhimit të borxhit publik (2016-2018), bëjnë përshkrimin dhe analizojnë



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

stokun sipas ecurisë historike, të krahasuar me PBB-në historike, në periudhën e hartimit të këtyre strategjive, supozojnë mënyrat dhe mundësitë e financimit të borxhit, të brendshëm ose të jashtëm, bëjnë parashikime për risqet e kursit të këmbimit, të kostove të borxhit duke bërë krahasime dhe ndërlidhjen e treguesve me njëri-tjetrin, shërbimin e borxhit, etj. Por mungojnë analizat faktoriale dhe skenarët që minimizojnë edhe kostot e borxhit dhe mbajtjen e tij në kontroll brenda kuadrit makrofiskal të programuar. Për vitin 2016, vlera e Detyrimeve të Prapambetura të krijuara rishitas, e publikuar në faqen zyrtare të MF-së, është 2,311 milionë lekë, tregues që

nuk është marrë në konsideratë në strategjitë e hartuara.

Në Ligjin Nr.147.2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, janë përcaktuar kufijtë 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 2016. Në tabelën e mëposhtme janë dhënë me hollësi kufijtë e borxhit dhe të dhëna të tjera krahasuese sipas ndryshimeve përkatëse në Aktet Normative Nr. 1 datë 29.7.2016 dhe Nr.2, datë 16.12.2016, të cilat kanë ndryshuar Ligjin Nr. 147.2015 “Për buxhetin e vitit 2016”.

Në milionë lekë

Zërat buxhetor	2015 ndryshuar	Ligji 147.2015	Akti Nr.1	Akti Nr.2	Realizimi 2016
Kufiri për rritjen vjetore të totalit ekzistues	80,328	38,031	36,730	Nuk ndryshon	23,400
Huamarrja e brendshme vjetore	55,644	20,979	20,017	17,297	10,602
Huamarrja për projektet e huaja	9,084	-548	-3,087	-4,967	16,850
Rritja vjetore e garancive të shtetit	15,600	3,600	Nuk ndrysh	Nuk ndryshon	-16,672
Mbështetja e huaj buxhetore	*	14,000	16,200	21,100	21,100
Stoku borxhit shtetëror (pa det e prap.)	1,057,431	1,105,514	1,089,502	Nuk ndryshon	1,066,600
Stoku i borxhit shtetëror	987,291	1,034,222	1,029,372	Nuk ndryshon	1,012,175
Stoku i borxhit të garantuar	70,140	71,293	60,130	Nuk ndryshon	53,468
Defiçiti	51,727	34,431	35,730	Nuk ndryshon	26,676
Të ardhura nga privatizimi	1,500	0	2,600	Nuk ndryshon	2,805
Interesat	38,600	43,000	Nuk ndrysh	42,600	36,259
PBB (Ministria e Financave)	1,442,956	1,530,465	Nuk ndrysh	1,510,053	1,501,891
World Economic Outlook	1,459.060	1,548.704			1,472.791

Burimi: Ministria e Financave, Ligji Nr. 147.2015 “Për buxhetin e vitit 2016” dhe Aktet Normative 1 dhe 2 në ndryshim të tij, dhe World Economic Outlook tetor 2015/tetor 2017.

Gjatë viti 2016 ka pasur luhatje të konsiderueshme përsa i përket strategjive për menaxhimin e borxhit. Kështu, nëpërmjet dy Akteve Normative për ndryshimet në Ligjin e Buxhetit të vitit 2016 janë bërë ndryshime në kufijtë e parashikuar të borxhit. Synimi i qeverisë për të rritur PBB-në në nivelin 1,530,465 milionë lekë ka ardhur duke u zbehur, derisa është deklaruar 1,501,891 milionë lekë, shifër e cila nuk përputhet me shifrën e publikuar në raportin e FMN-së, sipas kërkesës së ligjit “Për Menaxhimin e Buxhetit”, në momentin e miratimit të ligjit “Për Buxhetin e vitit 2016”. Në vlerë nominale, rezulton se PBB është realizuar 28,574 milionë më pak se parashikimi fillestar në ligjin e buxhetit vjetor dhe se është deklaruar 29,100 milionë lekë më shumë nga vlera e dhënë në raportin e FMN-së.

Huamarrja e brendshme vjetore nga 55,644 milionë lekë që ka qenë në vitin 2015, për vitin 2016 është parashikuar fillimisht 20,979 milion lekë, duke u ulur

në 20,017 milionë lekë me AN Nr. 1 dhe në 17,297 milionë lekë me AN nr. 2. Huamarrja për projektet e huaja nga 9,084 që ka qenë në vitin 2015, për vitin 2016 është parashikuar fillimisht -548 milionë lekë duke shkuar në -3,087 dhe në -4,976 milionë lekë.

Rritja vjetore e garancive të shtetit nga 15,600 milionë që ka qenë në vitin 2015, për vitin 2016 është parashikuar 3,600 milionë lekë dhe ka mbetur e pandryshuar nga Aktet Normative. Ndryshe nga treguesit e mësipërm të cilët kanë pësuar ulje në parashikime, është rritur parashikimi për mbështetjen e huaj buxhetore, e cila ka pësuar rritje nga 14,000 milionë lekë në ligjin për buxhetin e vitit 2016, në 16,200 milionë lekë me AN nr.1 dhe në 21,100 milionë lekë me AN nr.2. Gjithashtu ka pësuar ulje edhe parashikimi i stokut të borxhit shtetëror, i borxhit të garantuar dhe rrjedhimisht është ulur edhe parashikimi dhe i defiçitit buxhetor, si dhe është



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

arritur të menaxhohet ulja e deficitit përtej parashikimit.

Për të nxjerrë vlerën nominale të borxhit të ri, të garancive të reja, etj, nga vlerat e përcaktuara në ligjin e buxhetit vjetor sipas kërkesave të ligjit nr. 9936, duhen bërë llogaritjet e pagesave të këtyre zërave etj.

Kuadri Makroekonomik e Fiskalë për disa viteve, për të bërë një përjasje të objektivave të vendosura në vite. Është e dukshme që treguesit janë jo vetëm të paqëndrueshëm por variancat janë të konsiderueshme, fakt që tregon se qeveria në vijimësi mbetet larg treguesve që parashikon në kuadrin makro (të dhënat milionë lekë).

Treguesit fiskalë sipas Buxhetit të konsoliduar	KMF 2014-2016	KMF 2015-2017	KMF 2016-2018	KMF e rishikuar 2016-2018	Raporti Vjetor 2016
Defiçiti	-32,193	-54,900	-40,719	-41,974	-34,994
Stoku i Borxhit Publik	1,003,166	1,111,924	1,100,334	1,086,957	1,066,600
Stoku i BP nga Buxheti	922,388	1,051,024	1,018,870	1,015,634	1,012,200
Stoku i BP të brendshëm	546,296	593,415	614,270	606,962	561,120
Stoku i BP të jashtëm	376,092	457,609	404,601	408,672	504,523
Stoku i BP jashtë Buxhetit	80,778	60,900	81,464	71,323	53,443
PBB-ja	1,609,649	1,726,000	1,595,966	1,525,360	1,501,891

Burimi: Ministria e Financave

Borxhin Publik për vitin 2016. Stoku i Borxhit të Qeverisë Qendrore dhe Pushtetit Lokal, Borxhi i Qeverisë Qendrore i ndarë në borxh të brendshëm

dhe të jashtëm dhe në borxh të qeverisë dhe në borxh të garantuar nga qeveria.

	2015	2016
Borxhi Publik	1,043,212	1,066,500
Borxhi i Qeverisë Qendrore	1,042,272	1,065,643
Borxhi i brendshëm	551,374	561,120
Borxhi i jashtëm	490,898	504,523
Borxhi i Qeverisë	986,242	1,012,175
Borxhi i garantuar nga Qeveria	56,030	53,468
Borxhi i pushtetit lokal	940	857
PBB	1,434,740	1,501,891
Stoku borxhit publik/PBB	72.71%	71.01%
Stoku borxhit Qeverisë Qendrore/PBB	72.65%	70.95%
Stoku borxhit lokal/PBB	0.07%	0.06%

Burimi: Grupi i auditimit

	2015	2016
Stoku Borxhit Gjithsej (I+II)	1,042,272	1,065,643
Stoku Borxhit Brendshëm	551,374	561,120
shtetëror	520,936	530,834
garantuar	30,439	30,286
Stoku Borxhit Jashtëm	490,898	504,523
shtetëror	383,922	465,306
garantuar	25,591	23,182
PBB	1,434,740	1,501,891
Stoku borxhit Gjithsej/PBB	72.65%	70.95%
Stoku borxhit Brendshëm/PBB	38.43%	37.36%
Stoku borxhit Jashtëm/PBB	34.22%	33.59%

Burimi: Grupi i auditimit

Në ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, është parashikuar që Stoku i Borxhit Shtetëror (pa përfshirjen e detyrimeve të prapambetura) vlerësohet të arrijë në 1.105.514 milionë lekë. E shprehur në

përqindje, niveli i stokut të borxhit është parashikuar të shkojë në 72.23% të PBB-së. Në përcaktimin e kësaj vlere, qoftë në vlerë nominale apo në përqindje janë marrë në konsideratë kërkesat e Nenin



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

4.1 “Parimet dhe rregullat fiskale” të ligjit nr. 9936, Datë 26.06.2008, “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në RSH”, i ndryshar me ligjin nr. 57/2016, në pikën c të së cilit përcaktohet se: **“vlera e Produktit të Brendshëm Bruto, nominale në lekë**, e cila do të përdoret për llogaritjen e raportit të borxhit publik ndaj Produktit të Brendshëm Bruto për vitet buxhetore që planifikohen dhe **për vitin pararendës, nuk mund të jetë më e lartë** se vlera respektive e parashikuar ose vlerësuar në raportin “Perspektiva ekonomike botërore” (**World Economic Outlook**), të Fondit Monetar Ndërkombëtar, më i fundit i publikuar në kohën kur ligji vjetor i buxhetit dorëzohet për miratim në Kuvend. Ndërsa përsa i përket raportimit se gjatë vitit 2016 Borxhi Publik është ulur në raport me PBB-në, nëse rezultati nominal i raportuar nga MF-

ja shprehet në përqindje në raport me të dhënat e përcaktuara në Ligjin e përmendur më sipër, (raporti më i fundit në World Economic Forum – PBB 2016: 1.472.791 milion lekë) rezultati është 72,4% e PBB-së.

Pra, në bazë të këtyre shifrave të llogaritura sipas përcaktimeve ligjore, rezulton se stoku i përgjithshëm i borxhit publik, nuk është 71.01% e PBB-së, sipas raportimit nga MF-ja, por 72.4% e PBB-së.

Gjithashtu, nga verifikimi i shifrave, rezulton se në Tabelën 1 të Aneksit 1, të Analizës vjetore të borxhit për vitin 2016, niveli i borxhit publik në raport me PBB-në është 72.66%, ndërsa në Tabelën 1.1 të Aneksit 1, të Raportit vjetor të borxhit për vitin 2016, ky raport është në masën 72,71% si rezultat i dhënies së një shifre më të lartë për PBB-në e vitit 2015.

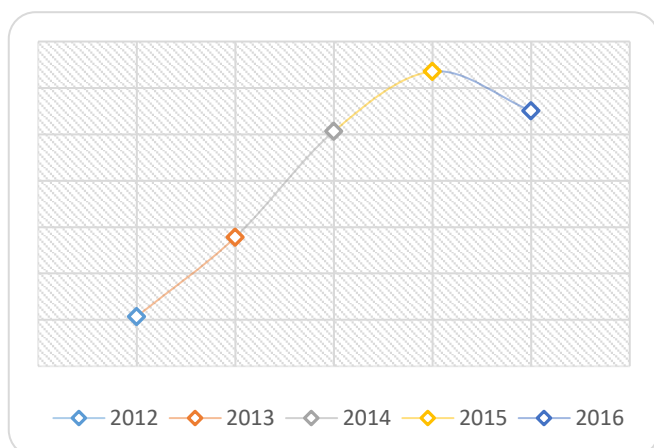
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Borxhi Publik	772.735	828.268	885.083	977.957	1,043,212	1,066,500
Borxhi i Qeverisë Qendrore	772.517	827.981	884.692	977.102	1,042,272	1,065,643
Borxhi i pushtetit lokal	218	288	391	855	940	857
PBB	1.300.624	1.332.811	1.350.053	1.394.419	1,435,751	1,501,891
Stoku borxhit publik/PBB	59,41%	62,14%	65,56%	70,13%	72,66%	71,01%
Stoku borxhit Qeverisë Qendrore/PBB	59,40%	62,12%	65,53%	70,07%	72,59%	70,95%
Stoku borxhit lokal/PBB	0,02%	0,02%	0,03%	0,06%	0,07%	0,06%

Burimi: Grupi i auditimit

Të dhënat e publikuara në raportin e borxhit publik janë të njëjta me të dhënat e Buletineve tremujore të treguesve të borxhit

publik, të publikuara gjithashtu në faqen zyrtare të Ministrisë së Financave. Në mënyrë grafike raporti i borxhit publik ndaj GDP sipas viteve paraqitet:

Raporti i borxhit publik ndaj GDP, në përqindje



Përgjatë vitit 2016 borxhi publik ka ardhur në rritje me 23,354 milion lekë në total. PBB sipas raportimeve të INSTAT është rritur me 67,151 milion lekë. Borxhi i qeverisë qendrore ka ardhur në

rritje ku stoku total në 31.12.2016 në krahasim me një vit më parë është rritur me 23,438 milion lekë. Nga ana tjetër borxhi i qeverisë vendore ka ardhur në ulje me 83 milion lekë në krahasim me fund vitin e 2015. Raporti i borxhit publik ndaj PBB është një tregues specifik që mat raportin ndërmjet stokut të borxhit dhe produktit të brendshëm bruto në një vit të caktuar. Për vitin 2016 stoku i borxhit është në shumën 1,066,566 milion lekë, ndërkohë që PBB është në shumën 1,501,891 milion lekë. Kjo ka sjellë një nivel të këtij treguesi prej 71.01%. Në krahasim me një vit më parë kemi përmirësim të këtij treguesi duke arritur një ulje në masën e 1.7% Ulja e treguesit të borxhit të mësipërm ka ardhur si rezultat i rritjes më të ulët të stokut të borxhit se zgjerimi i prodhimit të brendshëm bruto përgjatë vitit 2016, pasi në vlerë absolute të dy përbërësit e këtij raporti janë rritur në krahasim me një vit më parë.

Raporti i borxhit ndaj PBB i planifikuar për secilin vit buxhetor është më i ulët se viti i kaluar derisa ky raport të arrijë dhe mbetet më i ulët se 45 % e PBB si një nga indikatorët e vlerësimit të vendosur për matjen e menaxhimit financiar publik (Sigma).



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Ky raport sipas raportimeve zyrtare nga MF për vitin 2016 ka arritur në nivelin e 71.01% me një ulje të lehtë nga viti i kaluar. Megjithatë ulja është tepër e

ulët duke u krahasuar me vlerën e synuar për tu arritur në nivelin e 45 % në terma disa vjeçar .

Në milion lekë

Viti	2012	2013	2014	2015	2016
Borxhi i qeverisë qendrore	827,981	884,692	977,102	1,042,272	1,065,710
Borxh i brendshëm	470,358	520,786	564,673	551,374	561,120
Borxh i jashtëm	357,622	363,906	412,429	490,898	504,589

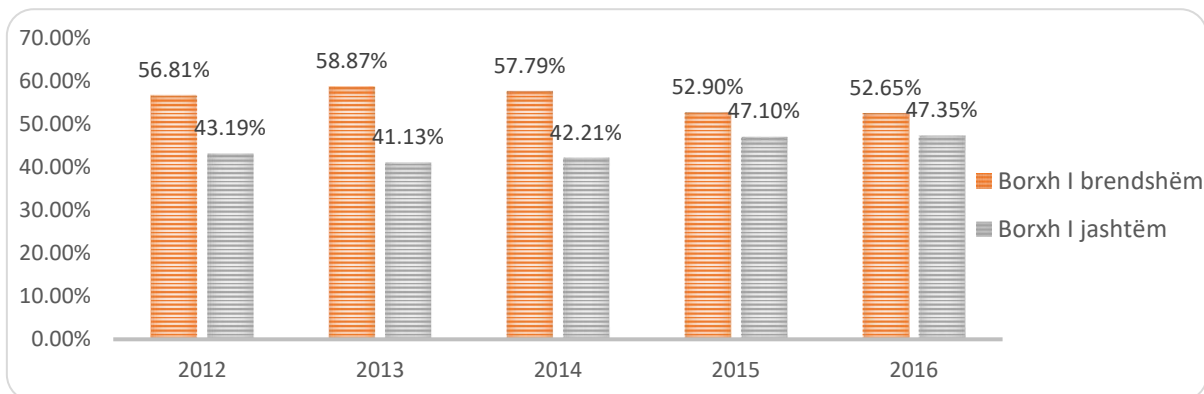
Burimi: Grupi i auditimit

Sipas llojit të financimit të borxhit të qeverisë qendrore struktura në vite dhe gjendja për vitin 2016 paraqitet si në tabelën e mësipërme. Tendenca në vitin 2016 ka qenë ajo e ruajtjes së portofolit për balancën e krijuar ndërmjet kredisë së jashtme dhe borxhit të brendshëm.

Kjo tendencë është në kuadër të strategjisë për gjetjen e alternativave të huaja financuese për krijimin e kushteve të rritjes së ofertës për kredi në tregun

vendas me qëllim kreditimin më të madh të individëve dhe bizneseve nëpërmjet uljes së kërkesës për kredi në tregun e brendshëm. Në mënyrë grafike tendenca e kreditimit në tregun vendas dhe atë të huaj paraqitet në grafikun e mësipërm.

Stoku i borxhit në krahasim me stokun e fund vitit të një viti më parë ka ardhur në rritje të lehtë prej 0.25% në drejtim të financimit të huaj.



Klasifikimi në borxh të brendshëm të garantuar dhe borxh të jashtëm të garantuar paraqitet:

Viti	2012	2013	2014	2015	2016
Stoku i brendshëm shtetëror	454,695	500,868	538,641	520,936	530,834
Stoku i brendshëm i garantuar	15,663	19,918	26,033	30,439	30,286
Stoku i jashtëm shtetëror	319,833	332,500	383,922	465,306	481,407
Stoku i jashtëm i garantuar	37,790	31,406	28,507	25,591	23,182

Burimi: Grupi i auditimit

IV.3.4 Borxhi i brendshëm

Stoku i borxhit të brendshëm shtetëror të përfaqësuar nëpërmjet letrave me vlerë të emëtuar në tregun vendas ka ardhur në rritje përgjatë vitit 2016 në një shumë prej 9,898 milion lekë. Stoku i borxhit të brendshëm të garantuar përgjatë vitit 2016 ka pësuar një ulje të lehtë në shumën 153 milion lekë. Borxhi i brendshëm i garantuar përfaqësohet kryesisht nga kredi nga banka e nivelit të dytë dhe letër garanci për kompaninë shtetërore KESH Sha, kredi të garantuara nga qeveria qendrore. Ulja e borxhit të brendshëm të garantuar përgjatë vitit 2016

ka ardhur si pasojë e rivlerësimit të stokut nga ndryshimi i kursit të këmbimit lek/euro në fund të vitit 2016 në krahasim me stokun e një viti më parë sipas kursit përkatës. Për vitin 2016 nuk është shlyer asnjë kredi bankare nga të kreditë e garantuara për kompaninë KESH, ndërkohë që ka pasur vetëm një strukturim të afateve sipas datës së përfundimit në regjistrin e borxhit të fund vitit 2015 dhe 2016.

Nga ana tjetër situata paraqitet e njëjtë edhe për ndarjen e borxhit të jashtëm shtetëror ku rritja në stokun e borxhit të jashtëm shtetëror konstatohet në shumën 16,101 milion lekë ndërkohë që ulja në



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

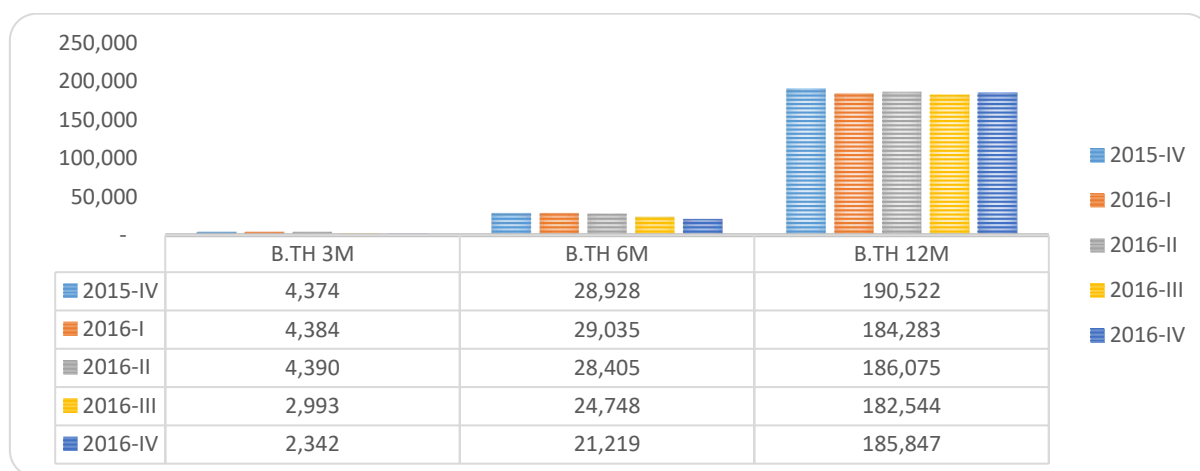
borxhin e jashtëm të garantuar konstatohet në shumën 2,409 milion lekë për vitin 2016 në total. Stoku i borxhit të brendshëm të rirregulluar në një vit përdoret për vlerësimin e ekspozimit të borxhit ndaj riskut të normës së interesit. Sa më i ulët ky raport,

aq më i ulët edhe ekspozimi ndaj riskut të normës së interesit. Matja e këtij treguesi realizohet si raporti i shumës së stokut të borxhit për të cilin rirregullohet norma e interesit.

$$\text{SBRF} = \frac{67,269,900,000 + 262,455,060,000}{530,934,351,168} = 62.11\%$$

Matja e këtij treguesi ka marrë në konsideratë borxhin e brendshëm variabël pavarësisht afatit të maturimit dhe borxhin e brendshëm me normë fiks maturimi që maturohet brenda vitit. Në raport me stokut total të borxhit të brendshëm, ky tregues shpreh shkallën e ekspozimit ndaj riskut të rifinancimit të këtij borxhi. Një tregues në këto nivele dëshmon për ekspozimin

e rifinancimit të borxhit ekzistues si përbërës i borxhit në total të qeverisë. Grafiki instrumentat e borxhit afatshkurtër të përdorur për huamarrjen paraqiten:



Burimi: Grupi i auditimit

Stoku i borxhit deri në 31.12.2016 pakësohet me 2 miliard lekë nga reduktimi i stokut të bonove 3 mujore me 2 miliard lekë, bonove 6 mujore me 3 miliard lekë dhe bonove me maturitet 12 mujor me 5 miliard lekë në krahasim me fillimin e vitit 2016.

Nga auditimi i regjistrit të borxhit të raportuar nga MF u testuan me zgjedhje bonot në regjistrin e fund vitit të paraqitura sipas raportimeve në MF e krahasuar me regjistrin e titujve të cilën e administron Banka e Shqipërisë nëpërmjet zhvillimit edhe të ankandeve të letrave me vlerë. Me qëllim dhënien e sigurisë në lidhje me maturimet dhe emetimet sipas ankandeve të Bonove të Thesarit nga ana e grupit të auditimit u kryen teste ku u krahasuan regjistri i borxhit sipas katër mujorit përkatës dhe baza e të dhënave të ankandeve të ushtruar në Bankën e Shqipërisë sipas regjistrit të titujve për vitin 2016.

Bonot e Thesarit me afat maturimi 3 mujor të publikuara në regjistrin e fund vitit janë të paraqitura në databazën e ankandit të borxhit nga BSH me vlerë të

njëjtë, në vlerë nominale 2,349,180,000 lekë. Për rifinancimin e tyre janë përdorur po i njëjti instrument me të njëjtin afat maturimi duke qenë subjekt i yield-it të ndryshueshëm sipas kushteve të tregut.

Bonot e Thesarit me afat maturimi 6 mujor në regjistrin e fund vitit janë të paraqitura në databazën e ankandit të borxhit nga BSH me vlerë nominale të njëjtë në shumën 21,339,710,000 lekë. Bonot e Thesarit të emërtuara gjatë vitit 2016 me afat maturimi përgjatë vitit 2016 janë pasqyruar në raportet periodike të borxhit të hartuara nga ana e Drejtorisë së Borxhit në MF, konkretisht me vlerë nominale 5,600,000,000 lekë për tre ankande të zhvilluara në datat 7 Janar, 11 Shkurt dhe 10 Mars dhe tre ankande me vlerë nominale 11,800,000,000 lekë të zhvilluara në datat 7 Prill, 12 Maj dhe 9 Qershor.

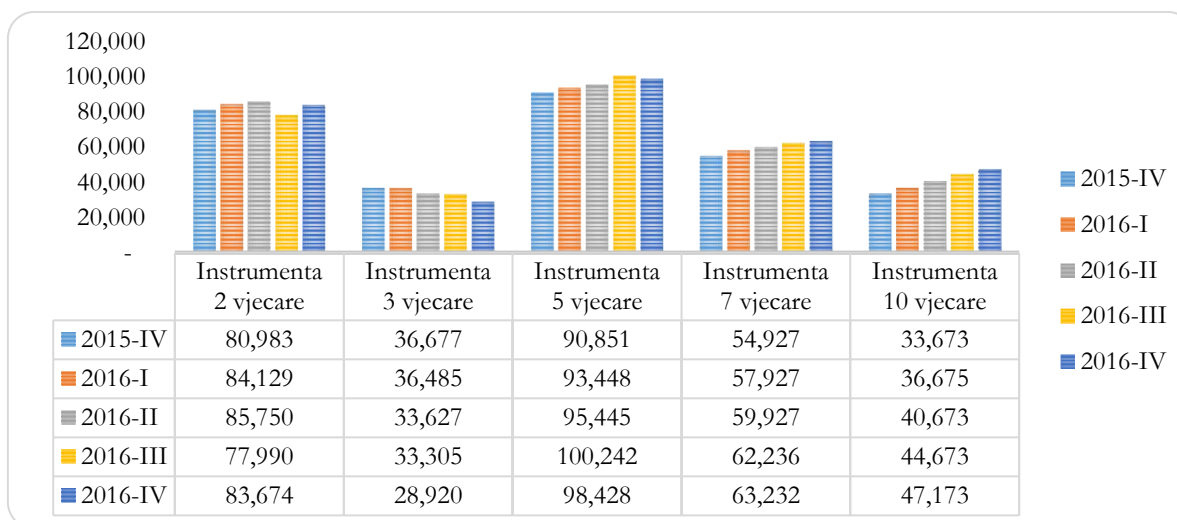
Bonot e Thesarit me afat maturimi 12 mujor në regjistrin e fund vitit janë të paraqitura në databazën e ankandit të borxhit nga BSH me vlerë nominale të njëjtë në shumën 189,068,370,000 lekë.



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Pesha specifike në portofolin e bonove të Thesarit përgjatë vitit 2016 për bonot me afat maturimi 3 dhe 6 – muhor ka ardhur në ulje duke diversifikuar riskun e nevojës për likuiditet në emëtimin e bonove me afat të maturimit 12 – muhor. Kjo ka sjellë përmirësim të situatës duke ulur ndjeshëm edhe riskun e

rifinancimit që në terma afatshkurtër paraqet një risk të shtuar për aftësinë paguese të qeverisë. Struktura e borxhit të brendshëm afatgjatë paraqitet grafikisht sipas regjistrave të borxhit tremujorë dhe stokut në fillim dhe në fund të vitit 2014:



Burimi: Grupi i auditimit

Pesha e instrumenteve afatgjatë paraqitet në rritje drejt maturiteteve më të gjata. Në këtë mënyrë instrumentet afatgjatë me maturitet 10 vite janë rritur me rreth 14 miliard lekë, me maturitet 7 vite me rreth 9 miliard lekë, dhe me maturitet 5 vjeçare me rreth 8 miliard lekë. Nga ana tjetër obligacionet me maturitet 3 vite kanë pësuar ulje me rreth 7 miliard lekë në krahasim me fillimin e vitit 2016 ndërkohë që stoku i obligacioneve me maturitet 2 vite ka pësuar rritje me rreth 3 miliard lekë.

Obligacionet e Qeverisë Shqiptare përgjatë vitit 2016 janë ofruar në monedhën vendase dhe Euro. Gjithashtu është konstatuar se ato janë të orientuar drejt maturiteteve të ndryshme dhe në të njëjtën kohë edhe me interesa të ndryshueshme apo kupon fiks përgjatë kësaj periudhe.

Obligacionet 2-vjeçare

Stoku i obligacioneve 2 – vjeçare në fillim të vitit 2016 paraqitet në shumën 80,983,041,920, ndërkohë që në mbyllje të vitit 2016 paraqitet në shumën 83,673,539,040 lekë. Peshën më të madhe të portofolit të obligacioneve 2 – vjeçare e zënë obligacionet në monedhën vendase. Stoku i këtyre letrave me vlerë është rritur përgjatë vitit 2016 me rreth 3 miliard lekë, duke sjellë rikompozimin e portofolit drejt kësaj letrë me vlerë. Kjo ka ardhur kryesisht si pasojë e shtesës në obligacionet në

monedhën vendase, ndërkohë që në krahasim me vitin 2015 obligacionet në monedhë të huaj kanë ardhur në ulje.

Obligacionet 2 vjeçare në Euro

Stoku i obligacioneve në Euro në fillim të vitit 2016 paraqitet në shumën 11,104,441,920 lekë në total me tre obligacione nga të cilët njëri prej tyre në shumën 5,249,724,480 lekë me afat maturimi përgjatë vitit 2016.

Gjatë vitit 2016 është emetuar një obligacion 2-vjeçar në Euro në shumën 35,000,000 Euro ose kundravlefata në lek 4,733,050,000 Lek në 2/12/2016. Ky titull është pasqyruar në regjistrin e borxhit dhe në të njëjtën kohë në bazën e të dhënave të titujve të brendshëm të administruar nga BSH. Në këtë mënyrë, është ulur stoku i obligacioneve në Euro duke qenë se obligacioni i maturuar paraqitet në vlerë në lekë më pak se obligacioni i maturuar. Në fund të vitit 2016 stoku i obligacioneve 2 – vjeçare në Euro paraqitet në shumën 10,500,339,040 lekë.

Obligacionet 2-vjeçare në Lekë

Stoku i obligacioneve në lekë në fillim të vitit 2016 paraqitet në shumën 69,878,600,000 lekë. Në mbyllje të vitit sipas regjistrin të borxhit totali i obligacioneve me afat maturimi në dy vjet paraqitet në shumën 73,173,200,000 lekë. Rritja mbi tre miliardë lekë ka



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

ardhur kryesisht si pasojë e emërtimeve të reja mbi maturimet e obligacioneve ekzistuese.

Emetimet

Obligacionet 2-vjeçare në monedhë vendase të emetuara përgjatë vitit 2016 janë në shumën 35,266,100,000 lekë sipas bazës së të dhënave të titujve qeveritarë e pasqyruar edhe në raportin e MF mbi regjistrin e borxhit. Norma e kuponit për këto obligacione të emetuara përgjatë 2016 ndryshon nga 1.5% në 3.6% sipas kushteve të tregut në muajt specifike në të cilën janë emetuar. Obligacionet e viteve të tjera të pamaturuara ende në fund të vitit 2016 janë në shumën 37,907,100,000 lekë.

Maturimet

Obligacionet e viteve të kaluara të maturuara përgjatë vitit 2016 paraqiten në shumën 31,971,500,000 lekë.

Obligacionet 3-vjeçare

Stoku i obligacioneve 3-vjeçare në 1/1/2016 është në shumën 36,676,900,000 lekë. Gjatë vitit 2016 janë maturuar 18,435,800,000 lekë obligacione sipas datave të emetimit 7/1/2013, 19/2/2013, 8/4/2013, 5/7/2013, dhe 7/10/2013. Ndërkohë që gjatë vitit 2016 është emetuar një obligacion me normë fikse në datën 7/1/2016 në shumën 6,000,000,000 lekë me normë kupon 5% dhe një obligacion 3-vjeçar i emetuar në 6/7/2016 në shumën 4,678,600,000 lekë me normë kupon 2.15%.

Gjendja në fund sipas regjistrit përputhet me gjendjet fillestare dhe reflektimet e emërtimeve dhe maturimeve përgjatë 2016 sipas raportimeve në regjister dhe reflektimeve në regjistrin e ankandeve të BSH.

Obligacionet 5-vjeçare

Stoku i obligacioneve 5-vjeçare në 1/1/2016 është në shumën 90,851,300,000 lekë, nga të cilat 51,599,800,000 lekë me normë fikse kupon dhe 39,251,500,000 lekë me normë të ndryshueshme kupon në varësi të indeksimit me yield-in e tregut.

Maturimet

Kupon variabël - Gjatë vitit 2016 janë maturuar katër obligacione me kupon variabël në shumën 9,503,851,599 lekë.

Kupon fiks - Gjatë vitit 2016 është maturuar vetë një obligacion 5-vjeçar me normë fikse kupon paraqiten në shumën 1,000,000,000 lekë me normë kupon 9.25%.

Emetimet

Kupon variabël – Gjatë vitit 2016 janë emetuar 3 obligacione me kupon variabël në shumën 3,700,000 lekë.

Në regjistrin e titujve të mbajtur nga BSH në lidhje me realizimin e ankandit konstatohet se janë pasqyruar të gjithë emetimet e reja në shumën 3,700,000,000 lekë.

Kupon fiks – Gjatë vitit 2016 janë emetuar 4 obligacione me kupon fiks në shumën 15,553,000,000 lekë.

Në regjistrin e titujve të mbajtur nga BSH në lidhje me realizimin e ankandit konstatohet se janë pasqyruar të gjithë emetimet e reja në shumën 15,553,000,000 lekë.

Në mënyrë të përmbledhur tepricat, emetimet e maturimet janë të paraqitura në tabelën e mëposhtme:

Në lekë

Oblig 5 vj	T 1	Emetimet	Maturimet	T 2	Teprica sipas regjistrin
Fikse	39,251,500,000	15,533,000,000	1,000,000,000	53,784,500,000	53,784,500,000
Variabel	50,446,851,599	3,700,000,000	9,503,851,599	44,643,000,000	44,643,000,000
Totali	89,698,351,599	19,233,000,000	10,503,851,599	98,427,500,000	98,427,500,000

Burimi: Grupi i auditimit

Nga kryerja e testeve për përputhshmërinë e regjistrave të deklaruar nga Ministria e Financave maturimet përgjatë vitit 2016 dhe emetimet e reja sipas ankandeve të realizuara nga BSH u konstatua se teprica e rillogaritur përputhet me regjistrin e obligacioneve 5-vjeçare në fund të vitit 2016. Përgjatë vitit 2016, strategjia e ndjekur nga drejtoria e Borxhit ka qenë ajo e uljes së portofolit të obligacioneve me kupon fiks ku është reduktuar në total me rreth 14.5 miliard lekë stoku i këtyre letrave me vlerë dhe rritja e portofolit të obligacioneve me normë variabël kupon, ku ky stok është shtuar me

rreth 6 miliard lekë. Në terma afatshkurtër, kjo strategji rezulton me kosto më të ulët, megjithatë në një skenar të rritjes së normave të interesit, kjo kosto mund të rritet në terma afatgjatë, në kushtet e normave jo të favorshme të huamarrjes, duke ekspozuar këtë portofol drejt riskut të normave të interesit.

Obligacionet 7-vjeçare

Stoku i obligacioneve 7-vjeçare në 1/1/2016 është në shumën 54,927,400,000 lekë, nga të cilat 41,745,700,000 lekë me normë fikse kupon dhe



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

13,181,700,000 lekë me normë të ndryshueshme kuponit në varësi të indeksimit me yield-in e tregut.

Maturimet

Gjatë vitit 2016 nuk janë maturuar obligacione 7-vjeçarë duke qenë se këto instrumenta janë emëtuar për herë të parë nga MF në vitin 2012.

Emetimet

Kupon fiks - Gjatë vitit 2016 janë emetuar 4 obligacione me kupon fiks në shumën 8,304,800,000 lekë.

Në regjistrin e titujve të mbajtur nga BSH në lidhje me realizimin e ankandit konstatohet se janë pasqyruar të gjithë emetimet e reja në shumën 8,304,800,000 lekë. Në mënyrë të përmblëdhur tepricat, emetimet e maturimet janë të paraqitura në tabelën e mëposhtme:

Në lekë

Oblig 7 vj	T 1	Emëtimet	Maturimet	T 2	Teprica sipas regjistrat
Fikse	41,745,700,000	8,304,800,000	0	50,050,500,000	50,050,500,000
Variabel	13,181,700,000	0	0	13,181,700,000	13,181,700,000
Totali	54,927,400,000	8,304,800,000	0	63,232,200,000	63,232,200,000

Burimi: Grupi i auditimit: Obligacionet 10-vjeçare

Stoku i obligacioneve 7-vjeçare në 1/1/2016 është në shumën 33,672,500 lekë, nga të cilat 26,717,800,000 lekë me normë fikse kuponit dhe 6,954,700,000 lekë me normë të ndryshueshme kuponit në varësi të indeksimit me yield-in e tregut.

Maturimet

Gjatë vitit 2016 nuk janë maturuar obligacione 10-vjeçarë duke qenë se këto instrumenta janë emetuar për herë të parë nga MF në vitin 2013.

Emetimet

Kupon fiks - Gjatë vitit 2016 janë emetuar 4 obligacione me kupon fiks në shumën 11,009,500,000 lekë.

Në regjistrin e titujve të mbajtur nga BSH në lidhje me realizimin e ankandit konstatohet se janë pasqyruar të gjithë emetimet e reja në shumën 11,009,500,000 lekë.

Kupon variabël – Gjatë vitit 2016 janë emetuar 2 obligacione me kupon variabël në shumën 3,700,000 lekë.

Në regjistrin e titujve të mbajtur nga BSH në lidhje me realizimin e ankandit konstatohet se janë pasqyruar të gjithë emetimet e reja në shumën 2,490,500,000 lekë.

Në mënyrë të përmblëdhur tepricat, emetimet e maturimet janë të paraqitura në tabelën e mëposhtme:

Në lekë

Oblig 10 vj	T 1	Emëtimet	Maturimet	T 2	Teprica sipas regjistrat
Fikse	26,717,800,000	11,009,500,000	0	37,727,300,000	37,727,300,000
Variabel	6,954,700,000	2,490,500,000	0	9,445,200,000	9,445,200,000
Totali	33,672,500,000	13,500,000,000	0	47,172,500,000	47,172,500,000

Burimi: Grupi i auditimit

Shërbimi i borxhit të brendshëm:

Në lidhje me shërbimin e borxhit sipas llojit të letrave me vlerë të emëtuar në analizën e pagesave sipas

bazës së të dhënave të sistemit të thesarit janë konstatuar pagesat si më poshtë:

Shërbimi i borxhit të brendshëm afatgjatë sipas databazës së thesarit:

Lloji i borxhit të brendshëm afatgjatë	Shuma në lekë
Interesa obligacione ne tregun financiar me afat maturimi 6 deri 10 vjet	6,699,398,883
Interesa obligacione ne tregun financiar me afat maturimi nga 1 deri 5 vjet	10,325,771,801
TOTALI	17,025,170,684

Burimi: Grupi i auditimit

Në total nga 25.5 miliard lekë shpenzime për interesa për borxhin e brendshëm, vetëm për pjesën afatgjatë të këtij portofoli janë shpenzuar rreth 66.7% ose 17 miliard lekë. Konstatohet që kjo vlerë nuk reflekton vlerën e kuponave të pasqyruar në konfirmimin me

BSH e cila sipas këtij konfirmimi raportohet në shumën 18,580 milion lekë.

Shërbimi i borxhit të brendshëm afatshkurtër sipas diferencës së vlerës nominale të bonove të thesarit të



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

shitura me skontim ku interesi parapaguhet sipas BSH është në shumën 6,946 milion lekë.

Nga grupi i auditimit konstatohet se vlera e raportuar nga MF në total për shërbimin e borxhit të brendshëm në vlerën 25,526 milion lekë përputhet me raportimin e BSH, por rezulton se ka problematikë në llogaritjen e pavarur të interesave për obligacionet dhe bonot në databazën e shpenzimeve të thesarit.

IV.3.5 Borxhi i jashtëm

Gjatë auditimit të ushtruar në lidhje me borxhin e jashtëm u kryen teste në drejtim të certifikimit të shifrës përfundimtare të borxhit të paraqitur në raportimin zyrtar të MF duke e krahasuar me lëvizjet e TSA në monedhën përkatëse që mbahet në BSH. Nga auditimi u konstatua se pjesa e më e madhe e tërheqjeve dhe pagesave kryhen jashtë TSA për projektet me financim të huaj që përbëjnë pjesën më të madhe të huamarrjes së huaj për vitin. Duke qenë se këto disbursime janë kryer jashtë ministrisë, nuk mund të shprehemi për lëvizjet e veçanta jashtë TSA në monedhë të huaj. Ky fakt, lidhet me diferencat e raportuara midis TSA sipas MF dhe TSA sipas BSH,

përpos testeve të pavarura të kryera ndërmjet TSA në monedhë të huaj sipas BSH dhe pagesave, disbursimeve dhe interesave për borxhin e jashtëm të vëna në dispozicion nga Drejtoria e Borxhit. Nga ana tjetër vëmë re se treguesit e borxhit të jashtëm të raportuara nga Drejtoria e Borxhit përputhen me raportimin e Drejtorisë së Thesarit.

Të dhënat e paraqitura në lidhje me stokun e borxhit në fillim dhe në fund të vitit janë marrë sipas regjistrit të borxhit të publikuar në raportimet zyrtare të Ministrisë së Financave, në rubrikën e raportimit të Drejtorisë së Borxhit sipas regjistrit të borxhit të jashtëm. Tërheqjet dhe maturimet janë reflektuar sipas monedhës në bazë të informacionit të dërguar nga Drejtoria e Borxhit në MF grupit të auditimit të KLSH në lidhje me shtesat dhe pakësimet e borxhit për disbursimin e kredive të reja dhe pjesën e principalit të paguar përgjatë vitit 2016. Në kolonën e fundit janë paraqitur diferencat që ekzistojnë nga llogaritjet e pavarura të audituesve dhe regjistrit të publikuar nga MF. Diferencat më të mëdha paraqiten në llogarinë në EURO, SAR dhe llogarinë në USD. Lëvizjet e borxhit të jashtëm sipas monedhave përkatëse paraqiten në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

Monedha	Regjistri borxhit 31.12.2015	Terheqje	Pagesa	Teprica ne 31.12.2016	Regjistri borxhit 31.12.2016	Diferenca
ACU	59.132	2.395	5.069	56.458	56.458	-
AED	208.554	57.028	35.304	230.278	230.279	(0.001)
EUR	2,120.591	102.582	107.090	2,116.083	2,116.907	(0.824)
JPY	7,676.230	1,745.767	339.580	9,082.417	9,082.415	0.002
KRË	27,534.610	-	1,449.190	26,085.420	26,085.420	-
KËD	9.295	0.145	1.099	8.341	8.295	0.046
SAR	30.824	11.408	2.250	39.982	43.200	(3.218)
SDR	694.660	116.931	26.103	785.488	785.491	(0.003)
USD	359.162	25.208	14.786	369.584	374.096	(4.512)

Burimi: Grupi i auditimit

Nga krahasimi i tepricave dhe lëvizjeve gjatë vitit u konstatua se ekzistojnë diferenca në raport me borxhin e jashtëm të raportuar në regjistrin e borxhit në fund të vitit 2016 në raportimet e borxhit në MF, për të cilat, përfaqësuesit e Ministrisë së Financave në komunikim elektronik sqaruan se ato ekzistojnë për shkak se “Në zërin tërheqje reflektoben disbursimet e vitit 2016, ndërkohë që ka disbursime të vitit 2015 të cilat janë njoftuar pas publikimit të regjistrit dhe e japin efektin në stokun e vitit 2016”

Nga argumentat e paraqitura më sipër grupi i auditimit konstaton se diferencat sipas llogaritjeve të pavarura të audituesit me regjistrin e fund vitit 2016 janë krijuar si pasojë e mos reflektimit në kohë në

regjistrin e borxhit të vitit 2015. Regjistri i borxhit të vitit 2015 nuk është përditësuar me këto disbursime të vitit 2015, por ato janë reflektuar për llogari të vitit 2016 me efekt pas konvertimit të secilës monedhë në borxhin e jashtëm me rreth 1.5 miliard lekë.

Shtrenjtimi i kostos së borxhit të jashtëm ka ardhur kryesisht duke qenë se gjatë këtij viti është ndryshuar edhe përbërja e borxhit publik duke lëvizur drejt huamarrjes së jashtme në krahasim me një vit më parë.

