



REPUBLIKA E SHQIPËRISË
KONTROLLI I LARTË I SHTETIT

RAPORT | 2018

MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT

PËRMBLEDHJE

RAPORT

MBI

ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT

2018

(Përmbledhje)

Raporti "Mbi zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2018" është miratuar me Vendimin e Kryetarit të Kontrollit të Lartë të Shtetit nr.124 datë 10.10.2019 dhe dërguar në Kuvendin e Shqipërisë me shkresën nr. 395/7 datë 10.10.2019.

Ky është një variant i përmbledhur i Raportit mbi zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2018 me qëllim që të lexohet jo vetëm nga profesionistët e fushës por edhe nga publiku i gjerë.

Titulli:

**RAPORT MBI ZBATIMIN E BUXHETIT TË SHTETIT 2018
(PËRMBLEDHJE)**

Përgatitur nga:

Rigels Guzi, Auditues i Lartë, Departamenti i Auditimit të Buxhetit të Shtetit

Elsona Papadhima, Audituese e parë, Departamenti i Auditimit IT

Elisa Metaj, Specialiste Statistikash, Drejtoria e Komunikimit dhe Marrëdhënieve me Jashtë

nën drejtimin e Kryetarit të KLSH-së

Bujar LESKAJ

Tiranë, 2019

Përmbajtja

HYRJA	7
OPINIONI I AUDITIMIT.....	8
1. TREGUESIT E KONSOLIDUAR FISKALË KRYESORË	10
2. PROGRAMI BUXHETOR	10
3. ZBATIMI I SISTEMIT TË THESARIT	11
4. IMPLEMENTIMI I BUXHETIT TË SHETIT PËR VITIN 2018.....	16
4.1 Realizimi i të Ardhurave Buxhetore	17
4.2. Shpenzimet e Buxhetit të Shtetit.....	25
4.3 Defiçiti	50
4.4. Mungesa e pasqyrave financiare të konsoliduara	51
4.5. Pasqyra e lëvizjeve të parasë në TSA (Ilogaria e unifikuar e thesarit e konfirmuar me BSH)	51
5. RAPORTIMI I BORXHIT PUBLIK	55
5.1. Treguesit Kryesorë të Borxhit Publik.....	55
5.2. Mbi respektimin e kufijve të huammarrje vjetore.....	56
5.3. Mbi emetimin e Eurobondit të ri dhe Blerja Mbrapsht e një Pjese të Eurobondit Ekzistues. ...	58
5.4. Mbi Regjistrimin dhe Arkëtimin e të Drejtave të Lindura nga Marrëdhënia e Nënhuasë, Garancive dhe Huave nga Buxheti.	59
6. TË DREJTAT E ARKËTUESHME	61
6.1 Borxhi Tatimor	61
6.2 Borxhi Doganor	62
6.3 Borxhi jashtë regjistrave të tatimeve dhe doganave.	62
6.4 Mbi borxhin tatimor të pushtetit vendor	62
6.5 Mbi të drejtat për të arkëtuar nga institucionet qendrore.....	63
7. DETYRIMET E PRAPAMBETURA.....	63
8. MBI ADMINISTRIMIN E BURIMEVE NJERËZORE.....	66
9. OPINIONET E AUDITIMEVE NË RAPORTET INDIVIDUALE	69
10. MBI NIVELIN E MENAXHIMIT FINANCIAR DHE KONTROLLIT NË SEKTORIN PUBLIK	69
11. PROKURIMI PUBLIK	73
11.1. Analizë risku me teknikat CAAT të procedurave të prokurimit publik për vitin 2018	73
12. AUDITIMET KRYESORE TË PËRFORMANCËS.....	76
12.1. Përmbytjet – parandalimi, mbrojtja, gatishmëria	76

12.2. Efektiviteti i politikave për nxitjen e barazisë gjinore dhe forcimin e rolit të gruas	76
12.3. Cilësia dhe tarifimi i shërbimeve studentore pranë IAL-ve publike.....	76
12.4. Cilësia dhe siguria e barnave në rrjetin e hapur farmaceutik dhe shërbimin spitalor.....	77
12.5. Performanca e Institutit të Sigurimeve Shoqërore	77
12.6. Ndotja akustike	78
12.7. Rritja e kapaciteteve në administratën publike shqiptare, në linjë me objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm 2030 të Kombeve të Bashkuara.....	78
12.8. Financimi i klubeve shumë-sportesh	78
12.9. Efektiviteti i menaxhimit dhe administrimit të fondit pyjor dhe kullosor	79
12.10. Performanca e shërbimeve për personat me aftësi të kufizuara	79
12.11. Performanca e Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare	79
12.12. Performanca e parqeve rekreative në Tiranë-këndet e lojërave.....	80
12.13. Cilësia e ujit të pijshëm për konsumatorët.....	80
12.14. Siguria rrugore në Shqipëri	80
12.15. Menaxhimi i plazheve publike	81
12.16. Efektiviteti i programeve sociale të strehimit.....	81
12.17. Sigurimi i cilësisë së veprave ndërtimore	81
13. ADMINISTRIMI I SHOQËRIVE ME KAPITAL SHTETËROR	82
13.1. Risqet nga menaxhimi i sektorit të energjisë dhe ujësjellësve. Problemi i nënhuave dhe garancive shtetërore në mbështetje të shoqërive me kapital shtetëror	82
13.2. Risqet nga kompanitë me kapital shtetëror në sektorin e institucioneve financiare, FAF sha83	
13.3. Risqet nga kompanitë me kapital shtetëror në fushën e hidrokarbureve.....	83
14. TREGUESIT KRYESORË TË REKOMANDIMEVE TË DHËNA NGA KLSH	86

HYRJA

Kontrolli i Lartë i Shtetit në përmbushje të misionit Kushtetues si dhe në zbatim të Ligjit 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, ka realizuar aktivitetin auditues mbi zbatimin e buxhetit të shtetit për vitin 2018 në përputhje me standardet ndërkombëtare të auditimit të aplikuara nga institucionet supreme të auditimit dhe të praktikave më të mira të komunitetit të INTOSAI-t dhe EUROSAT-t.

Sikurse është artikulluar dhe faktuar, filozofia e aktivitetit auditues thelbësisht udhëhiqet nga ISSAI 12 “Vlera dhe përfitimet e Institucioneve Supreme të Auditimit” duke synuar që të jemi vlerë e shtuar dhe të ndikojmë për të ndryshuar jetën e qytetarëve.

Objekti kryesor i këtij raporti është dhënia e opinionit për Raportin që Këshilli i Ministrave dhe Ministria e Financave dhe Ekonomisë ka paraqitur në Kuvend “Për zbatimin e buxhetit të shtetit të vitit 2018” duke u shprehur për rregullaritetin e transaksioneve dhe saktësinë e raportimeve që kanë të bëjnë me zbatimin e buxhetit, 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. Gjithashtu, duke aplikuar qasjen dhe zhvillimet e fundit të doktrinës së auditimit të jashtëm publik të konsoliduar në Kongresin e XXIII-të i Organizatës Ndërkombëtare të Institucioneve Supreme të “Auditimit, INTOSAI-t, sipas të cilit “qeverisja duhet parë si një e tërë”, KLSH-ja ka adresuar dhe evidentuar statusin e treguesve kryesorë të objektivave strategjikë të qeverisë bazuar në Strategjinë për Menaxhimin e Financave Publike 2014-2020. Në këtë mënyrë institucioni suprem i auditimit shqiptar kontribuon në realizimin e përparësive dhe objektivave kombëtar duke ofruar “vlera dhe përfitime” më të mëdha për palët e interesuar dhe për qytetarët Kontrolli i Lartë i Shtetit në zbatim të kërkesave të ISSAI-ve dhe specifikisht të ISSAI 1700 ka formuluar opinionin dhe raportin e zbatimit të buxhetit të shtetit për vitin 2018, i cili është bazuar në gjetjet dhe rekomandimet e auditimeve për institucionet e qeverisjes qendrore, njësitë e qeverisjes vendore, të entiteteve të tjera publike si dhe, Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë.

Fokusi i punës audituese në përgatitjen e Raportit të Zbatimit të Buxhetit për vitin 2018, ka qenë identifikimi edhe i risqeve kryesore për financat publike në kontekst afatmesëm dhe afatgjatë, kjo në këndvështrimin e një audituesi të jashtëm publik. Nisur nga auditimet të realizuara për gjatë tremujorit të katërt të vitit 2018 dhe 9/mujorit të vitit 2019 në entitet publike dhe në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë, mbi programimin, realizimin, monitorimin dhe raportimin e zbatimit të buxhetit të vitit 2018, si dhe pas shqyrtimit të observimeve dhe ballafaqimit të problematikave, Kontrolli i Lartë i Shtetit, konkludon me një opinion të pavarur “Mbi Zbatimin e Buxhetit të vitit 2018”.

Ky Raport është një variant i shkurtuar i përgatitur mbi Raportin “Mbi Zbatimin e Buxhetit të Shtetit të vitit 2018”, përcjellë në Kuvendin e Shqipërisë më 10 tetor 2019, modeli i të cilit bazohet edhe mbi përvojën e SAI-ve të tjera europiane për paraqitjen më të thjeshtuar të tij. Raporti i përmbledhur u përgatit nga grupi i punës caktuar me Urdhrin nr. 118 datë 21.10.2019 të Kryetarit të KLSH-së “Për ngritjen e grupit të punës për përgatitjen e variantit të shkurtuar të Raportit të Zbatimit të Buxhetit të Shtetit për vitin 2018”, bazuar nën moton e INTOSAI-t “Experientia mutua omnibus prodest” (nga eksperiencia e përbashkët përfitojnë të gjithë). Përmes këtij raporti synohet që misioni dhe rezultatet e punës audituese t’i përcillen jo vetëm profesionistëve të fushës, por këto mesazhe të lexohen në mënyrë të thjeshtë dhe të kuptueshme nga publiku i gjerë, të cilët duhet të jenë të informuar lidhur me përdorimin e parasë publike. Për këtë arsye, Raporti i përmbledhur në këtë format do të vijojë të përgatitet edhe në vitet në vijim mbi Raportet e Zbatimit të Buxhetit të Shtetit.

OPINIONI I AUDITIMIT

KLSH ka audituar përputhshmërinë e hartimit, zbatimit, monitorimit dhe raportimit të Buxhetit të Shtetit për vitin 2018, bazuar në pasqyrat e konsoliduara vjetore të transaksioneve financiare të shtetit, raportin e zbatimit të buxhetit vjetor 2018, raportin e borxhit publik, raportin e përdorimit të fondit rezervë dhe të kontigjencës, raportin mbi funksionimin e sistemit të kontrollit të brendshëm financiar publik në njësitë e qeverisjes së përgjithshme (KBFP) për vitin 2018. Opinioni dhe Raporti i zbatimit të buxhetit të shtetit për vitin 2018, bazohet në kërkesat e nenit 164 të Kushtetutës së Republikës së Shqipërisë, nenit 31 të Ligjit 154/2014 “Për organizimin dhe funksionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”, neneve 62 dhe 63 të Ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar.

Opinioni i Auditimit

Në opinionin tonë, bazuar në evidencat e auditimit, mbi të cilat janë formuluar gjetjet dhe rekomandimet përkatëse, përmbledhur në bazën për opinionin, si rrjedhojë e ekzekutimit të procedurave audituese, rezulton se për disa zëra buxhetorë, përfshirë nivelin e deficitit dhe borxhit publik, ka devijime materiale dhe të përhapura në drejtim të hartimit, ekzekutimit, monitorimit dhe raportimit jo në përputhje me Ligjin nr. 109/2017, datë 30.11.2017, “Për buxhetin e vitit 2018”, i ndryshuar, Ligjin nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, Ligjin nr. 9665, datë 18.12.2006, “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, Ligjin nr. 10296 datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar, Ligjin Nr.48/2014, datë 24.04.2014, “Për pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore e tregtare”, Ligj nr. 139/2015, datë 17.12.2015 “Për Vetëqeverisjen Vendore”, VKM nr. 50 datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit” dhe aktet e tjera nënligjore në zbatim të tyre.

Baza për opinionin e auditimit

Procesi i buxhetimit, rishikimit, ekzekutimit, monitorimit dhe raportimit të tij rezulton të jetë mbështetës ndaj shkeljeve të disiplinës fiskale nga entet publike, duke mundësuar marrjen e angazhimeve financiare pa fonde në dispozicion, përdorimin e mekanizmave ekstra rregullator që mundëson përfshirjen e projekteve në buxhet pa plotësuar të gjitha kërkesat ligjore në kohë, vendosjen e limiteve buxhetore që ndikojnë në krijimin e detyrimeve të prapambetura, dhe mos zbatimin e prioriteteve në buxhetim. Në kushtet e presioneve në treguesin e deficitit dhe borxhit publik, ndikuar nga problematikat sistematike të evidentuara në zbatimin e buxhetit të shtetit për vitin 2018 nga entet publike, nga ana e strukturave përgjegjëse janë marrë masa jo në përputhje me aktet ligjore dhe nënligjore në fuqi, duke përfshirë mos planifikim të plotë të shpenzimeve, mosrespektim të radhës prioritare për buxhetimin e projekteve në vazhdim, kryerjen e shpenzimeve të pa mbështetura me plan buxhetor, mos lejim përdorimi fondesh buxhetore të miratuara nga Kuvendi për njësitë e pushtetit vendor, mos raportim të plotë të shpenzimeve për disa zëra buxhetor, me qëllim raportimin e treguesit të deficitit dhe disa zërave buxhetor brenda kufijve të miratuar. Detyrimet e prapambetura dhe stoku në rritje i rimbursimit të TVSH nuk reflektohen në treguesit e konsoliduar fiskal, treguesin e deficit, dhe treguesin e borxhit publik për vitin 2018. Procesi i ekzekutimit të buxhetit të shtetit nëpërmjet sistemit të thesarit nga të gjitha hallkat, rezulton me thyerje të përhapura të zbatimit të kontrolleve dhe masave parandaluese, detektuese, dhe korrigjuese që do të garantonin disiplinimin fiskal të sektorit publik. Konstatohet se masat dhe përmirësimet e akteve ligjore dhe nënligjore të hartuara me qëllim parandalimin e krijimit të detyrimeve të prapambetura, eliminimin e mundësive për mos raportimin në kohë të shpenzimeve, dhe marrjen e angazhimeve financiare pa fonde buxhetore, vazhdojnë të rezultojnë joefikase dhe të pazbatuara. Entet publike vijojnë të mos marrin miratimin e Thesarit përpara fillimit të procedurave të prokurimit, dhe mos raportimin e saktë dhe në kohë të angazhimeve dhe shpenzimeve buxhetore. Gjithashtu u konstatua, që strukturat përgjegjëse të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë (MFE), megjithëse në dijeni të shkeljeve nga entet publike, si në rastet e shkeljeve të afateve të regjistrimit të angazhimeve dhe shpenzimeve, nuk kanë marrë asnjë masë administrative konkrete për të disiplinuar procesin, në përputhje me aktet

ligjore në fuqi. Ndërkohë këto struktura kanë kontribuar në krijimin e mundësive për kapërcimin e kontroleve si në rastin e mos regjistrimit të planit buxhetor sipas PBA-së, lejimit të regjistrimeve të fragmentarizuar të urdhër- prokurimeve, kontratave, dhe faturave në SIFQ për shkak të mungesës së fondeve buxhetore disponibël. Gjithashtu opinioni i dhënë në Raportin Vjetor mbi funksionimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm në sektorin publik për vitin 2018, përgatitur nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE), nuk reflekton situatën reale të implementimit të kërkesave të Ligjit nr.10296, datë 08.07.2010, i ndryshuar me ligjin nr. 110/2015, datë 15.10.2015 “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”. Nga auditimet e KLSH konstatohet se shumë struktura nuk njohin kërkesat minimale për një menaxhim të kujdesshëm të sistemeve të kontrollit të brendshëm, situatë që është më problematike në strukturat e vetëqeverisjes vendor dhe shoqëritë me kapital shtetëror. Audit i Brendshëm si shtyllë e sistemeve të kontrollit mbetet larg rolit të tij për të ndihmuar në mirëqeverisjen. KLSH ka kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të institucioneve supreme të auditimit (ISSAI). Përgjegjësitë tona sipas këtyre standardeve janë përshkruar në mënyrë më të detajuar në paragrafin “Përgjegjësitë e audituesit për Auditimin e Përputhshmërisë” të këtij opinioni. KLSH është e pavarur nga institucionet subjekt auditimi, e theksuar kjo në ISSAI 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30- Kodi Etik, në përputhje me kërkesat etike respektive të auditimit të përputhshmërisë në Republikën e Shqipërisë, duke përfshirë Kodin e Etikës të KLSH, dhe kemi përmbushur përgjegjësitë e tjera etike në përputhje me këto kërkesa. Ne besojmë se evidenca e auditimit që kemi marrë është e mjaftueshme dhe e përshtatshme për të siguruar bazën për opinionin tonë.

Përgjegjësitë e Drejtimit të Njësive Publike Qendrore dhe Vendore dhe Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë

Drejtimi i Njësive Publike është përgjegjës për: procesin e hartimit, ekzekutimit, monitorimit dhe raportimit buxhetor për institucioneve që drejojnë, në përputhje me kërkesat e Ligjit nr. 9936, datë 26.06.2008, “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, Ligjin nr. 109/2017, datë 30.11.2017, “Për buxhetin e vitit 2018”, të ndryshuar, Ligjin Nr.48/2014, datë 24.04.2014, “Për pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore e tregtare”, dhe zbatimin e akteve nënligjore të nxjerra në zbatim të tyre; veprimtarinë e institucioneve që drejojnë në sistemit të thesarit, në përputhje me Ligjin nr. 9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, Ligjin nr. 10296 datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar, VKM nr. 50 datë 05.02.2017 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”, i ndryshuar, si dhe aktet e tjera nënligjore në zbatim të tyre. Drejtimi i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë është përgjegjës për: drejtimin e procesit të hartimit, ekzekutimit, monitorimit dhe raportimit buxhetor, në përputhje me kërkesat e bazës ligjore dhe nxjerrjen dhe garantimin e zbatimit të akteve nënligjore të nxjerra në zbatim të tyre; kontrollin e procesit të raportimit të treguesve fiskal; administrimin e sistemit të thesarit, në përputhje me Ligjin nr. 9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, Ligjin nr. 10296 datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin”, i ndryshuar, VKM nr. 50 datë 05.02.2017 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”, i ndryshuar, si dhe aktet e tjera nënligjore në zbatim të tyre.

Përgjegjësitë e Audituesve të KLSH mbi Auditimin e Përputhshmërisë

Objektivat e punës sonë lidhen me garantimin e sigurisë së arsyeshme nëse treguesit fiskalë të raportuar nuk paraqesin anomali materiale, si dhe për të konkluduar me një raport auditimi që përfshin një opinion mbi përputhshmërinë e hartimit, ekzekutimit, monitorimit dhe raportimit të Buxhetit të Shtetit për vitin 2018, me kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi. Në zbatim të ISSAI-ve, siguria e arsyeshme është një nivel i lartë sigurie, por nuk garanton që auditimi i kryer në përputhje me standardet mundëson identifikimin e çdo gabimi apo anomalie që mund të ekzistojë. Anomalitë mund të lindin nga gabimet apo mashtrimet dhe konsiderohen si materiale, nëse individualisht ose në tërësi ato influencojnë vendimet ekonomike të përdoruesve të raportit të treguesve fiskalë të

konsoliduar. Përveç standardeve të ISSAI, ne gjithashtu aplikojmë edhe gjykimin dhe skepticizmin tonë profesional në punën audituese.

1. TREGUESIT E KONSOLIDUAR FISKALË KRYESORË

Sipas raportimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, të ardhurat e përgjithshme të buxhetit të shtetit për vitin 2018, janë realizuar në vlerë 449,910 milion lekë. Këto të ardhura janë realizuar në masën 96,8% ndaj planit vjetor fillestar (97,4% ndaj planit të rishikuar vjetor). Ndërkohë që krahasuar me një vit më parë këto të ardhura janë rritur me 19,418 milion lekë ose 4,5 % më shumë. Në vitin 2018, të ardhurat publike arritën nivelin 27,3% të Produktit të Brendshëm Bruto.

Sipas raportimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, shpenzimet e përgjithshme të buxhetit të shtetit për vitin 2018, u realizuan në vlerë 476,146 milion lekë. Këto të shpenzime, janë realizuar në masën 95,8% ndaj planit vjetor fillestar (96,3% ndaj planit të rishikuar vjetor). Shpenzimet e përgjithshme për vitin 2018, përbëjnë 28,9% të Produktit të Brendshëm Bruto. Gjatë vitit 2018 shpenzimet buxhetore janë realizuar me 14,570 milion lekë më shumë se viti 2017 ose rreth 3,16% më shumë. Ndër të tjera, mosrealizimi i shpenzimeve është ndikuar nga mosrealizimi të ardhurave në krahasim me planin, ecuria ekonomike dhe detyrimi ligjorë për të mbajtur nivelin e deficitit nën 2% të PBB-së.

Sipas raportimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, deficitit buxhetor për vitin 2018, ishte parashikuar në vlerën 32,366 milion lekë dhe është realizuar në masën 26,238 milion lekë, ose realizuar në masën 81,1%. Deficiti i raportuar rezulton të jetë sa 1.6% e PBB-së, çka në aspektin formal rezulton brenda limitit ligjor prej 2% të PBB-së. Nga auditimet kemi konstatuar që niveli faktit i deficitit është i nënvlerësuar, në vlerësimin e KLSH detyrimet e prapambetura janë rritur me rreth 12 miliard lekë në krahasim me një vit më parë, duke kapur një nivel mbi 42 miliard në fund të vitit 2018. Nëse do të përfshihej rritja e detyrimeve të prapambetura gjatë vitit 2018, duke i raportuar shpenzimet kur ndodhin, deficitit do të ishte rreth 2.2% e PBB-së. Deficiti ka arritur vlerën e tij më të lartë në muajin Dhjetor 2018, për 25,368 milion lekë e cila përfaqëson 97% të Deficitit Faktik të vitit 2018. Të dhënat tregojnë se në muajin dhjetor janë shpenzuar 67,448 milion lekë, ose 1,8 herë më shumë se sa mesatarja e shpenzimeve mujore. Shlyera e faturave në masë të madhe në muajin dhjetor, vjen jo vetëm si rezultat i realizimit të shpenzimeve në këtë muaj por edhe si rezultat i rregjistrimit të shpenzimeve të ndodhura më parë, duke sjell kështu risk për stabilitetin fiskal si dhe për efikasitetin real të këtyre shpenzimeve, devijime të shumta në mënyrën e mbulimit të financimit të deficitit buxhetor nga financim i brendshëm në atë të huaj. Ashtu si në vitet e mëparshme ne kemi trajtuar në këtë raport problematika që lidhen me rregjistrimin me vonesë ose mos rregjistrimin e shpenzimeve, për të qëndruar brenda limiteve buxhetore, apo realizimin formal të shpenzimeve në fund të vitit, për të mos djegur fondet buxhetore. Këto fenomene evidendojnë qartë dobësitë në lidhje me menaxhimin e financave publike dhe thyerjet e sistemeve të kontroleve për gjatë të gjithë cilit buxhetor.

2. PROGRAMI BUXHETOR

Planifikimi fillestar në Projekt Buxhetin Afatmesëm (PBA)

Dokumenti i Planit Buxhetor Afatmesëm 2018-2020, i cili synon të përmirësojë parashikueshmërinë dhe qëndrueshmërinë e buxhetit, nuk është eficient, dhe nuk i jep mundësinë Këshillit të Ministrave për të patur një kuadër të qartë burimesh brenda periudhës afatmesme, e cila do të shërbejë si bazë për planifikimin e shpenzimeve publike korente dhe kapitale.

Për periudhën maj-shtator 2017, ka pasur qeveri teknike dhe proces zgjedhor, të cilat çuan në krijimin e një qeverie me organizim të ri strukturor (shkrirja dhe bashkimi i disa ministrive). Problematikat në rregullimin e procesit të riorganizimit të ministrive, trajtuar gjerësisht në raportin e KLSH për vitin 2017, kanë ndikuar negativisht edhe në hartimin dhe zbatimin e buxhetit 2018, përfshi transferimin e kontratave dhe çeljet buxhetore. Nga auditimi për vitin 2018, KLSH ka konstatuar si më poshtë vijon.

a. Dokumenti i PBA 2018-2020, Faza I-rë, rezulton i pa miratuar nga Këshilli i Ministrave.

b. Tavanet e reja të shpenzimeve buxhetore dhe limitet e angazhimeve të reja të Programit Buxhetor Afatmesëm 2018-2020 për Fazën e II-të, nuk janë përgatitur nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë.
c. Ministria e Financave dhe Ekonomisë nuk ka përgatitur dokumentin e rishikuar të PBA 2018-2020 dhe në vijim ta paraqiste atë për shqyrtim dhe miratim në Këshillin e Ministrave.

d. Me qëllim hartimin e draftit të projektbuxhetit të vitit 2018, MFE i është drejtuar të gjitha Ministrive të Linjës dhe Institucioneve Qendrore duke përcjellë tavanet indikative për 2018-2020, të cilat përfaqësojnë një bashkim mekanik të programeve ekzistuese në përputhje me ri-organizimin e ri strukturor. Konstatohet se, për shumë institucione buxhetore vazhdon problematika në drejtim të hartimit të dokumentit të Programit Buxhetor Afatmesëm 2018- 2020, në lidhje me respektimin e kërkesave dhe përcaktimeve në kuadrin rregullator në fuqi.

Regjistrimi i planit të zërave të treguesve fiskalë në SIFQ (Sistemi Informatik Financiar i Qeverisë)

Nga auditimi mbi regjistrimin e planit të buxhetit të shtetit të vitit 2018, në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ), sipas Tabelës 4, “Treguesit Fiskalë të Buxhetit të Konsoliduar” të Aktit Normativ Nr.2, datë 19.12.2018, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 109/2017, “Për buxhetin e vitit 2018”, u konstatua se, ky plan paraqitet me diferenca në SIFQ, në nivel zërash buxhetor përmbledhur si më poshtë:

a. Shpenzimet e përgjithshme për vitin 2018 paraqiten në vlerën 494,231 milion lekë, ndërkohë që në SIFQ, ky plan rezulton të jetë regjistruar në vlerën 480.140 milion lekë, në vlerën 14,090 milion lekë më pak se Akti Normativ nr. 02, datë 19/12/2019.

b. Financimi i Deficitit për vitin 2018 në vlerën 32,367 milion lekë, financohet nga Financim i brendshëm në vlerën minus 229 milion lekë dhe Financim i Huaj në vlerën 32,596 milion lekë, ndërkohë që, në SIFQ ky plan rezulton të jetë regjistruar në vlerën 18,277 milion lekë. Pra në SIFQ, ky plan rezulton të jetë regjistruar për vlerën 14,090 milion lekë më pak se Akti Normativ nr. 02, datë 19/12/2019. Veprimet e lartpërmendura, faktojnë se çeljet e fondeve, monitorimi dhe ekzekutimi i buxhetit nëpërmjet sistemit të thesarit nuk është në përputhje me, udhëzimin nr.9, datë 20.03.2018 “Për procedurat standarde të Zbatimit të Buxhetit”, pika 53 citohet: “Gjatë procesit të shpërndarjes së fondeve vjetore, Nëpunësi i Parë Autorizues mbështetet nga struktura përgjegjëse për buxhetin në Ministrinë e Financave, e cila bën të vlefshme fondet buxhetore në Sistemin Informatik Financiar të Qeverisë (SIFQ) në nivel agregat për njësitë e qeverisjes qendrore”.

Planifikimi i fondeve të investimeve kapitale me financim të brendshëm

Nga auditimi mbi **planifikimin, detajimin dhe rishpërndarjen e fondeve buxhetore për Shpenzimeve Kapitale me Financim të Brendshëm** u konstatuan parregullsi dhe vendimmarrje jo në përputhje me rregullat dhe kriteret ligjore në drejtim të identifikimit, vlerësimit dhe miratimit të projekteve të investimeve publike të paraqitura nga institucionet buxhetore, sigurimit të procesit të përfshirjes së projekteve të investimeve të përzgjedhura në PBA në buxhetin vjetor, çeljes së projekteve të investimeve në proces me Akte Normative, çelja e investimeve publike pa kaluar procedurat e menaxhimit të investimeve publike, etj, si dhe e monitorimit të procesit në tërësi. Nga auditimi me zgjedhje, u konstatua se, janë çelur me përshkrimin “Fond i ngrirë” investime në vlerën **2,495 milion lekë**, që përfaqësojnë projekte investimi në sisteme informatike, rrugë, ndërtime apo projekte pa përshkrim në kundërshtim me LOB, dhe si një mekanizëm ekstra rregullator që mundëson akomodimin e projekteve në buxhet pa plotësuar të gjitha kërkesat ligjore në kohë.

3. ZBATIMI I SISTEMIT TË THESARIT

Sistemi i thesarit është tërësia e rregullave dhe e procedurave për ekzekutimin e buxhetit, administrimin e mjeteve monetare, mbajtjen e llogarive dhe raportimin financiar të qeverisjes së përgjithshme. Nga auditimi i sistemit të thesarit, ashtu si një vit më parë, janë konstatuar thyerje të sistemeve të kontrollit përgjatë të gjitha hallkave, të vendosura për mirëmenaxhimin e financave publike.

3.1 KLSH ka konstatuar problematika në lidhje me çeljet buxhetore dhe rishikimet e planit buxhetor në SIFQ për vitin buxhetor 2018. Procesi i regjistrimit të çeljeve buxhetore pas informimit të

Nëpunësve autorizues të njësive ekonomike nga NPA, është një proces i gjatë 3-mujor, në pritje të detajimeve nga institucionet buxhetore.

Një tjetër fenomen i konstatuar është dhe numri i lartë i rishikimeve buxhetore përgjatë gjithë vitit 2018 me: 2065 rregjistrime (fletë kontabël) nga 1006 njësi ekonomike dhe 1179 projekte për investime kryesisht nga njësitë e qeverisjes vendore por edhe nga të gjitha Ministrinë e linjës. Sipas Udhëzimit të përhershëm nr.2 dt.06.12.2012, pika 79 e tij, numri i lartë i rishikimeve mund të përbëjë një nga treguesit për vlerësimin e performancës gjatë zbatimit të buxhetit. Për sa i përket rishikimeve buxhetore në SIFQ nuk identifikohen projektet e miratuara me Aktin Normativ nr.1, duke i bërë ato thjesht një përmbledhje dhe legjitimim i ndryshimeve tashmë të ndodhura gjatë periudhës Prill- 26 Korrik 2018 gjithsej: 510¹ projekte për investime me një shumë fondi të rishpërndarë prej 14.3 miliardë lekë. Nisur nga shpërndarja kohore evidentohen rishikime që shtrihen përgjatë gjithë periudhës Mars-Dhjetor, me një numër të lartë rishikimesh veçanërisht në 3-mujorin e II të vitit, pra para Aktit Normativ nr.1 i datës 26.07.2018. Përsa i përket Aktit Normativ nr.2 i datës 19.12.2018, në SIFQ rezultojnë 196 rregjistrime të kryera nga data 20.12.2018 deri 31.01.2019 me datë efektive vitin 2018. Nga këto rregjistrime veçojmë 74 rialokime për projekte të cilat financohen për herë të parë në shumën 1.9 miliardë lekë edhe pse tashmë në pamundësi realizimi brenda vitit 2018.

Nga shqyrtimi i të dhënave të rishikimeve buxhetore, një tjetër fenomen që vihet re është rregjistrimi i rialokimeve me data kontabile më të hershme (retrospektive). Kështu, vetëm në llogarinë e investimeve konstatohen mbi 255 rregjistrime të rishikimeve buxhetore në shumën 5.4 miliard lekë ku datat efektive e të cilave janë të një ose disa muajve më të hershëm se data e rregjistrimit, si në rastin e 8 rregjistrimeve të muajit Dhjetor me datë efektive muajin Tetor 2018.

Sipas nenit 43 “Detajimi i fondeve buxhetore” Nëpunësit autorizues detajojnë fondet sipas prioriteve të përcaktuara për tu mbajtur parasysht në planifikim. Nga auditimi konstatohen çelje fillestare dhe rishpërndarje fondesh me Akte Normative për të mbuluar detyrime të pabuxhetuara të krijuara rishtaz dhe të mbartura nga vitet e kaluara, në total në shumën 19.8 miliard lekë nga të cilat 13.7 miliard lekë për shpenzime për investime ose rreth 26% e financimit të brendshëm. Sipas institucioneve ato me detyrime më të larta janë njësitë e qeverisjes vendore me 9 miliard lekë, Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë me 4.45 miliard lekë dhe Fondi Zhvillimit Shqiptar me 3.45 miliard lekë. Detajuar sipas projekteve, rezultojnë se nga 1207 çelje për projekte për investime për 84 prej tyre me vlerë 1.6 miliard lekë çelja është bërë vetëm për të kryer pagesat e faturave të prapambetura pasi çelja buxhetore është ekzaktësisht e barabartë me vlerën e faturës (ve) të prapambetura si p.sh 4 projekte të Bashkisë Tiranë me vlerë 349.3 milionë lekë; 12 projekte të ARRSH me vlerë 229.46 milionë lekë.

Gjithashtu, nga tabela e investimeve rezultojnë 129 projekte për investime të 67 njësive ekonomike, me realizim zero % pra projektet e planifikuara nuk kanë filluar zbatimin dhe ndërkohë fondet e tyre prej rreth 522 milionë lekë jo vetëm që nuk janë përdorur por as nuk janë rialokuar në projekte të tjera në nevojë për fonde, qëllim ky dhe i Akteve normative. Këtu përmendim: Aparatin e Ministrisë së Arsimit me fond të parealizuar prej 87 milionë lekë, DPD me fond 68.6 milionë lekë, Universiteti Politeknik me fond të parealizuar prej 53.8 milionë lekë, AKU me 36 milionë lekë. Ndërkohë që këto projekte nuk kanë realizuar fondet e vëna në dispozicion, konstatohen 53 projekte për investime në vazhdim për të cilat nuk u janë parashikuar fonde buxhetore edhe pse raportohen me detyrime për vitin korrent 2018 në vlerën 286 milionë lekë. Këto fakte sillen në vëmendje për të theksuar mundësinë që ofron SIFQ për monitorimin e projekteve nga drejtoritë përkatëse në përputhje me pikë 65 të Udhëzimit të përhershëm nr.2 dt. 06.02.2012.

Nga auditimi u konstatua mosrregjistrim në SIFQ i planit të pagesave të kontratës dhe PBA në afërsisht 80% të rasteve në shkëlqje të Udhëzimit nr.2 datë 19.01.2018, pika 24 sipas të cilit kontratat për investime duhet të regjistrohet për vlerën e tyre të plotë dhe shoqëruar me planin e pagesave sipas PBA. Aktualisht ky kontroll nuk ushtrohet dhe informacioni për shpërndarjen në vite të kontratës plotësohet në mënyrë rastësore dhe jo i detyrueshëm.

¹ Tabela “Rishikimet2018” nga SIFQ, vetëm rregjistrimet me shtesë fondi për projektet me financim të brendshëm (MXX)

3.2 KLSH konstaton se janë marrja angazhimeve pa fonde buxhetore disponibël dhe/ose për projekte pa kaluar në procesin ligjor të miratimit në PBA të konstatuar në 11 projekte me vlerë totale fonde buxhetor mbi 14.6 miliard lekë në kundërshtim me Ligjin për Menaxhimin Buxhetor të RSH, neni 51, dhe Udhëzimin plotësues nr.2 datë 19.01.2019 “Për zbatimin e Buxhetit të vitit 2018”, pika f) e tij: “Projektet e reja të propozuara për financim duhet të kenë kaluar procedurat e miratimit në kuadër të PBA-së 2018-2020, dhe duhet të jenë në përputhje me prioritetet sektoriale të propozuara nga njësitë e qeverisjes qendrore”. Më konkretisht këto raste janë konstatuar në këto institucione: **Autoriteti Rrugor Shqiptar në 5 projekte me një angazhim prej 13.6 miliard lekë. **Drejtoria e Ujësjellës Kanalizime** konstatuar në 1 projekt “Rrjeti i brendshëm i ujësjellësit Ersekë”, me vlerë 0.44 miliard lekë. **Agjencia Kombëtare Shërbimit Informatik (AKSHI)** konstatuar në 5 projekte me një angazhim prej 0.76 miliard lekë përkatësisht.**

3.3 Nga analiza e 1120 urdhër-prokurimeve që u gjenden në SIFQ, konstatojmë se janë rregjistruar dhe urdhër- prokurime për kontrata tashmë të lidhura në vitet 2009- 2017, duke humbur kështu komplet kuptimi i rregjistrimit të një urdhër-prokurimi si hapi i parë për të siguruar disponibilitetin dhe bllokimin e fondeve para se njësitë të shkojnë në APP, në total 469 UP me vlerë 16.1 miliard lekë. Në SIFQ rezultojnë vetëm 1120 urdhër-prokurime të rregjistruara nga mbi 30 mijë kontrata të lidhura gjatë vitit 2018 në përfundim të procedurave të prokurimit jo në përputhje me Vendimin nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik, i ndryshuar, neni 4, pika 1 dhe 2 e tij dhe me Udhëzimin nr.9/1 dt.19.01.2018, pjesa III Procedurat për kryerjen e shpenzimeve, dhe pika 15.1 “Faza para angazhimit” sipas të cilit institucionet buxhetore të cilat operojnë direkt në SIFQ, rregjistrojnë në sistem çdo vlerë prokurimi të përcaktuar në planin e miratuar të prokurimeve të institucionit dhe pasi marrin numrin unik të rregjistrimit në SIFQ dhe vulën e Thesarit, procedojnë me dërgimin në APP. Nga 7 subjektet për të cilat u kërkua rregjistri i prokurimit për vitin 2018, rezultoi se katër prej tyre nuk kanë një numër dhe datë rregjistri në Degën e Thesarit konkretisht: ARRSH, MFE, QSUT, MIE.

3.4 Nga auditimi janë konstatuar diferenca të theksuara në numrin e urdhër –prokurimeve të rregjistruara në SIFQ kundrejt numrit të shpalljeve për procedura prokurimi në APP si dhe midis numrit të kontratave të nënshkruara të raportuara. Këto mospërputhje të të dhënave midis dy sistemeve evidentojnë problematikën e marrjes së angazhimeve pa konfirmimin e nevojshëm të Thesarit për pasjen e fondeve në dispozicion përpara fillimit të procedurave të prokurimit. Rastet më problematike janë në lidhje me të dhënat e ARRSH, Bashkisë Tiranë dhe AKSHI. Sipas SIFQ, 55 kontrata të lidhura në muajt Nëntor- Dhjetor 2018 nga MIE, FZHR, MFE, Ministri e Arsimit, Ministria e Drejtësisë, Ministria e Bujqësisë etj nuk listohen në të dhënat e dërguara nga APP në total 1.07 miliard lekë. Gjithashtu, 3 kontratat e lidhura për projektin e rehabilitimit të Unazës së re nuk shfaqen në APP me një vlerë totale prej 5.98 miliard lekë. Për Ministrinë e Shëndetësisë evidentohej 5 kontrata me vlerë totale 446 milionë lekë të lidhura nga njësitë e saj të varësisë. Nga të dhënat e APP rezultojnë 51 procedura prokurimi me një fond të prokuruar prej 4.9 miliard lekë, me kontraktor të qendëruar AKSHI-n sipas VKM nr.673 dt.22.11.2017, i ndryshuar sipas të cilit AKSHI ka vepruar si autoritet kontraktor ndërkohë që fondet dhe rrjedhimisht rregjistrimet në SIFQ janë bërë në emër të përfituesit. Në këto kushte të dhënat midis APP dhe SIFQ bëhen të pakrahasueshme. Nga verifikimi i rasteve të veçanta u konstatuan edhe raste të mos rregjistrimit në SIFQ të kontratave të prokuruar nga AKSHI si në rastin e prokurimit të projektit “Plotësimi i sistemeve të leje-drejtimit” me fond 156.2 milionë lekë i pa rregjistruar në SIFQ. Një tjetër praktikë e ngjashme po krijohet me Agjencinë e Blerjeve të Përqëndruara e krijuar me vendimin nr. 81 dt.14.2.2018 e cila është përgjegjëse për kryerjen e procedurave të prokurimit për automjete dhe shërbime që kalojnë vlerën limit për blerje të vogla, për llogari të Kryeministrit, ministritë e linjës dhe institucionet e varësisë. Në të dy rastet autoriteti kontraktor në APP është i ndryshëm nga ai i rregjistruar në SIFQ si institucioni përfitues investimit. Bashkia Tiranë shfaq problematike në saktësinë në rregjistrim, referuar datës së kontratës fizike. Për disa projekte kontratat e listuara për vitin 2018 janë realisht kontrata të lidhura në vitin 2017 dhe disa prej tyre mund të jenë lidhur si kontrata në vitin 2018 por procedurat e prokurimit kanë filluar në vitin 2017. Këto raste përfshijnë: 1) Projekti “Ndërtim Shkolle 9-vjecare tek ish Kombinati

Tekstil” me vlerë 208 milion lekë realisht prokuruar në vitin 2017. 2) Projekti “Rikonstruksioni i Infrastrukturës së bllokut që kufizohet nga rruga E. Keko, S. Petrela dhe Lana” me vlerë 108 milion lekë nuk shfaqet në APP, 3) Projekti “Rikonstruksioni i rrugës “Dh. Shuteriqi” me vlerë 45 milion lekë nuk shfaqet në APP. 4) Projekti “Rikonstruksioni i rrugës Zall - Bastarit - Loti I” me vlerë 73 milion lekë realisht prokuruar në vitin 2017. 5) Projekti “Parkimi Nëntokësor Sheshi Italia” me vlerë 397 milion lekë realisht prokuruar në vitin 2017. 6) Projekti “Furnizim Vendasje me makineri e pajisje mekanike e të tjera i ambienteve të Tirana Olimpik Park” me vlerë 184 milion lekë realisht është prokuruar në vitin 2017. 7) Projekti “Ndërtimi i sallës së koncerteve, pranë auditorit të Liceut Artistik “Jordan Misja” me vlerë 107 milion lekë realisht prokuruar në vitin 2017 dhe listuar me një tjetër fitues. 8) Projekti “Rehabilitimi dhe Instalimi i Sistemit të Ngrohjes i Shkollës 9-vjeçare Mihal Grameno” me vlerë 58 milion lekë nuk shfaqet në APP, 9) Projekti “Rikualifikimin e Sheshit Skënderbej Faza I-rë ,II-të” për dy angazhime të reja në vitin 2018 “shtesë kontrate” në shumën 364 milion lekë me TVSH nuk është i rregjistruar në SIFQ.

3.5 Nga auditimi i të dhënave të kontratave dhe krahasimi i tyre me të dhënat e dërguara nga APP konstatohen raste të kontratave të lidhura me shuma më të larta se fondet e miratuara, pra fondi limit pa TVSH sipas shpalljeve është në vlera më të larta se fondi disponibël i rregjistruar në SIFQ në total , në me një diferencë të fondit disponibël rreth 2.6 miliard lekë, konkretisht: Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (DPT) - 2 prokurime në vlerën 2,044 milion lekë mbi fondet buxhetore disponibël; Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë (MIE)- 2 projekte me një vlerë prej 107.8 milion lekë mbi fondet buxhetore disponibël; Ministria e Shëndetësisë- 2 prokurime me vlerë 173.84 milion lekë mbi fondet buxhetore disponibël; Drejtoria e Përgjithshme e Doganave (DPD)- 2 projekte në total angazhimet e ndërmarra pa fonde buxhetore arrijnë vlerën 10.8 milion lekë; Ministria e Financave dhe Ekonomisë (MFE)- në 9 projekte me një vlerë totale prej 222.2 milionë lekë mbi fondet buxhetore disponibël; Ministria e Mbrojtjes- 2 projekte me vlerë 38 milion lekë mbi fondin disponibël.

3.6 Fenomeni i rregjistrimit me vonesë i kontratave të lidhura nga institucionet qendrore dhe vendore vazhdon të jetë i përhapur edhe gjatë vitit 2018, ku në 20,264 raste ose 64% e të gjithë kontratave të rregjistruara me vlerë rreth 64 miliard lekë rezultojnë në thyerje të afatit ligjor 5 ditor në kundërshtim me pikën 144 të udhëzimit nr.2, datë 06/02/2012, “Për procedurat standarde të zbatimit të buxhetit”, i ndryshuar. Sipas institucioneve me rregjistrimet në shkelje të afatit ligjor 5 ditor veçojmë Bashkitë me 7030 raste me vlerë kontratash 17.6 miliard lekë ose 34.7% e gjithë rasteve të konstatuara, MFE me 1604 raste me vlerë kontratash 4.2 miliard lekë ose 7.9% e totalit, Ministria e Brendshme me 1443 raste me vlerë kontratash 2.5 miliard lekë ose 7.1% e totalit, Ministria e Arsimit me 1033 raste me vlerë kontratash 2.6 miliard lekë ose 5.1% e totalit, KLGJ me 956 raste me vlerë kontratash 236 milionë lekë ose 4.7% e totalit, etj. Nga njësitë e qeverisjes vendore veçojmë Bashkinë Tiranë me 425 raste vonese, Bashkinë Korçë me 169 raste. Nisur dhe nga problematika e konstatuar në auditimin e vitit 2017, rregjistrimi jo në afat i kontratave mbetet një shkak dhe sinjal edhe për krijimin e detyrimeve të prapambetura. Gjithashtu në 6-mujorin I-rë të vitit 2019 rezultojnë 1,985 kontrata të viteve 2006-2018 të rregjistruara rishtaz nga të cilat 618 kontrata për investime me vlerë 6.5 miliardë lekë. Nga këto 472 raste me vlerë 5.2 miliardë lekë janë kontrata të vitit 2018 rregjistruar në vitin 2019, gjë që tregon se vetë viti 2018 ka “kontribuar” në rritjen e detyrimeve të prapambetura, me shkeljet dhe mungesën e monitorimit të këtyre angazhimeve.

3.7 Konstatohen 29 prokurime në vlerë 2.2 miliardë lekë të ndërmarra pas datës 15.10.2018 në shkelje të nenit 51 të Ligjit të Buxhetit në kundërshtim me nenin 2 të VKM nr. 807, datë 16.11.2016 “Për disiplinimin e angazhimeve buxhetore” sipas të cilit mund të fillojnë/vazhdojnë vetëm për ato projekte që janë pjesë e buxhetit tre-vjeçar. Prokurimet e ndërmarra pas datës 15 Tetor 2018 janë kryer nga disa institucione qendrore dhe vendore si: AKSHI, ARRSH, Bashkia Tiranë.

3.8 Gjatë vitit 2018, nga auditimi u konstatua përsëri fenomeni i rregjistrimit të kontratës dhe faturës në të njëjtën ditë ku si rrjedhojë në rreth 150 raste, në vlerë rreth 7 miliard lekë, rregjistrimi i kontratës është formal dhe vetëm si pjesë e rutinës së rregjistrimit të faturës. Nga shqyrtimi i rasteve të rregjistrimit të kontratave me vonesë vihen re se nga disa njësi kontrata rregjistrohet në të

njëjtën datë me urdhër shpenzimin për pagesën e faturës se parë si parakusht për rregjistrimin e faturës. Pra kontrata rregjistrohet jo si një procedurë ligjore në përputhje me Udhëzimin por vetëm si një dokumentacion shoqërues i faturës së miratuar për pagesë. Analizuar në korrelacion me problematikat e tjera të konstatuara që në procedurat e prokurimit dhe çeljeve buxhetore, fenomeni i rregjistrimit të kontratës dhe faturës në të njëjtën ditë është një sinjal për kontratat e lidhura në mungesë të fondeve buxhetore disponibël në momentin e marrjes së angazhimit. Për sa i përket institucioneve veçojmë rregjistrimet e kryera nga DPT, FSHZH, KM, AKSHI, Aparati i MEPJ.

3.9 Gjatë vitit 2018, konstatohen rregjistrime të pjesshëm të kontratave në total 15 kontrata me vlerë 2 miliardë lekë, kjo me qëllim përputhjen me shumën e fondit të disponueshëm. Nga shqyrtimi i të dhënave të databazës së kontratave, konstatohen gjithashtu edhe raste të rregjistrimit të kontratës më shumë se një herë me vlera të fragmentarizuara për shkak të mungesës në SIFQ të obligimit sipas PBA. Pra jemi në situatën kur kontrata rregjistrohet çdo herë që rregjistrohet një faturë e lidhur me atë kontratë, duke marrë kështu çdo herë një numër të ri rendor PO-je. Nga rastet e konstatuara veçojmë rregjistrime të fragmentarizuara të kontratave të lidhura nga: MFE, Bashkia Tiranë, Bashkia Sarandë, Bashkia Roskovec, FZHR etj. Problematikë shfaqen dhe rregjistrimet e kontratave të inceneratorëve. Kështu është rasti i kontratës së inceneratorit të Elbasanit, e lidhur në vitin 2014 dhe që çdo vit vazhdon të rregjistrohet në mënyrë të copëzuar në vlera të barabarta me fondet në dispozicion të atij viti. Po kështu edhe rasti i inceneratorit të Fierit me kontratë të firmosur më 24.10.2016 është rregjistruar në SIFQ më 19.02.2018 me vlerë 2,2 miliard lekë ndërkohë që faturimet kanë filluar në Janar të vitit 2018. Rastet me lartë janë evidentuar në grupin e investimeve ndërsa në grupin e shpenzimeve operative inceneratori i Tiranës rezultojnë të jetë një kontratë koncesioni me vlerë materiale, e lidhur në 31.08.2017 që do të faturojë sipas volumit dhe shërbimit për të cilën në sipas SIFQ janë bërë 4 rregjistrime me vlerë totale 834 milion lekë.

3.10 Nga auditimi u konstatuan 33,031 raste në total me vlerë 44,3 miliard lekë, të faturave të dorëzuara në Thesar jashtë afatit 30 ditor në kundërshtim me Ligjin për Menaxhimin e Sistemit Buxhetor dhe Ligjin Nr.48/2014 "Për pagesat e vonuara në detyrimet kontraktore e tregtare" neni 7, afatet për autoritet publike, pika a) parashikon që kalimi i likuiditetit tek kreditori duhet të bëhet brenda 60 ditëve kalendarike, duke parashikuar 30 ditë për procedurat e aprovimit në njësinë shpenzuese dhe 30 ditë për procedurat e miratimit dhe procesimit të pagesës në degën e thesarit. Konstatohet se ky fenomen është më i përhapur në Institucionet vendore me një numër prej 11,195 fatura në vlerën 18,7 miliard lekë nga të cilat Bashkia Tiranë rezultojnë me 2112 raste të vonësive në rregjistrim të faturave me vlerë 7.6 miliardë lekë, Bashkia Krujë me 557 raste në vlerë 341 milionë lekë. Ministritë e linjës të gjitha evidentohen me raste të shkeljes së afatit ligjor 30 ditor të dërgimit të faturave në Thesar, ku Ministria e Infrastrukturës rezultojnë me numrin më të lartë të rasteve për shkak të ARRSH. Midis të tjerave dhe vetë MFE rezultojnë me 178 raste me vlerë 788 milionë lekë. Nga institucionet e tjera veçojmë: AKSHI me 588 raste me vlerë 1.5 miliard lekë dhe FZHR me 139 raste me vlerë 3.6 miliardë lekë.