Pagesat e borxhit sipas monedhës në të cilën është marrë borxhi i jashtëm paraqiten sipas tabelës së mëposhtme:



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milion lekë

Monedha	ACU	AED	EUR	JPY	KRË	KËD	SAR	SDR	USD
Shuma	0.865	10.003	52.262	94.826	681.169	0.225	0.77	14.496	3.909

Burimi: Grupi i auditimit

Në total përgjatë vitit 2016 në lidhje me interesat për borxhin e jashtëm janë shpenzuar 10,733 milion lekë nga të cilat 10,395 milion lekë interesa dhe 337 milion lekë komisione për borxhin e jashtëm. Kosto më e madhe për shërbimin e borxhit të jashtëm paraqitet në monedhat të cilat kompozojë këtë borxh kryesisht në Euro, USD dhe SDR.

Të gjitha pagesat për efekt të përcaktimit të vlerës në lekë të shërbimit të borxhit, janë kryer me kursin e datës në të cilën është kryer pagesa për interesin e maturuar sipas kontratës përkatëse.

Projektet për herë të parë në 2016 për të cilat është nënshkruar marrëveshja e kredisë përkatëse me donatorin paraqitet si më poshtë:

ID Projektit	Kreditori	Date nënshkrimi	Kredia fillestare	Monedha	Data e pare e disbursimit
16/01/Kuvajt	KFAED	30/03/2016	12,000,000	KËD	01/11/2021
16/03/IBRD**	IBRD	13/12/2016	63,800,000	EUR	01/04/2025
16/04/KfW**	KfW	15/12/2016	12,000,000	EUR	30/12/2021
16/05/EBRD**	EBRD	29/12/2016	36,870,000	EUR	05/11/2020

Burimi: Grupi i auditimit

Nga ana e grupit të auditimit nuk janë audituar këto marrëveshje të reja. Nga auditimi i projekteve të

maturuara në 2016 u konstatua se janë maturuar 6 projekte me financim të huaj si më poshtë:

ID Projektit	Kreditori	Kredia fillestare	Monedha	Stoku në 31.12.2015	Pagesa e fundit
74	IDB	1,561,518.12	ACU	51,916.29	30/06/2016
01-Rescheduled	ECBT	17,574,769.22	USD	836,893.82	24/06/2016
00/02/OPEC	OPEC	4,490,578.08	USD	374,078.08	15/09/2016
01/09/TURKY	Turky	5,127,180.74	USD	256,359.00	01/04/2016
11/06/Serbia	Serbia	8,528,802.42	USD	852,880.26	31/03/2016
05/14.1/KfE	KfW	9,996,756.12	EUR	1,173,216.12	30/12/2016

Burimi: Grupi i auditimit

IV.3.6 Shërbimi i borxhit

Gjatë vitit 2016 nga ana e MF janë kryer pagesa në lidhje me shërbimin e borxhit sipas kontratave të maturimit dhe instrumentave

afatshkurtër apo afatgjatë të borxhit të brendshëm. Në mënyrë të përmblodhur sipas raportimeve të MF mbi treguesit e borxhit, ecuria e shërbimit të borxhit paraqitet si në vijim:

Në milion lekë

Viti	2012	2013	2014	2015	2016
Shërbimi i borxhit	52,166	56,109	57,782	100,336	58,257
Total Interesa	41,497	43,335	39,937	38,642	36,259
Interesa B.B	34,005	35,890	31,696	27,385	25,526
Interesa B.J	7,492	7,445	8,241	11,258	10,733
Principali B.J	10,669	12,774	17,845	61,693	21,998

Burimi: Grupi i auditimit

Shërbimi i borxhit sipas të dhënave të paraqitura në treguesit e borxhit përputhet me gjendjen e llogarive sipas MF të paraqitur në rakordimin e TSA ndërmjet BSH dhe MF. Për diferencat e identifikuara midis këtyre dy institucioneve referojuni pjesës përkatëse të raportit.

Gjatë vitit 2016 është përmirësuar ndjeshëm treguesi i shlyerjes së principalit të brendshëm në krahasim me vitet e kaluara dhe në të njëjtën kohë në krahasim me një vit më parë interesat e borxhit të brendshëm

dhe të jashtëm kanë ardhur në rënie. Rikompozimi i portofolit të borxhit drejt maturiteteve afatgjata ka sjellë ulje të koston së borxhit përgjatë vitit 2016. Interesat e borxhit të jashtëm në krahasim me vitet e kaluara, përveç vitit 2015 janë në një vlerë më të lartë. Ecuria e shlyerjeve të borxhit dhe pagesat e interesave paraqiten si në vijim për periudhën 2012-2016: E paraqitur grafikisht si më sipër pagesat për shërbimin e borxhit për vitin 2016 janë përqendruar kryesisht në pagesën e interesave dhe vetëm një pjesë



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

e tyre janë drejtuar për shlyerje principali për borxhin e maturuar gjatë 2016, në ndryshim nga viti 2015 që është edhe viti në të cilin është realizuar shlyerja dhe rrimëtimi i eurobondit. Duke analizuar trendin e interesave të borxhit të brendshëm, konstatohet se shpenzimet e interesit kanë prirje rënëse dhe për vitin 2016 shpenzimet për interesa për borxhin e brendshëm janë në shumën 25,526 miliard lekë.

Interesat për shërbimin e borxhit të jashtëm kanë prirje rënëse në krahasim me vitin 2015 ndërkohë që janë më të larta në krahasim me vitet e tjera. Për këtë fakt është analizuar portofoli i borxhit të brendshëm dhe të jashtëm që sipas raportimeve të Ministrisë së Financave paraqitet:

Në miliardë lekë

Lloji borxhit	2015-IV	2016-I	2016-II	2016-III	2016-IV
Borxhi shtetëror	520,935	526,364	534,292	528,731	530,834
Instrumenta ASH	223,824	217,702	218,871	210,285	209,409
- B.TH 3M	4,374	4,384	4,390	2,993	2,342
- B.TH 6M	28,928	29,035	28,405	24,748	21,219
- B.TH 9M		-			-
- B.TH 12M	190,522	184,283	186,075	182,544	185,847
Instrumenta AGJ	297,111	308,662	315,421	318,446	321,426
- Instrumenta 2 vjecare	80,983	84,129	85,750	77,990	83,674
- Instrumenta 3 vjecare	36,677	36,485	33,627	33,305	28,920
- Instrumenta 5 vjecare	90,851	93,448	95,445	100,242	98,428
- Instrumenta 7 vjecare	54,927	57,927	59,927	62,236	63,232
- Instrumenta 10 vjecare	33,673	36,675	40,673	44,673	47,173
Borxhi i garantuar	30,439	30,549	30,442	30,441	30,286

Burimi: Grupi i auditimit

Interesat e llogaritura për borxhin janë rezultat i strukturës së borxhit duke pasur parasysh lidhjen midis normës së interesit të aplikuar dhe maturitetit të zgjedhur për borxhin. Nga analiza e stokut të

borxhit përgjatë tremujorëve të vitit 2016 konstatohet se tendenca është ristrukturimi i borxhit drejt atij afatgjatë dhe reduktimi i borxhit të brendshëm me maturitet afatshkurtër.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

V. ADMINISTRIMI I BUXHETIT TË SIGURIMEVE SHOQËRORE DHE SHËNDETSORE

V.1 Mbi administrimin e fondeve të sigurimeve shoqërore

Problematikat e evidentuara ndër vite lidhur me skemën e sigurimeve shoqërore, janë konstatuar sërish edhe për vitin 2016, dhe kanë ndikuar negativisht në qëndrueshmërinë fiskale të këtij sistemi. Financimi nga buxheti i shtetit për të balancuar buxhetin e përgjithshëm të sigurimeve shoqërore vazhdon të mbetet tepër i lartë. Kështu, shpenzimet e përgjithshme të sistemit të sigurimeve

shoqërore për vitin 2016 janë në shumën 114,276 milion lekë (6,967 milion lekë ose 6.5% më shumë se një vit më parë), ndërsa të ardhurat nga kontributet janë në shumën 66,383 milion lekë (6,235 milion lekë ose 10.4% më shumë se një vit më parë). Si rezultat për vitin 2016, të ardhurat mbulojnë vetëm 58% të shpenzimeve me një përmirësim nga një vit më parë kur vlera ishte 56%. Shuma e financimeve nga buxheti i shtetit, neto për rezultatin financiar të skemës, ka qenë 47,893 milion lekë për vitin 2016. Deficiti neto i sistemit të pensioneve që subvencionohet direkt nga buxheti i shtetit është në masën 25,064 milion lekë, shifër kjo që përben 1,66% të Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBB¹).

Në milion lekë

Emërtimi	Realizimi 2015	Realizimi 2016	Ndryshimi 2016-2015	
			Në %	Në vlerë
Kontribute e të ardhura të drejtpërdrejta	60,148.0	66,383.3	10.4	6,235.3
– Kontribute të personave juridikë e fizikë	59,057.7	65,173.2	10.4	6,115.5
– Kontribute suplementare	1,090.2	1,210.0	11.0	119.8
Shuma e financimeve nga buxheti	48,480.8	48,978.0	1.0	497.2
– Financime nga buxheti për kontributet	5,794.5	5,021.9	-13.3	-772.6
– Financime nga buxheti për skema suplementare	15,612.3	17,806.8	14.1	2,194.5
– Shuma e financimeve të tjera	27,074.0	26,149.3	-3.4	-924.7
TOTALI TË HYRAVE (I+II)	108,628.8	115,361.3	6.2	6,732.5
– Shpenzime të skemës së detyrueshme	90,606.2	95,259.4	5.1	4,653.2
– Shpenzime për programe të tjera	11,711.1	13,948.2	19.1	2,237.1
– Shpenzime për skemën suplementare	4,991.4	5,068.7	1.6	77.3
TOTALI I SHPENZIMEVE (I+II+III)	107,308.7	114,276.3	6.5	6,967.6
REZULTATI FINANCIAR	1,320.10	1,085.00	-18.0	-235.10

Burimi: Grupi i auditimit

V.1.1 Realizimi i buxhetit për vitin 2016

Nga auditimi i informacionit të shkruar dhe në format elektronik të përgatitur nga Drejtoria e Kontributeve dhe Drejtoria e Financës në ISSH rezulton se për vitin 2016, realizimi në total i të ardhurave për vitin 2016 paraqitet në shumën 66,388 milion lekë ose

në masën 99.3%, sipas strukturës së më poshtme. Nga auditimi rezulton se ISSH nuk është pjesë e buxhetimit të të ardhurave nga kontributet e sigurimit të detyrueshëm shoqëror ku, mbledhja e tyre, është përgjegjësi e DPT. Sektori publik kontribuon në skemë në masën 40% kundrejt 52% të kontributit nga sektori privat.

Në milion lekë

Nr	Te ardhurat sipas përgjegjësi dhe sipas subjekteve	Gjithsej		ne %	Nga këto					
		Plan	Fakt		ISSH		%	DPT		%
					Plan	Fakt		Plan	Fakt	
I	Sektori Publik	28,360	26,816	95	-	-	-	28,360	26,816	95
	– Buxhetore	24,050	23,138	96	-	-	-	24,050	23,138	96
	– Jo buxhetor	4,310	3,678	85	-	-	-	4,310	3,678	85
II	Sektori Privat	34,535	35,709	103	-	-	-	34,535	35,709	103
	– Firma	30,050	29,723	99	-	-	-	30,050	29,723	99
	– Biznesi i Vogël	4,485	5,986	133	-	-	-	4,485	5,986	134
III	Sigurim Suplem.	1,254	1,204	96	-	-	-	1,254	1,204	96

¹ PBB-ja e publikuar nga Ministria e Financave



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

IV	Sigurim Vullnetar	440	418	95	440	418	95	-	-	
V	Sigurim të vetëpunësuar në bujqësi	2,160	1,939	89	2,160	1,939	89	-	-	-
VI	Të tjera	122	293	240	122	124	102	-	168	INF
VII	Derdhur llog të sigurim	-	9		-	9	INF	-	-	INF
	GJITHSEJ	66,871	66,388	99	2,722	2,491	92	64,149	63,897	99.6

Burimi: Grupi i auditimit

Realizimi i shpenzimeve gjithsej për vitin 2016, në vlerë 114,276 milion lekë, krahasuar me planin me ndryshime në vlerë 115,849 milion lekë, është realizuar për 98.8%, ose realizuar më pak për 1,393 milion lekë, apo 1.2% më pak. Po ta krahasojmë

realizimin e shpenzimeve gjithsej për vitin 2016 me planin fillestar të miratuar rezulton më shumë për 0.8%. Në mënyrë analitike, realizimi i një viti më parë, plani fillestar, plani me ndryshime dhe realizimi i tij për vitin 2016, është si në tabelën e mëposhtme:

Në milion lekë

Nr	Emërtimi	Fakti 2014	Fakti 2015	2016			Difer.	Në %
				Ligji 147/2015	Plan me ndryshime	Fakti		
	SHPENZIME PER PERFITIME (I+II+III)	99,636	105,293	111,219	113,587	112,117	-1,470	98.7
I	SHPENZIME TE SKEMES SË PENSIONEVE	85,296	88,904	96,069	94,633	93,457	-1,290	98.8
1	Shpenzime për sëmundje	393	331	452	340	337	-3	99.2
2	Shpenzime për barrë lindje	2,536	2,490	3,257	2,660	2,578	-82	96.9
3	Shpenzime për pensione	82,357	86,071	92,311	91,621	90,529	-1,206	98.8
4	Shpenzime për aksidente e sëmundje profesionale	10	12	49	12	13	1	106
II	SHPENZIME PËR PROGRAME TË TJERA	9,633	11,497	10,087	13,789	13,687	-102	99.3
1	Kom. supl për çmimin per pens.(energji,buke,ngarkesë)	3,918	4,336	4,412	4,395	4,378	-17	99.6
2	Kompensim të ardhura për pensionet e shtetit	5,323	6,084	4,241	8,295	8,239	-56	99.3
3	Kompensim të ardhura për pensionet e fshatit	0	633	637	620	614	-6	99.1
4	Pensione të veçanta shtetërore (Pensione të posacme)	81	64	83	65	68	3	105
5	Komp supl. për ish të persekutuarit(Pensione Sociale)	0	99	416	140	140	0	100
6	Kompensim për veteranet dhe invalidët e luftës	267	236	254	230	206	-24	89.5
7	Kompensim suplementar për invalidët e punës	43	45	44	44	41	-3	93.5
III	SHPENZ PËR SKEMËN E SIGUR.SUPLEMENT	4,707	4,892	5,063	5,165	4,973	-78	98.5
1	Sigurime suplementare të ushtarakëve	2,678	3044.7	3,280	3,531	3,375	-42	98.8
2	Punonjës të ndërmarrjeve ushtarake	116	93.3	95	85	90	5	105.5
IV	SHPENZIME ADMINISTRATIVE	1,862	2,016	2,130	2,262	2,159	-103	95.4
1	Paga e shtesa 600	925	908	1011	1,022	967	-55	94.7
2	Kontribute të sigurimeve shoqërore	143	145	157	158	149	-9	94.4
3	Blerje mallra e shërbime	763	867	856	876	906	30	103.3
4	Investime	31	96	106	206	137	-69	67.2
	TOTALI (I+II+III+IV)	101,498	107,309	113,349	115,849	114,276	-1,393	98.8

Burimi: Grupi i auditimit

V.1.2 Deficiti i degës së pensioneve të qytetit

Për vitin 2016 deficiti i degës së pensioneve të qytetit është në shumë 15,548.3 milion lekë, nga 16,915.9 milion lekë që ishte një vit më parë, pra këtë vit deficiti është më i vogël për 1,367.6 milion lekë, ose 8.1% më pak se një vit më parë. Kështu, deficiti i degës së pensioneve të qytetit, ndryshe nga deficiti i

degës së pensioneve të fshatit, ka një ulje krahasuar me PBB² e këtij viti, për 0.16%. Rezultat i kësaj ulje të deficitit, krahasuar me një vit më parë, është rritja e të ardhurave me 10.4%, ose 6,126.4 milion lekë dhe rritja e shpenzimeve për 6.3%, ose në vlerë 4,758.7 milion lekë. Në fund të vitit 2016 të ardhurat nga dega e pensionit të qytetit mbulojnë 80.7% të shpenzimeve të kësaj dege, në krahasim me 77.7% një vit më parë.

² PBB, publikuar nga Ministria e Financave



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2015	Viti 2016	Ndryshimi 2016-2015	
			Në %	Në vlerë
Të ardhurat (kontributet)	58,763.4	64,889.8	10.4	6,126.4
Shuma e shpenzimeve	75,679.3	80,438.1	6.3	4,758.7
Deficit i sigurimeve shoqërore i qytetit	-16,915.9	-15,548.3	-8.1	1,367.6
Prodhim i përgjithshëm bruto	1,444,700	1,530,500	5.9	85,800
Deficit i sigurimeve shoqërore i qytetit/PBB	1.18%	1.02%		-0.16%

Burimi: Grupi i auditimit

Në rritjen e të ardhurave, ka ndikuar pozitivisht rritja e kontributeve të personave juridikë e fizikë për degën e pensioneve të qytetit në krahasim me vitin 2015 si dhe rritja graduale e moshës së daljes në pension të grave me 2 muaj në vit, me një efekt financiar të përlogaritur për vitin 2016 me rreth 400 milionë lekë. Numri mesatar i kontribuuesve të sigurimit të detyrueshëm shoqëror për vitin 2016 ka qenë 600,728 kontribuues me një rritje prej 29,273 kontribuues më krahasim me një vit më parë.

VI.1.3 Deficiti i degës së pensioneve të fshatit

Rezultati financiar i degës së pensionit të fshatit, vazhdon të mbetet problematik për shkak të numrit të vogël të siguruarve në bujqësi dhe nivelit të ulët të pagës minimale. Kështu, deficiti i financiar i degës së pensioneve të fshatit ka rezultuar 11,593.2 milion lekë, nga 10,716.3 milion lekë që ishte një vit më parë, ose 8.2% më shumë se një vit të parë. Në fund të vitit 2016 të ardhurat nga dega e pensionit të fshatit mbulojnë vetëm 22% të shpenzimeve të kësaj dege, në krahasim me 28% një vit më parë.

Në milion lekë

Emërtimi	Viti 2015	Viti 2016	Ndryshimi 2016-2015	
			Në %	Në vlerë
Kontribute për fshatin	4,210.6	3,228.2	-23.3	-982.3
– Barrë lindje	256.3	196.5	-23.3	-59.8
– pensione	3,954.3	3,031.7	-23.3	-922.6
Shpenzime për fshatin	14,926.9	14,821.4	-0.7	-105.5
– Barrë lindje	579.3	625.1	7.9	45.8
– pensione	14,347.6	14,196.2	-1.1	-151.4
Rezultati financimit fshatit (deficiti)	-10,716.3	-11,593.2	8.2	876.9
– Barrë lindje	-323.0	-428.6	32.7	105.6
– pensione	-10,393.3	-11,164.5	7.4	771.2
Prodhim i përgjithshëm bruto	1,444,700	1,530,500	5.9	85,800
Deficiti i fshatit në % /ndaj PPB	0.74%	0.76%		0.02%

Burimi: Grupi i auditimit

Ndërsa përfitimet për pensionet në bujqësi janë indeksuar çdo vit, paga minimale mbi të cilën llogariten kontributet nuk ka ndryshuar së fundmi. Periudha e sigurimit të vetpunësuarve 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 diferenca për kontributet e tyre mbulohet nga buxheti i shtetit. Të ardhurat faktike nga kontributet e fshatit, kundrejt forcave të punës në fshat janë mjaft të ulëta. Për vitin 2016 rezultuan 53,168 kontribuues fizik të siguruar ndërkohë që vjet ky numër ka qenë 89,572 persona.

VI.1.4 Borxhi ndaj skemës së pensioneve

Në analizën e bërë në lidhje me shlyerjen e detyrimeve të prapambetura nën përgjegjësinë e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, u konstatua se në fund të vitit 2016 numri i subjekteve debitorë është rritur në krahasim me fundin e vitit 2015 me 64,693 subjekte duke kapur një numër total prej 121,540 subjekte. Stoku i borxhit është rritur me 5,845,560 mijë lekë gjatë vitit duke kapur një vlerë prej 16,371,966 mijë lekë në fund të 2016. Biznesi i vogël ka rritjen më të madhe të numrit të subjekteve debitorë me 52,434 subjekte në shumën 2,254,077 mijë lekë, vlera totale e borxhit të këtyre subjekteve në fund të vitit 2016 është 4,817,240 mijë lekë. Numri



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

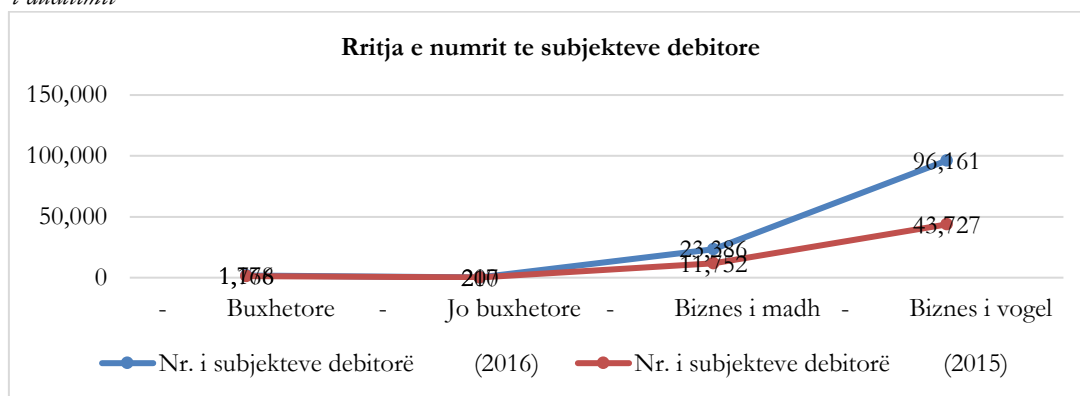
i bizneseve të mëdha debitorë u rrit me 11,634 subjekte në shumën 3,176,189 mijë lekë, vlera totale e borxhit të këtyre subjekteve në fund të vitit 2016 është 9,427,777 mijë lekë. Me rritje dhe në mënyrë shqetësuese mbetet trendi i subjekteve me borxh dhe

në sektorin publik ku rritjen më të madhe e ka sektori buxhetor me 608 subjekte në shumën 406,522 mijë lekë. Vlera totale e borxhit të subjekteve publike në fund të vitit 2016 është 2,126,949 mijë lekë.

Në milion lekë

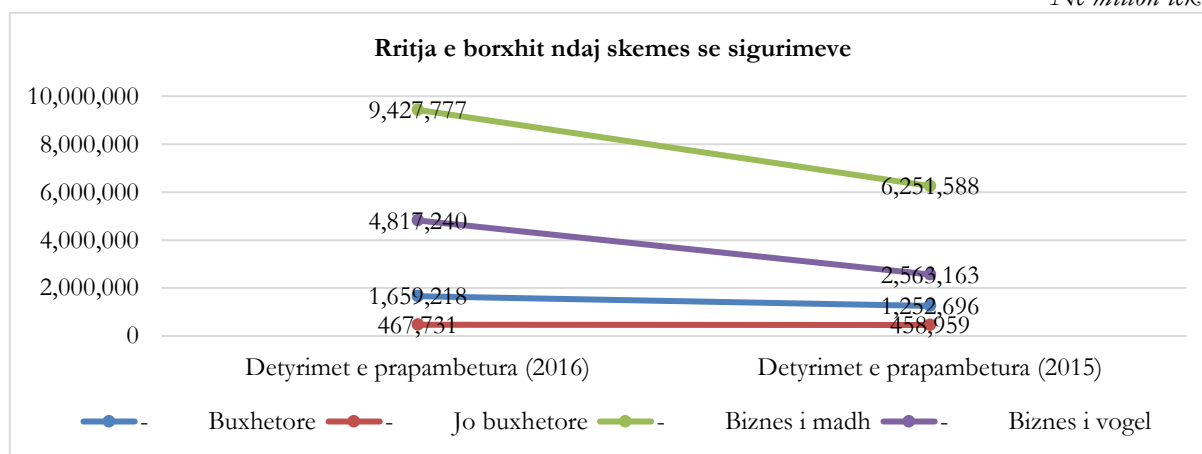
Emërtimi	Detyrimet e papaguara nga subjektet debitorë (deri me 6.12.2016)		Detyrimet e papaguara nga subjektet debitorë (deri me 31.12.2015)		Diferenca	
	Nr. i subjekteve debitorë	Detyrimet e prapambetura	Nr. i subjekteve debitorë	Detyrimet e prapambetura	Nr. i subjekteve	Detyrimet e prapambetura
Sektori publik	1,993	2,126,949	1,368	1,711,655	625	415,294
– Buxhetore	1,776	1,659,218	1,168	1,252,696	608	406,522
– Jo buxhetore	217	467,731	200	458,959	17	8,772
Sektori privat	119,547	14,245,017	55,479	8,814,751	64,068	5,430,266
– Biznes i madh	23,386	9,427,777	11,752	6,251,588	11,634	3,176,189
– Biznes i vogel	96,161	4,817,240	43,727	2,563,163	52,434	2,254,077
Gjithsej (I+II)	121,540	16,371,966	56,847	10,526,406	64,693	5,845,560

Burimi: Grupi i auditimit



Burimi: Përpunuar nga grupi i auditimit

Në milion lekë



Burimi: Përpunuar nga grupi i auditimit



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

V.2 Mbi administrimin e Fondit të Sigurimeve të Detyrueshme të Kujdesit Shëndetsor

Në tërësi kemi një rritje të të ardhurave të mbledhura gjatë vitit 2016 në krahasim me vitin 2015 me rreth 23.7% ose 2.1 miliard lekë. Në lidhje me të ardhurat nga kontributet e sigurimeve shëndetësore të

fermerëve, të transferuara nga ISSH, krahasuar me vitin 2015 janë transferuar 46,600 mijë lekë ose 35.6% më pak. Bazuar në informacione të marrë nga FSDKSH, arkëtimi në vlera të larta kontributet e sigurimeve shëndetësore të fermerëve në vitin 2015 ka ardhur si pasojë e ndryshimeve ligjore të fundit të këtij vit, ku u hoqën kamatvonesat për pagesë të kontributeve të prapambetura.

000/leke

Emërtimi	Realizimi 2015	Realizimi 2016	Ndryshimi 2016-2015	
			Në %	Në vlerë
Kontribute të sigurimeve shëndetësore e të tjera	8,857,659	10,953,486	23.7	2,095,827
– Të ardhura nga DPT	8,571,000	10,615,000	23.8	2,044,000
– Të ardhura nga ISSH	130,911	84,331	-35.6	- 46,580
– Të ardhura nga FSDKSH	155,748	254,155	63.2	98,407

Burimi: Grupi i auditimit

Shpenzimet faktike gjatë vitit 2016 janë 34,796 milion lekë dhe në krahasim me faktin e vitit 2015 janë rritur në vlerën 2,267 milion lekë, ose 7% më shumë. Në krahasim me një vit më parë, shpenzimet për kujdesin shëndetësor spitalor në total janë rritur me 473 milion lekë ose 2.8%, shpenzimet për rimbursimin që janë rritur me 969 milion lekë, ose 12.6% dhe shpenzimet për kujdesin parësor që janë rritur me 859 milion lekë, ose 12.7%. Shpenzimet administrative janë rritur me 69 milion lekë, ose 9.6%, dhe investimet janë pakësuar me 103 milion lekë, ose 59.3%, në krahasim me 2015. Financimi për spitalin Durrës (i cili vazhdon të operoj me program pilot) është pakësuar me 56 milion lekë, ose 6.8%, dhe financimi i shërbimit spitalor nëpërmjet thesarit është rritur me 529 milion lekë, ose 3.2%.

Transferimet nga buxheti i shtetit janë planifikuar në vlerën 25,614 milionë lekë, prej të cilave 8,244 milion lekë në lidhje me shërbimin parësor dhe 17,370 milion lekë për shërbimin spitalor.

Shpenzimet gjithsej për vitin 2016 janë planifikuar të balancuara me të ardhurat, në shumën 36,244 milionë lekë.

Në milion lekë

Shpenzimet	Programimi sipas Ligjit Nr. 147/2015	Pesha specifike në %
Rimbursimi i barnave	9,000,000	24.8
Shpenzime për kujdesin parësor	8,010,000	22.2
Shërbimi Spitalor përbërë:	18,140,000	50.0
– Shërbimi spitalor me thesar	17,370,000	47.9
– Spitali Durrës	770,000	2.1
Shpenzime Administrative	844,000	2.3
Investime	250,000	0.7
Totali	36,244,000	100

Burimi: Grupi i auditimit

Shpenzime për rimbursimin e barnave janë planifikuar në vlerën 9,000 milion lekë (293 milion lekë më shumë se programimi i vitit 2015, me një rritje prej 3.4 %) duke zënë 24.8% të totalit të shpenzimeve. Vlera absolute e shpenzimeve të rimbursimit të barnave përballohen konkretisht: nga buxheti shtetit, në vlerën 4,110 milion lekë (ose 330 milion lekë më pak se programimi i vitit 2015, ose 92.8 % vlerës së vitit 2015) dhe zë 45.7 % të totalit të shpenzimit për këtë zë dhe nga të ardhurat e Fondit në vlerën 4,890 milion lekë (ose 613 milionë lekë më shumë se programimi i vitit 2015, me një rritje prej 14.3%), dhe zë 54.3 % të totalit të shpenzimit.

V.2.1 Buxheti me ligjin nr. 147/2015, datë 17.12.2015, “për buxhetin e vitit 2016”.

Buxheti fillestar i FSDKSH-së, i miratuar me Ligjin Nr. 147/2015, datë 17.12.2015, “Për buxhetin e vitit 2016”, për vitin 2016 është në vlerën 36,244 milionë lekë, i balancuar midis të ardhurave dhe shpenzimeve dhe ky buxhet zë 2.4% të GDP-së. Të ardhurat e mbledhura nga DPT në lidhje me kontributet nga sigurimet e subjekteve publike dhe private janë planifikuar në 10,305 milionë lekë. Të ardhurat e mbledhura nga ISSH në lidhje me kontributet e fermerëve janë planifikuar në 147 milionë lekë. Të ardhurat e mbledhura nga FSDKSH janë planifikuar në 178 milionë lekë dhe përfshinë të ardhurat nga sigurimet vullnetare, interesat bankare dhe bonove të thesarit, shitja e shtypshkrimeve, dhe dëmet ekonomike që konstatohen në subjektet me kontratë.



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Financime për kujdesin parësor, janë planifikuar në vlerën 8,010 milion lekë (569 milionë lekë më shumë se programimi i vitit 2015, me një rritje prej 7.6 %). Në buxhetin për shërbimin parësor është përfshirë buxheti për paga e sigurime i personelit të qendrave shëndetësore, plotësimi i nevojave për mallra e shërbime të tyre, si dhe është llogaritur buxhet për të përballuar nevojat e atyre qendrave që vihen në vështirësi gjatë sezonit dimëror. Për to përgatitet paketa për barna e materiale mjekimi të nevojshme gjatë periudhës së dimrit ku paraqiten vështirësi në infrastrukturë. Po kështu, është përlogaritur buxhet edhe për mbulimin e sezonit veror për qendrat turistike. Në këtë zë është parashikuar një buxhet prej 1,000 milionë lekë për përballimin gjithë vjetor të shpenzimeve për kontrollin bazë të popullsisë në zbatim të VKM Nr. 185, datë 02.04.2014 “Për përcaktimin e mënyrës së realizimit të kontrollit mjekësor bazë për shtetasit e moshës 40-65 vjeç”.

Financime për shërbimin spitalor programuar në vlerën 18,140 milion lekë (ose 560 milion lekë më shumë se programimi i vitit 2015, me një rritje prej 3.19%), dhe zë peshën më të lartë me 50% të totalit të shpenzimeve. Vlera absolute e shpenzimeve për shërbimin Spitalor do të përballohen konkretisht: nga buxheti shtetit në vlerën 17,370 milion lekë (ose 616 milion lekë më shumë se programimi i vitit 2015 me një rritje prej 3.68%, dhe zë 95.8 % të totalit të shpenzimit) për financimin e shërbimit spitalor nga Thesari dhe nga të ardhurat e Fondit në vlerën 770 milion lekë (ose 56 milion lekë më pak se programimi i vitit 2015, ose 93.2% dhe zë 4.2% të totalit të shpenzimit) për financimin e shërbimit të Spitalit të Durrësit.

Shpenzime administrative janë planifikuar në vlerën 844 milion lekë (24 milionë lekë më shumë se programimi i vitit 2015, me një rritje prej 2.9 %). Në vitin 2016, (gjashtëmuji i dytë 2016) numri i personelit rezultoi 728 persona, sipas VKA Nr. 22, datë 16.06.2016, “Për një shtesë në numrin e përgjithshëm të punonjësve të Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor dhe kalimin të agjencive në drejtori rajonale dhe degë”, nga 662 persona të miratuar në fillim të vitit, me Vendimin e Këshillit Administrativ Nr. 1, datë 07.01.2016, “Për miratimin e buxhetit të Fondit të Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor për vitin 2016”, ose 66 persona më tepër. Në relacionin bashkangjitur VKA specifikohet se shtesa në total e 66 punonjësve do të ketë një impakt financiar prej 32,9 milionë lekë për punonjësit definitivë dhe 9,6 milionë lekë për operatorët.

Investimet janë planifikuar në vlerën 250 milion lekë dhe zë 0.7 % të totalit të shpenzimeve. Vlera absolute e shpenzimeve për financimin e investimeve do të përballohen nga të ardhurat e Fondit (kontribute e të tjera).

V.2.2 Realizimi i buxhetit të skemës për vitin 2016

Së bashku me ndryshimet, plani përfundimtar vjetor ishte i balancuar mes të ardhurave dhe shpenzimeve, në masën e 35,794,000 mijë lekë dhe realizimi faktik i të ardhurave është në vlerën e 35,922,467 mijë lekë, ndërsa i shpenzimeve në vlerën 34,795,539 mijë lekë.

000/lekë

ARTIKUJT	Plani fillestar miratuar me VKA Nr. 1 datë, 07.01.2016	Plani sipas VKA Nr. 98 date 19.12.2016	Realizimi fakt buxhet 2016	Perqindja e realizimit ndaj faktit	Pesha specifike ne perindje (fakt)
TE ARDHURA GJITHSEJ	36,244,000	35,794,000	35,922,467	100,36	100
<i>Kontribute te sigurimeve shendetesore e te tjera</i>	<i>10,630,000</i>	<i>10,630,000</i>	<i>10,953,486</i>	<i>103,04</i>	<i>30,5</i>
<i>Te ardhura nga sigurimet shoqërore</i>	<i>10,452,000</i>	<i>10,452,000</i>	<i>10,699,331</i>	<i>102,4</i>	<i>29,8</i>
<i>Të ardhura të tjera</i>	<i>178,000</i>	<i>178,000</i>	<i>254,155</i>	<i>142,8</i>	<i>0,7</i>
<i>Transferta nga buxheti i Shtetit</i>	<i>25,614,000</i>	<i>25,164,000</i>	<i>24,968,981</i>	<i>99,22</i>	<i>70</i>
<i>Për programin e shërbimit parësor</i>	<i>8,244,000</i>	<i>8,020,000</i>	<i>8,020,000</i>	<i>100</i>	<i>22,3</i>
<i>Për programin e shërbimit spitalor (me thesar)</i>	<i>17,370,000</i>	<i>17,144,000</i>	<i>16,948,981</i>	<i>98,86</i>	<i>47,2</i>
SHPENZIME GJITHSEJ	36,244,000	35,794,000	34,795,539	97,2	100
<i>Rimbursimi i barnave (likuidimi)</i>	<i>9,000,000</i>	<i>8,776,000</i>	<i>8,671,180</i>	<i>98,8</i>	<i>24,9</i>
<i>Shpenzime për kujdesin shëndetësor parësor</i>	<i>8,010,000</i>	<i>8,010,000</i>	<i>7,636,282</i>	<i>95,33</i>	<i>21,9</i>
<i>Shpenzimet administrative</i>	<i>844,000</i>	<i>844,000</i>	<i>787,453</i>	<i>93,3</i>	<i>2,3</i>
<i>Investime</i>	<i>250,000</i>	<i>250,000</i>	<i>70,908</i>	<i>28,4</i>	<i>0,2</i>



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT "MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016"

Shpenzime për shërbimin spitalor	18,140,000	17,914,000	17,629,717	98,4	50,7
Nga këto					
Shpenzime për Spitalin Durrës	770,000	770,000	770,000	100	2,2
Shpenzime për Shërbimin Spitalor nga thesari	17,370,000	17,144,000	16,859,717	98,3	48,5
DIFERENCA	0	0	+1,126,928		

Burimi: Grupi i auditimit

Shpenzimet për rimbursimin e barnave për periudhën 12 mujore në total janë likuiduar në vlerë 8,671,180 mijë lekë, ose 98,8% e programimit. Shpenzimet e rimbursimit për vitin 2016 përbëjnë rreth 24,9% të totalit të shpenzimeve të FSDKSH.

Shpenzimet për Shërbimin e Kujdesit Shëndetësor Parësor kryen bazuar në VKM Nr. 737 datë 05.11.2014, "Për financimin e shërbimeve të kujdesit shëndetësor parësor nga skema e detyrueshme e sigurimeve të kujdesit shëndetësor". Për periudhën 12 mujore, për shërbimin e kujdesit shëndetësor parësor janë financuar 7,636,282 mijë lekë, ose 95,3% e programimit vjetor. Nga totali i shpenzimeve 6,833,206 mijë lekë janë shpenzuar për financimin e Qendrave Shëndetësore dhe 803,076 mijë lekë për likuidimin e faturave të shërbimit të kontrollit bazë shëndetësor të popullsisë nga 35-70 vjeç. Me VKM Nr. 721, datë 12.10.2016, "Për disa ndryshime dhe shtesa në Vendimin Nr. 185, datë 2.4.2014, të Këshillit të Ministrave, "Për përcaktimin e mënyrës së realizimit të kontrollit mjekësor bazë për shtetasit e moshës 40-65 vjeç", është rritur fasha e grupmoshave që kryejnë kontrollin bazë falas në grupmoshat 35-70 vjeç, si dhe janë përfshirë në setin e kontrollit dy ekzaminime shtesë. Pavarësisht ndryshimeve që u bënë në tetor, me VKM Nr. 721, datë 12.10.2016, të cilat konsistojnë në zgjerimin e fashës së grupmoshave që kryejnë kontrollin bazë dhe përfshirjen në set të dy ekzaminimeve shtesë sërishit numri i kontroleve të realizuara ngelet i ulët dhe nuk është arritur të ofrohen iniciativat e nevojshme për të ftuar popullatën për realizimin e kontrollit bazë. Konkretisht nga minimum prej 39,583 kontrole të parashikuara në muaj sipas kontratës, gjatë vitit 2016 janë realizuar mesatarisht 27,500 kontrole me një diferencë prej 12,083 kontrole më pak në muaj. Për periudhën vjetore të audituar, konstatohet se janë kryer në fakt 329,556 raste dhe është paguar për vlerën e tyre shuma 803,075,737 mijë lekë, me TVSH. Gjithashtu vërehet se ka një trend në ulje për këtë shërbim krahasuar me një vit më parë. Kështu për vitin 2015 janë realizuar mesatarisht 29,870 kontrole në muaj nga 39,583 të parashikuara sipas kontratës, me një përqindje realizimi prej 75%. Për vitin 2016 janë realizuar

mesatarisht 27,463 kontrole në muaj nga 39,583 të parashikuara sipas kontratës, me një përqindje realizimi prej 69,4%.

Financimet për shërbimin spitalor ndërmjet thesarit parashikohet në ligjin e buxhetit dhe miratohet me Vendim të Këshillit të Ministrave. Shpenzimet për shërbimin spitalor nëpërmjet thesarit përbëjnë 48.5% të buxhetit të FSDKSH për vitin 2016. Këto shpenzime janë realizuar në masën 16,859,717 mijë lekë, ose 98.3% e planit.

Financimet për Spitalin e Durrësit për vitin 2016 janë realizuar sipas parashikimit në vlerën 770 milionë lekë, ose 100% e programimit. Financimi i spitalit të Durrësit zë 2.2 % të totalit të shpenzimeve të FSDKSH për vitin 2016. Në FSDKSH nuk disponohen të dhëna apo analiza për vlerësimin e efektivitetit dhe efikasitetit lidhur me rezultatet e aplikimit të këtij projekti pilot. Gjykojmë se për këtë projekt ka humbur efekti i projektit pilot të parashikuar dhe duhet trajtuar njësoj si të gjithë spitalet e tjera rajonale pasi shërbimet spitalore financohen nga skema e sigurimeve shëndetësore sipas parashikimeve në Ligjin Nr.10383 datë 24.02.2011, i ndryshuar.

V.2.3 Marrëdhëniet me palët e treta (transferimi i të ardhurave)

Për vitin 2016 rezulton se të ardhurat e patransferuara në lidhje me kontributet e mbledhura nga organet tatimore dhe ISSH kapin një vlerë prej 1,082 milion lekë. Nga auditimi ka rezultuar se në fund të vitit 2016 mbeten ende 858,7 milion lekë të patransferuar nga kontributet e mbledhura nga organet tatimore ndër vite, nga 1,007 milion lekë që qe kjo vlerë në fund të vitit 2015. Po kështu rezulton se në fund të vitit 2016 mbeten ende 222 milion lekë të patransferuara nga ISSH në lidhje me kontributet e mbledhura nga fermerët. Në fund të vitit 2015 kjo vlerë ka qenë 232 milion lekë.

V.2.4 Diferencat midis të ardhurave dhe shpenzimeve vjetore

Diferenca midis të hyrave në mjete monetare dhe shpenzimeve të kryera gjatë vitit 2016 është në bilanc



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

pozitiv për 1,126,928 mijë lekë ndikuar nga fakti që shuma e transferuar nga buxheti i shtetit ka qenë me e lartë se shpenzimet faktike që mbulon. Nga analiza rezulton se prej vitit 2014 diferenca mes të ardhurave dhe shpenzimeve, pasi është zbrit diferenca për të plotësuar fondin rezervë, ka arritur në vlerën 2,921,400 mijë lekë.

Në mijë lekë

	2014	2015	2016
Të ardhura	32,494,594	34,050,392	35,922,467
Shpenzime	32,221,547	32,528,968	34,795,539
Suficit buxhetor	273,048	1,521,424	1,126,928

Burimi: Grupi i auditimit

Nga auditimi u konstatua se, për këto tre vite të marra në shqyrtim trendi i këtij rezultati të mbartur ishte në rritje dhe mbetet në nivele të larta, duke shtuar në këto kushte mjetet monetare të lira të njësisë dhe duke rritur riskun e keqmenaxhimit të tyre si dhe përdorimin jo efektive të fondeve buxhetore pasi këto shuma nuk përdoren nga Fondi por mbahen në llogari, ndërkohë që Buxheti i Shtetit mund ti përdorë këto fonde për nevoja të tjera. Për vitin 2016, fondi rezervë i miratuar me VKA Nr. 21, datë 16.6.2016, në vlerën 3,624,400,000 lekë, e barabartë me 10% të buxhetit fillestar vjetor. Në fund të vitit 2016 vlera e gjendjes së llogarive në banka të FSDKSH është 3,457,836 mijë lekë, prej të cilave 2,619,874 mijë lekë në bankat e nivelit të dytë. Investimet në letra me vlerë janë në vlerën prej 3,400,000 mijë lekë.

V.2.5 Gjetjet kryesore nga auditimi

Nga auditimi i përputhshmërinë, për sa i takon shkallës së zbatueshmërisë së rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat realizohet buxheti (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), në Fondin e Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor, gjatë auditimit janë konstatuar mangësi dhe parregullsi në organizimin dhe funksionimin e

strukturave të drejtorisë qendrore kryesisht, në funksionimin dhe vendimmarrjen e Këshillit Administrativ, në hartimin, e miratimin e planit vjetor të punës, planeve mujore, programeve të kontrolleve dhe në evadimin e tyre. Konstatohet mungesë e bashkëpunimit të strukturave të Fondit me organet tatimore dhe me organet e tjera ligjzbatuese për parandalimin e evazionit fiskal dhe të veprimtarive të kundraligjshme dhe abuzive në zbatimin e skemës së detyrueshme të kujdesit shëndetësor, në punësimin e panevojshëm të punonjësve të përkohshëm dhe në respektimin e dispozitave ligjore e kontraktuale për largimin e punonjësve nga puna, në dokumentimin dhe arkivimin e dokumentacionit të brendshëm, në hartimin dhe zbatimin e kontratave me dhënësit e kontraktuar të shërbimeve shëndetësore, në mungesën e analizave teknike për përfshirjen ose heqjen e barnave nga LBR-ja, në hartimin dhe zbatimin e buxhetit kryesisht në llogaritjen dhe paraqitjen e gabuar të fondit rezervë në pasqyrat financiare, në shpenzimet e rimbursimit të barnave si dhe likuidimet e tyre, etj. Vlera e parregullsisë me efekte negative për buxhetin e shtetit në rimbursimin e barnave për llogaritjet në mbi **1,821 milion lekë**.

Si konkluzion, nga auditimi i përputhshmërisë dhe rregullshmërisë, i mbështetur në standardet INTOSAI dhe në Manualin e Auditimit të Përputhshmërisë së KLSH-së, i kryer në subjektin Fondin e Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor, rezultuan devijime nga kuadri ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), të cilat nën gjykimin profesional të audituesit shtetëror të pavarur janë materiale, efektet e të cilave justifikojnë dhënien e ***një opinionit të kualifikuar të përputhshmërisë***. Në opinionin tonë, si rezultat i dobësive materiale të identifikuar dhe trajtuara në këtë raport, FSDKSH nuk ka një sistem të kontrollit të brendshëm efektiv për të garantuar përputhshmërinë me aktet ligjore dhe nënligjore që rregullojnë aktivitetin e institucionit.



PJESA E DYTË MBI ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E AUDITIT TË BRENDSHËM, NË FUNKSION TË REALIZIMIT TË MISIONIT KRYESOR TË TIJ.

Nga auditimi mbi përputhshmërinë, sa i takon shkallës së ndjekjes nga Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar, të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), u konstatuan devijime në drejtim të monitorimit të strukturave që kryejnë auditimin e brendshëm, duke e bazuar vlerësimin e sistemit mbi bazë të raporteve të deklaruara nga subjektet si dhe mungesë të vlerësimit të cilësisë së auditimit, pavarësisht përpjekjeve për të përsosur bazën rregullative dhe përqasjes së saj me kuadrin evropian. Ajo që në gjykimin tonë është devijim, ka të bëjë me funksionimin e strukturave që monitorojnë vendosjen e sistemeve të kontrollit dhe sigurojnë që institucionet njohin dhe implementojnë kërkesat për një kornizë të menaxhimit financiar dhe kontrollit funksionale. Struktura përgjegjëse për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk ka arritur të vendosë një urë komunikimi të përshtatshme me institucionet publike për të udhëhequr nga pikëpamja metodologjike këtë proces, jo vetëm të vështirë, por edhe sfidues. Konstatohet se përzgjedhja e personave në borde dhe komitete, në mbështetje të strukturave të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë e realizuar jo në përputhje me kriteret dhe në disa raste konflikti i interesave, krijon thyerje të proceseve duke ekspozuar vendimmarrjen ndaj riskut operacional

I. MBI ORGANIZIMIN DHE FUNKSIONIMIN E AUDITIMIT TË BRENDSHËM PUBLIK

Auditimi i brendshëm ka njohur zhvillime të rëndësishme, por që mbeten akoma në nivelin e përgatitjes të dokumenteve bazë dhe ngritjes dhe zhvillimit të kapaciteteve profesionale audituese, larg marrjes së rezultateve konkrete të përmirësuar dhe të pritshme nga funksioni i auditimit të brendshëm në njësitë e sektorit publik. Pavarësia funksionale e auditimit të brendshëm nuk është siguruar plotësisht. Ndonjë janë bërë hapa në drejtim të ndarjes së strukturave dhe veçimit të veprimtarisë së auditimit nga veprimtaritë e tjera të subjektit, raportimi te niveli më i lartë i menaxhimit, formulimi i raporteve dhe i rekomandimeve, hapa të tjerë duhen ndërmarrë.

I.1 Mbi organizimin dhe funksionimin e komiteteve të auditimit të brendshëm

Ligji nr. 114/2015 i vendos strukturat e Auditimit të Brendshëm në varësi të drejtpërdrejtë të titullarit të njësisë publike, kjo situatë për sa kohë që kultura menaxheriale nuk e konsideron këtë strukturë si një mjet të saj për të forcuar sistemet e kontrollit dhe rritur përgjegjshmërinë institucionale, mbart riskun që strukturat audituese në çdo kohë të cenohen dhe të ndikohen në objektivitetin e procesit të planifikimit apo edhe realizimit të shërbimeve të auditimit. Duke vlerësuar këtë risk ligjvënës ka parashikuar ngritjen e Komiteteve të Auditimit, praktikë e njohur edhe në botë, por për të cilën literatura reflekton qëndrime pro edhe kundër. Në nenin 13 “Komiteti i Auditimit të Brendshëm” përkufizohet si: organ i pavarur, monitorues e këshillëdhënës për titullarin e njësisë publike, si dhe mbështetës për njësinë e auditimit të brendshëm (...). Komiteti i Auditimit të Brendshëm, në ato njësi publike ku krijohet, e shtrin autoritetin për të gjitha njësitë e varësisë, por në nenin 12 përcaktohet se ..Titullarët e njësisë publike janë përgjegjës për b) vendimmarrjen e krijimit të Komitetit të Auditimit të Brendshëm në njësinë publike përkatëse”, që do të thotë që ngritja e këtyre strukturave është lenë e hapur në gjykim të titullarëve dhe kulturës menaxheriale të tyre.

Pavarësia e kësaj strukture shtesë është e sanksionuar, por nuk cilësohet dhe argumentohet kjo pavarësi në ligj, duke e lënë rregullimin me akte të një niveli më të ulët dhe që janë të cenueshme në periudha afatgjatë. Për më tepër bazuar në VKM nr. 160, datë 02.03.2016 “Për mënyrën e funksionimit kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në njësitë publike”, në pikën 4, është përcaktuar se: “Anëtarët e Komitetit të Auditimit të Brendshëm emërohen me urdhër të titullarit të njësisë publike, si ...”, pra emërimi lihet në diskrecion të Titullarit të Institucionit, pa ndonjë procedurë të mirë përcaktuar mbi vlerësimin e profesionalizmit dhe kapaciteteve që do përfshihen në këto Komitete duke prekur konceptin e pavarësisë së plotë, të synuar nga ligjvënësi.

Funksionimi i këtyre komiteteve, që do të siguronin pavarësinë e njësisë të auditimit të brendshëm, ka qenë i segmentuar. Komitetet janë krijuar vetëm në 8 ministri nga 16 ministri që duhej të ngrinin një strukturë të tillë, gjatë periudhës nga prilli 2016 deri në janar 2017. Shumë titullarë institucionesh nuk kanë ngritur këtë strukturë pavarësisht numrit të njësisë të varësisë që domosdoshmërisht duhet të monitorojnë ata. Ministria e Financave dhe Ekonomisë në këtë drejtim ka mbajtur një politikë



pasive bazuar në përcaktimin e lënë në ligj, pa kërkuar apo pa ushtruar autoritetin e saj në drejtim të ngritjes së këtyre strukturave dhe funksionimit të tyre. KLSH, e ka parë me skepticizëm ngritjen e Komiteteve të Auditimit, por mënyra se si po veprohet për ngritjen e tyre e shton akoma më shumë skepticizmin.

Lidhur me ngritjen e Komiteteve të Auditimit konstatojmë trendin e ngritjes së tyre në institucione të pavarura të një niveli jo të madh (pa struktura varësie dhe pa një organizim kompleks), situatë që, më shumë se sa një vlerë e shtuar në sistemin e Auditimit të brendshëm, është një kosto shtesë për buxhetin. Në këtë kontekst, roli udhëheqës metodologjik i strukturave të Ministrisë së Financave është të garantojnë vlerën për para të shpenzuara nga buxheti në rastin e strukturave që garantojnë mirëfunksionimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm.

Në Vendimin nr. 160 datë 2.03.2016 “Për mënyrën e funksionimit, kompetencat dhe përbërjen e Komitetit të Auditimit të Brendshëm në Njësitë Publike”, përcaktohen ndër të tjera kompetencat dhe përbërja e këtyre komiteteve. Gjykojmë se kriteret e strukturave që jo vetëm do të monitorojnë punën e njërive të auditimit për të garantuar pavarësinë por edhe cilësinë e rekomandimeve, por do të kenë edhe rol këshillimor për dhënie të një garancie të arsyeshme Titullarëve të institucioneve publike, potencialisht nuk mund të garantojnë kapacitete ekspertizë në nivelin e nevojës. Nga ana tjetër dhënia e përcaktimeve të përgjithshme ndërkohë që anëtarët e komiteteve të auditimit duhet të jenë njohës të mirë të proceseve dhe risqeve që minojnë rezultatet e entitetit ku do veprojnë ky Komitet, rrit riskun operacional për përmbushjen e misionit dhe funksioneve që i ka përcaktuar ligji dhe VKM për këto organe.

Për më tepër bazuar në analizën fakteve gjatë misionit të auditimit konstatohet se përgjegjësia e këtyre Komiteteve për të garantuar cilësinë e auditimit të brendshëm ka risk të shtuar edhe për një arsye të thjeshtë, pagesa e këtyre strukturave është e lidhur me numrin e mbledhjeve, fakt që në gjykimin tonë vendos kufizime dhe rritet formalitetin e punës së këtyre strukturave.

Edhe ato raste kur këto Komitete janë krijuar, ka përsëritje të ekspertëve të përfshirë në to, gjë që reflekton potencialisht mungesën e kapaciteteve për të siguruar një mision të plotë në dhënien e garancive të arsyeshme lidhur me procesin.

Nga analiza e emrave të caktuar në këto struktura, konstatojmë edhe problematikën që një pjesë e tyre shfaqen në pozicionin e drejtuesit të njësisë së auditimit në institucionet e tyre dhe anëtarit të Komitetit të Auditimit në një Institucion tjetër po të të njëjtit rang. Në kushte konflikti interesi gjykohet prezenca e titullarit të njësisë së Auditimit të Prokurorisë së Përgjithshme në Komitetin e Auditimit të Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural dhe Ujërave.

Në këto kushte, struktura përgjegjëse në Ministrinë e Financave duhet të analizojë objektivisht situatën e krijuar, dhe kërkojmë që të vendosë kërkesa dhe kriteret specifike për të mënjeluar rastet e konfliktit të interesit, në fakt e në dukje por duke siguruar ruajtjen e niveleve të lartë të profesionalizmit të përfaqësuesve.

Funksionet që i janë atribuar Komiteteve të Auditimit, rrjedhin nga funksionet dhe përgjegjësitë që ka Struktura përgjegjëse e Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm në Ministrinë e Financave lidhur me sistemin e auditimit të brendshëm në nivel kombëtar. Raportimi i njërive të auditimit të brendshëm kërkohet në mënyrë të pavarur në të dy drejtimet si drejt Komitetit të Auditimit por edhe pranë Strukturës përgjegjëse të harmonizimit për auditimin e brendshëm. Nga ana tjetër, konstatohet se mungon koordinimi dhe monitorimi i veprimtarive të Komiteteve të Auditimit. Pranë Strukturës së Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm, nuk ka asnjë informacion lidhur me aktivitetin e punës së këtyre strukturave në institucionet që janë ngritur, flitet për Raportin vjetor të aktivitetit të tyre, por konstatohet se në bazë rregullative nuk ka një kërkesë për dërgimin e një Raporti të tillë.

I.2 Mbi planifikimin e aktivitetit të NJAB

Veprimtaria e NJAB realizohet në zbatim të Planit Strategjik dhe Vjetor të auditimit, që hartohet për një periudhë tre vjeçare (1+2 vjet) ku përcaktohen fushat me risk të lartë që rrezikojnë realizimin e objektivave, treguesit e matjes së performancës, gjithmonë në përputhje me kapacitetet në dispozicion. Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar (DPHKBF), në muajin dhjetor 2015, ka përgatitur planin e konsoliduar strategjik dhe vjetor 2016 - 2020, të veprimtarisë së auditimit të brendshëm në sektorin publik. Nga analiza e informacionit të paraqitur në Planin Strategjik dhe Vjetor, të konsoliduar vërehet se kanë raportuar planet e miratuara të auditimit mbi veprimtarinë e



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

tyre për periudhën 2016 – 2020, vetëm 99 nga 112 NJAB. Plani Strategjik dhe Vjetor i Konsoliduar i përgatitur në shkallë sistemi nuk paraqet të dhëna të mjaftueshme lidhur me organizimin dhe funksionimin e auditimit të brendshëm në njësite e qeverisjes së përgjithshme, duke cenuar plotësinë e informacionit që përmban një dokument mbi bazën e të cilit përcaktohen drejtimit e punës në të ardhmen për një periudhë 5- vjeçare. Nisur nga fakti se ky Plan do të shërbejë për monitorimin e vazhdueshëm të veprimtarisë së AB dhe përbën bazën kundrejt së cilës do të vlerësohet performanca e auditimit të brendshëm, e do të përcaktohen tendencat e zhvillimit në të ardhmen, plotësia e tij është domosdoshmëri.

Në Manualin e Auditimit të Brendshëm dhe në Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të pranuar, përcaktohet si pjesë e veçantë dhe shume e rëndësishme vlerësimi i riskut, mbi bazën e të cilit do të hartohet strategjia e auditimit, sistemet, fushat që do të auditohen, sasia e punës (testet e auditimit), fokusi i punës audituese dhe më pas nevojat për burime, kapacitete njerëzore dhe materiale. Mungesa e këtij informacioni nuk lejon të arrihet në një konkluzion mbi mënyrën se si është planifikuar veprimtaria e auditimit të brendshëm. Kjo mund të ketë ndikim dhe në monitorimin e veprimtarisë, si dhe analizën e shmangjeve nga plani. Megjithatë ka përgjegjësi direkte të përcaktuara për hartimin e planeve strategjike nga Njësitë e Auditimit të Brendshëm dhe miratimin e tyre nga Titullarët e institucioneve, në pjesën e hartimit të Planeve të konsoliduara në nivel kombëtar nuk u gjet asnjë evidencë lidhur me procesin e shqyrtimit të Planeve Strategjike dhe Vjetore si dhe miratimit të informacionit të konsoliduar në këtë Plan, përgjegjësi që në ligjin e mëparshëm mbi Auditimin e Brendshëm i përkiste Ministrit të Financave.

Drejtorja e Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm nuk ka një informacion të plotë për të gjitha njësitë që duhet të jenë subjekte të këtij ligji, por monitoron vetëm njësitë të cilat raportojnë pranë kësaj strukture. Konstatohet se mungon analiza e plotë për njësitë të cilat plotësojnë kushtet e nevojshme për ngritjen e njësite të auditimit në nivel institucionesh qendrore, njësi të vetëqeverisjes, institucione të pavarura dhe shoqëri aksionare, duke e lënë vendimarrjen për ngritjen e kësaj strukture të rëndësishme në gjykim vetëm të Titullarëve të Njësite Publike. Mungesa e të dhënave për të gjitha njësitë, subjekte të këtij ligji, e bën analizën e kësaj strukture jo të plotë, dhe nuk reflekton saktë shtrirjen e Audituesit të Brendshëm në sektorin publik. Auditimi i sektorit publik sipas raportimit që bëhet pranë Strukturave të Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm mbulohet nga 112 Njësi, ndërkohë që nga strukturat e DH/AB

deklarohet se janë rreth 137 njësi që plotësojnë kriteret sipas VKM nr. 83 datë 03.02.2016 “Për miratimin e kriterëve të krijimit të njësite të Auditimit të Brendshëm në Sektorin Publik”, gjithsesi gjykojmë se fusha e zbatimit të ligjit është më e gjerë. Nga të dhënat e njësite të vetëqeverisjes vendore, nga 61 Bashki, 14 Bashki nuk janë krijuar farë Njësite e auditimit të brendshëm respektivisht: **Belsh, Has, Pukë, Mirditë, Kurbin, Rogozhinë, Peqin, Përrenjas, Cërrik, Poliçan, Delvinë, Konispol, Përmet dhe Këlcyre**, ndërkohë që nuk kanë zbatuar kërkesat e Nenit 10 “Organizimi i shërbimit të auditimit të brendshëm” të Ligjit ku përcaktohet se” në rastet kur asnjë nga opsionet e parashikuara në shkronjat “a” dhe “b”, të këtij neni, nuk është i mundur të realizohet, shërbimi i auditimit të brendshëm kryhet nga njësia e auditimit të brendshëm e një njësie tjetër publike, në bazë të një marrëveshjeje ndërmjet titullarëve të njësite publike përkatëse. Marrëveshja miratohet paraprakisht nga Ministri i Financave. Kemi konstatuar se kanë lidhur Aktmarrëveshje **5 Bashkitë**, respektivisht: **Bashkia Devoll me Bashkinë Pustec, dhe Bashkia Dropull, Finiq dhe Libohovë.** Mungon informacioni për shoqëritë aksionere me kapital shtetëror, ndërkohë që praktikën në institucionet e pavarura variojnë. Kanë miratuar pranë Ministrit të Financave, Akt-Marrëveshje për auditim institucionet Autoriteti Shtetëror për Informacionin Gjeohapësinor, Agjencia Telegrafike Shqiptare, Inspektoriati Qendror, Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit, Qendra Kombëtare e Kinematografisë, Sekretariati teknik Këshilli Kombëtar i Ujit, Autoriteti i Konkurrencës, Drejtoria e Përgjithshme e Arkivave.

Ajo që konstatohet është se Drejtoria e Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm, duke qenë e kujdesshme lidhur me respektimin e pavarësisë, nuk ka ndjekur një rol udhëheqës metodologjik për të drejtuar një shtrirje të kujdesshme të auditimit të brendshëm sidomos referuar njësite të auditimit të brendshëm në pushtetin vendor apo edhe në shoqëritë aksionare me kapital shtetëror, struktura që deri në këtë moment duket se janë jashtë fokusit të monitorimit.

I.3 Mbi veprimtarinë e strukturave të auditimit të brendshëm

Analiza e veprimtarisë së auditimit të brendshëm është kryer nga konsolidimi i të dhënave të raporteve vjetore të 110 njësite të auditimit të brendshëm (NJAB) nga 112 NJAB që sipas të dhënave që kanë



strukturat e Njesisë së Harmonizimit të Auditimit të Brendshëm, funksionojnë në sektorin publik. Për vitin 2016, nuk kanë raportuar NJAB e ngritura në Bashkinë Roskovec dhe në Bashkinë Shijak, nuk ka asnjë masë të raportuar për këtë mungesë apo neglizhencë në raportimin e aktivitetit.

PLANIFIKIMI I MISIONEVE TË AUDITIMIT

Për vitin 2016 janë planifikuar 1637 auditime ose 252 objekte më pak se ato të planifikuara për vitin 2015. Për kryerjen e këtyre auditimeve në këto njësi janë planifikuar të angazhohen 364 auditues të brendshëm. Sipas të dhënave “Planifikimi i auditimit sipas llojit”, konstatohet se nga 1637 auditime gjithsej të parashikuara për vitin 2016, do të kryhen auditime të plota 909 ose 55.5%, auditime financiare 155 ose 9.5%, auditime të përputhshmërisë 244 ose 15%, auditime për zbatimin e rekomandimeve 196 ose 12%, auditime performance 55 ose 3% dhe auditime të tjera 78 ose 5% e numrit total.

Ndërkohë që rezulton se për vitin 2016 janë realizuar 1361 auditime. Për kryerjen e këtyre auditimeve në këto njësi janë angazhuar 386 auditues të brendshëm, pra audituesit kanë pasur një ngarkesë në nivel sistemi, mesatarisht 3.5 auditime për çdo auditues. Sipas analizës sipas llojit të auditimit, konstatohet se nga 1361 auditime gjithsej, auditime të plota janë kryer 626 ose 46% të totalit, auditime financiare 116 ose 8.5%, auditime të përputhshmërisë 356 ose 26%, auditime performance 77 ose 5.7% të totalit. Në nivel Ministrie, rezulton se strukturat kanë planifikuar 389 misione auditimi dhe kanë realizuar 394 misione auditimi nga të cilat 93 misione ndjekje rekomandimesh. Në këtë rast, përfshirja e zbatimit të rekomandimeve në numrin e auditimeve të realizuara jep një pamje të deformuar të realizimit të planit. Theksojmë, për sa kohë që auditimi i zbatimit të rekomandimeve nuk është parashikuar në planin vjetor, realizimi i një numri të konsiderueshëm të tyre, gjykojmë se është një praktikë që ndihmon në rritjen jo të drejtë të treguesve vjetor. Në nivel njësisë të vetëqeverisjes vendore (43 që kanë NJAB), nga 296 auditime të planifikuara janë realizuar 359 auditime. Të dhënat që NJAB kanë raportuar pranë Drejtorisë së Harmonizimit përmbajnë gabime dhe pasaktësi, kështu **Bashkia Elbasan** megjithëse ka planifikuar të realizojë 12 auditime, ka raportuar të realizuara 50 auditime, duke përfshirë gabimisht si angazhime edhe këshillimet, po kështu **Bashkia Divjakë**, megjithëse ka planifikuar të realizojë 4 auditime, ka raportuar të

realizuara 24 auditime pra 20 auditime me tepër. Këto fakte nxjerrin në pah problematikën e mos raportimit të kujdesshëm nga ana e njësive të AB dhe pa mundësinë e strukturës qëndrore për të verifikuar saktësinë e të dhënave të cilat më pas raportohen në nivel sistemi në Kuvendin e Shqipërisë. Numri i misioneve të auditimit me kërkesë të titullarëve, mbetet i konsiderueshëm për disa institucione, fakt që reflekton deviacionet që ka puna e auditimit nga ndërhyrjet e Titullarëve në mënyrë të papritur (element që tregon deri diku cenim të pavarësisë së këtyre strukturave). Ky aspekt nuk ka qenë në fokus të DH/AB, për të analizuar domosdoshmërinë e realizimit të këtyre misioneve jashtë planit të auditimit.

Kuadri rregullativ përcakton si detyrim, raportimin menjëherë në formë të shkruar tek titullari i njësive publike dhe te Ministri i Financave (i cili ka në varësi strukturën e inspektimit financiar publik), i parregullsisve apo veprimeve, që në vlerësimin e njësive të auditimit përbëjnë vepër penale. Gjatë vitit 2016, nga 1361 auditime të evaduar, janë evidentuar vetëm 19 raste të raportuara për inspektimin financiar, nga 9 njësi të auditimit të brendshëm. *Konstatojmë se nuk ekziston një mekanizëm që të sigurojë ndjekjen e vazhdimësisë së këtyre iniciativave për investigime nga ana e DH/AB, dhe as të NJAB lidhur me procedimin e mëtejshëm të çështjes. Duket se përgjegjësia e AB mbaron kur raportohet për parregullsi apo veprime, që në vlerësimin e njësive të auditimit përbëjnë vepër penale dhe njoftohet Ministri i Financave. Drejtoria e Harmonizimit për AB në MF duhet të bartojë procedura dhe rregulla që të sigurojë informacion të plotë dhe në kohë lidhur me këto raste.*

STRUKTURAT E AUDITIMIT TË BRENDSHËM

Për vitin 2016, auditimi i brendshëm në 112 njësi, është parashikuar të kryhet nga 420 auditues. Në fakt kjo veprimtari është mbuluar nga 386 auditues ose 91% e numrit të programuar. Të dhënat gjithashtu tregojnë se nga këta të certifikuar janë 295 auditues ose 76% e numrit të punonjësve të përfshirë në këto struktura dhe 58 auditues të pa certifikuar ose 16%. Nga të dhënat u konstatua se mbetet problematika që në strukturat e AB ka persona të pa certifikuar dhe kjo situatë (e pranishme më shumë në organet e pushtetit vendor dhe njësitë e varësive) cenon arritjen e objektivave dhe përmbushjen e misionit të auditimit të brendshëm. Niveli i njëjtë i personave të pa certifikuar në sistem, tregon se strukturat kanë lëvizje

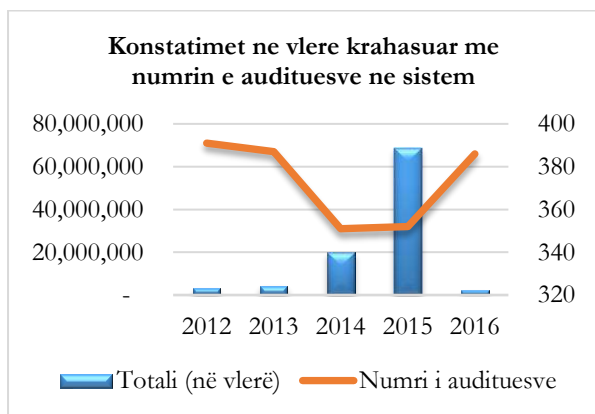


KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

të vazhdueshme të stafit dhe nga Titullarët nuk i kushtohet vëmendje e veçantë kriterëve që duhet të plotësohen, në mënyrë që të garantohet cilësia e auditimeve.

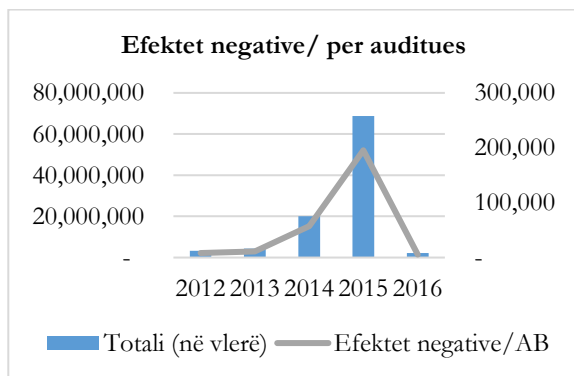
GJETJET NGA MISIONET E AUDITIMIT TË BRENDSHËM

Nga auditimet e kryera janë konstatuar 9421 raste të shkeljeve, të cilat llogariten si impakt negativ në **2,111 milion lekë**. Duke qenë se për vitin 2016, ka ndryshuar formati i raportimit dhe klasifikimit të sistemeve, është e pamundur të bëhet analiza krahasimore sipas sistemeve. Trendi i gjetjeve me efekte negative nga strukturat e Auditimit të Brendshëm për një periudhë 5 vjeçare, jepet më poshtë. Konstatohet se viti 2016 ka nivelin më të ulët të gjetjeve me efekt negativ.



Burimi: Grupi i auditimit

Nëse krahasojmë vlerën e gjetjeve me efekt negativ me numrin e audituesve treguesi i dobishmërisë është i ulët. Këto evidenca nuk janë konsistente me volumet e gjetjeve me impakt negativ në buxhet nga misionet e kryera nga KLSH në vitin e fundit.



Burimi: Grupi i auditimit

Njësitë e auditimit të brendshëm në ministri (16), të cilat përbëjnë 14% të strukturave në nivel sistemi kanë konstatuar shkelje me efekte negative për buxhetin në masën **1,087 milion lekë ose 52% të gjetjeve të raportuara**, ndërkohë që kanë dhënë 2,226 rekomandime për përmirësim situatë të cilat përbëjnë rreth 30% të rekomandimeve të dhëna në këtë sistem. Njësitë e auditimit të brendshëm në njësitë e vetëqeverisjes vendore (43), që përbëjnë 38% të njërive në sistem, kanë konstatuar **203 milion lekë shkelje, pra 10% të vlerës së shkeljeve të raportuara** në rang sistemi, ndërkohë që janë dhënë 2,005 rekomandime të cilat i takojnë 26% të rekomandimeve në nivel sistemi. Po të analizojmë të dhënat e raportuara, shkeljet me efekte negative në buxhet në masën 38% i takojnë grupimit “të tjera”, fakt që tregon se gjetjet nuk i takojnë sistemeve të vlerësuara me nivel të lartë apo të mesëm të riskut, pasuar me nivelin 20% gjetjet në “sistemin tatime dhe dogana”, 12% i takojnë gjetjeve në sistemin “administrim prone, pasurie” dhe me 11% vijnë gjetjet nga sistemi “paga, shpërblime kompensime”. Megjithatë në nivel vendi, zona me risk më të lartë në administrimin e fondeve buxhetore është ajo e prokurimeve, nga strukturat e auditimit të brendshëm gjetjet e këtij sistemi janë vetëm 9%. Strukturat raportojnë 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, dhe për sa prej tyre është kërkuar kthimi i shumave në buxhetin e shteti.

MBI NIVELIN E ZBATIMIT TË REKOMANDIMEVE

Nga të dhënat e raportuara, vërehet **nivel i ulët i zbatimit të rekomandimeve me 47%**, pavarësisht se pranueshmëria e tyre është në masën 99%. Konstatohet se niveli i zbatimit të rekomandimeve në nivel ministrial është 22% ndërkohë që në pushtetin vendor ky nivel zbatimi rritet në 29%. Niveli i ulët apo, niveli zero i zbatimit të rekomandimeve në disa subjekte, tregon se nga Titullarët e Institucioneve akoma nuk është kuptuar rëndësia e zbatimit të rekomandimeve të Auditimit të Brendshëm. 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. Është e njohur që përgjegjësia e zbatimit të rekomandimeve rëndon mbi vetë drejtuesit e subjekteve të audituara, por nga ana tjetër përgjegjësia e auditimit të brendshëm nuk kufizohet vetëm në dhënien, por dhe në monitorimin e vazhdueshëm të rekomandimeve të lëna, pasi dhe



rezultatet e punës audituese varen në një masë të madhe nga ky faktor.

I.4 Vlerësimi i performancës së strukturave të Auditimit të brendshëm

Në mbështetje të Urdhrit të Monitorimit të Ministrit të Financave nr. 89, datë 28.12.2015, vlerësimi i performancës për vitin 2016, bazohet në treguesit e përzgjedhur në pasaportën e indikatorëve të hartuar nën një projekt të SIGMA-as. Sistemi i pikëzimit i përdorur, me gjithë risinë dhe vlerat pozitive që ka sjellë në vlerësimin e NJAB, nuk është përdorur në mënyrë të saktë dhe objektive (rasti në Bashkinë Sarandë, ku vlerësimi i NJAB për kapacitetet është me pikëzim 30, dmth maksimal, duke argumentuar se është plotësuar numri i audituesve, nuk ka vende vakante, por nga tre punonjës vetëm drejtuesi i NJAB ka certifikate të AB, një është ende në proces certifikimi dhe audituesi i tretë nuk është i certifikuar e as në proces. Kjo situatë flet vetëm për plotësimin e kriterit sasior dhe jo për kapacitete audituese. Pra pikëzimi në nivelin 30 nuk rezulton të tregojë realitetin e vlerësuar.

Këto kritere të vlerësimit të performancës janë të fokusuar në tregues sasiorë jo substancialë dhe iu mungojnë treguesit cilësorë me informacion të lidhur ngushtë me performancën. Raportimi në kohë në lidhje me realizimin e planit dhe treguesve vjetor, në gjykimin tonë nuk siguron mjaftueshëm informacion mbi cilësinë e përmbajtjes së raportimit të njërive të auditimit të brendshëm.

Treguesit e matjes së performancës lidhur me cilësinë e sistemeve të kontrollit të brendshëm, bazohet në vetëvlerësim e bërë nga vetë institucionet. Kemi testuar rezultatet e dhëna në raportin vjetor të Drejtorisë së Përgjithshme të Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik për 12 Bashkitë të cilat nga maksimumi prej 450 pikëve janë vlerësuar përkatësisht; Himara me 335 pikë, Kavaja 300 pikë, Ura Vajgurore 355 pikë, Gramshi 370 pikë, Saranda 370 pikë, Devolli 290 pikë, Libarazhdi 330 pikë, Cëriku 255 pikë, Tepelena 315 pikë, Diber 350 pike, Divjaka me 370 pikë, Kelcyra 205 pike. Nga mangësitë e prezantuara në raportin përfundimtar të auditimit, kemi arritur në përfundimin se vetëvlerësimi nuk ka qene i sakte dhe rezultatet e Monitorimit nuk janë të sakta dhe reale.

I.5 Mbi ngritjen e kapaciteteve të strukturave të auditimit të brendshëm

KKAB (Komisioni i Kualifikimit të AB) parashikohet të kryejë funksion mbikëqyrës të procesit të trajnimit dhe certifikimit të audituesve dhe bashkëpunon me strukturën përgjegjëse për auditimin e brendshëm në ministrinë e Financave. Ndërkohë, shumë prej funksioneve dhe detyrave që përcaktojnë këto rregullore vërehet të ketë një ndërthurje e funksioneve mbikëqyrëse me funksione ekzekutive. *Në rregulloret përkatëse nuk ka një ndarje të qartë midis detyrave administrative të procesit dhe funksionit vendimmarrës e atij mbikëqyrës për KKAB ashtu dhe për strukturën përgjegjëse të harmonizimit për AB.* Përgjatë vitit 2016, nga 333 auditues të brendshëm që ishin planifikuar të trajnoheshin u trajnuan gjithsej 302 auditues të brendshëm, nga të cilët 78 drejtues të njërive të auditimit të brendshëm dhe 224 auditues në detyrë. Niveli i ndjekjes së trajnimit të vijueshëm, nga audituesit e brendshëm në vitin 2016, është rritur krahasuar me periudhat e mëparshme. Në vitin 2013 vetëm 24% e audituesve të brendshëm në detyrë kanë ndjekur trajnimin e vijueshëm profesional, në vitin 2014, ky nivel u rrit në 72%, në vitin 2015, arriti në 97% dhe në vitin 2016, raportohet 100% e audituesve të brendshëm në detyrë kanë ndjekur trajnimin e vijueshëm. (sipas Raportit Vjetor KBFP, 2016). Nga 386 auditues të brendshëm në detyrë, janë në proces certifikimi 33 auditues ose 8% ndërkohë që 58 auditues të pa certifikuar ose 16% e totalit të audituesve në detyrë mbeten ende në kushtet e mosplotësimit të kërkesave për kapacitete profesionale sipas Standardeve Ndërkombëtare të AB të pranuar ashtu dhe Ligjit përkatës. Forma dhe përmbajtja e Regjistrit të Audituesve të Brendshëm konstatojmë që përmban informacion të limituar.

II. MBI MENAXHIMIN FINANCIAR DHE KONTROLLIN.

II.1 Mbi kuadrin rregullator

Ligji nr. 10296, datë 8.7.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, është ndryshuar me ligjin 110/2015 datë 15.10.2015 “Për disa shtesa dhe ndryshime në ligjin nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”. *Ligji përcakton parimet, rregullat, procedurat, strukturat administrative dhe metodat për funksionimin e menaxhimit financiar dhe kontrollit në njësitë publike të Republikës së Shqipërisë, si dhe përgjegjësitë menaxheriale për*



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

planifikimin, zbatimin, kontrollin e buxhetit, kontabilitetin dhe raportimin, *me qëllim përdorimin sa më eficient, efektiv dhe ekonomik i burimeve financiare publike, duke respektuar parimet e transparencës dhe të ligjshmërisë, si dhe shmangien e shpërdorimit, keqpërdorimit dhe vjedhjes së pasurisë*. Fusha e zbatimit të këtij ligji, shtrihet në të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme; shoqëritë tregtare, organizatat jofitimprurëse dhe autoritetet e përbashkëta, të cilat zotërohen, kontrollohen, financohen ose garantohen financiarisht nga një njësi e qeverisjes së përgjithshme; etj Citojmë nenin 3 “Fusha e zbatimit të ligjit” ..zbatohet në njësitë publike, ku, sipas këtij ligji, përfshihen: 1. Njësitë e qeverisjes së përgjithshme. 2. Shoqëritë tregtare, organizatat jofitimprurëse dhe autoritetet e përbashkëta, të cilat zotërohen, kontrollohen, financohen ose garantohen financiarisht nga një njësi e qeverisjes së përgjithshme. 3. Njësi të tjera që shpenzojnë fonde publike, sipas një marrëveshjeje ndërkombëtare.

Konstatohet se në praktikë ka një lexim të ndryshëm nga entet publike, të fushës së zbatimi të këtij ligji duke synuar mos përfshirjen në kuadrin rregullues që sanksionon ky ligj. Tipike është sjellja e shoqërive aksionere me kapital shtetëror apo institucioneve të pavarura në krijimin e administrimit e fondeve, pavarësisht të qenit të tyre si ente publike.

II.2 Mbi Bordin e Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik

Ligji nr. 10296, datë 8.7.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar përcakton krijimin e Bordit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik, *me detyrën e mbikëqyrjes së çështjeve që lidhen me menaxhimin financiar dhe kontrollin, kontabilitetin dhe auditimin e brendshëm, në sektorin publik*. Neni 28, “Bordi i Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik”, përcakton “.....Bordi shqyrton nevojën për miratimin e legjislacionit shtesë apo për përmirësimin e kuadrit rregullator të kontrollit të brendshëm financiar publik. Bordi diskuton rreth raportit vjetor për kontrollin e brendshëm financiar publik para se të miratohet nga Ministri i Financave...”

Bordi i Menaxhimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik (BMKBBFP), krijuar me urdhër të Ministrit të Financave nr. 82, datë 02.10.2014, nuk ka funksionuar asnjëherë gjatë periudhës që ishte në fuqi. Me Urdhër nr. 68 datë 08.06.2016 “Për krijimin e Bordit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik” është shfuqizuar Urdhri nr. 82, datë 02.10.2014, dhe është përcaktuar përbërja e bordit që kryesohet nga Ministri i Financave dhe përbëhet nga anëtarët si vijon: Nëpunësi i parë autorizues; Drejtor i Përgjithshëm i DHKBFP, Drejtor i Përgjithshëm i

Buxhetit; Drejtor i Përgjithshëm i Thesarit; dhe 3 ekspertë. Gjykojmë se një formatim i tillë i bordit me pjesëmarrje të gjerë të nëpunësve që kanë detyrim dhe obligim të funksioneve të tyre mbikëqyrjen por edhe vlerësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm, i japin karakteristikat e një bordi formal që nuk arrin të prodhojë një oponencë të nevojshme për të sjellë rritjen e përgjegjshmërisë menaxheriale por edhe të reflektojnë aspektet kryesore për ndërhyrje. Në gjykimin tonë ka nevojë që të vlerësohet edhe konflikti i interesit i personave të emëruar në këtë bord, në mënyrë që kjo përbërje të garantojë realizmin e objektivit dhe misionit që ka kjo strukturë. Struktura përgjegjëse për harmonizimin e MFK, në cilësinë e Sekretariatit të Bordit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik (KBFP), paraqet pranë këtij bordi problematikat e ndryshme të njësive publike, të cilat diskutohen në mbledhjet e këtij bordi dhe në vijim rezultatet e analizës së performancës së njësive publike, të shoqëruara me rekomandimet përkatëse, i dërgohen titullarëve respektive të njësive publike. Nga auditimi është konstatuar se, në gjendjen e mosfunksionimit të plotë të këtij Bordi, problematikat e ndryshme të njësive publike si edhe rezultatet e analizës së njësive publike nuk janë konsumuar në nivelin e përcaktuar.

II.3 Mbi rregjistrin e nëpunësve zbatues

Nga auditimi është konstatuar se nga regjistri elektronik të nëpunësve zbatues nuk mund të përfitohet informacion i besueshëm, pasi informacioni i hedhur në të nuk ishte gjithmonë i përditësuar; nuk ishte menaxhuar gjithmonë nga i njëjti specialist pranë Drejtorisë së Harmonizimit të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit. Regjistri i nëpunësve zbatues ka informacion jo të saktë për institucionet publike, referuar statusit të tyre, pasi është konstatuar se 37 institucione nga kampioni i testuar, raportohen nga degët e thesarit në rrethe si institucione në mbyllura dhe që nuk ushtrojnë më aktivitet ekonomik, ndërkohë që ende janë në këtë regjistrë. 16 (gjashtëmbëdhjetë) institucione rezultojnë pa nëpunës zbatues të konfirmuar, por që nga verifikimi me degët e thesarit rezultojnë të kenë nëpunës zbatues të konfirmuar. Nga auditimi janë konstatuar problematika lidhur me mbulimin e funksionit të nëpunësit zbatues në njësitë publike, kështu janë identifikuar raste që një nëpunës zbatues ushtron këtë funksion në më shumë se një institucion, përmendim rastin e zyrës së punës Fier, Lushnjë dhe Mallakastër, apo zyrës së punës Berat, Kuçovë,



Skrapar, apo edhe në rastin e zyrës së punës Kukës dhe Shkollës së Mesme “Havzi Nela” Kukës etj. Në auditimin e Drejtorisë Rajonale të Mjedisit në Fier, konstatuam se nëpunës zbatues ishte Drejtoresha e Financës së Ministrisë së Mjedisit ndërkohë që ajo ishte nëpunës zbatues edhe për Agjencinë Kombëtare të Mjedisit. Këto fakte tregojnë se mbetet shumë për të bërë në mënyrë që të garantohet një funksionim sa më i drejtë i këtij funksioni. Mbulimi i pjesshëm i funksioneve që realisht duhet të shërbejnë edhe si instrument kontrolli cenojnë efektivitetin e sistemit. Gjetja bazohet në analizën e një kampioni të zgjedhur për testim 320 njësi, fakt që na limiton në dhënien e një opinionit të saktë për përhapjen e këtij fenomeni në nivel kombëtar. Lidhur me kapacitetet e personave që kryejnë funksionin e nëpunësit zbatues, kemi konstatuar raste që nëpunësi zbatues nuk plotëson kriterin e arsimit të lartë, cikël i dytë në shkenca ekonomike ose diplome e universitare e ekuivalentuar me të, kërkesë e nenit 12, të ligjit nr. 10296, datë 08.07.2010 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, i ndryshuar. Ky fenomen është hasur në 10 institucione nga kampioni i testuar. Nga auditimi është konstatuar se në 8 institucione nuk është respektuar kërkesa e varësisë direkte të nëpunësit zbatues nga nëpunësi autorizues i njësisë shpenzuese.

II.4 Mbi vlerësimin e procesit të monitorimit

Vlerësimi i procesit të monitorimit është realizuar përmes auditimit të këtij procesi të kryer për vitin 2015 dhe vitin 2016. Njësia Qendrore e Harmonizimit të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit, për vitin 2015, ka kryer monitorime në 10 institucione. Nga auditimi është konstatuar se në të gjitha shkresat për nisjen e monitorimit është përcaktuar se institucioni me email do të konfirmohet takimi i parë me Nëpunësin Autorizues, por DH/MFK nuk ka gjurmë të komunikimit elektronik për konfirmim të datës së takimit të parë, për shkak teknik. Sipas dokumenteve shkresor 6 monitorimet janë planifikuar të kryen të gjitha në të njëjtën periudhë 1 muajore për të gjitha institucionet. Shkresat e nisjes së procedurave të monitorimit janë nisur të gjitha njëkohësisht si edhe kanë përfunduar të gjitha njëkohësisht duke evidentuar një mungesë si në planifikimin e monitorimeve për sa i takon institucioneve të përzgjedhura, ashtu edhe lidhur me pyetjet e përzgjedhura për shqyrtim. Për monitorimet e kryera pranë Ministrisë së Integritetit Evropian, Ministrisë së Mirëqenies Sociale dhe Rinisë,

Ministrisë së Shëndetësisë dhe Ministrisë së Mjedisit, mungojnë shkresat e nisjes së procedurave të monitorimit, ndërkohë që shkresat e përfundimit të procesit të monitorimit me gjetjet dhe rekomandimet përkatëse ishin të disponueshme.

Në shkresat për nisjen e procedurave të monitorimit nuk janë përcaktuar emrat e personave që do të kryejnë monitorimin pranë institucioneve të përzgjedhura si edhe nuk ka gjurmë nga ana e Drejtorisë për Harmonizimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit mbi hapat e ndjekura në subjekt dhe metodologjinë e ndjekur për verifikimin e pyetjeve të përzgjedhura nga pyetëtori i vetëvlerësimit. Nuk gjetëm evidenca sipas të cilit janë përzgjedhur pyetjet për secilin institucion. Nisur nga fakti se periudha e përzgjedhur për kryerjen e monitorimit në vend është e njëjta për të 10 institucionet e përzgjedhura, pra vetëm 4 ditë në dispozicion për të përfunduar këtë proces, grupi i auditimit gjykon që këto monitorime janë kryer pa u thelluar vërtet në dinamikat e komponentëve të menaxhimit financiar dhe kontrollit, duke reflektuar një situatë formaliteti në realizimin e këtyre monitorimeve.

Për vitin 2016, Drejtoria për Harmonizimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit ka kryer monitorime në 14 institucione. Nga vlerësimi i këtij procesi na ka rezultuar se nuk ka gjurmë të procedurave të monitorimit të kryera nga struktura përgjegjëse për harmonizimin e menaxhimit financiar dhe kontrollit. Në të gjitha shkresat përcaktohet qartë se në përfundim të monitorimit nga njësia do të hartohet një raport i hollësishëm me gjetjet dhe rekomandimet e mëtejshme për institucionin që monitorohet me qëllim zhvillimin e mëtejshëm të MFK në institucion. Konstatohet se raporte të tilla nuk janë hartuar për secilin institucion, por nga ana e njësive të gjitha gjetjet dhe rekomandimet janë publikuar të përmbledhura sipas institucioneve dhe janë bërë pjesë e raportit vjetor të menaxhimit financiar dhe kontrollin në Kapitullin III të tij.

II.5 Mbi treguesit e performancës

Treguesve të performancës së njësive publike, miratuar sipas Urdhrit të Ministrit Financave nr. 89, datë 28.12.2015 “Për miratimin e Metodologjisë për monitorimin e performancës së njësive publike”, grupi i auditimit ka vlerësuar dy prej treguesve të raportuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit. Treguesit janë: treguesi (2) Dërgimi në Kohë i Faturave në Thesar dhe treguesi (7) Dërgimi në Kohë



i Kontratave në Thesar. Nga auditimi i databazës së pagesave të thesarit është konstatuar se të dhënat nuk janë të plota për të gjykuar nëse institucioni e ka sjellë në kohë faturën në degën e thesarit përkatës, për aq kohë sa në këtë databazë nuk figuron data e faturës, por vetëm data e regjistrimit të saj dhe ajo e ekzekutimit.

Për sa i takon verifikimit lidhur me respektimin e kriterit prezantim në kohë, Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit si edhe Struktura përgjegjëse për Harmonizimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit në Ministrinë e Financave nuk e monitorojnë dot këtë aspekt për aq kohë sa dokumentacioni ndodhet në degët e thesarit, si edhe për faktin që nuk është kryer nga ana e këtyre dy strukturave një monitorim në këtë drejtim.

Grupi i auditimit testoi një kampion të rastësishëm të databazës së pagesave të thesarit për vitin 2016 me qëllim verifikimin e datës së regjistrimit dhe datës së ekzekutimit duke konstatuar se ky kriter nuk është respektuar nga 15 institucione për një total prej 108 faturash.