3.11 Gjithashtu, u konstatuan 341 raste të faturave të paguara nga Degët e Thesarit jashtë afatit 30 ditor me vlerë 0.465 miliardë lekë kryesisht nga Dega e Thesarit Tiranë dhe Vlorë, edhe pse duhet theksuar se Dega e Thesarit Tiranë kryen volumin më të madh të veprimeve krahasuar me çdo Degë tjetër Thesari dhe realisht numri i rasteve të pagesave mbi 30 ditë është në rënie.

3.12 Nga analiza e faturave të ekzekutuara gjatë vitit 2018, konstatohet se janë likuiduar me një urdhër shpenzim disa fatura njëkohësisht në 196 raste në vlerën 1.86 miliard lekë, kur duhet që çdo faturë të regjistrohet në sistem në periudhën përkatëse, në mënyrë që shpenzimi të njihet në periudhën në të cilën ai është kryer dhe lind detyrimi. Ky fenomen konstatohet kryesisht në rregjistrimet e institucioneve: Bashkia Tiranë, Bashkia Maliq, MFE, Ministria e Arsimit, MIE. Kjo praktikë krijon mundësinë e mosidentifikimit të qartë dhe unik të një fature/detyrimi, kohën kur ka ndodhur shpenzimi dhe nuk lejon monitorim të progresit të realizimit kontratave në mënyrë korrekte.

3.13 Një tjetër fenomen është ai i pagesave pjesore si pasojë e mungesës së fondeve disponibël të mjaftueshme për të likjuar faturat me vlerën e tyre totale për punime tashmë të kryera nga kontraktorët i konstatuar në 12 raste me një vlerë rreth 262 milionë lekë, ku me paraqitjen e faturës, rregjistrimi është bërë pjesorë dhe rrjedhimisht dhe pagesa me një vlerë të barabartë me fondin disponibël, duke përmendur: Aparatin e MFE, AKSHI dhe Bashkia Tiranë të cilat kanë bërë rregjistrimi pjesore duke shkelur parimin kontabilitetit të njohjes së shpenzimeve në momentin kur ndodhin dhe me vlerën e tyre të plotë.

3.14 Pavarësisht shkeljeve të përhapura, kërkesave ligjore, dhe rekomandimit të KLSH, me qëllim disiplinimin e menaxhimit të financave publike, nga NPA nuk është marrë asnjë masë administrative e përcaktuar si gjobë në nenin 71 të Ligjit nr.9936 dt.26.06.2008 i ndryshuar, të përlllogaritura nga KLSH në të paktën 9.9 miliardë lekë, për shkeljet e ligjit të menaxhimit të sistemit buxhetor dhe akteve nën ligjore të tij si dhe nuk është iniciuar asnjë inspektim financiar në zbatim të nenit 69 “Inspektimi financiar” i Ligjit për marrje përsipër e angazhimeve jashtë fondeve të parashikuara në buxhet apo pagesa në kundërshtim me ligjet dhe rregullat në fuqi përbëjnë elemente për fillimin e inspektimit financiar publik. Në bazë të raportimeve të rasteve të konstatuara në shkelje të afateve ligjore të dorëzimit të faturave dhe kontratave në Degët e Thesarit, janë dërguar rreth 320 shkresa drejtuar institucioneve përgjegjëse, për “tërheqje vëmendje” të shkeljes së konstatuar duke cituar dhe bazën ligjore të saj, shkresë kjo e firmosur nga NPA. Në asnjë rast nuk rezulton të jetë marrë ndonjë masë për institucionet me raste përsëritje apo me kontrata me vlera të mëdha dhe impakt të konsiderueshëm në raportimin e buxhetit faktit.

4. IMPLEMENTIMI I BUXHETIT TË SHITETIT PËR VITIN 2018

Zbatimi i Buxhetit të Shtetit për vitin 2018, duke u krahasuar me një vit më parë, me PBA-në, me ligjin fillestar, me zërat kryesorë, rezulton si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 1

në milion lekë

	PBA Faza I	PBA e Rishikuar	P/Buxheti	Faktik 2017	Ligji i Buxhetit	AN1	AN2	Buxheti Faktik 2018	Diferenca
A	TOTALI I TE ARDHURAVE	466.041	464.702	464.292	430.492	464.702	464.703	449.910	-14.792
I	Të ardhura nga ndihmat	15.000	14.500	14.500	11.085	14.500	14.500	8.164	-6.336
II	Të ardhura tatimore	425.284	424.445	424.035	398.629	424.445	424.446	419.334	-5.111
1	Nga Tatimet& Doganat	319.797	317.697	317.187	293.386	317.597	313.097	304.318	-13.279
2	Nga Pushteti Vendor	16.287	37.787	18.787	18.447	18.787	20.586	21.863	3.076
3	Nga Fondet Speciale	89.201	88.062	88.062	86.796	88.062	92.562	93.153	5.091
III	Të ardhura Jotatimore	25.757	25.757	25.757	20.778	25.757	25.757	22.412	-3.345
B	TOTALI I SHPENZIMEVE	496.908	497.069	496.659	461.410	497.069	497.069	476.146	-20.923
I	Shpenzimet korrente	412.743	407.981	407.844	382.286	407.981	408.778	397.344	-10.637
1	Personeli	78.940	78.898	79.118	72.642	78.898	77.855	73.582	-5.316
2	Interesat	47.700	41.500	41.500	31.904	41.500	41.000	36.513	-4.987
3	Shp operative dhe mire	47.402	45.520	45.243	43.441	45.520	46.327	45.498	-22
4	Subvencione	2.330	2.090	2.090	2.310	2.090	2.090	1.883	-207
5	Shpen per fondet Speciale	170.685	170.485	170.485	162.145	170.485	172.485	168.249	-2.236
6	Shp. per Buxhetin Vendor	42.287	46.188	46.108	46.487	46.188	46.221	49.615	3.427
7	Shpenzime te tjera	23.400	23.300	23.300	23.357	23.300	22.300	22.004	-1.296
II	Transferime Kapitale				169			368	368
	Fondi Rezerve/Konti	3.000	2.700	2.700	0	2.700	2.600	1.500	-2.700
IV	Shpenzime Kapitale	77.665	86.388	86.115	68.455	86.388	86.691	84.201	-7.954
	Financim I Brendshëm	42.305	55.178	54.905	45.589	55.178	55.424	51.552	-3.626
	Nga cilat: Fondi për Infr, raj.			7.000		7.000	8.000	6.472	-528
	Arsimi I larte	1.700	700	700	588	700	700	672	-28
	Financim I Huaj	33.660	30.510	30.510	22.278	30.510	30.567	26.210	-4.300
	Nga te cilat Energjia		3.500	3.500		3.500	5.000	5.896	2.396
V	Huadhenie neto	3.500			9.217		-1.000		0
	Fondi I Shpronësimeve				1.450				0
	DEFICITI	-30.867	-32.366	-32.366	-31.012	-32.366	-32.366	-26.238	6.128
	Financim i Brendshëm	30.498	41.947	41.947	1.899	41.947	41.447	-6.866	-48.813
	Financim i Huaj	369	-9.581	-9.581	29.113	-9.581	32.596	33.104	42.685
	PPB	1.707.417	1.649.952	1.649.952	1.552.868	1.649.952	1.649.952	1.647.625	

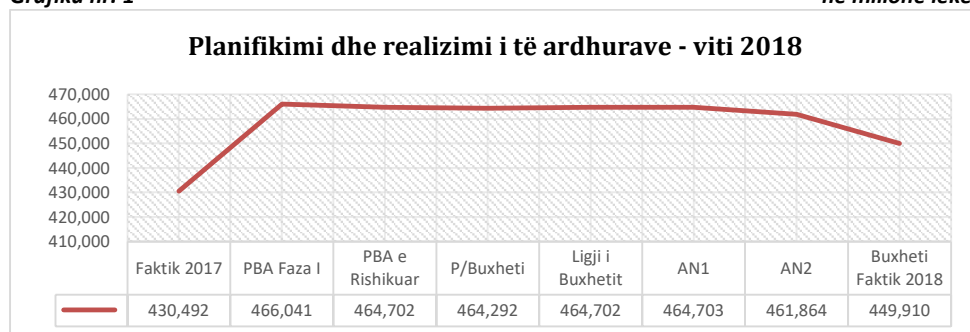
Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

4.1 Realizimi i të Ardhurave Buxhetore

Të ardhurat e përgjithshme të buxhetit të shtetit për vitin 2018, janë realizuar në vlerë 449,910 milion lekë. Këto të ardhura janë realizuar në masën 96,8% ndaj planit vjetor fillestar (97,4% ndaj planit të rishikuar vjetor). Referuar realizimit faktik të të ardhurave për vitin 2018 konstatohet se planifikimi fillestar ka parashikuar një rritje të të ardhurave në krahasim me 2017 në masën **7,9%**, dhe realisht ka realizuar në masën **4,5%**. Edhe për këtë vit, planifikimi optimist i të ardhurave ka lejuar planifikimin më të madh të shpenzimeve buxhetore brenda limiteve të deficitit të vendosur me ligj. Mosrealizimi i të ardhurave tatimore, veçanërisht i atyre nga Tatimet dhe Doganat, ka ndikuar në rritjen e stokut të TVSH-së së rimbursueshme (81,5% më i lartë se viti 2017) dhe krijimin e detyrimeve të prapambetura, të cilat nuk janë të deklaruar në Tabelën e Treguesve Fiskalë të Konsoliduar. Grafiku në vijim paraqet dinamikën e ndryshimit të të ardhurave të përgjithshme nga planifikimi fillestar deri në realizim.

Grafiku nr. 1

në milionë lekë



Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Të ardhurat në buxhetin faktik në vlerën 449,910 milion lekë, referuar Treguesve Fiskalë të Konsoliduar dhe planifikimit fillestar të buxhetit, sipas grupeve për vitin 2018 përbëhen:

Tabela nr. 2

në milion lekë

	Te ardhura buxhetore	Fakti 2017	Ligji Buxhetit	Akt Nr. 02	Fakti 2018	Diferenca	Realizimi
		1	2	3	4	5=4-1	Fakti/AN2
I	Të ardhura nga ndihmat	11,085	14,500	12,000	8,164	-2,921	63%
II	Të ardhura tatimore	398,629	424,446	424,107	419,334	20,705	99%
	Nga Tatimet& Doganat	293,386	317,597	310,959	304,318	10,932	102%
	Nga Pushteti Vendor	18,447	18,787	20,586	21,863	3,416	105%
	Nga Fondet Speciale	86,796	88,062	92,562	93,153	6,357	109%
III	Të ardhura Jotatimore	20,778	25,757	25,757	22,412	1,634	92%
	Total Të Ardhura	430,492	464,702	461,864	449,910	19,418	97%

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë.

I.Të Ardhurat nga Ndihamat, të realizuara në vlerë 8,164 milion lekë zënë rreth 1,8% të të gjithë të ardhurave buxhetore. Këto të ardhura janë realizuar në masën 56% ndaj planit vjetor fillestar (68% ndaj planit të rishikuar vjetor). Krahasuar me realizimin faktik të vitit 2017, këto të ardhura janë pakësuar me 2,921 milion lekë ose janë ulur në masën 26,4 % me shume se viti i kaluar.

II.Të ardhurat Tatimore, të realizuara në vlerë **419,334 milion lekë**, zënë peshën kryesore ose 93,2%, të të gjithë të ardhurave. Të ardhurat tatimore janë realizuar në masën 99% të planit vjetor fillestar dhe atij të rishikuar vjetor. Krahasuar me realizimin faktik të vitit 2017, këto të ardhura janë rritur me 20,705 milion lekë më shumë ose janë rritur në masë 5,2% më shumë. Të Ardhurat Tatimore, janë burimi kryesor i të ardhurave të përgjithshme dhe kontribuojnë në buxhetin e shtetit me 25,4 % të PBB-së.

II.1.Të ardhurat nga Tatimet dhe Doganat, në masën 304,318 milion lekë ose 67,6% të totalit të përgjithshëm të të ardhurave. 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. Këto të ardhura janë të përbëra nga:

- Tatimi mbi Vlerën e Shtuar (TVSH)*, është realizuar për 143,464 milion lekë. Sipas planit vjetor fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 95% (97% ndaj planit të rishikuar vjetor).
- Tatimi mbi Fitimin*, realizuar për 34,461 milion lekë. Sipas planit vjetor fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 100%.% (101,9 ndaj planit të rishikuar vjetor).

c. **Të ardhura nga Akciza**, janë realizuar në masën 44,987 milion lekë. Sipas planit vjetor fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 92%. (93% ndaj planit të rishikuar vjetor).

d. **Tatimi mbi të Ardhurat Personale**, është realizuar për 36,517 milion lekë. Sipas planit fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 98%. (99,2 % ndaj planit të rishikuar vjetor).

e. **Taksa Nacionale dhe të tjera**, është realizuar për 38,673 milion lekë. Sipas planit vjetor fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 101% (100,9 % ndaj planit të rishikuar vjetor).

f. **Taksa Doganore**, është realizuar për 6,217 milion lekë, Sipas planit vjetor fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 89% (88,8% ndaj planit të rishikuar vjetor).

II.2. Të ardhura nga Pushteti Vendor, në masën 21,863 milion lekë zënë 4,9% të totalit të të ardhurave. Të ardhura nga Pushteti Vendor, sipas planit fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 116% (106 % ndaj planit të rishikuar vjetor). Të ardhura nga Pushteti Vendor kontribuojnë në buxhetin e shtetit me 1,3% të PBB-së. Tabela në vijim paraqet procesin e përgatitjes dhe realizimit të të ardhurave nga burimet e veta nga faza e parë e planifikimit të tyre deri në realizimin faktik.

Tabela nr. 3

në milion lekë

EMERTIMI	PBA Faza I	PBA e Rishikua	Projekt Buxheti	Buxheti 2018	AN1	AN2	Fakt 2018	Difer.	%
	1	2	3	4	5	6	7	8=7-6	
Të ardhura nga Pushteti Vendor	16,287	18,786	18,787	18,787	18,787	20,586	21,863	1,276	106%
Taksa Lokale		10,345	10,345	10,345	10,345	14,845	16,354	1,509	110%
Tatimi mbi Pasurinë (ndërtesat)		8,139	8,139	8,139	8,139	5,339	5,192	-147	97%
Tatimi mbi fiti e biznesit vogël		302	302	302	302	402	316	-86	79%

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

II.3 Të ardhura nga Fondet Speciale, të cilat janë realizuar për 93,153 milion lekë. Kundrejt planit fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 105,8% (100 % ndaj planit të rishikuar vjetor). Këto të ardhura zënë 20,7% të totalit të të ardhurave dhe janë realizuar në masën 6,357 milion lekë më shumë krahasuar me një vit më parë. Të ardhura nga Fondet Speciale kontribuojnë në buxhetin e shtetit me 5,7 % të PBB-së. Trendi i realizimit të këtyre të ardhurave për 5 vjet, rezulton si në vijim:

Tabela nr. 4

në milion lekë

Emërtimi	Viti 2014	Viti 2015	Viti 2016	Viti 2017	Viti 2018
Të ardhurat nga Fondet speciale	70,008	71,726	79,153	86,796	93,153
Dif. nga viti i mëparshëm	9,975	1,718	7,427	7,643	6,357
Në % nga viti mëparshëm	116.60%	102.45%	110%	109.66%	107%

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Të ardhura nga Fondet Speciale, janë të përbëra nga:

a. **Të ardhura nga kontributet e sigurimeve shoqërore**, realizuar për 79,421 milion lekë, në masën 106% krahasuar me planin fillestar (101,1%, ndaj planit të rishikuar vjetor).

b. **Të ardhura nga kontributet e sigurimeve shëndetësore**, realizuar për 12,430 milion lekë, në masën 104% krahasuar me planin fillestar. (99,2 ndaj planit të rishikuar vjetor).

c. **Të ardhura-Kompensimi të Pronarëve**, realizuar për 1,303 milion lekë, në masën 86% krahasuar me planin fillestar. (86,7 ndaj planit të rishikuar vjetor)

III. Të Ardhurat jo Tatimore, janë në masën 22,412 milion lekë dhe zënë 5% të të ardhurave gjithsej. Të Ardhurat jo Tatimore janë realizuar në masën 87%, të planit vjetor fillestar dhe atij të rishikuar vjetor. Të Ardhurat jo Tatimore kontribuojnë në buxhetin e shtetit me 1.4% të PBB-së.

4.1.1 Të ardhurat nga tatimet, janë realizuar në vlerën **143,402 milion lekë**, referuar të dhënave të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, ose 99.5% ndaj planit përfundimtar. Të ardhurat nga TVSH (bruto) paraqesin një realizim prej 95.7% në krahasim me planin përfundimtar dhe 95.8% në krahasim me planin fillestar.

Plani i të ardhurave totale për tu mbledhur nga administrata tatimore për vitin 2018 paraqitet në vlerë bruto 247 miliard lekë dhe rimbursimi i TVSH-së është planifikuar në shumën 15 miliardë lekë, për një plan neto në vlerë 232 miliard lekë. Të ardhurat faktike bruto të mbledhura nga administratat tatimore për vitin 2018 paraqiten në shumën 246.6 miliard lekë dhe rimbursimet e kryera paraqiten në shumën 14.4 miliard lekë. Realizimi në terma neto i planit, vjen kryesisht si rezultat i mos realizimit të planit të të ardhurave tatimore bruto (pa kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore) me 1.3 miliard

lekë më pak se plani, tejkalimit të ardhurave nga kontributet e sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore me 3.8 miliard lekë më shumë se plani, dhe mos rimbursimit të stokut të TVSH së kërkuar, i cili është rritur ndjeshëm me rreth 9 miliardë lekë, duke kapur një vlerë prej mbi 20 miliardë në fund të vitit 2018. Performanca e të ardhurave tatimore në terma bruto, në kushtet e stokut në rritje të rimbursimit të TVSH, duhej të shoqërohej me shkurtim shpenzimesh me qëllim ruajtjen treguesve fiskal, përfshi deficitin, *veprim që nuk është ndërmarrë dhe ka ndikuar negativisht në stokun e rimbursimit të TVSH.*

Në vijim paraqesim tabelën përmbledhëse të të Ardhurave Tatimore të realizuara dhe krahasimin me planifikimin e tyre (sipas ligjit nr. 109/2017, datë 30.11.2017 “Për buxhetin e vitit 2018”) si dhe krahasueshmërinë në masë dhe vlerë me të ardhurat faktike të realizuara një vit më parë (2017).

Tabela nr. 5

në milion lekë

TË ARDHURAT TATIMORE	Fakt 2017	Ligji i Buxhetit	Akt Normativ	Fakti 2018	Diferenca	Realizimi
		1	2	3	4=3-1	
TVSH (bruto)	48,935	53,714	53,160	50,908	-2,806	95,8%
TVSH (neto)	35,044	38,714	38,160	36,507	-2,207	95.70%
Rimbursimi i kryer	13,891	15,000	15,000	14,397	-603	95.90%
Tatim Fitimi	31,599	34,323	33,823	34,414	91	101.70%
Ardhura personale	32,144	37,300	36,800	36,575	-725	99.40%
Taksa Nacionale	12,418	12,390	13,080	12,654	264	96,7%
Taksa Qarkullimit dhe Karburantit	15,156	12,390	16,450	18,374	5,984	111,7%
Lojrat e Fatit	5,350	5,800	5,800	4,614	-1,186	79,5%
Te tjera pa identifikuar	0	0	0	0	0	
Denimet Administrative	158	0	0	290	290	
Te Ardhurat Tatimore (neto)	131,869	144,977	144,113	143,402	-1,575	99,5%
Kontributet e Sigurimeve	88,817	83,400	87,900	88,778	5,378	101%
D.P.TATIMEVE TOTAL (Neto)	214,687	228,377	232,013	232,180	3,803	100,1%

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Ndërmjet llojeve të tatimit të cilat kanë performancë negative veçojmë TVSH-në (neto) e cila është dhe tatimi kryesor që përcakton dhe trendin e të ardhurave tatimore me mosrealizim në masën 4,3%, ose 1,652,871 mijë lekë, e cila pasohet nga Lojërat e Fatit me mosrealizim në masën 20, 4% ose 1,185,611 mijë lekë, nga Taksa Qarkullimit dhe Karburantit me mosrealizim në masën 11,5%, ose 1,897,259 mijë lekë, Taksa Nacionale me mosrealizim në masën 3,3%, ose 425,862 mijë lekë. Kontributet e sigurimeve shoqërore rezultojnë me realizim prej 100.1%, krahasuar me planin përfundimtar ose 878,080 mijë lekë më shumë.

A. Nga auditimi në DPT, janë konstatuar problematika në lidhje me skemën e rimbursimit të TVSH, probleme në mbledhjen e borxhit tatimor, etj. Nga auditimi mbi përputhshmërinë, i ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve (DPT), sa i takon shkallës së zbatueshmërinë së rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat realizohet veprimtaria, (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), për vitin 2018, janë konstatuar mangësi dhe parregullsi referuar të cilat opinion i auditimit është një Opinion i Kualifikuar.

1. Konstatohet se Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve ka raportuar në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë mbi detyrimet e prapambetura të krijuara rishtazi për rimbursimin e TVSH-së në bazë vjetore, për datën 31.12.2018 **gjendjen e stokut të rimbursimit në shumën 20,741,781 mijë lekë**. Po kjo drejtori me shkresën nr. 5676, datë 18.03.2019 ka dërguar në Drejtorinë e Analizës dhe Kontabiliteti gjendjen e stokut të rimbursimeve, për datën 31.12.2018 shumën 16,839,662 mijë lekë. Në këto dy raportime ka mospërputhje për shumën 3,891,869 mijë lekë që janë në proces kontrolli për 171 kërkesa për rimbursim, të cilat konsiderohen të pamaturuara nga DRTVSH, për faktin se kontrolli tatimor nuk ka përfunduar dhe shuma për rimbursim nuk është miratuar. Diferenca në shumën 3,891,869 mijë lekë qëndron pezull më datë 31.12.2018 dhe nuk pasqyrohet si detyrim i lindur dhe i kontabilizuar “de facto” në kontabilitet në DPT. Konstatohet se grupin më të madh në stokun e kërkesave të pa rimbursuar më 31.12.2018 e përbëjnë “Pagesat me këste”, **për 23 kërkesa në shumën 13,227,907 mijë lekë**, për të cilat faktikisht rimbursimi i kërkesës brenda afatit ligjor do të ishte një pakësim i konsiderueshëm i të ardhurave tatimore, arsye për të cilën organi tatimor ka skadencuar detyrimin, duke planifikuar pagesë me këste. Por pagesa me këste si veprim procedural jo vetëm për rastet në proces por edhe rastet e përfunduara nuk gjen mbështetje ligjore në legjislacionin fiskal dhe pavarësisht se në heshtje nga tatimpaguesi është pranuar pagesa me këste,

organi tatimor nuk disponon një Akt Marrëveshje të nënshkruar nga palët për dakordësinë e pagesës me këste. Mungesa e bazës ligjore dhe akt marrëveshjes për pagese me këste, rrit rrezikun për pagesë kamatëvonesash për periudhën 30 ditë pas bërjes së pagesës deri në kryerjen e rimbursimit të plotë, sipas Ligjit nr. 9920 datë 19.05.2008 “Për Procedurat Tatimore në RSH”, i ndryshuar, në nenin 76 pika 2 germa b, si dhe tejkalon afatet e rimbursimit.

2. Konstatohet se regjistri i rimbursimit të TVSh-se (Manual) **nuk pasqyron një pamje të drejtë dhe të besueshme të procesit të rimbursimit**, e cila evidentohet edhe në kolonën e regjistrit që pasqyron Urdhër Pagesat e kaluara nëpërmjet thesarit, **nga ku sipas raportimit shuma e likuiduar në vitin 2018 sipas regjistrit është 15.6 miliard dhe sipas raportimit të pagesave me thesar është 14.2 miliard 2018**. Në procesin e kontrollit në vend të kërkesës për rimbursim konstatohet se kontrolli tatimor përgjithësisht rezulton pa gjetje të shkeljes së legjislacionit tatimor. Për kategorinë eksportues kontrolli përfundon pas kryerjes së rimbursimit dhe pa gjetje. Në 31.12.2018 janë proces kontrolli tatimor 171 kërkesa për rimbursim në shumën 3,891,869 mijë lekë, të cilat konsiderohen të pamaturuara nga DRTVSH, për faktin se kontrolli tatimor nuk ka përfunduar dhe shuma për rimbursim nuk është miratuar. Rastet e mësipërme kontrollit tatimor nuk ka përfunduar në afatin ligjor 30 ditë për kategorinë eksportues dhe 60 ditë për kategorinë jo eksportues, është në kundërshtim me Ligjin 9920/2014 “Për procedurat tatimore” dhe UMF nr. 24, datë 02.09.2018 “Për procedurat tatimore në RSH”, i ndryshuar, paragrafi 2.5.2.

3. Procedura e rimbursimit të TVSH-së **për eksportuesit e kategorizuar si eksportues me risk zero** sipas nenit 10.3 të VKM 953/2014 “Për dispozitat zbatuese të ligjit nr. 92/2014, datë 24.07.2014 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, **nuk kryhet automatikisht brenda 30 ditëve nga data e paraqitjes së kërkesës për rimbursim të TVSH-së (por mbi 90 ditë)**. Nga kërkesat e miratuara konstatohet se i njëjti tatimpagues, sipas kërkesave për rimbursim, herë klasifikohet si eksportues me risk zero e herë si eksportues të tjerë, duke bërë dallimin jo vetëm për efekt të mos pagesës së kontributeve të sigurimeve shoqërore dhe shëndetësore, por edhe të mosparaqitjes së deklaratave doganore të eksportit. Kjo sjell paqartësi në kategorizimin e eksportuesve sipas VKM 953, pasi nuk gjen përgjigje pyetja me risk zero kategorizohet kërkesa e subjektit apo vetë personi i tatueshëm.

4. Në raportimin e të ardhurave konstatohet se, referuar akt rakordimit me Degën e Thesarit Tiranë, të ardhurat e derdhura gjatë vitit 2018, **për tu sistemuar në periudhat e mëvonshme (llogaria 4665...) janë në shumën 24,539 milion lekë**, ku peshën më të madhe, rreth 95% të totalit e zënë parapagimet për tatim fitimin në shumën 23,266 milion lekë. **Kjo llogari paraqitet progresivisht nga viti 2015 në shumën 66,555 milion lekë, ku 62,368 milion lekë i përkasin parapagimeve për tatim fitimin**. Sipas raportimeve, kjo llogari paraqet shumën e arkëtimeve të papërdorura në sistemin E tax më 31.12.2018, kur në fakt teprica e kësaj llogarie përdoret në vazhdimësi nga sistemi tatimor C@TS, sa herë që tatimpaguesi paraqet një deklaratë tatimore, pra kjo llogari nuk trashëgohet e ngurtësuar me tepricën në fund të vitit, por duke evidentuar lëvizjet mujore të saj të raportohej e pasqyrohej në kontabilitet gjendja e saktë, e po kështu të korrigjohej apo të sistemohej dhe teprica e kësaj llogarie në SIFQ.

5. Nga auditimi i dokumentacionit të Drejtorisë së Mbledhjes me Forcë në DPT dhe të dhënave të sistemit C@TS në fund të vitit 2018 rezulton se gjatë vitit 2018, **borxhi ka pësuar një rritje neto me 12,2 mld lekë. Gjendja e lartë e borxhit prej 107.7 mld lekë i cili rezulton më 31 Dhjetor 2018, është përfshirë edhe vlera prej 13.9 mld lekë e cila është në proces gjyqësor dhe që i përket 1,378 rasteve sipas 14 DRT, dhe deri në fund të Dhjetor 2018 zë rreth 13% të stokut të borxhit**.

6. Nga auditimi për masat shtrënguese të marra për 10 prej tatimpaguesve më të mëdhenj referuar listës të DTM dhe DRT Tiranë konstatohet se administrimi i procesit të masave shtrënguese deri në mbledhjen e detyrimeve tatimore ka mosezaurim të plotë të hapave cilat duhet të ndërmarren administrata tatimore për rikuperimin e tij konform përcaktimeve të Ligjit nr. 9920 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar dhe udhëzimit në zbatim të tij.

7. Nga auditimi mbi evidentimin e detyrimeve në kontabilitet referuar pasqyrave financiare të konsoliduara në DPT viti 2018 dhe në sistemin informatik C@TS në DPT, **rezulton se në fund të vitit 2018 nuk janë të pasqyruar në kontabilitet detyrimet e akcizës për 48 subjekte, në shumën 12.3**

miliardë lekë, të cilat nuk rezultojnë as në kontabilitetin e DPD, por as në regjistrat e borxhit të shtetit më 31.12.2018, duke mos marrë në konsideratë rekomandimin e lënë nga KLSH-ja në auditimin e mëparshëm. Konstatohet se gjatë vitit 2019, bazuar në Udhëzimin e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr. 9, datë 11.03.2019 “Mbi modalitetet e transferimit pranë Administratës Doganore të të dhënave për subjektet e akcizës të cilët rezultojnë me detyrime të papaguara” ka vazhduar me procesin e transferimit të detyrimeve të akcizës, duke i llogaritur dhe kamatat deri më datë 07.05.2019 nga DRT që i kanë patur në përgjegjësi tatimore. Tashmë detyrimi i 48 subjekteve arrin në shumën në 13.3 miliardë lekë, nga 12.3 miliardë lekë që ishte para procesit të transferimit, pra me një rritje prej 1 miliard lekë, pra konstatimi i KLSH-së në auditimin e mëparshëm ka qenë i saktë dhe i mbështetur ligjërisht. Auditimi konstaton se edhe pas korrespondencave të vazhdueshme ndërmjet dy institucioneve, por dhe ndërhyrjes së Ministrisë së Financave dhe të Ekonomisë për përmbylljen e procesit të transferimit aktualisht ky proces nuk është përmbyllur.

8. Gjithashtu lidhur me **tatimin mbi dividendin konstatuam se:** Me ndryshimi ligjor të normës tatimit mbi dividendin (në 8%), me efekt prapaveprues, bëhet fakt një “amnistie fiskale”, që krijon pabarazi fiskale në raport me individët, apo aksionerët, të cilët gjatë këtyre viteve e kanë shpërndarë dividendin deri në vitin 2017. Është detyrë e administratës tatimore që në bashkëpunim me Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë të merren hapa të kujdesshëm në ndryshimet e shpeshta ligjore, me qëllim krijimin e një klime të qëndrueshme për biznesin dhe shmangien në të ardhmen të krijimit të ndonjë precedenti në drejtim të favorizimit selektiv të subjekteve.

B. Nga auditimet e ushtruara në institucione qendrore, kemi konstatuar problematika në trajtimet fiskale të subjekteve dhe në shumë raste mungesa e kontroleve të institucioneve shtetërore kanë lënë hapësira për shmangie fiskale të cilat kërkojnë vëmendje të lartë të strukturave si të Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve dhe strukturat e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë.

1. Në Agjencinë Kombëtare të Burimeve Natyrore (AKBN) dhe në Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë (MIE). Nga auditimi është konstatuar se për ndërtimin dhe shfrytëzimin e veprave hidroenergjetike u konstatua se, në 28 raste shoqërive zhvilluese u mungon/ka munguar leja nga organet kompetente për kryerjen e punimeve të ndërtimit. Veç aspekteve të tjera ligjore, mungesa e lejes ndikon në kufizimin e të drejtës për kreditimin e TVSH-së, për ato punime që janë kryer pa leje apo në shkelje të saj. Nga të dhënat financiare të këtyre shoqërive, publikuar në faqen zyrtare të Qendrës Kombëtare të Biznesit (QKB) lidhur me investimet e deklaruar nga ana e tyre në Pasqyrat Financiare vjetore, **Tvsh-ja e kredituar për vlerat e punimeve të situacionuara dhe kontabilizuara në mungesë të lejes përkatëse për 11 rastet llogaritet në shumën rreth 13 miliard lekë.** Kreditimi i TVSH-së (rimbursimi nga të ardhurat buxhetore) për këto vlera punimesh, bie në kundërshtim me, pikën 8/a, 8/b dhe 8/d të nenit 20 të Udhëzimit nr. 6 datë 30.01.2015 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, i ndryshuar dhe përbën dëm ekonomik për buxhetin e shtetit. Lidhur me këtë problematikë, KLSH ka kërkuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, konfirmimin e efektit financiar të vlerësuar, në shkelje të disiplinës fiskale.

2. Në Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale (MSHMS): Nga auditimi për dy nga tre kontrata koncesionare, “Check-Up” dhe “Sterilizimi” që ka në zbatim MSHMS, rezultoi se aplikohet Tatim mbi Vlerën e Shtuar, në masën 20 përqind mbi çmimin e kontraktuar. Ndërsa për shërbimin e “Hemodializës” ky tatim nuk aplikohet. Megjithëse të tre shërbimet e sipërcituar janë pjesë e zinxhirit të ofrimit të shërbimit shëndetësor ndaj pacientit nga institucione shëndetësore të licencuara, si dhe faturojnë njëllë shërbimin drejt institucioneve shtetërore prej dhe nga paguhen, mënyra e faturimit të tyre ndryshon. **Aplikimi i TVSH-së mbi vlerën e shërbimit të faturuar nga ana e koncesionarit për këto shërbime shëndetësore, bie në kundërshtim me dispozitat e ligjit nr. 92/2014 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, neni 51/c e tij, të cilat përcaktojnë se përjashtimin e shërbimeve shëndetësore.** Megjithëse KLSH në vijueshmëri ka rekomanduar ndryshimin e mënyrës së faturimit për shërbimin e “Check-Up”, situata nuk rezulton të ketë ndryshuar por ajo vijon edhe në koncesionin e “Sterilizimit”. Kjo mënyrë faturimi e shërbimit shëndetësor nuk rezulton të jetë kundërshtuar nga Autoriteti, apo të jenë marrë nisma për qartësimin e frymës së ligjit me MFE, për zgjidhjen e ngërçit, i cili vijon të rëndo

në vazhdimësi financat publike. Për sa më sipër lind nevoja e rishikimit të akteve ligjore që rregullojnë procesin e furnizimit të shërbimit shëndetësor, të ofruar nga shoqëritë koncesionare, me qëllim shmangien e interpretimeve në këto shërbime, duke respektuar frymën e ligjit, dhe eliminimin kostove të panevojshme për buxhetin e shtetit.

3. Nga auditimi i ushtruar pranë CFCU, mbi projektet në programet IPA dhe projektet e Bankës

Botërore Nga auditimi janë konstatuar mangësi në trajtimin fiskal për shërbimet e konsulencës së realizuara nën projektet e Bankës Botërore nga kontraktorë jorezident në Shqipëri dhe jo në përputhje me Udhëzimin nr 6, datë 30.01.2015, neni 24 në lidhje me autofaturimin e TVSH për shërbime të kryera në Shqipëri nga jorezidentë në rastin e 1 kontraktori në vlerën totale prej 15,156 Euro ekuivalent 1,879 mijë lekë. Gjithashtu, në përputhje me ligjin nr. 8438, datë 28.12.1998 "Për tatimin mbi të ardhurat", i ndryshuar sipas nenit 17 "Detyrimi për të paguar" përcaktohet për shoqëritë që "Tatimpaguesit jorezidentë i nënshtrohen tatimit mbi fitimet e realizuara nga të gjitha të ardhurat, me burim në RSH" dhe në pikën 5.5 "Evidentimi i tatimit të mbajtur në burim", të Udhëzimit nr.5, datë 30.01.2006 "Për tatimin mbi të ardhurat", i ndryshuar është përcaktuar që: "Tatimi i mbajtur në burim evidentohet nga personat rezidentë në Republikën e Shqipërisë, organet e qeverisjes qendrore dhe vendore, organizatat jofitimprurëse, si dhe nga çdo person tjetër i njohur si i tillë nga legjislacioni në fuqi, nëpërmjet regjistrimeve në librat përkatës të evidentimit, të cilët përmbajnë të dhëna të plota identifikuese për personin përfitues, rastet kur nuk mbahet tatim në burim në zbatim të marrëveshjeve për shmangien e taksimit të dyfishtë, përshkrimin e shërbimeve të marra, referencat në dokumentet që mbështesin shërbimin e marrë, shumën e pagesës dhe tatimin e mbajtur në burim", u konstatuan pagesat si më poshtë për të cilat nuk rezultojnë të jetë paguar tatimi në burim. Më hollësisht në total vlera e tatimit në burim nuk është realizuar për shoqëritë përfituese të projekteve të BB në total rreth 121,519 Euro ekuivalent 14,557 mijë lekë.

4.1.2. Të ardhurat nga doganat, janë realizuar bruto në vlerën 162,621 milion lekë, ndërsa neto në vlerën 160,977.9 milion lekë. Krahasuar me planin përfundimtar, të ardhurat doganore për vitin 2018, janë realizuar bruto në masën 96.2%, pra 6,361 milionë lekë më pak kundrejt planit fillestar, ndërsa neto në masën 95.2%, pra 8.004 milionë lekë më pak kundrejt planit fillestar. Referuar të dhënave të mësipërme, plani fillestar i të ardhurave doganore për vitin 2018, është parashikuar në vlerën 168,982 milionë lekë. Të ardhurat fiskale doganore për vitin 2018, janë realizuar bruto 3,531 milionë lekë më shumë se vitin 2017, ose rreth 2.2%, ndërsa neto 1,888 milion lekë më shumë se vitin 2017, ose 1.1%. Përveç performancës nën plan, të ardhurat fiskale doganore kanë një rritje më të vogël dhe në krahasim me vitin 2017, kur rritja ishte 6.9% në krahasim me një vit më parë. Në tabelën në vijim paraqiten, të dhënat e Drejtorisë së Përgjithshme të Doganave, si dhe Treguesve Fiskalë të Konsoliduar e planifikimit fillestar të buxhetit:

Tabela nr. 6

në milion lekë

TË ARDHURAT DOGANORE	Fakt 2017	Ligji i Buxhetit	Akt Normativ	Fakti 2018	Diferenca	Realizimi
		1	2	3	3-1	
TVSH	104,586	109,974		107,156.8	-2,817.2	97.4
Akciza	45,680	49,000		44,986	-4,014	91.8
Taksë Doganore	6,491	6,998		6,216.9	-781.1	88.8
Taksë Nacionale (renta)	2,333	3,010		2,618.2	-391.8	87
TOTAL TË ARDHURAVE DOGANORE	159,090	168,982		160,977.9	-8,004.1	95.2

Burimi: Drejtoria e Përgjithshme e Doganave

Nga auditimet në administratën doganore në qendër dhe në degë kanë rezultuar veprime e mosveprime në kundërshtim me kërkesat e legjislacionit doganor, si dhe të dispozitave tjera ligjore e nënligjore mbi bazën e të cilave e ushtron veprimtarinë Administrata Doganore, që kanë sjellë të ardhura të munguara në buxhetin e shtetit në total 988,964 mijë lekë, nga të cilat në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave shumën 919,541 mijë lekë, ndërsa në Degën Doganore Elbasan në shumën 69,423 mijë lekë. Gjatë auditimeve tona ka rezultuar se 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. Nga sektori i vlerësimit në qendër por jo vetëm, me qëllim standardizimin e procedurave të shqyrtimit të vlerës së mallit për të evituar arbitraritetin, abuzivitetin dhe pabarazinë, nuk është bërë një analizë e thelluar, referuar pikës 1, sipas indikatorëve të

përcaktuar në pikën 2 të Sesionit I të Udhëzimit 25, datë 30.11.2007 të MF, “Për procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore, burimet e informacionit dhe afatet e publikimit me të dhënat e disponueshme...”, ndryshuar me kërkesat e përcaktuara në pikën 7 të Udhëzimit nr. 3, datë 23.01.2018 të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë “Për vlerësimin e mallrave për qëllime doganore”, mbi të cilën duhej të mbështetej kjo analizë. Shmangiet kryesore në sistemin e vlerësimit doganor vijnë për arsye të mëposhtme:

- praktika doganore të cilat janë trajtuar me transaksion jo në përputhje me kërkesat e Sesionit I të Udhëzimit 25, datë 30.11.2007 të Ministrit të Financave “Për procedurat e shqyrtimit të vlerës doganore, burimet e informacionit dhe afatet e publikimit me të dhënat e disponueshme...”, ndryshuar me kërkesat e përcaktuara në pikën 7 të Udhëzimit nr. 3, datë 23.01.2018 të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë “Për vlerësimin e mallrave për qëllime doganore”, nxjerrë për këtë qëllim;
- praktika doganore ku referuar Nomenklaturës së Kombinuar të Mallrave rezultojnë me keq klasifikim të kodit tarifor të artikujve me pasojë shmangie të detyrimeve doganore;
- praktika doganore për të cilat në deklaratimet e artikujve plastikë të importuar të cilët shërbejnë për ambalazhimin e produkteve të ndryshme, i cili e mbulon tërësisht produktin dhe e mbron atë nga ndotja, infeksionet, si dhe nga ndikimet që ulin cilësinë dhe/ose vlerën e tij dhe e bën të përshtatshëm për transport, tregtim e përdorim, nga ana e agjencive doganore, SVQ dhe SKAO nuk janë zbatuar përcaktimet ligjore të legjislacionit doganor lidhur me vjeljen e taksës së ambalazhit (TAM), pasi në kuadratin 31 të DAV në momentin e deklarimit, por jo vetëm, nuk është vendosur kodi 74 për të gjeneruar këtë taksë. Nga ana e grupit të auditimit janë shqyrtuar dhe krahasuar deklaratimet e operatorëve edhe në organet tatimore ku rezulton se shumica e operatorëve nuk e kanë deklaruar TAM;
- praktika doganore të cilat edhe pse artikujt janë të kuotuar në bursë, janë trajtuar me transaksion;
- praktika doganore me artikuj plastik të deklaruar nën çmimin e lëndës së parë dhe praktika doganore ku artikujt me origjinë nga EU, të klasifikuar në kapitullin *02* të Nomenklaturës së Kombinuar të Mallrave “Mishi dhe të brendshmet e ngrënëshme të mishit” janë trajtuar me transaksion ku çmimi i deklaruar CIF për njësi paraqitet nën çmimin e plehut organik apo çmimi me origjinë nga NEU në të njëjtën periudhë është deklaruar shumë më i lartë. Vetëm nga ky artikull, efektet negative financiare, kanë rezultuar gjithsej në shumën 157,348 mijë lekë, ose 15.9 % e totalit.

4.1.3. Të ardhura të tjera.

Nga auditimet e ushtruara gjatë vitit 2018, janë konstatuar problematika të lidhura me mungesën e vëmendjes në administrimin e burimeve natyrore me efekte në nivelin e të ardhurave të buxhetit të shtetit.

1. Në Agjencinë Kombëtare të Burimeve Natyrore (AKBN): Nga auditimi u konstatuan të ardhura të munguara në buxhetin e shtetit, në shumën 9,702,178 mijë lekë, si pasojë e mungesës së monitorimit dhe mbikëqyrjes gjatë zbatimit të licencës për marrëveshjeve hidrokarbure. Gjatë shfrytëzimit të burimeve minerare nga kompanitë e licencuara nga MIE dhe AKBN, nga mungesa e monitorimit dhe mbikëqyrjes të këtyre kompanive, janë konstatuar shkelje të cilat janë reflektuar me të ardhurat të pa hyra në buxhetin e shtetit rreth 339,200 mijë lekë. Referuar raporteve të monitorimit të AKBN, në 10 nga 14 kontrata koncesionare edhe pse janë propozuar penalitete për subjektet respektive, për moszbatim të kushteve të kontratës, rezultoi se, MIE nuk disponon asnjë akt administrativ për kontabilizimin dhe për arkëtimin e tyre, duke shkaktuar të ardhura të munguara në buxhetin e shtetit në shumën 2,025,281 mijë lekë. Midis kontratave koncesionare të lidhura dhe projekteve të zbatimit të veprave të cilët janë vlerësuar pozitivisht nga grupi i Oponencës Teknike (OT), evidentohen ndryshime thelbësore sa i përket prodhimit vjetor të energjisë, të cilat pavarësisht rekomandimit të lënë në çdo raport të OT-së për amendim kontrate, nuk janë përmbyllur në të gjitha rastet me kontrata koncesioni shtesë, mungesa e të cilave ka bërë që, “Fee-ja” koncesionare të llogaritet mbi kontratën bazë dhe jo mbi parametrat e rinj të miratuar në projekt zbatim, duke krijuar efekte financiare negative në buxhet në shumën rreth 22,820 mijë lekë. Kryerja e oponencës teknike për veprat

hidroenergjetike paraqet mangësi sa i takon llogaritjes dhe pagesës së tarifave përkatëse, zbatimit të afateve të përcaktuara në kryerjen e saj si dhe disa projekteve të vlerësuara, pa paguar më parë tarifën e oponencës teknike. Si pasojë janë konstatuar të ardhura të munguara në buxhetin e shtetit në shumën 8,637 mijë lekë.

2. Agjencia e Zhvillimit Bujqësor Rajonal (AZHBR). Nga auditimi i borxhit u konstatua se AZHBR-ja trashëgon në mënyrë të vazhdueshme debitorë të cilët në total deri më 31.12.2018 janë në vlerën 2,058,455 mijë lekë, ku pjesën më të madhe e zënë debitorët e linjave të viteve 2005-2009. Për këtë borxh të mbartur prej shumë vitesh, krijuar nga implementimi i ish-Projekti 2KR3, AZHBR ka nisur procese gjyqësore për 30 subjekte debitorë. Në kushtet kur ky fenomen është i përhapur në mënyrë të konsiderueshme, rezultoi se në asnjë rast nuk janë analizuar shkaqet dhe arsyt objektive apo subjektive të krijimit të vështirësive financiare që i kanë detyruar këta fermerë të mos paguajnë këstet dhe kamatëvonesat sipas kontratave. Si pasojë e këtij mosveprimi nuk është krijuar fondi kundërparti dhe për pasojë nuk është vazhduar me skemën e refinancimit në dobi të fermerëve të tjerë

3. Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rajonal (MBZHR). Nga auditimi është konstatuar se sipas database të ndërtuar në funksion të arkëtimit të të ardhurave nga qiradhënia e tokave, si dhe në bazë të Kontratës së dhënies me qira të tokës bujqësore për mospërmblidhje të detyrimeve kontraktuale nga qiramarrësi, konstatohen debitorë në arkëtimin e vlerave të qirave vjetore në vlerën në total 69,998,219 lekë (për vitin 2017 në vlerën 31,702,258 lekë, dhe për vitin 2018 në vlerën 38,29 mijë lekë).

4.1.4. Të ardhurat e pushtetit vendor

-Mbi administrimin e të ardhurave vendore. Në "Raportin e Financave Vendore 2018", deklarohet për 61 bashki, të ardhura nga Pushteti Vendor, janë realizuar në masën 21,863 milion lekë dhe zënë 4,9% të totalit të të ardhurave. Sipas planit fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 116% (106 % ndaj planit të rishikuar vjetor). Të ardhura nga Pushteti Vendor kontribuojnë në buxhetin e shtetit me 1,3% të PBB-së. **Të ardhurat e pushtetit vendor përbëhen nga:**

a. Taksat lokale. Sipas planit fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 158 % (110,2 % ndaj planit të rishikuar). Taksat lokale përfaqësojnë 75% të të ardhurave të realizuara.

b. Tatimi mbi Pasurinë (ndërtesat). Sipas planit fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 63,8 % (97,2 % ndaj planit të rishikuar vjetor).

c. Tatimi mbi Biznesin e vogël. Sipas planit fillestar këto të ardhura janë realizuar në masën 104,6 % (78,6 % ndaj planit të rishikuar vjetor).

Nga auditimi i ushtruar në 27 Njësi të Qeverisjes Vendore (Bashki, Qarqe dhe Ndërmarrje Varësie), arrijmë në përfundimin se planifikimi i të ardhurave nuk është bërë i studiuar, ka mjaft rezerva jo vetëm si plan në total por edhe në lloj taksash dhe tarifash vendore. Sipas evidencave në 21 njësitë e audituara (bashkitë), mbi realizimin e të ardhurave të miratuara me vendime të këshillave bashkiak, konstatohet se nga 16,014,077 mijë lekë të ardhura të planifikuara, niveli i realizimit është në vlerën 15,933,881 mijë lekë ose në masën 96%. Në 21 bashkitë e audituara konstatuam se përveç punës së pamjaftueshme në mbledhjen e taksave dhe tarifave vendore, problematikat më të mëdha i takojnë keq menaxhimit të aseteve, sipërfaqeve pyjore, kullësore, hapësirave për plazhe, të sipërfaqes së tokës bujqësore të ndarë për numrin e familjeve. Kemi konstatuar mungesa në evidencat e subjekteve aktive që duhet të paguajnë detyrime fiskale, mangësi që ka sjellë mungesë të ardhurash në buxhetet vendore, si në Bashkinë Sarandë, në vlerën 306,721 mijë lekë, Bashkia Shijak në vlerën 20,698 mijë lekë, Bashkia Selenicë në vlerën 20,698 mijë lekë, etj. Ndërkohë që si rezultat i mos administrimit të plazheve, Në Bashkinë Sarandë kemi konstatuar të ardhura të munguara në vlerën 128,511 mijë lekë, në Bashkinë Selenicë nga mos lidhja e kontratave të qirasë me subjektet e pajisur me leje minerare, kryesisht për bitumin mungonin të ardhura në vlerën 582,869 mijë lekë, etj. Në shumë bashki konstatohet se nuk është ndërtuar një sistem tatimor i informatizuar dhe cilësor me qëllim që të sigurojë evidentim dhe administrim të drejtë të të ardhurave, trajtim të njëjtë të subjekteve objekt të taksave dhe tarifave vendore. Mungojnë regjistrat për evidentimin e saktë për subjektet me leje minerale që shfrytëzojnë sipërfaqe pyjore/ kullësore me të dhënat e kontratave për sipërfaqen e

shfrytëzueshme. Mos regjistrimi i subjekteve si dhe puna jo e mire e administratës vendore për evidentimin e tyre në teren, ka sjellë si pasojë mungesë të ardhurash në buxhet ku përmendim: Bashkinë Bulqizë për 81 subjekte me vlerë 682 mijë lekë, Bashkinë Mat për 16 subjekte me vlerë 185 mijë lekë, etj. Një fakt tjetër domethënës në keqadministrimin e taksave dhe tarifave vendore është mbledhja e këtyre detyrimeve jashtë sistemit bankar duke vështirësuar auditimin dhe duke përcjellë edhe risk të lartë operacional, pa ndaluar në parregullsinë në këtë lloj procedure.

Në 21 Bashkitë e audituara, niveli i borxhit tatimor paraqitet në vlerën **11,147,994 mijë lekë**, nivel që vjen gjithmonë në rritje nga njëra periudhë në tjetrën duke reflektuar një nivel të lartë të të ardhurave të munguara në buxhetet e këtyre njësive, përkthyer në mungesë investimesh dhe shërbimesh për komunitetin. Një pjesë e konsiderueshme e këtij borxhi tatimor është krijuar gjatë viteve të mëparshme (nga ish komunat), ku borxhin më të lartë prej 10,164,992 mijë lekë, ose mbi 90 % të tij, e zënë 4 Bashki: **Bashkia Tiranë (të dhëna nga Drejtoria e Përgjithshme e Taksave dhe Tarifave Vendore) me një borxh tatimor prej 8,486,145 mijë lekë, e ndjekur nga Bashkia Shkodër në vlerën 895,163 mijë lekë, Bashkia Sarandë në vlerën 423,148 mijë lekë, Bashkia Pogradec në vlerën 360,536 mijë lekë, etj. Nga KLSH-ja në mënyrë konsistente në të gjithë auditimet e kryera janë rekomanduar masa për vjeljen e detyrimeve fiskale, në zbatim të dispozitave ligjore.**

4.2. Shpenzimet e Buxhetit të Shtetit

Shpenzimet e përgjithshme të buxhetit të shtetit, për vitin 2018, u realizuan në vlerë **476,146 milion lekë**. Këto të shpenzime, janë realizuar në masën **95,8% ndaj planit vjetor** fillestar (96,3% ndaj planit të rishikuar vjetor). Shpenzimet e përgjithshme për vitin 2018, përbëjnë 28,9% të Produktit të Brendshëm Bruto. Gjatë vitit 2018 shpenzimet buxhetore janë realizuar me 14,570 milion lekë më shumë se viti 2017 ose rreth 3,16% më shumë. Tabela në vijim, paraqet shpenzimet buxhetore sipas zërave.