Konstatohet se formati i miratuar në metodologjinë e monitorimit të performancës së njësive publike, për raportimin e treguesit (2) Dërgimi në Kohë i Faturave në Thesar, ka tjetërsuar kuptimin e kriterit matës, i cili kërkon matjen e diferencë ndërmjet datës së pagesës dhe datës së paraqitjes, si dhe regjistrimit në sistemin e thesarit.

Treguesi synon matjen e performancës në dy momente:

- respektimin e afatit 30 ditor nga ana e institucionit për paraqitjen e faturës në thesar për regjistrim pasi i dorëzohet nga furnitori;

- respektimin e afatit 30 ditor nga momenti i regjistrimit në atë të ekzekutimit të saj.

Në formatin e monitorimit, raportohet për datën e faturës (pra datën e furnitorit) dhe datën e regjistrimit të saj në Thesar e cila nuk respekton plotësisht, si edhe nuk reflekton atë që synon të masë ky tregues.

Treguesi nr. 7, Dërgimi në Kohë i Kontratave në Thesar, i cili mat nëse njësitet publike e kanë respektuar detyrimin për të paraqitur kontratat e reja në degët e thesarit brenda 3 ditësh nga data e nënshkrimit. Njësia matëse e këtij treguesi është: Numri i kontratave të paraqitura me vonesë, krahasuar me numrin e përgjithshëm të kontratave, shprehur në përqindje. Matja praktike e këtij treguesi bëhet përmes Raportit nga sistemi i thesarit, i cili gjenerohet më 31 janar çdo vit. Lidhur me këtë tregues është konstatuar se raportimet për vitin 2016

janë bazuar në informacionet e dërguara nga degët e thesarit në rrethe, pasi janë ato që kanë dokumentacionin fizik me datat përkatëse për të kryer kontrollin e respektimit të afatit 3 ditor, pasi deri në nëntor të vitit 2016 sistemi nuk e kishte këtë fushë, datën e kontratës, e cila të mund të plotësohej në momentin e regjistrimit të saj. Deri në nëntor të vitit 2016, ky informacion nuk ishte i detyrueshëm për aq kohë sa jo gjithmonë figuron në komentet lidhur me përshkrimin e kontratave. Pra verifikimi i raportimit të saktë të këtij treguesi kryhet vetëm në degët e Thesarit të cilat për vitin 2016 nuk e disponojnë këtë informacion elektronikisht në sistem. Një verifikim i tillë, për periudhën objekt auditimi nuk është kryer nga Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit dhe Drejtoria për Harmonizimit e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit.

II.6 Analiza mbi menaxhimin financiar dhe kontrollin mbi bazë vetëdeklarimi

Për sa i takon analizës së kryer nga Drejtoria për Harmonizimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit, mbi pyetësorët e vetëvlerësimit, deklaratën e cilësisë dhe raportin për funksionimin e sistemit të kontrollit të brendshëm për vitin 2016 nga auditimi është konstatuar se nga 119 institucione të cilëve u është dërguar ky pyetësor 14 institucione nuk kanë dërguar setin e plotë të dokumentacionit të kërkuar sipas ligjit nr. 10296, datë 8.7.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar, kështu **Këshilli i Qarkut Berat** ka dërguar vetëm Pyetësorin e Vetëvlerësimit, mungon Deklarata e Cilësisë dhe Raporti; **Këshilli i Qarkut Durrës** ka dërguar vetëm Pyetësorin e Vetëvlerësimit dhe Raportin mungon Deklarata e Cilësisë; **Bashkia Kolonjë** ka dërguar Raportin dhe Deklaratën e Cilësisë, mungon Pyetësori i vetëvlerësimit; **Bashkia Pogradec** ka dërguar Deklaratën e Cilësisë dhe Pyetësorin e Vetëvlerësimit, mungon Raporti; **Bashkia Has** ka dërguar Deklaratën e Cilësisë dhe Pyetësorin e Vetëvlerësimit, mungon Raporti; **Bashkia Lezhë** ka dërguar Raportin dhe Pyetësorin e Vetëvlerësimit mungon Deklarata e Cilësisë; **Bashkia Kurbin** ka dërguar Deklaratën e Cilësisë dhe Pyetësorin e Vetëvlerësimit, mungon Raporti; **Bashkia Fushë – Arrëz** ka dërguar Deklaratën e Cilësisë mungon Pyetësori i Vetëvlerësimit dhe Raporti; **Bashkia Vlorë** ka dërguar vetëm Deklaratën e Cilësisë dhe Pyetësorin e Vetëvlerësimit, mungon Raporti; **Bashkia Himarë** ka dërguar Pyetësorin e Vetëvlerësimit për Auditimin e Brendshëm dhe Raportin e Veprimtarisë Audituese të Njësies së Auditimit të Brendshëm; **Bashkia Finiq** ka dërguar pa numër protokolli dhe pa firmë vetëm



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

*Raportin për funksionimin e sistemit të kontrollit të brendshëm; **Bashkia Delvinë** ka dërguar pa numër protokoll dhe pa firmë Deklaratën e Cilësisë dhe Raportin; **Bashkia Klos** ka dërguar Pyetësorin e Vetëvlerësimit, mungon Deklarata e Cilësisë dhe Raporti; **Bashkia Mallakastër** ka dërguar Pyetësorin e Vetëvlerësimit dhe Deklaratën e Cilësisë, mungon Raporti.*

Analiza e sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit bazuar në vetëvlerësimin e njësive publike, reflekton rezultatet e përmbledhura për të pestë dimensionet e menaxhimit financiar dhe kontrollit për 119 institucione sipas kategorive, ministri, njësi të qeverisjes vendore - bashki dhe institucione të pavarura, duke mos u shprehur për mangësitë bazë në dokumentacion nga ana e institucioneve cituar më sipër. Nga ana tjetër duhet të theksojmë se analiza vetëm mbi të dhënat e një numër prej 119 institucioneve krahasuar me një numër disa herë më të madh institucioneve që kanë detyrim zbatimin e këtij ligji, është jo përfaqësues për të vlerësuar gjithë sistemin në sektorin publik. Monitorimet në vend të kryera nga Drejtoria për Harmonizimin e Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit bazuar në pyetësorin e vetëvlerësimit janë kryer në institucione, të cilat, nga pikëpamja e plotësimit të setit të dokumentacioneve të kërkuara nga ligji për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk paraqesin problematika.

Nga auditimet e kryera nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për vitin 2016, lidhur me ecurinë e komponentëve të menaxhimit financiar dhe kontrollit në disa institucione të pushteti qendror dhe atij vendor janë konstatuar problematika dhe vështirësi në lidhje me kuptimin dhe zbatimin e kërkesave të menaxhimit financiar dhe kontrollit.

Nga auditimet e kryera në ministri dhe institucione qendrore, rezulton të jetë ende problematike niveli i kuptueshmërisë që kanë subjektet lidhur me zbatimin e modeleve të suksesshme të menaxhimit financiar dhe kontrollit. Subjektet reflektojnë një kuadër jo të plotë rregullativ të miratuar pas ndryshimeve strukturore të ndodhura, mungesa të strategjisë për menaxhimin e riskut, nuk dokumentojnë mbledhjet e GMS, nuk hartojnë gjurmët e auditimit dhe nuk ka stafe të trajnuar mjaftueshëm për zbatimin e MFK.

Konstatohet se ka përpjekje për plotësim të dokumentacionit sipas kërkesave të ligjit, por në praktikë ka mangësi në implementimin e tij. Problematika bëhet më e thellë kur i referohemi njësive të vetëqeverisjes vendore të cilat përveç mos

kuptimit i gjithë komponentëve të një sistemi efektiv të menaxhimit financiar dhe kontrollit reflektojnë edhe një nivel të ulët

ndërgjegjësimi për nevojën e ngirtjës dhe forcimit të sistemeve të kontrollit të brendshëm.

Nga auditimet e kryera nga Kontrolli i Lartë i Shtetit për vitin 2016, lidhur me ecurinë e komponentëve të menaxhimit financiar dhe kontrollit për disa institucione është konstatuar sa më poshtë:



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

KOMPONENTI	PËRSHKRIMI
Mjedisi i Kontrollit	- Në <i>Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë</i> kanë munguar takimet periodike të GMS; takime me stafin menaxherial mbi identifikimin e risqeve; - Në <i>Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë Dhe Sipërmarrjes</i> nuk ka një Kod të Brendshëm Etik ose një Kod Sjellje; mungojnë procedurat për shkeljet e legjislacionit mbi etikën dhe për marrjen e masave; - Në <i>Institutin e Statistikave</i> nuk ka një Kodi të Brendshëm Etik ose një Kod Sjelljeje; institucioni nuk ka program specifik për trajnimin e punonjësve të administratës; - Në <i>aparatin e Ministrisë së Financave</i> organika është e paplotësuar; numër i kufizuar i stafit të trajnuar; struktura e IT nuk është pjesë e GMS; - Në <i>Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës</i> nuk është hartuar deklarata e misionit; nuk ka strategji të miratuar; ndryshime të vazhdueshme në strukturë; struktura ka cenuar realizimin e objektivave; punonjës konfuzë në lidhje me zbatimin e detyrave të deleguara; - Në <i>Ministrinë e Bujqësisë Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave</i> nuk është hartuar Kodi i Etikës; - Në <i>Ministrinë e Shëndetësisë</i> ndryshime në strukturë të pa reflektuara në Rregullore; nuk janë hartuar gjurmët e auditimit; nuk është krijuar GMS; mungon informacioni mbi përgjegjësitë dhe raportimin e NZ ndaj NA; mungon Kodi i Brendshëm Etik ose Kodi i Sjelljes; NZ nuk i kryen të gjitha përgjegjësitë menaxheriale të tij; mungojnë rregullat e brendshme mbi delegimin e detyrave; struktura jo të përshtatshme për arritjen e objektivave; mungesë në trajnimet e stafit.
Aktivitetet e Kontrollit	- Në <i>Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë</i> nuk është hartuar strategjia për menaxhimin e riskut; regjistri i riskut i pa protokolluar; mungon raporti vjetor i përgatitur nga GMS mbi kontrollin e menaxhimit të risqeve; kanë munguar takime me stafin menaxherial mbi identifikimin e risqeve; - Në <i>Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë Dhe Sipërmarrjes</i> mungon Strategjia për Menaxhimin e Riskut; - Në <i>Institutin e Statistikave</i> mungon Strategjia për Menaxhimin e Riskut dhe Gjurmët e Auditimit; nuk është hartuar një regjistër identifikimi dhe kontrolli i riskut. - Në <i>aparatin e Ministrisë së Financave</i> mungojnë procesverbale të mbledhjeve të GMS; Strategjia e Riskut në proces (e papërfunduar); - Në <i>Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës</i> nuk është miratuar strategjia e riskut, regjistri i riskut, dhe mungojnë procedurat specifike për menaxhimin e riskut; mungon dokumentimi i mbledhjeve që lidhen me risqet; mungon përcaktimi në rregullore për zbatimin e sistemit të firmës së dyfishtë; nuk ka procedura specifike për mbrojtjen e aktiveve; mungon informacioni mbi aktivet afatgjata; mungon raportimi i informacionit kontabël në kohë reale; mospublikimi i pasqyrave financiare; Nuk ka procedura të mirëfillta të mbikëqyrjes; nuk ka sisteme të integruara të informacionit. - Në <i>Ministrinë e Shëndetësisë</i> kanë munguar trajnimet mbi MFK-në.
Menaxhimi i Riskut	- Në <i>Institutin e Statistikave</i> nuk është miratuar Strategjia e Menaxhimit të Riskut dhe Gjurmët e Auditimit; - Në <i>Ministrinë e Shëndetësisë</i> nuk janë hartuar gjurmët e auditimit.
Monitorimi	- Në <i>Ministrinë e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë Dhe Sipërmarrjes</i> në disa institucione mungojnë sistemet back-up; në raportin vjetor mungon informacioni mbi e strukturat e varësisë; - Në <i>Institutin e Statistikave</i> mungojnë relacionet dhe raportet mbi mbledhjet e titullarit me menaxhimin e lartë në funksion të përmbushjes së objektivave;



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

	- Në <i>Ministrinë e Transportit dhe Infrastrukturës</i> nuk ekzistojnë rregulla të brendshme për mënyrën e raportimit; - Në <i>Ministrinë e Shëndetësisë</i> mungesat e trajnimeve mbi MFK-në cenojnë edhe procesin e informimit dhe komunikimit; mungon dokumentimi i mbledhjeve.
Informimi dhe Komunikimi	- Në <i>Ministrinë e Energjisë dhe Industrisë</i> mungon plani i masave korrigjuese për përmirësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm; - Në <i>Institutin e Statistikave</i> Staf i nuk ka njohuritë e duhura mbi MFK; - Në <i>aparatin e Ministrisë së Financave</i> mungojnë raportimet në nivel njësie vartësie; - Në <i>Ministrinë e Shëndetësisë</i> vlerësim i cenuar i efektivitetit të MFK-së si pasojë e mosnjohjes së MFK-së; ka munguar raportimi 6 mujor.

KOMPONENTI MFK	PËRSHKRIMI
Mjedisi i Kontrollit	- Në <i>Bashkinë Himarë</i> nuk është ngritur dhe miratuar një sistem i përshtatshëm dhe efektiv të menaxhimit financiar e kontrollit; - Në <i>Bashkitë Himarë, Patos, Roskovec, Ura Vajgurore, Gramsh, Këlcyrë</i> nuk është hartuar deklarata e vizionit dhe misionit; rregullorja e Brendshme është miratuar, por nuk ka të integruar si pjesë të saj Kodin Etik. - Në <i>Bashkitë Himarë, Patos, Roskovec, Kavajë, Ura Vajgurore, Gramsh</i> strukturat organizative nuk ka të përcaktuar detyrat dhe përgjegjësitë e çdo nëpunësi. - Në <i>Bashkitë Himarë, Patos, Roskovec, Kavajë, Ura Vajgurore, Gramsh</i>, Titullarët nuk kanë ngritur një sistem deklarimi efikas që përfshin nivelet dhe afatet për deklarimin, llojet e deklarave që i dorëzohen titullarit, menaxherëve kryesor, shpeshësia e këtyre raportimeve.
Aktivitetet e Kontrollit	- Në <i>Bashkitë Sarandë, Dibër, Gramsh, Patos, Cërrik</i> për transaksionet financiare në përgjithësi është përdorur sistemi me dy firma, nëpunësi Autorizues dhe Nëpunësi Zbatues, por konstatohet se ka punonjës të cilët kryejnë në të njëjtën kohë dy apo më shumë procese brenda një procedure të caktuar.
Menaxhimi i Riskut	- Në <i>Bashkitë Himarë, Patos, Roskovec, Ura Vajgurore, Gramsh</i>
Monitorimi	- Në <i>Bashkitë Kavajë, Ura Vajgurore, Gramsh, Sarandë</i> nuk ka rregulla të shkruara apo server qendror për ruajtjen e të dhënave dhe asnjë masë tjetër për ruajtjen e tyre në rast dëmtimi të të dhënave që disponohen; nuk ka sistem monitorimi për vlerësimin e efektivitetit dhe progresit të sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit të brendshëm për arritjen e objektivave
Informimi dhe Komunikimi	- Në <i>Bashkitë Sarandë, Dibër, Gramsh, Patos, Cërrik</i> në Rregulloret e miratuara nuk është përfshirë mënyra e komunikimit brenda institucionit; nuk ka informacion të vazhdueshëm për titullarin dhe menaxherët e programeve për përmbushjen e objektivave mbi bazë impakti dhe produkti; kryetarët e Bashkive nuk raportojnë në të gjitha rastet në Këshillin Bashkiak për gjendjen ekonomiko – financiare;



PJESA E TRETË MBI REKOMANDIMET PËR PROGRAMIMIN DHE IMPLEMENTIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT

I. REKOMANDIME NË REFERENCË TE RAPORTIT TË ZBATIMIT TË BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2016

1. Kuadri Makroekonomik dhe Fiskal (KMF) dhe Kuadri Makroekonomik dhe Fiskal i rishikuar, shërbejnë si pikënisje për përcaktimin e taveve për të filluar procesin e përgatitjes së Programit Buxhetor Afatmesëm (PBA) dhe si bazë për përcaktimin e taveve përfundimtare në fazën e dytë të procesit të përgatitjes së PBA-së në nivel ministrie, por për sa kohë që këta tregues makro preken në fazën e rishikimit, niveli i kredibilitetit të treguesve dhe i vetë buxhetit mbetet i ulët.

Konstatohet se **Kuadri Makroekonomik për vitin 2016**, është miratuar me VKM nr.68, datë 28.01.2015 “Për miratimin e Kuadrit Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018”. **Treguesit Fiskalë janë rishikuar**, me miratimin e VKM nr.695, datë 31.07.2015 “Kuadri Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018 i rishikuar”, duke pësuar ulje të ndjeshme krahasuar me fazën e parë dhe konkretisht:
-Të ardhurat janë ulur me 20,140 milion lekë ose 4,8%, pra në vlerën 422,984 milion lekë nga 443,124 milion lekë të miratuara me VKM nr. 68, datë 28.01.2015, “Për miratimin e Kuadrit Makroekonomik e fiskal për periudhën 2016-2018;
-Shpenzimet janë ulur me 18,885 milion lekë ose 4,1%, pra në vlerën 464,959 milion lekë nga 483,844 milion lekë të miratuara me VKM nr. 68, datë 28.01.2015;
-Deficiti Buxhetor është rritur me 1,253 milion lekë, ose është rritur 3% më shumë, pra në vlerën minus 41,974 milion lekë nga minus 40,721 milion lekë të miratuara me VKM nr.68, datë 28.01.2015;

-PBB nominal është ulur për 70,606 milion lekë ose 4,6 % më pak, pra në vlerën 1,525,360 milion lekë, nga 1,595,966 milion lekë të miratuara me VKM nr.68, datë 28.01.2015.

Kjo situatë reflekton një programim jo realist ku programimi i të ardhurave mbetet pika më e dobët dhe që ndikon edhe në ndryshimin e shpenzimeve. Nisur nga kjo praktikë që vijon prej vitesh, ku kuadri makroekonomik dhe fiskal i përshtatet

*ndryshimeve të nevojshme buxhetore, gjykojmë se ai e humb rolin e të qenit mjet strategjik, dhe pikë reference për Programimin Buxhetor Afatmesëm dhe vjetor. Kjo mangësi vijon edhe për shkak të mungesës së **Këshillit Fiskal**, një organi të pavarur që do të përfshijet në realizimin e parashikimeve makroekonomike të sakta, të besueshme dhe të pacenueshme, duke ndikuar kështu në cilësinë e planit buxhetor afatmesëm dhe vjetor, si dhe në mbikëqyrjen e përputhshmërinë me rregullat fiskale aq të nevojshme për të siguruar stabilitetin fiskal.*

Treguesit Fiskalë, sipas Buxhetit të Konsoliduar me VKM-në nr.695, datë 31.07.2015 “Kuadri Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018, i rishikuar” dhe VKM-në nr.939, datë 18.11.2015 “Për Miratimin e Programit Buxhetor Afatmesëm të rishikuar 2016-2018”, nuk ndryshojnë.

Nga auditimi u konstatua se në shumë raste politika e programit nuk është formuluar në përputhje me koherencën e programit të integruar, me qëllimin dhe objektivat e tij. Një pjesë e madhe e qëllimeve të programeve, në realitet janë produkte, të cilat vijnë si rezultat i politikës. Ka raste ku qëllimet mund të cilësohen më shumë si objektiva specifike, apo raste kur qëllimi është vendosur edhe si objektiv.

Një pjesë e konsiderueshme e objektivave të identifikuar janë produkte dhe nuk paraqesin objektivin që do të udhëheqë realizimin e politikës së programit, ato ngajnë më së shumti si indikator për matjen e objektivit se sa si një objektiv i mirëfilltë. Në shumë raste, objektivat nuk janë SMART (specifike, matshme, arritshme, realiste, të përcaktuara në kohë), ka raste kur ato janë paraqitur vetëm për vitin e parë të PBA, ndërsa për vitet e tjera janë lënë të pa formuluar.

Ka raste kur për Produktin nuk është vendosur sasia, rrjedhimisht vlerësimi i shpenzimeve është i pamundur, raste kur produktet nuk janë identifikuar siç duhet, nuk është e qartë lidhja e produktit me objektivat, apo kur njësi matëse e produktit është vendosur gabim.

U konstatua se, për shumë produkte, midis dy VKM-ve (VKM 643, datë 22.07.2015 “Për miratimin e projekt dokumentit të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” dhe VKM nr.939, datë 18.11.2015 “Për miratimin e programit buxhetor afatmesëm, të rishikuar, 2016-2018”, ka ndryshime të theksuara në vlerë nga njëra fazë në tjetrën të PBA, pavarësisht se sasia e produkteve nuk ndryshon. Pra programuar me kosto të dyfishuar, apo të përgjysmuar pa asnjë shpjegim. Ka produkte të cilat janë raportuar në projekt dokumentin e PBA 2016-



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

2018 (VKM-në nr. 643, datë 22.07.2015), por që mungojnë në Dokumentin e Rishikuar të PBA 2016-2018 (VKM-në nr. 939, datë 18.11.2015) dhe anasjelltas. Në shkresën nr.10708/3, datë 23.10.2015 të dërguar pranë Këshillit të Ministrave për shqyrtim dhe miratim “Dokumenti i rishikuar i Programit Buxhetor Afatmesëm 2016-2018” nga Ministria e Financës, nuk ka shpjegime për diferencat, apo mungesat e konstatuara.

Faktet e lartpërmendura tregojnë për plotësimin e Programit Buxhetor Afatmesëm në mënyrë formale, duke venë në dyshim standardet dhe saktësinë e programimit të produkteve. Me këtë mënyrë të vepruari, PBA nuk mund të realizojë qëllimin e saj, inkurajimi i efektivitetit, efikasitetit dhe ekonomisë në kryerjen e shpenzimeve publike, lidhjen e drejtpërdrejtë ndërmjet prioriteteve strategjiko-politike të Qeverisë me shpërndarjen e burimeve publike. Kryerjen e shpenzimeve publike, promovimin e disiplinës fiskale, duke mundësuar që shpenzimet publike të planifikohen brenda një kuadri realist makroekonomik dhe fiskal.

Nga auditimi i procesit të programimit të Kuadrit Makro dhe PBA-së 2016-2018, ndryshimeve gjatë vitit të buxhetit, janë konstatuar tejkallime të afateve në disa pjesë të procesit më konkretisht:

-Këshilli i Ministrave ka shqyrtuar propozimin e Ministrisë së Financave dhe me Vendim nr. 285, datë 01.04.2015 ka miratuar “Tavanet Përgatitore të Shpenzimeve të programit buxhetor afatmesëm 2016-2018” me mbi 1 muaj vonesë.

-Kuadri Makroekonomik e Fiskal për periudhën 2016-2018 i rishikuar” është miratuar nga Këshilli i Ministrave me Vendimin nr. 695, datë 31.07.2015, pra mbi 1 muaj vonesë.

-Pavarësisht se tavanet përgatitore të shpenzimeve të programit buxhetor afat mesëm 2016-2018, janë miratuar me mbi 1 muaj vonesë, Ministria e Financave ka nxjerrë udhëzimin nr. 8, datë 27.02.2015 “Për përgatitjen PBA 2016-2018”. Ky udhëzim u është dërguar Njësisë të Qeverisjes së Përgjithshme me shkresë nr.3187, datë 27.02.2015, duke respektuar afatin e përcaktuar në kalendar. Në pikën 1 të këtij udhëzimi citohet: “Qëllimi i këtij udhëzimi është informimi i Njësisë së Qeverisjes Qendrore mbi tavanet e shpenzimeve të miratuara me VKM, afatet kohore për përgatitjen dhe paraqitjen e kërkesave buxhetore afatmesme 2016-2018, të cilat janë miratuar me VKM nr. 34, datë 21.01.2015 “Për miratimin e Kalendarit të Shpenzimeve Publike 2016”. Në pikën 2 (d) të këtij udhëzimi citohet “Tavanet përgatitore për Njësisë e Qeverisjes Qendrore do të dërgohen në një moment të dytë.”

Gjatë auditimit të treguesve të ligjit vjetor konstatohet se vijon praktika e ndryshimit të buxhetit të shtetit me Akt Normativ, i cili gjatë viteve të fundit miratohet në parlament, pasi është mbyllur buxheti i ndryshuar përmes këtij akti. Treguesit e parashikuarme Ligjin nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” janë ndryshuar 2 (dy) herë, me dy akte normative, fakt që tregon se zërat e shpenzimeve dhe të të ardhurat programohen mbi baza jo realiste, por edhe që ndjekja e buxhetit është një proces që nuk monitorohet siç duhet nga strukturat respektive në qendër dhe në bazë. Akti i fundit normativ lidhur me buxhetin, miratohet nga qeveria në ditët e fundit të muajit dhjetor, duke ndryshuar planin e të ardhurave dhe shpenzimeve të buxhetit të shtetit për ta përshtatur me realizimin faktik të të ardhurave dhe shpenzimeve.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

1. Krijimin e menjëhershëm të **Këshillit Fiskal** (rekomandim i dhënë edhe më parë, në Raportin për Zbatimin e Buxhetit të vitit 2013, përsëritur si kërkesë prioritare në Raportin e Zbatimit të Buxhetit 2015), si një autoritet i cili duhet të mbikqyrë përputhshmërinë me rregullat fiskale, monitorojë konsolidimin fiskal, përfshirë saktësinë e parashikimeve makroekonomike, cilësinë e planifikimit buxhetor afatmesëm, si dhe të japë rekomandime që lidhen me qëndrueshmërinë fiskale dhe makroekonomike.

Përzgjedhja e këtij Këshilli t’i largohet praktikave formale të konstatuara gjatë konstituimit të bordeve të ngjashme, ndërkohë që gjykojmë se kriteret e përzgjedhjes së personave duhet të jenë të forta si referuar kapacitetit profesional dhe integritetit të personal, ku kusht me rëndësi është përvoja e konsoliduar në menaxhimin e financave publike.

Menjëherë

2. Ministria e Financave dhe Ekonomisë së bashku me dokumentet e buxhetimit afatmesëm të publikojë edhe analiza sasiore dhe faktoriale, për ndikimet që kanë shkaktuar ndryshimet mes parashikimeve. Një Program Buxhetor Afatmesëm i hartuar saktë nga institucionet buxhetore do të sjellë jo vetëm konsolidimin e procesit buxhetor afatmesëm por gjithashtu do të disiplinojë edhe parashikimin e detyrimeve kontraktuale me efekt financiar përtej vitit buxhetor. Në terma vjetore të publikohen shpjegimet dhe burimet e variancave në planifikim me qëllim rritjen e cilësisë së parashikimit dhe gabimeve që duhen shmangur në vijim, kjo do të sjellë më shpejt arritjen e Buxheteve Kredibël.



KONTROLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

3. Ministria e Financave dhe Ekonomisë në bashkëpunim me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike (ASPA), duhet të organizojnë trajnime në shkallë të gjerë për të gjitha ministratë e linjës dhe institucionet e tjera buxhetore në lidhje me hartimin e dokumentit të PBA-së, në mënyrë që ky dokument të sjellë rezultatet e dëshiruara brenda burimeve financiare për tre vitet e ardhshme.

4. Ministria e Financave dhe Ekonomisë, duhet të marrë masat e nevojshme për vendosjen e sanksioneve për moszbatimin e rregullave apo zbatimin jo korrekt të tyre në lidhje me hartimin e dokumentit të Planit Buxhetor Afatmesëm.

Brenda 6/mujorit të parë 2018.

2. Nga auditimi i Treguesve të Konsoliduar Fiskalë të Buxhetit të Shtetit, kanë rezultuar: **Të ardhurat e përgjithshme** të buxhetit të shtetit të vitit 2016, janë realizuar në vlerë **407,103 milion lekë**, nga 418,894 milion lekë të planifikuara me Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, ose realizuar **97.19%**, pra 11,791 milion lekë më pak nga planifikimi fillestar. Impaktin më të madh në këtë rënie e ka pasur mosrealizimi i të ardhurave nga tatimet. Në programimin e të ardhurave sipas Ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” është parashikuar një rritje e të ardhurave në masën 10.5%, krahasuar me realizimin faktik të të ardhurave për vitin 2015, ndërkohë që është realizuar një rritje në masën 27,897 milion lekë ose 7.4% krahasuar me realizimin e 2015. **Shpenzimet e përgjithshme** të buxhetit të shtetit të vitit 2016 janë realizuar në vlerë **433,773 milion lekë**, nga 453,324 milionë lekë të planifikuara me Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, ose janë realizuar në masën **95.7%**, duke reflektuar një rritje të mos-shpenzimit të fondeve të planifikuara në masën 19,552 milion lekë. Impaktin më të madh në këtë rënie e ka pasur mosrealizimi i shpenzimeve për interesat dhe shpenzimet për buxhetin vendor. Shpenzimet buxhetore të vitit 2016, janë realizuar me 3,635 milion lekë më pak se viti 2015. Rezultoi se, shpenzimet e buxhetit vendor për vitin 2016 janë realizuar në masën 43,580 milion lekë, nga 49,569 milion lekë të planifikuara me Ligjin nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, pra janë realizuar në masën 88%, me një mos realizim në masën 5,989 milion lekë. Kundrejt Aktin Normativ nr.2, këto shpenzime kanë një mos realizim në masën 7,869 milion lekë. Shpenzimet e buxhetit vendor prej

43,580 milion lekë janë realizuar për shpenzime korrente në masën 26,740 milion (61%), dhe shpenzime kapitale në masën 16,819 milion lekë (ose 39%). Edhe për vitin 2016, në tabelën e treguesve fiskalë të buxhetit të konsoliduar, zëri i shpenzimeve kapitale të buxhetit vendor është deklaruar si pjesë e shpenzimeve korrente, duke rritur këto të fundit me pa të drejtë për vlerën e shpenzimeve kapitale prej 16,819 milion lekë. Mungesa e performancës në mbledhjen e të ardhurave si dhe mos efektiviteti i kontrollit të angazhimeve të shpenzimeve, ka bërë që institucionet buxhetore vendore të gjenerojnë detyrime të prapambetura për kontratat e lidhura (detyrime për të cilat nuk ka një shifër të saktë,) faktorë të cilët përbëjnë rrezik për disiplinën fiskale. Asnjë nga bashkitë nuk ka ndonjë strategji fiskale afatmesme në lidhje me rritjen e të ardhurave, evidentimin dhe likuidimin e detyrimeve të prapambetura ekzistuese apo kontraktimin dhe ripagimin e huave për zhvillimin e infrastrukturës.

Deficiti i përgjithshëm i buxhetit të shtetit të vitit 2016, referuar Ligjit nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” ishte parashikuar në vlerën 34,430 milion lekë dhe është realizuar në masën **26,676 milion lekë**, ndikuar nga mosrealizimi i të ardhurave buxhetore, shpenzimeve buxhetore dhe treguesve ekonomikë. Deficiti Buxhetor është ulur në masën 7,754 milion lekë kundrejt parashikimit, ose është ulur në masën 22,5% nga ai i planifikuari. Ky deficit përfaqëson 1,7% të PBB¹-së të miratuar në Ligjin nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”. Rezultoi se viti 2016, ishte vit sfidues nga këndvështrimi i mbajtjes së Deficitit në nivelin e parashikuar, por duke marrë në konsideratë mosrealizimin e të ardhurave në masën 11,873 milion lekë kundrejt planit fillestar si dhe mosrealizimin e shpenzimeve në masën 19,627 milion lekë, pavarësisht se kjo politikë mundësoi kontrollin e vazhdueshëm të Deficitit Buxhetor ajo flet për një mungesë të aftësisë buxhetuese dhe menaxhimit të dobët të financave publike. Investimet publike konstatohet se janë në nivel më të ulët të 5 viteve të fundit. Kjo qasje e re e qeverisë për konsolidimin fiskal nëpërmjet tkurrjes së investimeve publike paraqet shumë risk pasi rrezikon zhvillimin ekonomik të vendit për periudhat e ardhshme. Deficiti buxhetor është mbuluar në masën 34% nga Financim i Brendshëm dhe 66% nga Financim i Huaj, pavarësisht programimit në Ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016”, për tu mbuluar në masën 60,9% nga Financimi i Brendshëm.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

1. Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të marrë të gjitha masat për përmirësimin e

¹PBB programuar në vlerën 1,530,465 milion lekë



metodologjisë së përdorur për parashikimin dhe zbatimin e programit të të ardhurave buxhetore në mënyrë që të eliminojë devijimet e shumta ndërmjet të ardhurave të vlerësuara në Kuadrin Makroekonomik dhe Fiskal 2016-2018 (Faza e parë) dhe të ardhurave të mbledhura nga Administrata Tatimore dhe Doganore. Realizimi i të ardhurave buxhetore kundrejt planifikimit, do të bëjë të mundur edhe një planifikim të mirë të shpenzimeve buxhetore si dhe do të ketë një rol kyç në plotësim e nevojave të vendit në përmirësimin e shërbimeve publike dhe njëkohësisht në rritjen e investimeve dhe nxitjen ekonomike. Në këtë mënyrë konsolidimi fiskal do të arrihej përmes rritjes së të ardhurave dhe jo me frenim të shpenzimeve publike.

2. Përmirësimi i menaxhimit të investimeve publike do të ndikonte në ruajtjen e qëndrueshmërisë ekonomike dhe mbajtjen nën kontroll të saj. Prioritet duhet të kenë investimet të cilat kanë ndikim të shpejtë në rritjen ekonomike, punësimin dhe uljen e varfërisë. Të gjitha këto për të mbajtur në nivelin e dëshiruar dhe të pranueshëm treguesit kryesorë në kontekstin e garantimit të konsolidimit fiskal.

3. Për të qenë sa më transparent dhe për të plotësuar një nga parimet kryesore të funksionimit buxhetor, Ministria e Financave dhe Ekonomisë duhet të marrë të gjitha masat për të publikuar në faqen e internetit të gjitha raportet e monitorimit të investimeve publike.

Menjëherë dhe në vijimësi

3. Shpenzimeve kapitale me financim të huaj për vitin 2016, rezultojnë në shumën 20,334 milion lekë, por për shkak të një modifikimi në paraqitje, krijimi i zërit “Net lending” sipas zbatimit të rekomandimit të FMN, kjo shifër nuk mund të krahasohet e vetme me atë të viteve të kaluara, apo me planin në Ligjin nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”. Në raportin e dërguar në KLSH, sipas shkresës nr.8145/3, datë 13.06.2017 “Buxheti Faktik i vitit 2016” përgatitur nga ish Ministria e Financës, janë deklaruar “shpenzime kapitale” në vlerën 20,360 milion lekë, pra rreth 26 milion lekë më shumë se të dhënat e tabelës fiskale të konsoliduar për vitin 2016. *Rezulton se, Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit dhe Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit në Ministrinë e Financave, vazhdojnë të mos rakordojnë në shifrat e deklaruara mbi shpenzimet kapitale me financim të huaj të institucioneve qendrore, duke bërë që të ekzistojnë diferenca nëpërmjet këtyre raportimeve.*

Nga auditimi i regjistrimit të situacioneve të raportimit të shkresave të Njërive të Zbatimit të Projekteve me financim të huaj u konstatuan problematika, ku përmendim vonesat në raportim për projektet nga njësitë e zbatimit, mungesë të të dhënave të gjendjes së llogarisë së projekteve si në çelje ashtu edhe në mbyllje të periudhës raportuese etj; çka sjell mos pasqyrimin në kohë të treguesve fiskalë të qeverisë dhe deformim të shifrave zyrtare të publikuara, problematikë e vërejtur edhe në vitet e kaluara.

Nga krahasimi i të dhënave faktike të raportuara nga Ministrinë me të dhënat faktike në Sistemin Informatikë Financiar të Qeverisë (SIFQ), për të njëjtën periudhë (viti 2016), u konstatua se, ka diferenca, për zërin shpenzime kapitale kryesisht ata me financim të huaj, si më poshtë:

Ministria e Mjedisit, në programin “Planifikim menaxhim administrim”, shpenzimet kapitale me Financim të Huaj janë raportuar për vlerën 20,960 mijë lekë, ndërsa referuar të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 27,953 mijë lekë, pra shpenzimet kapitale me Financim të Huaj për këtë program janë më shumë për 6,993 mijë lekë. Në programin “Për mbrojtjen e mjedisit”, nga ana e Ministrisë së Mjedisit shpenzimet kapitale me Financim të Huaj janë raportuar për vlerën 2,165,908 mijë lekë, ndërsa referuar të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 2,237,927 mijë lekë, pra më shumë për 72,019 mijë lekë. Në programin “Për Administrimin e Pyjeve”, nga ana e Ministrisë së Mjedisit shpenzimet kapitale me Financim të Huaj janë raportuar për vlerën 223,317 mijë lekë, ndërsa referuar të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 126,788 mijë lekë, pra më pak për 96,529 mijë lekë. Nga të dhënat e SIFQ konstatohet se gjatë vitit 2016 për këtë ministri janë realizuar të ardhura jashtë limit për 52,401 mijë lekë por në raportet e monitorimit nuk janë shpenzimet e realizuara nga të ardhurat jashtë limitit.

Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës, në programin “Planifikim menaxhim administrim”, nga ana e Ministrisë së Transportit, shpenzimet kapitale me Financim të Huaj janë raportuar për vlerën 71,869 mijë lekë, ndërsa referuar të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 74,956 mijë lekë, pra në SIFQ, shpenzimet kapitale me Financim të Huaj për këtë program janë më shumë për 3,087 mijë lekë. Në programin “Transporti rrugor”, nga ana e Ministrisë së Transportit, shpenzimet kapitale me Financim të Huaj janë raportuar për vlerën 12,242,159 mijë lekë,



ndërsa referuar të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 13,294,048 mijë lekë, pra në SIFQ, pra më shumë për 1,051,889 mijë lekë. Në programin “Furnizimi me ujë dhe kanalizime”, nga ana e Ministrisë së Transportit, shpenzimet kapitale me Financim të Huaj janë raportuar për vlerën 13,046,336 mijë lekë, ndërsa sipas të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 12,488,791 mijë lekë, pra më pak për 557,545 mijë lekë.

Ministria e Energjisë dhe Industrisë, në programin “Planifikim menaxhim administrim”, nga ana e Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë, shpenzimet totale, janë raportuar për vlerën 1,709,205 mijë lekë, ndërsa referuar të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 5,321,822 mijë lekë, pra në SIFQ, pra më shumë për 3,612,617 mijë lekë. Në raportin e monitorimit të raportuar nga MEI nuk janë përfshirë të ardhurat jashtë limitit që sipas të dhënave në sistem rezulton që janë të ardhura të veta në programin “Mbështetje për Burimet Natyrore”.

Ministria e Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, në programin “Zhvillimi rural duke mbështetur prodhimin bujqësor, blektorial, agroindustrial dhe marketingun”, nga ana e Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, shpenzimet kapitale me Financim të Huaj janë raportuar për vlerën 1,237,776 mijë lekë, ndërsa referuar të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 842,200 mijë lekë, pra më pak për 395,576 mijë lekë. Në programin “Infrastruktura e kullimit dhe ujitjes”, nga ana e Ministrisë së Bujqësisë, Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave, shpenzimet kapitale me Financim të Huaj janë raportuar për vlerën 3,904,847 mijë lekë, ndërsa referuar të dhënave të SIFQ, këto shpenzime janë në vlerën 3,966,533 mijë lekë, pra në SIFQ, pra më shumë për 61,686 mijë lekë.

Gjithashtu në Raportin e Monitorimit të raportuar nga MBZHRAU, nuk janë përfshirë të ardhurat jashtë limitit.

Problematikë tjetër është klasifikimi i gabuar buxhetor, kështu për projektin “Projekti Ri i furnizimit me ujë për qytetin Durrës”, ish Ministra e Financës ka regjistruar në shpenzimet për vitin 2016 edhe vlerën e interesave të paguara, që nga njësia e zbatimit deklarohet si shpenzime interesi. *Mungesa e evidentimit të saktë të tyre si e ardhur apo shpenzim interesi, krahasuar me zërat disbursim apo shpenzim nga financimi i huaj, mund të shtrembërojë treguesit real të projektit në vitet e mëvonshme të raportimit të ecurisë së tij.*

Për projektet: “Projekti e Shërbimeve Mjedisore”: “Reformimi QSUT Faza 2”, “Siguria e Digave, IDA”, vlerat e raportuara i përkasin gjendjes së llogarisë së projektit në Bankën e Shqipërisë, dhe jo bankave të nivelit të dytë siç përcakton udhëzimi nr 8.

Numri i grave me skemë të plotë të thesarit është reduktuar ndjeshëm, në kundërshtim me objektivat e SIGMA mbi “Strategjinë së Menaxhimit të Financave Publike 2014-2020”, ku është rekomanduar se ky indikator duhet të ketë trend rritës nga viti në vit.

Grandet në natyrë, duke qenë se nuk kanë një llogari speciale në Bankën e Shqipërisë, nuk përfshihen në raportimet e Ministrisë së Financave dhe shpesh herë mungon informacioni për ekzistencën e tyre nga njësitë zbatuese, duke rezultuar në një mungesë transparence për vlerat faktike të disbursimeve dhe shpenzimeve të grave të përfituara. Raportimi nga ish Ministria e Financës për projektet e investimeve të huaja, të cilat vijnë me statusin grand, bazohet në raportimin që bëjnë Njësitë e Zbatimit të Projekteve, pa kryer një akt rakordimi me këto njësi, të dhënat regjistrohen në format exceli. Konstatohet mungesa e një sistemi të unifikuar, i cili të bëjë të mundur evidentimin e projekteve pavarësisht faktit nëse kanë apo nuk kanë një llogari speciale në Bankën e Shqipërisë, rakordimi me raportimin e njësive të zbatimit dhe institucioneve përfutuese përkatëse për të minimizuar pasaktësitë në shifrat e deklaruara.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

1. Strukturat drejtuese të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të rrisin bashkëpunimin nëpërmjet tyre për deklarimin e saktë të të dhënave duke kryer rakordime të vazhdueshme, në mënyrë që të shmangen diferencat në raportime lidhur me shpenzimet kapitale me financim të huaj.
2. Ministria e Financave dhe Ekonomisë të marrë masat për krijimin e një sistemi të unifikuar të dhënash dhe në bashkëpunim me Bankën e Shqipërisë, ministritë e linjës dhe njësitë zbatuese, të mundësojë evidentimin e saktë të projekteve me financim të huaj që në fazën e çeljes së llogarive të tyre, nënshkrimit të kontratave me donatorët dhe ndjekjen e mëtejshme të ecurisë së disbursimeve dhe shpenzimeve kapitale të tyre, nga viti në vit. Projektet duhet të orientohen drejt skemës së plotë të thesarit, ku kontrolli është më i madh dhe raportimi ka më pak mundësi për devijime, krahasuar me skemën e pjesshme të thesarit, ku auditimi i ecurisë së projektit bëhet më i vështirë.



3. Të merren masat për hartimin e një udhëzuesi për trajtimin kontabël të grandeve në natyrë, në kushtet e mungesës së standardeve të kontabilitetit publik, në mënyrë që të bëhet një evidentim i saktë i disbursimeve dhe shpenzimeve që kryhen në mënyrë indirekte.

4. Të kërkohej që nga strukturat e Auditit të Brendshëm (të njëjësive shpenzuese përfituese) të jepet siguri për shifrat e paraqitura si projekte me financim të huaj dhe grande në vlerë dhe në natyrë, për çdo vit buxhetor.

Menjëherë dhe në vijimësi

4. Gjatë auditimit të mënyrës së realizimit të **huamarrjes shtetërore**, u konstatua se deri tani nuk ka plotësim të bazës rregullative që lidhet me aspekte të instrumenteve financiarë megjithëse këto instrumente kanë filluar të përdoren në transaksionet e buxhetit. Përkufizimi i huamarrjes shtetërore përfshin jo vetëm marrëveshjet por edhe instrumentet duke cilësuar se “*Huamarrja shtetërore është një veprimtari që realizohet nëpërmjet marrëveshjeve dhe instrumentave, 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 huadhbënës dhe dispozita për shlyerjen e huave*”. Megjithëse ka ndryshime në qasje lidhur me huamarrjen shtetërore si veprimtari, nuk konstatohet ndonjë plotësim apo akte rregullative në vijim të saj. Instrumentet financiarë dhe të borxhit nuk përkufizohen as në lloj as në fushën e zbatimit të tyre. Në këtë kontekst mbetet aktual përsëri rekomandimin për draftimin e një Manuali të Borxhit Publik, ku të jepen përkufizimet bazë të instrumenteve financiarë (të borxhit dhe ato me natyrë mbrojtëse hedging), metodologjinë për parashikimin, zhvillimin e aktivitetit të huamarrjes, të shërbimit, monitorimit, kontabilizimit dhe raportimit të borxhit. Megjithëse kemi kërkuar në vijimësi ngritjen e kapaciteteve që merren me borxhin, fokusi edhe i projekteve të përfituara nga Banka Botërore dhe BE kanë qenë larg strukturave dhe metodologjive që mbulojnë borxhin publik. Veprimtaria me një kuadër jo plotësisht të rregulluar krijon rrisqe dhe mundësi për subjektivizma në trajtimin jo vetëm praktik por edhe atë kontabël. Në nenin “*Natyrë e detyrimit të borxhit shtetëror*” është përcaktuar se “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 cenojë palët e treta (huadhbënësit 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 garanciveshtetërore”. Një përcaktim i tillë lë hapësira për nivele jo shumë të moderuara të garancive shtetërore, për të mos thënë që nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, kjo pjesë e huamarrjes është jo nën kontroll të plotë. Garancitë që në vetvete kanë një risk të lartë potencial për të cilat duhet të ketë veprime konkrete, gjykojmë se duhet të vihen në një regjim të rreptë jo vetëm kontrolli por edhe monitorimi duke hartuar dhe implementuar një procedurë konkrete të vendosjes së tyre në kushtet e transparencës dhe rritur nivelin e llogaridhënies për to. Mungesa e një baze të plotë të dhënash por edhe rregullative shton riskun për financat publike duke kamufluar edhe nivelin e huamarrjes shtetërore, pasi strukturat e borxhit kanë të evidentuara vetëm garancitë shtetërore të cilat janë depozituar pranë këtyre strukturave.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

1. Ministria e Financave dhe Ekonomisë të realizojë procesin e evidentimit dhe përkufizimit të të gjithë instrumenteve financiarë në përdorim për menaxhimin e borxhit publik, nëpërmjet një baze rregullative të qartë dhe të aplikueshme për kryerjen e këtij funksioni. Me qëllim minimizimin e rrisqeve të cilat mbartin këto instrumente në çdo akt të nxjerrë të përcaktohen rastet e përdorimit të secilit prej këtyre instrumenteve në drejtim edhe të përmbushjes së bashkëpunimit edhe për menaxhimin e likuiditetit në kushtet që vendimmarrja e kësaj drejtorie është në çdo rast e lidhur me nevojat e evidentuara për likuiditete.

2. Nga ana e Drejtorisë së Borxhit të merren masa për ndjekjen e garancive në kohë dhe të monitorohet procesi i përmbushjes së angazhimeve nga ana e institucioneve për të cilat është lëshuar garancia, në mënyrë që të shmangen situatat e transferimit të këtij borxhi në detyrim për tu shlyer nga garantuesi.

3. Të hartohen procedura specifike për evidentimin e plotë të garancive shtetërore në mënyrë që regjistri i garancive të jetë i plotë dhe në ndjekje të përditësimeve të vazhdueshme.



Menjëherë dhe në vijimësi

5. Në Ligjin nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, është parashikuar që **Stoku i Borxhit Shtetëror** (pa përfshirjen e detyrimeve të prapambetura) të arrijë në 1.105.514 milionë lekë. E shprehur në përqindje, niveli i stokut të borxhit është parashikuar të shkojë në 72,23% të PBB-së. Në përcaktimin e kësaj vlere, qoftë në vlerë nominale apo në përqindje janë marrë në konsideratë kërkesat e Nenin 4.1 “Parimet dhe rregullat fiskale” të Ligjit Nr. 9936, Datë 26.06.2008, “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në RSH”, i ndryshar me Ligjin Nr. 57-2016, në pikën c) të së cilit përcaktohet se: **“vlera e Produktit të Brendshëm Bruto, nominale në lekë, e cila do të përdoret për llogaritjen e raportit të borxhit publik ndaj Produktit të Brendshëm Bruto për vitet buxhetore që planifikohen dhe për vitin pararendës, nuk mund të jetë më e lartë se vlera respektive e parashikuar ose vlerësuar në raportin “Perspektiva ekonomike botërore” (World Economic Outlook), të Fondit Monetar Ndërkombëtar, më i fundit i publikuar në kohën kur ligji vjetor i buxhetit dorëzohet për miratim në Kuvend.**

Nëse rezultati nominal i raportuar nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë shprehet në përqindje në raport me të dhënat e përcaktuara në Ligjin e përmendur më sipër, stoku i borxhit në fund të vitit 2016, bazuar në raportimin më të fundit në World Economic Outlook, nuk është 71.01% por 72.4% e PBB-së. Gjithashtu vërejmë që në raportimin më të fundit të World Economic Outlook është paraqitur si e finalizuar PBB-ja e vitit 2015 dhe duke marrë këtë fakt në konsideratë, rezulton se për vitin 2015 stoku i borxhit publik nuk është 72,71% por 73.06% e PBB-së.

Borxhi Publik për vitin 2016 rezultoi në vlerën 1,066,566 milion lekë me një rritje nga niveli prej 1,043,212 milion lekë i realizuar për vitin 2015. Niveli i borxhit publik (si % kundrejt PBB) nuk tenton drejt parametrave të synuar, pasi për vitin 2015 niveli i borxhit publik është rritur në nivelin (72.71% ose më saktë 73.06%), kurse për vitin 2016 niveli i borxhit publik ka arritur në (71.01% ose më saktë 72.4%) dhe është larg trendit që të çon në synimin strategjik të vitit 2017 prej 65.5%. Duke parë sjelljen dinamike të borxhit publik dhe rritjes ekonomike, vëmë re se ritmi i rritjes ekonomike është më i lartë se rritja e stokut të borxhit përgjatë 2016.

Nga auditimi në Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit është konstatuar se rritja e borxhit publik përgjatë vitit 2016 e ka përdorimin kryesisht në

mbështetjen e aktivitetit operativ për financimin e deficitit me një rritje të ulët të investimeve të krahësuar me një vit më parë. Gjithashtu po nga i njëjti auditim është konstatuar se përgjatë 2016 janë shlyer fatura të investimeve të viteve të kaluara si detyrime të prapambetura, që faktin mungesën e realizimit të investimeve të reja përgjatë këtij viti. Në këtë mënyrë, borxhi i ri i marrë përgjatë vitit 2016 për realizimin e shtesës në investime nuk është përdorur në masën 100%, për shtesë në investime reale përgjatë këtij vitit, por është përdorur edhe për shlyerjen e detyrimeve të viteve të kaluara. Kur përdorimi i borxhit për financimin e investimeve përgjithësisht është i justifikueshëm, priten përfitime të mëdha në të ardhmen e për më tepër për investime projektsh, të cilat sjellin të ardhura shtesë për vendin, situatë që nuk verifikohet në skenarin shqiptar të mbajtjes nën kontroll të treguesve fiskalë. Raporti i borxhit në 2016 ka pësuar ulje si pasojë e rritjes së PBB ndërkohë që vetë stoku i borxhit publik nuk ka pësuar ulje gjatë kësaj periudhe, duke marrë borxh të ri përgjatë këtij viti. 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.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

1. Të merret në konsideratë që në raportimin mbi raportin e borxhit publik ndaj Produktit të Brendshëm Bruto, vlere e cila do të përdoret për llogaritjen e PBB të jetë konsistente dhe në bazë të një përcaktimi zyrtar të pandryshueshëm për kryerjen e analizave në të njëjtën bazë krahasuese dhe mos lënien e hapësirave për interpretim të këtij treguesi.
2. Ministria e Financave të evidentojë nevojat reale për huamarrje në realizimin e projekteve të reja të investimeve dhe të ketë raportim të ndarë për realizimin e investimeve të reja gjatë vitit buxhetor në mënyrë që të gjykohej në lidhje me përdorimin e shtesës së borxhit të marrë. Borxhi i ri i marrë të jetë në koherencë me objektivat e tjerë strategjikë të Ministrisë për përmirësimin e treguesve fiskalë nëpërmjet impaktit pozitiv që këto investime të reja për të cilat duhet të merret borxhi kanë për ekonominë kombëtare.

Në vijimësi

6. Nga auditimi i **borxhit** u konstatuan risqe operacionale në sistemin e kontrollit të brendshëm të vlerësuar kryesisht nga mungesa e koherencës së



rregulloreve të brendshme dhe mungesës së stafit në strukturën e miratuar. Konkretisht, në rregullore nuk parashikohen në mënyrë të detajuar detyrat dhe përgjegjësitë funksionale të çdo specialisti, përgjegjësi sektori, drejtori drejtorie apo edhe të drejtorit të përgjithshëm. Rregullorja aktuale nuk reflekton detyrat dhe përgjegjësitë sipas strukturës së ndryshuar të Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit Publik në vecanti. Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit gjatë gjithë vitit 2016, ka qenë e paplotësuar me staf, megjithëse me Urdhrin e Kryeministrit nr.41 datë 17.03.2016 “Për miratimin e strukturës dhe organikës së Ministrisë së Financave” është shtuar numri i punonjësve, gjatë gjithë vitit kjo drejtori ka pasur vende vakant nga 4 deri në 6 vende, si në pozicione drejtuese ashtu edhe në pozicione specialistësh. Nga auditimi i strukturës së punonjësve të vënë në dispozicion nga DBNJ, u konstatua se në këtë drejtori ka të punësuar punonjës me kontratë të përkohshme pune. Përveç aspektit ligjor, tërheqim vëmendjen se menaxhimi i një Drejtorie kaq të rëndësishme nuk mund të realizohet nga punonjës me kontratë të cilët përgjegjësinë për përmbushjen e funksioneve të tyre e kanë të kufizuar. Si rezultat i këtyre konstatimeve, risku operacional për këtë strukturë dhe për menaxhimin e borxhit në përgjithësi është mjaft i lartë për sa kohë që:

- Struktura organizative nuk i përshtatet metodologjive të menaxhimit të borxhit publik,
- Burimet njerëzore të saj janë të pamjaftueshme, nën numrin optimal që kërkohej nga struktura (*key person risk*), dhe struktura është gjithmonë në ndryshim. Theksojmë se nuk kemi vlerësuar kapacitetet profesionale të punonjësve të kësaj drejtorie.

- 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.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Në vijimësi të merren masa për vlerësimin e risqeve të lidhura me burimet njerëzore dhe të punohet për minimizimin e këtyre risqeve në kushtet e probabilitetit të shtuar të qarkullimit të punonjësve. Të hartohet dhe miratohet rregullorja e brendshme e kësaj strukture ku të përcaktohen jo vetëm detyrat, por dhe përgjegjësitë për çdo specialist dhe për titullarët e kësaj drejtorie.

Në vijimësi

7. Hartimi i strategjive për menaxhimin e Borxhit Publik është detyrim ligjor i Drejtorisë së Strategjisë dhe Monitorimit, e cila ka qenë dhe vazhdon të jetë pa drejtor, po ashtu Sektori i Strategjisë dhe Riskut, ka qenë pa përgjegjës për më shumë se gjysmën e vitit 2016. Konstatojmë mungesë të kujdesit të nevojshëm në lidhje me parashikimet dhe hartimin e strategjive të cilat shoqërohen edhe me aspekte të tjera të menaxhimit të borxhit. Pavarësisht se nga ana e punonjësve të këtij sektori janë hartuar strategjitë afatmesme të menaxhimit të borxhit, për shkak të mungesës së Drejtorit të Drejtorisë nuk është zbatuar kërkesa e Nenit 6 të Ligjit Nr. 9665, datë 18.12.2006, i ndryshuar, për vlerësimin e riskut dhe kostos së tij, në këndvështrimin afatgjatë, duke e bërë të pamundur menaxhimin në kuadrin afatgjatë të parashikimeve për Borxhin, në përputhje me programin e qeverisë. Strategjia afatmesme e menaxhimit të borxhit publik (2015-2017) dhe Strategjia afatmesme e menaxhimit të borxhit publik (2016-2018), bëjnë përshkrimin dhe analizojnë stokun sipas ecurisë historike, të krahasuar me PBB-në historike, në periudhën e hartimit të këtyre strategjive, supozojnë mënyrat dhe mundësitë e financimit të borxhit, të brendshëm ose të jashtëm, bëjnë parashikime për risqet e kursit të këmbimit, të kostove të borxhit duke bërë krahasime dhe ndërlidhjen e treguesve me njëri-tjetrin, shërbimin e borxhit, etj. Nga auditimi i këtyre strategjive konstatohet se mungojnë analizat faktoriale dhe skenarët që minimizojnë edhe kostot e borxhit dhe mbajtjen e tij në kontroll brënda kuadrit makrofiskal të programuar.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Nga ana e Drejtorisë së Borxhit të hartohen dhe ndiqen strategji të cilat nuk kanë në përbërje të tyre një analizë përshkruese të situatës së vitit të kaluar, por strategji në të cilat të analizohen risqet e mundshme mbi bazën e të cilave të formulohen skenarë të shoqëruar me plane konkrete në rast të ndodhjes së secilit prej tyre.

Në vijimësi

8. **Borxhi publik i qeverisjes qendrore** për vitin 2016 është 1,065,710 milion lekë, nga 1,042,272 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2015, me një rritje në vlerën absolute prej 23,371 milion lekë ose 2.2%, kur PBB për vitin 2016 kundrejt vitit 2015 është rritur me 4.4%. Borxhi i brendshëm, për vitin 2016, arriti 561,120 milion lekë, nga 551,375 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2015 me një rritje në



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

vlerën absolute prej 9,745 milion lekë ose me 1.73%. Borxhi i jashtëm, për vitin 2016 është 504,523 milion lekë, nga 490,897 milion lekë që rezultoi në fund të vitit 2015 me një rritje në vlerën absolute prej 13,626 milion lekë ose 2.7%. Rritja e portofolit të huasë së jashtme mban ekspozimin e lartë të monedhës ndaj kurseve të këmbimit ku për pagesat e shërbimit të borxhit, efekti nga kurset e këmbimit dhe rivlerësimet e stokut në fund të vitit sjellin diferenca të mëdha. Nga auditimi për vitin 2016 kemi konstatuar se me qëllim menaxhimit e flukseve hyrëse dhe dalëse të pagesave të lidhura me borxhin e jashtëm kryesisht, nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë janë përdorur instrumenta derivativë për menaxhimit e likuiditetit të llojit “Kontrata Sëap” me Bankën e Shqipërisë. Këto kontrata në thelb janë trajtuar si marrëveshje të blerjes dhe riblerjes së monedhës në datë të mëvonshme sipas kushteve të përcaktuara ndërmjet palëve në marrëveshjen e përbashkët. Përdorimi i këtyre kontratave ka iniciuar dispozitiv detyrues për Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë duke sjellë konvertime në vazhdimësi përgjatë vitit 2016 të monedhës me një efekt për buxhetin me rreth 1 miliard lekë ose rreth 7 milion Euro. Përdorimi i këtij instrumenti, me një kosto të konsiderueshme për buxhetin, ka për qëllim shërbimin e borxhit të jashtëm dhe si rrjedhojë kostot nga përdorimi i tij duhen trajtuar dhe klasifikuar si të tilla.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të merren masa për uljen e ekspozimit të kursit të këmbimit nëpërmjet ristrukturimit të portofolit të kredisë. Në çdo rast të ndërmarrjes së kontratave Sëap të bashkëpunohet me Drejtorinë e Borxhit për të gjykuar në lidhje me përfitimin e qeverisë për shmangien e riskut që vjen nga kurset e këmbimit dhe nga ana tjetër të shmangies së konvertimeve të panevojshme që shoqërohen me një kosto të shtuar në shërbimin e borxhit të jashtëm. Analiza për përfitimet nga këto instrumente të shtrihen në periudha afatgjata dhe në bazë të projeksioneve për disbursimet dhe shlyerjet e borxhit të jashtëm.

Në raportimin e borxhit duhet të ketë një shënim lidhur me nivelin e instrumentave mbrojtës (hedging) të përdorur, dhe ekspozimin që ato mund të krijojnë.

Në vijimësi

9. Deri në fund të vitit 2016, Fondi i Zhvillimit të Rajoneve është parashikuar në ligjet vjetore si një aneks mbi destinacionin e FZHR dhe kriteret e

shpërndarjes mbi baza konkurruese. Nga auditimi, edhe për këtë vit, *evidentohet mungesa e një kuadri rregullator të mirë përcaktuar mbi FZHR, situatë që krijon hapësira për të shtuar nga qeveria shtylla me qëllim rritjen ose bërjen më fleksible të mundësive që i jepen për të anashkaluar kufizimet buxhetore dhe tejkalluar përcaktimet rregullatore në drejtim të zbatimit të buxhetit vjetor.*

Në bazë të ligjit nr. 147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016”, për FZHR janë miratuar 9,000 milion lekë në zërin e të ardhurave të pushtetit vendor nga buxheti i shtetit (këtu nuk përfshihet FZHR e ministrive të linjës). Me Aktin normative nr. 1 datë 29.07.2016 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016”, FZHR është ndryshuar në shumën 9,700 milion lekë, me një rritje prej 700 milion lekë. Me Aktin normative nr. 2 datë 16.12.2016 “Për disa ndryshime në ligjin nr. 147/2015, “Për buxhetin e vitit 2016” i ndryshuar, FZHR është ndryshuar në shumën 10,000 milion lekë, me një rritje prej 300 milion lekë. Në fund të vitit 2016, FZHR (FZHR e njësisë të vetëqeverisjes vendore + FZHR të ministrive të linjës) i shpërndarë paraqitet në shumën 12,362 milion lekë. Në vendimin nr.1, datë 4.2.2016 të KZHR mbi buxhetin e FZHR për vitin 2016 është përcaktuar që, 65% e FZHR të shtyllës së parë prej 9,000 milion lekë sipas planit fillestar ose në shumën prej 5,850 milion lekë, duhej të përdorej për shlyerjen e detyrimeve për projektet në vazhdim të cilat sipas vendimeve në vijim të KZHR për 2016 shkojnë përtej planifikimit, në shumën totale prej 7,250 milion lekë. Referuar vendimeve të KZHR për projektet që financohen nga FZHR e programuar në ministrinë e linjës, rezultoi shuma prej 3.269 milion lekë për 137 projekte investimesh, e cila nuk përputhet me planin e thesarit sipas detajimit fillestar dhe çeljeve në vijim prej 4,615 milion lekë, ose me një diferencë më shumë nga vendimet e KZHR prej 1,346 milion lekë. Realizimi i këtij fondi për vitin 2016 paraqitet në shumën prej 3,618 milion lekë ose në masën 110% të planit sipas vendimeve të KZHR dhe në masën 78% sipas planit të thesarit.

Sipas treguesve fiskal në buxhetin e konsoliduar 2016, rezultoi se fondet e planifikuara për FZHR për infrastrukturën vendore rajonale në rubrikën e shpenzimeve të buxhetit vendore prej 10,000 milion lekë janë realizuar në shumën prej 6,570 milion lekë ose në masën prej 66%. Po ti referohemi planit të thesarit në detajimin fillestar dhe çeljet në vijim prej 13,472 milion lekë, realizimi paraqitet në masën 49%.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Gjatë vitit 2016, në bazë të raportit plan/fakt të thesarit rezultojnë projekte me detyrime të lindura të FZHR në shumën prej **6,902 milion lekë** për 208 projekte, por është e vështirë të gjykosh mbi statusin e tyre, vitit të fillimit dhe vazhdimin. Krijimi i detyrimeve të prapambetura në lidhje me financimin nga FZHR, me gjithë sqarimet 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 MF alokon fonde për projektet brenda vitit buxhetor, pas një procesi vlerësimi nga Sekretariatet Teknike. Shpërndarja në bazë të parashikimit të ecurisë së punimeve të projekteve në vazhdim, pas procesit të vlerësimit nga Sekretariatet Teknike 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 dhe auditimin e këtyre projekteve, si dhe krijon kushte për lindjen e detyrimeve të prapambetura. Rialokimi i fondeve dhe mungesa e transparencës në lidhje me raportimin e detyrimeve të prapambetura të krijuar nga FZHR, e rrit dhe përforcon vështirësinë e monitorimit dhe mbart në vetvete risk të lartë në menaxhimin e këtij fondi.

Rezulton se jo vetëm planifikimi i FZHR, si ai në pjesën e infrastrukturës së pushtetit vendor, por dhe FZHR me burim financimi nga programet e ministrive të linjës, bëhet në mënyrë formale dhe realizimi i tij në zbatimin e buxhetit paraqitet kaotik. Në këto kushte është e vështirë të evidentosh faktorët që kanë ndikuar në mosrealizim ose tejkalim, dhe mbi të gjitha të tentosh të formulosh opinion mbi efektivitetin apo eficientësinë e investimeve sipas kësaj praktike buxhetore si dhe mungesës së të dhënave nëse FZHR ka siguruar qëllimin për të cilin krijohet çdo vit ai i zbatimit të objektivave të politikës së kohezionit territorial, për të pasur rajone me zhvillim të balancuar, konkurruese dhe me zhvillim të qëndrueshëm ekonomik, social e mjedisor.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Drejtorja e Financave Vendore të ngrejë një grup pune për instalimin e një database me të dhëna mbi financimin nga FZHR që nga krijimi e në vazhdimësi, me qëllim vlerësimin real të nevojave për likuidimin e detyrimeve të lindura në vite nga FZHR dhe krijimin e bazës për planifikimin sa më real të prioritetëve për të ndihmuar vendimmarrjen e KZHR në këtë drejtim. Mbajtja nën kontroll të nivelit

të fondeve nën këtë zë tashmë të konsoliduar të buxhetit, do të shërbente monitorimit më të mirë të investimeve të realizuara nga ky zë.

Menjëherë

10. Pas miratimit të ndryshimeve ligjore të iniciuara nga Ministria e Financave, në bashkëpunim me Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë dhe Ministrinë e Drejtësisë (ligji 94/2014 datë 24.07.2014), u hartua një Udhëzimi i ri nr.5, datë 15.04.2016 mbi të cilat bazohet ecuria e punës në **Drejtorinë e Pagesave të Dëmshpërblimeve.** Ndryshimet ligjore, kishin si objektiv ndarjen e ish të përndjekurve në dy kategori. Kategoria parësore (ish të dënuarit të cilët jetonin në momentin e lëvrimit të pagesës), si dhe kategorisë jo parësore (të dënuar që nuk jetojnë në momentin e lëvrimit të pagesës), ku përfshihen familjarët e viktimave të ekzekutuara, apo të burgosura. Kjo ndarje u shoqërua edhe me një ndarje të fondit të miratuar në raportin 70 me 30, ku 70% e buxhetit të miratuar lëvrohet për kategorinë parësore ndërsa 30% për atë jo parësore.

Drejtorja e Pagesave të Dëmshpërblimeve, pjesë e Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit në Ministrinë e Financave, deri në muajin mars 2017 ka pasur në strukturë 4 (katër) specialistë plus 1 (një) drejtor drejtorie, ndërkohë që 4 (katër) specialistë të tjerë janë rekrutuar në bazë të Kodit të Punës. Nga muaji nëntor 2014 deri në muajin nëntor 2016, kjo drejtori nuk ka pasur drejtor (me përjashtim të një periudhe 4 mujore). Një menaxhim i tillë i burimeve njerëzore përveç riskut të lartë operacional që i shkakton procesit, ka ndikuar edhe në krijimin e vonësve në ekzekutimin e realizimit të pagesave.

Nga auditimi konstatohet se në veprimtarinë e kësaj Drejtorie, **nuk ka një rregullore** të veçantë dhe as një përfshirje të kësaj drejtorie në rregulloren e Ministrisë. Nga drejtorja është hartuar e paraqitur për miratim në strukturat eprorë draft rregullorja e veprimtarisë së kësaj drejtorie në fund të vitit 2016, por nuk është marrë miratimi deri në momentin e auditimit. Kjo situatë shton akoma më shumë riskun operacional dhe reflekton cenim të sistemeve të kontrollit të brendshëm.

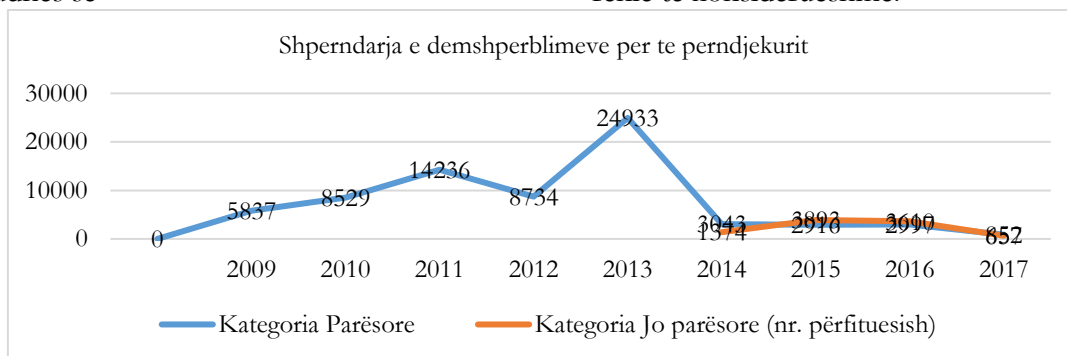
Nga auditimi konstatohet se për vitin 2016 (periudha e auditimit), janë çelur 2 (dy) këste për kategorinë parësore, përkatesisht kësti i 6 (gjashtë) me Urdhër nr.70, datë 17.06.2016 dhe kësti i 7 (shtatë) me Urdhër nr. 39, datë 04.05.2016. Fondi prej 2,000 milion lekësh i miratuar është i ndarë në raportin 70% për kategorinë parësore, përkthyer kjo në 1,400



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

milion lekë, dhe 30% për kategorinë jo parësore ose thënë ndryshe 600 milion lekë. Në fund të vitit 2016, rezulton se është shpenzuar vlera 2,098 milionë lekë. Ky fond ka shkuar për 2997 persona të kategorisë parësore dhe 3610 persona të kategorisë Jo parësore. Të dhënat e analizuar për periudhën 2009 deri në fund të periudhës së

auditimit, tregojnë se numri më i madh i përfituesve të kategorisë parësore i takon vitit 2013, vit në të cilin edhe fondi i alokuar ishte më i lartë në masën 2,991 milionë lekë, mbas këtij viti niveli i fondit të alokuar kundrejt kësaj kategorie mbetet në nivelin e 2,000 milionë lekëve, por numri i përfituesve ka pësuar rënie të konsiderueshme.



Burimi. Përpunuar nga grupi i auditimit

Nisur nga niveli i fondeve të lëvruara 9,889 milion lekë ato të nevojshme për përfundimin e këtij detyrimi financiar dhe veçanërisht moral që ka shteti ndaj kësaj kategorie, 13082 personave, është 32,337 milionë lekë. Po të vijohet me nivelin e alokimeve të deritanishme për të përmbyllur këtë detyrim do të duhen rreth 16 vite të tjerë. Megjithatë kjo shifër nuk është përfundimtare, për arsye se nga ana e Ministrisë së Drejtësisë pretendohet të jenë rreth 320 dosje të kategorisë parësore (persona ish të dënuar që janë gjallë dhe që duhet të përfitojnë dëmshpërblim) dhe rreth 24000 dosje të kategorisë joparësore, të cilat presin për shqyrtim në rrugë administrative. Kjo shifër është shumë e lartë dhe e bën procesin e deritanishëm që të flitet për trajtimin e më pak se 50% të totalit të dosjeve. Theksojmë se kjo problematikë lidhet me kuadrin ligjor, por vijnë edhe nga mbartja e problematikave nga migrimi i dosjeve të sistemit të vjetër të pagesave.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

1. Ministria e Financave dhe Ekonomisë të marrë masa për vënin në efikasitet të sistemit të informatizuar të menaxhimit të dëmshpërblimit të ish të

përndjekurve politikë për të mundësuar eliminimin e vonesave në realizimin e pagesave të programuara.

2. Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të merren masat për eliminimin e risqeve operationale të identifikuar gjatë auditimit, duke rritur performancën në shërbimin e kësaj drejtorie në mënyrë që kësaj shtrese ti ofrohet një trajtim i kujdesshëm dhe dinjitoz.

3. Të merren në analizë problematikave të adresuara dhe të jepet mundësia që zgjidhja e problematikave të jetë përmes vendimeve administrative të kësaj drejtorie, duke synuar minimizimin e kostove në ngarkim të kësaj shtrese të popullsisë. Të shtohen fondet vjetore që i kalojnë të përndjekurve politikë në mënyrë që të paguhet këto detyrime në kohë sa më të shpejtë.

Menjëherë

11. Nga auditimi i përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit për vitin 2016, me 30 VKM, në vlerë 1,595,821 mijë lekë, konstatohet se vijon problematika që një pjesë e konsiderueshme e Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit:

a. Përdoret dhe alokohet në kundërshtim me udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit të shtetit, kështu:

-Në 10 VKM, në vlerë 503,716 mijë lekë, ose 31.6% 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 tij;

-Në 12 VKM, në vlerë 724,736 mijë lekë, ose 45.4% 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 9 VKM, në vlerë 458,736 mijë lekë, ose 28.7% vlerës së këtij fondi, nuk janë miratimet e Ministrisë së Financave.

-Në 6 VKM, në vlerë 482,075 mijë lekë, ose 30.2% të vlerës së këtij fondi, fondi rezervë është përdorur si “shtesë buxheti”, pra janë fonde të cilat duhet të



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

parashikoheshin në përputhje me procedurat dhe kriteret ligjore të planifikimit të buxhetit dhe të miratoheshin me ligjin vjetor të tij.

b. Nga auditimi i përdorimit të fonditrezervë të buxhetit të shtetit për vitin 2016, ka rezultuar se është përdorur fondi rezervë **për investime** (230 dhe 231) të pa planifikuara me 9 VKM, në vlerën 531,667 mijë lekë, ose 33.3% e vlerës totale, nga të cilat:

-Në 3 VKM për përdorimin e këtyre fondeve, në vlerë 162,200 mijë lekë, ose 30.5% e fondit rezervë për investime nuk janë në dosje miratimet nga Drejtoria e Menaxhimit të Investimeve Publike në Ministrinë e Financave, ndryshe nga një vit më parë kur kjo drejtori ishte pjesë e strukturave të MZHETSS.

-Në 2 VKM për përdorimin e këtyre fondeve, në vlerë 97,200 mijë lekë, ose 18.2% e fondit rezervë për investime, nuk mund të quhen fonde që janë përdorur për investime, por fonde për shpenzime operative;

c. Megjithë rekomandimet e dhëna në vijimësi nga Kontrolli i Lartë i Shtetit, edhe këtë vit, si edhe vite më parë ka rezultuar se, në udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit nuk janë përcaktuar procedura të qarta se si kërkohet dhe argumentohet pamundësia e financimit nga buxheti vjetor, pra si dokumentohet dhe justifikohet kërkesa dhe përdorimi i fondit rezervë. Mungon mënyra e llogaritjes së kostos për fondin e kërkuar, si dhe afatet e paraqitjes për mendim, para se të shqyrtohet në Këshillin e Ministrave.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të hartohet një kuadër i qartë rregullativ (rregullore apo udhëzim), mbi procedurat për argumentimin e pamundësisë së financimit nga buxheti vjetor i shpenzimeve që kërkohen të përballohen nga Fondi Rezervë i Buxhetit të Shtetit, mënyra e llogaritjes së kostos për fondin e kërkuar, si dhe të përcaktohen rregulla të qarta mbi afatet e paraqitjes për mendim, para se të shqyrtohen këto projekt-vendime në Këshillin e Ministrave. Në këto udhëzime të përcaktohen rregulla mbi mënyrën e përdorimit dhe **kushtet për alokimin** e tyre në institucionet përfituese, duke shmangur justifikime që vijnë çdo vit se, “shumë nga këto mangësi të konstatuara nga auditimi i KLSH-së në përdorimin e këtij fondi, nuk varen nga strukturat e kësaj ministrie, sepse disa nga

këto vendime, merren pa kaluar më parë dokumentacioni nga ky institucion”.

Brenda vitit 2017

12. Nga auditimi i përdorimit të **Fondit të Kontigjencës** për vitin 2016, me **15 VKM**, në vlerë **2,182,288 mijë lekë**, konstatohet se:

a. Edhe këtë vit vijojnë problematika në përdorimin e tij, në kundërshtim me kriteret e përcaktuar në Ligjin organik të buxhetit nr.9936, datë 26.06.2008 “Për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, kreun e I, nenin 3, në pikën 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”. Ndërsa në nenin 5, përcaktohet se: “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”.

Ndërsa në zbatim të Ligjit nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” është përcaktuar se, Fondi i Kontigjencës, përdoret me vendim të Këshillit të Ministrave për “Ekzekutimin e pagesave për detyrime ndërkombëtare dhe për të përballuar nevojën e kryerjes së financimeve të reja dhe shtimin e financimeve mbi fondet e miratuara të programeve ekzistuese”. Ndërkohë që në Udhëzimin nr.2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, nuk ka asnjë ndryshim që të reflektojë ndryshimin që ka bërë Ligji nr.147/2015 “Për buxhetin e vitit 2016” (pika 90).

b. Fondet e kontigjencave këtë vit janë përdorur:

-Me 13 VKM, në vlerë 2,044,225.62 mijë lekë, ose 93.7% e tij, është përdorur për detyrime të shtetit shqiptar për pagesa të vendimeve të Gjykatës Evropiane të të Drejtave të Njeriut (VGJEDNJ), përdorur dhe alokuar për Ministrinë e Financës;

-Me 1 VKM, në vlerë 16,062 mijë lekë, ose 0.7% e tij, është përdorur “Për një shtesë fondi në buxhetin e vitit 2016, miratuar, për pagesën e kostove dhe shpenzimeve administrative për çështjen e arbitrazhit ndërkombëtar nr. ARB/14/26 “Albanianbeg Ambient shpk, Mangelo Novelli dhe Construzioni S.R.L”, kundër Republikës së Shqipërisë”, në vlerë 125,000 dollarë, përdorur për Ministrinë e Drejtësisë dhe alokuar Avokaturës së Shtetit, kur vendimi është marrë për Ministrinë e Drejtësisë;



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

-Me 1 VKM, në vlerë 122,000 mijë lekë, ose 5.6% e tij është përdorur "Për një ndryshim në VKM nr.884, datë 16.12.2016 “Për shpërbimin dhe kompensimin e disa kategorive të veçanta për festat e fund vitit 2016”, përdorur dhe flokuar për Ministrinë e Mirëqenies Sociale dhe Rinisë. Ky vendim është alokuar kësaj ministrie tek artikulli 606 “Transferta të brendshme”, ndërsa tek raportimi i këtyre fondeve dhe tabelat shoqëruese, vlera e këtij vendimi ka kaluar tek artikulli 602 “Blerje mallra e shërbime”.

c. Gjatë auditimit të përdorimit të këtij fondi edhe këtë vit u konstatua se, mungojnë hapat proceduralë përmes të cilëve kalon kërkesa, shqyrtimi, miratimi apo dokumentimi i fondit të kontigjencës.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

Nga ana e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë të bëhen ndërhyrjet e nevojshme ligjore, në mënyrë që të mos ketë përkufizime të ndryshme lidhur me përdorimin e Fondit të Kontigjencës. Të hartohet një kuadër i plotë rregullativ (rregullore apo udhëzues), mbi mënyrën e përdorimit, alokimit dhe raportimit të Fondit të Kontigjencës, për të shmangur problematikat e konstatuara lidhur me përdorimin e këtij fondi.

Brenda vitit 2017

13. Pasqyrat Financiare të Konsoliduara të shtetit synojnë të paraqesin me vërtetësi dhe besueshmëri pozicionin financiar, performancën financiare, ndryshimet në kapital/aktivet neto dhe flukset e mjeteve monetare të shtetit, por konstatohet se: Edhe për vitin 2016, Pasqyrat Financiare të Konsoliduara, nuk janë pjesë e raportit vjetor të konsoliduar të zbatimit të buxhetit. Mungesa disavejçare e pasqyrave të konsoliduar të shtetit në gjykim tonë ndikon jo vetëm në nivelin e transparencës, por është e lidhur ngushtë me analizën e treguesve makroekonomik.

Konstatohet se nuk ka një bazë të qartë regullative mbi të cilën realizohet Raportimi Financiar, fakt që krijon hapësira për mangësi të theksuara në mbajtjen e kontabilitetit dhe në raportimin financiar nga njësitë që duhet të raportojnë mbi bazë të standardeve të kontabilitetit publik.

Konstatohet se vijon mbajtja e kontabilitetit në sektorin publik 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”, që

mbështeten në Ligjin nr. 7661, datë 19.1.1993 “Për kontabilitetin”, ligji 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. Edhe për këtë vit, përpjekjet lidhur me rregullimin e këtij handikapi ligjor janë të pakta. Është punuar vetëm mbi projekte që verifikojnë situatën apo kuadrin ligjor dhe gap-et që ka raportimi financiar në Shqipëri, fakt që reflekton mungesë kapacitetesh brënda Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe mungesë vizioni për atë që është një nga shtyllat kryesore të Menaxhimit të Financave Publike të një vendi. Realizimi i projekteve për të marrë mbështetje të institucioneve të huaja (Bankës Botërore) për hartimin e një ligji “Për kontabilitetin në sektorin publik”, apo realizimin e ndërhyrjeve apo amendimeve në ligjin nr. 9228, të datës 29.04.2004 “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”, ndryshuar me ligjin nr. 9477, datë 09.02.2006, gjykojmë se është pasiguri profesionale dhe mungesë qartësie në reformën që duhet të ndërmerret në këtë fushë të menaxhimit të financave publike.

Për shkak të mungesës së rregullave të qarta në Raportimin Financiar, mos konsistencës me Sistemin Informatikë Financiar të Qeverisë, konstatohet se pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ, kanë diferenca me pasqyrave fizike (manuale) të dorëzuara nga institucionet buxhetore në degët e thesarit, fakt që pranohet nga vetë Drejtoria e Thesarit. Diferenca konsistojnë në njohjen e të ardhurave pasi në pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ pasqyrohen të ardhurat mbi bazë cash (arkëtimet e vitit), ndërsa pasqyrat fizike (manuale) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë të drejtat e konstatuara. E njëjta problematikë konstatohet edhe tek njohja e shpenzimeve për të cilat shpjegohet se pasqyrat financiare të gjeneruara nga SIFQ pasqyrojnë shpenzimet faktike të vitit, ndërsa pasqyrat fizike (manuale) të institucioneve buxhetore pasqyrojnë detyrimet e konstatuara dhe të pa paguara (tipike janë pagat dhe sigurimet shoqërore e shëndetësore apo detyrimi për tatim mbi të ardhurat që konstatohen si shpenzim në muajin dhjetor të vitit dhe që paguben nga buxheti në vitin e ardhshëm).

Ministria e Financave dhe Ekonomisë, nuk ka listën e plotë të të gjithë institucioneve buxhetore dhe jo buxhetore, bilanci i të cilave është pjesë e Pasqyrave të Konsoliduara të Shtetit. Edhe në vitin 2016, ka akoma Ministri, të cilat nuk hartojnë Pasqyra Vjetore të Konsoliduara, rasti konkret është Ministria e Transportit dhe Ministria e Mjedisit.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Konstatohet se vlera totale e Aktivit edhe vlera totale e Pasivit të Bilancit të Konsoliduar të printuar në data të ndryshme të muajit korrik 2017, ishte e ndryshme gjë e cila tregon se Degët e Thesarit deri në këtë periudhë kryenin akoma veprime për llogari të vitit ushtrimor 2016, megjithëse bilanci i çdo njësie të qeverisë mbyllet më datë 30 Mars 2017. Nuk kemi audituar zërin e aktiveve të trupëzuara sepse referuar problematikave të konstatuara në institucione të të gjitha niveleve, nuk ka një pamje të qartë të këtyre zërave, nuk ka një ndjekje të transferimeve të tyre dhe aq më pak nuk ka vlerë reale të këtyre aktiveve fakt që tregon se vlera e pasqyruar në këto grupe nuk tregon vlerën reale të pasurisë shtetërore. *Për vitin 2016, Ministria e Financave nuk ka një metodologji për evidentimin dhe vlerësimin e asetëve e cila duhet të shërbejë si bazë për përgatitjen e inventarit të asetëve si për qeverisjen e përgjithshme ashtu edhe për atë vendore.*

Në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016, ndërmjet Drejtorisë së Thesarit dhe Drejtorisë së Borxhit pranë ish MoF, nuk ka një aktrakordimi në lidhje me gjendjen e stokut të borxhit. Referuar të dhënave të publikuara nga Drejtoria e Borxhit në Ministrinë e Financave, vlera totale e borxhit në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016 është 1,066,500 milion lekë (504,523 milion lekë vlera e Borxhit të Jashtëm dhe 561,977 milion lekë (përfshirë edhe borxhin e pushtetit lokal) vlera e Borxhit të Brendshëm). Referuar të dhënave në Pasiv të bilancit vlera totale e borxhit në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016 është 953,191 milion lekë (Në bilancin kontabël ekzistues nuk mund të evidentohet në mënyrë të saktë ndarja në borxh të brendshëm dhe të jashtëm, por vetëm ndarja në borxh afatshkurtër për vlerën totale 547,972 milion lekë dhe borxh afatgjatë për vlerën 405,219 milion lekë). Pra në mbyllje të periudhës ushtrimore 2016, vlera e borxhit e paraqitur në pasqyrat e konsoliduara të shtetit është më e vogël për 113,309 milion lekë në krahasim me të dhënat e raportuara nga Drejtoria e Borxhit po të ish Ministrisë së Financave. Në pasqyrat e konsoliduara të shtetit në krahasim me të dhënat e Drejtorisë së Borxhit, nuk pasqyrohet vlera e borxhit të garantuar. Të drejtat e regjistruara nën zërin “Organizma të tjerë Shoqërore” rezultojnë me vlerë minus 211,573 mijë lekë në Pasivi të Bilancit, ndërkohë që në çelje të periudhës ushtrimore rezultojnë vlera minus 58,317 mijë lekë.

Nga auditimi për mbajtjen e lëvizjeve të cash-it, referuar të dhënave (printimi i fundit data 21.07.2017), gjendja e likuiditeteve të çelje të

periudhës ushtrimore rezultojnë të jetë 35,822,201,008 lekë, shifër që nuk rakordon me gjendjen e likuiditeteve në mbyllje të periudhës ushtrimore të vitit 2015, duke reflektuar një diferencë prej 1,282 milionë lekë. Ndërsa shifra në mbyllje të periudhës ushtrimore prej 40,589,882,926 lekë (printim i datës 21.07.2017) nuk rakordon me zërin Arka, Banka dhe Disponibilitete të Aktiveve Qarkullueses në pasqyrën e Aktivit të bilancit, ku gjendja e disponibiliteteve në thesar paraqitet në vlerën 39,700,863,556 lekë.

Sa më sipër, për vitin 2016, pasqyrat financiare të konsoliduara 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. 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.

Mungesa e vëmendjes në drejtim të kontabilitetit dhe raportimit financiar në sektorin publik, reflektohet në mënyrën si është krijuar dhe funksionon Sektori i Raportimit Financiar dhe Kontabilitetit, në Drejtorinë e Operacioneve të Thesarit. Ky sektor ka në përgjegjësinë e tij edhe kontabilitetin publik dhe raportimin e Pasqyrave Financiare të Konsoliduara të Qeverisë, por ndër të tjera janë përgjegjës edhe për 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. Mbivendosja e funksioneve dhe përgjegjësiave 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 e përsëritur ndër 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.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

1. Ministria e Financave dhe Ekonomisë, të realizojë një komunikim të hapur për të mbledhur opinione të pavarura dhe profesionale mbi domosdoshmërinë e ligjit “Për Kontabilitetin Publik”, kjo duke e lënë vendimarrjen për këtë hap të rëndësishëm jo në dorë të strukturave që kanë



KONTROLLI I LARTE I SHETIT RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHETIT PËR VITIN 2016”

hezituar të investohen në këtë drejtim për vite me radhë.

2. Në kushtet kur ristrukturimi i qeverisë, prek edhe shkrirje, ndarje apo bashkime të institucioneve shtetërore, merr rëndësi nxjerrja e një udhëzimi që do të krijojë konsistencën me të cilin do të realizohet transferimi kontabël i aktiveve, të drejtave dhe detyrimeve nga një strukturë në tjetrën. Në mungesë të një veprimi të tillë procesi do të reflektojë konfuzion dhe pasaktësi të mëdha.

3. Strukturat e Auditimit të Brendshëm të jenë të detyruar të verifikojnë procesin e mbylljes së llogarive kontabël të institucioneve të shkruara apo të bashkuara.

Brenda muajit dhjetor 2017

4. Ministri i Financave dhe Ekonomisë të publikojë menjëherë Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik IPSAS, si baza kryesore metodologjike mbi të cilën do të ndërtohet kontabiliteti publik në Shqipëri në të ardhmen e afërt. Publikimi i Standardeve që në këtë moment, do të japë kohë përdoruesve (hartuesve të pasqyrave financiare), të njohin parimet mbi të cilët do të funksionojë kontabiliteti publik, menjëherë pas miratimit të Kuadrit të plotë rregullator në fushën e raportimit financiar në sektorin publik. Të organizohen trajnime për ndryshimet që do të kenë praktikatat kontabël me implementimin e standardeve të kontabilitetit në sektorin publik.

Brenda vitit 2017 dhe në vijimësi

5. Të ngrihet **një drejtori e veçantë**, e mirë organizuar dhe me kapacitete të spikatura në fushën e kontabilitetit, brenda Drejtorisë së Thesarit e cila do të mundësojë përshtatjen e pasqyrave të nxjerrja nga sistemi i integruar në formën e Pasqyrave të Konsoliduara të Shtetit. Kjo drejtori duhet të ketë si funksion kontrollin e saktësisë së pasqyrave të përgatitura nga institucionet publike, vënien nën monitorim të këtij proces të rëndësishëm si dhe përmirësimin e Standardeve të Raportimit Financiar dhe cilësisë së Raportimit Financiar përmes rritjes së kapaciteteve profesionale dhe infrastrukturës së IT-së. Kjo drejtori duhet të jetë një drejtuese metodologjike për fazën e implementimit dhe kontrollit të zbatimit të standardeve të kontabilitetit publik nga të gjitha njësitë që do të përfshihen në Pasqyrat e Konsoliduara të Shtetit, duke saktësuar listën e plotë të gjithë institucioneve buxhetore dhe

jo buxhetore bilanci i të cilave është pjesë e Pasqyrave të Konsoliduara të Shtetit.