Tabela nr. 7

në milion lekë

		PBA Faza I	PBA e Rishikuar	P/Buxheti	Faktik 2017	Ligji i Buxhetit	AN1	AN2	Buxheti Faktik 2018	Diferenca
B	TOTALI I SHPENZIMEVE	496.908	497.069	496.659	461.410	497.069	497.069	494.231	476.146	-20.923
I	Shpenzimet korrente	412.743	407.981	407.844	382.286	407.981	408.778	408.530	397.344	-10.637
1	Personeli	78.940	78.898	79.118	72.642	78.898	77.855	75.935	73.582	-5.316
2	Interesat	47.700	41.500	41.500	31.904	41.500	41.500	41.000	36.513	-4.987
3	Shp opere dhe mirembajtje	47.402	45.520	45.243	43.441	45.520	46.327	46.184	45.498	-22
4	Subvencione	2.330	2.090	2.090	2.310	2.090	2.090	1.881	1.883	-207
5	Shpe per fondet Speciale	170.685	170.485	170.485	162.145	170.485	172.485	171.760	168.249	-2.236
6	Shp. per Buxheti Vendor	42.287	46.188	46.108	46.487	46.188	46.221	49.620	49.615	3.427
7	Shpenzime te tjera	23.400	23.300	23.300	23.357	23.300	23.300	22.150	22.004	-1.296
II	Transferime Kapitale				169				368	368
III	Fondi Rezerve/Kontigje	3.000	2.700	2.700	0	2.700	2.600	1.500		-2.700
IV	Shpenzime Kapitale	77.665	86.388	86.115	68.455	86.388	86.691	84.201	78.434	-7.954
	Financim I Brendshëm	42.305	55.178	54.905	45.589	55.178	55.424	52.934	51.552	-3.626
	Nga te cilat: per Infr. raj.			7.000		7.000	8.000	7.700	6.472	-528
	Arsimi I larte	1.700	700	700	588	700	700	700	672	-28
	Financim I Huaj	33.660	30.510	30.510	22.278	30.510	30.567	30.567	26.210	-4.300
	Nga te cilat Ernnergjia		3.500	3.500		3.500	5.000	6.200	5.896	2.396
V	Huadhenie neto	3.500			9.217		-1.000			0
	Fondi I Shpronësimeve				1.450					0
	PPB	1.707.417	1.649.952	1.649.952	1.552.868	1.649.952	1.649.952	1.647.625		

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

I.Shpenzimet korente janë raportuar të realizuar në vlerë 397,344 milion lekë nga 407,981 milion lekë të planifikuara me Ligjin nr. 109/2017, ose janë realizuar në masën 97,4% me një mosrealizim kundrejt planit për 10,636 milion lekë, ose 2,6% më pak se plani. (Krahasuar me planin e rishikuar vjetor ato janë realizuar në masën 97,3%). Shpenzimet korente për vitin 2018, përbëjnë 24,1% të PBB. Shpenzimet korente zënë 80% të shpenzimeve totale të planifikuara me Ligjin nr. 109/2017 dhe 83,4 % të shpenzimeve totale buxhetore faktike.

I.1. Shpenzimet e Personelit janë realizuar në vlerë 73,582 milion lekë. Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 93,3%. (96,9% ndaj planit të rishikuar vjetor). Kundrejt vitit 2017, shpenzimet e personelit janë realizuar për 1,29% më shumë ose realizuar më shumë në vlerën 940 milion lekë. Në shpenzimet e personelit përfshihen:

a. Shpenzimet për pagat janë pjesë e rëndësishme e shpenzimeve të personelit dhe janë realizuar në, vlerë 62,174 milion lekë. Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 96% (97,8% të planit të rishikuar vjetor).

b. Kontributi i sigurimeve shoqërore është realizuar në masën 10,304 milion lekë. Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 92,7% (95,2 % të planit të rishikuar vjetor)

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

I.2. Shpenzimet për interesat janë realizuar për 36,513 milion lekë. Ata zënë 7,7% të totalit shpenzimeve faktike. Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 88% (89 % të planit të rishikuar vjetor).

I.3. Shpenzimet operative të mirëmbajtjes. Gjatë vitit 2018, ato janë realizuar për 45,498 milion lekë dhe zënë 9,6% të shpenzimeve të përgjithshme faktike. Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 100% (98,5% të planit të rishikuar vjetor). 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.

I.4. Shpenzimet për Subvencionet janë realizuar për 1,883 milion lekë dhe zënë 0.4% të shpenzimeve të realizuara. Ato Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 90,1% (100% të planit të rishikuar vjetor).

I.5. Shpenzimet për fondet speciale janë realizuar për 168,249 milion lekë dhe zënë 34% të shpenzimeve buxhetore të të planifikuara dhe 35,3% të shpenzimeve buxhetore faktike. Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 98,7% (98 % të planit të rishikuar vjetor). Në vitin 2018 këto shpenzime janë realizuar 6,104 milion lekë më shumë se në vitin 2017, ose 3,7% më shumë.

I.6. Shpenzimet e buxhetit vendor. Për vitin 2018, sipas treguesve fiskalë të konsoliduar janë raportuar shpenzime për buxhetin vendor të realizuara në shumën 49,615 milion lekë nga 49,620 mijë lekë të planifikuara me sipas Aktit Normativ nr.2, ose realizuar në masën 100%. Shpenzimet e qeverisjes vendore përfaqësuan rreth 17.3% të shpenzimeve totale të qeverisjes së përgjithshme në vitin 2018.

Tabela nr. 8

në milion lekë

E M E R T I M I		PBA Faza I	PBA Rishikuar	Projekt Buxheti	Buxheti 2018	AN1	AN2	Fakt 2018	Dif.	%
		1	2	3	4	5	6	7	8=7-6	
II	Shpenzime per Buxhetin Vendor	42,287	46,188	46,108	46,188	46,221	49,620	49,615		100%
1	Granti nga buxheti i shtetit	20,750	24,001	23,921	24,001	24,034	24,054	24,770	716	103%
	Fond i pakushtezuar	13,750	16,580	16,500	16,580	16,580	16,600		-16,600	0%
	Grant Specifik	7,000	7,421	7,421	7,421	7,454	7,454		-7,454	0%
2	Te ardh nga taksat dhe tarifaf vend	16,287	18,787	18,787	18,787	18,787	20,586	23,817	3,231	116%
3	Te ardhura transferimi i rentes	450	600	600	600	600	600		-600	0%
4	Nga te ardhurat jo-tatimore	2,800	2,800	2,800	2,800	2,800	3,100		-3,100	0%
5	Reforma e Decentralizimit	2,000							0	
6	Financimi i huaj vendor						1,280	1,028	-252	80%

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

I.7. Shpenzime të tjera sociale janë realizuar për 22,002 milion lekë dhe zënë 4,6% të shpenzimeve faktike. Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 94 % (99 % të planit të rishikuar vjetor). Në vitin 2018 këto shpenzime janë realizuar më pak se në vitin 2017 për 1,353 milion lekë, ose 6% më pak.

II.Shpenzimet kapitale, janë realizuar për **78,434 milion lekë**. Krahasuar me planin fillestar shpenzimet janë realizuar në masën 90,1% (93,2% ndaj planit të rishikuar vjetor). Shpenzimet Kapitale për vitin 2018, përbëjnë 4,8% të PBB.

II.1.Shpenzime Kapitale me Financim të Brendshëm janë realizuar për 52,225 milion lekë, nga 55,878 milion lekë të planit fillestar të buxhetit ose realizuar ne 93,5% dhe krahasuar më planin e rishikuar ato janë realizuar në masën 97,4%. Sipas planifikimit buxhetor afatmesëm (PBA 208-2020), Ligjit për Buxhetin e vitit 2018 dhe bazuar në ndryshimet sipas Akteve Normative përkatëse, respektivisht Akti Normativ nr.1, datë 26/07/2018 “Për disa ndryshime në Ligjin nr. 109/2017, “Për buxhetin e vitit 2018”; Akti Normativ 2, datë 19/12/2018, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr.109/2017, “Për buxhetin e vitit 2018” dhe krahasuar me realizimin faktik bazuar në tabelën fiskale të buxhetit të konsoliduar kundrejt Aktit Ligjit 109/2018, situata paraqitet si më poshtë:

Tabela nr. 9

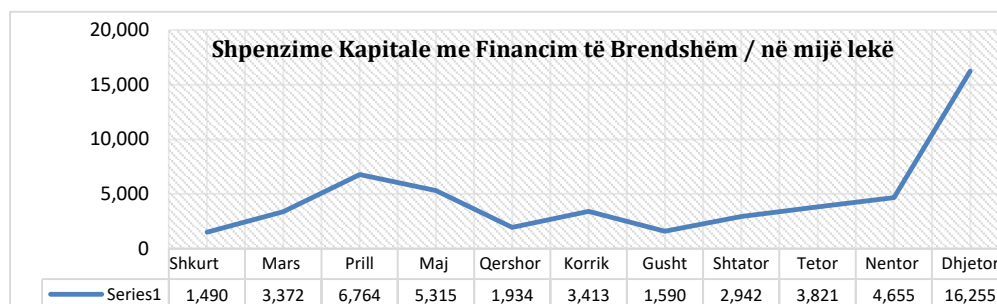
në milion lekë

ZERAT	PBA	PBA /Rishikuar	P.Buxheti	Buxheti	AN1	AN2	Realizimi	%
Shpenzime Kapitale	77,665	86,388	86,115	86,388	86,691	84,201	78,434	93%
Financim i Brendshëm	42,305	55,178	54,905	55,178	55,424	52,934	51,552	97%
Arsimi i lartë	1,700	700	700	700	700	700	672	96%

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Konstatohet se, 32% e realizimit të Investimeve me Kapital të Brendshëm realizohet në muajin Dhjetor. Ky fenomen i cili ekziston prej vitesh dhe i trajtuar nga KLSH, shton riskun e uljes së vëmendjes gjatë procesit të menaxhimit të projekteve të investimit të cilat ndikojnë drejtpërdrejt në efikasitetin e projekteve të investimeve publike. Grafiku në vijim, paraqet realizimin mujor të investimeve kapitale me financim të brendshëm

Grafiku nr. 2



Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

II.2. Shpenzimet Kapitale me Financim të Huaj janë realizuar në vlerën 26,210 milion lekë, nga 30,510 milion lekë të planifikuara në buxhetin fillestar ose 85% dhe krahasuar me planifikimin përfundimtar janë realizuar në masën 86%. Trendi i shpenzimeve kapitale me financim të huaj referuar Treguesve Fiskalë të Konsoliduar rezulton në rritje. Konkretisht gjatë vitit 2018 ky zë është rritur me 17.6% krahasuar me vitin 2017. Sipas planifikimit buxhetor afatmesëm (PBA 2018-2020), Ligjit për Buxhetin e vitit 2018 dhe bazuar në ndryshimet sipas Akteve Normative përkatëse, respektivisht Akti Normativ nr.1, datë 26.07.2018 “Për disa ndryshime në Ligjin nr. 109/2017, “Për buxhetin e vitit 2018”; Akti Normativ nr. 2, datë 19.12.2018, “Për disa ndryshime dhe shtesa në ligjin nr. 109/2017 “Për buxhetin e vitit 2018” dhe krahasuar me realizimin faktik bazuar në tabelën fiskale të buxhetit të konsoliduar, situata paraqitet si më poshtë:

Tabela nr. 10

në milionë lekë

Emërtimi	PBA	PBA riskikur	Projekt buxhet	Ligji Buxhetit	Akt Normativ I	Akt Normativ II	Buxheti Faktik 2018	%
Financim i Huaj	30,310	30,510	30,510	30,510	30,567	30,567	26,210	85.7

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Në drejtim edhe të konkluzioneve të arritura në Raportin e Buxhetit të Vitit 2017 të KLSH, shmangia kohore në nënvlerësim të disbursimeve të vitit të kaluar, për shkak të raportimit me vonësë për 6 projekte është mbartur në mbivlerësim të treguesve në vitin buxhetore 2018, në vlerën totale 3,013 milion lekë. Ashtu si dhe në vitet e kaluara KLSH ka konstatuar klasifikime dhe raportime si investimeve të shpenzimeve korrente në vlerë totale 804 milion lekë.

Disa nga problematikat në lidhje me menaxhimin e shpenzimeve buxhetore paraqiten si më poshtë vijon, ku KLSH është përqendruar në ato çështje me ndikime në treguesit fiskal dhe ku ka hapësira për rritjen e efikasitetit në përdorimin e fondeve publike.

4.2.1. Shpenzimet kapitale

A. Shpenzimet kapitale me financim të brendshëm

1. Nga auditimi mbi planifikimin, detajimin dhe rishpërndarjen e fondeve buxhetore për Projektet e Investimit Hardëare dhe Softëare në fushën TIK, u konstatuan parregullsi dhe vendimmarrje jo në

përputhje me rregullat dhe kriteret ligjore. Projekti i investimit “Përmirësimi i Modullit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit”, në vlerën 2,238,184 mijë lekë i Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, paraqet problematika të shumta në drejtim të Identifikimit, vlerësimit, përgatitjes, aprovimit dhe zbatimit të projektit. Agjencia Kombëtare e Shërbimit të Informacionit ka lidhur kontratë me vlerë 2,238,184 mijë lekë, më datë 27/11/2018, me afat 48 muaj, për projektin e investimit “Përmirësimi i Modullit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit” të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë/Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve. Në vijim problematikat e konstatuara:

a. Me shkresën nr. 6347/2 datë 30.04.2018 me subjekt “Ndryshim emërtim projekti”, të Nëpunësit të Parë Autorizues kompetencë e Ministrit të Financave është miratuar pakësimi i projektit i investimit M100448 “Fiskalizimi kasat fiskale” për vlerën totale të tij dhe është shtuar projekti i investimit me kod M100500 “Përmirësimi i Modullit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit” në vlerën 259,280 mijë lekë.

b. Konstatohet se: Projekti i investimit me kod M100500 “Përmirësimi i Modullit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit”, nuk ka kaluar procedurat e miratimit të investimeve publike si dhe nuk është pjesë e Listës së Investimeve Publike 2018-2020 të projekt buxhetit të vitit 2018, veprime të cilat bien në kundërshtim me nenin 64, Udhëzimin nr. 9, datë 20.03.2018, “Për procedurat standarde në zbatimin e buxhetit”.

c. Formulari i Propozimit të Projekt Idesë FPPI, i projektit të investimit “Përmirësimi i Modullit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit”, nuk paraqet vlerën e plotë të investimit në kundërshtim me udhëzimi nr. 23, datë 22/11/2016 “Për procedurat standarde të Planit Buxhetor Afatmesëm”, ku citohet: “Kërkesat buxhetore të njësisë së përgjithshme përmbajnë, listën e projekteve me Koston e plotë të projektit, Vlerën e financuar deri në fund të vitit buxhetor paraardhës, Vlerën e mbetur për tu financuar në vitet pasardhëse, burimet e financimit. Formulari i Propozimit të Projektit “Përmirësimi i Modullit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit”, është hartuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve, ndërkohë që sipas VKM, 673, datë 22/11/2017, “Për riorganizimin e Agjencisë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit”, i ndryshuar, fondet buxhetore për këtë projekt për vitin 2019, duhet të ishin parashikuar nga AKSHI, në kundërshtim me pikën 24, ku citohet: “Fondet buxhetore për shërbimet sipas shkronjës “i”, të pikës 6, të këtij vendimi, për institucionet dhe organet e administratës shtetërore nën përgjegjësinë e Këshillit të Ministrave, do të parashikohen në buxhetin vjetor të AKSHI-t. Për të gjitha institucionet jobuxhetore, AKSHI do t’i ofrojë shërbimet kundrejt tarifave. Efektet financiare të kësaj pike fillojnë më 1 janar 2019”. Projekti i investimit “Përmirësimi i Modullit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit”, nuk ka një vlerësim të detajuar i cili përfshin: një analizë të plotë ekonomiko-financiare, studim të plotë ose të pjesshëm të fizibilitetit, skenarët e rrjedhjes së parasë dhe financimit, alternativat e dizenjimit të projektit, planin e prokurimit dhe të tjera, sipas rastit, pasi vlera e tij kalon 150,000 mijë lekë, në kundërshtim me shtojcës 2, të VKM 185, datë 29.03.2018 “Për procedurat e Menaxhimit të Investimeve Publike”, pika d “Nivelet e vlerësimit të aplikuar sipas procedurave të Miratimit të Idesë së Projektit” ku citohet: “Nëse ideja e investimit konsiderohet efektive dhe ekonomike për zgjidhjen e problemeve aktuale, atëherë projekti duhet të kalojë në fazën e mëtejshme për një analizë dhe vlerësim më të detajuar”.

d. Referuar të thënave të SIFQ, konstatohet se me datë 19/12/2018, nga Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve (Aparati), është bërë likuidimi i furnitorit për vlerën 170,026 mijë lekë me përshkrimin: “Likuidim fature projekti i investimit M100500 “Përmirësimi i moduli menaxhimi kontrollit të faturimit”, kontrate nr. 6756, datë 27.11.2018, seri 56585221, datë 06.12.2018, parapagim 10% referuar kontratës”. Konstatohet se, llogaria kontabël e përdorur nga DPT, është 2313500 “Shpenzime për rritjen e AQT-instalimin e rrjetit kompjuterik”, ndërkohë që duhet të ishte përdorur llogaria “Parapagime”. Përdorimi i llogarisë 231500 “Shpenzimeve për rritjen e AQT-instalimin e rrjetit kompjuterik”, për likuidimin e furnitorit “Jehona Softëare”, ka sjellë deformimin e realizimit të investimeve publike me financim të brendshëm për vlerën 170,025 mijë lekë pasi në rastin konkret nuk kemi shtesa të aktiveve por parapagim të furnitorit.

e. Referuar shkresës 18698, datë 31.08.2018, të DPT-së, me subjekt “Dërgohet PBA 2019-2021”, ku ka bashkëngjitur Shtojcën 2A Forma e Propozimit të Projektit (FPPI) 2019-2021, konstatohet se, Projekti

“Përmirësimi i modulit të menaxhimit të kontrollit të faturimit”, me vlerë totale 1,791,012 mijë lekë është projekt i Ri ku data e fillimit është Janar 2019 dhe data e përfundimit është Dhjetor 2022. Në pikën 04 “Specifikimi i projektit dhe analiza e alternativave të investimit” konstatohet se, produkti 1 është “Përmirësimi i Modulit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit” sasia e produktit 1 copë me kosto për njësi 1,468,511 mijë lekë. Në listën e Investimeve Publike 2019-2021, të projekt buxhetit të vitit 2019, ky projekt investim është raportuar si një “Investim i Ri” me përshkrimin “Përmirësimi i Modulit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit”, ku vlera totale e projektit është 1,727,792 mijë lekë megjithëse datë fillimi është viti 2018 që do të thotë që është një projekt në vazhdim dhe datë mbarimi vitin 2022. Pra me miratimin e Projekt Buxhetin e vitit 2019, fondet për realizimin e projektit “Përmirësimi i Modulit të Menaxhimit të Kontrollit të Faturimit”, janë parashikuar në buxhetin e Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë dhe jo në buxhetin e AKSH-it.

2. Nga auditimi mbi planifikimin, detajimin dhe rishpërndarjen e fondeve buxhetore për Shpenzimeve Kapitale me Financim të Brendshëm u konstatuan parregullsi dhe vendimmarrje jo në përputhje me rregullat dhe kriteret ligjore në drejtim të identifikimit, vlerësimit dhe miratimit të projekteve të investimeve publike të paraqitura nga institucionet buxhetore, sigurimit të procesit të përfshirjes së projekteve të investimeve të përzgjedhura në PBA dhe Buxhetin Vjetor, detajimit të fondeve të investimeve sipas projekteve, si dhe e monitorimit të procesit në tërësi.

2.1 Nga auditimi mbi detajimin e fondeve për investimeve publike me financim të brendshëm, referuar Ligjit të Buxhetit të vitit 2018, u konstatua se, janë çelur me përshkrimin “Fond i ngrirë” investime në vlerën 2,495 milion lekë, që përfaqësojnë projekte investimi në sisteme informatike, rrugë, ndërtime apo projekte pa përshkrim në kundërshtim me LOB, duke paraqitur risk për kryerjen e investimeve të pa planifikuara duke anashkaluar në këtë mënyrë procedurat e miratimit të investimeve publike.

-Nga auditimi me zgjedhje i shkresave të “Detajimit të Buxhetit të Investimeve Kapitale”, me Financim të Brendshëm, në referencë të Ligjit të Buxhetit u konstatuan se, janë detajuar dhe çelur në SIFQ, projekte investimi në vlerën 850,299 mijë lekë pa përshkrim projekti në kundërshtim me, Ligjin nr. 9936, datë, 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, të ndryshuar me Ligjin nr.57, datë 02.06.2016 neni 3, pika 49, citohet: “Projekt investimi” është një seri punimesh, aktiviteteve apo shërbimesh, që synojnë të përmbushin një objektiv të pandashëm të një natyre specifike ekonomike apo teknike, me qëllime qartësisht të identifikuar”.

2.2 Me miratimin e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë, janë transferuar fondet nga njëri projekt investimi në tjetrin brenda të njëjtit program buxhetor në vlerën për 275,249 mijë lekë. Veprime të tilla si, mbyllja e projekteve apo pakësimi fondeve për më shumë se 50 % për projektet e miratuara, tregojnë për një planifikim të dobët të buxhetit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë në lidhje me Investimet Kapitale me Financim të Brendshëm.

2.3 Nga auditimi me zgjedhje të kampionit, u konstatua se, me miratimin e Nëpunësit të Parë Autorizues, janë bërë sistemime/saktësie/ndryshim emërtimi të projekteve të investimit në vlerën 545,140 mijë lekë, ndërkohë që detajimi i fondeve të investimit është bërë me miratimin e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë kompetencë kjo e përcaktuar në Ligji Nr. 9936, datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e Sistemit Buxhetor në Republikën e Shqipërisë, ndryshuar me Ligjin nr. 57/2016, datë 02/06/2016, Kapitulli “Rishpërndarja e fondeve buxhetore”.

2.4 Me shkresën nr. 19432/4, datë 26.12.2018 të Ministrit të Financave dhe Ekonomisë, është miratuar transferimi i fondeve për shpenzimet kapitale për programin 04140 “Menaxhimi i të Ardhurave Tatimore” nga ku është pakësuar Fondi Rezervë për vlerën 50,000 mijë lekë dhe është shtuar projekti me kod M100551 “Implementimi në sistemin tatimor e-taxation të ndryshimeve ligjore të paketës fiskale 2019”, për Aparatin e Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve. Nga auditimi konstatohet se, ky projekt është projekt i ri dhe nuk ka kaluar në procedurat e miratimit të investimeve publike si dhe nuk rezulton të jetë në “Listën e Investimeve Publike 2018-2020” të projektbuxhetin të vitit 2018, veprime të cilat bien në kundërshtim me Udhëzimin nr. 9, datë 20.03.2018, “Për procedurat standarde në zbatimin e buxhetit” neni 64 citohet: “Nëse në listën e investimeve të detajuara nga njësitë e qeverisjes qendrore ka objekte të reja nga lista e paraqitur në momentin e miratimit të

projekt buxhetit të vitit, NPA e përfshin në listën përfundimtare vetëm kur objekti ka kaluar në procedurat e miratimit të investimeve të publikuara”. Referuar të dhënave të Agjencisë së Prokurimit Publik (APP), konstatohet se, Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve për projektin e investimit “Implementimi në sistemin tatimor e-taxation të ndryshimeve ligjore të paketës fiskale 2019”, ka lidhur kontratë me datë 14.12.2018 në vlerën 34,500 mijë lekë pa TVSH. Pra kontrata me operatorin ekonomik është lidhur 12 ditë përpara se të dërgohej shkresa e miratimit të transferimit të fondeve nga Ministri i Financave dhe Ekonomisë që do të thotë se DPT ka prokuruar fondet pa marrë më parë konfirmim nga Thesari për fondet në dispozicion. Referuar të dhënave të SIFQ, konstatohet se, fatura e furnitorit në vlerën 41,040 mijë lekë mban datën 31.12.2018, dhe është likuiduar nga DPT më datë 09.01.2019 me fondet buxhetore të vitit 2018. Fenomeni i çeljes së buxhetit më Akte Normative në fund të vitit, kryerjes së procedurave të prokurimit, lidhjes së kontratës dhe zbatimit të saj për një periudhë të ngjeshur kohe, si në rastin konkret, shton riskun e uljes së vëmendjes gjatë procesit të menaxhimit të projekteve të investimit të cilat ndikojnë drejtpërdrejt në efikasitetin e projekteve të investimeve publike.

2.5 Nga auditimi u konstatua se, projekti i investimit me kod M100447 “Përmirësimi i sistemit lidhur me deklarimin e TVSH tatimpaguesit BV në sistemin E-taxation sipas ligjit Nr.107, date 30.11.2017 dhe VKM Nr.953, datë 29.12.2014”, i Drejtorisë së Përgjithshme të Tatimeve, i çelur me shkresën e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë, në mbyllje të vitit buxhetor 2018, rezultoi i realizuar në vlerën 25,999 mijë lekë dhe se ky projekt nuk ka kaluar procedurat e miratimit të investimeve publike. veprime të cilat bien në kundërshtim me Udhëzimin nr. 9, datë 20.03.2018, “Për procedurat standarde në zbatimin e buxhetit”, neni 64.

3. Nga auditimi me zgjedhje, u konstatuan, problematika në drejtim të, çeljes së projekteve të investimeve në proces me Akte Normative, mbyllja e investimeve në proces dhe çelja e investimeve publike pa kaluar procedurat e menaxhimit të investimeve publike, etj, Veprime të tilla tregojnë për një planifikim të dobët të investimeve publike nga ana e ministrive dhe japin impakt të ndjeshëm në uljen e efikasitetit të investimeve publike dhe impaktin që ata kanë në ekonomi si dhe një monitorim të pamjaftueshëm nga MFE në lidhje me investimet kapitale e financim të brendshëm me qëllim dhënien e një sigurie në menaxhimin eficient dhe transparent të fondeve publike. Konstatohet se, nuk janë respektuar Parimet e Funksionimit të Sistemit Buxhetor dhe konkretisht pika dh, neni 4 ku citohet: Parimet e funksionimit të sistemit buxhetor janë:...dh) respektimi me rreptësi i tërësisë së procesit.

3.1. Ministrisa e Infrastrukturës dhe Energjisë.

a. Referuar të dhënave të regjistruara në SIFQ, konstatohet se, në zbatim të Ligjit 109/2017 “Për buxhetin e vitit 2018” janë çelur projekte investimi me financim të brendshëm në vlerën 521,640 mijë lekë projekte të cilat rezultojnë të mbyllur me miratimin e Aktit Normativ “Për një ndryshim në buxhetin e vitit 2018, ndër të cilat ka projekte të cilat janë në vazhdim nga viti i kaluar.

b. Programi 04520 “Transporti Rrugor”. Referuar të dhënave të SIFQ, konstatohet se, janë paguar detyrime të prapambetura në vlerën 2,266,698 mijë lekë të cilat përfaqësojnë 15% të investimeve të realizuara të këtij programi për vitin 2018 ose 4% të realizimit të Investimeve Kapitale me financim të brendshëm. Përgjatë vitit 2018, në zërin investime, janë përfshirë 350,000 mijë lekë vendime gjyqësore të cilat përfaqësojnë 2% të vlerës të investimeve të realizuara të programit. Referuar të dhënave të planifikimeve mujore të investimeve kapitale me financim të brendshëm, u konstatua se, 4 projekte investimi në vlerë totale për 334,000 mijë lekë, në muajin Maj 2018, krahasuar më muajin Prill 2018, pra për një periudhë kohore të shkurtër, kanë ndryshuar vlerën e planifikuar të tyre’.

c. Programi 06370 “Furnizimi me Ujë dhe Kanalizime” Megjithëse vlera e miratuar e programit për 3,686,000 mijë lekë nuk ka ndryshuar, konstatohet se, 33 projekte investimi në vlerë totale për 1,713,918 mijë lekë, kanë pësuar ndryshime nga faza e projekt buxhetit në atë të buxhetit.

d. Programi 06180 “Planifikimi urban” Megjithëse vlera e miratuar e programit për 233,700 mijë lekë nuk ka ndryshuar nga faza e projekt buxhetit në atë të buxhetit të miratuar më Ligj, konstatohet se, për disa projekte investimi ka ndryshuar vlera e tyre.

3.2. Ministria e Arsimit, Sportit dhe Rinisë

a. Projekti me kod M112673 "Rikonstrukcion i shkollës 9-vjecare "Asllan Shahini" Bashkia Gramsh", në vlerën 27,000 mijë lekë , është çelur si projekt i ri në muajin Qershor të vitit 2018. Nga auditimi u konstatua se, nga ana e MASR, në lidhje me këtë projekt është likuiduar furnitori për detyrime të prapambetura.

b. Projekti me kod M112222 "Rikonstrukcion i shkollës Bruç, Komuna Rukaj" Bashkia Mat/Komuna Rulaj", në vlerën 11,853 mijë lekë, me detajimin e Ligjit të Buxhetit është çelur si Fond i ngrirë. Detajimi i këtij projekti është bërë me shkresën e Ministrit të Financave. Nga auditimi u konstatua se nga ana e MASR, në lidhje me këtë projekt është likuiduar furnitori Bushi shpk, për faturat e pa paguara të vitit 2013 të kontratës nr. 235 datë 05.12.2012 pra është një detyrim i prapambetur. Gjithashtu nga të hënat e SIFQ (përshkrimi i faturës) konstatohet se situacioni i punimeve mban datën 05/12/2012-05/06/2013, ndërsa fatura është hartuar me datë 08.10.2013 pra me mbi 1 vit diferencë situacion-faturë.

3.3. Ministria e Turizmit dhe Mjedisit.

Nga auditimi u konstatua, se përgjatë vitit 2018, për Ministrinë e Turizmit dhe Mjedisit, janë çelur projekte të reja në vlerën 179,939 mijë lekë të cilat nuk kaluar në procedurat e miratimit të investimeve publike si dhe nuk rezultojnë të jetë në listën e investimeve të miratuara në projektbuxhetin e vitit 2018. Me shkresën nr. 19433/252, datë 30.04.2018, të Ministrit të Financave dhe Ekonomisë, me subjekt "Çngurtësim fondi", është miratuar çngurtësimi i fondeve në vlerën 140,000 mijë lekë.

3.4. Ministria e Kulturës.

Përgjatë vitit 2018, për Ministrinë e Kulturës, janë çelur projekte të reja në vlerën 181,200 mijë lekë të cilat nuk kaluar në procedurat e miratimit të investimeve publike si dhe nuk rezultojnë të jetë në listën e investimeve të miratuara në projektbuxhetin e vitit 2018. Konstatohet se, këto projekte, nuk janë përfshirë në Listën e Investimeve Publike 2019-2021 si projekte investimi të miratuara me projektbuxhetin e vitit 2019, ku duhet të ishin paraqitur si projekte investimi në vazhdim. Me shkresën nr. 7105/2, datë 18.04.2018, të Ministrit të Financave dhe Ekonomisë, me subjekt "Çngurtësim fondi", është miratuar çngurtësimi i fondeve në vlerën 181.200 mijë lekë dhe konkretisht janë çelur projektet e programit 8220 "Trashëgimia kulturore dhe muzetë".

3.5. Në Agjencinë Kombëtare të Ujësjellës Kanalizime dhe Infrastrukturës së Mbetjeve Urbane (AKUKM).

Në 2 kontrata të lidhura për ndërtimin e infrastrukturës në ujësjellës kanalizime, gjatë zbatimit janë konstatuar punime të pa kryera nga kontraktorët dhe të paguara nga AKUKM, duke i shkaktuar buxhetit të shtetit dëm ekonomik në vlerën totale rreth 2,000 mijë lekë. Gjatë realizimit të kontratës me objekt "Furnizim makineri-pajisje për Ndërmarrjen SHA Vlorë", nuk janë arkëtuar në buxhetin e shtetit penalitetet për vonesa në furnizim në vlerën 3,280 mijë lekë. Në objektin "Furnizimi me ujë i qytetit të Kukësit dhe 14 fshatrave rreth tij" faza II, kontraktori është likuiduar për punimet e kryera në vlerë rreth 171,979 mijë lekë, edhe pse kjo kontratë është tej afateve të përfundimit të punimeve, ky investim nuk ka dhënë rezultate të pritshme, pasi deri sot ky objekt nuk është venë në funksion, duke bërë kështu që këto fonde buxhetore të menaxhohen, pa efikasitet, efektivitet dhe ekonomikitet. Gjatë zbatimit të punimeve, në disa kontrata janë bërë rishikime dhe ndryshime të projekteve të zbatimit si dhe për këtë janë lidhur kontrata shtesë në vlerën totale rreth 303,147 mijë lekë. U konstatua se, disa zëra pune të vendosura në projektet e rishikuar, janë të pastudiuara mjaftueshëm dhe janë teknikisht të panevojshëm për funksionimin e këtyre objekteve, duke bërë kështu që këto fonde buxhetore të menaxhohen, pa efikasitet, efektivitet dhe ekonomikitet.

3.6. Në Fondin Shqiptar të Zhvillimit u konstatua dëm ekonomik në shumën 1,195 mijë lekë si pasojë e përfitimit padrejtësisht të fondeve për punime të pakryera.

3.7. Në Autoritetin Rrugor Shqiptar (ARRSH) në disa kontrata për ndërtimin e infrastrukturës rrugore, gjatë zbatimit të punimeve janë konstatuar punime të kryera nga kontraktorët dhe të paguara nga ARRSH, në vlerën totale rreth 223,747 lekë, por këto punime janë të pa rakorduar me dokumentacionin justifikues teknik si, librezat masash, fatura, analiza laboratorike të materialeve dhe për pasojë, kemi menaxhim pa efikasitet, efektivitet dhe ekonomikitet të këtyre fondeve.

3.8. Drejtoria e Përgjithshme të Policisë së Shtetit.

Janë shpenzuar 30,540 mijë lekë për blerje motorë për strukturat e Policisë së Shtetit. Këta motorë janë vënë në përdorim shumë pak ose nuk janë përdorur fare për nevoja të këtyre strukturave, duke bërë kështu që vlera e blerjes së tyre rreth 30,500 mijë lekë të përdoret pa efektivitet dhe ekonomicitet, ndërkohe kjo vlerë mundë të përdorej për shpenzime të tjera për mbulimin e detyrave funksionale të Policisë së Shtetit.

4. Me qëllim sigurimin e informacionit në lidhje me prioritetet që kanë investimeve në proces nga viti i kaluar për tu buxhetuar të parat, marrjen e masave për parandalimin e detyrimeve të prapambetura, koordinimin e punës me ministrinë e linjës etj, analizën dhe vlerësimin e propozimeve për investime publike të ardhur nga institucionet buxhetore, konstatohet se, Ministria e Financave dhe Ekonomisë nuk monitoron procesin bazuar në një data bazë të plotë të investimeve kapitale me financim të brendshëm ku të jenë regjistruar të dhënat në lidhje me, vlerën e plotë të investimit, referuar kontratës së lidhur (informacion ky i marrë nga APP apo dhe SIFQ), datën e lidhjes së kontratës dhe datën e përfundimit të saj, vlerën e likuiduar të projektit dhe vlerën e mbetur të tij referuar të dhënave të SIFQ etj.

B. Shpenzimet kapitale me financim të huaj

1. Si pasojë e mos raportimit në kohën e duhur, Tabela e Treguesve Fiskal të Konsoliduar për vitin 2018 është mbivlerësuar në vlerën 3,013,468 mijë lekë për sa i përket realizimit të investimeve me financim të huaj. Nga rakordimi i mbajtur nga thesari dhe struktura përgjegjëse për borxhin në zbatim të nenit 31 të Udhëzimit nr. 39, datë 24.12.2018 "Për procedurat e mbylljes së llogarive vjetore për Buxhetin e Shtetit të vitit 2018", në lidhje me projektet me financim të huaj në formë kredi, konstatohen diferenca në lidhje me disbursimet për disa projekte. Nga auditimi është konstatuar se këto diferenca ekzistojnë për shkak se disa disbursime të ndodhura në vitin 2017, janë raportuar në buxhetin e vitit 2018, pasi njësitë respektive të projekteve kanë raportuar me vonësë. Konkretisht projektet për të cilat është raportuar më shumë në vitin 2018 trajtohen në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 11

Nr.	ID	Përshkrimi	Shuma e raportuar	Monedha
1	14/13	Projekti për Rimëkëmbjen e Energjisë, Komponenti 2 OSHEE	1,669,463.96	EURO
2	14/13	Projekti për Rimëkëmbjen e Energjisë, Komponenti 1 KESH	11,417,813.90	EURO
3	12/01	Dam Safety Project	1,095,986.88	EURO
4	11/02	Segmenti Tiranë-Elbasan	3,599,769.89	USD
5	13/03	Ndërtimi i Seg Rrugor Qukës-Qafë Pllloce, Pjesë e Korridorit Tiranë-Korçë	7,850,399.02	USD
6	11/09	Segmenti Tiranë-Elbasan	36,766.00	USD

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Gjithashtu nga auditimi, përveç rasteve të mësipërme, janë konstatuar edhe dy raste, ku si pasojë e raportimit me vonësë, shpenzimet e muajit dhjetor 2017 janë regjistruar në buxhetin e vitit 2018. Më konkretisht, shpenzimet e muajit dhjetor 2017 me vlerë 1,254,523.73 lekë për projektin me ID 13/07 "Zhvillimi i qëndrueshëm i sektorit të ullinjve" dhe shpenzimet me vlerë 21,759,850 lekë, për projektin me kod GM03010 "Demokracia vendore në veprim lëviz Albania", janë raportuar në vitin 2018.

2. Në lidhje me konvertimin e disbursimeve dhe shpenzimeve të projekteve me financim të huaj nga monedha origjinale në Lek, është konstatuar se për të gjitha rastet është përdorur kursi i këmbimit mesatar mujor i Bankës së Shqipërisë. Grupi i auditimit, duke u bazuar në pasyrën e lëvizjeve të llogarive bankare, e Bankës së Shqipërisë, për projektet me financim të huaj në formën kredi, transaksionet e të cilëve kanë kaluar vetëm nëpërmjet llogarive speciale të hapura pranë Bankës së Shqipërisë, ka llogaritur disbursimet përkatëse duke përdorur kursin e këmbimit të ditës kur ka ndodhur transaksioni. Konstatohet se si rezultat i përdorimit të kursit të këmbimit mesatar disbursimet e regjistruara në databasen e investimeve të huaja janë nënvlerësuar. Si rrjedhojë e përdorimit të kursit mesatar vjetor, disbursimet e investimeve kapitale me Financim të Huaj, vetëm për 6 projekte, janë nënvlerësuar në masën 35,864 mijë lekë.

3. Nga auditimi me përzgjedhje i kampionit të të dhënave të investimeve kapitale me financim të huaj të realizuara për vitin 2018 të regjistruara në SIFQ, konstatohen se janë angazhuar fonde të planifikuara si investime (në llogarinë 230 Shpenzime për rritjen e Aktiveve të Qëndrueshme të pa Trupëzuara), për kryerjen e shpenzime korrente dhe konkretisht shpenzime për paga dhe sigurime, shpenzime për

mallra dhe shërbime në vlerën 181,095 mijë lekë dhe shpenzime transfertë për individë (Ilogaria 604). Shumat e deklaruara si Investime Kapitale me financim të huaj, në vlerën totale për 402,012 mijë lekë janë të angazhuara në shpenzime korrente, duke rritur llogarinë e investimeve në proces si pasojë e klasifikimit jo të duhur në llogarinë kontabël, sipas përshkrimit të bërë nga njësitë e zbatimit të projekteve. Nga auditimi i të dhënave të investimeve kapitale me financim të huaj në formën Grant të realizuara për vitin 2018, të regjistruara në SIFQ, konstatohen 70 projekte për të cilat, shpenzimet korrente në vlerën totale 315,589 mijë lekë nga të cilat, shpenzime për paga dhe sigurime (Ilogaria 600-601) në vlerën 87,501.29 mijë lekë, shpenzime për mallra dhe shërbime (Ilogaria 602) në vlerën 228,087.71 mijë lekë, të cilat janë raportuar në tabelën e Treguesve Fiskale si Investime Kapitale.

4. Auditime të lidhura me investimet kapitale me financim të huaj.

a. Nga auditimi i procesit të prokurimit, realizimit dhe monitorimit të projekteve të financuara me fonde të Bankës Botërore, u konstatuan problematika, parregullsi në procesin e prokurimit lidhur me përbërjen të komisioneve të vlerësimit; vlerësimeve sipërfaqësore duke filluar me mos identifikimin dhe vlerësimin e konfliktit të interesit në dukje të anëtarëve të komisionit apo ofertuesve, vlerësime jo të plota e sipërfaqësore të komisioneve të vlerësimit, duke mos garantuar një konkurrencë të drejtë dhe transparente; tej zgjatje të periudhave të prokurimit dhe amendime të shpeshta të afateve të përfundimit të kontratave shoqëruar me mungesë të kontrollove të menaxhimit financiar të dokumentacionit të administruar për pagesë. Gjithashtu, nga shqyrtimi i përbërjes së komisionit të vlerësimit në disa procedura prokurimi dhe ankimeve lidhur me to, konstatohet se të njëjtët persona shpesh i gjejnë të ngarkuar me përgjegjësinë e hartimit të termave të referencës, miratimit, vlerësimit të ofertuesve, nënshkrimit të kontratës dhe miratimit të produktit me qëllim pagesën e kontraktorit, duke shkelur kështu parimet bazë të menaxhimit financiar dhe kontrollit. Në rastin e projektit FINREP me një buxhet prej 1.85 milionë Euro, shpërndarja e përgjegjësisë të përgatitjes së termave të referencës, vlerësimit të ofertuesve dhe më pas monitorimin dhe zbatimin e kontratave është centralizuar në një grup specialistësh për shkak të natyrës së projektit, megjithatë kjo nuk justifikon mungesën e elementëve të kontrollit të menaxhimit financiar mbi parimin “four eye” apo vënien në dukje nga CFCU të ekzistencës së konfliktit të interesit të anëtarëve të komisionit me palë të lidhura: Rasti i EDF Consulting (konkurrues dhe fitues) në momentin e marrjes dijeni;

b. Nga auditimi i procesit të monitorimit të progresit, financimit dhe raportimit të projekteve të financuara nën programet IPA, u konstatuan parregullsi, mangësi, vonesa, neglizhencë të shoqëruara me mos shfrytëzim të fondeve në dispozicion nën programet IPA, në vlerë 1.78 milionë euro (230 milionë lekë). Kësaj situatë po ti shtojmë edhe faktin se për kontratat e lidhura, deri në fund të vitit 2018 ka rezultuar një nivel i ulët i përfundimit të fondeve të përfituara (61%) reflekton paaftësi të strukturave shtetërore të ngritura për fondet IPA, të cilat nuk kanë mundur të arrijnë të implementojnë me sukses projektet e financuara nga BE. Nga administrimi i fondeve të përfituara nën programet IPA është konstatuar një dëm për buxhetin e shtetit (i pa rikuperueshëm) në vlerën 1 milionë euro (konvertuar 122 milionë lekë), për shkak të refuzimit të procedurës së prokurimit të vlerësuar nga kontrolli ex-post i Delegacionit të KE, me detyrimin për rikthimin e shumave të disbursura dhe përdorur nga përfituesi ish Ministria e Integritetit Evropian për projektin “Ngritja e Kapaciteteve të Nëpunësve Civil të aftë dhe të motivuar për të forcuar aftësitë e tyre dhe kapacitetit për të menaxhuar integritetin në BE dhe procesin e negocimit”.

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

d. Për sa i përket raportimit financiar, konstatohen pasaktësi në raportimin e financimeve të huaja në Drejtorinë e Borxhit dhe MFE për shkak të raportimit të të gjithë shpenzimeve me financim të huaj si investime kapitale për vitin 2017 Investimet Kapitale me Financim të Huaj në Tabelën e Treguesve Fiskalë të Konsoliduar janë mbivlerësuar në shumën 4,569 mijë Euro dhe për vitin 2018 në shumën

3,253 mijë Euro, si dhe konstatohen pasaktësi në raportimin e investimeve kapitale me financim të huaj për shkak të keqklasifikimit kontabël dhe raportimit financiar, duke mos përfshirë vlerën e garancisë së punimeve për këto pagesa, apo duke përfshirë vlerën e paradhënies, pavarësisht se investimi nuk është kryer.

e. Nisur nga Problematikat e Konstatuara në Drejtorinë e Përgjithshme të Kontraktiveve të Fondeve IPA, Bankës Botërore dhe Donatorëve të tjerë u ini cjuan 2 auditime të projekteve të financuara nga fondet IPA të kryera nga Departamenti i Auditimit të Shqipërisë Publike dhe Investimeve të Huaja. Nga ky Departament, me qëllim dhënien e opinionit mbi zbatimin e Buxhetit të vitit 2018, KLSH në drejtim të investimeve dhe projekteve me financim të huaj, ka ushtruar 7 auditime mbi aktivitetin ekonomiko-financiar dhe realizimit për investimet dhe financimet me fonde të huaja. Nga këto auditime 2 janë auditime të kryera në vitin 2018 dhe 5 të tjerë janë auditime të kryera në 9 mujorin e vitit 2019. Këtu theksojmë faktin që gjatë 9 mujorit 2019 kemi audituar edhe Projekte me fonde të BE, konkretisht projektet IPA 2012 “Asistencë teknike për përmirësimin e standardit të sigurisë rrugore”, IPA 2012 “Ndërtimi i sistemit të kanalizimit në Vlorë, faza II”, IPA 2013 në AKU “Ristrukturimi dhe forcimi i rrjetit laboratorik të sigurisë ushqimore dhe veterinarisë në Shqipëri” dhe në ADISA projektin “Ofrimi i Shërbimeve publike dhe në qendër qytetarin”. 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 dëmi ekonomik i konstatuar nga këto auditime për vitin 2018 është 134,517 mijë lekë, shumë e cila është rekomanduar për t’u zhdëmtuar në masën 100% dhe efekte negative në të ardhurat e buxhetit 435,727 mijë lekë. Gjetjet kryesore nga auditimi i projekteve dhe investimeve me financime të huaja:

- 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, shtyrja e afateve të disbursimeve 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 konkludimin 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 si dhe të rriten kosto e projektit për tarifën e angazhimit, e cila përballohet nga Qeveria Shqiptare për pjese të huave/kredive të padisbursuara.

- Në të gjitha projektet e audituara, rezulton se nuk është përmbushur afati i përcaktuar i disbursimeve.

- Njësitë e Zbatimit të Projektit nuk kanë realizuar dhe nuk kanë ndërmarrë asnjë veprim për monitorimin e vazhdueshëm dhe mbikëqyrjen e kontratave të punimeve shërbimeve të konsulencës, duke sjellë për pasojë dëm ekonomik për punime të pakryera por të paguara, cilësi të dobët, shtim të volumeve të punimeve dhe vonesa të tej zgjatura dhe të pa argumentuara e justifikuara në realizimin e komponentëve të veçante dhe të projektit në tërësi.

- Njësitë e Zbatimit të Projekteve 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 zbatuar penalitetet për kontraktorët të cilët nuk kanë mundur të plotësojnë detyrimin e realizimit të kontratës brenda afateve të përcaktuara. Kur janë shfaqur nevojat për shtyrje të afatit të realizimit të projekteve, nuk është bërë një analizë e hollësishme ku të përcaktohen arsyet e vonesës, masat e marra për realizimin e projekteve, përcaktimi i afatit të ri, si dhe nuk janë nxjerrë përgjegjësitë për vonesat e shkaktuara.

- Mungojnë planet e 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.

4.2.2. Vendimet gjyqësore

KLSH ka konstatuar se vendimet gjyqësore të formës së prerë nuk raportohen dhe nuk deklarohen si shpenzim në kundërshtim me nenin 61 të Ligjit nr.9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar. Kjo krijon kushtet për akumulimin e kamatëvonesave si pasojë e vonës në shlyerjen e tyre, nënvlerësimin e shpenzimeve të vitit dhe deficitit të vitit buxhetor, pagesën e tarifave përmbartimore si pasojë e mosekzekutimit vullnetar të vendimeve dhe thyerje të radhës së shlyerjes së vendimeve dhe selektivitet në për zgjedhjen e vendimeve për pagesë (mosrespektimi i FIFO). Në shumë institucione nuk ekziston databaza e vendimeve gjyqësore në mënyrë që nga ana e KLSH të raportohet efekti i detyrimeve si pasojë e vendimeve gjyqësore të cilat kanë marrë formë të prerë.

Efekti i pagesave të kryera nga Buxheti i Shtetit për vitin 2018 për largim të padrejtë të punonjësve nga puna nëpërmjet llogarive të shpenzimeve operative vlerësohet në rreth 1.6 miliardë lekë (llogaria 6027400 “Shpenzime për ekzekutim të vendimeve gjyqësore për largim nga puna”) dhe për vendimet e tjera gjyqësore në rreth 0.8 miliardë lekë (llogaria 6027401 “Shpenzime për ekzekutim të vendimeve gjyqësore të tjera” dhe llogaria 6029003 “Shpenzime gjyqësore”). Nga ana tjetër, sipas raportimit nga MFE të gjendjes së detyrimeve të prapambetura konstatohet se këto pagesa të kryera gjatë vitit nuk pasqyrojnë gjendjen reale të këtyre anomalive të identifikuara, pasi stoku i detyrimeve të prapambetura deri në 31.12.2018 sipas llogarisë 4864100 “Vendime gjyqësore”

llogaritet në rreth 3 miliardë lekë. Duke ju referuar institucioneve më problematike buxhetore të cilat kanë ekzekutuar pagesa për punonjësit e larguar padrejtësisht nga puna të konstatuara me vendim gjykatë konstatohet se 10 institucione përbëjnë edhe rreth 50% të pagesave, si në vijim:

Tabela nr. 12

Institucioni	Shuma
Aparati Drejt. Pergj.Tatimeve (3535)	302,854,349
Aparati i Ministrisë së Turizmit dhe Mjedisit (3535)	178,338,046
Bashkia Tirana (3535)	121,365,950
Drejtoria e Përgjithshme e burgjeve (3535)	76,438,189
Aparati Drejt. Pergj. Doganave (3535)	53,519,848
Aparati i Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë (3535)	40,993,200
Aparati i Ministrisë së Mbrojtjes (3535)	28,637,083
Aparati i Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë (3535)	23,673,442
Reparti Ushtarak Nr.4300 Tirane (3535)	22,860,092
Aparati i Ministrisë së Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural (3535)	22,324,114

Burimi: Thesari

KLSH parashtron rëndësinë e zbatimit të menjëhershëm të vendimeve gjyqësore dhe futjen e tyre në procesin e ekzekutimit buxhetor, duke marrë parasysh efektin e mundshëm në vitet e ardhshme në formën e detyrimeve të prapambetura nga njëra anë dhe trajtimin e plotë të përgjegjësisë në lidhje me vendimarrjen me kosto financiare të nëpunësve publike, në të njëjtën linjë me kërkesën e vazhdueshme për hartimin dhe miratimin e ligjit “Për përgjegjësinë materiale”. Kjo pasi është konstatuar se në të gjitha subjektet që ekzekutojnë vendimet gjyqësore nuk përcaktohet përgjegjësia në lidhje me detyrimet që lidhen me to, në kundërshtim edhe me kërkesat e Udhëzimit Standard të Zbatimit të Buxhetit, në të cilin kërkohet nxjerrja e përgjegjësisë nga ana e Titullarëve të institucioneve për çdo rast të vendimeve gjyqësore.