6. Ministria e Financave dhe Ekonomisë të marrë të gjitha masat që pa përjashtim të gjitha Ministrinë e linjës të konsolidojnë pasqyrat e tyre financiare dhe t'i dorëzojnë ato pranë Degës së Thesarit dhe Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

Në vijimësi

14. Nga auditimi për këtë vit, por më parë i llogarisë së **Unifikuar të Thesarit “Depozitë qeverie”**, rezultoi se:

a. Në marrëveshjen kuadër, midis Ministrisë së Financave dhe Bankës së Shqipërisë është përcaktuar se, “Ministria e Financës është përgjegjëse për të garantuar që llogaritë e qeverisë në Bankën e Shqipërisë, të mos mbeten asnjëherë në gjendje debitore”. Ky përcaktim në marrëveshje për llogarinë e unifikuar të thesarit “Depozitë qeverie” për Ministrinë e Financës duhet të ishte e kundërta, pra llogaritë e qeverisë duhet të mos mbeten asnjëherë në gjendje kreditore, ose me gjendje negative. Kjo mënyrë të cituari është korrekte vetëm për Bankën e Shqipërisë dhe jo për gjendjen e kësaj llogarie në Ministrinë e Financave.

b. Lëvizjet dhe gjendja e kësaj llogarie është regjistruar dhe konfirmuar nga dy institucionet (MoF dhe BoA) në kohë e për çdo muaj të vitit 2016, por tabelat shoqëruese të shkresave të konfirmimit nga të dy institucionet të kësaj llogarie, janë të pa cikluara nga përpunuesit dhe miratuesit e tyre.

c. Gjendja llogarisë së “Depozitës së Qeverisë” çdo muaj dhe në fund të vitit, është e njëjtë për të dy institucionet (MoF dhe BoA) dhe tre departamentet që konfirmojnë këtë llogari, si për llogarinë e qeverisë në lekë dhe atë në valutë. Ndryshim ka vetëm me gjendjen e llogarisë në valutë e të konvertuar në lekë në Departamentin e Kontabilitetit të Bankës së Shqipërisë për faktin se, gjendja e valutës në këtë departament është vlerësuar me kursin e këmbimit të datës 31 dhjetor, ndërsa kur kanë raportuar dhe konfirmuar gjendjen e saj në fund të vitit, e kanë raportuar gjendjen e llogarisë së depozitës së qeverisë në valutë me kursin e ditës së veprimit.

d. Gjendja në fund të vitit e llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë qeverie” në valutë dhe e konvertuar në lekë, ka brenda saj “Interesat e Spot Forwdit” edhe “Vlerën e diferencës së kurseve të këmbimit midis hyrjeve dhe daljeve të valutës”. Sistemimin e veprimit për “Vlerën e diferencës së



KONTROLI I LARTE I SHTETIT

RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

kurseve të këmbimit midis hyrjeve dhe daljeve të valutës”, Ministria e Financës e bën në fillim të vitit tjetër dhe për llogari të tij, pra këtë vit e ka bërë në janar 2017 dhe për llogari të vitit 2017, ndërsa Banka e Shqipërisë, e bën këtë sistemim për llogari të vitit 2016.

e. Nga auditimi i “Depozitës së Qeverisë” për vitin 2016, por dhe të llogarive të konsoliduara të ISSH rezultoi se, Ministria e Financave rakordon me Instituti i Sigurimeve Shoqërore për pjesën e transfertave që bën buxheti i shtetit dhe rezultoi se janë transferuar dhe rakorduar në rregull. Për vitin 2016, gjithashtu janë kryer rakordimet edhe për kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore të derdhura nga Drejtoritë e Tatimeve dhe janë konfirmuar të njëjtat shifra midis dy institucioneve. Megjithatë ekziston një diferencë për kontributet e derdhura e të trashëguara në bilancin e ISSH që nga viti 2011, në vlerë 285 milionë lekë. Për shkak të mos rakordimeve në kohë, me gjithë përpjekjet e vazhdueshme nga ISSH për tu sqaruar e sistemuar, kjo diferencë është mbartur në llogarinë e detyrimeve të ISSH-së edhe për vitin 2016.

Për sa më sipër kemi rekomanduar:

1. Të përcaktohet qartë në rakordimin e konfirmimit të kësaj llogarie çdo muaj dhe në fund të vitit nga të dy institucionet (Ministria e Financës dhe Ekonomisë dhe Banka e Shqipërisë), gjendja në fillim të periudhës, lëvizjet dhe gjendja në fund të

periudhës, e konfirmuar dhe miratuar me gjurmë edhe në pasqyrat shoqëruese të shkresave të konfirmimit të kësaj llogarie, në mënyrë që të dy institucionet (MoF dhe BoA) dhe tre departamentet që merren me konfirmimin e lëvizjes dhe gjendjen e kësaj llogarie, të konfirmojnë edhe për gjendjen e saj në valutë e të konvertuar në lekë, të njëjtën shumë, duke specifikuar në konfirmim si “Interesat e Spot-Forwrdit” për çdo valutë edhe “Vlerën e diferencës së kurseve të këmbimit midis hyrjeve dhe daljeve të saj”.

2. Ministria e Financës dhe Ekonomisë, sistemimin e veprimit për “Vlerën e diferencës së kurseve të këmbimit midis hyrjeve dhe daljeve të valutës” **ta kontabilizojë** për llogari të vitit që ato janë krijuar, duke rakorduar kështu edhe me kontabilitetin e Bankës së Shqipërisë.

3. Ministria e Financës dhe Ekonomisë/Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, përgjegjëse për konsolidimin e kontributeve të sigurimeve shoqërore e shëndetësore, në bashkëpunim me ISSH & FSDKSH, të bëjnë rakordimet dhe sistemimet e diferencave të trashëguara nga viti 2011, në vlerë **285 milionë lekësh**, në mënyrë që kjo diferencë të sistemohet nga llogaritë e të dy institucioneve ISSH & FSDKSH.

Brenda vitit 2017



II. OPINIONET E DHËNA NË AUDITIMET PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË VITIT 2016

II.1 Opinionet në Auditimet Financiare.

Institucionet	Opinionit	Baza për Opinionin
Aparati Kuvendit të Shqipërisë	Pakualifikuar me theksim	Në përfundim theksojmë nevojën për rakordimin e vlerës kontabël me vlerën fizike, sa i takon aktiveve të qëndrueshme, të domosdoshme për t'u reflektuar në pasqyrat financiare të institucionit.
Ministria e Zhvillimit Urban	Pakualifikuar	
Bashkia Fier	Kualifikuar	Nga Bashkia Fier janë lidhur kontrata punimesh, shërbimi, mallrash të cilat përfundonin gjatë vitit 2016 (23 kontrata). Vlera e mbetur pa u likuiduar prej 1,397,106,314 lekë nuk është evidentuar si angazhim në pasqyrat financiare të Bashkisë Fier. Nga auditimi mbi administrimin dhe evidentimin e aktiveve kemi konstatuar mosrakordim të vlerave të inventarëve kontabël të paraqitura nga njësitë administrative me pasqyrën dhe të dhënat e inventarizimeve fizike, diferencë e llogaritur kjo në vlerën 20,639,504 lekë. Në pasqyrat financiare nuk është pasqyruar në kontabilitet vlera e detyrimeve për tu arkëtuar nga subjektet e biznesit të vogël, subjektet e biznesit të madh, dhe detyrimet për shlyerjen e taksave dhe tarifave vendore nga subjektet familjare, në total vlera 79,036,736 lekë, si detyrim i konstatuar. Kemi konstatuar se niveli I detyrimeve të prapambetura apo borxh ndaj të tretëve në pasqyrat financiare por të pa shoqëruara me dokumenta justifikues deri 31.12.2016 është në vlerën 119,920,000 lekë, ndërkohë detyrimet e prapambetura pa dokumenta justifikuese nga Njësitë Administrative, të cilat pas riorganizimit administrative, nuk janë paraqitur në pasqyrat financiare të Bashkisë Fier në shumën 54,812,224 lekë.
Prefektura e Qarkut Lezhe	Pakualifikuar	
Drejtoria e Përgjithshme Detare Durrës	Pakualifikuar me theksim	Drejtoria e Përgjithshme Detare ka kryer inventarizimet e aktiveve të qëndrueshme të trupëzuara në vlerën 377,202,852 lekë, të cilat janë kryer në periudhat e fund vitit, jashtë periudhës së kryerjes së auditimit nga KLSH dhe për këtë, grupi i auditimit për rezultatet e inventarizimit nuk mund të shprehet për saktësinë e tyre, por do të japë opinion mbi bazën e saktësisë së dokumentacionit të mbajtur në procesin e inventarizimit.
Ujësjiellës Kanalizime Durrës SHA	Pakualifikuar me theksim	Rezultoi se zëri “Të drejta të arkëtueshme”, i paraqitur në pasqyrat financiare në shumën 737,240,125 lekë ka mospërputhje me vlerën 1,975,785,954 lekë të vënë në dipozicion nga departamenti i ndjekjes së debitorëve. Nga analiza e zërave kryesorë të kësaj difference rezulton se vlera 149,947,690 lekë është kamatë vonesa të llogaritura nga sistemi por të pakontabilizuara, provigjionime të kryera për periudhën 2008-2013 në vlerën 1,072,697,492 lekë në masën 68% të totalit prej 1,572,825,999 lekë dhe provizione të vitit 2014 në vlerën 45,475,563 lekë. Regjistrimi në kontabilitet është bërë në llogarinë e humbjeve nga vitet e mëparshme dhe nuk është mbajtur në një llogari të veçantë për tu korrigjuar me rimarrjet e mëpasshme, pa theksuar faktin se mungon një metodologji e saktë dhe e qëndrueshme e vlerësimit të nivelit të provigjionimit. Gjatë hartimit të pasqyrave financiare nuk janë



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

	përcaktuar se sa janë detyrime afatgjatë (i pagueshëm mbi një vit) dhe sa janë detyrimet afatshkurtra që janë të kërkueshme brenda periudhës ushtrimore, i referohemi detyrimeve nga Kreditë e huaja, si principal, interesa apo kamat vonesat. Hartuesit e pasqyrave financiare i kanë bartur këto vlera të pandryshueshme nga viti 2014 në vitin 2015. Mbështetur në informacionin e pasqyruar në pasqyrat financiare për kreditë e përfituara nëpërmjet nën huave të lidhura me Ministrinë e Financave, grupi i auditimit, referuar informacionit të marrë nga ky institucion, konstatoi se detyrimet e mbartura për këto marrëveshje për principal interesa dhe kamat vonesa, janë të pasqyruar jo korrektësisht, pra paraqiten me diferenca nga hartuesit në llogaritë e shoqërisë. Gjithashtu konstatojmë se shoqëria, ka në detyrimet të shtyra në vlerën 59,385,223 lekë për tatimin mbi fitimin për vitet 2010 e 2012. Nuk ka një shpjegim të këtij zëri dhe rregullime të vlerës së mbartur në vite. Nga verifikimi në sistemin tatimor on line detyrimi për tatim mbi fitimin rezulton vlera prej rreth 50,307,000 lekë pra edhe këtu konstatohet një diferencë prej 9,000,000 lekë të pa argumentuar. Rezultoi se shoqëria ka në llogarinë “Kapitali dhe Rezervat” vlerën 1,174,358,353 lekë si humbje e mbartur e viteve të mëparshme. Nga analiza e veprimeve të kryera në këtë llogari u konstatua se me veprimin nr.268, datë 31.12.2013, është kreditur në rezultatin e ushtrimit si e ardhur vlera 293,946,122 lekë në debi të llogarisë hua afatgjata si sistemim i kredive. Në shënimet shpjeguese nuk u konstatua asnjë sqarim mbi çfarë baze është kryer ky veprim (pra mbi përkatësinë e kësaj vlere), duke anuluar një zë detyrimi kredie afatgjatë dhe duke kredituar llogarinë e të ardhurave të periudhës. Kështu rezultoi se ka pasaktësi në mënyrën e kontabilizimit të të ardhurave, lidhur me kamatë vonesat të cilat njihen në momentin e kryerjes së pagesës dhe jo në momentin që maturohet si e ardhur. Departamenti i mbledhjes së debitorëve ka vlerën 149,947,690 lekë kamatë vonesa të llogaritura nga sistemi, shumë kjo që nuk është njohur si e ardhur në rezultatin e shoqërisë në fund të periudhës së vitit 2015. Këto veprime bien në kundërshtim me SKK1. Rezultoi se zëri i të ardhurave nga subvencionet përmban shuma të paguara nga Thesari i Shtetit, për pagesa të prapambetura për investime të kryera në vitet e mëparshme për kompanitë Arbëria sh.p.k. dhe Stela sh.p.k, etj, në vlerën 17,781,004 lekë. Këto shuma janë klasifikuar si të ardhura të periudhës pavarësisht se i përkasin investimeve të kryera në periudha të mëparshme. Rezultoi gjithashtu se zëri i të ardhurave nga ndihma në vlerën 2,476,835 lekë është automjeti tip Ford Ranger, me targa AA439LP i dhuruar ndaj shoqërisë nga GFA Consulting Group GmbH me kontratën e dhurimit nr.964, rep, datë 20.05.2015. Klasifikimi sipas standardit kërkon që këto aktive të regjistrohen si grande të shoqërisë dhe jo në të ardhura të periudhës ushtrimore. Rezultoi se shoqëria në pasqyrën e shpenzimeve nuk ka përfshirë për vitin 2015 interesat dhe kamatvonesat e huave, duke reflektuar një deformim të rezultatit vjetor. Rezultoi se shoqëria nuk ka përdorur të njëjtën politikë kontabël duke caktuar norma të ndryshme të amortizimit në vite dhe gjithashtu drejtoria ekonomike dhe drejtori i përgjithshëm kanë përdorur norma të pa miratuara nga këshilli mbikëqyrës dhe ortakut, në kundërshtim me ligjin Nr.9228, datë 29.4.2004, “Për kontabilitetin dhe pasqyrat financiare”. Klasa e aktiveve “rrjete ujësjellës” dhe “rrjete
--	---



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

		kanalizime” është amortizuar si vlerë në total pa u kryer një analizë mbi gjendjen, llojin e aktivit, vitin kur është vendosur. Rezultoi se nga shoqëria janë kontabilizuar në shpenzime të periudhës shpenzime të kryera për investime duke u zbritur nga totali i situacionit,veprime në kundërshtim me SKK 5, për matjen fillestare.
MMSR "Projekti Modernizimi Asistences Sociale"	Pakualifikuar	

II.2 Opinionet në Auditimet e Përputhshmërisë.

Institucionet	Opinionit	Baza për Opinionin
MZHETTS	Kualifikuar	Nga auditimi mbi përputhshmërinë, sa i takon shkallës së ndjekjes nga Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes, të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), u konstatuan devijime materiale në: 1. Hartimin e PBA 2015-2017 dhe PBA 2016-2018 për investimet: Duke ndryshuar programimi nga faza në fazë e kostos për njësi pa një justifikim të arsyeshëm; 2. Ndryshimet e planit të shpenzimeve buxhetore për investimet, për të dy vitet, por sidomos në vitin 2016, janë shumë të mëdha. Kështu shpenzimet për investime janë çelur 3.2 herë më shumë se një vit më parë dhe janë pakësuar në total gjatë vitit 2016 me 44.2% më pak se çelja e investimeve, ndryshime, që tregojnë se investimet planifikohen fillimisht në mënyrë optimiste e pa projekte të mirë studjuara.Në të gjitha programet vlera e investimeve ndryshon nga njëra fazë në fazën tjetër të programimit, si edhe gjatë vitit buxhetor në mënyrë të konsiderueshme, duke humbur kështu kuptimin e programimit në funksion të prioriteteve. 3. Aktivitetet e Qëndrueshme: mungesa e nxjerrjes jashtë përdorimit të aseteve në aparatin e këtij institucioni, rrit riskun e një pamje jo të drejtë të Aktiveve të Qëndrueshme në Pasqyrat Financiare. 4. Prokurime të realizuara jo në përputhje të plotë me Ligjin e Prokurimit Publik. Kryesisht për sa i përket realizimit të qëllimit të rritjes së ekonomicitetit dhe transparencës në përdorimin e fondeve publike. 5. Administrimi i pasurisë publike dhe evidenca kontabël e saj: Veprimtaria jo në përputhje me dispozitat nënligjore e MZHETTS, në cilësinë e pronarit, në dhënien e pronës publike me qira ka rrisur të ardhurat e buxhetit të shtetit dhe qëllimin final për të cilin kanë dalë këto akte. 6. Moskoordinimi institucional dhe mosadministrimi i dokumentacionit të plotë nga MZHETTS dhe strukturat e saj vartëse, si ministria përgjegjëse për pasurinë publike, ka sjellë moskryerjen në mënyrën e duhur të monitorimit, raportimit dhe marrjes së masave me qëllim përmirësimin e gjendjes në për koncesionet e dhëna ndër vite
Instituti i Statistikave	Pakualifikuar	Nga auditimi mbi përputhshmërinë, sa i takon shkallës së ndjekjes nga subjekti – Instituti i Statistikave, të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), u konstatuan devijime materiale në: 1.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

		Hartimin e PBA 2015-2017 dhe PBA 2016-2018 gjatë dy fazave u konstatua mangësi gjatë hartimit, duke mos analizuar qartë ndryshimet e objektivave rreth investimeve nga faza e parë në fazën e dytë të PBA, si dhe duke mos i pajisur me formatet shtesë të cilat hartohen për argumentimin e këtyre kërkesave. Në të gjitha programet vlera e investimeve ndryshon nga njëra fazë në fazën tjetër të programimit, si edhe gjatë vitit buxhetor në mënyrë të konsiderueshme, duke humbur kështu kuptimin e programimit në funksion të prioriteteve. 2. Gjatë fazës së zbatimit të buxhetit si dhe monitorimit kërkesat e INSTAT-it për rishpërndarje fondesh, nuk janë të argumentuara duke mos pasur analiza specifike të datajimit. Raportet e monitorimit, formulohen në mënyrë formale, pa pasur relacione shpjeguese për mospërputhjen ndaj parashikimit të periudhës raportuese si dhe masat korrigjuese që duhen marrë. 3. Aktivitetet e Qëndrueshme: mungesa e inventarizimit dhe nxjerrjes jashtë përdorimit të aseteve në aparatin e këtij institucioni, rrit riskun e një pamje jo të drejtë të Aktiveve të Qëndrueshme në Pasqyrat Financiare. 4. Prokurime të realizuara jo në përputhje të plotë me Ligjin e Prokurimit Publik. Kryesisht për sa i përket realizimit të qëllimit të rritjes së ekonomicitetit dhe transparencës në përdorimin e fondeve publike. 5. Pasqyrat financiare prezantojnë një pamje të drejtë, në përputhje me bazën ligjore, në të gjitha aspektet materiale lidhur me hyrjet dhe daljet në para si dhe të buxhetit të realizuar nga INSTAT-i. Pasqyrat Financiare nuk kanë një format me shpjegimet në lidhje me këto pasqyra, të cilat do të mundësonin një lexim më të thjeshtë për përdoruesit e jashtëm të tyre, mungesë që konstatohet gjatë periudhës objekt auditimi. 6. Audit i brendshëm, ka planifikuar dhe miratuar programe vjetore me përputhshmëri ligjore, por ka mungesa në numrin e audituesve në strukturë, duke sjellë mos mbulim të të gjitha fushave me risk dhe rritjen e frekuencës së angazhimeve të auditimit. 7. Strukturat përgjegjëse të njësisë, kishin mangësi në njohuri mbi kuadrin ligjor dhe nënligjor të menaxhimit financiar dhe kontrollit si dhe urdhrat dhe udhëzimet të dala në zbatim të tij.
Presidenca	Pakualifikuar	Raportimet financiare paraqesin drejt veprimtarinë ekonomiko financiare të institucionit dhe i kanë dhënë menaxherit të lartë të gjithë informacionin e nevojshëm për menaxhimin me eficiencë dhe efektivitet të fondeve të vëna në dispozicion nga buxheti i shtetit. Menaxhimi financiar dhe sistemi i kontrollit të brendshëm, ka funksionuar përgjithësisht drejt, evidentohet nevoja për përmirësime, sidomos në drejtim të forcimit të rregullshmërisë financiare, të trajtuar sipas gjetjeve nga auditimi.
Drejtoria e Prokurimeve të Përqendruara	Kualifikuar	Nga auditimi mbi përputhshmërinë, sa i takon shkallës së ndjekjes nga subjekti-Drejtoria e Prokurimeve të Përqendruara, të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), u evidentuan devijime nga kuadri ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), që nën gjykimin profesional të audituesit të pavarur nuk janë materiale, por të përhapura si më poshtë: 1. Për llogaritjen e Fondit limit, nga DPP nuk ka asnjë gjurmë që tregon se është bërë verifikimi mbi angazhimin e fondeve buxhetore në dispozicion të AK-ve sipas përcaktimeve të UMF nr. 2, datë 06.02.2012 “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit” me ndryshime,



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

		Kapitulli “Marrja e angazhimit dhe kryerja e shpenzimeve publike”, pika 140 dhe 142, minimumi të kërkojë nga AK-të shkresat zyrtare të çeljes së fondeve. 2. Mungesa e një regjistri të dhënash dhe të pa publikuar në faqen zyrtare të APP-së, që duhet të përmbajë të dhënat mbi fondin limit sipas loteve, fondin limit të prokuruar, operatorin ekonomik fitues etj. nuk mundëson transparencën dhe verifikimin e tyre, mbi zhvillimin e procedurave të prokurimit dhe fondeve në dispozicion. Ky fakt është konstatuar dhe është rekomanduar edhe nga auditimi i mëparshëm por DPP nuk e ka zbatuar këtë rekomandim të KLSH-së. 3. Hartimi i disa prej kriterëve të veçanta për “Kapacitetin Teknik”, në lidhje me “afatin e garancisë së mallit”, “ngjyrën”, “pajisjen me librezën shëndetësore nga Inspektorati Sanitar Shtetëror”, etj. në procedurat e prokurimit “Blerje automjete”, “Shërbim gatimi dhe shpërndarje ushqimi (Katering I)” dhe “Blerje orendish dhe pajisjesh për mobilim zyrash”, nuk janë të njëjta nga njëri lot në tjetrin dhe pse objekti i tenderimit është i njëjtë. Ky veprim nuk inkurajon pjesëmarrjen e biznesit të vogël dhe të mesëm në konkurrin, pasi kriteret duhet të hartohen në mënyrë të tillë, që të plotësojnë kërkesat minimale të tyre sipas kërkesave të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 me ndryshime, neni 2, pika c dhe ç, neni 20, 46 si dhe me VKM nr. 914, datë 29.12.2014 me ndryshime, neni 27/3. Në 2 procedurat e prokurimit me objekt “Blerje orendish dhe pajisjesh për mobilim zyrash”, është tejkaluar objekti i kontratës nga “kontratë blerje” në “kontratë shërbimi”. Për pasojë AK në kërkesat e veçanta për kualifikim, janë përfshirë kriteret të cilat nuk janë në përpjesëtim dhe të lidhura ngushtë me natyrën e kontratës, duke vepruar në kundërshtim me nenin 27/3 të VKM nr. 914, datë 29.12.2014 me ndryshime. 4. Në fazën e shqyrtimit dhe vlerësimit të ofertës, në procedurat e prokurimit me objekt “Blerje automjetesh” dhe “Shërbim Katering II”, operatorët nuk publikojnë ofertën ekonomike ose dokumentacionin ligjor/teknik të kërkuar në seancën publike të hapjes së ofertave të hedhura në sistemin e prokurimit elektronik (SPE). Pjesëmarrja e tyre bëhet vetëm për të siguruar konkurrencën numerike në seancën publike të hapjes së ofertave. Kjo mënyrë konkurrimi i hap rrugën për kualifikim dhe shpall fitues, operatorin e mbetur në garë si e vetmja alternativë, duke lënë shteg për ekzistencën e marrëveshjeve të fshehta mes operatorëve ekonomikë, fenomen për të cilin Autoriteti Kontraktor (OQB) duhet të sinjalizojë Autoritetin e Konkurrencës si organ kompetent i hetimit të konkurrencës së pandershme. Për pasojë, mos publikimi nga operatorët ekonomikë i ofertës ekonomike apo i dokumentacionit të tenderit në SPE, kur konstatohen fenomene të tilla nuk krijon kushtet për konkurrencë duke mos nxitur dhe inkurajuar biznesin e vogël dhe të mesëm kushti kryesor për realizimin e objektivit dhe qëllimit të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 me ndryshime, neni 1, si dhe direktivave të BE. 5. Në vlerësimin e ofertave ekonomike, KVO ka marrë në konsideratë dhe ka vlerësuar ofertat e paraqitura nga operatorët ekonomikë dhe pse në disa raste ajo nuk është plotësuar sipas rubrikave dhe kërkesave të shtojcës 1, të D’T, si dhe kërkesave të nenit 17 të ligjit nr. 914, datë 29.12.2014 me ndryshime, sipas të cilave plotësohet çmimi për njësi, sasia dhe çmimi në total, në mënyrë të tillë që të japë një listë të hollësishme çmimesh në ofertën e tij. Një veprim i tillë nga KVO nuk e përjashton atë nga detyrimet e nenit 10, dhe 14 të VKM nr. 914, datë
--	--	--



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

		29.12.2014 me ndryshime. 6. Në disa raste KVO ka vlerësuar dhe kualifikuar operatorët ekonomikë edhe pse kanë mangësi në dokumentacionin e paraqitur.
Bashkia Fier, ish komunat	Kualifikuar	Në pasqyrat financiare (bilancet kontabël) të ish komunave nuk janë pasqyruar shpenzime në proces për investime (në aktiv), ndërsa në pasiv janë pasqyruar kreditorë për mjetet në ruajtje, furnitorë për investime llogaria 231- shpenzime në proces. Për vitet 2013, 2014 dhe 2015 në ish komunat është evidentuar një borxh tatimor në vlerën 173,628 mijë lekë dhe për arkëtimin e të cilave nuk janë zbatuar procedurat e arkëtimit, si nxjerrja e urdhër bllokimeve në bankë, apo ndjekja e rrugëve ligjore për arkëtimin e tyre/. Në disa ish komuna, aktualisht njësi administrative të Bashkisë Fier, megjithëse është bërë transferimi i pronave dhe aseteve me VKM, por nuk është kryer inventarizimi i tyre dhe nuk janë kryer veprimet e nevojshme për regjistrimin në Zyrtarë e regjistrimit (ZVRPP)
Prefektura e Qarkut Lezhe (Vlerësimi i Titujve)	Kualifikuar	Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë, në ish-NB dhe në zonat me përparësi turizmi për periudhën nga data 01.01.2013 deri me datë 31.12.2016, nuk ka marrë asnjë vendim në lidhje me kontrole të drejtpërdrejta, të ushtruara me nismën e vet. Komisioni Vendor i Vlerësimit të Titujve të Pronësisë, për 18 vendime për sipërfaqe 184163 m ² , nuk ka marrë në dorëzim tokën bujqësore të liruar që përdoret në mënyrë të paligjshme nga persona fizikë dhe juridik të cilët e kanë përfutur në kundërshtim me ligjin, si dhe këtë sipërfaqe toke bujqësore nuk e kanë dorëzuar me procesverbal në Drejtorinë së Administrimit dhe Mbrojtjes së Tokës në Këshillin e Qarkut Lezhë (DAMT), etj
FSDKSH	Kualifikuar	Nga auditimi i përputhshmërinë, për sa i takon shkallës së zbatueshmërisë së rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat realizohet buxheti (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), në Fondin e Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor, gjatë auditimit janë konstatuar mangësi dhe parregullsi në organizimin dhe funksionimin e strukturave të drejtorisë qendrore kryesisht, në funksionimin dhe vendimmarrjen e Këshillit Administrativ, në hartimin, e miratimin e planit vjetor të punës, planeve mujore, programeve të kontroleve dhe në evadimin e tyre. Konstatohet mungesë e bashkëpunimit të strukturave të Fondit me organet tatimore dhe me organet e tjera ligjzbatuese për parandalimin e evazionit fiskal dhe të veprimtarive të kundraligjshme dhe abuzive në zbatimin e skemës së detyrueshme të kujdesit shëndetësor, në punësimin e panevojshëm të punonjësve të përkohshëm dhe në respektimin e dispozitave ligjore e kontraktuale për largimin e punonjësve nga puna, në dokumentimin dhe arkivimin e dokumentacionit të brendshëm, në hartimin dhe zbatimin e kontratave me dhënësit e kontraktuar të shërbimeve shëndetësore, në mungesën e analizave teknike për përfshirjen ose heqjen e barnave nga LBR-ja, në hartimin dhe zbatimin e buxhetit kryesisht në llogaritjen dhe paraqitjen e gabuar të fondit rezervë në pasqyrat financiare, në shpenzimet e rimbursimit të barnave si dhe likuidimet e tyre, etj. Vlera e parregullsive me efekte negative për buxhetin e shtetit në rimbursimin e barnave për llogaritjet në mbi 1,821 milion lekë.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit	Kualifikuar	Nga auditimi mbi pajtueshmërinë, sa i takon shkallës së ndjekjes nga subjekti <i>Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit</i>, të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), u konstatuan devijime materiale në drejtimit e mëposhtme: a. Menaxhimi i likuiditetit nga ana e DPTH dhe përcaktimi i nevojave reale për kryerjen e transaksioneve të nevojshme në Euro rezulton me menaxhim jo i kujdesshëm, nëpërmjet përdorimit të instrumentave SËAP, ku verifikohen lëvizje të pajustificuara të mjeteve monetare në përmbushje të shkresave të autorizuara nga DPTH për kryerjen e veprimeve dhe që kanë sjellë një kosto shtesë për buxhetin e shtetit në rreth 1 miliard lekë. b. Nga auditimi mbi realizimin e investimeve u konstatua se në llogaritë e investimeve për konstruksione të rrugëve; në ndërtesa shkollore dhe në objekte të tjera ndërtimore janë shlyer fatura për investime që i përkasin viteve të kaluara, që ka rritur fiktivisht investimet e realizuara për periudhën objekt auditimi, duke mos i klasifikuar si shlyerje të detyrimeve të viteve të kaluara: - në ARRSH në 107 raste në shumën 1,214,376 mijë lekë; - në Bashkinë Tiranë në 44 raste në shumën 191,230 mijë lekë. <u>Si pasojë e mungesës së fondeve në vitet e kaluara dhe përdorimit të buxhetit të këtij viti në shlyerjen e investimeve të periudhave të mëparshme, këtë vit sipas raportimeve të MF janë krijuar detyrime të reja të prapambetura në shumën 1,803,600 mijë lekë.</u> c. Për gjatë vitit 2016, në 56 raste në ARRSH, në shumën 1,912,041 mijë lekë janë konstatuar fatura me variancë të ditëve nga data e faturës në datën e pagesës nga 32 ditë deri në 326 ditë, që reflekton mospasqyrimin në kohë të faturave dhe mosmarrjen e masave nga ana e DPTH për disiplinimin e këtij procesi. Në një rast, në shumën 14,481 mijë lekë, nga DPUK është likuiduar fatura ndaj operatorit ekonomik ANK, ndërkohë që kontrata është lidhur vetëm një ditë përpara likuidimit të pagesës <u><i>pra teknikisht është e pamundur të jenë kryer punime në këtë masë, pasi diferenca kohore midis lidhjes së kontratës dhe likuidimit të situacionit është edhe vetëm një ditë.</i></u> d. U konstatua se në llogarinë 231 “Shpenzime për investime” janë përfshirë ekzekutimet e vendimeve gjyqësore ndaj personave fizikë dhe shoqërive përmbarimore, në 5 raste, në shumën 38,526 mijë lekë, duke reflektuar një gabim në klasifikimin e transaksioneve. Konstatohet se në këtë llogari, janë përfshirë edhe rimbursime të shpenzimeve për kontribute të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore të punëdhënësit, duke denaturuar natyrën e raportimeve të shpenzimeve për investime në 6 raste në shumën 51,966 mijë lekë. e. Nga monitorimi në sistem u evidentuan 20 raste, në shumën 7,643 mijë lekë, të çlirimit të garancisë së punimeve (5%) nga llogaria 466 “Garanci të punimeve” në një afat më të shkurtër kohor, nga afatet e përcaktuara në bazën ligjore, ku kërkohet që 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 f. Nga analiza e raportimit të investimeve (llogaritë 230 dhe 231) u konstatua përdorimi i kësaj llogarie për çlirimin e garancive (llogaria 466)
-------------------------------------	-------------	--



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

		<i>në 36 raste, në shumën 51,582 mijë lekë, duke rritur fiktivisht investimet e realizuara dhe duke shfaqur anomali në raportimin e treguesve.</i>
Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve	Kualifikuar	Nga auditimi mbi përputhshmërinë, sa i takon shkallës së ndjekjes nga subjekti – <i>Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve</i>, të ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), u konstatuan devijime materiale në: <u>1. Raportimin e të ardhurave tatimore dhe jotatimore.</u> Të ardhurat tatimore dhe jotatimore, për vitin ushtrimor, janë realizuar e raportuar nga DPT në shumën 215,335 milion lekë, por nga analiza e secilit prej llojit të të ardhurave konstatojmë se, të ardhurat bruto të realizuara në fakt janë në shumën 200,514 milion lekë, kundrejt planit prej 209,575 milion lekë. Në raportimin e të ardhurave, kemi konstatohet denatyrim i të ardhurave të periudhës, në shumën 9,060 milion lekë, për shkak të përfshirjes si të ardhura të realizuara të <i>kamatëvonesave, gjobave dhe detyrimeve tatimore të njohura si të ardhura në periudhat e mëparshme</i>, të cilat nuk përfshihen në planin e të ardhurave të programuara. <u>Si rrjedhojë të ardhurat tatimore për efekt të realizimit të planit janë realizuar në masën 95% të planit miratuar nga Ministria e Financave.</u> Mosrealizimi i të ardhurave në shumën 9,060 milion lekë, është faktori kryesor që ka vështirësuar mbajtjen e ekuilibrave makroekonomik e fiskal të vitit. <u>2. Rritje e lartë e borxhit tatimor.</u> Nga auditimi i Borxhit Tatimor dhe analiza e të dhënave rezultoi se kemi një rritje me shifra alarmante të borxhit tatimor për vitin 2016, i cili në fund të vitit arriti në masën 147,068 milion lekë. Përgjatë vitit borxhi tatimor është shtuar në vlerën 76,629 milion lekë, ndërkohë që numri i subjekteve debitorë ka një rritje nga 6408 subjekte në vitin 2015 në 63366 subjekte në fund të vitit 2016. Në raportimin e borxhit tatimor, konstatohet mungesa e një definicioni të saktë të borxhit, duke përfshirë në vlerën e tij <u>detyrime tatimore në vonesë normale nga data e raportimit të fund vitit, apo periudhës.</u> Në DPT mungon një vizion i drejtë lidhur me menaxhimin e borxhit të akumuluar ndër vite. Ky fakt dhe tendenca për të pastruar llogaritë përmes amnistive jo të menduara drejt dhe të realizuara kryesisht në periudha zgjedhore, ka sjellë rritjen me ritme të përshpejtuara të borxhit tatimor përgjatë 2016. <u>3. Shmangie në realizimin e procesit të rimbursimit të TVSH.</u> Në 27 rastet e përzgjedhura në bazë risku për auditim, me një vlerë totale të rimbursuar prej 2,460 milion lekë, rezultuan parregullsi në dokumentacion dhe funksionim joefikas i sistemit të kontrollit të brendshëm.
Drejtoria e Përgjithshme e harmonizimit	Kualifikuar	Nga auditimi mbi përputhshmërinë, sa i takon shkallës së ndjekjes nga subjekti – Drejtorisë së Përgjithshme të Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar - të rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, termave dhe kushteve, mbi të cilat është rënë dakord (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), u konstatuan devijime në drejtim të monitorimit të strukturave që kryejnë auditimin e brendshëm, duke e bazuar vlerësimin e sistemit mbi bazë të raporteve të deklaruara nga subjektet si dhe mungesë të vlerësimit të cilësisë së auditimit, pavarësisht përpjekjeve për të përsosur bazën rregullative dhe përjasjes së saj me kuadrin evropian.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

		Ajo që në gjykimin tonë është devijim, ka të bëjë me funksionimin e strukturave që monitorojnë vendosjen e sistemeve të kontrollit dhe sigurojnë që institucionet njohin dhe implementojnë kërkesat për një kornizë të menaxhimit financiar dhe kontrollit funksionale. Struktura përgjegjëse për menaxhimin financiar dhe kontrollin nuk ka arritur të vendosë një urë komunikimi të përshtatshme me institucionet publike për të udhëhequr nga pikëpamja metodologjike këtë proces, jo vetëm të vështirë, por edhe sfidues. Konstatohet se përzgjedhja e personave në borde dhe komitete, në mbështetje të strukturave të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë është realizuar jo në përputhje me kriteret dhe, në disa raste, konflikti i interesave ka ekspozuar vendimarrjen ndaj riskut operacional.
--	--	---

III. STATUSI I REKOMANDIMEVE TË KLSH, NË ZBATIM TË BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITET 2014 DHE 2015

III.1 REKOMANDIME NË REFERENCË TE RAPORTIT TË ZBATIMIT TË BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2015.

Rekomanduar me shkresën nr. 453/8, datë 04.10.2016	Komentet e Ministrisë së Financave dërgua me shkresën nr.5386/38, datë 22.11.2016
Rekomandimi nr.1, a. 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. <u>Në mënyrë që të realizohet ky objektivi i rëndësishëm duhet që:</u> 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 (p.sh “Udhëzuesi për vlerësimin ekonomik të projekteve të investimeve” / DG REGIO / Komisioni Evropian);	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehhet se:</u> Rekomandimi <i>pranohet pjesërisht</i> dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Programit Buxhetor gjatë vitit 2017, duke komentuar që: - <i>Ministria e Financave luan një rol të rëndësishëm koordinues në procesin e përgatitjes së PBA, por që ky proces të realizohet me sukses nevojitet të mbahen në konsideratë dhe roli i Ministrive të Linjës të cilat janë përgjegjëse të drejtëpërdrejta për reflektimin e prioriteteve të politikave të tyre, në dokumentin e PBA. Që PBA të jetë një dokument udhërrëfyes i besueshëm nevojitet krahas të tjerave dhe i forcimit të bashkëpunimit ndër-institucional.</i> - <i>Lidhur me rekomandimin për investimet publike shprehemi se do të mbahet në konsideratë pasi aktualisht jemi në procesin e rishikimit të procedurave të menaxhimit të investimeve publike me asistencën e FMN, ku sigurisht do të marrë rëndësi dhe kryerja e analizave ekonomike për projektet madhore të IP.</i>



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

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 te vlerësuar dhe analizuar parashikimet.

Në vijimësi

Rekomandimi nr. 2

b. 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, konsiderohen² 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.

Menjëherë dhe në vijimësi

Rekomandimi nr.3

c. 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

- *Amendimet e fundit të ligjit organik, kanë përcaktuar dhe miratimin e tavaneve 3-vjecare të PBA në ligjin vjetor. Rrjedhimisht mendojmë se ky rekomandim është i përmbushur*

- *Zbatimi i ligjit dhe akteve nenligjore nga njësitë vendore/*

(i) Për të përmbushur këtë rekomandim në ligjin organik të buxhetit, është parashikuar dhe krabasimi i parashikimeve të buxhetit me parashikimet e institucioneve të jashtme. Referoju nenit 4/1, ligji organik i ndryshuar nr.57/2016.

(ii) Ky përcaktim do të mbahen në konsideratë duke përmirësuar analizën aktuale të planifikimit të burimeve. Sa i përket ngritjes së një këshilli fiskal, ju informojmë se ngritja e tij do të kërkonte amendime të tjera të ligjit organik të buxhetit.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:

Rekomandimi *pranohet pjesërisht* dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Programit Buxhetor gjatë vitit 2017, duke komentuar që:

- *Për rekomandimin në pikën (b), gjykojmë se është i ezauruar në një masë të madhe nga ndryshimet e fundit të ligjit (neni 4/1-4/4 i ligji organik të ndryshuar nr.57/2016). Lidhur me Këshillin e Pavarur Fiskal, vlen i njëjti argument si më sipër.*

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:

Rekomandimi *pranohet* dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Programit Buxhetor gjatë vitit 2017, duke komentuar që:

- *Lidhur me rekomandimin (c) vlerësojmë sugjerimet e bëra, dhe nga ana jonë janë bërë përpjekje për të reflektuar sa citohet në të. Konkretisht, në kuadër të strategjisë për Menaxhimin e Financave*



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

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.

Në vijimësi

Rekomandimi nr.4

a. Nga Ministria e Financës të kërkohet përfshirja e Fondit të Zhvillimit të Rajoneve në procesin e PBA-së, edhe për arsyen 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.

b. Për të shmangur denatyrimin 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.

Menjëherë dhe në vijimësi

Rekomandimi nr.5

a. 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.

b. 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 likujdimet të detyrimeve të pa njohura në pasqyrat financiare të institucioneve, apo të pa kontabilizuar si shpenzime të njohura.

Menjëherë dhe në vijimësi

Publike, kemi angazhim për të publikuar një buletin për buxhetin i cili synon të prezantojë buxhetin me gjuhë të kuptueshme për qytetarin e thjeshtë. Kjo iniciativë ka nisur që në vitin 2015 dhe do të jetë një ushtrim i përvitshëm. Ndërkohë, sa i përket përfshirjes së shoqërisë civile, kemi përcaktuar në nenet e ligjit si detyrim të ministrive të linjës konsultimin me shoqërinë civile të PBA gjatë fazës së parë të hartimit të saj. (Referoju nenit 25 të ligjit organik të ndryshuar).

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Ky rekomandim *mendohet të zbatohet me miratimin e buxhetit të vitit 2017* dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Programit Buxhetor, duke komentuar që:

- Pjesë e këtij procesi nuk është vetëm Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, por janë edhe institucionet/ aktorë të tjerë.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Rekomandimi *pranohet pjesërisht* dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Programit Buxhetor gjatë vitit 2017, duke komentuar që:

- Lidhur me këtë rekomandim theksojmë se në ligjin organik të buxhetit janë sanksionuar qartë rastet e shkeljeve dhe masave përkatëse administrative dhe disiplinore që duhet të ndërmerren. Gjithsesi, mbetemi të hapur për çdo konstatim të evidentuar nga institucioni juaj për të bashkëpunuar në marrjen e masave konkrete në këtë drejtim.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Rekomandimi nr.6 Të përcaktohet qartë në rakordin e konfirmimit të kësaj llogarie çdo muaj dhe në fund të vitit nga të dy institucionet (Ministria e Financës dhe Banka e Shqipërisë), gjendja në fillim të periudhës, lëvizjet dhe gjendja në fund të periudhës, <u>e konfirmuar dhe miratuar me gjurmë edhe në pasqyrat shoqëruese të shkresave të konfirmimit</u>, në mënyrë që të dy institucionet (MoF dhe BoA) dhe të tre departamentet që meren me kontabilizimin, konfirmimin e lëvizjes dhe gjendjen e kësaj llogarie, ta konfirmojnë edhe për gjendjen e saj në valutë e të konvertuar në lekë, të njëjtën shumë, duke specifikuar në konfirmim si “Interesat e Spot-Forërdit” për çdo valutë edhe “Vlerën e diferencës së kurseve të këmbimit midis hyrjeve dhe daljeve të saj”. Menjëherë dhe në vijimësi	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi <i>pranohet</i> dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Programit Buxhetor gjatë vitit 2017, duke komentuar që: - <i>Drejtoria e Operacioneve të Thesarit rakordon çdo muaj aktualisht, por diferencat nga kursi i këmbimit vijnë si rezultat i referencave me kurse të ndryshme. Këtë diferencë në fund të çdo muaji do ta kontabilizojmë në llogarinë përkatëse. Kjo është bërë vetëm për fundin e vitit.</i>
Rekomandimi nr.7 -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 praktikatat e alokimit të fondeve nga një projekt drejt tjetrit. -Për të gjitha të hyrat në natyrë nga donatorët të hartohet një udhëzues i veçantë për trajtimin kontabël të tyre deri në momentin e miratimit të standardeve ndërkombëtare të kontabilitetit publik. Në vijimësi	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi <i>nuk pranohet</i> dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Programit Buxhetor gjatë vitit 2017, duke komentuar që: -<i>Nuk kemi diskutuar paraprakisht me KLSH-në për këtë çështje. Aktualisht të dhënat e financimit të huaj hidhen me raportim mujor manual të dërguar nga PCU analoge me ato të fondeve speciale. Pas regjistrimit në SIFQ (Librin e Madh) baza e të dhenave është e sigurtë si për të gjitha të dhënat e transaksioneve të qeverisjes së përgjithshme.</i> - <i>Skema e plotë e thesarit është në varësi të kreditorëve dhe donatorëve dhe marrëveshjet ratifikohen në parlament. Nuk është në varësi të Drejtorisë së Përgjithshme të Thesarit. Nëse skema nuk është me sistem të plotë thesari nuk mund të përfshihet në SIFQ dhe të kanalizohet nëpërmjet TSA.</i> - <i>Aktualisht kontabilizohen dhe nuk ka probleme. Nuk është diskutuar paraprakisht me KLSH-në për këtë çështje.</i>
Rekomandimi nr.8 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 shpjegojnë frymën e ndryshimeve ligjore në drejtim të huamarrjes shtetërore, borxhit shtetëror dhe	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Rekomandimi <i>nuk pranohet</i> dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Publik gjatë vitit 2017, duke komentuar që: - <i>Siç jemi shprehur edhe në Observacionin e datës 16.08.2016, Legjislacioni është i qartë.</i>



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

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.