1. KLSH auditori në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë zbatimin e Vendimeve Gjyqësore, Arbitrazhe Ndërkombëtare, Pagesa Të Tjera Gjyqësore, që regjistrohen dhe likuidohen në këtë institucion. MFE ka veçantinë nga institucionet e tjera se përveç vendimet gjyqësore që i takojnë këtij institucioni, likuidon dhe të gjitha detyrimet e shtetit shqiptar me gjykatat ndërkombëtare. Për vitin 2018, vendimet gjyqësore të likuiduara në Aparatin e MFE, rezultuan në vlerë **464 milion lekë**, për:

a. Pagesa me VKM nga Fondi Rezervë për 3 VGJEDNJ, në vlerë 513.8 mijë lekë, nga të cilat 23 mijë lekë kamat vonesa-shtesë e pa justifikuar në përdorimin e fondeve buxhetore, e që ka ardhur nga vonesa në trajtimin e këtyre procedurave nga Avokatura e shtetit dhe Këshilli i Ministrave.

b. Pagesa të tjera, të lindura nga detyrime ndërkombëtare, në shumën prej 257,723.20 mijë lekë, të likuiduara me dokumentacion ligjor. Megjithatë ka ndryshim midis shumave të VKM të alokuara dhe pagesave për këto detyrime, të gjitha këto likujdime janë të justifikuara me kohën e dorëzimit të dokumentacionit dhe urdhrave të marë për likuidimin e tyre.

c. Pagesa për Vendime gjyqësore të tjera, në shumën 95,480.72 mijë lekë, të likuajuara me dokumentacion ligjor

d. Pagesa për Vendime gjyqësore për 26 ish punonjës të "larguar nga puna", në shumën 39,738.01 mijë lekë, likuajuar sipas udhëzimit për këtë qëllim, e duke ndjekur radhën e likuidimit.

e. Pagesa për 121 "burgime të pa drejta", në shumën 70,199.59 mijë lekë, me vonesa në likuidim për shkak të udhëzimit/i hartuar më parë e që rezultojn me afate të gjata verifikimi, duke mos pamundësuar kryerjen e procedurave të nevojshme për ekzekutimin vullnetar dhe duke rënduar shpenzimet buxhetore me shpenzime përmbarimore.

f. Pagesa për "Vendime gjyqësore për pronat", likuajuar nga të ardhurat nga privatizimi, në shumën 285.22 mijë lekë, nga 9,101 mijë lekë vendime kompesimi të dorëzuara me dokumentacion në Drejtorinë e Buxhetit dhe Menaxhimit Financiar. Pra për vitin 2018, kanë ngelur pa u likuajuar vlera prej 8,815 mijë lekë. Shkak për pezullimin e pagesave për këto vendime, ka rezultuar antikapi midis ligjit organik të buxhetit dhe udhëzimit standard të zbatimit të tij. Në lidhje me vendimet gjyqësore me objekt çështjet e privatizimit nuk ka një informacion të plotë në lidhje me detyrimet e shtetit.

2. KLSH auditoi në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve zbatimin e Vendimeve Gjyqësore dhe administrimin e burimeve njerëzore. Drejtoria e Përgjithshme e Tatimeve ka trashëguar detyrime të papaguara në total për subjektet tregtare dhe ish punonjës 578 milion lekë në janar 2018, ka paguar për likuidimin e tyre 427 milion lekë gjatë vitit 2018, dhe ka mbartur si detyrim të prapambetur ende në fund të vitit 2018 edhe 449 milion lekë. **KLSH ka konstatuar se vlera e detyrimeve të prapambetura nga shpenzimet gjyqësore sipas 3 burimeve ka rezultuar e ndryshme, pasi tjetër vlerë gjendet në bilancin kontabël të DPT-së, tjetër vlerë raportohet në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë dhe tjetër vlerë raportohet në KLSH nga DPT.**

Tabela nr. 13

në lekë

DPT	Detyrimi i prapambetur 01. 01. 2018	Paguar 2018	Detyrimi i prapambetur 31. 12. 2018
Për ish punonjës	250, 268, 852	262, 141, 218	287, 615, 392
Për subjekte tregtare	327, 326, 002	165, 399, 807	161, 926, 195
Totali	577, 594, 854	427, 541, 025	449, 541, 587

Burimi: DPT

DPT ka trashëguar në janar 2018, 250 milion lekë detyrime nga shpenzimet për ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të ish punonjësve, ka paguar ndaj tyre 262 milion lekë gjatë vitit 2018 dhe ka mbartur si detyrim të prapambetur ende në fund të vitit 2018 edhe 287 milion lekë. Konstatohet që ka diferenca mbi pagesat e kryera sipas DPT dhe të dhënave të thesari, paraqitura më lart, si rezultat i klasifikimeve të gabuara në raportim të vendimeve gjyqësore për subjektet tregtare. Nga auditimi i pagesave të bëra, për shlyerjen e detyrimeve ndaj ish punonjësve të larguar nga puna është konstatuar mos respektim i radhës së pagesave sipas parimit "First In First Out" në 13% të rasteve, sikurse parashikon Udhëzimi nr.1, datë 04.06.2014 "Për mënyrën e ekzekutimit të detyrimeve", si dhe mosnjohje në vlerë të plotë të detyrimeve të prapambetura ndaj këtyre punonjësve në pasqyrat financiare të njësisë, duke mos përfshirë në Bilancin Kontabël një detyrim prej 161 milion lekësh, veprim ky që ka shkaktuar ulje fiktive të detyrimeve të prapambetura në pasqyrat e shtetit.

Kjo faturë financiare për buxhetin e shtetit ka ardhur si pasojë e keq menaxhimit të burimeve njerëzore ndër vite dhe mos zbatimit të procedurave ligjore për rikthim në punë edhe pse administrata tatimore ka patur disponibilitet vendesh, problematika të evidentuara më hollësisht në vijim. Për këtë KLSH ka propozuar ndryshime ligjore në Ligjin nr. 152/2013, datë 01.10.2013 "Për Nëpunësin Civil", neni 66/1, pika 3 "Gjatë kohës së qëndrimit në listë, nëpunësit civil paguhen sipas pozicionit të fundit që kanë pasur në shërbimin civil", për të shtuar pikën 3.1 me përmbajtje "Nëpunësit civil, që gjatë qëndrimit në listë emërohen në një detyrë tjetër në administratën publike, sh.a. me aksioner shtetin apo struktura të financuara nga buxheti i shtetit, pozicionet e të cilëve rregullohen nga Kodi i Punës së RSH, do të marrin vetëm diferencën në pagë midis dy pozicioneve, nëse ka. Me lidhjen e marrëdhënies së re të punës, nëpunësi njofton menjëherë institucionin në të cilin rezultojn në listë pritje."

3. Shpenzime të vendimeve gjyqësore në Autoriteti Kombëtar i Ushqimit: Bazuar në autorizimin e Ministrisë të Bujqësisë ka kryer, në kushte të një nxitimi të tejskajshëm procedural ekzekutimin e

pagesës në zbatim të një vendimi gjyqësor, kundrejt një operatori ekonomik privat në shumën 329,968 mijë lekë. Kjo pagesë lidhet me dëmshpërblimin e një dëmi jashtë kontraktor, për të cilën AKU nuk ka marrë masat e nevojshëm për të ndjekur proceset gjyqësore në të tre nivelet, me qëllim mbrojtjen e plotë të interesave të Shtetit Shqiptar. Ky dëmshpërblim mbulohet nga shpenzimet buxhetore të Ministrisë dhe përbën dëm ekonomik për buxhetin e shtetit.

4.Në Agjencinë Kombëtare të Ujësjetës Kanalizime dhe Infrastrukturës së Mbetjeve Urbane (AKUKM): Në zbatim të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, janë paguar nga buxheti i shtetit 75,272,985 lekë, për proceset gjyqësore në lidhje me shpronësimet dhe proceset e fituara nga punonjësit e larguar nga puna, për të cilat është paguar tarifë përmbartimore prej 3,545 mijë lekë, pasi pagesat nuk janë kryer vullnetarisht nga AKUKM edhe pse këto vendime gjyqësore kanë qenë të formës së prerë, dhe për pasojë kemi efekt negativ për buxhetin e shtetit pasi këto fonde buxhetore nuk janë menaxhuar, me efikasitet, efektivitet dhe ekonomicitet. Në datën 30.01.2014, është nënshkruar kontrata për përmirësimin e Sistemit të Kanalizimeve të Tiranës së Madhe me kontraktorin "Dondi, Itali & Kubota, Japoni me vlerën rreth 81,000,000 Euro. Ky projekt është financuar përmes marrëveshjes së financimit ABA-P3 lidhur midis Republikës së Shqipërisë dhe Qeverisë Japoneze² dhe është ratifikuar në Kuvend me ligjin nr. 9964, datë 24.7.2008. Kjo kontratë është ndërprerë në datën 04.07.2018 dhe deri në këtë datë, punimet ishin kryer rreth 70% ose në vlerën 56 Milion Euro. Ndërprerja (zgjidhja) e kësaj kontratë është bërë në mënyrën të njëanshme nga MIE nëpërmjet AKUKM në kundërshtim me marrëveshjen e financimit dhe me kushtet e kontratës së lidhur me kontraktorin. MIE dhe AKUKM për zgjidhjen e kontratës nuk ka marrë miratim paraprak nga financuesi Banka Japoneze për Zhvillim, "JICA" dhe nuk ka marrë parasysh sugjerimet dhe vërejtjet që i ka bërë Këshilli i Mosmarrëveshjeve³, që kanë të bëjnë, kryesisht për: mungesën të hapësirave për të kryer punimet; mungesën apo vonesa të tej zgjaturore të pagesave në vlera bllokuesve ndaj kontraktorit si, vonesa në likuidim të TVSH dhe pagesat e situacioneve; mungesa apo vonesa të theksuar bashkëpunimi në lidhje me marrjet e lejeve, miratimet e punimeve, etj; probleme të hasura gjatë zbatimit me projektin dhe mungesa e gatishmërisë për korrigjimin apo përmirësimin e tij, etj. Për prishjen e kësaj kontrate në kundërshtim me marrëveshjen e financimit dhe me kushtet e kontratës, kontraktori ka hapur çështje në gjykatën pranë Dhomës Ndërkombëtare të Tregtisë, Londër. Duke marrë në konsideratë paligjshmërinë e zgjidhjes në mënyrë të njëanshme të kontratës ka shumë gjasa që kontraktori këtë çështje ta fitojë dhe buxheti i shtetit do të paguaj një shumë të konsiderueshme që llogaritet mbi 90 milion Euro.

KLSH me qëllim, shmangien e këtij dëmi ekonomik potencial, i ka kërkuar MIE, të gjejë gjuhën e bashkëpunimit me Kontraktorin për të kërkuar tërheqjen e tij nga çështje që ka hapur në këtë gjykatë, dhe njëkohësisht në këmbim, të kërkojë të rilidhë kontratën për vazhdimin e zbatimit të punimeve si dhe në bashkëpunim me MF të kërkojnë, Këshillit të Ministrave që të fillojë menjëherë negociatat me Qeverinë Japoneze për miratimin e shtyrjes së afatit të marrëveshjes së financimit të ratifikuar me ligjin nr. 9964, datë 24.7.2008.

Detyrimet me datën 31.12.2018 të pasqyruara në bilancin e vitit 2018 dhe të çelura në 01.01.2019 janë në shumën 1,027,095,781 lekë, nga të cilat 1, 995,290 lekë janë detyrime nga viti 2015, detyrime të vitit 2017 janë 49,045,637 lekë dhe 976,054,854 lekë janë detyrime të krijuara rishtas gjatë vitit 2018. Pjesa më e madhe e detyrimeve të krijuara gjatë vitit dhe të mbartura në 31.12.2018, janë likuiduar deri në datën 31.07.2019 në vlerën 748,717,467 lekë.

5. Në Avokaturën e Shtetit⁴. Për Vendimet e arbitrazhit ndërkombëtar Avokatura e Shtetit nuk disponon informacion të plotë lidhur me shumën e paguara nga institucionet që janë palë në gjykim, e si e tillë vlerat e ekzekutuar dhe të pa ekzekutuar nga buxheti i shtetit nuk mund të konfirmohen nga ky institucion, çka në vlerësimin e KLSH, paraqet nevojë imediate për një qasje ndryshe në dispozitat

² JICA Japanese International cooperation agency

³ Këshilli i Mosmarrëveshjeve (Dispute Board). Ky këshill është një komision i organizuar sipas rregullave të arbitrazhit ndërkombëtar dhe përbëhet nga tre anëtarë, ku një anëtar zgjidhet nga Punëdhënësi një nga Kontraktori dhe i treti me marrëveshje të dy palëve.

⁴ Gjithashtu trajtuar në Kapitullin "Detyrimet e Prapambetura"

ligjore lidhur me këto detyrime. Sipas të dhënave të paraqitura prej Avokaturës së Shtetit, rezulton se që, nga viti 2011, janë 10 vendimet e formës së prerë të arbitrazhi ndërkombëtar kundër Shtetit Shqiptar. Vlen të theksojmë se, peshën me të madhe të këtyre vendimeve e ka, çështjen “Hydro SRL, Costruzioni SRL, Francesco Becchetti, Mauro de Renzis, Stefania Grigolon Liliana Condomiti vs Albania”, zhvilluar pranë Qendra Ndërkombëtare për Zgjidhjen e Mosmarrëveshjeve të Investimit (ICSID). Për këtë çështje, ICSID ka dënuar Shqipërinë me vlerën 110,000,000 euro. Shqipëria ka aplikuar për anulimin e këtij vendimi dhe Gjykata e ka pranuar aplikimin duke pezulluar përkohësisht zbatimin e tij. Çështja vazhdon të jetë në proces e sipër.

6. Në Autoritetin rrugor Shqiptar (ARRSH): Në zbatim të vendimeve gjyqësore të formës së prerë, gjatë periudhës objekt auditimi, janë paguar nga buxheti i shtetit për vitin 2018 shuma prej 350,000 mijë lekë, vlerë kjo të cilës i është shtuar edhe kosto e përmbarimit në shumën rreth 31,745 mijë lekë. Meqenëse shlyerja këtyre detyrimeve nuk është bërë në mënyrë vullnetare, ka sjellë efekt negativ për buxhetin e shtetit pasi këto fonde buxhetore nuk janë menaxhuar, me efikasitet, efektivitet dhe ekonomicitet.

7. Në Ministrinë e Turizmit: Në këtë ministri, vlera e detyrimeve të prapambetura në fund të vitit 2017 rezulton në shumën 295,262 mijë lekë e mbartur edhe përgjatë vitit 2018. Kjo vlerë është e përbërë vetëm nga vlerat e vendimeve gjyqësore për 399 raste të vendimmarrjes gjyqësore për largim të padrejtë nga puna në kundërshtim me ligjin nr.10296, datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe Kontrollin”

4.2.3 Fondi i Kontigjencës dhe Rezervës

Fondi Rezervë i Buxhetit të Shtetit dhe Fondi i Kontigjencës janë pjesë përbërëse e buxhetit të shtetit. Sipas përcaktimeve ligjore “Fondi rezervë” krijohet për të financuar shpenzime jo të përhershme të paparashikuara, në fazën e përgatitjes së buxhetit, ndërsa “Fondi i kontigjencës” është fondi i pashpërndarë, që krijohet për të mbuluar risqet e mundshme për të ardhurat dhe shpenzimet, gjatë zbatimit të buxhetit.

Për vitin 2018, përdorimin Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit është miratuar me 28 VKM, në vlerë 1,498 milionë lekë, nga 1,500 milionë lekë të programuara me aktin normativ nr.2, pra është përdorur në masën 99.8% e fondit të planifikuar, ndërsa fondi i kontigjencës nuk është përdorur nga 4,000 milion lekë i programuar. Përdorimi i Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit këtë vit është 35% më pak se një vit më parë.

Këtë vit janë përdorur 2 VKM (të sigluara “sekret”), në shumën 127.65 milion lekë, e konkretisht VKM nr.115, datë 23.02.2018 për Ministrinë për Evropën dhe Punët e Jashtme, në vlerë 80.40 milionë lekë (720,000 euro) “Për autorizimin e MPJ për lidhjen e kontratës ndërmjet shtetit shqiptar dhe kompanisë “APCO ËORLDEIDE” (këshillimi & promovimi) dhe VKM nr.308, datë 23.05.2018 për Ministrinë Financave dhe Ekonomisë, në vlerë 47.25 milionë lekë (375,013 euro) “Për autorizimin e Ministrisë së Brendëshme dhe MFE për lidhjen e kontratës me kompaninë “ERNST & YONG”, për të afruar konsulencë në zbatim të planit të veprimit “Për luftën kundër krimit ekonomiko-financiar dhe korrupsionit “në gjurmët e parasë”. Nga auditimi i përdorimit të Fondit Rezervë të Buxhetit të Shtetit, mangësitë në dokumentacion, apo me shkelje në përdorimin e tij, janë sa 63% e vlerës totale të përdorimit të tij, në kundërshtim me ligjin organik të buxhetit dhe në udhëzimin standart të zbatimit të tij, kështu:

- Në 7 VKM, në vlerë 352.98 milionë lekë, ose 23.6% e vlerës së përdorur të 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 8 VKM, në vlerë 448.86 milionë lekë, ose 30% e vlerës së tij, dosjet e vendimeve të Këshillit të Ministrave, nuk kanë preventiv shpenzimesh nga institucionet përfituese.

- Në 8 VKM, në vlerë 388.53 milionë lekë, ose 26% vlerës së këtij fondi, nuk janë miratimet e Ministrisë së Financave.

-Në 5 VKM, në vlerë 535 milionë lekë, ose 35.7% të vlerës së këtij fondi, është përdorur si “shtesë buxheti”, fonde të cilat duhet të parashikoheshin në përputhje me procedurat dhe kriteret ligjore të planifikimit të buxhetit dhe të miratoheshin me ligjin vjetor të tij.

-Nga auditimi i vendimeve të GJEDNJ, rezultoi se këtë vit është likuaduar vlera më e vogël e 10 vjetëve të fundit, në shumën 0.52 milionë lekë. Megjithëse egzekutimi i 3 VGJEDNJ me 3 VKM, është bërë brenda afatit të daljes së VKM, janë llogaritur kamat vonesat prej 22.8 mijë lekë, të llogaritura nga koha e daljes së VGJEDNJ, plus 3 muaj dhe marrjes së VKM, vlerë e pa justifikuar në përdorimin e fondeve buxhetore, e që ka ardhur nga vonesa në trajtimin e këtyre procedurave nga Avokatura e Shtetit dhe Këshilli i Ministrave.

4.2.4 Fondi i ish të Përndjekurve Politikë

Fondi i ish të Përndjekurve Politikë për vitin 2018, referuar Tabelës së Treguesve Fiskalë është realizuar në vlerën 997 milionë lekë, nga 2,051 milionë lekë të planifikuara me ligjin nr. 109/2017 “Për buxhetin e viti 2018” ose 48% në raport me planin vjetor fillestar dhe 97% në raport me planin përfundimtar AN2. Pra fondi i përndjekurve politikë është afërsisht përgjysmuar në krahasim me planin fillestar të vitit 2018 dhe realizimin faktik të vitit 2017.

Tabela nr. 14

në milion lekë

ZËRAT	PBA	PBA/ Rishikuar	Projekt Buxhet	Ligji i Buxhetit	AN1	AN2	Realizim	%
Rehabilitimi i të Përndjekurve Politik	2,000	2,000	2,051	2,051	1,047	1,033	997	94

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Konstatohet se vlera e detyrimit të njohur nga shteti Shqiptar dhe i papaguar për ish të përndjekurve politik deri në fund të viti 2018 është 33,381 milion lekë. Nëse buxhetimi i këtij fondit do të vazhdojë me këtë rritje, ky detyrim do të mund të shlyhet vetëm pas rreth 33 vitesh (nga 16 vjet me buxhetimin fillestar). Nga auditimi konstatohet se vlera e detyrimit të njohur nga shteti Shqiptar dhe i papaguar për ish të përndjekurve politik deri në fund të viti 2018 është 33,381 milion lekë. Nëse buxhetimi i këtij fondi do të vazhdojë me këtë ritëm, ky detyrim do të mund të shlyhet vetëm pas rreth 33 vitesh. Për të ruajtur vlerën reale të kompensimit duke pasur në konsideratë kohën e gjatë, do të duhej që detyrimet e njohura ndaj kësaj shtrese të indekskoheshin me inflacionin. Ecuria e shpërndarjes së fondit të ish të Përndjekurve Politik paraqitet:

Tabela nr. 15

në milion lekë

ZËRAT	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Fondi i Miratuar	3,170	1,400	1,800	1,700	3,000	1,800	2,000	2,000	2,352	1,033
Realizimi	2,200	1,000	1,494	1,700	2,991	1,764	2,010	2,000	2,298	997
% e Realizimit	69	71	83	100	99.7	98	100.5	100	98	94

Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Konstatohet se vlera e realizimit të pagesave për rehabilitimin e ish të përndjekurve politik sipas tre evidencave Tabelës Fiskale, Bankave të Nivelit të Dytë dhe Sistemit E-dëshmshpërblime rezultojn me diferenca. Nga evidenca e marrë nga sistemi E-dëshmshpërblime për pagesat e vitit 2018 dhe testimet e kryera për subjektet përfituese të kategorisë parësore konstatohet se është thyer radha e pagesave për këstet, pra pa përfunduar shpërndarja brenda këstit më të ulët për të gjitha subjektet e kategorisë parësore është vazhduar me shpërndarjen e kësteve pasardhëse në kundërshtim me nenin 1, paragrafi i Dytë i Ligjit Nr. 94/2014 ku përcakton se “Me kryerjen e pagesës, për të gjitha subjektet parësore, brenda këstit më të ulët, fillon pagesa e këstit pasardhës e kështu me radhë”. Gjithashtu, KLSH ka rirrekombanduar që të ardhurat nga privatizimet strategjike, të shkojnë në masën 20% për shlyerjen e detyrimeve të ish të përndjekurve politikë, 30% për investime dhe 50% për uljen e borxhit publik.

4.2.5 Fondi i Zhvillimit të Rajoneve (FZHR)

Fondi për Zhvillimin e Rajoneve ka vijuar të ketë një programim jo efektiv edhe këtë vit. Ky fond megjithëse është burim financimi për disa programe buxhetore, vetëm programi Infrastruktura Vendore dhe Rajonale është i identifikueshëm dhe del si zë më vete në tabelën fiskale ndërsa të gjitha projektet e tjera, të cilat financohen nga FZHR nëpërmjet programeve të tjera buxhetore raportohen të pa diferencuara dhe në një zë me të gjitha shpenzimet e tjera kapitale dhe si pasojë është e vështirë

të identifikohet vlera totale e investimeve që financon FZHR çdo vit. Konstatohet se plani me ndryshime i programit “Infrastruktura Vendore dhe Rajonale” është 6,900 milion lekë, duke reflektuar diferencë në vlerën 800 milion lekë krahasuar me Aktin Normativ nr. 2 dhe Tabelën e Treguesve Fiskalë, pasi Akti Normativ nr. 2, nuk ka përfshirë dhe nuk ka reflektuar ndryshimet e VKM-së nr. 572, datë 08.11.2018 për transferimin e fondeve.

-Realizimi në Tabelën Fiskale për programin “Infrastruktura Vendore dhe Rajonale” nuk është i saktë, pasi mungon raportimi për planin dhe faktin e 4 projekteve në vlerën totale 215 milion lekë, fondet e të cilave janë alokuar me VKM-në nr. 438, datë 18.07.2018.

-Për vitin 2018 konstatohet se për programin 06220 “Infrastruktura Vendore dhe Rajonale” janë paguar detyrime të prapambetura për 84 projekte në vlerën totale 2,255 milion lekë.

-Komiteti për Zhvillimin e Rajoneve më datë 16.10.2018 ka marrë Vendim për shpërndarjen fondesh për 14 projekte të reja, në vlerën totale 70 milion lekë, kryesisht rikonstruksion shkollash për arsimin bazë. Pas marrjes së këtij vendimi njësitë të qeverisjes lokale u ka lindur e drejta të ndërmarrin angazhime buxhetore pas datës 15 Tetor 2018. Nga auditimi është konstatuar se për 4 projekte, kontratat e të cilëve me vlerën totale 122 milion lekë janë lidhur pas datës 15.10.2018 në kundërshtim me dispozitat ligjore. Kontratat e projekteve me Kod M112821 “Rikonstruksioni i shkollës 9-vjeçare në fshatin Godvi, Njësia Administrative Zerqan”, M112826 “Rikonstruksioni i shkollës 9-vjeçare “Karbunarë e Vogël” , M112823 “Rikonstruksioni i shkollës 9-vjeçare, Tregtan”, M112832 “Rikonstruksioni i shkollës 9-vjeçare “Nënë Tereza”, Laknas”, në ditët e fundit të vitit dhe pas një periudhe kohore 1-9 ditore nga data e lidhjes së kontratës rezultojnë të realizuara në vlerën 25 milion lekë. Ky fakt është shqetësues, ku risku i realizimit joreal për mos djegur planin është i lartë, kërkon menjëherë kryerjen e inspektimeve financiare nga MFE.

-Nga auditimi rezulton se KZHR për programin arsimit bazë ka shpërndarë fonde për 60 projekte të reja në vlerën 607 milion lekë, ndërkohë që sipas ligjit të buxhetit programi arsimit bazë për projektet e reja që do të financohen nga FZHR ka vlerën 575 milion lekë, pra KZHR ka shpërndarë 31 milion fonde më shumë se fondet e pasura në dispozicion për këtë program. E njëjta situatë paraqitet edhe për programin “arsimi i mesëm i përgjithshëm”, ku KZHR ka shpërndarë fonde për 18 projekte të reja në vlerën totale 451 milion lekë, ndërkohë që sipas ligjit të buxhetit programi arsimit bazë për projektet e reja që do të financohen nga FZHR ka vlerën 435 milion lekë, pra KZHR ka shpërndarë 16 milion lekë fonde më shumë se fondet e pasura në dispozicion për këtë program.

4.2.6 Instituti i Sigurimeve Shoqërore

Në ISSH, treguesit afat mesëm dhe projektbuxheti për vitin 2018, janë hartuar duke u bazuar në të dhënat si: numri i pensionistëve, masa e tyre, përfituesit e tjerë e trajtimet e tyre, raporti pagë/pension, rritja e shpenzimeve në vitin 2018 ndaj vitit 2017 për shkak të efekteve mbetëse të indeksimit të pensioneve, etj. Të dhënat për projekt buxhetin, miratimin e tij, ndryshimet gjatë vitit dhe realizimin e shpenzimeve dhe të ardhurave, janë si më poshtë:

Tabela nr. 16

në milion lekë

Nr.	Emërtimi	Viti 2018								
		Fakti 2016	Fakti 2017	Tavanet	Faza I	Faza II	Mir. KA	Ligji vjetor	Ligji me ndrysh	Fakti 2018
I	Totali i shpenzimeve:	114,276	119,081	124,565	124,265	124,265	126,085	126,085	127,360	125,364
1	Shpenz për përfitime	93,457	100,174		106,060	106,060	107,755	107,755	105,850	105,426
2	Shpe per prog.të tjera	13,687	11,829		10,134	10,134	10,134	10,134	13,453	13,082
3	Shp për skemën supl.	4,973	4,933		5,596	5,596	5,721	5,721	5,507	4,722
4	Shpenzime administ	2,159	2,145		2,476	2,476	2,476	2,476	2,550	2,134
II	Totali i të ardhurave	115,361	122,261	124,565	124,265	124,265	126,085	126,085	127,360	128,139
1	Nga kontributet	66,383	73,556				74,656	74,656	78,536	79,340
2	Nga buxheti i shtetit	48,978	48,705				51,429	51,429	48,824	48,799

Burimi: ISSH

Të ardhurat e realizuara për vitin 2018 dhe të konfirmuara përfundimisht nga DPT dhe MFE, por edhe për tre vite më parë, ndryshimet e tyre nga viti në vit, si për kontributet dhe financimet, janë të pasqyruara në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 17

Në milion lekë

EMËRTIMI I TË ARDHURAVE	2015		2016		2017		2018	
	Në %	Në vlerë	Në %	Në vlerë	Në %	Në vlerë	Në %	Në vlerë
Nga DPT	56	57,563	55	63,901	58	70,543	59	76,121
Nga ISSH (bujqësi & vullnetar)	2	2,375	2	2,337	2	2,610	2	2,677
Të ardhurat nga Kontributet	58	59,938	57	66,238	60	73,153	61	78,798
Të ardhura të tjera	0	210	0	145	0	402	0	543
NGA KONTRIBUTET & TË TJERA (1+2+3)	58	60,148	57	66,383	60	73,556	62	79,340
Ndryshimi në vlerë nga një vit më parë		-1,572		6,235		7,172		5,784
Ndryshimi në % nga një vit më parë	2%	-2.60%	-1%	10.40%	3%	10.80%		7.9%
Financime për mbulimin e skemave	19	18,968	19	21,885	15	18,146	18	23,333
kontribute të buxhetit	3	2,876	3	3,712	3	3,237	3	3,326
grant nga buxheti per pagesa te posacme	11	11,090	12	13,365	8	9,858	10	12,832
grant nga buxheti per trajtime te vecanta	5	5,002	4	4,808	4	5,051	6	7,175
Grant nga buxheti per mbulimin e deficitit	23	23,466	24	27,093	25	30,559	20	25,466
FINANCIME NGA BUXHETI I SHTETIT (1+2)	42	42,434	43	48,978	40	48,705	38	48,799
Ndryshimi në vlerë nga një vit më parë	-2%	-5,281		6,544		-273		94
Ndryshimi në % nga një vit më parë		-11%	1%	15.40%	-3%	-0.60%		0.2%
TOTALI TË ARDHURAVE& FINANCIMI. (I+II)	100	102,582	100	115,361	100	122,261	100	128,139
Ndryshimi në vlerë nga një vit më parë				-6,853		12,779		5,878
Ndryshimi në % nga një vit më parë				-6.30%		12.50%		4.8%

Burimi: ISSH

Shpenzimet e realizuara të skemës së pensioneve për vitin 2018 rezultoi në vlerë prej 123,230 milionë lekë, me një shtesë nga viti i kaluar për 6,293 milion lekë, ose 5.4% më shumë e kështu me radhë për të 2 vitet e tjera dhe ku janë mbuluar me përfitime mbi 689 mijë përfitues të të gjitha llojeve e kategorive (636 mijë përfitues të skemës së detyrueshme dhe 36 mijë të skemave suplementare) dhe rreth 17 mijë përfitues për përfitime afatshkurtra, duke transferuar në buxhetet familjare vlerën prej 123,230 milionë lekë, ose 5,4% më shumë se një vit më parë.

Tabela nr. 18

në milion lekë

Nr	Emërtimi	Fakti 2015 (1)	Fakti 2016 (2)	Fakti 2017 (4)	Viti 2018			
					Plani me ndrysh (5)	Fakti - 5	Diferenca	
							Fakt-Plan (5-4)	18-17 (5-3)
	SHPENZIME PER PERFITIME (I+II+III)	105,293	112,117	116,937	124,810	123,230	-1,580	6,293
I	SHPENZIME TE SKEMES SE PENSIONEVE	88,904	93,457	100,169	105,850	105,426	-424	5,257
1	Shpenzime për sëmundje	331	337	371	473	447	-27	76
2	Shpenzime për barrë lindje	2,490	2,578	3,021	3,386	3,384	-2	363
3	Shpenzime për pensione	86,071	90,529	96,763	101,962	101,571	-391	4,808
4	Shpenzime për aksidente e sëmundje profesionale	12	13	14	29	24	-5	10
II	SHPENZIME PËR PROGRAME TË TJERA	11,497	13,687	11,829	13,453	13,082	-371	1,252
1	Kom. supl për çmimin per pens.(energji,buke, ngarkesë)	4,336	4,378	4,582	4,802	4,681	-121	99
2	Kompensim të ardhura për pensionet e shtetit	6,084	8,239	6,221	7,598	7,401	-197	1,180
3	Kompensim të ardhura për pensionet e fshatit	633	614	597	607	569	-38	(28)
4	Pensione të veçanta shtetërore (Pensione të posacme)	64	68	74	92	80	-12	6
5	Komp supl. për ish të persekutuarit (Pensione Sociale)	99	140	155	173	172	-1	17
6	Kompensim për veteranet dhe invalidët e luftës	236	206	161	140	138	-2	(23)
7	Kompensim suplementar për invalidët e punës	45	41	39	41	40	-1	
III	SHPENZ PËR SKEMËN E SIGUR.SUPLEMENT	4,892	4,973	4,938	5,507	4,722	-785	(216)
1	sigurime suplementare të ushtarakëve	3044.7	3,375	3,519	3,398	3,353	-46	(166)
2	" të policisë së shtetit	191.3	67	65	96	64	-32	(1)
3	" dëshmorët e atdheut	19.2	27	27	30	28	-2	1
4	" Pilotëve	71.3	50	70	82	73	-9	3
5	" detarët	10.1	17	12	13	12	-1	0
6	Punonjës të ndërmarrjeve ushtarake	93.3	90	86	81	80	-2	(6)
7	" shtetërore	651.2	467	450	520	543	23	93
8	" minatorëve	521.7	582	403	557	236	-321	(167)
9	" pagesa varrimi	179.7	187	194	204	187	-17	(7)
10	" statusi i profesorit	109.2	111	112	160	146	-14	34
11	Kontigjence per politika pensionesh				0	-	0	-
12	Perfitime nga statusi i Naftëtarit				364	-	-364	-
IV	SHPENZIME ADMINISTRATIVE	2,016	2,159	2,144	2,550	2,134	-416	(10)
	TOTALI (I+II+III+IV)	107,309	114,276	119,081	127,360	125,364	-1,996	6,283

Burimi: ISSH

Deficiti i degës së pensioneve për vitin 2018, rezultoi në shumën 26,965 milionë lekë, ose rreth 1,674 milionë lekë më pak nga plani fillestar prej 28,640 milionë lekë. Ky tregues u pakësua me 493 milionë lekë, apo rreth 1,8 % më pak, në krahasim me vitin 2017, ku deficiti ishte 27,458 milionë lekë, ndërsa në raport me PBB -në ky tregues është përmirësuar nga 1.77 pikë në vitin 2017, në 1.63 pikë në vitin

2018. Rezultat i uljes së deficitit, krahasuar me një vit më parë, është kryesisht nga rritja e të ardhurave me shumë se ritmi i rritjes së shpenzimeve. Në vitin 2018 të ardhurat e drejtpërdrejta u realizuan në shumën 79,341 milionë lekë, kundrejt 73,556 milionë lekë në vitin 2017, ose 5,785 milionë lekë më shumë, ndërkohë që shpenzimet për sigurimin e detyrueshëm shoqërorë në vitin 2018 rezultuan në shumën 107,229 milionë lekë kundrejt 102,012 milionë lekë që ishin në vitin 2017 duke u rritur me 5,217 milionë lekë ose rreth 568 milionë lekë më pak se ritmi i rritjes së të ardhurave.

Në 5 vitet e fundit evidentohet një rritje e ndjeshme e të ardhurave nga kontributet, e cila kryesisht është pasojë e rritjes së numrit të kontribuesve, sepse efekti i rritjes së tyre për shkak të rritjes së pagës minimale është jo shumë i lartë ose rreth 9%. Në vitin 2018, kundrejt vitit 2013 të ardhurat e drejtpërdrejta nga kontributet dhe të ardhurat e tjera janë rritur me 27,951 milionë lekë, ose 54.4%. Në total, në vitin 2018 numri i kontribuesve arriti në 778,144 persona, kundrejt vitit 2013, numri i kontribuesve është rritur me 216,975 persona, ose 38.7 % më shumë, ndërkohë që numri fizik i tyre është edhe më i lartë.

Sistemi i sigurimeve shoqërore administron tre programe bazë, sigurimin e detyrueshëm, sigurimet suplementare dhe programet kompensuese të shtetit- përfshi edhe shpërblimin e fund vitit për pensionistët. Në vitin 2018, shpenzimet për sistemin e sigurimeve shoqërore u realizuan në shumën 125,364 milionë lekë, me një shtesë ndaj vitit 2017 në shumën 6, 283 milionë lekë. Rritja e përvitshme e shpenzimeve është pasojë e shtesës së numrit, indeksimit të përfitimeve dhe shpërblimeve të dhëna. Gjithsesi edhe pse i përmirësuar nga viti në vit si % e PBB përsëri në total, deficitin e sistemit të pensioneve publike mbetet mjaft i lartë. Në vitin 2018 evidentohet 26,965 milionë lekë ose 24,9% e shpenzimeve të sistemit të sigurimit shoqëror të detyrueshëm.

Deficiti i degës së pensioneve të fshatit, ka rezultuar 10,530 milionë lekë, nga 11,371 milionë lekë një vit më parë, pra 841 milionë lekë më pak, ose rreth 7% më pak. Edhe pse në vlerë nominale, rezultati financiar i kësaj dege, duket disi i përmirësuar, deficitin e skemës konsiderohet i lartë nëse konsiderojmë që skema mbulon vetëm 20% të numrit të përgjithshëm të përfituesve. Në fund të vitit 2018 të ardhurat nga dega e pensionit të fshatit ishin 3,700 milionë lekë, kundrejt 14,230 milionë lekë që janë shpenzimet. Me të ardhurat nga kontributet është arritur të mbulohen vetëm 26% e shpenzimeve të kësaj skeme.

Konstatohet që pa rritjen e pjesëmarrës të fermerëve në këtë skemë, në të cilën aktualisht kanë marrë pjesë vetëm 58,973 persona (kontribues), deficitin do të jetë prezent dhe i konsiderueshëm edhe në vijim. Skema e sigurimit të fshatit, jo vetëm që mbetet problematike për të gjithë skemën e sigurimeve shoqërore, por nuk të jep edhe optimizëm për ecurinë e mirë të këtyre treguesve si dhe për qëndrueshmëri financiare të saj për vitet në vazhdim. Megjithatë, nëse do të mundet të futen në këtë skemë e gjithë popullsinë aktive në fshat me mbi 120 mijë persona të vetëpunësuar në bujqësi të evidentuara në bilancin e popullsisë aktive në fshat sipas ISSH, kjo skemë mund të përmirësohet ndjeshëm.

Skema e pensioneve të qytetit ka rezultuar me një deficit prej 16 435 milionë lekë dhe zë rreth 61% të deficitit të përgjithshëm. Skema e sigurimeve shoqërore në qytet arin të financojë nëpërmjet kontributeve 82.3% të shpenzimeve, ndërsa 17,3 % e tyre financohet nga buxheti i shtetit në formën e subvencioneve buxhetore për mbulimin e deficitit.

Një çështje problematike, me ndikime sociale, vijon të mbetet borxhi i subjekteve në lidhje me sigurimet shoqërore. Nga të dhënat e ISSH, është konstatuar që gjatë vitit 2018 edhe ente publike kanë vijuar të krijojnë detyrime për sigurimet shoqërore. Debitorët sipas burimeve të krijimit në organet tatimore vitit 2018, të krahasuar me vitin 2017 paraqiten sipas tabelë së mëposhtme:

Tabela nr. 19

në lekë

Nr	Emërtimi	Nr. Subj. Deb.	Detyrimi Total	Nga këto			
				Detyrimi viti 2017	Detyrimi viti 2018	Gjopa	Interesa
1	Buxhetore	723	629,190,792	691,962,881	330,178,012	122,738,964	176,273,816
2	Jo buxhet	253	287,529,687	255,494,150	209,560,866	34,987,700	42,981,121
3	Sub. Juridi	118,621	7,487,153,517	5,819,019,569	6,292,009,334	770,776,033	424,368,150
4	Biznesvogel	53,143	3,528,843,175	2,362,517,765	3,092,072,609	315,209,845	121,560,721
	Totali	72,740	11,932,717,171	9,128,994,365	9,923,820,821	1,243,712,542	765,183,808

Burimi: DPT

Nga auditimi i performancës në Institutin e Sigurimeve Shoqërore u konkludua se për periudhën nën auditim 2015-2018, ky institucion nuk ka përmbushur me efektivitet misionin institucional gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij. Reforma e vitit 2014, pavarësisht qëllimeve të mira nuk ka rezultuar efektive. Kjo reformë paraqitet e vakët, pasi nuk pasqyron ndryshime thelbësore të ligjit ekzistues dhe nuk ka reflektuar zgjidhje për problematikat e konstatuara përpara hartimit të saj. ISSH nuk ka një strategji institucionale dhe plane veprimi, si dhe nuk disponon një rregullore të brendshme në përputhje me strukturën organizative. Organet e ISSH-së nuk janë treguar eficiente në përmbushjen e funksioneve të tyre. Si pasojë e moskryerjes së analizave kosto/përfitim lidhur me alternativat e mundshme të investimit të fondit rezervë nga KA, ISSH ka të ardhura të munguara në vlerën 710 milion lekë.

4.2.7 Fondi i Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor (FSDKSH)

Programimi i vitit 2018 (tavanet plus shtesat), aprovimi i tij me KA, miratimi i tij me ligjin vjetor, fakti i krahasuar me realizimin e një viti më parë, janë si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 20

në milion lekë

BUXHETI	2017					2018		Difer. e faktit 2018 me:	
	Aprovuar	Plani me #	fakti	Kërk PBA	Aprovuar	Plani me #	Fakti	Planin #	Faktin 2017
I TË ARDHURAT (A+B)	38,122.0	39,405.1	38,228.1	45,511.5	40,400.0	40,400.0	40,101.9	-298.1	1,873.8
A Kontrib. e të tjera	11,132.0	11,332.0	12,359.3	11,906.0	11,906.0	12,526.0	12,310.8	-215.2	-48.5
1 Kontribute	11,132.0	11,154.0	12,267.6	11,906.0	11,726.0	12,346.0	12,250.4	-95.6	-17.2
2 Të tjera	0.0	178.0	91.7	0.0	180.0	180.0	60.4	-119.6	-31.3
B Trasf. të B.Shtetit	26,990.0	28,073.1	25,868.8	33,605.5	28,494.0	27,874.0	27,791.1	-82.9	1,922.3
1 Për shërb. parësor	8,098.0	8,548.8	6,781.6	10,406.5	8,601.0	7,480.0	7,481.0	1.0	699.4
2 " " " Spitalor	18,893.0	19,524.3	19,087.2	23,199.0	19,893.0	20,393.0	20,310.1	-82.9	1,222.9
II SHPENZIMET (A+B)	38,122.0	39,405.1	39,090.1	45,511.5	40,400.0	40,400.0	40,158.2	-241.8	1,068.1
A Shërb. i kujdesit parësor	18,429.0	19,046.3	18,976.5	21,377.5	19,715.0	19,215.0	19,116.1	-98.9	139.6
1 Rimbursimi i barnave	9,400.0	10,100.0	10,088.3	11,608.5	10,400.0	10,463.0	10,427.1	-35.9	338.8
2 Kujdesi parësor	7,782.8	8,061.1	8,021.2	8,467.0	8,033.0	7,866.0	7,846.5	-19.5	-174.7
- Financimi QSH	6,905.8	7,184.1	7,144.2	7,590.0	7,156.9	6,989.9	6,970.4	-19.5	-173.8
- Kontrolli bazë (chekap)	877.0	877.0	877.0	877.0	876.1	876.1	876.1	0.0	-0.9
3 Shpenz. Administrative	879.0	879.0	865.7	952.0	952.0	800.0	758.5	-41.5	-107.2
- Paga e shtesa	586.0	580.4	574.8	640.0	628.4	640	532.7	532.7	-42.1
- sigurime	113.0	95.3	93.6	102.0	99.7	102	83.9	83.9	-9.6
- Mallra shërbime	180.0	203.3	197.3	210.0	202.2	210	141.8	141.8	-55.5
- rezervë	0.0	0.0	0.0	0.0	21.7	0.0	0.0	0.0	0.0
4 Shpenz. për investime	367.2	6.2	1.3	350.0	330.0	86.0	84.0	-2.0	82.7
- ndërtesa	118.0	0.1	0.0	117.5	61.7	46.4	46.0	-0.4	46.0
- Pajisje informatike	39.5	2.5	1.3	22.8	36.0	38.	38.0	0.0	36.7
- softëare	209.7	0.0	0.0	209.7	209.7	0.0	0.0	0.0	0.0
- rezervë	0.0	3.6	0.0	0.0	1.6	1.6	0.0	-1.6	0.0
B Shërb. i kujdesit spitalor	19,693.0	20,358.8	20,113.5	24,134.0	20,685.0	21,185.0	21,042.2	-142.8	928.7
1 "Me thesar	18,893.0	19,524.3	19,279.1	23,199.0	19,893.0	20,393.0	20,250.2	-142.8	971.1
- Paga e shtesa	6,800.0	7,565.0	7,530.6	8,580.0	7,720.6	7,945.6	7,923.0	-22.6	392.4
- sigurime	1,150.0	1,246.4	1,229.9	1,430.0	1,268.1	1,308.2	1,290.0	-18.2	60.1
- Mallra shërbime	7,352.6	7,777.2	7,663.3	7,500.0	6,484.5	7,334.2	7,262.0	-72.2	-401.3
- Trajtime me VKM	50.0	50.0	24.1	50.0	50.0	40.0	29.0	-11.0	4.9
- Trasferta për mjekë spec	15.0	15.0	10.1	15.0	52.0	32.0	20.6	-11.4	10.5
- Paketa e shërbimeve	1,252.1	1,397.5	1,364.3	3,457.3	2,203.8	1,363.0	1,361.0	-2.0	-3.3
- Pagesa shërbime PPP	2,273.3	1,473.3	1,456.8	2,166.7	1,870.0	2,370.0	2,364.5	-5.5	907.7
- rezervë	0.0	0.0	0.0	0.0	244.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2 Spitali Durësit	800.0	834.5	834.4	935.0	792.0	792.0	792.0	0.0	-42.4
- Paga e shtesa	430.0	459.6	459.6	535.0	434.0	434.0	434.0	0.0	-25.6
- sigurime	72.0	76.9	76.8	90.0	76.0	76.0	76.0	0.0	-0.8
- Mallra shërbime	298.0	298.0	298.0	310.0	282.0	282.0	282.0	0.0	-16.0
DIF. (TËADHURA-SHPENZIME)	0.0	0.0	-861.9	0.0	0.0	0.0	-56.3	56.3	805.6

Burimi: FSKDSH; Punoi: KLSH

Realizimi i të ardhurave në total për vitin 2018, është 40,101.9 milion lekë, janë realizuar më pak se plani (fillestar & përfundimtar) për 298.1 milion lekë, ose 0.7% më pak. Po ta krahasojmë realizimin e këtij viti me një më parë, të ardhurat e 2018, janë më shumë se viti 2017 për 1,873.8 milion lekë, ose 4.9% më shumë. Realizimi i shpenzimeve për vitin 2018 është 40,158.2 milion lekë, janë realizuar më pak se plani (fillestar & përfundimtar) për 241.1 milion lekë, ose 0.6% më pak. Po ta krahasojmë realizimin e këtij viti, me një më parë, shpenzimet e 2018 janë realizuar më shumë se viti 2017 për 1,068.1 milion lekë, ose 2.7% më shumë.

Programimi, ndryshimet gjatë vitit 2018 dhe realizimi i dy programeve të shpenzimeve, krahasuar me një vit më parë, janë si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 21

në milion lekë

Shpenzimet	2017		2018				Dif. 2018-2017	
	Plani ndryshuar	Fakti	plani filles.	plani ndryshuar	fakti	në %	Plani ndryshuar	Faktet
I. Progra i shërbim. parësor	19,046.3	18,976.5	19,715.0	19,215.0	19,116.1	99.5	-98.9	139.6
1.Shpen. rimb (barna e paisje)	10,100.0	10,088.3	10,400.0	10,463.0	10,427.1	99.7	-35.9	338.8
2.Shpenz. për parësorin	8,061.1	8,021.2	8,033.0	7,866.0	7,846.5	99.7	-19.5	-174.7
3.Shpenz. administrative	879.0	865.7	952.0	800.0	758.5	94.9	-41.5	-107.2
4.investime	6.2	1.3	330.0	86.0	84.0	97.7	-2.0	82.7
II. Shp për shërbimspitalor	20,358.8	20,113.5	20,685.0	21,185.0	21,042.2	99.3	-142.8	928.7
1.Shp . Spital. me thesar	19,524.3	19,279.0	19,893.0	20,393.0	20,250.2	99.3	-142.8	971.2
2." " spitalin e Durrësit	834.5	834.5	792.0	792.0	792.0	100.0	0.0	-42.5
TOTALI	39,405.1	39,091.0	40,400.0	40,400.0	40,158.3	99.4	-241.8	1,067.2

Burimi: FSKDSH; Punoi: KLSH

Nga auditimi në Fondin e Sigurimit të Detyrueshëm të Kujdesit Shëndetësor, janë konstatuar mangësi dhe parregullsi në drejtim të programimit dhe realizimit të buxhetit, në sistemin e menaxhimit të burimeve njerëzore dhe pagesave, në sistemin e kontrollit të subjekteve farmaceutike të cilat kanë kontratë me FSDKSH-në, në sistemin e kontrollit të paketave spitalore në dhënës privatë, në sistemin e rimbursimit të barnave spitalore dhe ekzaminimeve terciare, në shërbimet e realizuara të kontratave të shërbimeve me PPP, mangësi në hartimin dhe miratimin e udhëzimeve/rregulloreve dhe përmirësimin e rregulloreve e udhëzimeve aktuale, disa prej konstatimeve dhe shkelje të konstatuara edhe vite më parë. Moszbatimi në kohë dhe mënyrën e kërkuar i rekomandimeve të lëna nga KLSH, e cila ka qenë konsistente për disa fenomene të përsëritura, nuk ka marrë vëmendjen e duhur nga hallkat drejtuese të Fondit dhe në disa raste ato kanë hasur pengesa në zbatimin edhe nga Drejtoritë Rajonale. Një përmbledhje e problematikave të konstatuara përfshin:

1. Fondet të cilat kanë shkuar për shpenzimet nën Kontratat Koncesionare, të cilat monitorohen nga FSDKSH për vitin 2018, arritën në vlerën 3,578 milion lekë.

-Nga auditimi i përmbushjes së përgjegjësi lidhur me monitorimin dhe likuidimin e shërbimit të integruar të furnizimit të setit të personalizuar të instrumenteve kirurgjikale sterile dhe furnizim me materiale mjekësore sterile, me PPP rezultoi se këtë vit, krahasuar me një vit më parë, vlera e këtij shërbimi është rritur për 954 milion lekë, ose 84% më shumë se një vit më parë, rritje e pa parashikuar dhe jashtë parashikimeve të institucionit, duke krijuar detyrim të prapambetur në vlerën 306 milion lekë. Nuk konstatohet që kjo rritje të ketë vënë në lëvizje strukturat përgjegjëse për të analizuar faktorët dhe për të marrë masa për të mbajtur këtë lloj shpenzimi nën kontroll, por pa krijuar probleme në shërbimin ndaj qytetarit.