Menjëherë dhe në vijimësi

Në vijim të Ligjit Nr.181/2014, “Për disa ndryshime dhe shtesa në Ligjin Nr.9665, datë 18.12.2006”, me propozim të MoF ka dalë edhe VKM-ja Nr.182, datë 25.02.2015.

Me Ligjin Nr.43/2016, përcaktohen qartë procedurat që duhet të ndiqen për marrëveshjet e huasë.

Rekomandimi nr.9

Strukturat e Ministrisë së Financave të marrin masa për të vlerësuar të gjitha risqet e vlerësuara nga ky mision auditimi duke e shoqëruar këtë proces me një plan të detajuar masash që do të mundësonin minimizimin e riskut operacional në lidhje me manaxhimin e borxhit shtetëror.

Të hartohet dhe miratohet rregullorja e brendshme e kësaj strukture ku të përcaktohen jo vetëm detyrat, por dhe përgjegjësitë për çdo specialist dhe për titullarët e kësaj drejtorie.

Menjëherë dhe në vijimësi

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Rekomandimi *pranohet* dhe për zbatimin e tij është ngarkuar, Drejtoria e Përgjithshme e Borxhit Publik deri në Tetor 2017, duke komentuar që:

- Janë marrë masat për plotësimin e vëndeve vakante sipas strukturës organizative më të fundit të miratuar. Deri në shtator 2015 struktura është e plotësuar me staf në nivelin 74%.

Ndërkohë, parashikohet që brenda 3-mujorit të parë të vitit 2017, struktura të plotësohet plotësisht me staf. Gjatë 2015, është synuar rritja e kapaciteteve të stafit nëpërmjet trajnimeve, brenda dhe jashtë vendit.

- Në zbatim të kuadrit tonë ligjor, plotësimit të strukturave dhe të përvojës ndërkombëtare do të rishikohet Rregullorja e Drejtorisë së Përgjithshme të Borxhit Publik

Rekomandimi nr.10

Të merren masa për monitorim të ecurisë të treguesve 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 merren 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

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Rekomandimi *nuk pranohet*, ndërkohë për zbatimin e tij, ngarkohet Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit dhe duke filluar nga muaji Tetor 2017, do të fillojë edhe planifikimi i tyre në faqen zyrtare të MF, duke komentuar që:

-3.1-Indikatorët e borxhit dhe kryesisht indikatorët që vlerësojnë koston dhe rreziqet e borxhit janë monitoruar dhe vazhdojnë të monitorohen.

3.2.Manuali i detajuar për punën në Drejtorinë e Borxhit Publik do të përgatitet në përputhje me përvojën ndërkombëtare, strukturën e Drejtorisë tonë, si dhe legjislacionin përkatës.

3.3 Versioni 6 i programit DMFAS është instaluar në Ministrinë e Financave. Borxhi i jashtëm dhe i brendshëm janë kaluar në këtë sistem. Jemi në fazë testimi dhe aktualisht po punojmë paralel me të dy sistemet.

3.4 Referuar praktikave dhe metodologjive të sugjeruara nga Banka Botërore, dhe FMN për analizimin e rreziqeve, nuk rezulton që



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

përshtatshëm për të identifikuar rrezikun sistemik në sistemin financiar.

Menjëherë dhe në vijimësi

Rekomandimi nr. 11

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 ndërinstitucional 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.

Në vijimësi

Rekomandimi nr.12

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 interesë. 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 ulët niveli

analizimi i riskut sistemik në sistemin financiar të jetë përgjegjësi e Drejtorisë së Borxhit.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson se *është jashtë kompetencave të kësaj drejtorie, por ka të bëjë me makron*, duke komentuar që:

-Vlerësimet dhe analizat që kanë në fokus nivelin e borxhit nuk janë përgjegjësi e Drejtorisë së Borxhit, pasi faktori primar në përcaktimin e nivelit të borxhit është deficiti buxhetor dhe niveli i rritjes ekonomike, të cilat janë jashtë objekti pune dhe përgjegjësie të kësaj drejtorie

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson se *rekomandimi nuk pranohet*, duke komentuar që:

- Borxhi i brendshëm nuk rezulton të jetë rritur, por anasjelltas. I gjithë rekomandimi është i paqartë dhe kontradiktor nga njëri paragraf në tjetrin.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

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.

Në vijimësi

Rekomandimi nr.13

Marrjen e masave me qëllim kryerjen e një planifikimi dhe ekzekutimi të kujdesshëm të titujve të borxhit, në mënyrë që emetimi i titujve të justifikojë nevojën për likuiditete. Vendosja e një afati kohor brenda të cilit të mund të lejohen ndryshime në kalendarë, merr rëndësi duke konsideruar që, kalendarë i organizimit të ankandëve është mjet i rëndësishëm në planifikimin e nevojave për likuiditet dhe huamarrje në tregun e brendshëm të qeverisë dhe si i tillë, nuk duhet të përdoret rëndom sa herë ka nevoja emergjente për likuiditete. Parashikimi i kalendarit të titujve duhet të jetë produkt i një analize të detajuar, efektive dhe të qëndrueshme në kohë, të nevojave reale të qeverisë.

Në vijimësi

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson serekomandimi nuk pranohet, duke komentuar që:

- Siç jemi shprehur edhe në Observacionin e datës 16.08.2016, Hartimi i Kalendarëve fillestarë si dhe ndryshimet e kalendarëve janë bërë në përputhje me marrëveshjen midis Bankës së Shqipërisë dhe Ministrisë së Financave, për organizimin e ankandëve të titujve të shtetit shqiptar, udhëzimeve nr.30 dhe nr.31 datë 26.12.2013, “Mbi Bonot e Thesarit dhe Obligacionet”, si dhe referuar objektivave të strategjisë së menaxhimit të borxhit publik për vitin 2015-2017. Ministria e Financave në varësi të kushteve të tregut, nevojave për likuiditet dhe huamarrje në tregun e brendshëm, mund të bëjë ndryshime të kalendarit fillestar të çdo tremujori të publikuar zyrtarisht, dhe këto ndryshime i njoftohen në kohë tregut. Likuiditeti është parashikim si i tillë, në realizimin e tij ka shumë faktorë. Analiza e likuiditetit bëhet nga Drejtoria e Thesarit. Borxhi është i detyruar të përdorë informacionin që merr nga thesari për analizën e tij, ndërkohë është e paevitueshme risikimi i kalendarëve pasi ndihmon borxhin për të siguruar financimin për të mbuluar defçitin.

Rekomandimi nr.14

Rishikimin e udhëzimeve dhe kuadrit ligjor e rregullator, që rregullojnë procesin e emetimit të titujve të qeverisë, me qëllim përcaktimin e qartë dhe transparent të procedurave të rihapjes, të mbështetura mbi një logjikë të shëndoshë financiare, (nevojës, argumentimit, limitet e afateve, kushtet sipas të cilave procedurat e rihapjes mund të zhvillohen, kosto-përfitimet nga rihapja, etj).

Brenda tremujorit të parë 2017

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson serekomandimi nuk pranohet, duke komentuar që:

-Kudri aktual rregullator bazohet tek udhëzimi nr.31, datë 26.12.2013, referuar **nenit 3** pika 4 thuhet “Në varësi të kushteve të tregut dhe nevojave të huamarrjes, Ministria ka të drejtën e rihapjes së ankandëve të obligacioneve. Rihapja e ankandëve është instrument i strategjisë afatmesme të borxhit publik dhe objektivi është krijimi i madhësive benchmark për titujt afatgjatë. Për rastin konkret është parë e nevojshme rihapja e ankandëve, pasi dhe tregu ka qenë i interesuar për rihapje të ankandëve ekzistente të cilat kanë qenë ankande me afatmaturimi të gjatë: obligacione 5-vjeçare dhe 10-vjeçare. Rihapjet e këtyre ankandëve kanë përmirësuar dukshëm treguesit e borxhit pasi huamarrja është siguruar nëpërmjet instrumenteve afatgjatë (objektiv kryesor i strategjisë së menaxhimit të borxhit publik) si ditët në maturim po ashtu dhe uljen e yieldit mesatar të ponderuar, pasi kanë krijuar madhësitë benchmark për këto instrumente. Rekomandimi juaj nuk qëndron pasi standardizimi i procedurës për rihapjet do të çonte në humbjen e fleksibilitetit në raport me tregun, si dhe oportunitete që ofron tregu në të ndryshme në lidhje me raportin kosto/risk. Theksojmë se gjatë vitit 2016 është



KONTROLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

	<i>planifikuar që tek kalendarët fillestare rihapja e ankandëve në mënyrë që tregu të ketë kohë, duke i dhënë fleksibilitet MoF.</i>
Rekomandimi nr.15 -KESH sha, Ministrisë së Energjisë dhe Industrisë dhe MZHETS-it, si aksionere e vetme e kësaj shoqërie të angazhohen konkretisht në kryerjen e një analize të kujdesshme të situatës, <u>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.</u> Mbulimi i nevojave financiare të KESH sh.a. për blerje energjie nuk duhet të vazhdojë të jetë huamarra, 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 <u>jo nëpërmjet të shuarjes të shumave me kompensim.</u> Në rastet e mosshlyerjeve sidomos në marrëveshjet e vjetra në kohë të nënhuasë, rekomandojmë riskedulimin e huave, vendosjen e klauzolave në rast të mos shlyerjeve dhe për marrëveshjet e vjetra në kohë shuarjen e detyrimeve. -Edhe për ujësjellës kanalizimet, në rastet e mos shlyerjeve sidomos në marrëveshjet e vjetra në kohë të nënhuasë, rekomandojmë ri skedulimin e huave, vendosjen e klauzolave në rast të mos shlyerjeve dhe për marrëveshjet e vjetra në kohë shuarjen e detyrimeve. Në vijimësi	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson <i>serekomandimi pranohet</i>, duke komentuar që: - <i>Drejtoria e Menaxhimit të Borxhit do të marrë në konsideratë rekomandimin për riskedulimin e detyrimeve deri në fund të vitit 2017, si edhe vendosjen e klauzolave në marrëveshjet e reja që do të nënshkruhen në vijim.</i>
Rekomandimi nr.16 Ministria e Financës të hartojë, apo përmirësojë udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit me: a. Procedura të mirë-përcaktuara si për argumentimin e pamundësisë së finacimit nga buxheti vjetor, për dokumentacionin e domosdoshëm që duhet të justifikojë kërkesën për përdorimin e fondit rezervë, po ashtu, edhe të përcaktojë procedurë mbi llogaritjen e kostos për fondin e kërkuar, si dhe rregulla të qartë mbi afatet e paraqitjes për mendim para se të shqyrtohet në Këshillin e Ministrave. b. Për institucionet kërkuuese e përfituese të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, në udhëzim të përcaktohen klauzola shtrënguese në rast mosplotësimi të kërkesave ligjore për përfitimin e tij, në mënyrë që t'i pritët rruga përfitimit dhe alokimit të këtyre fondeve, pa plotësuar kërkesat	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson se <i>rekomandimi pranohet</i>, për zbatim brenda 3-mujorit të I-rë 2017, duke komentuar që: - <i>Përcaktimi i kriterëve përkatës dhe përfshirja e tyre në udhëzimin “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”</i>



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

ligjore dhe duke anashkaluar filtrin financiar të Ministrisë së Financave, si e vetmja Agjente Fiskale e qeverisë.

Brenda tremujorit të parë 2017

Rekomandimi nr.17

a. Ministria e Financës të hartojë, apo përmirësojë udhëzimin standard të zbatimit të buxhetit me procedura për përdorimin e Fondit të Kontigjencës, për të siguruar argumentimin e pamundësisë së finacimit nga buxheti vjetor, si dhe të përcaktojë dokumentacionin e domosdoshëm për të justifikuar kërkesën dhe përdorimin i tij, po ashtu, të përcaktojë procedurë mbi llogaritjen e kostos për fondin e kërkuar, si dhe rregulla të qartë mbi afatet e paraqitjes për mendim, para se të shqyrtohet në Këshillin e Ministrave.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson *serekomandimi pranohet*, përzbatim brenda 3-mujorit të I-rë 2017, duke komentuar që:

-Përcaktimi i kriterëve përkatëse dhe përfshirja e tyre në udhëzimin “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”

Rekomandimi nr.18

b. Për pagesa të vendimeve të Gjykatës Europiane 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.

Brenda tremujorit të parë 2017

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson *serekomandimi është i zbatuar*, duke komentuar që:

-Për rekomandimin (b) sqarojmë se evidentimi i këtyre pagesave bëhet në programin buxhetor “Ekzekutimin i pagesave të ndryshme” në Ministrinë e Financës në llogarinë ekonomike 605. Ndërkohë, hapja e llogarive ekonomike i nënshtrohet legjislacionit aktual në fuqi dhe është e unifikuar për të gjitha institucione buxhetore në përputhje me standardet kombëtare kontabël. Sa i përket evidentimit si një zë më vete në tabelën fiskale, nuk e gjykojmë të nevojshme nisur nga fakti që ky sugjerim ezaurohet referuar programit përkatës buxhetor në Ministrinë e Financës.

Rekomandimi nr.19

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 mbartjes së mëtejshme, duke parandaluar parregullsitë dhe në funksion të krijimit të një procesi të standardizuar të projektimit dhe implementimit të FZHR.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson *serekomandimi pranohet*, duke komentuar që:

- Pjesë e udhëzimit vjetor për zbatimin e buxhetit të vitit 2017.



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

Rekomandimi nr. 20 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.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson <i>serekomandimi pranohet pjesërisht</i>, duke komentuar që: <i>-Lidhur me procesin e plotësimit të kuadrit ligjor për zhvillimin rajonal nuk është vetëm Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, por janë edhe institucione/ aktorë të tjerë</i>
Rekomandimi nr. 21 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 pasasë të fondeve në financim të projekteve. d.Nga MoF të merren masa në drejtim të pasqyrimin 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 qendror, 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 përdorshëm nga Ministrinë e Linjës, që do të lejojë evidentimin e shifrave faktike të realizimit të këtij fondi direkt nga sistemi informatikë financiar, në funksion të analizës krahasuese dhe gjurmës së auditit të të ardhurave të buxhetit të shtetit të alokuara në këtë fond. Në vijimësi	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e Buxhetit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson <i>serekomandimi pranohet</i>, duke komentuar që: <i>- Për tu vendosur pas miratimit të ligjit të buxhetit për vitin 2017.</i> <i>-Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit e raporton në treguesit fiskale të konsoliduar çdo muaj të detajuar shpenzimin e kryer nga fondet e FZHR.</i> <i>-Në sistemin informatik financiar të qeverisë (SIFQ) është çelur kod i veçantë projekti “M99xxxx” për evidentimin e shifrave faktike të realizimit të fondit të FZHR.</i>
Rekomandimi nr. 22 a. Ministria e Financave të marrë të gjitha masat për pasqyrimin në Sistemin Informatikë Financiar të Qeverisë të gjendjes së llogarive speciale në Bankës së Shqipërisë, para implementimit të sistemit Oracle (gjendje llogarie bankare më 31.12.2011), të gjendjes së llogarisë së borxhit, të gjendjes së llogarisë së nënhasës dhe llogarisë së ISSH, para implementimit të sistemit Oracle.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson se <i>rekomandimi pranohet</i>, duke komentuar që: <i>a.-Po punohet me aktorët e përfshirë në këtë proces. Realizimi është në varësi të rakordimit të të dhënave që do të migrohen nga këta aktorë.</i>



b. 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.

b.1. Ministria e Financave ka parashikuar ngritjen një sektori për kontabilitetin publik, si pjesë të Drejtorisë së Harmonizimit të Menaxhimit Financiar dhe Kontrollit (DH/MFK), i cili të merret me hartimin e metodologjive të nevojshme për Kontabilitetin Publik dhe Raportimin Financiar. Kjo mbështetet edhe në studimin e Bankës Botërore mbi “Rishikimin Funksional” të Ministrisë së Financave, të cilët propozojnë pikërisht ngritjen e këtij sektori pranë DH/MFK.

b.2. Ministria e Financave ka në përbërje Drejtorinë e Përgjithshme të Thesarit që konsiston në Drejtorinë e Opeacioneve të Thesarit dhe në Drejtorinë e Procesimit të Biznesit të cilat kanë në funksionin e tyre edhe zbatimin e metodologjive të miratuara për Kontabilitetin Publik dhe Raportimin Financiar.

Rekomandimi nr. 23

c. 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.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson serekomandimi nuk pranohet, duke komentuar që:

c. Siç kemi përmendur edhe në rekomandimet e ngjashme të mëparshme, Ministria e Financave ka parashikuar në strategjinë e saj të Menaxhimit Financiar zbatimin e standardeve ndërkombëtare të kontabilitetit publik deri në vitin 2020. Për këtë, ajo është duke filluar zbatimin e një projekti të rëndësishëm në bashkëpunim me Bankën Botërore për zbatimin e IPSAS në sektorin publik. Nëpërmjet këtij projekti do të krijohen kapacitetet dhe mundësitë e duhura për zbatimin e IPSAS sipas kërkesave të Bordit Ndërkombëtar të Standardeve Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik. Në të njëjtën kohë, Ministria e Financave ka ndërmarrë edhe hapa konkretë ligjorë duke përfshirë në ndryshimet e reja të ligjit të buxhetit faktin që Bordi i KBFP duhet të shyrtojë dhe miratojë standardet IPSAS, me praninë edhe të KLSH sa herë të diskutohen çështjet për kontabilitetin publik. Propozimi për përfshirjen e KKK në këtë çështje, nuk mendohet të jetë i qëndrueshëm, pasi ky Këshill ka si fokus të vetin sektorin privat, si dhe kapacitetet e veta i ka të fokusuar pikërisht për çështjet që i takojnë këtij sektori.

d. Duke parë hezitimin dhe indiferencën e treguar në lidhje me përgatitjen dhe hedhjen për diskutim në nivele teknike të draft-ligjit “Për Kontabilitetin Publik”, nga ana e Ministrisë së Financave, 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 menaxhimit të financave publike.

Në vijimësi

d. Siç përmendet edhe më sipër, Ministria e Financave i ka kushtuar një vëmendje të veçantë kontabilitetit në sektorin publik, gjë që vërehet edhe në faktin se kjo çështje është edhe një nga shtyllat e strategjisë së menaxhimit të financave publike, miratuar me Vendim të Këshillit të Ministrave. Në këtë strategji, ku përfshihet edhe KLSH, nuk parashikohet përgatitja e një ligji të tillë të posaçëm. Megjithatë, në kuadër të projektit me Bankën Botërore për zbatimin e IPSAS në vendin tonë, do të punohet me ekspertët më të mirë ndërkombëtarë në këtë fushë, për të rishikuar me kujdes kuadrin ligjor dhe rregullator në vend. Pas një analize dhe vlerësimit profesional me ekspertët ndërkombëtarë do të ndërmerren të gjitha hapat e duhur për rregullimin e kontabilitetit në sektorin publik në vendin tonë, në përputhje me praktikën më të mirë të Bashkimit Europian.



Rekomandimi nr.24

a. 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 antikorruption. 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.

b. Njësitë e auditimit të qeverisjes qendrore dhe institucioneve të pavarura të kenë detyrimin 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.

Në vijimësi

Rekomandimi nr.25

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.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Harmonizimit të AB, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson *serekomandimi nuk pranohet*, duke komentuar që:

- *Rekomandimi i lënë në Raportin Final, është i përsëritur edhe në rekomandimet e mëparshme, për më tepër ligji nr.114/2015 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, është hartuar me konsulence nga BE, dhe në zbatimin e tij nuk janë hasur probleme. DHAB do të ketë në konsideratë rekomandimet e bëra për një periudhë afatmesëm, duke studiuar praktikatat më të mira të BE-së.*

- *Në ligjin nr.114/2015 “Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, është përcaktuar pavarësia funksionale dhe mënyra e raportimit të Njësive të AB-së, gjë që është në përputhje me standardet ndërkombtare të IIA-së*

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Harmonizimit të AB, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson se *rekomandimi pranohet pjesërisht*, duke komentuar që:

- *Mënyra e raportimit mbi organizimin e shërbimit të auditimit të brendshëm për çdo njësi publike, është përcaktuar në nenin 10, të ligjit nr.114/2015*



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

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. Në vijimësi	<i>“Për auditimin e brendshëm në sektorin publik”, si dhe në Manualin e Auditimit të Brendshëm, miratuar me urdhër të Ministrit të Financave nr.100, datë 25.10.2016.</i>
Rekomandimi nr.26 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. Në vijimësi	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Harmonizimit të AB, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson <i>serekomandimi pranohet</i>, duke komentuar që: <i>-Pasqyrat statikore për raportimin e veprimtarisë së shërbimit të auditimit të brendshëm, janë bërë pjesë e Manualit të Auditimit të Brendshëm, duke reflektuar në të rekomandimet e bëra nga KLSH.</i>
Rekomandimi nr.27 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. Në vijimësi	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Harmonizimit të AB, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson <i>serekomandimi pranohet</i>, duke komentuar që: <i>- Procedurat e ndjekjes dhe raportimit të zbatimit të rekomandimeve të dhëna nga NJAB-të, janë përcaktuar në Manualin e Auditimit të Brendshëm, kapitulli IV (faqe 110-113), miratuar me urdhër të Ministrit të Financave nr.100, datë 25.10.2016.</i>
Rekomandimi nr.28 Ministri i Financave të ngrejë një grup pune me specialistë të fushës për të studiuar strukturën organike të SPHAB në raport me përgjegjësitë që ka kjo strukturë sipas detyrimeve ligjore të përcaktuara në LAB dhe në përfundim të bëjë rregullimet përkatëse. Në vijimësi	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Harmonizimit të AB, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson <i>serekomandimi pranohet</i>, duke komentuar që: <i>-Ky rekomandim do të mbahet në konsideratë për një periudhë afatmesme.</i>
Rekomandimi nr.29 Duke vlerësuar dhe inkurajuar punën e mëtijshme të DH/KBFP në këtë fushë, në raportimin e muajit maj 2017, lidhur me performancën e sistemeve të menaxhimit financiar dhe kontrollit, të jetë përcaktuar qartë niveli i integritetit të SIQSH me SIMFSH, nga të cilët do të përfitohen të dhënat thelbësore për vlerësimin e performancës së njësive publike, duke mos e bazuar atë ekskluzivisht në vetëvlerësimin e përvitshëm të tyre, por duke siguruar në këtë mënyrë paanshmërinë dhe objektivitetin e rezultateve të arritura individualisht nga njësitë publike dhe tërësisht nga sistemi i menaxhimit financiar dhe kontrollit në Shqipëri. Brenda 6/mujorit të parë 2017	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se:</u> Për zbatimin e këtij rekomandimi, ngarkohet Drejtoria e Harmonizimit të AB, e cila lidhur me zbatimin e tij cilëson <i>se rekomandimi nuk pranohet</i>, duke komentuar që: <i>-Lidhur me këtë konstatim sqarojmë se aktivitetet e parashikuara në Strategjinë e Menaxhimit të Financave Publike janë të organizuara në gjashtë shtylla, nga ku aktivitetet për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin janë përfshirë në shtyllën 5 “Kontrolli i Brendshëm Efektiv”. Theksojmë se bërja operacional e SIFQSH në shumicën e institucioneve buxhetore është një aktivitet i përfshirë në shtyllën e tretë të Strategjisë së MFP saktësisht në atë të “Ekzekutimit Efikas të Buxhetit” për të cilën ka strukturë të posaçme në Ministrinë e Financave që ndjek funksionimin e këtij sistemi, me saktësisht Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit. Vlerësimin e performancës DH/MFK e realizon jo vetëm nëpërmjet vetëvlerësimit por edhe nëpërmjet metodologjisë së</i>



monitorimit të performancës, nëpërmjet të cilës vlerësimi i njëjësive publike bëhet në bazë të disa indikatorëve që vlerësohen sipas drejtorive përkatëse (drejtoria e përgjithshme e buxhetit drejtoria e përgjithshme e thesarit). Gjithashtu, monitorimi realizohet edhe në vend.

II.2 REKOMANDIME NË REFERENCË TE RAPORTIT TË ZBATIMIT TË BUXHETIT TË SHTETIT TË VITIT 2014³

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 buxhetimi do të jetë një gurthemeli në arkitekturën e besimit mes shtetit dhe qytetarëve të tij. Aspekt i rëndësishëm që duhet të shoqërojë përgatitjen e buxhetit është konsultimi në fazën përgatitore si për ata që përgatisin draftet por edhe konsultimi me shoqërinë civile do ta ndihmojë procesin dhe përshpejtojë suksesin për të arritur një buxhet kredibël. Ndryshimet 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 fiskal. 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 urdhrin 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 Monitorimit të të ardhurave, puna e të cilit do të konsistojë në:

³ Rekomandimet e pranuar nga Ministria e Financave



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

	a)Ndjekjen e ecurisë së mbledhjes së të ardhurave; b) Kryerjen e vlerësimeve në funksion 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 olineve 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.
2.Rekomandimi 2.a 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 përjasje 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. 2.b 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 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 vendimmarrje, sugjerojmë që ato të trajtohen nën zërin e shpenzimeve kapitale dhe në respekt të kriteve të alokimit dhe ndjekjes të këtyre shpenzimeve.	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Rekomandimi pranohet pjesërisht. Parimisht shprehemi dakord me rekomandimin, por kjo është vendimarrje jashtë kompetencave të MF</u> Nga Drejtoria e Programimit Buxhetor, nuk janë dhënë shpjegime të tjera veç atyre të dhëna në planin e masave të hartuar për zbatimin e rekomandimeve të KLSH.
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	<u>Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Rekomandimi pranohet. Rekomandimi është reflektuar në Strategjinë 2015-2017 në masë të konsiderueshme dhe do të vazhdojë të reflektohet në strategjitë në vijim.</u>



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 ndërkreditoret 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 e menaxhimit të borxhit të jashtëm, në referencë të aspekteve që rregullojnë përzgjedhjen e agentit fiskal, këshilltarëve dhe ndërmjetësve të borxhit, kërkojmë që *kjo përzgjedhje të realizohet në respekt të rregullave të prokurimit publik*, duke realizuar kështu dhe transparencën e nevojshme që shoqëron kostot e këtij procesi përpos faktit që garantohet edhe një pjesëmarrje e gjerë në garë në funksionin të cilësisë së shërbimit të ofruar.

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 rifinancimit pasi ky risk është i lidhur me nivelin e lartë të instrumenteve të cilat maturohen brenda një viti, por kërkojmë një planifikim të kujdesshëm të nevojave për huamarrje të brendshme, bazuar në analiza të plota dhe vlerësim

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 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.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: 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



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

të kujdesshëm të niveleve të cash në dispozicion (*konstatohen nivele të larta të depozitës qeveritare*). Ndërkohë që ripërsërisim kërkesën që Banka e Shqipërisë dhe Ministria e Financave të unifikojnë dhe plotësojnë kërkesat për raportim të borxhit mbi të njëjtat kritere në mënyrë që analizat të jenë të krahasueshme.

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 kritere 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 e eliminimit të tyre. Megjithatë, dëshirojmë të theksojmë se të dhënat e borxhit 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 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.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: Rekomandimi pranohet. Menaxhimi i borxhit e ka orientuar huamarrjen vazhdimisht 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.

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.*

Rekomandimi 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.

9.c Aftësia ripaguese duhet të monitorohet edhe nëpërmjet analizimit që mund ti bëhet gjenerimit 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 të 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.

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.



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 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 menaxhimin e 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.

12.Rekomandimi 12.a Ministria e Financa-ve, në zbatim të ligjit organik të buxhetit dhe ligjeve vjetore, nxjerr çdo vit Udhëzimin për zbatimin e buxhetit, në të cilin janë të përcaktuara mënyra e përdorimit të këtyre fondeve, të vendosë në udhëzimet e viteve që do të vijë për përdorimin e Fondit Rezervë të Këshillit të Ministrave dhe Fondit të Kontigjencës, klauzola të tillapër institucionet përfituese, 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.

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 *(duke konsideruar që Kontabiliteti publik në Shqipëri aktualisht kryhet mbi bazën e cash për të ardhurat dhe mbi bazën e cash-it të modifikuar për shpenzimet)*. Është fakt që, standardet IPSAS janë përkthyer në shqip që në vitin 2006, por vijojnë të mos përfshihen në legjislacionin tonë dhe nga ana tjetër në gjithë këtë periudhë nuk është

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 Iniciativës së BB për “Fuqizimin dhe Reformën në Tregjet Financiare” (FIRST) dhe Programit për “Fuqizimin e Trehëve të Titujve Qeveritar dhe Menaxhimine Borxhit Publik.

Rekomandimi pranohet. Menaxhimi i borxhit e ka orientuar huamarrjen vazhdimisht drejt instrumentev 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.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: 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.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: 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 zbatimin e 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. Përveç përkthimit të standardeve, i cili ka nevojë të



punuar as për njohjen dhe përvetësimin e tyre nga punonjësit e administratës publike. Në këtë kontekst e gjykojmë të domosdoshme që të publikohen nga Këshilli Kombëtar i Kontabilitetit, menjëherë Standardet Ndërkombëtare të Kontabilitetit Publik IPSAS, si baza kryesore metodologjike mbi të cilën do të hartohen pasqyrat financiare të shtetit. Të ngrihet një drejtori e veçantë, brenda Drejtorisë së Thesarit që do të mundësojë përshtatjen e pasqyrave të nxjerra nga sistemi i integruar në formën e Pasqyrave të Konsoliduara të Shtetit. Kjo drejtori duhet të ketë si funksion edhe kontrollin e saktësisë së pasqyrave të përgatitura nga institucionet publike, për të vënë nën monitorim këtë proces të rëndësishëm.

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 ndershmëri 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 zbatimi i buxhetit.

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

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 Thesarit, për konsolidimin e pasqyrave financiare, me strukturën e re të Ministrisë së Financave është ngritur një sector i raportimit financiar pranë drejtorisë së Thesarit, icili ka për detyrë pikërisht edhe kontrollin dhe konsolidimin e pasqyrave financiare të shtetit.

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.

Në përgjigjen e saj Ministria e Financave shprehet se: 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



faktor që do të sjellë efektivitetin të punës së tyre në drejtim të mirëqeverisjes, 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. 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. Nëse nuk ka një strategji të plotë dhe të drejtë se si do të bëhet ky certifikim do të trajtohet si një profesion i lirë dhe do të organizohet si i tillë apo do të mbulohet nga strukturat e Ministrisë së Financave (me të gjitha problematikat e deritanishme) çdo vendimmarrje do të ishte e diskutueshme në të ardhmen dhe do të vazhdonim të kërkonim me VKM plotësime dhe kritere që duhet ti rregullojë vetë tregu. Nisur nga fakti se vetëm pavarësia e strukturave të auditit të brendshëm mund të sjellë jo vetëm rritjen e cilësisë së misioneve por dhe të nivelit të rekomandimeve për të përmirësuar administrimin e fondeve dhe për të luftuar dhe parandaluar shpërdorimet dhe korrupsionin në administratën publike ndryshimet ligjore i konsiderojmë të domosdoshme në këtë drejtim.

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 njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik dhe funksionimit të tyre në përputhje me kërkesat e LAB dhe të akteve të tjera nënligjore. Ky ristrukturim bëhet akoma më i nevojshëm pas përfundimit të reformës territoriale dhe ndarjes së re administrative e cila dikton një organizim të ri veçanërisht për strukturat e AB në pushtetin vendor.

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 reja në frymën e atyre ndryshimeve që kërkojnë nga standartet dhe praktikatat më të mira ndërkombëtare në fushën e auditimit të brendshëm.



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, vetëm atëherë do të arrijmë një bazë ligjore që do të qëndrojë kohës dhe do të reflektojë çdo aspekt që ka nevojë për tu rregulluar.

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 Njësisë Qendrore të Harmonizimit të Auditit të Brendshëm e cila duhet të jetë në varësi direkte të këtij Komiteti Auditimi, duke përcaktuar me kujdes varësinë, strukturën dhe përzgjedhjen e stafit në mënyrë të tillë që të jenë në funksion të realizimit sa më të efektshëm të funksioneve harmonizuese, monitoruese, vlerësuese të cilësisë dhe asistencës teknike për të gjitha strukturat e auditit të brendshëm. Kalimi i synuar me komitetet 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 pajustifikuar në buxhetin e shtetit.



PJESA E KATËRT MBI AUDITIMET E PERFORMANCËS

I. SIGURIA USHQIMORE

Siguria ushqimore është thelbësore për shëndetin publik dhe zhvillimin ekonomik të vendit, përmirësimi i së cilës është i nevojshëm dhe ekziston, kur të gjithë njerëzit kanë qasje fizike, sociale dhe ekonomike në ushqim të sigurt, që plotëson nevojat dietetike dhe preferencat kulturore për një jetë aktive dhe të shëndetshme. Siguria ushqimore e cenuar dhe mungesa e përmirësimit të saj përbën jo vetëm një burim të mundshëm për përhapjen e më shumë se 200 sëmundjeve, por ushqimet e ndotura shkaktojnë vdekjen për çdo vit të 420,000 personave. Me gjithë mungesën e të dhënave statistikore për shkak të sistemit të dobët shëndetësor, vendi ynë konsiderohet me incidencë të lartë në këtë fushë, pasi në vitin 2013 janë të evidentuara 2,881 raste të helmimeve ushqimore ose 93.9 raste për 100,000 banorë. Përveç mirëqenies shëndetësore, sëmundjet që vijnë nga ushqimi shkaktojnë probleme ekonomike dhe financiare për familjet shqiptare, pasi jo vetëm që rrisin shpenzimet mesatare për shëndetin, por në të njëjtën kohë rrisin shpenzimet për ushqim dhe pije joalkolike, duke marrë në konsideratë që shpenzimet për to zënë mesatarisht 52.3 % në strukturën e buxhetit të familjeve sipas grupeve kryesore të konsumit. Fuqizimi i institucioneve shtetërore që veprojnë në fushën e sigurisë ushqimore bën të mundur parandalimin dhe zvogëlimin e sëmundshmërisë që vjen nga ushqimi, për më tepër që në mënyrë të vazhdueshme kërkohet implementimi dhe zbatimi i politikave evropiane për një nivel të lartë të sigurisë ushqimore.

Megjithëse ndryshimet në jetën ekonomike dhe sociale të vendit tonë, të cilat nisën pas çmontimit të ekonomisë së planifikuar në vitin 1991, përpjekjet e para të reformimit të sistemit të shëndetit publik, lidhur me prodhimin dhe konsumin e ushqimit, sigurinë ushqimore dhe mbrojtjen e konsumatorëve janë bërë pas pranimit të Shqipërisë në Organizatën Botërore të Tregtisë, në vitin 2000, e cila bëri të nevojshme ndryshimin e normave rregulluese të cilësisë dhe karakteristikat e sigurisë së prodhimeve ushqimore. Aktualisht, siguria ushqimore në vend duhet të garantohet në nivel qendror nga Ministria e Bujqësisë e Ministria e Shëndetësisë dhe në nivel vendor nga njësitë e pushtetit lokal. Ministria e

Bujqësisë ka në strukturë Drejtorinë e Politikave të sigurisë ushqimore dhe mbrojtjes së konsumatorit, si dhe ka në varësi Drejtoritë rajonale të bujqësisë, Institutin e sigurisë së ushqimit dhe veterinarë, dhe Autoritetin Kombëtar të Ushqimit (AKU).

KLSH, në zbatim të detyrimit kushtetues për të kontrolluar veprimtarinë ekonomike të institucioneve shtetërore, kreu auditimin e performancës së AKU mbi përdorimin me efektivitet, eficiencë dhe ekonomicitet të fondeve dhe pronës publike për periudhën e aktivitetit 2012-2016, në funksion të sigurisë ushqimore në vend, një temë e ndjeshme për opinionin publik dhe me ndikim të konsiderueshëm dhe të gjithanshëm tek konsumatorët. Ky auditim performance u përqendrua në disa drejtime të rëndësishme si: në se i ka shërbyer kuadri rregullativ dhe administrativ përmirësimit të sigurisë ushqimore; mbi ndikimin e administrimit të burimeve njerëzore në arritjen e objektivave të AKU; ndikimin e inspektimit në përmirësimin e sigurisë ushqimore; aktiviteti laboratorik në rritjen e sigurisë ushqimore dhe në mënyrë më të detajuar për secilën prej tyre. Duke audituar me objektivitet dhe skepticizëm profesional dokumentacionin e një periudhë aktiviteti pesëvjeçar të AKU, në komunikim të vazhdueshëm me stafin e tij; në konsultë me raporte, studime dhe informacione të lidhura ngushtë me sigurinë ushqimore në vend, si dhe literaturën bashkëkohore të fushës, grupi i auditimit të KLSH ka arritur në konkluzione të rëndësishme, duke dhënë rekomandimet përkatëse për përmirësimin e sigurisë ushqimore.

Gjatë kryerjes së këtij auditimi, jemi përpjekur t'i japim përgjigje pyetjes: **A ka qenë efektive veprimtaria e AKU për rritjen e sigurisë ushqimore në vend?**, duke arritur në këtë mesazh auditimi:

Autoriteti Kombëtar i Ushqimit nuk ka arritur të garantojë besimin e konsumatorëve për sigurinë ushqimore në vend, për shkak se:

- kuadri rregullator është i paplotësuar, ka mbivendosje, dublime kompetencash dhe mungesë të ndarjes së përgjegjësisë institucionale;
- nuk ka funksionuar bordi, komiteti shkencor me panelet, si dhe drejtorët e përgjithshëm pas



vitit 2016 janë emëruar në kundërshtim me kërkesat përkatëse ligjore;

- ka shfaqur mangësi në administrimin e shërbimit civil, si dhe nuk ka një shpërndarje racionale të inspektorëve në rajone dhe sipas sektorëve brenda tyre;
- ka kapacitete të dobëta inspektuese: nga largimet e paligjshme; mungesa e përputhjes së kriterëve të formimit profesional; mungesa e trajnimeve, testimeve, kualifikimeve dhe për pasojë cilësi dhe numër i ulët e inspektimeve;
- nuk janë trajtuar siç duhet masat administrative të dënimit me gjobë të subjekteve të gjendur në kundërshtim me ligjin;
- pajisjet laboratorike në masë të konsiderueshme janë të amortizuara e jashtë përdorimit dhe laboratorë janë të paautorizuar;
- mungojnë investimet në asete e infrastrukturën inspektuese, si dhe në pajisjet laboratorike me shtrirje në të gjithë vendin, të nevojshme dhe të domosdoshme për përmirësimin e sigurisë ushqimore në vend.

II. MATURA 2016

Arsimi i Lartë është shërbim dhe e mirë publike dhe pranimi i kandidatëve në IAL-të, përmes procesit të Maturës Shtetërore, duhet të bazohet në parimin e mundësive të barabarta, ku në themel të tij të qëndrojnë konkurrenca, e realizuar përmes garantimit të parimit meritë-preferencë. Angazhimi i KLSH-së në auditimin e performancës së institucioneve përgjegjëse për pranimin në Institucionet e Arsimit të Lartë të Maturës 2016 pati si shtysë problemet e konstatuara dhe të evidentuara mediatikisht në periudhën Shtator-Tetor të 2016-s.

Arsimi i lartë në Shqipëri ofrohet dhe zhvillohet në IAL-të publike dhe jopublike, në përputhje me Kushtetutën e Shqipërisë dhe Ligjin për Arsimin e Lartë¹. Në grupimin e parë bëjnë pjesë IAL-të me financim të drejtpërdrejtë nga fondet publike, ndërsa në grupimin e dytë bëjnë pjesë dy tipe të IAL-ve: jofitimprurëse dhe fitimprurëse, ku këto të fundit nuk përfitojnë financim nga fondet publike.

Arsimi i lartë është e mirë dhe përgjegjësi publike dhe ka për mision: a) të krijojë, të zhvillojë, të

përcjellë dhe të mbrojë dijet përmes mësimdhënies, kërkimit shkencor, si dhe të nxisë e të zhvillojë artet, edukimin fizik dhe sportet; b) të formojë specialistë të lartë dhe të përgatisë shkencëtarë të rinj, në përputhje me prioritetet e zhvillimit të vendit, duke kontribuar në rritjen e standardeve të demokracisë në vend; c) të ofrojë mundësi të barabarta për të përfituar nga arsimi i lartë dhe të mësuarit gjatë gjithë jetës; ç) të kontribuojë në zhvillimin ekonomik, social dhe kulturor në nivel kombëtar dhe rajonal, si dhe në forcimin e sigurisë publike dhe kombëtare; d) të mbështesë prioritetet strategjike dhe interesat e zhvillimit të vendit; dh) të integrojë mësimdhënien me kërkimin shkencor; e) të nxisë bashkëpunimin ndërkombëtar në fushën e arsimit të lartë.

Duke qenë të vetëdijshëm se procesi i marrë nën auditim ishte i pari që realizohej në kushtet e Ligjit të ri të Arsimit të Lartë 80/2015 dhe si i tillë nuk përfaqëson një proces të maturuar, shtresëzuar e konsoliduar, ku të gjitha palët pjesëmarrëse të njohin të drejtat dhe detyrimet e tyre e t'i zbatojnë ato me efektivitet, grupi auditues riskoi me auditimin e një veprimtarie të tillë, me synimin që të hidhte dritë mbi modelin që po prezantohej e implementohej për të ndërgjegjësuar të gjitha palët pjesëmarrëse në të dhe ndërmarrë veprimet korrektuese përpara se të ishte vonë. Sinjalet që modeli kishte të meta u morën fillimisht nga konteksti social i problemit, ku maturanët të cilët aplikuan për pranime në IAL për vitin akademik 2016-2017 e shprehën pakënaqësinë e tyre mediatikisht, përmes protestave të shpeshta në periudhën e pranimeve dhe përgjithësisht duke theksuar se Ligji i ri i Arsimit të Lartë deformonte meritë-preferencën e synuar.

Në lidhje me pyetjen kryesore të këtij auditimi,

“A u implementua nga institucionet përgjegjëse, modeli i dubur për pranimin në IAL të maturanëve në vitin akademik 2016-2017?”, u arrit në këtë mesazh:

Modeli i pranimi që u aplikua në vitin 2016 dhe po përpiqet të implementohet sërish, nuk është ai i duhuri, si në konceptim, ashtu edhe në aplikim. Ky model nuk është në përputhje me frymën e Ligjit 80/2015 dhe as me praktikën e mira të vendeve perëndimore prej nga ky Ligj është përshtatur.

¹ Ligj nr. 80/2015, datë 22.7.2015, "Për arsimin e lartë dhe kërkimin shkencor në IAL..."



MAS dhe QSHA duhet të angazhohen aktivisht në procesin e aplikimit, duke e nisur më herët atë në kohë, asistuar aplikantët dhe IAL-të në kërkesat e tyre për mbarëvajtjen e duhur të procesit kundrejt tarifave të arsyeshme dhe kryerjen e procesit të regjistrimit të fituesve pa interferuar me procesin e pranimit, por në fund të tij, mbështetur në listat përfundimtare të dërguara nga IAL-të.

IAL-të duhet ta konceptojnë, dizenojnë dhe implementojnë vetë procesin e pranimit, në përputhje me Ligjin dhe praktikën e mira. Kriteret e tyre të pranimit duhet të reflektojnë një politikë afatgjatë të tyre, që t'i mundësojë aplikantëve profilizimin potencial në arsimin e mesëm, sikurse nuk duhet të kufizohen vetëm në përllogaritjen e mesatareve, por mund të përfshijnë edhe aspekte të tjera të vlerësimit të kandidatëve, sidomos për programet e preferuara të studimit.

III. ZHVILLIMI I TURIZMIT

Ky sektor vuan nga një mungesë efiçence dhe efektiviteti, sepse më parë dhe aktualisht, kanë munguar dhe vazhdojnë të mungojnë politikën e orientuara kah krijimit të produkteve turistike, strategjitë e bazuara në studime dhe plane veprimi të mirë detajuara, objektiva të qartë dhe të arritshëm për të siguruar zhvillimin ekonomik të pritshëm, marrë në konsideratë faktin se këto janë shoqëruar nga mosrealizimi i tyre në kohë dhe me cilësi. Pavarësisht përpjekjeve pozitive me projekte të ideuara nga AKB, sektori i turizmit ka një mungesë bashkëpunimi dhe komunikimi midis subjekteve në funksion të të cilave është përmirësimi i treguesve të turizmit si dhe historiku të zhvillimit në vite të shërbimit publik për turizmin.

Sektori i turizmit, së bashku me institucionet e varësisë përgjegjëse për turizmin, drejtohen në aktivitetin e tyre sipas Ligjit Nr. 93, datë 27.07.2015 “Për turizmin”. Ky sektor është një ndër furnizuesit kryesorë të ekonomisë me të ardhura të shprehur në termat e prurjeve valutore, rritjen e zërit të konsumit, përmirësimin e normave të punësimit si dhe nxitje të ndërmarrjeve të vogla dhe të mëdha, tërësia e të cilave ofron më shumë mirëqenie për popullsinë. Nëse i referohemi turizmit si koncept ekonomik, mund të ndikoj tek konsumatori në disa drejtime. Fillimisht në kostot e drejtpërdrejta që paguan në këmbim të shërbimit që merr, së dyti në

kostot e tërthorta nga shpenzimet e buxhetit të shtetit për këtë sektor, si dhe në mënyrën e ofrimit të këtij shërbimi me sa më shumë cilësi dhe standarde.

Në sfidat afatmesme dhe afatgjata të ekonomisë shqiptare turizmi vlerësohet një sektor me potencial për të arritur një rritje ekonomike më të lartë me efekte pozitive në rritjen e punësimit dhe të të ardhurave reale, rritjen e mirëqenies sociale, krijimin e një mjedisi mundësues për sipërmarrje të vogla dhe të mesme, nxitjen e interesit nga investitorët e huaj, i tillë që të ofrojë një zhvillim të qëndrueshëm ekonomik dhe social.

Duke parë ndikimin që ky sektor ka në zhvillimin ekonomik dhe të qëndrueshëm është mjaft e rëndësishme që shërbimi i turizmit të orientohet përgjatë një strategjie të analizuar, hartuar dhe detajuar me objektiva të arritshëm. Kjo strategji duhet të reflektojë dhe të orientohet kah zgjidhjes së problematikave në këtë sektor, të tillë që të përmirësojë të gjitha mangësitë e mëparshme dhe të krijojë baza për zhvillim të qëndrueshëm të turizmit, me qëllim përdorimin optimal të burimeve, minimizimin e ndikimeve negative ekologjike, kulturore dhe sociale si dhe maksimizimin e përfitimeve që vinë prej turizmit.

Deri në hyrjen në fuqi të Ligjit të ri Nr.93/2015 “Për Turizmin”, Ligji i mëparshëm Nr.9734 datë 14.05.2007 “Për Turizmin” vendosi rregullat mbi menaxhimin e sektorit të turizmit, zhvillimin e standardeve për shërbimet dhe produktet turistike. Që prej vitit 2007 e deri në vitin 2015, Ligji në fuqi për Turizmin nuk arriti të gjeneronte efekte të prekshme.

Ligji i ri Nr.93/2015 “Për Turizmin” nuk u plotësua me nxjerrjen në kohë të akteve ligjore dhe nënligjore, duke u shoqëruar kështu edhe me mos krijimin e disa Institucioneve kyçe që parashikohen në Ligj. Këto mangësi kanë zvogëluar kështu efektivitetin e institucioneve përgjegjëse për turizmin, duke vënë në dyshim funksionimin e tyre të plotë si dhe duke ndikuar negativisht në zhvillimin e qëndrueshëm të turizmit.

Megjithëse kanë kaluar 3 vjet nga hartimi i Draft-Strategjisë Kombëtare për Turizmin 2014-2020, sektori i turizmit nuk ka akoma një Strategji të Miratuar për Zhvillimin e Qëndrueshëm të tij, por vetëm një draft-strategji për vitet 2017-2022, e cila është një studim i GIZ dhe jo një dokument i hartuar nga Ministria përgjegjëse për turizmin.

Aktualisht ka drejtime të rëndësishme që mbeten ende të paralelizuar, të cilat lidhen me:



- Zhvillimin e qëndrueshëm të produktit dhe zbatimin e parimit të qëndrueshmërisë në të gjitha nivelet,
- forcimin e strukturave institucionale në nivel qendror dhe lokal, të cilat garantojnë zbatimin e planeve dhe objektivave strategjikë,
- hartimin apo rishikimin e planeve urbanistike të zonave me prioritet turizmin mbështetur në analiza të plota ekonomike, sociale-kulturore, mjedisore,
- krijimi i një sistemi sipas standardeve ndërkombëtare për grumbullimin dhe shpërndarjen e të dhënave statistikore mbi zhvillimin e kërkesës dhe ofertës,
- kategorizimin dhe standardizimin e strukturave akomoduese,
- zhvillimi i elementëve infrastrukturorë,
- arsimimi dhe trajnimi i burimeve njerëzore në shërbim të turizmit,
- rritja e financimeve për mbrojtjen dhe ruajtjen e vendeve me rëndësi natyrore dhe kulturore,
- angazhimi i sektorit publik/privat,
- marketingu dhe promovimi i turizmit brenda dhe jashtë vendit,
- promovimi i praktikave më të mira,
- telekomunikacioni dhe interneti janë një komponent i rëndësishëm dhe domosdoshmërisht në rritje për promovimin e sektorit të turizmit dhe komunikimin.

Në lidhje me pyetjen kryesore të këtij auditimi, “A sigurojnë institucionet përgjegjëse publike kushtet paraprake për zhvillimin strategjik të turizmit në vendin tonë? u arrit në këtë mesazh:

Masat e marra nga qeveria dhe institucionet përgjegjëse për turizmin, mund të sigurojnë kushtet paraprake për zhvillimin e sektorit të turizmit në situatën në të cilën ndodhet, por nga ana tjetër ato janë të pamjaftueshme për të siguruar zhvillimin e qëndrueshëm të tij në periudhën afatgjatë. Sektori i turizmit, së bashku me institucionet përgjegjëse për turizmin, vuajnë nga një mungesë efëense dhe efektiviteti. Mungesa e strategjive të bazuara në studime dhe plane veprimi, mungesa e nxjerrjes së akteve ligjore dhe nënligjore në kohë si dhe mungesa e krijimit të disa institucioneve të rëndësishme që parashikohen në Ligj, jo vetëm që e zvogëlojnë efektivitetin e institucioneve, por vënë në dyshim funksionimin e tyre të plotë si dhe ndikojnë negativisht në zhvillimin e turizmit. “Turizmi prioritet”, do të ishte më frytdhënës me legjislacion të kompletuar, punë konkrete, komunikim dhe bashkëpunim të ngushtë me sektorin publik dhe privat, me qëllim zhvillimin e këtij komponenti të rëndësishëm të ekonomisë sonë.

IV. DETYRIMET E PRAPAMBETURA

Gjendja e detyrimeve tatimore të papaguara në fund të vitit 2016 është **147,068 milionë lekë** dhe paraqitet me një rritje e ndjeshme, në masën 45.5 %, krahasuar me një vit më parë, ndërsa të ardhurat gjithsej të realizuara nga DPT për këtë vit janë 214.6 miliardë lekë. Gjatë v. 2016, ATQ ka pësuar një shtim rekord të detyrimeve tatimore të papaguara në afat, tregues ky i menaxhimit jo të mirë të këtyre detyrimeve nga administrata tatimore. Në vlerën e detyrimeve të papaguara prej 146 068 milion lekë është e përfshirë edhe vlera prej 37 338 milion lekë e 541 subjekteve që janë në proces gjyqësor. Ndërsa krahasuar me v. 2011 gjendja e detyrimeve të papaguara në fund të v. 2016 është 2.2 herë më e madhe.

Përveç shtimit të detyrimeve të papaguara në vlerë kemi edhe rritje të ndjeshme të numrit të bizneseve të cilat kanë këto detyrime; në fund të vitit 2016 numri i këtyre bizneseve arriti në 146 650 nga 79 785 që ishin në vitin 2011, me një shtim rreth 1.8 herë.

Kjo shifër bëhet më shqetësuese duke patur parasysh se nga të dhënat zyrtare të DPT-së subjektet tatimpagues aktive në fund të periudhës janë rreth 108 mijë, pra një numër shumë më i vogël se subjektet me detyrime të papaguara.

Funksioni i mbledhjes me forcë kryhet nga 14 Drejtoritë Rajonale Tatimore, nga të cilat në 7 prej tyre, mbledhja me forcë është organizuar si drejtori dhe në 7 DRT si sektor.

Nisur nga gjendja e detyrimeve të papaguara sipas statusit të tatimpagues konstatohet se subjektet e evidentuara si pasive, të cilat nuk ushtrojnë aktivitet ekonomik prej një kohe të gjatë, zënë rreth 37 %, peshë e madhe kjo në gjendjen e këtyre detyrimeve dhe që mundësitë për t'i mbledhur këto detyrime janë shumë të vogla, duke e kthyer këtë në një borxh të pambledhshëm.

Gjendja e detyrimeve tatimore të papaguara në afat në fund të periudhës (2016) përbëhet kryesisht nga detyrimet tatimore të lindura nga 2-5 vite me një peshë prej 58 % të totalit të borxhit, gjë që tregon se sasi të mëdha detyrimeve tatimore të papaguara janë të pambledhshme, për të cilat DPT-së tashmë e ka praktikisht të vështirë të ndërmarrë veprime të mëtejshme ligjore për mbledhjen e detyrimit me forcë. Kështu vlefata e masës detyrimeve tatimore të papaguara është rritur së tepërmi, duke sjellë si pasojë nevojën e veprimeve spastruese, siç ka qenë ligji i faljes i zbatuar në v. 2011 (nga zbatimi i këtij ligji, rezultoi se deri në fund të vitit 2013, janë falur



362 455 raste me vlerë 29.8 miliardë lekë) dhe ligji i ri i miratuar tashmë nga Kuvendi dhe që ka hyrë në fuqi me 06.05.2017, për faljen e detyrimeve tatimore e doganore të prapambetura.

Pesha e madhe e borxhit të vjetër, si në numër rastesh dhe në vlerë, flet për një nivel të lartë të “zonës së riskut” të borxhit, gjë që rrit pamundësinë e arkëtueshmërisë së tij. Niveli i kësaj zone ulët vetëm me marrjen paraprake të masave shtrënguese, në kohë dhe të sakta, të cilat duhet ti referohen më shumë borxhit të vjetër.

Ndërsa vlera e detyrimeve me vjetërsi deri në 2 vjet, **e cila përbën 41% të gjendjes**, është me risk më të ulët dhe më e mundshme për t’u mbledhur nga ana e administratës tatimore qendrore.

Nga auditimi u konstatua se nuk është zbatuar nga strukturat e mbledhjes me forcë të Administratës Tatimore Qendrore kriteri ligjor i evidentimit të detyrimeve të papaguara tatimore, të pambledhshme, si dhe në asnjë rast nuk ka patur kërkesa pranë drejtorive rajonale tatimore nga subjektet tatimpagues për shpalljen e detyrimit tatimor të pambledhshëm dhe si rrjedhojë sektorët e mbledhjes me forcë nuk kanë zbatuar praktika të tilla për shpalljen e detyrimit tatimor të pambledhshëm.

Nga auditimi i ushtruar në terren, përgjigjet e pyetësorëve të stafit të ATQ dhe nga intervistat e zhvilluara me specialistët e mbledhjes me forcë rezultojnë se konsumohen shumë burime njerëzore dhe kohë, duke bërë shumë procedura, mijëra njoftime që duhet të bëhen nga specialistët e borxhit në DRT për subjektet, duke qenë se pothuaj të gjitha DRT kanë më shumë subjekte me detyrime të papaguara se sa subjekte të regjistruara, gjë që ka ndikuar edhe në efektivitetin e mbledhjes së detyrimeve tatimore të papaguara.

Sistemi i ri elektronik tatimor C@TS i vënë në zbatim në v. 2015 në të gjithë ATQ nuk është plotësisht i përshtatshëm për punën e përditshme të personelit të mbledhjes me forcë. Ky sistem punon me data dhe jo me periudha tatimore, pra në rastin e arkëtimit të cilat bëhen nga tatimpaguesit për detyrimet në kohë reale apo të lindura rishtazi, këto arkëtime mbyllin borxhet e prapambetura (ku përfshihen dhe detyrimet për të cilat subjekti mund të jetë në proces gjyqësor, në apelim dhe në akt - marrëveshje) dhe njëkohësisht nuk mbyllin detyrimet koherente, të cilat në vazhdimësi gjenerojnë gjoba dhe interesa. Është e pamundur të nxirren nga sistemi tregues sintetikë të cilët do t’i shërbenin hartimit të raporteve menaxherial nga drejtuesit e strukturave të mbledhjes me forcë.

Mbikëqyrja e proceseve të punës nga drejtuesit në tërësi është e dobët, çka rezultojnë në faktin se, për të siguruar arritjen efektive dhe graduale të objektivave të punës ndërhyhet pak nga ana e drejtimit. Mungesa e të dhënave operacionale esenciale dhe e raporteve të drejtimit është faktor që ka ndikuar në këtë situatë. Kjo tregon se në procesin e mbledhjes me forcë të detyrimeve të papaguara në afat nuk ka gjetur zbatim nga DPT, Ligji nr. 10296, datë 8.7.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”. Nga të dhënat e dërguara prej Drejtorive Rajonale si dhe nga auditimi i kryer vihet re se masat shtrënguese nuk janë të shtrira në të gjithë fazat e përcaktuara në kuadrin ligjor, por janë mjaftuar vetëm me vendosjen e një mase dhe me tej procedurat janë bërë pjesërisht ose janë ndërprerë.

Arkëtimi i detyrimeve të papaguara nga masat shtrënguese është në total 38,412 milionë lekë për periudhën 2011-2016, ku nga këto 13,478 milionë lekë janë arkëtuar vetëm në vitin 2016. Në vitin 2015 janë arkëtuar 5,829 milionë lekë, në vitin 2014 janë arkëtuar 7,272 milionë lekë, në vitin 2013 janë arkëtuar 5,020 milionë lekë, në vitin 2012 janë arkëtuar 4,006 milionë lekë dhe në vitin 2011 janë arkëtuar 2,807 milionë lekë. Nga auditimi rezultoi se për periudhën e viteve 2011 - 2016 për masat shtrënguese janë mbledhur nga 12 deri 31% të vlerës së masave të vendosura.

Nga auditimi rezultoi se nuk ka gjetur zbatim realizimi i procedurës së sekuestrimit e më pas konfiskimit, të pasurisë së paluajtshme, të siguruar në favor të administratës tatimore, në pronësi të tatimpaguesit, për të vijuar më tej, me zbatimin e procedurave të Ankandit Publik dhe të ardhurat e përfituara, të shkonin për likuidimin e detyrimeve tatimore të papaguara nga ana e tatimpaguesit.

Përvoja e vendeve të Organizatës për Bashkëpunim dhe Zhvillim Ekonomik (OECD) tregon se autoritetet tatimore duhet t’i kushtojnë vëmendje të veçantë parandalimit të krijimit të detyrimeve tatimore të papaguara. Dihet se sa më i vjetër është borxhi tatimor, aq më e vështirë është mbledhja e tij dhe bazuar në rrethanat, gjeneron më pak para.

Për këtë ATQ duhet të ndërtojë strategji të zbatueshme për parandalimin e hershëm të krijimit të borxhit tatimor. Në procesin e mbledhjes së detyrimeve tatimore, administrata tatimore duhet të ndërmarrë masa për të parandaluar krijimin e borxhit tatimor,

- Rritmet e larta të rritjes së detyrimeve tatimore të papaguara në afat dhe zbatimi i pjesshëm i masave shtrënguese të paparashikuara në kuadrin ligjor,



tregojnë se këto masa nuk kanë patur rol parandalues në krijimin e këtyre detyrimeve.

- Nga auditimi u konstatua se, administrata tatimore, nuk ka informacion dhe nuk ka bërë analiza të kostos së veprimtarisë së mbledhjes me forcë. Për v. 2016 për strukturat e mbledhjes me forcë në DPT dhe DRT vlerësohet një fond page vjetor të planifikuar prej rreth 136 milionë lekësh, shumë e konsiderueshme kjo që flet për një kosto të lartë në mbledhjen e detyrimeve të papaguara tatimore. Duke patur parasysh se këtë vit arkëtimet nga detyrimet e papaguara tatimore ishin 13,478 milionë lekë; për çdo 1 lekë të harxhuar për paga është vjelë 100 lekë borxh tatimor. Tregues shumë i ulët ky krahasuar me vendet e zhvilluara të Europës, ku në Mbretërinë e Bashkuar, treguesi i efektivitetit të kostos së kësaj veprimtarie është në raportin 1/310. Me Urdhrin e Kryeministrit nr. 120 dt. 2.8.2016 si rrjedhojë e ristrukturimit organizativ që po zbatohet për të ndryshuar gjendjen e rëndë të ATQ në drejtim të mbledhjes me forcë, është rritur ndjeshëm nr. i punonjësve në organikë që merren me mbledhjen me forcë, duke zënë kështu 10 % të numrit gjithsej të punonjësve të planifikuar për ATQ.

Bazuar në sa më sipër, KLSH është përpjekur t'i japë përgjigje pyetjes: *“A ka qenë efektive veprimtaria e Organeve Tatimore në menaxhimin dhe marrjen e masave për mbledhjen e detyrimeve tatimore të papaguara?”*, duke konsideruar veçanërisht kuadrin rregullator e ligjor dhe detyrimet tatimore të papaguara në afat si dhe zbatimin nga ana e strukturave përgjegjëse të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve e Drejtorive Rajonale Tatimore të kuadrin rregullator e ligjor, duke arritur përfundimisht në këtë mesazh auditimi:

“Administrata Tatimore Qendrore nuk ka arritur të menaxhojë detyrimet tatimore të papaguara në afat dhe të zbatojë me efektivitet masat organizative dhe shtrënguese për grumbullimin e tyre. Kjo evidentohet qartaqazi në rritjen e konsiderueshme në vlerë dhe në numër të subjekteve me detyrime tatimore të papaguara me vjetërsi mbi 2 vjet, duke ndikuar kështu negativisht në të ardhurat e Buxhetit të Shtetit. Drejtorja e Përgjithshme e Tatimeve nuk ka mundur të vjelë detyrimet e papaguara nga subjektet tatimpagues, pasi nuk ka krijuar kushtet për zbatimin plotësisht të kuadrit ligjor në fuqi lidhur me detyrimet tatimore; strukturat e mbledhjes me forcë nuk kanë zbatuar rregullisht metodën e vlerësimit të riskut dhe nuk kanë kryer monitorimin e kontrollin e dubur ndaj drejtorive rajonale tatimore të kësaj veprimtarie të rëndësishme, për realizimin në praktikë të procedurës së sekuestrimit e më pas konfiskimit ndaj subjekteve tatimpagues me detyrime, si dhe bashkëpunimi me institucionet e tjera shtetërore ka qenë i pjesshëm, duke ulur

ndjeshëm efektivitetin e veprimtarisë së administratës tatimore qendrore në zbatimin e masave ligjore shtrënguese për mbledhjen e detyrimeve tatimore të papaguara në afat.”

V.PERFORMANCA E DAP

Departamenti i Administratës Publike është institucioni kyç për krijimin dhe koordinimin e implementimit të instrumenteve të nevojshme për një sistem eficient të burimeve njerëzore në institucionet publike. Përpjekjet e para për krijimin e një sistemi informatik për menaxhimin e burimeve njerëzore (HRMIS) datojnë që në fillim të viteve 2000. Ky sistem është zhvilluar fillimisht në vitin 2004 nga Departamenti IT i DAP, si një program i personalizuar. Deri në 2009, DAP u përpoq disa herë ta vinte HRMIS-in në funksionim, megjithatë për shkak të disa problematikave, e vetmja arritje ishte një implementim pilot në qytetin e Tiranës.

Në vitin 2009, DAP nënshkroi një kontratë konsulence (financuar nga IPS 1 TF)² me një kompani për analizimin e sistemit, identifikimin e problemeve teknike, zhvillimin e specifikimeve teknike për përmirësimin e infrastrukturës dhe hartoi një dokument politikash për përcaktimin e kërkesave të ndërfaqes midis HRMIS dhe Sistemit të Thesarit. Në fund të vitit 2011, DAP nisi migrimin e HRMIS nga Oracle në platformën Microsoft (financuar nga IPA) sipas specifikimeve teknike të kontratës së mëparshme. Paketa softëare e migruar u instalua tek serverët e rinj të AKSHI dhe ishte e aksesueshme nëpërmjet rrjetit qeveritar GOVNET. Nga shtatori 2011 në prill 2012, DAP koordinoi testimin e shtrirjes e sistemit në pesë institucione.

Në vitin 2014 u nënshkrua kontrata në kuadrin e IPS 2 për “Përshtatjen dhe Aktivizimin e Moduleve dhe Ndërfaqes së HRMIS, si dhe Shtrirjen e sistemit në gjithë Institucionet Publike”. Kjo kontratë financoi aktivizimin e moduleve të HRMIS dhe shtrirjen e sistemit në gjithë institucionet publike në vlerën 246,000 euro. Kontrata IPS 2 ende nuk ka përfunduar, pasi procesi i popullimit të sistemit me të dhëna nuk është mbyllur dhe HRMIS nuk ka realizuar një ndërveprim të plotë me të gjitha institucionet e parashikuara në VKM 117.

Në kreun II, pika 8 të VKM-së nr. 117, datë 05.03.2014 përcaktohet se kjo bazë të dhënash ndërvepron me bazat e të dhënave të Regjistrit

² Burimi CFCU pranë Ministrisë së Financave: Kontrata nr. 01.02 MDTF 090843 (IPS Grant), datë 25.01.2010, “Forcimi i Menaxhimit të Kapaciteteve në Administratën Publike Shqiptare”.



Kombëtar të Gjendjes Civile, Institutit të Sigurimeve Shoqërore, Institutit të Sigurimeve Shëndetësore, Sistemin e Thesarit dhe Drejtorinë e Tatimeve në Ministrinë e Financave. Deri më sot, e vetmja ndërlidhje plotësisht funksionale është ajo me regjistrin e Gjendjes Civile, prej të cilit HRMIS mund të importojë të dhëna në çdo moment. Sistemi Informatik i Menaxhimit të Burimeve Njerëzore (HRMIS) është një sistem i ndërtuar për të ndihmuar Departamentin e Administratës Publike dhe institucionet shtetërore në procesin e menaxhimit të burimeve njerëzore. Sistemi përmban të dhëna dhe informacion të zgjeruar për burimet njerëzore aktive në të gjitha institucionet. Në dosjet personale të të punësuarve reflektohen të dhëna për marrëdhëniet e punës, arsimin, rekrutimin, trajnimet, pagat dhe sigurimet.

HRMIS përmban informacion për strukturën dhe organikën e institucioneve. Strukturat e hedhura në sistem plotësohen nga personi përgjegjës në secilin institucion. Këta të fundit kanë akses si përdorues të nivelit të parë për të gjitha të dhënat që i përkasin institucionit, funksion që ushtrohet zakonisht nga titullari apo sekretari i përgjithshëm. Çdo institucion i përfshirë në HRMIS mund të krijojë edhe përdorues të nivelit të dytë, të cilët zgjidhen zakonisht nga njësitë e menaxhimit të burimeve njerëzore.

Vendimi i Këshillit të Ministrave nr. 117, datë 05.03.2014 “Për përmbajtjen, procedurën dhe administrimin e dosjeve të personelit e të regjistrin qendror të personelit” parashikon se sistemi HRMIS duhet të ndërveprojë me bazat e të dhënave të Regjistrin Kombëtar të Gjendjes Civile, Institutit të Sigurimeve Shoqërore, Sistemit të Thesarit në Ministrinë e Financave etj.

HRMIS shërben si burim planifikimi dhe informacioni për pagat dhe pagesat e nëpunësve publikë, nëpërmjet ndërveprimit me Sistemin e Thesarit.

Afati për implementimin e tij brenda vitit 2015 vendosur në SNRAP nuk është respektuar. Kjo do të thotë se kemi një sistem pjesërisht të plotësuar me të dhëna dhe që nuk shkëmben informacione thelbësore me sistemet e tjera.

Në lidhje me pyetjen kryesore të këtij auditimi, “A përdoret sistemi HRMIS si burim planifikimi dhe informacioni për pagat dhe kontributet e punonjësve në administratën publike?”, u arrit në këtë mesazh auditimi:

“Departamenti i Administratës Publike - në cilësinë e administratorit të vetëm dhe fuqplotë të sistemit HRMIS, si dhe institucionit përgjegjës për zbatimin e legjislacionit të

shërbimit civil në institucionet e administratës shtetërore - nuk ka hartuar një plan strategjik institucional dhe një plan veprimi për implementimin e sistemit HRMIS si për plotësimin me të dhëna, ashtu edhe për ndërveprimin, me qëllim vendosjen në funksionim të plotë të tij. Sistemi HRMIS nuk është plotësuar ende me të dhëna nga të gjitha institucionet e parashikuara, veçanërisht nga njësitë e qeverisjes vendore. Procesi i ndërveprimit të sistemit HRMIS me sistemet e tjera aktualisht është i pezulluar. Sistemi HRMIS nuk realizon synimin e përcaktuar në pikën 9, kreu II i VKM nr. 117, pra përdorimin e tij si burim informacioni dhe planifikimi, për shkak të nivelit të ulët të plotësimit me të dhëna nga institucionet, si dhe për shkak të mosrealizimit të ndërveprimit me sistemin e thesarit pranë Ministrisë së Financave, Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, Fondit të Kujdesit të Detyrueshëm Shëndetësor dhe Institutit të Sigurimeve Shoqërore. Efektiviteti dhe eficiensa e këtij sistemi nuk është arritur dhe nuk dihet ende kur mund të arrihet.”

VI. PARKU I PRESPËS

Parku Kombëtar i Prespës është shpallur me VKM Nr. 80 datë 18.2.1999. Sipas përcaktimit të Ligjit Nr. 9868, datë 4.2.2008 “Për disa shtesa dhe ndryshime në Ligjin nr. 8906, datë 6.6.2002 “Për zonat e mbrojtura” Parku Kombëtar i Prespës klasifikohet si “Kategoria II” e zonave të mbrojtura. Plani i Menaxhimit të Parkut Kombëtar të Prespës është miratuar me Urdhër të Ministrit të Mjedisit Nr. 1792 datë 09.05.2014. Qëllimi kryesor i Planit të Menaxhimit është mbrojtja e ekosistemeve dhe funksionimi i tyre për të ofruar shërbimet e tyre për gjeneratat e tashme dhe të ardhshme të njerëzimit. Ky Plan Menaxhimi bazohet në deklaratat respektive të vizionit dhe të misionit, të cilat do të shërbejnë si udhëzues për Parkun Kombëtar dhe menaxherët e tij për të siguruar në të ardhmen një performancë më të mirë. Në këtë plan menaxhimi përshkruhen kërcënimet me të cilat ballafaqohet ky park si edhe zgjidhjet e mundshme kundrejt këtyre kërcënimeve.

Administratat e zonave të mbrojtura janë të ekspozuara ndaj interesave divergjente dhe presioneve të forta që kanë të bëjnë me ekosistemet për të cilat ato duhet të kujdesen. Kështu, ato duhet jo vetëm të mësojnë se si të mirëmbajnë vlerat e biodiversitetit, por gjithashtu si të komunikojnë me vendimmarrësit e tjerë, komunitetin e zonës dhe sektorë të tjerë publikë me qëllim garantimin e mbijetesës afatgjatë të ekosistemeve në përgjegjësi të tyre. Detyrat kryesore të politikëbërësve, vendimmarrësve, është mbrojtja e natyrës dhe



burimeve natyrore për brezat e sotëm dhe të ardhshëm. Vlerat e biodiversitetit të Parkut Kombëtar janë ende të kërcënuara nga përkeqësimi i rëndë i ekosistemeve tokësore nga mbikullotja, prerja e pyjeve për dru zjarri dhe nga gjuetia ilegale. Kjo është shoqëruar gjithmonë me një keqadministrim të pasurive ujore e peshkore duke ndotur ujërat liqenore, duke mos trajtuar ujërat e ndotur urbane, duke futur lloje të huaja peshqish dhe duke peshkuar me metoda jo të përshtatshme e jo tradicionale. Në lidhje me pyetjen kryesore të këtij auditimi, “A ka genë efektive ruajtja e ekosistemit të Parkut Kombëtar të Prespës?”, u arrit në këtë mesazh:

Gjendja aktuale e Parkut Kombëtar të Prespës është fryt i presionit të vazhdueshëm në dekadat e fundit nga banorët si dhe nga menaxhimi jo i mirë i institucioneve përgjegjëse. Shfrytëzimi pa kriter i pyjeve, prerja e pakontrolluar e druve të zjarrit për ngrohje dhe në disa raste edhe për tregtim të jashtëligjshëm, gjuetia dhe peshkimi i paligjshëm, mosmenaxhimi i mbetjeve urbane dhe ujërave të zeza si dhe mos bashkëpunimi i institucioneve të cilët kanë për detyrë të menaxhojnë dhe të bashkërendojnë veprimet e tyre për të ruajtur të gjithë ekosistemin në Parkun e Prespës janë problemet kryesore të evidentuara në këtë auditim. Megjithatë, disa nga faktorët kërcënues të përkeqësimit të ekosistemeve janë reduktuar dhe pyjet kanë mundësinë për t'u rimëkëmbur nëse do të merren parasysh dhe nëse do të zbatohen me përpikmëri rekomandimet e lëna nga ky auditim. Institucionet e përfshira në menaxhimin e PKP nuk kanë zbatuar të gjitha objektivat e Planit të Menaxhimit duke filluar që me menaxhimin e druve të zjarrit, menaxhimin e peshkimit, gjuetisë së paligjshme etj. AdZM Korçë nuk ka zbatuar plotësisht objektivat e Planit të Menaxhimit të PKP sa i përket menaxhimit të pyjeve.

Nuk është shpallur zona e bashkëmenaxhimit në liqenet e Prespës e për rrjedhojë të gjithë peshkatarët nga viti 2013 e deri më sot kanë funksionuar si të jashtëligjshëm. Performanca e Bashkisë Pustec dhe Devoll lidhur me menaxhimin e mbetjeve është cënuar në të tre parimet e saj (ekonomicitet, eficiencë dhe efektivitet). Bashkia Pustec dhe Bashkia Devoll për disa vite me rradhë nuk kryejnë menaxhimin e mbetjeve në përputhje me ligjin nr. 10463 të Menaxhimit të Integruar të Mbetjeve Urbane, duke i hedhur dhe duke i djegur ose duke i lënë të vetëdijgen në mjedise të hapura. E njëjta gjë ndodh edhe me shkarkimin e ujërave të zeza në liqenet e Prespës dhe filtrimin e tyre në ujërat nëntokësore të cilat më pas ndotin tokat bujqësore e përfundojnë në basenin ujëmbledhës të liqeneve të Prespës. Shfrytëzimi i burimeve ujore nëpërmjet puseve të ujit është totalisht jashtë çdo lloj monitorimi dhe kontrolli nga Drejtoria e Politikave të Burimeve Ujore dhe nga Inspektoriat i Shtetëror i Ujit. Ato nuk kanë asnjë të dhënë për sasinë e ujit të shfrytëzuar nga banorët apo bizneset vendase, numrin dhe vendndodhjen e saktë të këtyre puseve.

ANEKSI NR.1

LISTA E SUBJEKTEVE TË AUDITUARA PËR ZBATIMIN E BUXHETIT TË VITIT 2016

- 1 Dega e Doganës Berat
- 2 Drejtoria Rajonale Tatimore Lezhë
- 3 Dega e Doganës Elbasan
- 4 Drejtoria Rajonale Tatimore Durrës
- 5 Dega e Doganës Durrës
- 6 Autoriteti i Mbikëqyrjes së Lojërave të Fatit
- 7 Instituti i Sigurimeve Shoqërore
- 8 Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor
- 9 Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve
- 10 Ministria e Financave Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit
- 11 Drejtoria e Përgjithshme e Doganave
- 12 Dega e Doganës Tiranë
- 13 Drejtoria Rajonale e Tatimeve Shkodër
- 14 Banka e Shqipërisë
- 15 NJQH dhe MFK
- 16 Agjencia e Burimeve Natyrore Tiranë
- 17 Aparati i Kuvendit
- 18 Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës
- 19 Universiteti i Mjekësisë
- 20 Ministria e Bujqësisë Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave
- 21 Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes
- 22 Autoriteti Rugor Shqiptar
- 23 Ministria e Energjisë dhe Industrisë
- 24 Ministria e Zhvillimit Urban
- 25 Instituti i Statistikave
- 26 Ministria e Shëndetësisë
- 27 Autoriteti i Mediave Audiovizive
- 28 Presidenca e Shqipërisë
- 29 Ministria e Punëve të Jashtme
- 30 Ministria e Arsimit dhe Sportit
- 31 Drejtoria e Prokurimeve të Përqendruara
- 32 Bashkia Dibër
- 33 Bashkia Devoll
- 34 Bashkia Librazhd
- 35 Bashkia Këlcyrë
- 36 Bashkia Vorë
- 37 Bashkia Sarandë
- 38 Bashkia Himarë
- 39 Bashkia Peqin
- 40 Bashkia Mat
- 41 Bashkia Tepelenë
- 42 Bashkia Cërrik
- 43 Bashkia Kavajë
- 44 Bashkia Roskovec
- 45 Bashkia Ura Vajgurore
- 46 Bashkia Patos
- 47 Bashkia Fier
- 48 Bashkia Shkodër
- 49 Bashkia Tropojë
- 50 Bashkia Pukë
- 51 Bashkia Klos
- 52 Bashkia Delvinë

- 53 Bashkia Gramsh
- 54 Prefektura Berat
- 55 Prefektura Lezhë
- 56 Prefektura Korçë
- 57 Këshilli i Qarkut Gjirokastrë
- 58 Këshilli i Qarkut Durrës
- 59 "Klubi Sportit Vllaznia" Shkodër sha
- 60 Ndërmarrja Balneare (Llixhat Dibër)
- 61 ALUIZNI Lezhë
- 62 Drejtoria Rajonale e Mjedisit Fier
- 63 ALUIZNI Tiranë
- 64 ZVRPP Lezhë
- 65 ZVRPP Librazhd
- 66 ZVRPP Kolonjë
- 67 ZVRPP Korçë
- 68 ALUIZNI Korçë
- 69 Drejtoria Inspektoratit Shtetëror të Mjedisit dhe Pyjeve Kukës
- 70 ALUIZNI Qendror
- 71 ALUIZNI Sarandë
- 72 ZVRPP Skrapar
- 73 Drejtoria Inspektoratit Shtetëror të Mjedisit dhe Pyjeve Lezhë
- 74 Drejtoria Inspektoratit Shtetëror të Mjedisit dhe Pyjeve Elbasan
- 75 Drejtoria Rajonale e Mjedisit Gjirokastrë
- 76 Spitali Rajonal Fier
- 77 Drejtoria e Përgjithshme e Ujësjetllës Kanalizimeve
- 78 Enti Kombëtar i Banesave (Pilot)
- 79 Autoriteti Portual Durrës
- 80 Drejtoria e Përgjithshme e Transportit Rrugor
- 81 Ujësjetllës Kanalizime Lezhë
- 82 Rezidenca Universitare Nr. 1 Tiranë SHA
- 83 Spitali Psikiatrik "Ali Mihali" Vlorë
- 84 Porti Detar Shëngjin SHA
- 85 Operatori i Sistemit të Transmetimit (OST) SHA
- 86 Ujësjetllës Kanalizime Lushnjë SHA
- 87 Ujësjetllës Kanalizime Tiranë SHA
- 88 Albpetrol SHA
- 89 OSHEE
- 90 Spitali Rajonal Vlorë
- 91 Projekti "Rehabilitimi i rrugëve dytësore dhe lokale" FSHZH
- 92 Projekti "Shëndetësia elektronike ne Shqipëri" MSH
- 93 Projekti "Rehabilitimi i rrjetit hidrik Tiranë"
- 94 Projekti "Ndërtimi i aksit Tiranë Elbasan" ARRS
- 95 Projekti "Modernizimi i asistencës sociale" MRSR (viti 2015)
- 96 Projekti "Ndërtimi i By-pass Fier Vlorë"
- 97 Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit dhe Dr. E Shërbimit te Teknologjisë se Informacionit ne MF, auditim IT
- 98 Fondi i Sigurimit te Detyrueshëm te Kujdesit Shëndetësor Auditim IT
- 99 Projekti "Infrastruktura Bashkiake I"
- 100 Projekti "Modernizimi i asistencës sociale"
- 101 Auditim i IT ne ISSH
- 102 Projekti "Menaxhimi i mbetjeve te ngurta ne Shqipërinë Jug-Lindore"
- 103 Projekti "Porti i peshkimit" MB
- 104 Ministria e ekonomisë dhe financave për projektin "Zhvillimi i sektorit privat"
- 105 UK SHA Pogradec "Projekti Mbrojtja mjedisore e liqenit te Ohrit- faza III"
- 106 OST SHA, Projekti "Linja e transmetimit 400 kV Shqipëri-Kosovë".

ANEKSI NR. 2

Lista e subjekteve të cilat kanë rezultuar me shkelje të dispozitave ligjore të cilat kanë sjellë dëm ekonomik dhe të ardhura të munguara për Buxhetin e Shtetit 2016

Nr	Subjekti i audituar	Vlera (në mijë lekë)
1	Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës	19.787
2	Ajencia Kombëtare Burimeve Natyrore Tiranë	14.234
3	Instituti i Statistikave	85
4	Ministria e Punëve të Jashtme	1.074
5	Ministria e Bujqësisë Zhvillimit Rural dhe Administrimit të Ujërave	4.903
6	Autoriteti Rrugor Shqiptar	173.862
7	Ministria e Shëndetsisë	9.837
8	Ministria e Energjisë së Industrisë	194.032
9	Drejtoria e Policisë së Shtetit	16.500
10	Drejtoria Rajonale Tatimore Durres	15.159
11	Drejtoria Rajonale Tatimore Lezhe	49.785
12	Drejtoria Rajonale Tatimore Shkoder	2.743
13	Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve	115.872
14	Drejtoria e Përgjithshme e Doganave	153.738
15	Dega e Doganës Elbasan	3.888
16	Dega e Doganës Berat	43.721
17	Dega e Doganës Tiranë	800.181
18	Dega e Doganës Durrës	387.217
19	Autoriteti i Mbikqyrjes së Lojrave të Fatit	6.600
20	Fondi I Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetsëor	1.409
21	Bashkia Devoll	7.560
22	Bashkia Librazhd	4.596
23	Bashkia Kelcyre	17.098
24	Bashkia Vorë	8.945
25	Këshilli I Qarkut Gjirokaster	3.261
26	Ndërmarja e Llixhave Dibër	6
27	Bashkia Sarandë	369
28	Bashkia Himarë	64.183
29	Bashkia Peqin	32.337
30	Bashkia Mat	1.031
31	Bashkia Tepelenë	6.856
32	Bashkia Cërrik	20.484
33	Bashkia Gramsh	37.148
34	Bashkia Kavaje	31.839
35	Bashkia Roskovec	35.294
36	Bashkia UraVajgurore	34.715
37	Fier 9 ish-Komunat	3.806
38	Bashkia Tropoje	73
39	Bashkia Puke	1.747
40	Bashkia Klos	9.492
41	Bashkia Delvine	4.273
42	Prefektura Berat	1.405
43	Spitali Psikiatrik "Ali Mihali" Vlorë	13.864
44	Porti Detar Shëngjin SHA	1.970
45	Operatori i Sistemit të Transmetimit (OST) SHA	9.286
46	Ujësjellës Kanalizime Lushnjë SHA	47.680
47	Ujësjellës Kanalizime Tiranë SHA	95.339
48	Albpetrol SHA	9.122.782
49	Operatori I Shpërndarjes së Energjisë Elektrike	4.908.538

50	Autoriteti Portual Durrës	4.553
51	Projekti "Rehabilitimi i rrugeve dytesore dhe lokale" FSHZH	30.724
52	Projekti "Rehabilitimi i rrjetit hidrik Tiranë"	81.298
53	Projekti "Ndertimi i aksit Tiranë Elbasan" ARRS	789.074
54	Projekti "Ndertimi i By-pass Fier Vlorë"	1.398.811
55	Projekti "Infrastruktura Bashkiake I"	55.179
56	Projekti "Menaxhimi i mbetjeve të ngurta në Shqipëri Jug-Lindore"	140.453
57	Ministria e ekonomisë dhe financave për projektin "Zhvillimi i sektorit privat"	28.578
58	UK SHA Pogradec "Projekti Mbrojtja mjedisore e liqenit të Ohrit- faza III"	115.601
59	Spitali Rajonal Vlorë	2.504
60	OST SHA, Projekti "Linja e transmetimit 400 kV Shqipëri-Kosovë".	36.875
61	ALUIZNI Lezhë	5.884
62	Drejtoria Rajonale e Mjedisit Fier	205.666
63	ALUIZNI Tiranë	88.173
64	ZVRPP Lezhë	12.294
65	ZVRPP Librazhd	93.126
66	ZVRPP Kolonjë	600
67	ZVRPP Korçë	39.180
68	ALUIZNI Korçë	763
69	Drejtoria e Inspektoriatit Shtetëror i Mjedisit dhe Pyjeve, Kukës	23.126
70	ALUIZNI Qendror Tiranë	556
71	ALUIZNI Sarandë	70.051
72	ZVRPP Skrapar	8.962
73	DR ISHMP Lezhë	17.693
74	DRM Gjirokastrë	658
75	DR ISHMP Elbasan	118.260

ANEKSI NR. 3

Lista e subjekteve të cilat kanë rezultuar me shkelje të dispozitave ligjore të cilat kanë sjellë efekte negative në të ardhurat dhe shpenzimet buxhetore

Nr	Subjekti i audituar	Vlera (në mijë lekë)
1	Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës	210
2	Ministria e Zhvillimit Ekonomik, Turizmit, Tregtisë dhe Sipërmarrjes	151.863
3	Autoriteti Rrugor Shqiptar	88.674
4	Ministria e Energjisë së Industrisë,	352.234
5	Instituti i Statistikave	60
6	Ministria e Punëve të Jashtme	18.997
7	Ministria e Mjedisit	23.194
8	Autoriteti I Mbikqyrjes së Lojrave të Fatit	29.556.500
9	Fondi I Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor	1.819.750
10	Drejtoria e Përgjithshme e Thesarit	1.019.721
11	Drejtoria e Përgjithshme e Doganave	213.441
12	Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve	68.396
13	Bashkia Himarë	135.000
14	Bashkia Kavajë	51.000
15	Bashkia Roskovec	4.048
16	Bashkia Pukë	12.672
17	Te tjera ne të ardhurat e pushtetit vendor	83.044
18	Rezidenca Universitare Nr. 1 Tiranë SHA	45.125
19	Spitali Psikiatrik "Ali Mihal" Vlorë	12.578
20	Porti Detar Shëngjin SHA	2.764
21	Operatori i Sistemit të Transmetimit (OST) SHA	14.929
22	Ujësjiellës Kanalizime Lushnjë SHA	23.650
23	Ujësjiellës Kanalizime Tiranë SHA	744.405
24	Albpetrol SHA	2.999.327
25	Operatorii I Shpërndarjes së Energjisë Elektrike	188.061
26	Autoriteti Portual Durrës	74.077
27	Projekti "Rehabilitimi i rrugeve dytesore dhe lokale" FSHZH	20.266
28	Projekti "Ndertimi i aksit Tiranë Elbasan" ARRS	494.126
29	Projekti "Ndertimi i By-pass Fier Vlorë"	113.682
30	Projekti "Infrastruktura Bashkiake I"	32.457
31	Projekti "Menaxhimi i mbetjeve te ngurta ne Shqiperine Jug-Lindore"	12.341
32	Ministria e ekonomise dhe financave per projektin "Zhvillimi i sektorit privat"	28.578
33	Spitali Rajonal Vlorë	7.070
34	OST SHA, Projekti "Linja e transmetimit 400 kV Shqipëri-Kosovë".	4.653
35	Auditimi Performance në MAS	43.956



KONTROLLI I LARTE I SHTETIT
RAPORT “MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT PËR VITIN 2016”

FJALORI I SHKURTIMEVE

AB	Auditi i B rendshëm
ALUIZNI	Agjencia e L egalizimit, U rbanizimit dhe I ntegritimit të Z onave/ N dërtimeve I nformale
APP	Agjencia P rokurimit P ublik
ARRSH	Autoriteti R rugor S hqiptar
BSH	B anka e S hqipërisë
DIFP	Drejtoria e I nspektimit F inanciar P ublik
DKPF	Drejtoria e K ontrollit P arësor e F armaceutik
DRT	Drejtoria R ajonale T atimore
DPPSH	Drejtoria e P ërgjithshme e P olicisë së S htetit
DPB	Drejtoria e P ërgjithshme e B uxhetit
DPMB	Drejtoria e P ërgjithshme e Menaxhimit të B orxhit P ublik
DPD	Drejtoria e P ërgjithshme e D oganave
DPT	Drejtoria e P ërgjithshme e T atimeve
DPTH	Drejtoria e P ërgjithshme e T hesarit
IT	T eknologji e I nformacionit
ISSH	Instituti i S igurimeve S hoqërore
INSTAT	Instituti i S tatistikës
KBFP	K ontrolli i B rendshëm F inanciar P ublik
KfW	(Bankë gjermane zhvillimi me kapital shtetëror)
KESH	Koorporata E lektroenergjetike S hqiptare
KLSH	K ontrolli i L artë i S htetit
KM	K ëshilli i M inistrave
LPP	L igji i P rokurimit P ublik
MF	M inistria e F inancave
MI	M inistria e I ntegritimit
MSH	M inistria e S hëndetësisë
MFK	M enaxhimi F inanciar i K ontrollit
MM	M inistria e M brojtjes
MPJ	M inistria e P unëve të J ashtme
NJAB	N jesia e A uditit të B rendshëm
NjTPM	N jësia e T atim P aguesve të M ëdhenj
NJZP	N jësia të Z batimit të P rojekteve
OJF	O rganizata J o fitimprurëse
OST	O perator i S istemit të T ransmetimit
OSSH	O perator i S istemit të S hpërndarjes
PBA	P rogrami B uxhetor A fatmesëm
PBB	P rodukti i B rendshëm B ruto