-Nga auditimi mbi monitorimin e kontratës së kontrollit bazë CHECK-UP me PPP rezultoi se, edhe këtë vit nuk janë arritur projeksionet e kontratës duke bërë që, pagesat e marrë tepër nga koncesionari, për punën e pa kryer për vitet 2015, 2016, 2017 dhe 2018, pra kosto shtesë progresive (duke zbritur shpenzimet stabël) është 801 milion lekë (241 milion lekë për shpenzimet variabël të kontrolleve të pa realizuara dhe 560 milion lekë TVSH^{ja} e faturuar e këtij shërbimi), ndërsa për vitin 2018, kjo kosto shtesë llogaritet për 168 milion lekë (22 milion lekë për shpenzimet variabël të kontrolleve të pa realizuara dhe 146 milion lekë TVSH^{ja} e faturuar e këtij shërbimi).

Theksojmë se në rastin e TVSH ka një mosveprim të unifikuar të disa institucioneve shtetërore të cilat pasojnë përgjegjësitë nga njëri tek tjetri. KLSH konstaton me shqetësim trajtime të ndryshme për aplikimin e TVSH ndërmjet kontratave koncesionare, ndonëse shërbimet që ofrohen nga këto kontrata janë të përjashtuara nga TVSH. Për dy nga tre kontratat koncesionare (Check-Up” dhe atë të “Sterilizimit”, të implementuara tashmë, rezultoi se aplikohet Tatim mbi Vlerën e Shtuar, në masën 20 përqind mbi çmimin e kontraktuar, ndërsa për shërbimin e “Hemodializës” ky tatim nuk aplikohet. Megjithëse shërbimet janë pjesë e zinxhirit të ofrimit të shërbimit shëndetësor ndaj pacientit nga institucione shëndetësore të licencuara, si dhe faturojnë një lloj shërbimin drejt institucioneve shtetërore prej dhe nga paguhen, mënyra e faturimit të tyre ndryshon. Aplikimit i TVSH-së mbi vlerën e shërbimit të faturuar nga ana e koncesionarit për këto shërbime shëndetësore, bie në kundërshtim me dispozitat e ligjit nr. 92/2014 “Për tatimin mbi vlerën e shtuar”, neni 51/c e tij të cilat përcaktojnë se përjashtimin e shërbimeve shëndetësore. Megjithëse KLSH në vijueshmëri ka rekomanduar

ndryshimin e mënyrës së faturimit për shërbimin e “Check-Up”, situata nuk rezulton të ketë ndryshuar por ajo vijon edhe në koncesionin e “Sterilizimit”.

-Nga auditimi mbi monitorimin e paketës së hemodializës, e cila zë peshën më të madhe të paketave spitalore në vlerën 2,095 milion lekë, rezulton se 1,874 milion lekë, ose 89% e kësaj vlere realizohet në subjekte privat dhe me PPP. Për vitin 2018, paketa e shërbimit të dializës me PPP u realizua në shumën 586 milion lekë në krahasim me 410 milion lekë realizuar një vit më parë. Sipas kësaj kontrate koncesionare, Fondi duhet të paguajë koncesionarin për numrin e projektuar të pacientëve dhe seancave, pavarësisht se numri efektiv i pacientëve dhe i seancave është më i ulët se ai i projektuar. Nga auditimi në Ministrinë e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale (MSHMS) mbi koncesionin për shërbimin e hemodializës rezultoi se ky shërbim ka filluar të implementohet në muajin qershor të vitit 2016. Për këtë koncesion, kanë vijuar pagesat për seanca të parealizuara, vlerë e cila deri në periudhën Prill 2019 shkon në vlerën rreth 231.800 mijë lekë (nga këto 54,424 mijë lekë me impakt në buxhetin e vitit 2018). Nga ana e MSHMS-së nuk rezultojnë të jenë marrë masa për amendim të kontratës koncesionare lidhur me këto raste që përbëjnë likuidim për punë të pakryer e cila vijon ende të paguhet nga buxheti i shtetit. Po kështu, buxheti i shtetit është i ekspozuar kundrejt vlerës 190,600 mijë lekë, për periudhën Nëntor 2016 deri Mars 2017, sipas një vendimi gjyqësor, nëpërmjet të cilit shoqërisë koncesionare i është njohur e drejta për të përfutur shumën e mësipërme, edhe pse për këtë periudhë pacientëve nuk u është ofruar asnjë shërbim prej koncesionarit duke bërë që, këto fondet buxhetore të menaxhohen, pa efikasitet, efektivitet dhe ekonomicitet.

2. Konstatohet se FSDKSH, nuk ka vepruar për të minimizuar riskun e qarkullimit të barnave të skeduar në tregun farmaceutik. Nga auditimi u konstatua se, gjendja e inventarit të barnave të skeduar të listës së rimbursimit referuar vetëdeklarimit të bërë nga Depove Farmaceutike në momentin e lidhjes së kontratës “Për qarkullimin e barnave të listës së barnave që rimbursohen nga importuesi farmaceutik për vitin 2018” është 109.8 milion lekë. Konstatohet se, kjo kontratë tip, nuk ka të parashikuar asnjë klauzolë në lidhje me: “Procedurat e dorëzimit të të dhënave”, “Kontrollet nga Fondi”, “Kushtet Penale” apo “Gjobat” në lidhje me barnat e skeduar. Problemi bëhet akoma më i mprehtë kur i referohemi barnave të skeduar në shërbimin spitalor.

3. Edhe për këtë vit, kontrolli i sektorit farmaceutik ka qenë minimal pavarësisht riskut të lartë që ky sektor mban. Konstatohet se nga strukturat e Fondit nuk ushtrohet kontroll mbi diferencat që mund të ketë inventari i printuar nga Programi Informatikë i Fondit në mbyllje të kontratës me inventarin e vetëdeklaruar nga importuesi në momentin e rilidhjes së saj, për Depot Farmaceutike Importuese, të cilat rilidhin kontratë me Fondin. Ky mos kontroll i shoqëruar me mungesë bashkëpunimi me organet tatimore apo/dhe organet e tjera ligjzbatuese për parandalimin e evazionit fiskal, krijojnë hapësira të mjaftueshme për veprime joligjore. Sektori i Depove Farmaceutike përgjatë muajve Janar, Mars, Maj dhe Dhjetor 2018, nuk ka kryer asnjë kontroll. Referuar numrit të punonjësve të këtij sektori dhe pagës bruto të tyre, rezulton se, shpenzimet për paga për punën e pa kryer kapin vlerën 2.4 milion lekë.

4. Mos ushtrimi i kontroleve mbi diferencat në inventarin e gjendjes së barnave të rimbursueshëm, ekspozon FSDKSH-në, para riskut të mosrealizimit të objektit të kontratës që është kontrolli i qarkullimit të barnave të Listës së Barnave që Rimbursohen dhe sigurimi i disponibilitetit të tyre në tregun farmaceutik. Për të njëjtat barna të LBR-së, rritja në sasi e gjendjes së inventarit në çelje të LBR-2018, krahasuar me gjendjen e inventarit në mbyllje të LBR së mëparshme ka sjellë rritjen e gjendjes së inventarit në vlerë 251 milion lekë. Për të njëjtat barna të LBR-së, pakësimi në sasi i gjendjes së inventarit në çelje të LBR-2018, krahasuar me gjendjen e inventarit në mbyllje të LBR së mëparshme, ka sjellë pakësimin e gjendjes së inventarit në vlerën 281 milion lekë. Ndërkohë që dërgimi me vonesë nga Drejtori i Përgjithshëm i Vendimeve të marrë nga Komiteti i Shqyrtimit Administrativ në njësitë shpenzuese dhe subjektet ankimuese (farmaci), ka shkaktuar efekte financiare negative në buxhetin e njësive vartëse të FSDKSH, në shumën 13 milion lekë. Në kontrollet e kryera nga Drejtoritë Rajonale të FSDKSH, janë konstatuar diferenca inventarësh në minus, dhe plus, të gjendjes fizike të barnave, për të cilat nuk është evidentuar burimi i tepricave të pajustificuara me dokumentacionin që përbën provë ligjore. Mosnjoftimi i organeve tatimore një veprim i përsëritur ky nga Fondi dhe i rikonstatuar

nga grupi i KLSH-së për diferencat në minus, ka bërë që Farmacitë të krijojnë shmangie të detyrimeve tatimore në vlerën 71 milion lekë.

5. Nga auditimi i pasqyrave financiare të vitit 2018 rezultoi një FSDKSH ka detyrime të prapambetura për 1,222 milion lekë, rreth 4 herë më i lartë se një vit më parë. Ky detyrim i prapambetur ka rezultuar kryesisht në shpenzime të pa likuiduara për rimbursimin e barnave dhe shërbimin e sterilizimit. Peshën specifike më të madhe në detyrimin e prapambetur e ka Rimbursimi i Barnave, në vlerë 916 milion lekë, ose 75% të tij dhe likuidimi i kontratës së "Sani servis" shërbimi i kontratës të sterilizimit, në vlerë 306 milion lekë, ose 25% e totalit të detyrimit të prapambetur. Megjithëse rritja e këtij detyrimi, nuk është i gjithi faktor i riskut të brendshëm, për shkak të kontratës koncensionare të financimit të sterilizimit (Sani Servis shpk), që pavarësisht kërkesave periodike pranë autoritetit kontraktor MSHMS dhe pranë MFE për rritje të kufirit të shpenzimeve, nuk është bërë e mundur të likuidohen të gjithë detyrimet për shkak të respektimit të limiteve buxhetore, prapë rritja e këtij detyrimi këtë vit është në nivele shumë të larta.

6. Nga auditimi i performancës mbi cilësinë dhe sigurinë e barnave në rrjetin e hapur farmaceutik dhe shërbimin spitalor u konkludua se mungesa e objektivave strategjike për shërbimin farmaceutik në vend ka bërë që politikat e ndërmarra nga qeveria për këtë sektor të mos jenë efektive në drejtim të garantimit të cilësisë dhe sigurisë së barnave. Ndërkohë, heqja e detyrimit ligjor për importin e medikamenteve të prodhuara në vendet e Ballkanit, "që ato të qarkullojnë në një nga vendet e BE", duke u mjaftuar vetëm që ato të kenë regjistrim lokal në vendet e origjinës e kanë ekspozuar publikun shqiptar ndaj barnave të cilat vijnë nga vende që nuk kanë standardet e BE-së në drejtim të garantimit të cilësisë dhe sigurisë së barnave. AKBPM si një institucion përgjegjës për garantimin e cilësisë dhe sigurisë së barnave vijon të jetë jo efektive në veprimtarinë e saj edhe si rezultat i mungesës së certifikimit dhe akreditimit të laboratorit të analizave shfaqur kjo në numrin e papërfillshëm të analizave të kryera, ku për periudhën 2017-2018 janë analizuar vetëm 12% e barnave që duheshin analizuar. Gjithashtu edhe sistemi i farmakovigilencës është pothuajse inekzistent në veprimtarinë e tij, duke mos patur fare ndikim në garantimin e sigurisë së barnave në vend. Shërbimet farmaceutike pranë spitaleve vazhdojnë të jenë të pa akredituara dhe në kushte jo optimale sipas praktikave të mira të ruajtjes dhe qarkullimit të barnave. Spitalet publike vijnë të akumulojnë barna jashtë afatit të skadencës, si rezultat i planifikimeve të gabuara dhe të keqmenaxhimit të tyre. Cilësia dhe siguria barnave mbeten ende ndër shqetësimet kryesore të qytetarëve shqiptarë dhe një problem i vazhdueshëm i sistemit shëndetësor në Shqipëri, perceptimi i tyre është që cilësia dhe siguria e barnave është e pa garantuar nga institucionet përgjegjëse.

7. Nga auditimi i sistemeve të teknologjisë së informacionit në FSDKSH konstatohet se zhvillimi i teknologjisë së informacionit nuk është në përputhje me kërkesat ligjore dhe nënligjore. Masat organizative të lidhura me sigurinë e informacionit nuk janë të mjaftueshme dhe trajtuar në mënyrë të përshtatshme, gjë që mbart risk të lartë në keqtrajtimin e aseteve të informacionit, cënim të integritetit të të dhënave dhe qasje të paautorizuara. Masat e marra nga FSDKSH për sigurimin e vazhdueshmërisë së proceseve të punës dhe rimëkëmbjeve nga katastrofat kanë dështuar. Të dhënat e ruajta në sistemet e FSDKSH janë të pa sigurta. FSDKSH nuk po zhvillon teknologji të cilat do ti përgjigjen fluksit në rritje të të dhënave (big data) i cili mbështetet në logjikën e vetë zhvilluesve të softuerëve për përzgjedhjen, grupimin e ndërlidhjen e informacioneve.

4.2.8 Mbi Zbatimin e Buxhetit nga Agjencia Kombëtare e Shërbimit të Informacionit (AKSHI)

Nga auditimi i njësive publike për projekte të Teknologjisë së Informacionit dhe Komunikimit të prokuruar në mënyrë të qendëruara nga AKSHI janë konstatuar problematika të shumta dhe procedura të pa rregullta duke filluar që nga planifikimi fondeve sipas fazave, identifikimi dhe propozimi i projekteve, miratimi, rishpërndarja, inicimi i procedurave të prokurimit të pa mbështetura në fonde buxhetore, pagesa dhe parapagesa me dokumentacion mbështetës të pamjaftueshëm, dhe marrje në dorëzim e aktiveve jo në përputhje me parashikimet ligjore. **Problematica në buxhetim dhe marrje angazhimesh për këto projekteve përbën risk shumë të lartë në rritjen e detyrimeve të**

prapambetura, çka konfirmuar edhe nga MFE. Zbatimi i sistemeve të kontrollit të vendosura për disiplinimin fiskal, ndonëse detyruese për tu zbatuar, rezultojnë problematike si rrjedhojë e mbivendosjes së fushave të përgjegjësisë ndërmjet njësive buxhetore si përfitues dhe AKSHIT.

Fondet e projekteve TIK janë parashikuar në buxhetin e institucioneve përkatëse dhe jo në buxhetin e AKSH-it, edhe për vitin 2019, dhe kanë vazhduar likuidimet në drejtim të furnitorëve po nga institucionet përkatëse, çka konfirmon këtë fakt, i cili bie në kundërshtim me VKM nr.673, datë 22/11/2017, "Për riorganizimin e Agjencisë Kombëtare të Shoqërisë së Informacionit", i ndryshuar, ku citohet: "Fondet buxhetore për shërbimet sipas shkronjës "i", të pikës 6, të këtij vendimi, për institucionet dhe organet e administratës shtetërore nën përgjegjësinë e Këshillit të Ministrave, do të parashikohen në buxhetin vjetor të AKSHI-t. Për të gjitha institucionet jobuxhetore, AKSHI do t'i ofrojë shërbimet kundrejt tarifave. Efektet financiare të kësaj pike fillojnë më 1 janar 2019". Ky planifikim është në diskordancë dhe ka çenuar elementët e vlefshmërisë së kontratave të lidhura nga AKSHI në 2018.

Kontratat disa vjeçare për projektet TIK të institucioneve buxhetore gjatë vitit 2018, janë nënshkruar dhe lidhur nga AKSHI. Pra institucionet përfituese nuk kanë qenë palë në këto kontrata të lidhura me fondet e veta për azhurnimin dhe përmirësimin e aktiveve të bilancit të vet kontabël dhe shërbimeve të nevojshme të mirëmbajtjes së tyre, ndryshe nga sa parashikon neni 663 "Konditat e nevojshme për lidhjen dhe vlefshmërinë e kontratës", i Kodit Civil, i cili përcakton se "Konditat e nevojshme për qënien e kontratës janë: pëlqimi i palës që merr përsipër detyrimin, shkaku i ligjshëm mbi të cilin mbështetet detyrimi, objekti që formon lëndën e kontratës dhe forma e saj e kërkuar nga ligji." Pra sa më sipër konstatohet se pala që merr përsipër detyrimin, institucionet përfituese, DPT, DPD etj nuk kanë qenë palë në këto kontrata dhe për pasojë nuk kanë dhënë pëlqimin e tyre sikurse parashikon KC i RSH.

Në vijim të problematikave të evidentuara janë konstatuar shumë raste të inicimit të procedurave të prokurimit nga AKSHI për projektet TIK dhe mirëmbajtjet e sistemeve të pa mbështetura në fonde buxhetore në institucionet përfituese, në shkelje të dispozitave ligjore, çka ka vënë në vështirësi likuidimi institucionet përfituese dhe ka shkaktuar rritje të detyrimeve të prapambetura, trajtuar më hollësisht në raport.

Gjithashtu janë evidentuar problematika edhe në marrjen në dorëzim të këtyre aktiveve, ku në raste të caktuara AKSHI ka nxjerrë urdhër për marrjen në dorëzim dhe në shumicën e rasteve këtë urdhër e kanë nxjerrë institucionet përfituese, pra në këtë marrëdhënie dypalëshe ka paqartësi diskrecioni.

Sa më sipër trajtuar KLSH ka konstatuar se veprimtaria e AKSHI-t dhe marrëdhëniet e saj me institucionet e tjera buxhetore ka shkaktuar problematika të shumta, me pasoja financiare apo risqe potenciale, të cilat kanë nevojë të menjëhershme për rregullim të detajuar dhe adresim nga monitoruesit.

4.2.9 Mbi Administrimin e Buxhetit të Njësive të Vetëqeverisjes Vendore

Nga të dhënat e paraqitura nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë, rezultojnë se për vitin 2018, janë programuar në Ligjin Organik të Buxhetit 18,787 milion lekë të ardhura për tu realizuar nga njësitet e vetëqeverisjes vendore ndërkohë që janë realizuar **21,683 milion lekë të ardhura, ose 2,896 milion lekë më tepër**. Shpenzimet e vendorit janë programuar po sipas Ligjit Organik të Buxhetit, në masën 46,188 milion lekë ndërkohë që rezultojnë të kenë arritur në **49,615 milion lekë në fakt, ose 3,427 milion lekë më tepër**. Ndryshimet e programimit në të ardhurat e veta dhe shpenzimet për këtë grupim të buxhetit dalin në tabelën e mëposhtme.

Tabela nr.22

		PBA Faza I	PBA e Rishikuar	Projekt Buxheti	Buxheti 2018	AN1	AN2	Fakt 2018
		1	2	3	4	5	6	7
I	Të ardhura nga Vendori	16,287	18,786	18,787	18,787	18,787	20,586	21,863
II	Shpenzime për Vendorin	42,287	46,188	46,108	46,188	46,221	49,620	49,615
		-26,000	-27,402	-27,321	-27,401	-27,434	-29,034	-27,752
III	Granti nga buxheti	20,750	24,001	23,921	24,001	24,034	24,054	24,770

Burimi: MFE (raporti i financave vendore 2018)

Njësitet e vetëqeverisjes vendore, me të ardhurat e veta realizojnë vetëm një pjesë të nevojave, dhe për vitin 2018, mbulimi i shpenzimeve është vetëm në masën 44%. Ky fakt kërkon vëmendje të Ministrisë

së Financave dhe Ekonomisë lidhur me situatën financiare të njësive të vetëqeverisjes vendore, si dhe forcimin e sistemeve të kontrollit për të parandaluar dhe minimizuar risqet potenciale të paaftësisë paguese. Kolapsi financiar qoftë edhe në një entitet të vetëm në vendor përcjell efektet në financat publike të vendit. Të dhënat për 21 bashkitë e audituara gjatë vitit 2018, tregojnë qartë mprehtësinë e këtij problemi, sidomos në rastin e Bashkive Tiranë, Elbasan, Shkodër etj. Në tabelën e mëposhtme kemi paraqitur situatën në disa nga bashkitë e audituara për efekte të zbatimit të buxhetit të vitit 2018.

Tabela nr. 23

000/lekë

Nr	BASHKITE	Fakti i te ardhurave sipas auditimit të KLSH-së në NJVQV	SHPENZIME			Diferencë TAR - Shpenz	Pagesë kredi	Niveli i borxhit tatimor 31.12.2018, sipas auditimeve të NJVQV
			Bashkitë	Grande	Totali			
		1	2	3	4=2+3	5=1-4	6	7
1	Mirditë	57,914	364,901	4,982	369,883	-311,969		45,956
2	Bulqizë	68,071	362,380	2,354	364,734	-296,663		9,542
3	Devoll	83,956	294,158		294,158	-210,202		66,634
4	Dropull	47,178			0			7,567
5	Elbasan	324,060	1,850,410	9,807	1,860,217	-1,536,157	298	205,982
6	Fushë-Arrëz	20,952			0			22,528
7	Gramsh	62,014	367,355		367,355	-305,341		26,903
8	Kurbin	67,425	388,620	2,904	391,524	-324,099		107,155
9	Libohovë	12,515			0			21,257
10	Librazhd	107,456	801,739		801,739	-694,283		56,091
11	Mat	59,879	484,971	4,401	489,372	-429,493		23,675
12	Patos	277,282			0			43,113
13	Pogradec	254,850	658,752		658,752	-403,902	4,235	360,536
14	Pukë	25,510	409,361		409,361	-383,851		10,014
15	Sarandë	339,420	588,700	4,635	593,335	-253,915		423,148
16	Selenicë	54,832			0			216,865
17	Shijak	144,536			0			20,698
18	Shkodër	703,176	1,742,801	4,409	1,747,210	-1,044,034		895,163
19	Tiranë + DTV	12,765,794	15,623,120	32,567	15,655,687	-2,889,893		8,486,145
20	Tropojë	50,269	314,423		314,423	-264,154		10,558
21	Vorë	406,792			0			88,464
Totali		15,933,881	24,251,691	66,059	24,317,750	-9,347,956	4,533	11,147,994

Burimi⁵: Të dhënat për realizimin faktik janë marrë nga auditimet e kryera nga KLSH në këto bashki, ndërsa për shpenzimet janë marrë nga Ministria e Financave dhe Ekonomisë.

-Ligji për vetëqeverisjen vendore përcakton detyrimin për shpërndarjen e buxhetit për qeverisjen vendore në nivelin e 1 % të PBB. Nga ana tjetër në LOB dhe në Ligjin për vetëqeverisjen vendore përcaktohet e drejta e njësive të vetëqeverisjes vendore për mbartjen e fondeve të transfertës së pakushtëzuar së papërdorur në fund të vitit si dhe të fondeve të siguruara nga të ardhurat e veta të papërdorura në fund të vitit. Në këtë mënyrë, në çeljen e planit fillestar me ligjin e buxhetit të vitit rezulton se plani i detajuar për buxhetin vendor është në nivelin e 1% të PBB për pjesën e transfertës së pakushtëzuar. Pjesa e transfertës së pakushtëzuar e papërdorur dhe pjesa e të ardhurave të veta të papërdorura në fund të vitit nuk janë të detajuara me ligjin fillestar të buxhetit, megjithëse përcaktimet e bëra në kornizën ligjore përcaktojnë detyrimin për shpërndarjen e këtij buxheti drejt këtyre njësive. Duke mos paraqitur planin përkatës kufizohet e drejta për të shpenzuar nga njësitë e vetëqeverisjes vendore. **Gjykojmë se ky kufizim në ligjin e buxhetit të vitit, ka krijuar kushtet për frenimin e shpenzimeve dhe akumulimin e detyrimeve të prapambetura. Mosrespektimi i përcaktimeve të bëra në ligjin integral të buxhetit dhe ligjin për njësitë e vetëqeverisjes vendore, ka mundësuar alokimin e buxhetit të vitit 2018 drejt zërave të tjerë buxhetorë dhe në kompetencë përdorimi të autoriteteve të tjera vendimmarrëse të ndryshme nga njësitë e vetëqeverisjes vendore. Këto shpërndarje në thelb, jo vetëm kanë krijuar detyrime të prapambetura, në vlerën 6,770 milion**

⁵ Në lidhje me subjektin Bashkia Tiranë, është bërë bashkimi i të dhënave si nga Bashkia Tiranë dhe nga DPTTV, duke qenë se janë të një njësie vendore, pavarësisht se janë kryer dy auditime. Kutitë që janë bosh nuk kanë të dhëna nga thesari.

lekë (sipas të dhënave të Drejtorisë së Financave Vendore) por ajo që është më e rëndësishmja kanë cenuar parimet e autonomisë së pushtetit vendor. **Niveli i fonde të trashëguara nga të ardhurat e papërdorura të njësive të vetëqeverisjes vendore në fund të vitit 2018, kapin vlerën 14,270 milion lekë. Pra konstatohet se buxheti i shtetit i ka borxh pushtetit vendor, fonde të trashëguara, sa gati dy herë detyrimet e prapambetura të raportuara nga këto njësi.**

-KLSH ka konstatuar se, Drejtoria e Financave Vendore nuk ka një informacion të saktë lidhur me nivelin e detyrimeve për sa kohë raportimi i tyre bëhet bazuar në vetëdeklarimin e njësive të vetëqeverisjes vendore duke mos garantuar nga ana tjetër që klasifikimi i Detyrimeve të Prapambetura të njësive të qeverisjes vendore është në përputhje me nenin 83 të kapitullit “Detyrimet e prapambetura të njësive të qeverisjes vendore” të udhëzimit nr. 02, datë 19.01.2018 “Për zbatimin e buxhetit të vitit 2018”, të ndryshuar. **Referuar të dhënave të MFE, konstatohet se, 30% e stokut të detyrimeve të prapambetura prej 6,770 milion lekë e zë Bashkia Tiranë për vlerën 1,998 milion lekë, ndërkohë që nga auditimi në Bashkinë Tiranë, detyrimet e prapambetura rezultuan në nivelin 4,378 milion lekë, fakt që tregon se në disa raste niveli i gabimit mund të jetë material.**

Mbi administrimin e shpenzimeve në nivel vendor.

Për vitin 2018, sipas treguesve fiskalë të konsoliduar janë raportuar shpenzime për buxhetin vendor të realizuara në shumën 49,615 milion lekë nga 49,620 milion lekë të parashikuara, sipas Aktit Normativ nr. 2, ose realizuar në masën 100%. Në vitin 2018, shpenzimet e qeverisjes vendore përfaqësuan rreth 17.3% të shpenzimeve totale të qeverisjes së përgjithshme. Në terma strukturorë, rreth **58.8% e shpenzimeve u krye me fonde të veta, ndërsa 41.2% e tyre me fonde të kushtëzuara.** Mesatarisht në tre vitet e fundit shpenzimet korrente janë mbuluar në masën 57% me fonde nga burimet e veta vendore dhe për rreth 43% nga fondet me burimet financiare të kushtëzuara. Në të njëjtën mënyrë, shpenzimet kapitale u mbuluan mesatarisht në masën 69% nga burimet e veta vendore dhe në masën 31% nga burimet e kushtëzuara. Në fund të vitit 2018, shpenzimet kapitale u mbuluan në masën 56% nga burimet financiare vendore dhe për rreth 43% nga ato të kushtëzuara (përfshirë këtu fondet nga FZHR). Shpenzimet dhe të ardhurat e pushtetit vendor për vitin 2018 paraqiten si më poshtë:

Tabela nr. 24

në milion lekë

E M E R T I M I		PBA Faza I	PBA Rishikuar	Projekt Buxheti	Buxheti 2018	AN1	AN2	Fakt 2018
		1	2	3	4	5	6	7
I	Shpenzime për Buxhetin Vendor	42,287	46,188	46,108	46,188	46,221	49,620	49,615
1	Granti nga buxheti i shtetit	20,750	24,001	23,921	24,001	24,034	24,054	24,770
2	Fond i pakushtëzuar	13,750	16,580	16,500	16,580	16,580	16,600	
3	Grant Specifik	7,000	7,421	7,421	7,421	7,454	7,454	

Burimi: MFE (raporti i financave vendore 2018)

Konstatohet se 70% të shpenzimeve totale e zënë shpenzimet korrente dhe rreth 30% e zënë shpenzimet kapitale. Shpenzimet kapitale të kryera nga qeverisja vendore përbëjnë 1.4% të PBB-së, për vitin 2018, raport ky në rënie me rreth 0.3 pikë përqindjeje krahasuar me nivelin e tij në vitin e mëparshëm. Në 21 Bashkitë e audituara sipas të dhënave nga auditimi i pasqyrave financiare më datën 31.12.2018, detyrimet e prapambetura paraqitet me një vlerë totale në shumën 5,907,367 mijë lekë, prej tyre vlера prej 5,063,227 mijë lekë përfaqëson faturat e palikujduara ndërsa vlера prej 844,050 mijë lekë përfaqëson pagesat për vendimet gjyqësore të formës së prere. Stoku më i lartë i borxheve paraqitet në 3 Bashkitë: Tiranë, Shkodër dhe Pogradec të cilat më datën 31.12.2018 paraqiten me fatura të palikujduara në vlerën prej 4,911,646 mijë lekë ose në masën 80 % të gjithë detyrimeve. Krijimi i stokut të borxheve, tregon se pjesa më e madhe e Bashkive të audituara, nuk kanë respektuar kërkesat ligjore, që në hartimin e buxhetit të vitit, nuk programohet pagesat e borxhit të vitit paraardhës, për paraqitjen me vonesë të faturave, degët e Thesareve në rrethe nuk zbatojnë sanksionet e parashikuara në kuadrin ligjor në fuqi. Nga auditimi i 27 subjekte të njësive të vetëqeverisjes vendore, të përqendruara kryesisht në zbatimin e ligjshmërisë, lidhur me administrimin dhe përdorimin e fondeve buxhetore të vëna në dispozicion, kemi konstatuar parregullsi dhe shkelje

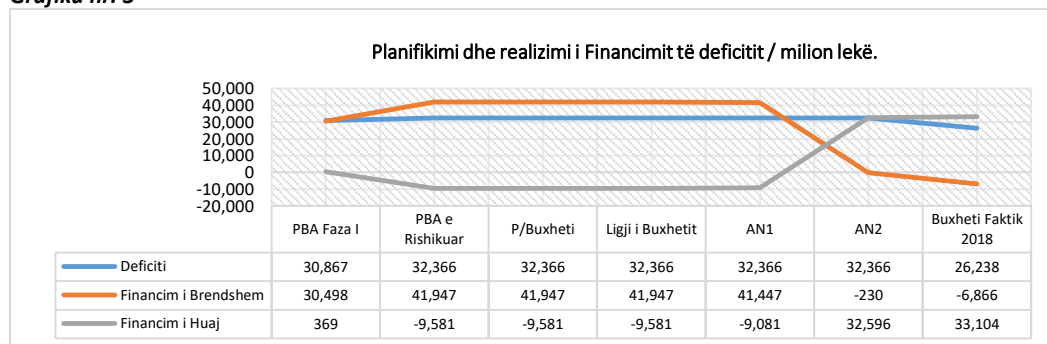
të dispozitave ligjore në fuqi, kryesisht të lidhura me procedurat e prokurimit. Në subjektet e audituara, janë realizuar 789 procedura prokurimi në vlerën e fondit limit prej 10,423,803 mijë lekë, pa TVSH. Nga procedurat e zhvilluara gjithsej, prej tyre janë audituar 234 procedura prokurimi në vlerën 6,302,125 mijë lekë pa TVSH, të cilat përbëjnë 60 % të vlerës së kontratave të lidhura me operatorët ekonomikë. Vetëm në 17 Bashki, janë konstatuar me shkelje 72 procedura prokurimi, me dëm ekonomik në vlerën 12,402 mijë lekë, prej së cilës vlera 1,214 mijë lekë për shkelje të procedurave të prokurimit në kualifikimin/skualifikimin e padrejtë të operatorëve ekonomikë.

Gjatë auditimit të procedurave me fonde publike të vitit 2018 janë konstatuar shkelje, të cilat përveç mungesës së kapaciteteve profesionale (për arsye të mos trajnimit mjaftueshëm të stafit që merren me zhvillimin e procedurave të prokurimi 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.

4.3 Defiçiti

Deficiti Faktit në vlerën për 26,238 milion lekë është financuar nga Financimi i Brendshëm në vlerën minus 6,866 milion lekë ose minus 26% dhe Financim i Huaj në vlerën 33,104 milion lekë ose në masën 126%. Përgjatë fazës së PBA 2018- 2020 të Rishikuar deri më miratimin e Aktit Normativ Nr. 01, datë 16.07.2019, Deficiti u planifikuar të financohej nga Financimi i Brendshëm në vlerën 41,447 milion lekë ose 128% dhe Financim i Huaj në vlerën minus 9,091 milion lekë ose në masën minus 28 %, ndërkohë që me miratimin e Aktit Normativ nr. 02, datë 19.12.2018, Deficiti Buxhetor për 32,596 milion lekë do të financohet nga: Financim i Brendshëm për minus 230 milion lekë ose në masën minus 0,7% dhe Financim i Huaj në vlerën 32,596 milion lekë ose në masën 100,7%. Grafiku në vijim paraqet devijimet që ka pësuar Financimi i Deficitit Buxhetor nga faza e planifikimit të tij deri në realizimin faktik të buxhetit të vitit 2018.

Grafiku nr. 3



Burimi: Ministria e Financave dhe Ekonomisë

Nga auditimi u konstatua se, në ndryshim nga Ligji 109/2017 “Për buxhetin e vitit

Të dhënat tregojnë se në muajin dhjetor janë shpenzuar 67,448 milion lekë, ose 1,8 herë më shumë se sa mesatarja e shpenzimeve mujore, që në total për periudhën janar-nëntor rezulton të jetë 408,700 milion lekë. Ky fenomen i cili ekziston prej vitesh dhe i trajtuar nga KLSH, i cili sjell risk për stabilitetin makroekonomik të vendit si dhe për efikasitetin real të këtyre shpenzimeve, devijimet e shumta në mënyrën e mbulimit të financimit të deficitit buxhetor nga financim i brendshëm në atë të huaj, tregojnë për mungesë të aftësisë buxhetuese por edhe menaxhuese të financave publike.

KLSH, sikurse është trajtuar edhe në pjesët respektive të këtij raporti ka konstatuar detyrime të prapambetura në fund të vitit 2018 në rreth 42 miliard lekë ose 2.55% e PBB, duke përfshirë vetëm detyrimet për shpenzime dhe ato për TVSH-në e rimbursueshme. Këto detyrime, në krahasim me një vit më parë janë rritur me 12 miliard lekë nga 30 miliard të vlerësuara nga KLSH në fund të vitit 2017. Sipas raportimit të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, **deficiti buxhetor për vitin 2018**, ishte parashikuar në vlerën 32,366 milion lekë dhe është realizuar në masën **26,238 milion lekë**, ose

realizuar në masën 81,1% e planit. **Deficiti i raportuar rezulton të jetë sa 1.6% e PBB-së, çka në aspektin formal rezulton brenda limitit ligjor prej 2% të PBB-së.** Nëse do të përfshihej rritja e detyrimeve të prapambetura gjatë vitit 2018, duke i raportuar shpenzimet kur ndodhin, deficiti do të ishte rreth **2.2% e PBB-së.**, kjo bazuar në kuptim të nenit 61 të ligjit nr. 9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar në të cilin citohet se “...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;”

4.4. Mungesa e pasqyrave financiare të konsoliduara

Ministria e Financave dhe Ekonomisë nuk ka dorëzuar në Kuvend pasqyrat financiare të konsoliduara për vitin 2018 dhe si rrjedhojë KLSH nuk jep një opinion në lidhje me to. Për këtë arsye KLSH e ka të pamundur të japë siguri në lidhje me të gjithë elementët e llogarive kontabël, duke përfshirë edhe asetet në pasqyrat financiare të konsoliduara të Shtetit Shqiptar. Në lidhje me Standardet e Kontabilitetit Publik në Strategjinë MFP 2014-2020 thuhet se: Qëllimi i standardeve është të përmirësojnë cilësinë e raportimit të përgjithshëm financiar nga institucionet e sektorit publik, duke çuar në vlerësime më të informuara të vendimeve të Qeverive për alokimin e burimeve, duke rritur në këtë mënyrë transparencën dhe përgjegjshmërinë. Megjithatë plani kohor i strategjisë aktuale është deri në vitin 2020, KLSH konstaton që progresi i bërë në lidhje me hartimin e bazës ligjore dhe përgatitjen e pasqyrave financiare të konsoliduara të shtetit nuk është i mjaftueshëm dhe objektivat në këtë fushë janë shumë vështirë të realizohet, duke patur në konsideratë dhe situatën aktuale të raportimit financiar publik.

Nga auditimi për vitin 2018, rezultoi 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, duke mos u dhënë kështu mundësinë përdoruesve të interesuar, të brendshëm dhe të jashtëm të marrin informacion të saktë dhe të nxjerrin konkluzione të arsyeshme.

Edhe për vitin 2018, MFE nuk ka një metodologji për vlerësimin dhe rivlerësimin e aseteve të trupëzuara dhe një plan masash për të vënë në jetë Strategjinë e Menaxhimit të Financave Publike 2020-2022, të cilat duhet të shërbejnë si bazë për përgatitjen e inventarit të aseteve si për qeverisjen e përgjithshme dhe për qeverisjen vendore, ashtu edhe për përgatitjen e saktë të pasqyrave të konsoliduara financiare të qeverisë.

Në Progres Raportin e KE-së për Shqipërinë rekomandohet rritja e auditimeve të performancës dhe auditimeve financiare ndërsa punohet për uljen graduale të auditime të përputhshmërisë. Në linjë me këto rekomandime për vitin 2018 janë kryer 29 Auditime Financiare të cilat konsistojnë në 17% të totalit të auditimeve të përfunduara. Problematika e mungesës së bazës rregullative është reflektuar në cilësinë e raportimeve financiare nga entet publike, situatë për të cilën Ministria e Financave dhe Ekonomisë duhet të bëjë hapa konkretë dhe të menjëhershëm.

4.5. Pasqyra e lëvizjeve të parasë në TSA (llogaria e unifikuar e thesarit e konfirmuar me BSH)

Ministria e Financës dhe Ekonomisë dhe Banka e Shqipërisë e regjistrojnë llogarinë e Unifikuar të Thesarit “Depozitë qeverie” me sisteme të ndryshme regjistrimi, pra në sistemin informatik 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 unifikuar të thesarit “Depozitë qeverie” bëhen jo për diferencë midis të ardhurave dhe shpenzimeve, por në bazë cash-i. Gjendja e llogarisë së unifikuar të thesarit ka rezultuar e njëjtë 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, të cilat bëjnë regjistrimin dhe rakordin e saj. Gjendja dhe

rakordimi i Llogarisë së Unifikuar të Thesarit “Depozitë qeverie”, në fund të vitit 2018 dhe rakordimi i zërave të ardhurave dhe shpenzimeve, paraqiten të grupuara si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 25

000/ lekë

Nr.	EMËRTIMI I ZËRAVE	Gjendja e llogarisë sipas:		Diferenca (MFE-BOA)
		MFE/DTH	BOA/DOM	
	GJENDJA E MBARTUR NGA VITI 2017	22,404,069.39	22,404,069.39	0.00
A+B	TË ARDHURAT	212,593,027.79	457,236,976.07	-244,643,948.28
A (I+II)	TË ARDH TATIMORE DHE JO TATIMORE	125,643,269.54	419,086,271.67	(293,443,002.13)
I	Të ardhura nga taksat (1+2)	125,253,101.44	377,917,695.03	(252,664,593.59)
1	Nga Tatimet	0.00	195,564,068.58	(195,564,068.58)
2	Nga Doganat	0.00	182,353,626.45	(182,353,626.45)
II	Të ardhura jo tatimore (1 deri 9)	390,168.10	41,168,576.64	(40,778,408.53)
1	Të ardhura jo tatimore sipas raportit të bankave	0.00	39,333,728.40	(39,333,728.40)
2	Fitimi i derdhur nga Banka e Shqipërisë	900,491.01	900,491.01	0.00
3	Kontribute vullnetare	7,198.22	7,018.53	179.69
4	Të ardhura nga koncesionet	24,233.45	0.00	24,233.45
5	Të ardhura nga AAPSK	1,384.22	0.00	1,384.22
6	Të ardhura nga sekuestrimi Prokuroria e përgjithshme	47,209.70	0.00	47,209.70
7	Të ardhura të tjera	103,063.89	220,751.09	(117,687.20)
8	Transferuar në mjete ne ruajtje për shpronësimet	-1,400,000.00	0.00	(1,400,000.00)
9	Gabime, kthime nga bankat e nivelit të dytë	706,587.61	706,587.61	0.00
B	FINANCIMI, INVESTIMI, TRANSFERTA	86,949,758.25	38,150,704.39	48,799,053.86
1	Financimi i brendshëm	19,732,261.05	19,732,261.05	0.00
-	Nëpërmjet bonove të thesarit	-501,596.71	501,596.71	0.00
-	Nëpërmjet Obligacioneve	20,233,857.76	20,233,857.76	0.00
2	Nen/huaja	1,444,931.97	278,475.60	1,166,456.36
-	Principiali	1,207,558.61	0.00	1,207,558.61
-	Interesa	237,373.36	0.00	237,373.36
3	Financimi i jashtëm	65,695,099.17	14,321,452.19	51,373,646.98
-	Huamarrje e huaj Mbështetje buxhetore ADISA	915,781.58	0.00	915,781.58
-	Mbështetje Buxhetore PMF europian commission	701,943.00	0.00	701,943.00
-	Mbështetje buxhetore Reforma ne Ad.Publike (RAP)	729,896.01	0.00	729,896.01
-	Mbështetje Buxhetore Employment and skills	567,794.13	0.00	567,794.13
-	Kontr. së Ref. Sek (KRS) së Luftës kundër Korrups.	250,980.46	0.00	250,980.46
-	Eurobond	62,528,704.00	0.00	62,528,704.00
4	Projekte me thesar të plotë	12,039.81	0.00	12,039.81
5	Garanci e borxhit italian (fondi kundraparti)	38,577.62	0.00	38,577.62
6	interesa të depozitës më afat	21,276.71	26,848.76	(5,572.05)
7	Interesa nga depozita Garanci	5,571.92	0.00	5,571.92
8	Kredi	0.00	1,205,568.93	(1,205,568.93)
9	Transferta e të ndryshme (1+2)	0.00	2,586,097.86	(2,586,097.86)
-	Difereca cash e accruall	0.00	2,587,213.59	(2,587,213.59)
-	transferta nga llogari të vecanta	0.00	(1,115.73)	1,115.73
A+B	SHPENZIMET, DALJET	185,097,684.68	429,741,632.95	(244,643,948.27)
A(I+II+III+IV)	SHPENZIMET, TRASFERTAT E TË TJERA	181,645,980.63	426,289,928.90	(244,643,948.27)
I	Shpenzime të Përgjithshme (1+2+3+4)	89,900,036.79	385,929,695.05	(296,029,658.26)
1	Shpenzime sipas bankave të nivelit të dytë	0.00	294,629,658.26	(294,629,658.26)
2	Transferta për ISSH-në	74,430,000.00	74,430,000.00	0.00
3	Transferta për ISKSH-në	12,187,000.00	12,187,000.00	0.00
4	Transferta për llogaritë e tjera speciale	3,283,036.79	4,683,036.79	(1,400,000.00)
-	Transferta për kompesimin e pronave	3,282,542.48	0.00	3,282,542.48
-	Transfertë kapitale për Shpronësimet	494.31	0.00	494.31
II	Shpenzime për borxhin e brendshëm (1+2)	23,157,967.46	23,157,967.46	0.00
1	Shpen. interesat e Bonove të Thesarit	0.00	4,516,893.04	(4,516,893.04)
2	Shpenzime për interesat e Obligacioneve	0.00	18,641,074.42	(18,641,074.42)
III	Shpenzime për borxhin e Jashtëm (1+2+3)	65,033,886.21	13,649,420.01	51,384,466.21
1	Interesa të Borxhit të Jashtëm	51,678,482.54	13,649,420.01	38,029,062.53
2	Principiali i Borxhit të Jashtëm	10,546,830.83	0.00	10,546,830.83
3	komisioni i borxhit të jashtëm	2,808,572.84	0.00	2,808,572.84
IV	Shpen.kapitale e të tjera (1+2)	3,554,090.17	3,552,846.38	1,243.79
1	Shpenzime kapitale (230&232)	3,247,240.56	0.00	3,247,240.56
-	LC Munic. (M. Mbrojtjes) Radar Locked Martin 231	1,011,085.00	0.00	1,011,085.00
-	Transf. (M Mb. rep.durres) Radar Locked Martin 231	117,698.17	0.00	117,698.17
-	Komision per pagese Dhjetor 2017 M.Mbrojtjes231	1.34	0.00	1.34
-	Trans. Kthyer nga Konv.projekti Aech Soc Gen. 231	1,239.98	0.00	1,239.98
-	Pagese Ministria e Bujqesise fondet (IBRD) 231	164,117.00	0.00	164,117.00
-	Pagese komis M. e Bujqesise fondet (IBRD) 231	2.47	0.00	2.47
-	Pagese Ministria e energjitikes Euro 231	249,938.91	0.00	249,938.91
-	Pagese per Devoll Hydro Poëer 231	1,355,108.11	0.00	1,355,108.11
-	Pagese Ministria e Mbrojtjes Euro 231	208,573.00	0.00	208,573.00
-	Pagese Kuotash per Banka EBRD 232	139,476.58	0.00	139,476.58
2	Shpenzime të tjera (605)	306,849.61	0.00	306,849.61
-	Transferte ISHP UNICEF Vaksinat 605	114,587.58	0.00	114,587.58
-	Pagese Ministria e Financave USD kuota IBRD 605	192,262.03	0.00	192,262.03

B(I+II+III)	Rezultati nga përdorimi i valutës gjatë 2018	3,451,704.05	3,451,704.05	0.00
I	Interesa Spot Forward (1+2+3)	413,796.45	413,796.45	0.00
1	Interesa Spot Forward (për euro)	351,498.21	351,498.21	0.00
2	Interesa Spot Forward (për USD)	5,020.49	5,020.49	0.00
3	Interesa Spot Forward (për SDR)	57,277.75	57,277.75	0.00
II	Rivlerësim nga këmbimi valutor	217.54	217.54	0.00
III	Rivlerësim i valutës me kursin e datës 31.12.2018	3,037,690.06	3,037,690.06	0.00
1	Rivlerësim i euros me datën 31.12.2018	2,147,396.92	2,147,396.92	0.00
2	Rivlerësim i dollarit me datën 31.12.2018	461,069.06	461,069.06	0.00
3	Rivlerësim i SDR me datën 31.12.2018	429,224.08	429,224.08	0.00
(GJ+H)-D	GJENDJA E LLOGARISË MË 31.12.2018	49,899,412.52	49,899,412.52	0.00
I	Gjendja e llogarisë në lekë	11,082,513.08	11,082,513.08	0.00
1	Gjendja më 31.12.2018	10,582,513.08	10,582,513.08	0.00
2	Depozitë për Garanci	500,000.00	500,000.00	0.00
II	Gjendja në valutë e convert. në lekë më 31.12.18	38,816,899.44	38,816,899.44	0.00
1	Gjendja në Euro 308,844,134.58	38,117,543.09	38,117,543.09	0.00
2	Gjendja në dollar amerikan (USD) 10,001.00	1,078.31	1,078.31	0.00
3	Gjendja në SDR 4,656,739.20	698,278.04	698,278.04	0.00

Burimi: Tabela konceptuar nga grupi auditimit me të dhëna të subjektit

Gjendja e llogarisë së Unifikuar të Thesarit (TSA) “Depozitë Qeverie” është e njëjtë në të gjitha monedhat që përdoren e kontabilizohen në të dy institucionet (MFE& BoA), por rezultojnë diferenca në zërat që prekin këtë llogari, për shkak se përdoren sisteme të ndryshme regjistrimi. Rezultati financiar nga këmbimi valutor për veprimet (hyrje dalje) në llogarinë e Unifikuar të Thesarit “Depozite Qeverie”, është rezultat i llogaritjeve të “interesat spot-forërdit” gjatë kryerjes së veprimeve gjatë vitit, ndërsa në fund të vitit bëhet “vlerësimi i gjendjes së valutës me monedhat e ndryshme, me kursin e ditës së fundit të vitit”. Pra këtë vit rezultatit nga përdorimi i valutës, por edhe një vit më parë, është si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 26

000/ lekë

Rezultati nga përdorimi i valutës	Intersa Spot forward		Dif. kursi mes me fundin e vitit		Shuma e diferencave	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018
Në Euro	524,051.51	351,498.21	485,928.80	2,147,396.92	1,009,980.31	2,498,895.13
Në Dollar amerikan (USD)	0.00	5,020.49	38,149.85	461,069.06	38,149.85	466,089.55
Në SDR	40,895.37	57,277.75	971,070.95	429,224.08	1,011,966.32	486,501.83
Shuma	564,946.88	413,796.45	1,495,149.60	3,037,690.06	2,060,096.48	3,451,486.51

Burimi: Tabela është përpiluar e sistemuar nga grupi i auditimit

Pra për vitin 2018, ky rezultat është në shumën 3,451,486.51 mijë lekë, i specifikuar si më poshtë: Të specifikuar me aktivitete, rezultati negativ nga përdorimi valutës: “Interesa Spot-Forëard”, për 413,796.45 mijë lekë, i cili përbën 12% të totalit të rezultatit; “Rivlerësim i valutës me kursin e datës 31.12.2018”, është në vlerë 3,037,690.06 mijë lekë, i cili përbën 88% të totalit të rezultatit. Të specifikuar me valuta rezultati nga përdorimi i tyre për të dy zërat “Interesa Spot-Forëard” & “Rivlerësim i valutës me kursin e datës 31.12.2018”.

1. Arkëtimet direkte të kryera nëpërmjet llogarisë “Depozitë Qeverie”:

- Fitimi i Bankës së Shqipërisë i vitit 2017, derdhur brenda 4/mujorit të parë të vitit 2018 me një transfertë, në vlerë 900,491.01 mijë lekë, rezultoi se është kontabilizuar në zërin “Fitimi i Bankës së Shqipërisë” i vitit 2017.

- Të ardhura nga koncesionet, me 18 transfertë, në vlerë 24,233.45 mijë lekë. Duke e krahasuar me një vit më parë, të ardhurat nga koncesionet janë rreth 20 herë më pak.

Tabela nr. 27

000/ lekë

Nr.	Emërtimi i koncesionit	Nr. i transfertave		Shuma euro		Kursi		vlera	
		2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
1	Tirana Inter Airoport	2	2	3,449,831.52	46,557.28	134.14	127.70	462,749.39	5,945.29
2	Agje Trajt. të Konc "Atrako"	1	4	30,000.00	80,000.00	133.81	129.90	4,000.20	10,392.30
3	Transportit të Anijeve	13	12	91,864.35	61,909.73	134.66	127.54	12,370.38	7,895.86
	Totali	16	18	3,571,695.87	188,467.01	134.14		479,119.97	24,233.45

Burimi: Tabela konceptuar nga grupi auditimit me të dhëna të subjektit

- Të ardhura nga AAPSK, në vlerë 1,384.22 mijë lekë, të ardhura si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 28

000/ lekë

Monedha	Data e transferit		Shuma		Kursi		Shuma	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
EURO	25.04.2017		7,414.62		135.01		32,053.34	
USD	25.04.2017		3,202,846.55		124.03		397,249.06	
LEKE	25.04.2017	19.07.2018		1,384,215.45			3,082.94	1,384.22
TOTALI							432,385.34	1,384.22

Burimi: Tabela konceptuar nga grupi auditimit me të dhëna të subjektit

Krahasuar me një vit më parë, të ardhurat nga AAPSK këtë vit janë rreth 78 herë më pak.

- Të ardhura nga Prokurori e Përgjithshme, në vlerë 47,209.70 mijë lekë, të ardhura si në tabelën e mëposhtme:

Tabela nr. 29

000/ lekë

Monedha	Data e transferit		Shuma		Kursi		Shuma në lekë	
	2017	2018	2017	2018	2017	2018	2017	2018
euro	14.07.2017	22.03.2018	17,902.12	363,477	132.36	129.85	2,369.52	47,197.49
dollarë	10.07.2017	22.03.2018	32,000.00	115.97	132.41	105.33	4,237.12	12.21
euro	13.09.2017		97.88		133.58		13.07	
TOTALI			50,000.00				6,619.71	47,209.70

Burimi: Tabela konceptuar nga grupi auditimit me të dhëna të subjektit

Krahasuar me një vit më parë, të ardhurat janë rreth 7 herë më shumë.

2. Pagesat direkte të kryera nëpërmjet llogarisë “Depozitë Qeverie”:

- Transferta për shpronësimet me 4 transferta, në vlerë 1,400,000 mijë lekë. Duke e krahasuar me një vit më parë, shpenzimet direkte për shpronësimet janë rreth 17% më shumë.

- Transferta për kompensimin e pronave, me 8 transferta, në vlerë 3,282,542.48 mijë lekë. Duke e krahasuar me një vit më parë, shpenzimet direkte nga kjo llogari për kompesimin e pronave janë rreth 57% më shumë.

- Shpenzime direkte për blerje asetesh dhe likuidime të tjera, direkt nga llogaria e unifikuar të thesarit (TSA) “Depozitë qeverie” në valuta e të konvertuara në shumën 3,554,090.17 mijë lekë me 9 pagesa. Për pagesat në valuta e në vlera të mëdha, degët e thesarit përdorin llogarinë e Unifikuar të Thesarit dhe jo Bankat e Nivelit të Dytë. Për vitin 2018, analitikisht për blerje asetesh dhe likuidime të tjera, janë realizuar si më poshtë:

2.1. Pagesë dhe transferim fondi për IBRD, për Ministrinë Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural, “Për krijimin dhe lehtësimin e mbështetjes së Agrobiznesit” në vlerë 1,337,655.881 euro, e konvertuar për 164,117 mijë lekë (artikulli 231, kodi projektit M051377, në prog. buxhetor 04250, kapitulli 3);

2.2. Pagesa për kontratën “Për përmirësimin e sistemit të integruar të vëzhgimit të hapësirës detare”, për Ministrinë e Mbrojtjes, në vlerë 1,090,909 USD e konvertuar në 117,698.17 mijë lekë (artikulli 231, kodi projektit M170203, në programin buxhetor 2120, kapitulli 1), sipas kontratës ndërmjet Ministrisë së Mbrojtjes dhe Leekhed Martin Global, Incorporated SHBA për “Për përmirësimin e sistemit të integruar të vëzhgimit të hapësirës detare/ blerje softi”.

2.3. Pagesë për “blerje pajisjesh të anijeve patrulluese të klasit “Iliria” me sisteme armatimi 20mm”, për Ministrinë e Mbrojtjes/Komanda e Forcave Tokësore për 1,700,000 euro, të konvertuar në 208,573 mijë lekë (artikulli 231, kodi projektit nuk është vendosur në urdhër shpenzimi, ndërsa në urdhrin e ministrit të mbrojtjes është M170424 “blerje armatim municion, pajisje dhe makineri për forcat e armatosura” në programin buxhetor 02120, kapitulli 1), në bazë të Kontratës nr.2632, datë 24.04.2017, të lidhur midis Ministrisë së Mbrojtjes dhe kompanisë “Nexter systems” Francë, në vlerë 1,700,000 euro.

2.4. Pagesë “Për ndërtimin, përmirësimin, shfrytëzimin dhe mirëmbajtjen e autostradës Milot-Morinë”, për Ministrinë Infrastrukturës dhe Energjisë (MIE) për 2,032,850 euro, e konvertuar në lekë për 249,938.91 mijë lekë (artikulli 231, kodi projektit M051377, në programin buxhetor 04250, kapitulli), Kontrata shtesë koncesionit, mbështetur nr.1892 rep, 987 kol, datë 26.07.2018 “Për një ndryshim dhe shtesë në kontratën e koncesionit për ndërtimin, përmirësimin, shfrytëzimin dhe mirëmbajtjen e autostradës Milot-Morinë” midis MIE dhe shoqërisë koncesionare “Albanian Highway Concession” Tiranë, miratuar me VKM nr.870, datë 14.12.2016.

2.5. Pagesë për blerje vaksine për ISHP, për 1,058,447.97 USD, në vlerë të konvertuar për 114,587.58 mijë lekë (artikulli 605, në programin buxhetor 07450, kapitulli 1), mbështetur në Marrëveshjen e

qeverisë shqiptare me UNICEF, datë 15.04.2005 “Për prokurimin e vaksinave të programit kombëtar të Imunizimit”.

2.6. Pagesë për shlyerjen e detyrimit kundrejt BNRZH (IBRD), në zbatim të ligjit nr.54/2016 për MFE, për 1,809,525 usd, në vlerë të konvertuar për 192,262.03 mijë lekë (artikulli 605, në programin buxhetor 01130, kapitulli 1), në bazë të Memo e bankës EORD BANK GROUP në qershor 2017 (në anglisht) dhe Rezolutat nr.612, dhe 613 të viteve 2009 dhe 2010 të bordit të guvernatorëve të BNRZH (IBRD), të miratuara me ligjin nr.54/2016.

2.7. Pagesë për “Blerje sistemit të integruar të vëzhgimit të hapësirës ajrore-faza e parë”, për Ministrinë e Mbrojtjes/Komanda e Forcave ajrore për 9,500,000 usd me LC, të konvertuar në 1,011,085 mijë lekë (artikulli 231, kodi projektit M170489 “mjete dhe pajisje të tjera teknike, pajisje individuale ekuipazhi fluturues” në programin buxhetor 02120, kapitulli 1), në bazë të Kontratës nr.5844, datë 02.10.2017, të lidhur midis Ministrisë së Mbrojtjes dhe kompanisë “lockheed martin global inc. SHBA, miratuar me VKM nr.677, datë 22.11.2017, në vlerë 22,226,000 dollarë për 3 vjet (viti 2017 për 4,000,000 dollarë, pra 2,226,000\$ paradhënie +1,774,000\$ në bazë të faturës së progresit të punës dhe certifikatës koresponduese të progresit të punës të lëshuar nga furnizuesi të barabartë me likuidimin total të këtij viti për 449,856.28 mijë lekë);

2.8. Paga për MFE, detyrime të prapambetura në favor të BERZH për 1,288,348.27 USD, në vlerë 139,476.58 mijë lekë (artikulli 232, kodi projektit M100536) “Pagesë për aksionet e papaguara nga shteti shqiptar të periudhës 1991-1998, që i përkasin rezolutës 15- anëtarësimit të Shqipërisë në vitin 1991 dhe rezolutës 59-rritja e parë e kapitalit në vitin 1996, në favor të Bankës Evropiane për Rindërtim e Zhvillim (BERZH)”. Nga pagesa e këtij detyrimi të prapambetur në Bankën Evropiane për Rindërtim e Zhvillim (BERZH), janë likujduar më shumë për 11,410.33 mijë lekë, duke rënduar buxhetin e shtetit për këtë vlerë, sepse sipas kërkesës së kësaj banke prej 1,022,485 euro, të vlerësuar me kursin e BSH të datës 17.10.2018 prej 125.25 lekë kur është kryer pagesa, do të rezultonte si shpenzim në lekë për 128,066.25 mijë lekë, ndërsa në fakt duke është likujduar ky detyrim në dollar e të konvertuar në 139,476.58 mijë lekë.

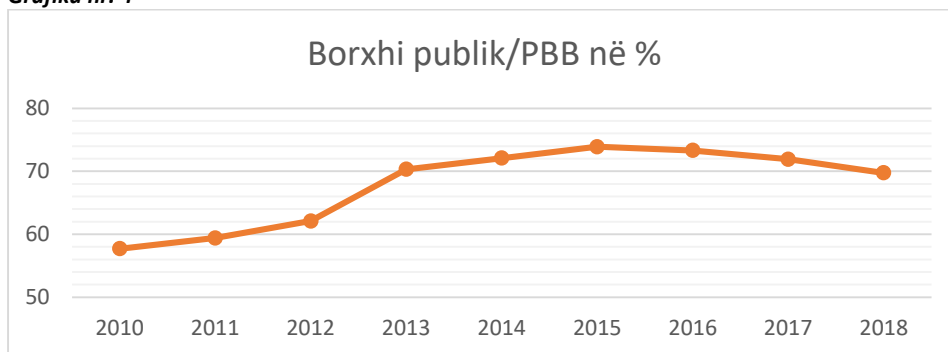
2.9. Pagesë për “Devoll Hydro Poëer”, për Ministrinë Infrastrukturës dhe Energjisë (MIE) për 10,435,950 euro x 129.85, në vlerë 1,355,108.11 mijë lekë (artikulli 231, kodi projektit M061093) rimbursim i kostove të infrastrukturës zëvendësuese. Kjo pagesë nga llogaria e Unifikuar e Thesarit “Depozitë qeverie” në euro, është kryer në bazë të Kontrata e koncesionit 39/147, datë 17.10.2014, mbështetur në ligjin nr.7, datë 12.02.2015.

5. RAPORTIMI I BORXHIT PUBLIK

5.1. Treguesit Kryesorë të Borxhit Publik

Stoku i borxhit publik të raportuar për vitin 2018 paraqitet i nënvlerësuar bazuar në respektimin e kërkesave ligjore për raportimin e detyrimeve të prapambetura. Në këtë mënyrë, mosfinancimi i detyrimeve të prapambetura nënvlerëson stokun e borxhit të marrë për financimin e shpenzimeve të padeklaruara. Detyrimet e prapambetura sipas vlerësimit të KLSH për shpenzimet e ndodhura por të padeklaruara, detyrimin për TVSH-në e rimbursueshme dhe detyrimet e prapambetura të konstatuara në FSDKSH vlerësohen në total në rreth 42 miliard lekë. **Nëse merren në konsideratë këto detyrime, stoku i borxhit publik të raportuar, nga 1,107 miliardë lekë, do të ishte në rreth 1,149 miliardë lekë, i cili më raport me PBB do të jepte një tregues të borxhit në nivelin mbi 69.7%, ndryshe nga ai i raportuar nga MFE prej 67.2%.** Në strategjinë “Për Menaxhimin e Financave Publike 2014-2020”, është vendosur objektivi i arritjes së borxhit publik në nivelin 65.5% të PBB në fund të vitit 2017, fakt që tregon se edhe në vitin 2018 ende nuk është arritur objektivi i vitit 2017.

Grafiku nr. 4



Burimi: WEO April 2019, FMN 2010-2017; KLSH 2018

Ulja e treguesit të borxhit publik në raport me PBB ka ardhur kryesisht nga rritja më e madhe e PBB se rritja e stokut të borxhit publik, duke qenë se në krahasim me një vit më parë, të dy treguesit paraqiten me rritje. Në këtë mënyrë, rritja e stokut të borxhit vlerësohet në rreth 19,116 milion lekë ndërkohë që rritja bruto e PBB në raport me një vit më parë vlerësohet në rreth 92,425 milion lekë. Rritja e borxhit publik me 19,116 milion lekë përgjatë vitit 2018 nuk reflekton rritjen reale të tij përgjatë vitit pasi shtesa në huamarrje duke përfshirë financimin e huaj, atë të brendshëm dhe ripagesat paraqitet në rreth 52,590 milion lekë sipas tabelës së mëposhtme:

Tabela nr. 30

në milion lekë

Shtesa në huamarrjes 2018		Shuma
Hua-marrje e brendshme		19,591
Hua afatgjate (e marre)		83,761
Ripagesat		-51,678
Mbështetje buxhetore		916
Totali		52,590

Burimi: MFE

Diferenca prej mbi 30 miliard ose rreth 1.9% të PBB lekë përfaqëson efektin e rivlerësimit të stokut të borxhit në valutë të huaj në ulje si pasojë e ndryshimit të kursit të këmbimit. Edhe këtë vit, sikurse në vitin 2017, duke qenë se monedha vendase është mbiçmuar në raport me monedhat e huaja efekti ka qenë pozitiv në uljen e raportit të borxhit publik në raport me PBB. **Megjithatë, ulja e treguesit të stokut të borxhit si përqindje ndaj PBB, me 1.9% të PBB, si rezultat i kursit të këmbimit, është evidencë e ekspozimit të borxhit publik ndaj riskut të kursit të këmbimit.**

Monitorimi i treguesit të borxhit është tepër i rëndësishëm që të kryhet duke marrë në konsideratë edhe implikimet buxhetore që lidhen me koncensionet/PPP. Në këtë mënyrë, çdo kontratë e lidhur për koncensionet është një kontratë me flukse detyruese disavjeçare, për të cilën nevojitet financimi i realizimit të projektit. Referuar të dhënave aktuale në lidhje me 15 kontratat koncensionare rezultojnë se një pjesë e tyre, referuar standardeve të klasifikimit brenda ose jashtë bilancit të shtetit sipas risqeve të marra përsipër në kontratë, ndikojnë në treguesit e borxhit. Për këtë arsye, në planifikimin dhe realizimin e treguesve të borxhit është e rëndësishme që të merren në konsideratë këto kosto financiare që mbartin këto projekte, megjithëse Ministria e Financave dhe Ekonomisë nuk raportojnë në përputhje me standardet ndërkombëtare të raportimit, që kërkojnë që këto kontrata të raportohen në stokun e borxhit publik.

5.2. Mbi respektimin e kufijve të huamarrje vjetore

KLSH ka konstatuar se në programimin e ligjit nr.109/2017 datë 30.11.2017 “Për buxhetin e vitit 2018”, nuk janë vendosur përcaktime sasiore në lidhje me kufizimin për marrjen e borxhit të ri, duke lejuar mundësinë e rritjes së tij sipas emitimit të Eurobond-it, duke qenë jo në përputhje me kërkesat e nenit 9 të ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006, të ndryshuar dhe nenin 58 të ligjit nr. 9936 datë 26.06.2008, të ndryshuar.

Në nenin 9, 20 dhe 21 të ligjit nr. 109/2017 datë 30.11.2017 “Për buxhetin e vitit 2018”, janë vendosur kufijtë e rritjes së borxhit publik për vitin 2018, në të cilën është përcaktuar që rritja vjetore neto e

borxhit vlerësohet në shumën 33,466 milion lekë, nga të cilat 32,366 milion lekë shkojnë për financimin e deficitit dhe pjesa tjetër prej 1,100 milion lekë për rritjen e garancive vjetore të shtetit në dobi të palëve të treta. Në të njëjtën kohë, ky kufi i vendosur është parashikuar të tejkalohet në rast të emetimit të një Eurobondi të ri, bazuar në nenin 21. Në nenin 9 të ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006, “Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar është përcaktuar që “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...”

Të njëjtat kërkesa për disiplinimin e rritjes së borxhit janë referuar edhe nenin 58 të ligjit nr. 9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar, në të cilin citohet se “Në ligjin e buxhetit vjetor vendoset kufiri për: a) borxhin e ri të qeverisjes qendrore, për t’u marrë në vitin buxhetor; b) totalin e borxhit të qeverisjes qendrore; c) garancitë e reja për t’u lëshuar gjatë vitit buxhetor, nga Qeveria qendrore; ç) totalin e shumës së garancive të qeverisjes qendrore. d) borxhin e emetuar për të mbuluar humbjet e bankës qendrore nga rivlerësimi i valutave”. Nga auditimi konstatohet se për vitin 2018 nuk janë vendosur përcaktime sasiore të sakta për rritjen vjetore të borxhit duke qenë jo në përputhje me këtë kuadër rregullator.

Ecuria e huamarrjes për financimin e deficitit krahasuar me raportimet e Drejtorisë së Borxhit paraqiten sipas tabelës së mëposhtme në milion lekë:

Tabela nr. 31

në milion lekë

Tregues fiskale të konsoliduar	Pr.Buxhet 2018	Ligji i B 2018	Plani A.N 1	Fakti Tetor 2018	A.N 2 (19.12.2018)	Fakti
Hua-marrje e brendshme	29,947	29,947	29,947	29,440	19,947	19,591
Te tjera	12,000	12,000	11,500	-63,090	-20,227	-26,148
Hua afatgjate (e marre)	18,510	18,510	19,010	79,216	83,596	83,761
Ripagesat	-35,091	-35,091	-35,091	-46,953	-52,000	-51,678
Mbështetje buxhetore	7,000	7,000	7,000	0	1,000	916

Burimi: MFE

Emetimi i Eurobondit është përcaktuar në Strategjinë afatmesme të menaxhimit të borxhit 2018-2020, sipas skenarit 3, por jo në ligjin vjetor të buxhetit, duke lejuar autoritet të vetëm mbi Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë për shumën e emetuar apo karakteristikat e instrumentit të emetuar. Gjatë vitit 2018, në të njëjtën kohë me emetimin e eurobondit të ri, është blerë mbrapsht edhe një pjesë e eurobondit ekzistues, në shumën 200 milion euro, që pasqyron në tabelën e mësipërme tejkalimin e ripagesave në faktin e tetorit 2018 nga (35,091) milion lekë në (46,953) milion lekë. Ky transaksion nuk rezulton të jetë planifikuar në ripagesat e borxhit të huaj për financimin e deficitit, duke rezultuar me mbi realizim në rreth 16 miliard lekë në muajin Tetor 2018.

Me Aktin Normativ 2 të datës 19.12.2018, është ndryshuar plani i huamarrjes për financimin e deficitit, megjithëse në këtë akt, teksti nuk ka ndryshuar asnjë përcaktim në lidhje me kufijtë e huamarrjes për financimin e deficitit. Në vijim, edhe mbi këtë plan përfundimtar sipas tabelës nr.4 mbi treguesit fiskalë të konsoliduar, konstatohet se janë realizuar tejkalime si në drejtim të huamarrjes së jashtme ashtu edhe të asaj të brendshme. Në këtë mënyrë, plani i huasë afatgjatë të huaj të marrë paraqitet në shumën 83,596 milion lekë, ndërkohë që realizimi paraqitet 83,761 milion lekë me një mbi realizim në shumën 165 milion lekë. Në grupin “Të tjera”, ku paraqitet edhe gjendja e likuiditetit në TSA, plani sipas Aktit Normativ nr.2 datë 19.12.2018 paraqitet në shumën (20,227) milion lekë ndërkohë që realizimi paraqitet në shumën (26,148) milion lekë, me një mbi realizim në shumën 5,921 milion lekë, duke akumuluar mjete monetare më shumë sesa plani i përcaktuar me aktin përkatës. Teprica e likuiditetit në këtë rast është e gjitha e shkaktuar nga emetimi i Eurobondit dhe mjetet monetare të cilat janë në TSA në Euro. Konstatohet se përtej efektit të tejkalimit të planit të miratuar, problematika kryesore lidhet me arsyet e marrjes së borxhit të ri ku konstatohet se borxhi i ri i marrë nuk rezulton për kryerjen e shpenzimeve publike të vitit korrent, por shërben për financimin e deficitit të vitit pasardhës, nëpërmjet tepricave që shkakton në gjendjen e likuiditetit. Një strategji e tillë në periudhë afatmesme redukton riskun e rifinancimit, ndërkohë që nga ana tjetër shoqërohet me kosto të shtuara

të administrimit të borxhit duke qenë se për këto teprica likuiditeti të papërdorura akumulohen dhe paguhen interesa.

Nga fillimi i muajit tetor dhe deri në fund të muajit Dhjetor, gjendja e TSA në euro qëndron mbi 300 milion euro e papërdorur. Kostoja e interesit e mbartur vetëm për dy muaj (Nëntor dhe Dhjetor) për 300 milion euro me interes 3.5% vlerësohet 1.75 milion euro. Mbajtja e borxhit të ri të marrë me Eurobondin në gjendje likuide dhe e papërdorur, përveç pjesës së akumulimit të interesave jo efektive përgjatë periudhës, nga ana tjetër ka sjellë efekte negative përsa i përket ekspozimit të tij ndaj riskut të kursit të këmbimit. Efekti i mbiçmimit të monedhës vendase ndaj monedhave të huaja nga njëra anë ka kontribuar në ulje e stokut të borxhit publik, por nga ana tjetër ka sjellë krijimin e humbjeve nga kursi i këmbimit që sipas raportimit në treguesit fiskalë të konsoliduar vlerësohet në shumën 3,451.7 milion lekë, ose rreth 28 milion euro (duke përfshirë edhe derivativët e kursit të këmbimit prej 0.4 miliard lekë). Ulja si rezultat i kursit të këmbimit tregon ekspozimin e mjeteve monetare të qeverisjes së përgjithshme ndaj riskut të kursit të këmbimit. Edhe pse gjatë vitit krijohen burime financiare të mjaftueshme për kryerjen e pagesave të nevojshme, konstatohet se këto pagesa nuk realizohen me qëllim mbajtjen në kontroll të treguesve makroekonomike të buxhetit fiskal të konsoliduar (nivelin e përgjithshëm të shpenzimeve, deficitin dhe në vazhdim raportin e stokut të borxhit ndaj PBB).

5.3. Mbi emetimin e Eurobondit të ri dhe Blerja Mbrapsht e një Pjese të Eurobondit Ekzistues.

Emetimi i Eurobond-it përgjatë vitit 2018 paraqet një detyrë komplekse për MFE në drejtim të menaxhimit të procesit në vazhdimësi dhe përmbyllja e tij tregon për një realizim duke marrë në konsideratë punën e kryer, edhe sipas vlerësimit të institucioneve ndërkombëtare. Gjatë vitit 2018 është realizuar emetimi i Eurobond-it në vlerën 500 milion euro dhe në të njejtën kohë blerja mbrapsht e një pjese të Eurobond-it të vitit 2015 (në shumën 200 milion euro vlerë nominale). Emetimi i këtij transaksioni duke siguruar një normë interesi prej 3.5% në krahasim me 5.75% të Eurobond-it të vitit 2015 vlerësohet i suksesshëm në funksion të riskut të ulur. Megjithatë, vlerësohet se transaksioni i blerjes mbrapsht të një pjese të Eurobond-it ekzistues nuk ka marrë në analizë një vendimarrje kosto përfitim në raport me risqet e eliminuara si pasojë e këtyre transaksioneve. Nga auditimi konstatohet se analiza e kryer në lidhje me procesin e blerjen mbrapsht ka adresuar uljen e riskut të rifinancimit të Eurobondit në vitin 2020 kur maturohet dhe në të njëjtën kohë uljen e riskut të normës së interesit, megjithatë nuk rezulton të jetë kryer një analizë e plotë për qëllime të vendimarrjes në lidhje me dy alternativat kryesore për financimin e nevojshëm deri në vitin 2020.

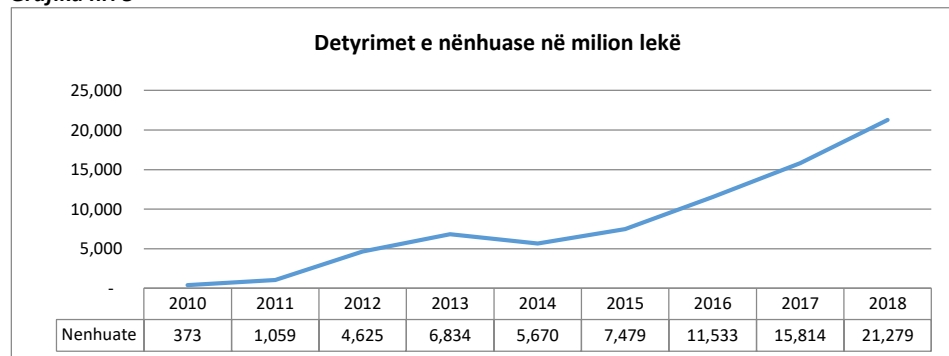
Në këtë mënyrë, në drejtim të kostove relevante në vendimarrje, konstatohet se kostoja e blerjes mbrapsht rezulton më e lartë se se kostoja e vazhdimit të Eurobondit ekzistues, pasi shuma e primit të paguar prej 20.15 milion euro (19.5 milion euro primi + 0.65 milion euro shpenzimet e ndërmjetësimit) është më e lartë se kursimi që vjen nga emetimi i 200 milion euro me një normë interesi më të ulët në shumën 9 milion euro (kursim prej 4.5 milion euro në vit për 2 vjet si pasojë e diferencës ndërmjet interesit vjetor prej 11.5 milion euro me atë 7 milion euro të rifinancuar), me një diferencë prej 11.15 milion euro.

Për sa më sipër, vlerësojmë se të dy palët (MFE dhe KLSH) kanë kryer përlogaritje të ngjashme për sa i përket kostove, por MFE ne observacionet e saj, duke u shprehur për risqet e larta të rifinancimit që ka Shqipëria sipas vlerësimit të saj, vlerëson se kostot e krijuara justifikojnë risqet e administruara. Në lidhje me procedurën e përzgjedhjes së menaxherit kryesor për emetimin e Eurobond-it në vitin 2018 janë konstatuar parregullsi në drejtim të vendosjes së nënkritereve të vlerësimit pas shpalljes së kërkesës për propozimin financiar jo në përputhje të plotë me kriteret e vendosura në VKM nr. 182, datë 25.02.2015 *“Për përcaktimin e procedurës për përzgjedhjen e rregulluesit kryesor (Lead Manager) dhe/ose huadhënësit për realizimin e huamarrjes me instrumenta financiare në tregun e huaj”,* të ndryshuar.

5.4. Mbi Regjistrimin dhe Arkëtimin e të Drejtave të Lindura nga Marrëdhënia e Nënhuasë, Garancive dhe Huave nga Buxheti.

KLSH ka konstatuar krijim të detyrimeve të reja në shumën 5,465 milionë lekë të subjekteve nënhuamarrëse në kuadër të marrëveshjeve të nënhuasë përgjatë vitit 2018, si pasojë e mos shlyerjes së detyrimeve përkatëse. Stoku i detyrimeve që përfituesit kanë ndaj shtetit në fillim të vitit paraqitet në shumën 15,814 milionë lekë, ndërkohë që në fund të vitit paraqitet në shumën 21,279 milionë lekë.

Grafiku nr. 5



Burimi: MFE

Sektorët me përkeqësim të situatës financiare paraqiten sektori i energjetikës kryesisht me nënhuatë e KESH, OSHEE dhe OST me rreth 4.4 miliard të rritjes totale të detyrimeve nga 5.5 miliard në total, pushteti vendor me rreth 0.7 miliard lekë dhe sektori i ujësjellësve me rreth 0.3 miliard lekë.

Tabela nr. 32

në milion lekë

Institucioni	Detyrimi në fund të vitit 2017	Detyrimi në fund të vitit 2018	Rritja vjetore
Energjia	8,279	12,689	4,410
KESH	5,690	6,932	1,242
OST	2,589	4,246	1,657
OSHEE		1,511	1,511
Ujësjellës	5,656	5,982	326
Ujësjellësi Vlore	1,743	1,847	104
Ujësjellësi Korçë	1,002	977	-25
Ujësjellësi Durrës	1,147	1,156	9
Te tjera ujësjellës	1,763	2,002	239
Pushteti vendor	1,824	2,572	748
Te tjera vendori	57	38	-19
Bashkia Tirane	1,767	2,534	767
Mikrokredi/	50	31	-19
FAF sha	50	0	-50
Unioni kursim kredi		31	31
Armo	5	5	0
TOTALI	15,814	21,279	5,465

Burimi: MFE

Në nenin 30 të ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006, "Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, është përcaktuar që "...është përgjegjësi ligjore e huamarrësve, të cilët kanë marrë fonde, sipas paragrafit të parë të këtij neni, që ti kthejnë fondet e marra hua në përputhje me marrëveshjet e nënhuave dhe të paraqesin raporte për gjendjen e huasë dhe përdorimin e saj, sipas kërkesave të përcaktuara nga Ministria e Financave". Nga auditimi konstatohet se nuk janë përmbushur përcaktimet e bëra në këtë nen, duke paraqitur një situatë ku detyrimet ndaj shtetit si pasojë e mos pagesave janë rritur me 5.5 miliard lekë.

Për vitin 2018 gjendja e detyrimeve në lidhje me garancitë shtetërore që subjektet përfituese kanë ndaj shtetit është rritur nga 8,522 milion lekë në 10,869 milion lekë, me një rritje vjetore prej 2,317 milion lekë. Referuar institucioneve dhe projekteve specifike me problematikat më të mëdha konstatohet sipas tabelës së mëposhtme:

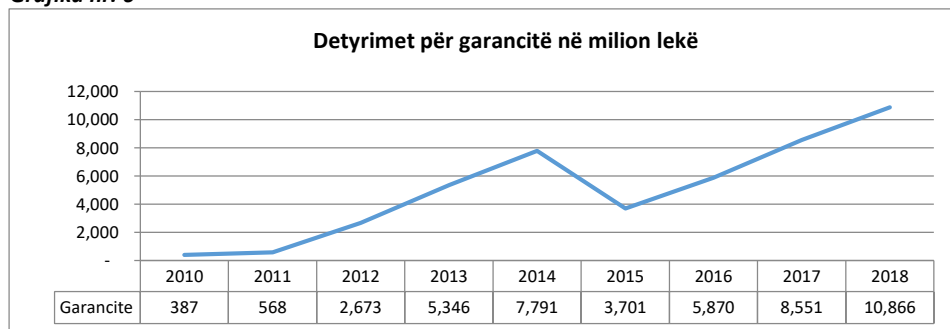
Tabela nr. 33

në mijë lekë

Institucioni/projekti	Detyrimet 31.12.2017	Detyrimet 31.12.2018
Ministria e Energjisë dhe Industrisë (KESH, OST)	6,939,355	9,025,642
Elektrifikimi i Zonave Rurale	495,114	658,915
Linja e Transmetimit 400 KV Tiranë-Podgoricë I	16,131	27,660
Linja e Transmetimit 400 KV Tiranë-Podgoricë II	351,455	650,661
TEC-i Vlorë	3,637,866	4,465,018
Transmetim, Shpërndarje e Energjisë	1,358,705	1,815,979
Hidrocentrali mbi Lumin Drin	275,932	371,759
Nënstacioni i Transmetimit të Energjisë	804,152	1,034,998
Projekti i efikasitetit në energji	0	652
Ministria e Transportit dhe Infrastrukturës	1,250,744	1,285,030
Furnizimi me Ujë i Tiranës II	759,908	783,343
Ujësjetësi i Tiranës I	481,783	493,283
Rehabilitimi i rrjetit hidrik të Tiranës	9,053	8,404
Hekurudha Durrës	232,252	238,498
Rehabilitimi i Hekurudhës së Durrësit	232,252	238,498
Ministria e Financave (ndihme në mallra)	71,204	94,409
Ndërmarrja e Ujësjetës-Kanalizime Krujë	58,665	59,548
Radio Televizioni Shqiptar		165,685
Grand Total	8,552,220	10,868,812

Burimi: MFE

Në nenin 43 të ligjit nr. 9665, datë 18.12.2006, "Për huamarrjen shtetërore, borxhin shtetëror dhe garancitë shtetërore të huas në Republikën e Shqipërisë", i ndryshuar, është përcaktuar që "Me kryerjen e pagesës në llogarinë e garancisë shtetërore të institucionit huadhënës, Ministri i Financave merr në dorëzim të gjitha të drejtat dhe mjetet ligjore, që zotëronte institucioni huadhënës ndaj huamarrësit, sipas përcaktimeve të marrëveshjes së huasë, në masën e çdo pagese të bërë në kuadër të garancisë së dhënë. Këto të drejta dhe mjete ligjore i kalojnë Ministrit të Financave së bashku me të drejtat dhe mjetet ligjore që ai i ka në bazë të marrëveshjes së mirëkuptimit. Huamarrësi, në zbatim të këtij ligji dhe të marrëveshjes së mirëkuptimit, është i detyruar ti kthejë Ministrisë së Financave shumën që kjo e fundit i ka paguar huadhënësit, në kuadër të garancisë shtetërore të huasë. Ministri i Financave ndërmerr të gjitha masat e paracaktuara në këtë ligj, në ligje të tjera në fuqi dhe në marrëveshjen e mirëkuptimit, për të përfutur nga huamarrësi çdo pagesë të bërë sipas garancisë, duke përfshirë edhe kostot që lidhen me të." Nga auditimi konstatohet se nuk janë përmbushur përcaktimet e bëra në këtë nen, për aq kohë sa stoku i detyrimeve jo vetëm që nuk është ulur përgjatë vitit 2018, por edhe është rritur me 2.3 miliard lekë, nga të cilat vetëm TEC Vlorë si rast specifik në rreth 0.8 miliard lekë rritje vjetore. Teprica detyrimeve të akumuluar në lidhje me këto të drejta për të arkëtuar ndër vite paraqitet:

Grafiku nr. 6**Burimi: MFE**

Përgjatë të gjithë periudhës në analizë konstatohet se situata në lidhje me garancitë paraqitet problematike duke filluar që nga viti 2011, dhe me gjithë përpjekjet e vazhdueshme për mbështetjen e sektorit energjistik, aftësia paguese mbetet e ulët. Garancitë shtetërore përgjatë vitit 2018 paraqesin një risk të shtuar në drejtim të administrimit të tyre dhe situatës së rënduar financiare të cilën kalon kryesisht sektori energjistik. Konstatohet se masat e marra janë të pa mjaftueshme për zgjidhjen e situatës së krijuar ku risku i kreditit të këtyre institucioneve është mjaft i lartë.

6. TË DREJTAT E ARKËTUESHME

Rritja e borxhit tatimor me rreth 12.2 miliardë lekë dhe atij doganor me rreth 3.6 miliardë lekë, tregon që marrja e masave konkrete në drejtim të mbledhjes së borxhit nga organet tatimore dhe doganore, nuk kanë qenë efikase. Mënyra e administrimit të këtij procesi, në mbledhjen e detyrimeve tatimore dhe doganore ka mangësi në ndjekjen e veprimeve procedurale nga ana e administratës, duke mos ezauruar në kohë dhe me efikasitet të gjitha hapat dhe mekanizmat e përcaktuar në legjislacionin tatimor dhe doganor për të siguruar mbledhjen e borxhit. Procesi i faljes së borxhit tatimor dhe doganor i cili gjatë vitit 2017 rezultoi me probleme administrative, si rezultat i të cilave në fund të vitit 2017 rezultuan të papërfshira rreth 12.3 miliardë lekë detyrime në regjistrat e borxhit. Kjo problematikë ka vazhduar edhe gjatë viteve 2018 dhe 2019, ku deri në muajin 2019, vlera e borxhit jashtë rregjistrave të shtetit ka arritur në 13.3 miliardë lekë, me një rritje prej 1 miliard lekë, si rezultat i kamatëvonesave.

6.1 Borxhi Tatimor

Në zbatim të detyrave operacionale, në funksion të evidentimit sa më real të gjendjes së borxhit tatimor, bazuar në të dhënat e dërguara nga Drejtoritë Rajonale Tatimore dhe sipas raportimeve mujore nga Drejtoria e Mbledhjes me Forcë të Borxhit në DPT (DMFB), ecuria dhe gjendja e detyrimeve tatimore të papaguara në afat deri në 31 Dhjetor 2018 paraqitet si më poshtë:

Tabela nr. 34

në milion lekë

Nr.	Gjendja e detyrimeve	Nr. rastesh	Vlera
1.	Gjendja e detyrimeve të papaguara në afat në datë 01.01.2018	137.633	95.506
2.	Shtuar detyrime për periudhën Janar - Dhjetor 2018	107.477	33.211
3.	Arkëtuar detyrime për periudhën Janar - Dhjetor 2018	76.306	18.370
4.	Sistemuar detyrime për periudhën Janar - Dhjetor 2018	5.284	2.343
5.	Falur detyrime për periudhën Janar 2018	1.074	304
6.	Gjendja me 31 Dhjetor 2018	14.491	107.701

Burimi: DPT

Vlera e borxhit tatimor të raportuar në DPT në fund të vitit 2018 është në vlerën prej 107.7 mld lekë në të cilën është e përfshirë edhe vlera prej 13.9 mld lekë, e cila është në proces gjyqësor dhe që i përket 1,378 rasteve, dhe deri në fund të Dhjetor 2018 zë rreth 13% të stokut të borxhit. Në fund të vitit 2017 vlera e borxhit ishte 95.5 miliard lekë, pra me një rritje prej 12.2 miliard lekë gjatë vitit 2018. Borxhi tatimor përbëhet nga detyrime për principalin në shumën 60.6 mld lekë, nga penalitetet në shumën 40.1 mld lekë dhe kamatëvonesat në shumën 7 mld lekë. Në fund të vitit 2018, referuar ndarjes sipas llojit të tatimit, borxhi për Tatimin mbi Vlerën e Shtuar është në masën 37% të total stokut të borxhit, ndjekur nga zëri "Tatim Fitimi" 28%, "Të tjera" me 21%, "Kontributet e Sigurimeve Shoqërore e Shëndetësore 13%" dhe "Tatimi mbi të ardhurat personale" vetëm 1%. Gjendja e detyrimeve tatimore të papaguara në afat (borxhit) në fund të periudhës (2018) përbëhet kryesisht nga detyrimet tatimore të lindura mbi 2 vjet në vlerë 60,8 mld lekë, ose 56% të totalit të borxhit total. Borxhi nga 1-2 vite, në vlerë 18,1 mld lekë ose 17% të stokut, ndërsa borxhi deri në 1 vit është në vlerë 28,7 mld lekë ose 27% e stokut total.

Gjatë vitit 2018, rezultojnë se 50 subjektet më të mëdha debitore kapin një vlerë 47,4 mld lekë ose 44% të totalit të stokut të borxhit, ku 36 prej këtyre janë subjekte pasiv me vlerë borxhi 26 mld lekë ose 26% të totalit të stokut të borxhit, ndërsa subjektet aktive janë 14 me vlerë borxhi 21,4 mld lekë ose 18% të totalit të stokut të borxhit.

Faktorët që kanë ndikuar në rritjen e borxhit për vitin 2018 janë: shtesat e borxhit të cilat vijnë nga vlerësimet dhe rivlerësimet e Administratës Tatimore, moskryerja e pagesave nga tatimpaguesit dhe mos marrja e masave shtrënguese nga administrata tatimore.

Numri i subjekteve debitorë në fund të vitit 2018 është **144,910 subjekte**. Subjektet Aktiv përbëjnë 41% të numrit total të subjekteve debitor me një vlerë prej 46,3 mld lekë ose 43% të masës totale të borxhit. Subjektet Pasiv përbëjnë 59 % të numrit total të subjekteve debitor me një vlerë prej 61,4 mld lekë ose 57% të masës totale të borxhit.

Nga auditimi me zgjedhje i dokumentacionit për masat shtrënguese të marra nga Degët rajonale dhe monitorimit të procesit nga DPT konstatohet se ka moszbatim të plotë dhe në kohë të masave të cilat duhen ndërmarrë nga administrata tatimore për rikuperimin e detyrimit tatimor konform përcaktimeve të Ligjit nr. 9920 “Për procedurat tatimore në Republikën e Shqipërisë”, i ndryshuar dhe udhëzimit në zbatim të tij.

6.2 Borxhi Doganor

Nga të dhënat e raportuara nga Drejtoria e Përgjithshme e Doganave rezulton se, në fund të vitit 2018, detyrimet e papaguara janë në shumën 27,596 milion lekë, me një rritje të borxhit doganor në shumën 3,649 milionë lekë kundrejt vitit 2017, për 4520 raste që i përkasin 3211 subjekteve.

Tabela nr. 35.

në milion lekë

Nr.	Gjendja e detyrimeve	Nr. rastesh	Vlera
1.	Gjendja e detyrimeve të papaguara në afat në datë 01.01.2018	4,251	23,947
2.	Shtuar detyrime për periudhën Janar - Dhjetor 2018	4,554	5,456
3.	Arkëtuar detyrime për periudhën Janar - Dhjetor 2018	4,285	1,807
6.	Gjendja me 31 Dhjetor 2018	4,520	27,596

Burimi: DPD

Struktura e borxhit doganor në fund të periudhës ushtrimore 2018, përbëhet nga detyrime doganore në vlerën 8,011.5 milionë lekë, penalitetete në vlerën 15,755.5 milionë lekë dhe kamatvonesa në vlerën 3,829 milionë lekë. Borxhin kryesor e kanë subjektet ndaj: Degës së Doganës Fier me 49% të vlerës së borxhit me 13,524 milionë lekë; Degës së Doganës Tiranë me 17.6% të vlerës së borxhit total ose 4,859.8 milionë lekë dhe Degës së Doganës Durrës me 15.3% të vlerës së borxhit total, apo 4,223.3 milionë lekë, ku vetëm për këto degë doganore borxhi doganor zë 81.9% të totalit. Konstatohet se masat e marra nga DPD për mbledhjen e borxhit doganor kanë qenë të pakta dhe jo efektive, si dhe ka munguar bashkëpunimi me institucionet e tjera. Nga shqyrtimi i dokumentacionit, materialeve, si dhe të dhënave elektronike (data-basse) të vëna në dispozicion nga Sektori i Monitorimit të Borxhit, u konstatua se, nga strukturat e borxhit pranë Degëve Doganore nuk janë ndjekur hap pas hapi masat e përcaktuara në legjislacionin doganor, si dhe udhëzimet përkatëse të nxjerra për këtë qëllim.

6.3 Borxhi jashtë regjistrave të tatimeve dhe doganave.

Nga auditimi mbi evidentimin e detyrimeve në kontabilitet, referuar pasqyrave financiare të konsoliduara në DPT viti 2018 dhe sistemin informatik C@TS në DPT, rezulton se në fund të vitit 2018 **nuk janë të pasqyruar në kontabilitet detyrimet e akcizës për 48 subjekte, në shumën 12.3 miliardë lekë**, të cilat nuk rezultojnë as në kontabilitetin e DPD, por as në regjistrat e shtetit më 31.12.2018, duke mos marrë në konsideratë rekomandimin e lënë nga KLSH-ja në auditimin e mëparshëm.

Konstatohet se vetëm gjatë vitit 2019, bazuar në Udhëzimin e Ministrit të Financave dhe Ekonomisë nr. 9, datë 11.03.2019 “Mbi modalitetet e transferimit pranë Administratës Doganore të të dhënave për subjektet e akcizës të cilët rezultojnë me detyrime të papaguara”, ka filluar procesi i transferimit të detyrimeve të akcizës. Si rezultat i kamatvonesave të reja, **detyrimi i 48 subjekteve arrin në shumën në 13.3 miliardë lekë, nga 12.3 miliardë lekë që ishte para procesit të transferimit, pra me një rritje prej 1 miliard lekë. Fakti që për këtë proces filluan procedurat e trajtimit vetëm në vitin 2019 tregon se konstatimi i KLSH-së në vitin e kaluar dhe rekomandimi përkatës ka qenë i saktë dhe i mbështetur ligjërisht.** Duke qenë se ky është një proces i cili mbart risqe të larta, KLSH ka kërkuar vëmendje maksimale që të merren të gjitha masat e nevojshme për mitigimin e risqeve dhe mbrojtjen e interesave të ligjshme të shtetit.

6.4 Mbi borxhin tatimor të pushtetit vendor

Në 21 bashkitë e audituara, niveli i borxhit paraqitet në vlerën 11,147,994 mijë lekë, e cili vjen gjithmonë në rritje nga njëra periudhë në tjetrit, dhe janë të ardhura të munguara në buxhetet e këtyre njësive vendore (bashkive) dhe njëkohësisht janë të ardhura të cilat në një pjesë të bashkive nuk parashikohen në planin e të ardhurave të viti vijues. Një pjesë e konsiderueshme e këtij borxhi tatimor është krijuar gjatë viteve të mëparshme, nga totali i borxhit prej 11,147,994 mijë lekë, shumën prej 10,165,841 mijë lekë ose në masën 91 % e zënë 4 bashkitë, respektivisht: Bashkinë Tiranë (Drejtoria e

Përgjithshme e Taksave dhe Tarifave Vendore) si bashkia më e madhe në vend rezultojnë në fund të periudhës 2018 me një borxh tatimor prej 8,486,145 mijë lekë ose në masën 76% të totalit borxhit, e ndjekur nga Bashkia Shkodër me 895,163 mijë lekë, Sarandë në vlerën 423,148 mijë lekë, Pogradec në vlerën 360,536 mijë lekë, etj

6.5 Mbi të drejtat për të arkëtuar nga institucionet qendrore

1. Në Agjencinë e Zhvillimit Bujqësor dhe Rural

AZHBR trashëgon në mënyrë të vazhdueshme debitorë (te drejta të arkëtueshme) të cilët në total deri më 31.12.2018 janë në vlerën 2,058,455 mijë (të ardhura të pa mbledhura nga subjektet privatë). Për këtë borxh të mbartur që nga viti 2010 i krijuar nga implementimi i ish-Projekti 2KR1, AZHBR ka nisur procese gjyqësore për 30 subjekte debitorë. Në kushtet kur ky fenomen është i përhapur në mënyrë të konsiderueshme, rezultoi se, në asnjë rast nuk janë analizuar shkaqet dhe arsyet objektive apo subjektive të krijimit të vështirësive financiare që i kanë detyruar këta fermerë të mos paguajnë këstet dhe kamatëvonesat sipas kontratave. Si pasojë e këtij mosveprimi nuk është krijuar fondi kundërparti dhe për pasojë nuk është vazhduar me skemën e ri financimit në dobi të fermerëve të tjerë.

2. Në Ministrinë e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural (MBZHR)

MBZHR, mbart debitorë në arkëtimin e vlerave të qirave vjetore në shumën 38,296 mijë lekë, për të cilët nuk janë marrë masat duke nxjerrë aktet e nevojshme administrative për të mundësuar arkëtimin e kësaj vlere. -Sipas database të ndërtuar në funksion të arkëtimit të të ardhurave nga qiradhenia e tokave, si dhe në bazë të Kontratës së dhënies me qira të tokës bujqësore për mospërmbushje të detyrimeve kontraktuale nga qiramarrësi, konstatohen debitorë në arkëtimin e vlerave të qirave vjetore në vlerën në total 69,998,219 lekë me (për vitin 2017 në vlerën 31,702,258 lekë, dhe për vitin 2018 në vlerën 38,295,961 lekë).

7. DETYRIMET E PRAPAMBETURA

Në përputhje me VKM nr.50 "Strategjia e Parandalimit dhe Shlyerjes së detyrimeve të prapambetura", Ministria e Financave dhe Ekonomisë raporton periodikisht në lidhje me detyrimet e prapambetura. Për stokun e këtyre detyrimeve sipas raportimit në faqen zyrtare të MFE paraqiten shumatat sipas ministrive të linjës si në vijim:

Tabela nr. 36

në milion lekë

Nr	Ministri linje	Vlera
1	Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë	3.236,9
2	Ministria e Mbrojtjes	988,9
3	Ministria e Punëve të Brendshme	735,7
4	Ministria e Drejtësisë	77,0
5	Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale	377,0
6	Ministria e Financave dhe Ekonomisë	340,4
7	Drejtoria e Përgjithshme Tatimeve (TVSH e rimbursueshme)	105,2
8	Ministria e Bujqësisë dhe Zhvillimit Rural	38,9
9	Ministria e Kulturës	3,8
10	Ministria e Turizmit dhe Mjedisit	203,2
11	Ministria e Arsimit Rinisë dhe Sporteve	57,8
12	Ministria e Evropës dhe Punëve të Jashtme	11,3
Totali		6.176,09

Burimi: MFE

Duke marrë në konsideratë problematikën e riaktivizuar të detyrimeve të prapambetura dhe në vijim të rekomandimeve të KLSH, nga ana e MFE janë marrë masa për raportimin edhe në sistemin e thesarit (SIFQ) të detyrimeve të prapambetura nga entet publike. Në vijim paraqitet raporti i marrë nga ky sistem në lidhje me stokun e detyrimeve të prapambetura në 31.12.2018.

Tabela nr. 37

Lloji i detyrimit	Balanca progresive në lekë 31.12.2017	Balanca progresive në lekë 31.12.2018	Shtesa për vitin 2018	Pagesa gjatë vitit 2018	Detyrimi i mbetur në lekë 31.12.2018
4864100-Vendime Gjyqësore	1,938,071,716	4,409,845,813	2,471,774,098	(1,377,413,818)	3,032,431,995
4864200-DetPrap Shërbime	2,132,338,805	3,053,194,159	920,855,354	(1,685,709,310)	1,367,484,848
4864300-DetPrap Mirëmbajtje	1,392,916,675	1,952,628,078	559,711,403	(1,131,912,477)	820,715,601
4864400-DetPrap Investime	9,895,651,219	14,879,647,500	4,983,996,281	(7,363,798,063)	7,515,849,437

4864500-DetPrapRimbursi TVSH		930,000	930,000		930,000
4864900-DetPrap Te Tjera	1,076,449,849	3,521,044,520	2,444,594,671	(753,214,702)	2,767,829,818
Gjithsej	16,435,428,263	27,817,290,069	11,381,861,806	(12,312,048,370)	15,505,241,700

Burimi: MFE

Sipas MFE nga tabela më lartë, stoku i detyrimeve të prapambetura më 31.12.2018, raportohet në shumën 15.5 miliard lekë ose 8% më i ulët nga raportimi i datës 31.12.2017. Këtu veçojmë Bashkinë Tiranë me 2.49 miliard lekë ose 16% e stokut, ARRSH me 2.76 miliard lekë ose 18% të stokut të faturave të prapambetura, Drejtorinë e Ujësjellës Kanalizime me 1.02 miliardë lekë ose 7% e stokut, Ministrinë e Mbrojtjes me 0.9 miliard lekë ose 6% e stokut etj. Gjithashtu, nga këto të dhëna pagesat e kryera raportohen në total 12.3 miliard lekë janë veçse 1 miliard lekë më shumë se detyrimet e raportuara rishtaz duke dhënë një impakt në balancën neto të stokut të detyrimeve të prapambetura me vetëm 1.1 miliard lekë ose 8% më pak se një vit më parë. Nga auditimi rezulton se balanca prej 12.3 miliardë lekë e raportuar nuk rakordon me shumën e pagesave që rezultojnë të kryera gjatë vitit 2018 në total 19.8 miliard lekë ose 7.5 miliard lekë më shumë se raportimi i MFE. Për më tepër vlera e këtyre pagesave është 3.4 miliard më shumë edhe se balanca fillestare prej 16.4 miliard lekë i 31.12.2017, **konfirmuar kështu pasaktësinë e mbartur që në balancën hapëse dhe vlerësimin për balancën e detyrimeve të prapambetura të kryer nga KLSH në auditimin e vitit të kaluar.** Gjithashtu konstatohen 0.88 miliardë lekë pasaktësi në rregjistrime të faturave të prapambetura të rregjistruara si fatura të vitit aktual. Nëse deklarimi dhe rregjistrimi në SIFQ sipas skemës së miratuar do të ishte i plotë detyrimet e reja të vitit 2018 vetëm për investime raportohen në shumën 4.9 miliard lekë ndërkohë që pagesat e kryera gjatë 5-muajve të parë të vitit 2019 vetëm për këtë zë rezultojnë të jenë 6.8 miliard lekë pra 1.9 miliard lekë më shumë se raportimi..

Bazuar në dy raportet e ndryshme por edhe nga evidencat e auditimeve të zhvilluara nga KLSH konstatohet që ekzistojnë vlera jo të sakta në lidhje me detyrimet e prapambetura të raportuara nga njësitë publike në MFE. Një gjë e tillë është konstatuar jo vetëm në diferencat ndërmjet dy raporteve të gjeneruar po nga MFE me vlera të ndryshme por edhe sikurse është evidentuar më sipër në lidhje me pasaktësitë e stokut të TVSH-së së rimbursueshme. Gjithashtu përgjatë këtij raporti janë trajtuar në vijimësi edhe diferenca materiale në raportimet e kryera nga njësitë shpenzuese përkundrejt vlerave faktike të detyrimeve të prapambetura si në rastin e FSDKSH, Bashkisë Tiranë, AKSHI-t, ARRSH apo të vendimeve gjyqësore të natyrave të ndryshme. Në konkluzion konstatojmë se MFE nuk ka kontroll mbi saktësinë e shumave të detyrimeve të prapambetura të krijuara, të mbartura dhe gjendjes në fund të vitit.

Në këto kushte, nga evidencat e mbledhura, në vlerësimin e KLSH detyrimet e prapambetura vlerësohen të jenë të paktën 20 miliardë lekë në fund të vitit 2018 (pa përfshirë rimbursimin e TVSH dhe detyrimet e prapambetura të FSDKSH). Për më tepër dhe si trajtuar më lart vlera e detyrimit për TVSH të rimbursueshme rezulton të jetë në shumën 20.7 miliard lekë në fund të vitit 2018 dhe ajo në FSDKSH rezulton të jetë në shumën 1.2 miliard lekë.

KLSH, në kuadër të zbatimit të VKM nr. 50, datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”, të ndryshuar, konstatoi që këto detyrime nuk raportohen në përputhje me formatin e kësaj strategjia. KLSH ka kërkuar dhe mbledhur informacion, përvec detyrimeve të prapambetura të përmbledhura më lart, edhe në lidhje me rimbursim e tepëris kreditore të tatimit të fitimit (konfirmuar nga DPT me kërkesë) dhe Detyrime për vendime gjyqësore ndërkombëtare (konfirmuar tek avokatura shtetit). Një përmbledhje e detyrimeve më 31.12.2018 sipas VKM nr. 50 paraqitet në vijim.

Tabela nr. 38

Raportimi sipas VKM nr.50 datë 05.02.2014	Raportimi 2013	Raportimi 2018 sipas MFE	KLSH 2018
Detyrime për projekte investimesh, mallra , shërbime, vendime gjyqësore te brendshme nga punësimi dhe të tjera	48.73	15.5	21.2 ⁶
Rimbursimi i TVSH-së	12.84	0	20.7 ⁷

⁶ Auditimi DPTH dhe FSDKSH⁷ Auditimi ne DPT

Rimbursim i tepicës kreditore të tatimit të fitimit	10	0	15.2 ⁸
Detyrime për vendime gjyqësore ndërkombëtare	1	0	3.2 ⁹
Totali	72.57	15.5	60.3

Burimi: KLSH (Në këtë tabelë nuk janë përfshirë detyrimet kontigjente për vendime gjyqësore ndërkombëtare në proces të cilat nga auditimi në Avokaturën e Shtetit vlerësohen se mund të jenë deri në shumën 15.18 miliardë lek)

Siç paraqitet me lart, niveli i detyrimeve të prapambetura është rikthyer në problematik. Si theksuar në VKM nr. 50, datë 05.02.2014 “Për miratimin e strategjisë për parandalimin dhe shlyerjen e detyrimeve të prapambetura e të planit të veprimit”, të ndryshuar, “paaftësia për të paguar detyrimet e saj financiare, brenda një kohe të shpejtë pasi ato bëhen të kërkueshme, dhe si pasojë dhe akumulimi i një mase të madhe të detyrimeve financiare të prapambetura i shkakton dëm ekonomisë. Ndikimet përfshijnë ngadalësimin e rritjes ekonomike dhe rritjen e papunësisë, për sa kohë bizneset e varura nga kontratat qeveritare pushojnë ose shtyjnë aktivitetin e tyre si rezultat i vonesave në pagesa ose vështirësive në mundësinë e kredive nga bankat tregtare”.

Detyrimet për vendime gjyqësore ndërkombëtare dhe detyrimet kontigjente

Avokatura e Shtetit (ASH) është person juridik publik, në varësi të Kryeministrit që ka për mision eskuzivitetin e dhënies së asistencës juridike, i cili përfshin shërbimin këshillimor dhe të përfaqësimit për personat juridik shtetëror. Ndër funksionet bazë të institucionit është mbrojtja e interesave pasurorë të shtetit shqiptar pranë gjykatave kombëtare, ndërkombëtare dhe të huaja, ku Republika e Shqipërisë është palë. Nga auditimi në ASH, rezultoi sa më poshtë vijon:

A. Vendime të GJEDNJ:

Ligji nr.10018 datë 13.11.2008 “Për Avokaturën e Shtetit”, i ndryshuar në nenin 9 të tij përcakton se Avokatura e Shtetit përfaqëson mbrojtjen e interesave të shtetit shqiptar pranë gjykatave të huaja dhe organizmave ndërkombëtarë, të cilat kryhen nëpërmjet zyrës përkatëse të përfaqësimit në gjykatat e huaja, ndërkombëtare dhe në arbitrazhin. Detyrat e kësaj zyre, përcaktohen në rregulloren e brendshme të funksionimit të Avokaturës së Shtetit. Në nenin 19/1 ligji përcakton se, Vendimet e formës së prerë të Gjykatës Europiane për të Drejtat e Njeriut (në vijim “GJEDNJ”), për çdo çështje ku Republika e Shqipërisë është palë, janë të detyrueshme për zbatim dhe ekzekutohen sipas procedurës së parashikuar në ligj. Konkretisht në nenet 19/2 deri 19/6 të tij përshkruhen veprimet të cilat ndërmerren nga Avokatura e Shtetit dhe institucionet përgjegjëse për zbatimin e këtyre vendimeve dhe afatet përkatëse.

Referuar nenit 17 të rregullores së brendshme të institucionit, pranë zyrës së përfaqësimit krijohet, administrohet dhe përditësohet regjistri i posaçëm fizik dhe elektronik i çështjeve të trajtuara apo në trajtim të gjykatave të huaja, ndërkombëtare dhe arbitrazhit ndërkombëtar, i cili do të plotësohet nga juristi i Zyrës i ngarkuar me këtë qëllim me urdhër të Avokatit të Përgjithshëm të Shtetit. Referuar këtyre dispozitave me Urdhrin nr. 259 datë 01.07.2019, Avokati i Përgjithshëm ka përcaktuar dhe personelin përgjegjës për plotësimin e tij. Deri në këtë fazë të auditimit ky regjistër nuk është përfunduar. Sipas informacionit të administruar rezultoi se, për periudhën objekt auditimi vendimarrjet e GJEDNJ paraqiten si vijon:

-Viti 2018, GJEDNJ ka dalë me tre vendime përfundimtare kundër Shqipërisë duke akorduar shpërblim dëmi në vlerën 13,452,860 euro nga të cilat janë ekzekutuar vetëm 4,703, euro.

-Për periudhën Janar-Gusht 2019, GJEDNJ ka dalë me katër vendime përfundimtare, në dy prej të cilëve janë rrëzuar pretendimet e palës paditëse dhe dy vendime janë marrë kundër Shqipërisë, duke akorduar shpërblim dëmi në vlerën 117,050 euro. Nga dy vendimet kundër është ekzekutuar plotësisht një vendim dhe ka mbetur i paekzekutuar vendimi me vlerën 13,450 euro.

-Sa i përket vendimeve të GJEDNJ të mbartura nga viti 2017 dhe të ekzekutuara nga shteti shqiptar për periudhën nën auditim, Janar 2018-Gusht 2019 evidentohen gjithsej 6 vendime të ekzekutuara me një vlerë prej 26,923 euro.

-Në total deri më datë 31.08.2019 evidentohen katër vendime të GJEDNJ të paekzekutuara të dhëna ndërmjet viteve 2015-2019, me një vlerë financiare prej 17,894,100 euro e cila për shkak të aplikimit të interesave në rast vonesash në pagesë ka tendencë rritëse.

⁸ Auditimi ne DPT

⁹ Auditimi ne Avokaturën e Shtetit

Theksojmë se, sa i takon ekzekutimit të vendimeve të GJEDNJ-së, me ndryshimet ligjore të në ligjin 10018/2008 “Për Avokaturën e Shtetit” të cilat kanë hyrë në fuqi më datë 29.12.2018, janë përcaktuar hapat dhe afatet e institucioneve respektive lidhur me ekzekutimin e vendimit të cilat përpara ndryshimeve ligjore nuk parashikoheshin me ndonjë akt ligjor.

B. Vendime të Arbitrazhit Ndërkombëtar

Sipas legjislacionit shqiptar dhe konkretisht Kodit të Procedurës Civile nenet 393 deri 399 përcaktojnë njohjen e vendimeve të gjykatave të huaja përfshirë këtu njohjen e vendimit përfundimtar të një arbitrazhi ndërkombëtar, Konventën e Neë Yorkut për njohjen dhe zbatimin e vendimeve të huaja të arbitrazhit, Kodit të Procedurës Civile, Vendimi Unifikues i Gjykatës së Lartë nr. 6/2011. Në vijim me ndryshimet e vitit 2018, në ligjin 10018/2008 “Për Avokaturën e Shtetit” parashikohet se, në rast arbitrazhi ndërkombëtar në fushën e investimeve, ku palë është Republika e Shqipërisë, organi i interesuar sipas këtij ligji, konsiderohet ministria përgjegjëse, e cila mbulon shpenzimet e nevojshme për përfaqësimin dhe mbrojtjen e interesave të Republikës së Shqipërisë. Kur kjo nuk mund të identifikohet, organi i interesuar konsiderohet ministria përgjegjëse për investimet e huaja. Theksojmë se, ndryshe nga vendimet e GJEDNJ, vendimet e arbitrazhit ndërkombëtar bëhen të zbatueshëm pas njohjes së vendimit nga Gjykata Shqiptare e Apelit. Për vendimet e zbatueshme Avokatura e Shtetit nuk disponon informacion lidhur me shumat e paguara nga institucionet respektive palë në gjykim, e si e tillë vlera e ekzekutuar dhe ajo për tu ekzekutuar nga buxheti i shtetit nuk mund të konfirmohet nga ky institucion, çka në vlerësimin tonë paraqet nevojën për një qasje ndryshe në dispozitat ligjore lidhur me këtë çështje.

Sipas të dhënave të paraqitura prej Avokaturës së Shtetit, prej vitit 2011 vendimet e formës së prerë nga arbitrazhi ndërkombëtar janë 10 të tillë nga të cilët;

-3 vendime janë dhënë në favor të Shqipërisë në shumën 8,168,523 euro për të cilët nuk ka përfunduar ende ekzekutimi i shumave përkatëse megjithëse datojnë prej vitit 2011.

-2 vendime janë rrëzuar pretendimet e palës kërkuese.

-5 vendime janë dhënë në disfavor të Shqipërisë në vlerën 5,188,087 euro, nga të cilat 3 (tre) vendime në shumën e detyrimit 4,230,180 euro janë njohur nga gjykata dhe janë të zbatueshëm megjithëse është bërë rekurs në Gjykatën e Lartë nga institucioni përkatës apo ASH, 1(një) vendim nuk është njohur nga gjykata dhe për 1(një) vendim ASH nuk disponon informacion për njohje nga gjykata. Këto vendime kundër i përkasin periudhave 2012, 2015 dhe 2016. Aktualisht sipas të dhënave të ASH, evidentohen 9 (nëntë) çështje gjyqësore në proces pa vendim përfundimtar:

-Në çështjen “Hydro SRL vs Ministry of Infrastructure & Energy” zhvilluar pranë ICC - Dhoma Ndërkombëtare e Tregtisë është përfunduar gjykimi në themel, në favor të Shqipërisë duke rrëzuar pretendimet e Paditësit dhe ngarkuar këtë të fundit me rimbursimin e kostove të Shqipërisë në vlerën 733,075 euro por vendimi konsiderohet jopërfundimtar, pasi Paditësi i ka kërkuar Tribunalit rishikim të Vendimit.

-Në çështjen “Hydro SRL, Costruzioni SRL, Francesco Becchetti, Mauro de Renzis, Stefania Grigolon Liliana Condomiti vs Albania”, zhvilluar pranë ICSID - Qendra Ndërkombëtare për Zgjidhjen e Mosmarrëveshjeve të Investimit ka dënuar Shqipërinë me vlerën 110,000,000 euro. Shqipëria ka aplikuar për anulim të vendimit dhe Gjykata e ka pranuar aplikimin. Në përfundim vendimi bëhet i ekzekutueshëm pas njohjes nga Gjykata Shqiptare e Apelit.

- 3(tre) çështje ndodhen në pritje të vendimit.

- 4 (katër) çështje ndodhen në proces.

8. MBI ADMINISTRIMIN E BURIMEVE NJERËZORE

8.1. Nga auditimi i ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Tatimeve, **mbi administrimin e burimeve njerëzore dhe kostot e keq administrimit të tyre ndër vite, KLSH ka evidentuar dhe konstatuar problematika të shumta**, të cilat kanë rënduar buxhetin e shtetit dhe cënuar performancën e institucionit ndër vite. Është konstatuar se Komisioni i Posaçëm për zbatimin e vendimeve gjyqësore prej vitesh nuk ka vepruar dhe nuk ka ushtruar kompetencat në përputhje me dispozitat dhe afatet ligjore, duke lënë të patrajtuara ende në fund të vitit 2018 edhe 126 praktika gjyqësuesish. Edhe pse

vakancat në strukturën e Administratës Tatimore Qendrore kanë variuar në mënyrë të përhershme në një vlerë shumë të lartë me rreth 170 pozicione vakante gjatë vitit 2018 dhe komisioni i posaçëm e ka pasur në dispozicion këtë informacion, përsëri nuk ka bërë propozimet përkatëse për gjyqfituesit. Mosveprimi i këtij komisioni në përputhje me dispozitat dhe afatet ligjore ka shkaktuar për vite dhe vazhdon të shkaktojë kosto financiare për buxhetin e shtetit shqiptar.

Bazuar në kryqëzimin e të dhënave të dy databazave, databazës së të dhënave gjyqësore me pagesat dhe detyrimet për punonjësit e larguar nga puna në DPT, dhe databazës së punësimit aktual të këtyre ish punonjësve, gjeneruar nga deklaratat e punëdhënësve në sistemin C@TS, u konstatua se 12 ish punonjës në listë pritje, që kanë marrë pagat apo i'u është njohur detyrimi, sipas përcaktimeve të nenit 66/1, pika 3, në ligjin nr.152/2013 datë 01.10.2013 "Për nëpunësin civil", për të njëjtën periudhë, kanë rezultuar të punësuar në institucione të tjera buxhetore, duke përfituar në këtë mënyrë dy paga mujore njëkohësisht nga buxheti i shtetit, duke shfrytëzuar pa të drejtë hapësirën ligjore midis dy ligjeve.

Është konstatuar mbulimi në masë me urdhra delegimi kompetencash i pozicioneve vakante në strukturë, gjithsej 114 urdhra në fuqi gjatë vitit 2018, duke cënauar kështu përmbushjen e misionit të punës së këtyre pozicioneve. Gjithashtu nga testimi me përzgjedhje rastësore i 50% dosjeve të punonjësve të rekrutuar gjatë vitit 2018 në Strukturat e Hetimit Tatimor janë konstatuar propozime dhe emërimet në pozicione pune jo në përputhje me kriteret e posaçme mbi kualifikimet profesionale dhe vjetërsinë e pozicionit, për të cilin kanë konkuruar, për 7 konkurent fitues.

Në Administratën Tatimore Qendrore është konstatuar numër shumë i lartë punonjësish shërbimi me kontratë, 330 punonjës të planifikuar dhe 320 të punësuar gjatë vitit 2018, nevojat për të cilët në fazën e planifikimit janë të pa argumentuara dhe mbështetura në evidenca nga Drejtoritë Rajonale, puna që bën secili punonjës është jo e mirë përcaktuar dhe e pa matshme, si dhe mungon një procedurë e rregullt ligjore në rekrutimin dhe emërimin e tyre.

8.2. Nga auditimi i ushtruar në Drejtorinë e Përgjithshme të Doganave, **mbi administrimin e burimeve njerëzore dhe kostot e keq administrimit të tyre ndër vite**, janë konstatuar problematika jo vetëm me efekte financiare dhe risqe fiskale por edhe veprime të cilat kanë ndikuar në mbarëvajtjen e punës dhe performancën e Institucionit, duke cënauar në këtë mënyrë stabilitetin e administratës publike. Vetëm gjatë vitit 2018, Drejtoria e Përgjithshme e Doganave ka zbatuar 47 vendime gjyqësore për shpërbllim dëmi në një total prej rreth 49 milion lekë, vlerë e konsideruar si efekt financiar negativ për buxhetin e shtetit. Konstatohet që ka diferenca mbi pagesat e kryera sipas DPD dhe të dhënave të thesari, paraqitura më lart, si rezultat i klasifikimeve në raportim të vendimeve gjyqësorë. Këto vendime gjyqësore kanë objekt të tyre rikthimin në punë të ish-punonjësve të larguar padrejtësisht nga vendi i punës, pagimin e pagave nga momenti i largimit deri në ekzekutimin e vendimit për ish-punonjësit me status ose dëmshpërbllimin për largimin nga puna të ish-punonjësve me kod pune. Nga auditimi është konstatuar se nuk është zbatuar radha e shlyerjes së vendimeve gjyqësore sipas databazës së vendimeve gjyqësore dhe grafiku i shlyerjes nuk është bërë publik në faqen on-line. Grupi i auditimit konstatoi se shumica e ekzekutimeve të vendimeve gjyqësore janë kryer me përmbarues privat, duke e kaluar afatin për likuidimin vullnetar.

Konstatuam mungesën e një evidence të saktë në lidhje me të gjitha detyrimet përkundrejt të tretëve në kohë reale fakt që krijon kushtet për thyerje të vazhdueshme të udhëzimeve të konstatuara edhe gjatë auditimit, në lidhje me krijimin e detyrimeve të prapambetura, likuidimin jo sipas radhës së paraqitjes në institucion, akumulimin e interesave nga mos shlyerja në kohë e principalit të vendimeve apo planifikim të gabuar të kërkesave buxhetore në fillim të vitit.

Në kuadër dhe të Ristrukturimit që ka kaluar DPD, konstatuam se procesi është realizuar në kundërshtim me aktet rregullatorë, referuar vonesave dhe procedurave të transferimit të punonjësve. Vendimarrja për personat e prekur nga Ristrukturimi dhe transferimet e tyre të përhershme nuk janë bazuar në kriteret reale siç janë vjetërsia në punë, kualifikimi, vlerësimi vjetor etj duke rritur riskun e transferimeve të detyruara dhe mospërshtatjes me kriteret e pozicionit të punës, tregues i cili cënon mbarëvajtjen e punës dhe kryerjen e punës me efikasitet, efektivitet dhe efikasitet.

8.3. KLSH auditoi në Fondin i Sigurimit Të Detyrueshëm Të Kujdesit Shëndetësor lidhur me administrimin e burimeve njerëzore. Nga auditimi për vitin 2018 janë konstatuar problematika jo vetëm me efekte financiare dhe risqe fiskale por edhe veprime të cilat kanë ndikuar në mbarëvajtjen e punës dhe performancën e Institucionit. Miratimi i strukturës pas vendimit të Këshillit Administrativ për reduktimin e numrit të punonjësve me 163 punonjës dhe ndryshimi i organizimit të zyrave vendore të FSDKSH, është zbatuar me vonesa duke sjellë efekte financiare negative për buxhetin e shtetit në vitin 2018 me vlerë rreth 29 milion lekë.

Grupi auditimit konstatoi se riorganizimi i FSDKSH është zhvilluar në mungesë të dispozitave ligjore që rregullojnë këtë proces dhe nuk ka marrë vëmendjen e duhur nga hallkat drejtuese të Fondit duke sjellë problematika të cilat kanë cënuar stabilitetin e administratës publike dhe përdorimin me efikasitet të fondeve buxhetore. Vlen të përmendim faktin se në Protokollin e Drejtorisë së Përgjithshme të FSDKSH dhe Drejtorisë së Administrimit të Paketave Shëndetësore dhe Ekzaminimeve Terциare (DAPSHET) ekzistojnë dy shkresa të ndryshme me të njëjtin nr. protokoli dhe datë në lidhje me strukturën e DAPSHET, por me përmbajtje të ndryshme. Konstatohet se transferimet e përhershme të punonjësve të prekur nga riorganizimi dhe largimet nga puna të ish-punonjësve të FSDKSH-s janë të pabazuara në kriterë reale siç janë eksperiencia, vjetërsia në punë, vlerësimi vjetor i performancës së punës etj, duke e rritur në këtë mënyrë riskun e një procesi formal i cili ka rezultuar në procese gjyqësore me objekt zgjidhje të pajustificuar të kontratës së punës.

Nisur nga databaza e vendimeve gjyqësore evidentohen se janë larguar nga puna gjatë procesit të Ristrukturimit 9 punonjës nga FSDKSH-së, 3 prej të cilëve kanë hapur proces gjyqësor, 37 punonjës nga DAPSHET, 17 prej të cilëve janë në proces gjyqësor në Gjykatën e Rrethit Gjyqësor Tiranë, 27 punonjës nga DRFSDKSH, 7 prej të cilëve kanë hapur proces gjyqësor, ku 1 kërkesë padi është rrëzuar, 4 janë në proces gjyqësor dhe 2 kanë dalë të fituara me vendim të Gjykatës së Shkallës së Parë Tiranë. Ky impakt bëhet më domethënës në kohën kur në FSDKSH ka patur vende vakante të cilat në çdo kohë mund të përdoreshin për sistemimin e ish-punonjësve të prekur nga riorganizimi në mënyrë që të ndalohej akumulimi i shpenzimeve jo efektive. Në lidhje me vendimet gjyqësore për largimet e padrejta nga puna për vitin 2018 planifikimi është 0 dhe vlera e paguar është 7,4 milion lekë. Nga auditimi është konstatuar se nuk ka patur një evidencë të saktë në lidhje me detyrimet përkundrejt të tretëve. Kjo krijon kushtet për thyerje të vazhdueshme të udhëzimeve, në lidhje me krijimin e detyrimeve të prapambetura, likuidimin jo sipas radhës së paraqitjes në institucion, akumulimin e interesave nga mos shlyerja në kohë e principalit të vendimeve apo planifikim të gabuar të kërkesave buxhetore në fillim të vitit.

8.4. KLSH auditoi në Institutin e Sigurimeve Shoqërore administrimin e burimeve njerëzore. Marrëdhëniet e punës në ISSH rregullohen nga Kodi i Punës në Republikën e Shqipërisë dhe rregulloren “Për personelin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore”. Gjatë vitit 2018, Instituti i Sigurimeve Shoqërore, rezultojnë të ketë zbatuar 11 vendime gjyqësore për shpërblim dëmi në total **rreth 7.6 milion lekë**. Këto vendime gjyqësore kanë objekt dëmshpërblimin për largimin nga puna të ish-punonjësve me kod pune. Referuar databazës së vendimeve gjyqësore rezultojnë se numri gjithsej i vendimeve gjyqësore është 29, nga të cilat kanë përfunduar dhe janë ekzekutuar 11 prej tyre, ndërsa 18 rezultojnë në proces gjyqësor. Konstatohet që për periudhën objekt auditimi në ISSH paraqiten vende vakante. Ky fakt evidentohet nga auditimi i numrit të përgjithshëm të punonjësve, i cili nga 1337 punonjës të miratuar me Vendim të Këshillit Administrativ nr.18, datë 20.12.2017, në fund të vitit 2018 rezultojnë të jenë të punësuar në fakt 1296 punonjës, pra janë të paplotësuar 41 vende pune, të cilat nuk janë shpallur si vende vakante, duke cënuar edhe mbarëvajtjen e punës dhe kryerjen e punës me efikasitet, efektivitet dhe efiksitet, në kundërshtim me zbatimin e VKA nr. 3/2 datë 26.02.2008, “Për miratimin e Rregullores për personelin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore”. Për procedurën e rekrutimit të punonjësve të rinj, u konstatua se nuk është zbatuar VKA nr. 3/2 datë 26.02.2008, “Për miratimin e Rregullores për personelin e Institutit të Sigurimeve Shoqërore”.

9. OPINIONET E AUDITIMEVE NË RAPORTET INDIVIDUALE

Përmbledhja e Opinioneve të Pasqyrave Financiare të Institucioneve Qendrore dhe njësive të Vetëqeverisjes Vendore

Sipas planit vjetorë të miratuar nga Kryetari i KLSH, Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qendrore dhe Njësive të Vetëqeverisjes Vendore, për periudhën 01.01.2018 deri më 30.9.2019 ka audituar gjithsej 69 subjekte, ku 34 subjekte të audituara janë të llojit auditim financiar “Mbi dhënien e opinionit të pasqyrave financiare të aktivitetit të vitit 2018”.

Në 34 subjektet ku është kryer auditimi financiar mbi dhënien e opinionit të pasqyrave financiare të vitit 2018, rezulton se në 16 subjekte është dhënë opinion i kualifikuar, në 15 subjekte është dhënë opinion i pakualifikuar pa rezervë, në 2 subjekte është dhënë opinion i pakualifikuar me rezervë, evidentuar kjo në Ministrinë e Infrastrukturës dhe Energjisë dhe Bashkinë Dropull dhe në 2 subjekte është dhënë opinion i kundërt, konkretisht pasqyra:

Tabela nr. 39

SUBJEKTET e Audituar	OPINIONI FINANCIAR					
	I Pakualifikuar		Opinion i kualifikuar	Opinion negativ/kundërt	Refuzim i opinionit	Gjithsej
	Pa rezervë	Me rezervë				
Institucionet Qendrore	13	1	3	1	0	
Njësive të vetqeverisjes Vendore	2	1	13	1		
Gjithsej	15	2	16	2	0	

Burimi: KLSH

KLSH në auditimet e kryera, dhënien e opinioneve të pasqyrave financiare të vitit 2018, e ka mbështetur në mangësitë e konstatuara, të cilat konsistojnë në këto drejtime:

- Disa nga llogaritë e aktivitetit nuk përputhet me përmbajtjen ekonomike të aseteve duke i denatyrizuar ato; -Në të gjitha rastet, nga njësitë e qeverisjes vendore, nuk janë kryer inventarizime mbi gjendjen fizike të Aktiveve (Të qëndrueshme) Afat Gjatë Materiale;
- Nuk janë pasqyruar saktë detyrimet kreditore, përfshi këtu dhe detyrimet sipas vendimeve të formës së prerë të gjykatave;
- Nuk janë pasqyruar saktë të drejtat për arkëtime ndaj debitorëve pasi mungon dokumentacioni i nevojshëm kontabël e ligjor për këto llogari debitorësh; Pasqyrat financiare, nuk pasqyrojnë detyrimet e angazhimit sipas vlerës së kontratave të lidhur me sipërmarrësit pas procedurave të prokurimit;
- Në disa llogari të pasqyrave financiare, janë kryer veprime kontabël të gabuara duke denatyrizuar përmbajtjen e tyre.

10. MBI NIVELIN E MENAXHIMIT FINANCIAR DHE KONTROLLIT NË SEKTORIN PUBLIK

Përgatitja e Raportit Vjetor 2018 e dorëzuar nga Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit të Brendshëm Financiar Publik në MFE, është përgatitur siç edhe cilësohet në këtë raport “*në bazë të raporteve individuale vjetore të njësive të qeverisjes së përgjithshme mbi përshtatshmërinë dhe funksionimin e sistemit të menaxhimit financiar dhe kontrollit dhe auditimit të brendshëm gjatë vitit 2018*”, fakt që tregon se mbart në vetvete çdo gabim të mundshëm që mund të kenë gjeneruar këto raporte individuale. Raporti Vjetor, nuk paraqet një opinion të qartë mbi sistemet e kontrollit të brendshëm në sektorin publik, megjithëse ka një përmbledhje të gjatë të problematikave të konstatuara lidhur me këto sisteme. Mbetet problematik fakti se, në të gjitha rastet parregullsitë dhe mangësitë nuk shoqërohen me masa të cilat në gjykimin e audituesve shtetërorë të KLSH, do të rrisnin “presionin” pozitiv për të përmirësuar kuptimin dhe funksionimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm nga drejtuesit e njësive publike.

Raporti Vjetor, reflekton një qasje jo të thelluar të raportimit të problematikave të funksionimit të strukturave të Auditit të Brendshëm, duke mos u ndaluar në faktin se ndryshimet në ligjin “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin”, nuk kanë arritur të sigurojë pavarësinë e synuar të njësive të auditit të brendshëm publik dhe në kuptimin e rolit real që kanë strukturat e AB për arritjen e objektivave institucionale dhe përmirësimin e funksionimit të njësive publike. Në këtë raport, nuk gjejmë të shprehur qartë, që strukturat e Auditit të Brendshëm Publik, në pjesë të konsiderueshme

nga njëra anë janë ngritur dhe funksionojnë në kundërshtim me kornizën rregullative në fuqi, dhe nga ana tjetër, nuk japin siguri, nuk garantojnë pavarësinë institucionale dhe profesionalizmin e tyre, fakt që kur shoqërohet me mos funksionimin e tyre real (reflektuar në nivele minimale misionesh auditimi, pa diskutuar në këtë rast cilësinë e punës së tyre në drejtim të zbatimit të standardeve të auditimit), duhet ti bëjë strukturat drejtuese të ekzekutivit, të shqetësohen, për “parazitizmin” e disa njësive të auditit të brendshëm publik, ndërkohë që këto struktura, duhet të ishin në front të parë për të siguruar ngritjen, funksionimin dhe konsolidimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm.

KLSH, edhe këtë vit sjell në vëmendje të Kuvendit se nevoja për ndërhyrje të thella dhe në përputhje me kushtet e kulturës drejtuese dhe mentalitetit të administratorëve publik, është jo vetëm nevojë por edhe domosdoshmëri. Përgatitja e strategjive apo metodologjive që përafrojnë me modelet më të mira evropiane me kapacitete dhe mjedis në vend që të na përafrojnë me modelet e synuara, krijon konfuzion e paqëndrueshmëri duke zhvendosur vijën ndarëse shumë larg.

Megjithë përpjekjet dhe punën e bërë nga Drejtoria e Përgjithshme e Harmonizimit të Kontrollit Brendshëm Financiar Publik, në të dy elementët e KBFP-së si nëpërmjet trajnimeve të vazhdueshme dhe asistencës dhënë në drejtim të monitorimit të sigurimit cilësisë së strukturave të Auditimit të Brendshëm, dhe po ashtu për menaxhimin financiar dhe kontrollin nëpërmjet përmirësimeve të bëra në Manualin e vlerësimit të MFK-së në kontrollin e njësive publike mbetet ende një sfidë rritja e efikasitetit të këtyre strukturave dhe sistemit të kontrollit të brendshëm financiar publik në tërësi.

Duke qenë se jemi në vitet e fundit të implementimit të strategjisë duhet që Raporti Vjetor i përgatitur të reflektonte nivelin e arritjes së këtyre objektivave. Duke qenë se po punohet për miratimin e Strategjisë së re të Menaxhimit të Financave Publike mungesa e një analize jo të plotë në Raportin Vjetor bën që defektet e konstatuara gjatë implementimit të strategjisë aktuale të mbarten dhe në Strategjinë e re. Nga ana tjetër mungesa e transparencës lidhur me nivelin e arritjes së objektivave bën që diskutimet të minimizohen dhe të mos ketë qasje që ofrojnë oportunitete më të mira për mjedisin shqiptar. Referuar Pasaportës së Indikatorëve për marrjen e rezultateve të Strategjisë së Menaxhimit të Financave Publike 2014-2022, për përmirësimin e sistemeve të kontrollit të brendshëm dhe arritjen e objektivave është përcaktuar që indikator i vlerësohet në total për të gjithë pyetjet e vetëvlerësimit të MFK, aktualisht 99 prej tyre, dhe si i tillë duhet të krahasohet edhe me periudhat e mëparshme. Në përlogaritjen e pikëve për efekt të indikatorëve, nga totali prej 99 pyetjesh në këtë pyetësor janë përdorur 30 prej tyre për vlerësimin e performancës së MFK.

Treguesi i gjithëpërfshirës dhe rregullsisë së raportimit vjetor mbi sistemin e KB. Në metodologjinë është përcaktuar se “Ky tregues do të llogaritet bazuar në analizimin dhe gjykimin profesional të specialistëve të strukturës së harmonizimit të MFK mbi përmbushjen e kriterëve ligjore, përmbajtjen cilësore të Deklaratës dhe Raporti për cilësinë dhe gjendjen e sistemeve të kontrollit të brendshëm në të cilin të përfshihen: *informacion mbi statusin e implementimit të kontrollit të brendshëm në njësinë publike; informacion i konsoliduar duke përfshirë në të gjitha njësitë e vartësisë (nëse a\ka).* Nga testet e kryera konstatuam se në asnjë nga pyetësorët e dorëzuar nuk është identifikuar të jetë kryer ky proces dhe për më tepër në metodologjinë e vlerësimit të këtij indikator nuk është parashikuar kryerja e verifikimit nga stafi i Drejtorisë së Harmonizimit, për garantimin e gjithëpërfshirës në vetëvlerësimin e sistemeve të kontrollit nga varësitë.

Nga auditimi u konstatua se gjatë vitit 2019, DH/MFK ka kryer rishikimin e pyetësorit të vetëvlerësimit duke përpiluar pyetësorët e dedikuar për njësitë publike dhe gjithashtu për institucionet e varësisë. Rishikimi i pyetësorit është diskutuar edhe në mbledhjen nr. 3 të Bordit të KBFP zhvilluar në datë 27.12.2018, ku në përfundim të saj është rënë dakord për rishikimin e metodologjisë së monitorimit të performancës dhe dërgimin e pyetësorëve të rinj të MFK në njësitë publike. Miratimi zyrtar i pyetësorit të vetëvlerësimit KBFP është kryer vetëm me miratimin e metodologjisë së rishikuar të monitorimit të performancës, përkatësisht sipas urdhrit nr. 117, datë 01.04.2019 të Ministrit të Financave. Pavarësisht kësaj, DH/MFK ka kryer njoftimin e njësive publike përgjatë muajit janar-shkurt mbi përmbajtjen e këtij pyetësori duke kërkuar dorëzimin e tij pranë nëpunësit të pare autorizues sipas ligjit “Për Menaxhimin Financiar dhe Kontrollin” .

KLSH gjykon se, kryerja e trajnimit të përfaqësuesve të institucioneve publike përgjatë muajit shkurt, në një periudhë relativisht të vonë, që përkon me përgatitjen e raportit për cilësinë e sistemeve të kontrollit të brendshëm ka mbartur të dhëna jo të sakta në raportim edhe problemet e ndryshimit të metodologjisë mbi të cilën është raportuar niveli sistemeve.

Raporti vjetor është përgatitur mbi bazë të raportimit të 143 institucioneve pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë, respektivisht 10 Ministri, 15 Institucione varësie me buxhet të madh, 59 Bashki, 12 Qarqe, 17 Institucione të grupit 87, në varësi të KM dhe 30 Institucione të pavarura. Gjykojmë se përgatitja e raportit mbi këto të dhëna, që reflektojnë mungesë të subjekteve si Ministria për Evropën dhe Punët e Jashtme, Bashkia Delvinë dhe Bashkia Konispol dhe 3 institucione të pavarura, shoqëruar me faktin se ministrinë raportojnë në nivel aparati si dhe mungesës së plotë të të dhënave nga shoqëritë aksionere dhe lënien jashtë kontrollit shtetëror (DH/KBFP nuk ka dërguar për plotësim pranë këtyre të fundit pyetësorët), mund të sjellë perceptim të gabuar mbi situatën dhe lënien jashtë kontrollit shtetëror. Nga ana e DH/MFK, nuk ka asnjë shpjegim lidhur me saktësinë e kampionimit apo se si këto mungesa kanë sjellë efekte në opinion apo raportimin e problematikave të raportuara në nivel sistemi (sipas të dhënave të thesarit ka rreth 1200 njësi shpenzuese buxhetore) ndërsa DH/MFK analizon vetëm 143 pra vetëm 12%.

MBI NIVELIN E AUDITIT TË BRENDSHËM NË SEKTORIN PUBLIK

Për të tretin vit radhazi Kontrolli i Lartë i Shtetit ka kërkuar forcimin e rolit që Drejtoria e Harmonizimit duhet të ketë me qëllim garantimin e krijimit dhe funksionimin e Komiteteve të Auditimit si udhëheqëse dhe monitoruese e sistemit të auditit të brendshëm, pjesë integrale e së cilit janë edhe këto komitete. Ligji nr. 114/2015, ka përcaktuar se: *“Komiteti i Auditimit të Brendshëm, në ato njësi publike ku krijohet, e shtrin autoritetin për të gjitha njësitë e varësisë”* dhe në pikën 3 është përcaktuar se: *“Mënyra e funksionimit, kompetencat dhe përbërja e Komitetit të Auditimit të Brendshëm rregullohen me vendim të Këshillit të Ministrave, me propozim të Ministrit të Financave”*. As në ligj dhe as në VKM nr. 160, datë 02.03.2016, nuk janë përcaktuar kritere të qarta dhe të matshme për krijimin e Komiteteve të Auditimit, duke e lënë në vullnetin e titullarëve të institucioneve, si dhe nuk cilësohet detyrimi i tyre për të raportuar në DH/AB në Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë. Gjatë periudhës objekt auditimi është kërkuar informacion mbi numrin e komiteteve të auditimit të krijuara, dhe përgjigjja e subjektit ka qenë se nuk e përmban këtë përgjegjësi në detyrat e saj funksionale. Vetë, Ministria e Financave dhe Ekonomisë ende nuk ka vendosur në funksionim Komitetin e auditimit, dhe në total në mënyrë jo zyrtare janë deklaruar të krijuara nga të gjitha njësitë 10 Komitete Auditimi. Problematika e mos garantimit të pavarësisë së strukturës së auditit të brendshëm, për shkak të raportimit të gjetjeve dhe rekomandimeve tek titullari i institucionit, është trajtuar edhe në auditimin e mëparshëm të zhvilluar nga KLSH, rekomandimet për të cilin nuk janë pranuar dhe zbatuar nga DH/AB.

Nga auditimi për organizimin dhe funksionimin e DH/AB, konstatohet se, sikundër është trajtuar edhe në auditimet e mëparshme të KLSH, nuk rezulton që në raportin vjetor të gjendjes së sistemeve të kontrollit të brendshëm, të ketë një analizë të plotë në shkallë sistemi nga ana e DH/AB për njësitë të cilat plotësojnë kushtet e nevojshme për ngritjen e njërive të auditimit të brendshëm në nivel qendror, njësi të vetëqeverisjes, institucione të pavarura dhe shoqëri aksionare, me qëllim që kjo njësi të jap ndihmesën e saj për ngritjen dhe funksionimin e njërive të auditimit të brendshëm në shkallë vendi. Po kështu konstatohet se, DH/AB nuk ka të dhëna të sakta lidhur me mbulimin me auditim për të gjitha njësitë e qeverisjes së përgjithshme me qëllim që të përcaktohen kapacitetet audituese dhe nevojat për mbulim me auditim në shkallë sistemi me njëri nga format e përcaktuara në nenin 10 “Organizimi i shërbimit të Auditimit të Brendshëm” të Ligjit 114/2015 datë 22.10.2015 “Për Auditimin e Brendshëm në sektorin publik” dhe në VKM nr. 83, datë 03.02.2016 “Për miratimin e kritereve të krijimit të njërive të Auditimit të Brendshëm në Sektorin Publik”, i ndryshuar pikat 1 dhe 7.

Nga auditimi u konstatuan se në 77 institucione (nga 127 njësitë që raportojnë), njësia e auditit të brendshëm nuk plotëson kriteret e përcaktuar në ligjin e AB, të tilla si njësi me më pak se 3 auditues, në kundërshtim me pikën 3 të VKM nr. 83 datë 03.02.2016 “Për miratimin e kritereve të krijimit të njërive të auditit të brendshëm në sektorin publik”, ku përcaktohet se: “Njësia e AB përbëhet nga jo

më pak se tre punonjës përfshirë dhe drejtuesin e njësisë"; drejtues jo në përputhje me ligjin, apo me më shumë se 1/3 e audituesve të pa certifikuar në kundërshtim me Ligjin nr. 114/2015 dt.22.10.2015 "Për auditimin e brendshëm në sektorin publik", neni 11 pika 2. Pra në total, rezultojnë se për vitin 2018, rreth 60% e strukturave të auditit të brendshëm në sektorin publik veprojnë në kundërshtim me kërkesat e ligjit nr. 114/2015 "Për Auditimin e Brendshëm në sektorin publik" dhe VKM nr.83 dt.3.2.2016 "Për miratimin e kriterëve të krijimit të njësive të auditimit të brendshëm në sektorin publik", pra si rezultat nuk garantojnë kontrollin e brendshëm të cilësisë.

Nga totali i të dhënave të vëna në dispozicion (në kampionin 65 institucioneve publike), u konstatuan se gjatë vitit 2018, kanë hyrë në sistemin e AB 107 auditues të rinj dhe janë larguar 74 auditues. Gjithashtu, konstatohen 16 institucione të cilat kanë shtuar strukturën e AB me 1 ose 2 persona, dhe vetëm 2 institucione të cilat kanë reduktuar strukturën e AB me 1 apo 2 punonjës të AB. Në shkallë kombëtare, sipas evidencave të vëna në dispozicion nga DH/AB rezultojnë se me rritjen e numrit të njësive AB të ngritura niveli i audituesve të certifikuar ka rënë nga 90% (në vitin 2015) në 77% në (në vitin 2018) ndërkohë që aktualisht në proces certifikimi janë mbi 30 auditues të punësuar. Jashtë sektorit publik janë aktualisht rreth 1630 auditues të certifikuar¹⁰ (1960¹¹ auditues të certifikuar nga të cilët vetëm 330 të punësuar në sektorin publik). Kjo flet për një politikë jo të kujdesshme të punësimeve në strukturat e AB, emërimet dhe largimet të vazhdueshme pa paragjykuar arsyen, kanë sjellë struktura në lëvizje, jo të konsoliduar dhe ajo që është më e rëndësishmja profesionalizëm jo në cilësinë e kërkuar për këto struktura të rëndësishme për forcimin e sistemeve të kontrollit në institucionet publike.

Nga auditimi konstatohet se në vijim të detyrimit të njësive për të dërguar planet strategjike dhe vjetore, për dërgimin e tyre jo më vonë se data 20 Tetor e çdo viti, në strukturën përgjegjëse për harmonizimin e auditimit të brendshëm, nga auditimi me zgjedhje u konstatua se nga 90 subjekte të përzgjedhura 19 prej tyre nuk kanë zbatuar afatin e dërgimit të këtyre dokumenteve zyrtar. Në lidhje me hartimin e planeve strategjike dhe vjetore, u konstatuan rreth 34 njësi, nga 90 të përzgjedhura në të cilat struktura e planit nuk ishte në përputhje me diagramën e Planit Strategjik dhe Vjetor në manualin e audit të brendshëm. Gjithashtu, në vijim të rekomandimit të DH/AB për planifikimin e auditimeve të veçanta për zbatimin e rekomandimeve, nga verifikimi i planeve të dërguara nga njësive publike, në kampionin e përzgjedhur rezultojnë 45 njësi që nuk e kanë përfshirë këtë lloj auditimi, si një auditim të veçantë, ku kryerja e auditimeve të veçanta për zbatimin e rekomandimeve nga njësitë publike vijon të mbetet një rekomandim i papranuar.

Nga auditimi konstatohet se në bazë të rezultateve të deklaruara në auditimet e kryera përgjatë vitit 2018 për 126 njësi auditimi, është konstatuar dëm ekonomik në vlerën totale, 4,332 milion lekë, ku krahasuar me një vit më parë është 3,516 milion lekë më pak. Nga vlera totale rezultojnë se 2,806 milion lekë (65% e totalit) i përket gjetjes së Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë në fushën e prokurimit. Nëse i referohemi numrit të gjetjeve, për vitin 2018 janë konstatuar 9,368 gjetje të konstatuara, dhe 7,910 rekomandime respektive, ku paraqitet tabela:

Tabela nr. 40:

në 000/lekë

Gjetjet	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Totali (në vlerë)	3.199.964	4.321.991	20.138.457	68.789.045	2.111.308	7.848.500	4.332.463
Totali (në numër)	4.698	3.556	4.441	4.186	9.421	6.286	9.368
Numri i audituesve	391	387	351	352	386	400	429

Burimi i të dhënave: DH/AB përpunuar grupi i auditimit

Për sa më sipër rezultojnë se në shkallë sistemi, gjetjet e vitit 2018 rezultojnë më të ulëta në 6 vitet e fundit nëse nuk përfshijmë gjetjet e Ministrisë së Infrastrukturës dhe Energjisë (strukturë me 8 auditues dhe 25 programe auditimi të realizuara).

KLSH, ka cituar nevojën për shqyrtimin e nivelit të gjetjeve me dëm ekonomik të konstatuar nga KLSH, për të garantuar eficiencën e strukturave të AB, që konstatojnë një nivel tepër të ulët të dëmit ekonomik. Nga analiza e dëmit të konstatuar sipas fushave, konstatohet se 80% e vlerës është konstatuar në fushën e prokurimit publik, 3,446,422 mijë lekë, 9% e vlerës në fushën e tatimeve dhe

¹⁰30 auditues më shumë se 1 vit më parë

¹¹Sipas rregjistrat të Audituesve të Certifikuar të publikuar në faqen zyrtare të Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë

taksave (tatime dhe dogana) ose 378,824 mijë lekë pjesa tjetër i takon grupit të pagave, shpërblimeve me 3%, administrim prone me 1%, privatizime me 3% dhe të tjera me rreth 4%.

Konstatohet se, në vijim edhe të rekomandimeve të mëparshme të KLSH, në Manualin e Auditit të Brendshëm, nuk është përcaktuar qartë çështja e zbatimit të rekomandimeve dhe as mënyra e raportimit të tyre.

11. PROKURIMI PUBLIK

11.1. Analizë risku me teknikat CAAT të procedurave të prokurimit publik për vitin 2018

Për vitin 2018 numri total i njoftimeve të kontratave të procedurave konkurruese të prokurimit (me vlerë mbi 800.000 lekë) të publikuara në sistemin e prokurimit elektronik, sipas tipit të kontratës, shërbim, mall, punë, në faqen zyrtare të APP është 8.400 (1.083 më shumë se në vitin 2017) paraqitet në tabelën e mëposhtme:

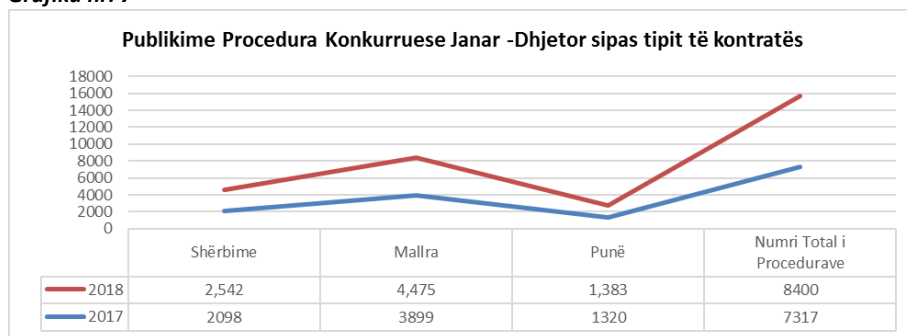
Tabela nr. 41

Njoftime Procedurash Viti 2018					
Shërbime		Mallra		Punë Civile	
Lloji i Procedurës	Numri i njoftimeve procedurave	Lloji i Procedurës	Numri i njoftimeve procedurave	Lloji i Procedurës	Numri i njoftimeve procedurave
Shërbim Konsulencë dhe Konkurs Projektimi	226	Shërbim Konsulencë dhe Konkurs Projektimi	0	Shërbim Konsulencë dhe Konkurs Projektimi	0
E hapur Ndërkombëtar	11	E hapur Ndërkombëtar	4	E hapur Ndërkombëtar	0
Procedura e hapur lokal	975	Procedura e hapur lokal	2,062	Procedura e hapur lokal	614
Kërkesë për Propozim	1,330	Kërkesë për Propozim	2,409	Kërkesë për Propozim	769
TOTALI	2,542	TOTALI	4,475	TOTALI	1,383

Burimi: APP

Krahasuar me një vit me parë konstatohet një rritje në përdorimin e procedurave të prokurimit për shërbime mallra, punë civile.

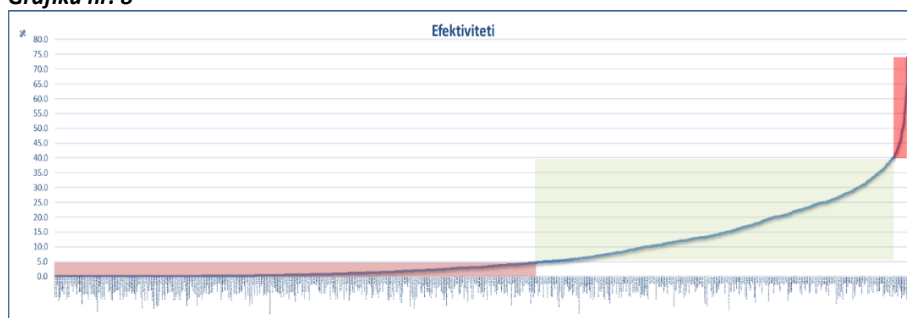
Grafiku nr. 7



Burimi: APP

Efektiviteti i procedurave të zhvilluara dhe përcaktimi i zonave me risk

Grafiku nr. 8



Burimi: APP

Nga 8,400 procedura të shpallura për vitin 2018 nga sistemi elektronik i prokurimit 2,353 procedura janë anuluar dhe 6,047 kanë vazhduar, ndërkohë që 5116 prej tyre kanë përfunduar me fitues.

Shkalla e anulimit të procedurave prej 28 % dhe mos shpallja e fituesve për 16 % të procedurave tregon se jo vetëm AK duhet të përmirësojnë punën në përgatitjen e procedurave të prokurimit por edhe APP duhet të analizoje rastet duke marrë masat e duhura në drejtim të përmirësimeve ligjore zhvillimit të kualifikimeve e trajnimeve si dhe masave të tjera të përcaktuara në ligj.

Për vitin 2018, Autoritetet Kontraktore për plotësimin e nevojave për shërbime mallra e punë civile prokuruar me procedurat e prokurimit elektronik 129,819,994,300 miliardë Lekë (fondi total limit)¹². Shqipëria gjatë vitit 2018 arriti një Produkt të Brendshëm Bruto (PBB) 1,647,625,000,000 miliardë Lekë¹³.

Për vitin 2018 fondi total limit i prokuruar me procedurat e prokurimit elektronik zë 7.8% të Produktit të Brendshëm Bruto (PBB), duke shënuar një rritje prej 0.8% në krahasim me një vit më parë.

Tabela nr. 42

Treguesi makroekonomik	Vlera (në miliardë Lekë)
PBB- Produkti Brendshëm Bruto	1,647,625,000,000
Fondi total limit i prokuruar në Republikën e Shqipërisë	129,819,994,300
Fondi total limit i prokuruar në Republikën e Shqipërisë në raport me PBB (në %)	7,8%

Burimi: APP

KLSH në vitin 2018 për vitin ushtrimor 2017 ka ushtruar në Agjencinë e Prokurimit Publik një Auditim të Sistemeve të Teknologjisë së Informacionit mbi të cilën mbështetet prokurimi publik krahas të tjerave nga auditimi i bazës së të dhënave u konstatuan parregullsi të cilat evidentojnë mungesën e kontrolleve të input të të dhënave nga auditim u konstatua se sistemi nuk ka filtrat e nevojshëm për mos lejimin e hedhjes të të dhënave gabim, apo lejuar lidhjen e kontratave pa pasur fondin limit të nevojshëm.

Gjithashtu për procedurat e prokurimit të vitin 2018 janë konstatuar mospërputhje e te dhënave te publikuara nga APP ne raportin Vjetor me ato te publikuara ne buletinet periodike dhe te dhënat e mara nga sistemi.

Nga verifikimi i rekomandimit te dhënë rezulton se nga APP në janar te 2019, janë vendosur filtra kontrollues në lidhje me vlerën e parashikuar për procedurën e prokurimit (gjatë krijimit të procedurës në sistem) me fondin e parashikuar tek elementi i regjistrit të parashikimit, etj.

Me hollësisht për vitin 2018 këto parregullsi të sistemit paraqiten:

Procedura prokurimi me Kontrata të nënshkruara me efektivitet negativ

Nga analizimi të dhënave të APP për vitin 2018 ka rezultuar se në 14 raste vlera e prokuruar ka rezultuar më e madhe se fondi limit, duke krijuar një efektivitet “negativ”.

Të dhënat për shkeljet dhe parregullsi në procedurat me fonde publike.

Në 105 subjektet e audituara për buxhetin e vitit 2018, konstatohet se në 56 subjekte janë realizuar 1410 procedura prokurimi në vlerën e fondit limit prej 74,725,921 mijë lekë, pa TVSH. Nga procedurat e zhvilluara gjithsej, prej tyre janë audituar 485 procedura prokurimi në vlerën 32,426,991 mijë lekë pa TVSH, të cilat përbëjnë 34 % të numrit të procedurave të zhvilluara gjithsej, ose 40 % të vlerës së kontratave të lidhura me operatorët ekonomikë. Pjesa tjetër e prokurimeve i takon buxheteve faktike të viteve 2016-2017.

U konstatuan me shkelje 291 procedura në vlerën 13,027,711 mijë lekë ose 40% e fondeve të audituar dhe rezultuan gjithsej 193 shkelje të procedurave të prokurimit nga të cilat 133 shkelje janë konstatuar në fazën e përgatitjes së dokumenteve të tenderit, 135 shkelje në fazën e zhvillimit të procedurave të prokurimit dhe 75 shkelje në fazën e zbatimit të kontratave dhe dorëzimit të punimeve, arkivimit të dosjeve.

- Janë zhvilluar, 459 procedura prokurimi “Procedurë e hapur”, me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej 53,555,996 mijë lekë. Nga tenderët e zhvilluar me këtë procedurë, janë audituar 209 procedura me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej 23,856,142 mijë lekë ose 44% e vlerës. Nga

¹² Burimi APP

¹³ Bazuar në të dhënat e siguruara nga INSTAT mbi Produktin e Brendshëm Bruto (PBB)

auditimi u konstatuan me shkelje 105 procedura në vlerën 9,742,546 mijë lekë ose 67% e fondeve të audituar dhe rezultuan gjithsej 204 shkelje të procedurave të prokurimit nga të cilat 84 shkelje janë konstatuar në fazën e përgatitjes së dokumenteve të tenderit, 89 shkelje në fazën e zbatimit të kontratave dhe dorëzimit të punimeve, arkivimit të dosjeve dhe 31 në fazën e zbatimit të kontratës;

- Janë zhvilluar 7 procedura prokurimi “Me negociim me shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”, me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej 88,378 mijë lekë. Nga tenderët e zhvilluar me këtë procedurë, janë audituar 7 procedura me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej 8,378 mijë lekë.

- Janë zhvilluar 120 procedura prokurimi “Me negociim pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës”, me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej 2,037,757 mijë lekë. Nga tenderët e zhvilluar me këtë procedurë, janë audituar 26 procedura me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej 178,610 mijë lekë ose 8% e vlerës.

- Janë zhvilluar 611 procedura prokurimi “Kërkesë për propozim”, me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej 13,919,026 mijë lekë. Nga tenderët e zhvilluar me këtë procedurë, janë audituar 178 procedura me një vlerë limit kontrate të parashikuar prej 6,997,387 mijë lekë ose 50% e vlerës. Nga auditimi u konstatuan me shkelje 48 procedura në vlerën 2,154,545 mijë lekë, 30% e fondeve të audituara dhe rezultuan gjithsej 37 shkelje të procedurave të prokurimit në fazën e përgatitjes së dokumenteve të tenderit, 40 shkelje në fazën e zbatimit të kontratave dhe dorëzimit të punimeve, arkivimit të dosjeve dhe 12 në fazën e zbatimit të kontratës;

Tabela nr. 43

Nr.	Autoriteti kontraktor dhe procedurat e zgjedhura	Procedurat e zhvilluara gjithsej		Procedura të audituara		Diferenca e Ofertës Fituese nga Përlogaritja e Vlerës së Kontratës			Procedurat e konstatuar me shkelje	Shkeljet e konstatuara (numër)		
		Sasi	Vlera në mijë/lekë	Sasi	Vlera pa TVSH në mijë/lekë	Sasi	Vlera pa TVSH në mijë/lekë	Sasi		Vlera pa TVSH në mijë/lekë	Në fazën e përgatitjes së dokumenteve	Në fazën e zhvillimit të procedurave
1	Procedure e hapur	459	53,555,996	209	23,856,142	126	1,843,432	105	9,742,546	84	89	31
2	Procedurë e kufizuar	57	171,508	24	154,880	24	42,129	8	10	1	1	6
3	Procedurë me negociim, me shpallje paraprake të njoftimit të kontratës	7	88,378	7	88,378							
4	Procedurë me negociim, pa shpallje paraprake të njoftimit të kontratës;	120	2,037,757	26	178,610	13	15.401	7	61,650	10	5	2
5	Shërbim konsulence;	79	3,818,610	16	95,024	4	285.560	1	12,390	1		
6	Konkurs projektimi;	52	78,076									
7	Kërkesë për propozime;	611	13,919,026	178	6,997,387	124	3,504,126	48	2,154,545	37	40	12
8	Procedura të përqëndruara	25	1,056,570	25	1,056,570			24	1,056,570			24
	TOTAL	1.410	74,725,921	485	32,426,991	291	5,690,648	193	13,027,711	133	135	75

Burimi: KLSH

12. AUDITIMET KRYESORE TË PËRFORMANCËS

12.1. Përmbytjet – parandalimi, mbrojtja, gatishmëria

Mesazhi i auditimit

Sistemi për menaxhimin e fatkeqësive dhe riskut të përmbytjeve ka boshllëqe dhe mungesë në informacion si dhe një kapacitet të limituar në përgjigje të përmbytjeve. Strukturat e përfshira në menaxhimin e situatave të përmbytjeve mund të kenë funksionuar më vete, por ka munguar bashkëpunimi dhe koordinimi mes tyre, duke cënuar forcimin e sistemit të shërbimit të emergjencave civile. Duket se situatat e emergjencave civile në vendin tonë menaxhohen në mënyrë paradoksale, po ti referohemi faktit se aktorët e përfshirë në këtë çështje hartojnë plane parandaluese pa identifikuar më parë risqet se çfarë po parandalojnë. Institucionet shqiptare, nga ana konceptuale dhe praktike, priren drejt masave reaktive sesa proaktive në lidhje me reduktimin e riskut nga fatkeqësitë dhe parandalimin dhe përqendrohen më shumë te gadishmëria dhe reagimi, por pak te parandalimi/zbutja dhe riaftësimi. Në përgjigje të fatkeqësive, duhet të përmirësohet edhe komunikimi ndërmjet organeve drejtuese dhe popullsisë vendase. Mbrojtja nga përmbytjet duhet të konceptohet si një sistem me masa afatgjata të planifikuara të paktën për 10-15 vjet. Kjo përfshin ndryshimet në kuadrin ligjor, teknik, financiar, dhe shkencor duke përcaktuar përgjegjësitë dhe përforcimin e kapaciteteve të institucioneve përgjegjëse.

12.2. Efektiviteti i politikave për nxitjen e barazisë gjinore dhe forcimin e rolit të gruas

Mesazhi i auditimit

Me gjithë përpjekjet e vazhdueshme dhe aplikimin e programeve nxitëse, fokusi ka mbetur thjeshtë tek zbatimi dhe mungon monitorimi në kuptimin e rezultateve. Përmirësimet hasen më së shumti në procesin e hartimit të kuadrit rregullator e politik dhe ngritjen e strukturave, ndërkohë që progresi në aspektin e treguesve gjinor ka vështirësi në matje pasi mungojnë analizat sasiore dhe krahasuese me relacione mbështetëse mbi arsyet e hendeqeve, pasojat që ato sjellin dhe rekomandimet për përmirësim. Ministria e Shëndetësisë dhe Mbrojtjes Sociale, në rolin e organit kryesor përgjegjës për hartimin, zbatimin dhe monitorimin e politikave që lidhen me çështjet gjinore, nuk arrin të mbledhë apo prodhojë tregues progresiv të qëndrueshëm për çështjet gjinore, kjo si pasojë edhe e mungesës së një raportimi të standardizuar statistikor dhe krahasues nga aktorët e përfshirë në këtë çështje. Me gjithë përpjekjet pozitive, në të ardhmen fokusi më i madh duhet të jetë mbi procesin monitorues të përbashkët dhe të orientuar drejt rezultateve që i vijnë në ndihmë vendimmarrjes, jo thjeshtë detyrimit për të zbatuar një plan masash.

12.3. Cilësia dhe tarifimi i shërbimeve studentore pranë IAL-ve publike

Mesazhi i auditimit

Në përfundim të auditimit, KLSH doli me mesazhin e mëposhtëm:

Ligji i ri i arsimit të lartë, i konceptuar me kujdes për t'iu dhënë autonominë e nevojshme IAL-ve publike dhe rivitalizuar rolin e këtyre IAL-ve në kërkim shkencor e arsim bashkëkohor, nuk është implementuar siç duhet nga të gjithë aktorët e përfshirë në sektorin e arsimit të lartë.

MASR vijon të veprojë kundra këtij Ligji, përmes centralizimit të panevojshëm që i bën nga njëra anë me akte të panevojshme nënligjore funksioneve që në fakt Ligji ua njeh IAL-ve dhe nga ana tjetër, duke mos bërë funksionale strukturat përkatëse për financimin dhe rregullimin e arsimit të lartë. Anëtarët përfaqësues të kësaj ministrie në bordet e administrimit të IAL-ve publike, ku përfaqësojnë shumicën vendim-marrëse, nuk i kanë kryer me përgjegjshmëri detyrat e tyre, duke mos garantuar qëndrueshmërinë financiare autonome të këtyre institucioneve, madje duke marrë vendime financiare pa analiza kostoje për tarifimin e shërbimeve që ofrojnë.

IAL-të vijnë të mbeten pasive në marrjen përsipër të përgjegjësive për të ofruar një arsim cilësor ndaj studentëve të tyre, kërkim shkencor real (jofiktiv dhe aplikativ) dhe tarifa konkurruese për të financuar me kosto optimale shërbimet e tyre. Mendësia e drejtuesve të IAL-ve publike nuk është

ende përshtatur me vizionin dhe kompetencat e Ligjit të Ri të Arsimit të lartë, ndërsa mendësia e pedagogëve vijon të jetë më afër asaj të mësuesit sesa kërkuesit shkencor.

Nën perceptimin e studentëve, IAL-të kujdesen pak ose aspak për cilësinë e shërbimeve që ofrojnë tek ta.

12.4. Cilësia dhe siguria e barnave në rrjetin e hapur farmaceutik dhe shërbimin spitalor

Mesazhi i auditimit

Në përfundim të auditimit, KLSH doli me mesazhin e mëposhtëm:

Mungesa e objektivave strategjike për shërbimin farmaceutik në vend ka bërë që politikat e ndërmarra nga qeveria për këtë sektor të mos jenë efektive në drejtim të garantimit të cilësisë dhe sigurisë së barnave. Ndërkohë, heqja e detyrimit ligjor për importin e medikamenteve të prodhuara në vendet e Ballkanit, "që ato të qarkullojnë në një nga vendet e BE", duke u mjaftuar vetëm që ato të kenë regjistrim lokal në vendet e origjinës e kanë ekspozuar publikun shqiptar ndaj barnave të cilat vijnë nga vende që nuk kanë standardet e BE-së në drejtim të garantimit të cilësisë dhe sigurisë së barnave. AKBPM si një institucion përgjegjës për garantimin e cilësisë dhe sigurisë së barnave vijon të jetë jo efektive në veprimtarinë e saj edhe si rezultat i mungesës së certifikimit dhe akreditimit të laboratorit të analizave shfaqur kjo në numrin e papërfillshëm të analizave të kryera, ku për periudhën 2017-2018 janë analizuar vetëm 12% e barnave që duheshin analizuar. Gjithashtu edhe sistemi i farmakovigilencës është pothuajse inekzistent në veprimtarinë e tij, duke mos patur fare ndikim në garantimin e sigurisë së barnave në vend.

Shërbimet farmaceutike pranë spitaleve vazhdojnë të jenë të pa akredituara dhe në kushte jo optimale sipas praktikave të mira të ruajtjes dhe qarkullimit të barnave. Spitalet publike vijojnë të akumulojnë barna jashtë afatit të skadencës, si rezultat i planifikimeve të gabuara dhe të keqmenaxhimit të tyre. Cilësia dhe siguria barnave mbeten ende ndër shqetësimet kryesore të qytetarëve shqiptarë dhe një problem i vazhdueshëm i sistemit shëndetësor në Shqipëri, perceptimi i tyre është që cilësia dhe siguria e barnave është e pa garantuar nga institucionet përgjegjëse.

12.5. Performanca e Institutit të Sigurimeve Shoqërore

Mesazhi i auditimit

"Institutit i Sigurimeve Shoqërore për periudhën nën auditim 2015-2018, nuk ka përmbushur me efektivitet misionin institucional gjatë ushtrimit të veprimtarisë së tij."

Reforma e vitit 2014, pavarësisht qëllimeve të mira nuk ka rezultuar efektive. Kjo reformë paraqitet e vakët, pasi nuk pasqyron ndryshime thelbësore të ligjit ekzistues dhe nuk ka reflektuar zgjidhje për problematikat e konstatuara përpara hartimit të saj. ISSH nuk ka një strategji institucionale dhe plane veprimi, si dhe nuk disponon një rregullore të brendshme në përputhje me strukturën organizative. Organet e ISSH-së nuk janë treguar eficientë në përmbushjen e funksioneve të tyre. Si pasojë e moskryerjes së analizave kosto/përfitim lidhur me alternativat e mundshme të investimit të fondit rezervë nga KA, ISSH ka të ardhura të munguara në vlerën 710 milion lekë.

ISSH duhet të zbatojë me efektivitet marrëveshjet e bashkëpunimit me DPT-në dhe Postën Shqiptare. Aktualisht, borxhi nga debitorët për kontribute të papaguara është 12 miliard lekë dhe DPT nuk ka dërguar në ISSH 1.4 milion listëpagesa.

ISSH nuk ka vepruar në mënyrë të koordinuar me institucionet e varësisë dhe marrëdhënia e tyre paraqitet evazive duke mos u mbështetur në një akt nënligjor.

ISSH, pavarësisht përpjekjeve, nuk ka arritur të ofrojë një shërbim cilësor kah qytetarëve duke mos iu vënë në dispozicion të gjithë informacionin e nevojshëm dhe duke reflektuar vonesa dhe tejkalim afatesh në lidhjen e pensioneve. Procedura e lidhjes së pensionit është burokratike dhe me afate të tejzgjatura dhe të pajustificuara. DRSSH-të nuk kanë një format për paraqitjen e ankesave nga qytetarët duke mos marrë në konsideratë të gjitha pretendimet e paraqitura prej tyre."

12.6. Ndotja akustike

Mesazhi i auditimit

Masat e marra nga MTM dhe MSHMS si dhe Bashkia Tiranë për manaxhimin e zhurmave mjedisore në vendin tonë nuk kanë qenë efektive. Ministria e Turizmit dhe Mjedisit duke mos miratuar një sërë udhëzimesh ka dështuar të plotësojë kuadrin ligjor mbi zhurmat mjedisore me akte nënligjore edhe pse kanë kaluar 12 vite që nga krijimi i ligjit kryesor të zhurmave. Bashkia Tiranë nuk ka hartuar politika të përshtatshme lidhur me manaxhimin e zhurmave mjedisore. Plani Vendor i Veprimit të zhurmave, hartëzimi i zhurmave, shpallja e zonave të qeta urbane janë disa nga detyrimet ligjore të cilat Bashkia Tiranë nuk ka arritur t'i përmbushë. Nga ana tjetër, monitorimi i zhurmave nga Agjencia Kombëtare e Mjedisit nuk është i mjaftueshëm për të prodhuar të dhëna përfaqësuese dhe të besueshme për qytetet përkatëse si pasojë e buxhetit të vogël të alokuar nga MTM, çka evidentohet edhe në mos përmbushjen e objektivave që vetë Ministria e Turizmit dhe Mjedisit vendos. Mosakreditimi i procesit të monitorimit të zhurmave ndikon gjithashtu në besueshmërinë e ulët të të dhënave. Mungesa e aparaturave të matjes së zhurmave në ISHMPUT, sjell vështirësi në inspektim dhe marrjen e masave konkrete kundrejt subjekteve që lëshojnë zhurma sipër normave të lejuara. ISHP nuk ka kryer asnjë studim epidemiologjik që të vlerësojë lidhjen shkak pasojë mbi ndikimin e zhurmave mjedisore në shëndetin e popullatës. Megjithatë, situata mund të përmirësohet nëse të gjitha institucionet subjekt auditimi do të zbatojnë rekomandimet e lëna në këtë auditim.

12.7. Rritja e kapaciteteve në administratën publike shqiptare, në linjë me objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm 2030 të Kombeve të Bashkuara

Mesazhi i auditimit

'Mjedisi mikro i ASPA-së është i pa rregulluar. Institucioni ka funksionuar pa një rregullore të miratuar dhe pa detyra funksionale të përcaktuara. Në këtë mënyrë, është e vështirë të identifikohet njësi përgjegjëse në institucion për analizimin e nevojës për trajnim, zanafillën e një procesi trajnues efektiv, eficient dhe ekonomik. Nga ana tjetër, mjedisi makro i ASPA-s nuk kontribuon në rritjen e kapaciteteve të qëndrueshme të administratës publike, mision i cili konvergjon me objektivat e zhvillimit të qëndrueshëm. ASPA është një institucion me një buxhet gjithmonë e më të cunguar dhe statusi i saj, si institucion qendror trajnimit është i paqartë. Cilësia e programeve aktuale të trajnimit, të ofruara nga ASPA, është e ulët dhe me risk të lartë. Midis dokumenteve të brendshme të miratuara, nuk identifikohet një njësi përgjegjëse në institucion për zhvillimin dhe zbatimin e programeve të trajnimit. Procesi trajnues i ASPA-s është i pakostuar, duke mos i krijuar asaj mundësinë për disponim të informacionit të saktë mbi kostot e një programi, dhe për vendimmarrje eficiente dhe ekonomike. ASPA nuk mund të krijojë një panoramë të qartë mbi vlerën dhe dobinë e trajnimeve për punonjësit e administratës publike, në mungesë të një sistemi për vlerësimin e ndikimit të trajnimeve në performancën e punonjësve, njëkohësisht duke vështirësuar edhe shënjestrimin e duhur të trajnimeve në të ardhmen. Një sistem i tillë mungon edhe në institucionet e administratës dhe për më tepër, indikator i vetëm që vlerësonte ndikimin e trajnimeve në performancën e punonjësit, tashmë është hequr nga formulari i vlerësimit periodik. Trajnimet shihen si një detyrë për t'u realizuar dhe askush nuk është i interesuar për vlerën që mund të shtojnë në institucione. Gjithashtu, institucionet e administratës publike hasin vështirësi në aksesimin e dokumentacionit për trajnimet, duke qenë se sistemi elektronik që do të mund ta bënte procesin më eficient, nuk përdoret për këtë qëllim. Procesi i trajnimeve në administratë ka qenë joeficient, si rezultat i problematikave të lidhura me input-et, ndërsa pamundësia për të matur cilësinë e output-eve nuk siguron efektivitetin e procesit në tërësi.'

12.8. Financimi i klubeve shumë-sportesh

Mesazhi i auditimit

Kontrolli i Lartë i Shtetit konstaton se financimi i klubeve shumë sportesh nga MASR dhe NJQV-të për periudhën 01.01.2016-30.06.2018 nuk ka qenë mjaftueshëm efektiv.

Mungesa e strategjive dhe investimeve në infrastrukturë në nivel qendror dhe vendor për sportin, funksionimi jo në nivelin e duhur i disa strukturave përgjegjëse për zhvillimin e tij, mos plotësimi në kohë dhe zbatimi i pjesshëm i kuadrit rregullator, si dhe përdorimi pa ekonomikitet i rreth 13,130,074 lekë vetëm për vitin 2017, i fondeve publike nga klubet sportive, tregon qartë se këto institucione vuajnë nga një mungesë efieciencie dhe efektiviteti. Me qëllim zhvillimin e sportit, nga strukturat përgjegjëse nevojitet marrja e masave konkrete, plotësimi dhe zbatimi i kuadrit rregullator, bashkëpunim i ngushtë midis institucioneve dhe organizatave sportive, investime në infrastrukturë si dhe monitorim të vazhdueshëm mbi përdorimin e fondeve publike të dhëna për sportin.

12.9. Efektiviteti i menaxhimit dhe administrimit të fondit pyjor dhe kulloror

Mesazhi i auditimit

Kontrolli i Lartë i Shtetit konstaton se problemet me kuadrin strategjik, rregullator dhe burimet njerëzore të reduktuara kanë cenuar realizimin me efektivitet dhe efieciencë të detyrave të MTM në sektorin e pyjeve. Strategjia për zhvillimin e sektorit të pyjeve dhe kullotave në Shqipëri ka qenë tërësisht e pa përditësuar e rrjedhimisht jofunksionale, duke bërë që prej disa vitesh sektori i pyjeve të funksionojë pa objektiva dhe drejtime të qarta strategjike.

Numri i lartë i shkeljeve të konstatuara dhe niveli shumë i ulët i arkëtimit të sanksioneve administrative kanë cenuar zbatimin e moratoriumit për pyjet në Shqipëri. Mungesa e strukturave profesionale në bashkitë, bashkëkomunikimi dhe bashkëpunimi pasiv me ministrinë, mosshfrytëzimi i burimeve dhe të ardhurave që fondi pyjor gjeneron, duke e çuar atë në degradim, tregon qartë për mungesë efieciencie dhe efektiviteti të bashkive në administrimin e pyjeve si pasuri kombëtare. Për më tepër, mungesa e inventarizimit të pyjeve për një periudhë prej më shumë se tre dekadash, ka bërë që informacioni mbi fondin pyjor të jetë jo plotësisht i saktë dhe i pa përditësuar.

12.10. Performanca e shërbimeve për personat me aftësi të kufizuara

Mesazhi i auditimit

Ministria e Shëndetësisë dhe Mirëqenies Sociale, për periudhën 2017-2018, nuk ka qenë efektive në rolin e vet garantues të shërbimeve sociale cilësore dhe të barabarta për të gjithë qytetarët shqiptarë me aftësi të kufizuara dhe nevoja të veçanta. MSHMS, nuk ka arritur të realizojë një koordinim efektiv të institucioneve të tjera shtetërore për të mundësuar dhënien në kohë dhe me cilësi të shërbimeve sociale që personat me aftësi të kufizuar i kanë të garantuara me ligj. MSHMS, ka arritur të jetësojë deri diku Strategjinë Kombëtare të Mbrojtjes Sociale 2015-2020 dhe Planin Kombëtar të veprimit për personat me Aftësi të Kufizuar 2016-2020, por ende është mbrapa me arritjen e afateve dhe realizimin e të gjitha qëllimeve strategjike. Në fund të periudhës nën auditim, jetesa e personave me aftësi të kufizuar në Shqipëri, NUK është cilësisht më e mirë prej shërbimeve sociale të marra nga institucionet shtetërore krahasuar me fillimin e periudhës nën auditim.

Për sa i takon Bashkisë Tiranë mungon një plan masash për zbatimin e ligjit 93/2014. Mungon një studim mbi aksesueshmërinë e qytetit nga personat me AK. Kjo ka sjellë si rezultat një qytet që zhvillohet pa marrë parasysh nevojat aktuale dhe urgjente të këtij grupi të anashkaluar njerëzish. Këto mungesa, pamundësojnë lëvizjen autonome të PAK në qytet dhe për rrjedhojë edhe mungesën e përfshirjes sociale dhe integritetit në të gjitha fushat e jetës.

Për sa i takon Bashkisë Vlorë, ka mungesë të theksuar e të dukshme të aksesueshmërisë në infrastrukturën e qytetit, madje edhe në projekte madhore si “Lungo Mare”. Në mjediset e Bashkisë dhe të vetë Drejtorisë së Shërbimit Social, mungojnë standardet minimale për aksesueshmërinë e institucionit nga PAK. Kjo parashtron një situatë emergjente, e cila ka sjellë edhe mungesën e përfshirjes sociale të PAK në jetën e qytetit.

12.11. Performanca e Autoritetit të Mbikëqyrjes Financiare

Mesazhi i auditimit

“Autoriteti i Mbikëqyrjes Financiare, për periudhën nën auditim 2015-2017, ka qenë joefektiv në përmbushjen e misionit institucional si rregullues dhe mbikëqyrës i tregut të sigurimeve. Problematikat historike të AMF-së e të këtij tregu, keqadministrimi nga strukturat drejtuese, si dhe

vendimmarrja e Bordit, kanë cenuar mirëfunksionimin e vetë tregut, transparencën dhe mbrojtjen e konsumatorit. Pavarësisht vullnetit të mirë të drejtuesve aktualë, përpjekjet për të arritur objektivat emergjente dhe strategjike të paracaktuara duhet të intensifikohen.

Në ushtrimin e kompetencave të veta sa i përket mbikëqyrjes së kompanive të sigurimit, AMF, në raste të caktuara dhe të identifikuara në raportin e auditimit, nuk ka vepruar gjithmonë në përputhje të plotë me ligjin duke mos marrë masat sanksionuese përkatëse, në shumën minimale 27,400,000 lekë (gjyba të pavendosura). Autoriteti i Konkurrencës ka dështuar në bashkëpunimin me AMF-në për sigurimin e një konkurrence të lirë dhe të ndershme në tregun e sigurimeve dhe ky treg shfaq tiparet e një oligopoli.

Byroja Shqiptare e Sigurimit nuk ka përmbushur funksionin e vet dëmshpërblyes dhe mbikëqyrja e AMF-së ndaj saj nuk ka arritur pritshmëritë. Fondi i Kompensimit, edhe pse ka treguar shenja rimëkëmbjeje nga ngërçi vetëm vitin e fundit, mbart ende 277,056,933 lekë pagesa dëmsh ose rreth 25% nga shlyerja e plotë e tij.

12.12. Performanca e parqeve rekreative në Tiranë-këndet e lojërave

Mesazhi i auditimit

Aktiviteti i institucioneve përgjegjëse për administrimin e parqeve rekreative në qytetin e Tiranës për periudhën objekt auditimi nuk ka qenë eficient në disa aspekte.

Edhe pse nga viti 2015 është krijuar Agjencia e Parqeve dhe Rekreacionit e cila është përgjegjëse për ndërtimin dhe mirëmbajtjen e parqeve rekreative, Bashkia Tirane dhe APR nuk kanë ende të miratuar një Plan Strategjik Institucional dhe Standarde për projektimin dhe mirëmbajtjen e tyre.

Që nga momenti i krijimit, APR, pavarësisht përpjekjeve, nuk ka vepruar në mënyrë eficiente me qëllim identifikimin e prioriteteve kryesore sa i takon planifikimit, ndërtimit dhe mirëmbajtjes së parqeve rekreative, veçanërisht për këndet e lojërave. Prej vitit 2016 janë ndërtuar 26 kënde lojërash të rinj, një pjesë e konsiderueshme e të cilave, nuk plotësojnë kushtet dhe kriteret e praktikave më të mira. Gjithashtu janë evidentuar kënde lojërash ekzistues të cilat janë plotësisht të amortizuara dhe nga ana e APR-së nuk është marrë asnjë iniciativë për riparimin dhe kthimin e tyre në gjendje funksionale. APR në zbatim të Urdhrit të Brendshëm Nr. 23432, datë 13.06.2017 për “Marrjen në Shfrytëzim e Mirëmbajtje të Investimeve për Kënde Sportive dhe të Lojërave për Fëmijë”, nuk ka ndërmarrë asnjë hap konkret për hartimin e një manuali standardesh të përshtatshëm në shërbim të administrimit të parqeve rekreative.

Mungesa e një studimi, i cili do të shërbente si udhërrëfyes në hartimin e politikave mbështetëse, mungesa e planit strategjik, standardeve, manualeve udhëzues, shprehin mungesën e përgjegjshmërisë së institucioneve përgjegjëse, e cila jo vetëm çënon përmbushjen e objektivave, por edhe krijon mundësi për përdorimin jo eficient të burimeve.

Bashkia Tiranë dhe APR duhet të veprojnë për të përmbushur të gjitha kërkesat e shprehura qartë në rregulloret institucionale përkatëse të pa realizuar deri më tani, për të finalizuar objektivat me synim rritjen e cilësisë së shërbimit ndaj qytetarëve të Tiranës.

12.13. Cilësia e ujit të pijshëm për konsumatorët

Mesazhi i auditimit

Vetitë e ujit i japin formë çdo aspekti të jetës, prandaj Agjencia Kombëtare e Ujësjellës Kanalizime, Instituti i Shëndetit Publik, shoqëritë e Ujësjellës Kanalizimeve sha., Ministritë e linjës, pushteti vendor të rrisin bashkëpunim midis tyre edhe me specialistë të fushës, institucionet ligjvënëse e grupet e interesit, që të krijojnë një përjasje më të mirë besimi, nëpërmjet procesit dinamik të mirë menaxhimit në ofrimin sa më cilësor të ujit të pijshëm, sepse sasia dhe cilësia e ujit në dispozicion të konsumatorit janë faktor të rëndësishëm që përcaktojnë nivelin jetësor të tyre.

12.14. Siguria rrugore në Shqipëri

Mesazhi i auditimit

Me moton “Siguria rrugore fillon nga ne” Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë, Ministria e Brendshme, Autoritetin Rrugor Shqiptar, të rrisin bashkëpunim nëpërmjet një procesi dinamik të

ndërsjellë, shtojnë investimet dhe financimet, realizimin e auditimeve nga projektimi, ndërtimi shfrytëzimi për rrugët e reja, shtimin e inspektimeve për rrugët ekzistuese, përmirësimin dhe forcimin e sistemit të kontrolleve policore në zbatim të ligjit, për rritjen e sigurisë rrugore, me qëllim mbrojtjen e shëndetit publik dhe shmangies fataliteteve të përdoruesve të rrugës.

12.15. Menaxhimi i plazheve publike

Mesazhi i auditimit

Shqipëria është i vetmi vend në rajon dhe në Mesdhe që nuk ka një ligj për bregdetin, e për pasojë turizmi nga plazhet është jo konkurrues e nën potencialin e zhvillimit të vet, duke mbetur jashtë tregut turistik evropian.

Aktet rregullatore nuk garantojnë të drejtën e qytetarëve për akses të lirë në plazhe, duke inkurajuar masivizimin e stacioneve private të plazhit që rezulton të jetë burim informalizimi për të ardhurat vendore.

Në aspektin e sigurisë dhe pastërtisë, plazhet shqiptare janë të vetmet në Evropë që nuk kanë marrë një certifikim turistik “blue flag”. Në veçanti, mungojnë aktet ligjore që duhej të rregullonin çështjen e vrojtuesve të plazhit, i cili nuk njihet si profesion, duke sjellë si pasojë mos garantimin e mbrojtjes së jetës së pushuesve.

Struktura aktuale e menaxhimit ka nevojë për reformim, për shkak se vërehet jo vetëm mungesë efieciencie, por nuk përbën premisë për një menaxhim të qëndrueshëm të plazheve orientuar kah turizmit. Bashkitë përballen me shumë probleme si kapacitete financiare dhe njerëzore të pamjaftueshme. Për pasojë, bashkitë nuk arrijnë të realizojnë një menaxhim të plazheve në funksion të turizmit, por e administrojnë si aset vendor. Konstatohet decentralizim i asetit kryesor turistik, ndërsa në anën tjetër institucionet e specializuara turistike në nivel qendror, nuk kanë kompetenca menaxhuese mbi plazhin si burim turistik.

12.16. Efektiviteti i programeve sociale të strehimit

Mesazhi i auditimit

Programet e strehimit nuk janë zbatuar plotësisht si politika sociale, duke adresuar vetëm raste individuale, por jo fenomenin social të të pastrehëve. Mungojnë regjistri kombëtar mbi numrin e të pastrehëve dhe investimet në banesa sociale, stoku i të cilave është inekzistent në shumicën e bashkive dhe i pamjaftueshëm në disa të tjera.

‘Asgjësimi’ i strehimit në nivel qendror bashkë me Ministrinë e Zhvillimit Urban, në një kohë kur kjo ministri kishte krijuar një profil institucional mbi çështjet e strehimit dhe kishte përgatitur një strategji për strehimin 2016-2025, ka ndikuar negativisht në financimin dhe zbatimin e programeve sociale.

Akresi në programet sociale është mjaft i kufizuar. Bashkitë stepen në ofrimin e një informacioni të plotë për qytetarët nga risku i dyndjeve të papërballueshme në skemën e strehimit social.

Ligji i ri Nr. 22/2018 “Për strehimin social”, ndonëse ndjek modele të mira evropiane, rrezikon të mos ofrojë një zgjidhje reale për zbatimin e plotë të programeve sociale të strehimit, pasi shtrihet përtej asaj që përballojnë kapacitetet e bashkive. Në kushtet kur burimet e tyre financiare qenë të kufizuara për të menaxhuar një skemë strehimi me 3 programe, dinamika që ofron ligji i ri e bën më riskoz zbatimin e një skeme strehimi të ngarkuar me 5 programe.

Bashkitë duhet të kenë një qasje proaktive, jo pasive, ndaj strehimit social duke filluar me inkuadrimin e strehimi social në planifikimet urbane dhe duke aplikuar metoda bashkëkohore evropiane, në bashkëpunim me sektorin privat të ndërtimit, për të kultivuar banesa sociale.

12.17. Sigurimi i cilësisë së veprave ndërtimore

Mesazhi i auditimit

Veprimtaria e Institutit të Ndërtimit për të ndikuar në sigurimin e cilësisë në objektet ndërtimore nuk ka qenë efektive. Çështjet e sigurisë së cilësisë për veprat e ndërtimit duhet t’i besohet një institucioni kompetent dhe të garantohet me ligj, i cili do të ishte i domosdoshëm për ngritjen e këtij institucioni. Ministria e Infrastrukturës dhe Energjisë duke mos u angazhuar në plotësimin e kuadrit ligjor mbi organizimin dhe funksionimin e Institutit të Ndërtimit, i cili prej 15 vjetësh funksionon në zbatim të

Urdhrit të Ministrit të Punëve Publike nr. 225, datë 29.06.2014 “Për Krijimin e Institutit të Ndërtimit”, ka dështuar të plotësojë kuadrin ligjor që do të ndikonte në sigurimin e cilësisë së objekteve të ndërtimit, nëpërmjet kontrollit të cilësisë së produkteve dhe dhënies së oponencave teknike për objektet ndërtimore. Mungesa e një stafi të kompletuar teknikisht, rekrutimi i punonjësve jashtë profili dhe pa eksperiencën e domosdoshme, si dhe mungesa e një laboratorit të paakredituar, ka sjellë dhënien e oponencave jocilësore dhe mungesën e kontrollit të produkteve ndërtimore, duke e kthyer këtë institucion në një zyrë të thjeshtë punësimi që siguron të ardhurat për vetfinansim.

Baza ligjore e funksionimit të Institutit të Ndërtimit është e pamjaftueshme. Krijimi i këtij institucioni (me objekt kryesor të punës, një fushë shumë të rëndësishme), me një urdhër të ministrit, si dhe funksionimi i tij në zbatim të një rregulloreje të miratuar vetëm nga Drejtori i Përgjithshëm, krijojnë mundësinë e mosfunksionimit normal të IN. Materiali i hartuar për rregullat dhe hapat që ndiqen gjatë kryerjes së oponencës teknike është i pa detajuar dhe nuk arrin t’i shërbejë dhënies së një oponence teknike cilësore dhe profesionale, lidhur me projektet e hartuara, për t’i shërbyer sa më mirë garantimit të sigurisë së objekteve ndërtimore.

Shënim: KLSH ka iniciuar edhe një projekt auditimi performance pranë Agjencisë së Auditimit të Programeve të Asistencës akredituar nga BE, për të cilin ka hasur në pengesë. Për këtë pengesë KLSH ka njoftuar Kuvendin e Shqipërisë.

13. ADMINISTRIMI I SHOQËRIVE ME KAPITAL SHTETËROR

Për të dhënë opinionin mbi zbatimin e Buxhetit të vitit 2018, KLSH në drejtim të shoqërive aksionare me kapital shtetëror dhe projekteve me financime të huaja, për periudhën tremujori i katërt i vitit 2018 dhe 9 – muhorin e vitit 2019, ka ushtruar 20 auditime mbi aktivitetin ekonomik-financiar të shoqërive aksionare dhe projekteve. Për periudhën objekt auditimi, janë konstatuar mangësi dhe shkelje me pasojë dëm ekonomik. Në total dëmi ekonomik i konstatuar nga këto auditime vetëm për vitin 2018 është 9,440,106 mijë lekë, shumë e cila është rekomanduar për t’u zhdëmtuar në masën 100% dhe përdorim pa ekonomikitet, efektivitet dhe eficiencë të fondeve publike në vlerën 1,401,220 mijë lekë.

13.1. Risqet nga menaxhimi i sektorit të energjisë dhe ujësjellësve. Problemi i nënhuave dhe garancive shtetërore në mbështetje të shoqërive me kapital shtetëror

-Viti 2018, paraqet një performancë jo të mirë të kompanive me kapital shtetëror të cilat veprojnë në sektorin energjistik. Risku i kreditit të këtyre kompanive ka vendosur në vështirësi buxhetin e shtetit duke kryer pagesa të vazhdueshme në lidhje me garancitë jo performuese dhe nënhuatë. Referuar pozicionit financiar dhe obligimeve që këto kompani kanë ndaj shtetit, krahasuar dhe me një vit më parë, situata paraqitet:

Tabela nr. 44

Lloji i detyrimit	KESH	OST	OSHEE	TOTALI
Nënhua	6,353,405	4,245,729	-	10,599,135
Garanci	5,495,693	3,529,950	-	9,025,643
Mb. Buxhetore	2,500,000	-	2,500,000	5,000,000
Borxh Tatimor	1,975,818	-	6,164,021	8,139,839
TOTALI 31.12.2018	16,324,916	7,775,679	8,664,021	32,764,617
Nënhua	4,948,340	2,589,428	-	7,537,768
Garanci	4,408,912	2,530,443	-	6,939,355
Mb. Buxhetore	2,500,000	-	2,500,000	5,000,000
Borxh Tatimor	2,928,405	-	6,081,070	9,009,475
TOTALI 31.12.2017	14,785,657	5,119,871	8,581,070	28,486,598

Burimi: Kompanitë me kapital shtetëror, në sektorin energjistik

Rritja vjetore e detyrimeve vjen kryesisht si pasojë e detyrimeve të nënhuasë si pasojë e pagesave të kryera nga Buxheti i Shtetit për të treja kompanitë e sektorit energjistik vlerësohet. Rritja vjetore e detyrimeve të garancive si pasojë e pagesave të kryera nga Buxheti i Shtetit në kushtet e dështimit të kryerjes së këtyre pagesave nga ana e subjekteve jo performuese vlerësohet në rreth 2.1 miliard lekë vetëm për sektorin energjistik. Përsa i përket detyrimeve tatimore, rritja e tyre më e lartë i atribuohet KESH sha e cila ka akumuluar detyrime të reja në rreth 1 miliard lekë. Në total detyrimet e reja të

krijua për vitin 2018 ndaj Buxhetit të Shtetit vlerësohen në rreth 4.3 miliard lekë, duke arritur një stok të përgjithshëm në rreth 32.8 miliard lekë.

KLSH ka iniciuar projekte auditimi pranë Entit Rregullator të Energjisë (ERE) për të cilat ka hasur pengesa në kryerjen e procesit të auditimit me pretendimin se ERE nuk është subjekt i auditimit nga KLSH. Për këto pengesa artificiale të krijuara nga ERE është njoftuar edhe Kuvendi i Shqipërisë.

-Kompanitë me kapital shtetëror përgjegjëse për administrimin e veprimtarisë së ujësjellës kanalizimeve vlerësohet që në një pjesë të tyre të kenë performancë të dobët përsa i përket marrëdhënieve të nënhuasë dhe në të njëjtën kohë dhe garancive për projekte specifike. Të analizuara sipas nënhuasë dhe institucioneve zbatuese të marrëveshjeve të nënhuasë, detyrimet paraqiten për shtesën vjetore të vitit 2018:

Tabela nr. 45

Institucioni	Fund viti 2017	Fund viti 2018
Ujësjellësi Vlorë	1,743,435,628	1,847,464,146
Ujësjellësi Durrës	1,147,491,752	1,156,396,669
Ujësjellësi Korçë	1,002,124,589	977,275,071
Ujësjellësi Tiranë	-	357,415,800
Te tjerë ujësjellës	1,763,108,514	1,643,386,377
Total	5,656,160,483	5,981,938,063

Burimi: Ujësjellësit

Të drejtat e shtetit për të arkëtuar nga këto kompani në krahasim me një vit më parë paraqiten:

Tabela nr. 46

Lloji i detyrimit	Fund viti 2017	Fund viti 2018
Nenhua	5,656,160	5,981,938
Garanci	1,170,380	1,344,578
Total	6,826,540	7,326,516

Burimi: KLSH

13.2. Risqet nga kompanitë me kapital shtetëror në sektorin e institucioneve financiare, FAF sha

Nga auditimi në ish shoqërinë FAF SH.A (sot AGROKREDIT SH.A) rezultuan mangësi që nga vendimmarrja e organeve drejtuese të kësaj shoqërie, mungesë të sistemeve të kontrollit të brendshëm, mungesë të rregulloreve, mangësi në administrimin e burimeve njerëzore dhe përdorimin eficient të tyre, mungesë e manualeve apo udhëzimeve në administrimin e aseteve të mbajtura për shitje, të veprimeve ligjore nëpërmjet përmbaruesve gjyqësore, të procesit të qiramarrjes, etj. Auditimi konstaton mangësi të theksuara dokumentare në disbursimin e kredive, evidentohet mungesë e rregullave të qarta e të mirëpërcaktuara në ndjekjen e portofolit të kredive, mos kryerja e analizave të thelluara në kohë që niveli i kredive me probleme ka pësuar një rritje të konsiderueshme dhe në nivele mjaft të larta krahasuar me sistemin në tërësi. Është qartësisht e dukshme që performanca negative financiare e subjektit vjen si rezultat i keqmenaxhimit dhe veprimtarisë jo në përputhje me aktet ligjore e nënligjore ndër vite, kjo evidentuar dhe nga mbikëqyrja e Bankës së Shqipërisë, e cila për veprimtarinë e shoqërisë për periudhën 2013 deri 2017 ka dhënë vlerësimin “Rrezikshëm”, që i takon nivelit 4 të riskut në sistemin bankar. Vlera e parregullsive e shoqëruar me dëm ekonomik dhe me efekte financiare negative për buxhetin e shoqërisë të konstatuara nga auditimi i veprimtarisë së këtij subjekti për periudhën 2017-2018 përlllogaritet në shumën 118 milion lekë. Pasqyrat Financiare nuk janë hartuar në përputhje me SNRF, kanë diferenca materiale në raportim, nuk shoqërohen me shënime të plota shpjeguese, ato nuk janë hartuar në mënyrë të qartë, si dhe nuk paraqesin me vërtetësi dhe besueshmëri pozicionin financiar, performancën financiare, ndryshimet në kapital/aktivet neto dhe flukset e mjeteve monetare të njësisë ekonomike, çka ka bërë që KLSH të japë opinion kundërshtues.

13.3. Risqet nga kompanitë me kapital shtetëror në fushën e hidrokarbureve

Pjesë e subjekteve të përfshira në kategorinë e hidrokarbureve janë dy auditimet e kryera në shoqërinë Albpetrol SHA, auditime të cilat janë kryer në vitet 2018 dhe 2019 (për auditimin e kryer në vitin 2019 rezultoi se disa praktika procedura prokurimesh dhe zbatime kontratash nuk u audituan për arsye se janë bllokuar nga Prokuroria për shqyrtime të mëtejshme), me qëllim mbulimin e plotë

të auditimit për veprimtarinë ekonomiko financiare të shoqërisë për vitin 2018, si dhe me qëllim pasqyrimin e plote në buxhetin faktit të po këtij viti (2018). Referuar auditimit të evaduar në vitin 2018, rezultoi se veprimtaria ekonomike e financiare nuk përputhet në përgjithësi me kërkesat dhe kriteret e kuadrit rregullator në fuqi në drejtim të planifikimit, miratimit, monitorimit dhe zbatimit të programit ekonomik të saj. Problematikat kryesore të hasura në këtë auditim u konstatuan në procedurat e ankandëve dhe zbatimit të tyre; dhënien me qira të asetëve; në Marrëveshjet Hidrokarbure në lidhje me ndryshimin e përqindjeve e ndarjes së prodhimit të naftës bruto midis Shoqërisë Albpetrol Sha., dhe Operatorëve Konçensionarë; në zbatimin e kontratave HK në lidhje me shpenzimet e zbritshme, sasinë holluesit etj., të cilat ndikojnë direkt në llogaritjen e faktorit R. Si rezultat i shkeljeve të konstatuara, është shkaktuar një dëm ekonomik gjithsej në shumën 10,347,930 mijë lekë afërsisht 83,8 milion euro të ardhura të munguara si rrjedhojë e një vendimi të padrejtë të vitit 2004 për Marrëveshjet Hidrokarbure, në shumën 439,698 mijë USD, efekte financiare negative jo në përputhje me parimet e ekonomicitetit eficient dhe efektivitetit në shumën dhe 1,290,567 mijë lekë. Vetëm për vitin buxhetor 2018 dëm ekonomik i konstatuar është në shumën 9,084,890 mijë leke, 73,6 milion euro ndërsa efekti negativ financiar në shumën 733,372 mijë leke.

Problematika specifike të konstatuara në Albpetrol SHA janë:

-Në zbatimin e kontratës së ankandit, ku nga procesi i disbursimeve të llogaritjes së formulës për shitjen e naftës është konstatuar se kontraktorit i janë zbritur tarifa e magazinimit, tarifa e stokimit në lëvizje, tarifa e ngrohjes për transport në anije dhe paga e operatorit për shkarkim në port. Në fakt nafta bruto e tërhequr nga OE fitues i ankandit është transportuar për përpunim në tregun e brendshëm ndërkohë që llogaritja e formulës mbi të cilën i janë zbritur kostot e sipërpërmendura është kryer sikur kjo naftë të shitej për tregun e jashtëm. Demi i konstatuar nga zbatimi i kontratës së ankandit për shitjen e naftës bruto është 211,931 mijë leke nga të cilat 156,605 mijë leke janë shpenzime të paguara me tepër për transportin e naftës bruto dhe 55,326 mijë leke penalitete të pëllogaritura e mbajtura për mos zbatim kontrate.

-Detyrimet ndaj kontraktorëve me të cilët Shoqëria Albpetrol SHA, ka lidhur në kuadër të Marrëveshjes së Hidrokarbureve për detyrimet e prapambetura të PPE&ASP (dhe TVSH & BPAL), detyrim i akumuluar gjatë periudhave të zbatimit të MHK në vendburimet konkretisht:

Detyrime për zbritjen e holluesit dhe pjesa PPE&PPA që i takon Albpetrol sipas marrëveshjes hidrokarbure në shumën 28,890,345 USD ose 3,114,957 mijë lekë.

Kosto hidrokarbure të panjohura, nga rishikimi i koeficientit $R > 1$, Kompania i detyrohet buxhetit në masën 3 % naftë bruto nga 1 %, si dhe pjesë fitimi për buxhetin e shtetit në shumën 44,399,579 USD ose 4,846,658 mijë lekë.

Për periudhën e zbatimit të marrëveshjes hidrokarbure për zonën PatosMarinëz janë krijuar detyrime për pjesën e prodhimit PPE dhe ASP duke filluar nga viti 2011. Bazuar në çmimet e shitjes së naftës nga Kontraktori dhe çmimet e shitjes në momentin e likuidimit të këtyre sasive, Albpetrol SHA, ka pësuar humbje me vlerë 6,670,842 USD, ose 728,189 mijë lekë, nga të cilat për vitin 2018, afërsisht 1,741,840 USD. Kjo vjen si pasojë e likuidimit të naftës bruto jo në periudhën e lindjes së detyrimit, periudhë në të cilën çmimet e naftës brut në bursa ishin të favorshme krahasuar me çmimet me të cilat është shitur kjo naftë e likuiduar për llogari të Albpetrol në vitet e fundit (2017-2018).

-Albpetrol SHA ka audituar llogaritë e Kontraktorit për zonën Patos-Marinëz, nga ku ka rezultuar se nga ana e tij janë përfshirë shpenzime në kundërshtim me marrëveshjen hidrokarbure me vlerë 97,981,667 USD për vitin 2015 dhe për periudhën janar-shtator 2017, me vlerë 46,211,029 USD. Pas zbritjes së këtyre kostove hidrokarbure koeficienti R rezulton mbi 1 dhe bazuar në Nenin 9.2 të Marrëveshjes Hidrokarbure, kontraktori i detyrohet Albpetrol masën 3 % të prodhimit dhe jo 1 %, e cila pas llogaritjeve rezulton në sasinë 82,372 ton e cila referuar çmimit në bursë për vitin 2018 shprehur në vlerë 27,185,231 USD. Po ashtu, si pasojë e ri-llogaritjes së koeficientit R mbi 1, Kontraktori duhet të derdhë për llogari të buxhetit të shtetit vlerën 17,214,348 USD, ose 1,879,118 mijë lekë, vlerë e cila përfaqëson 50 % të fitimit.

-Marrëveshja hidrokarbure për zhvillimin dhe prodhimin e hidrokarbureve në vendburimin Gorisht – Kocul e cila është rimarrë në administrim nga Albpetrol SHA në vitin 2017, nga inventarizimi krahasuar me marrjen në dorëzim të kontraktorit në fillim të marrëveshjes, rezulton se mungojnë asete në vlerën prej 65,634,660 lekë, të cilat përbëjnë dëm ekonomik për shoqërinë Albpetrol.

Edhe për marrëveshjet e tjerë, kontraktorët kanë krijuar detyrime në lidhje me shlyerjen e naftës pjesë e Albpetrol si më poshtë:

-Kontraktori “Sh.I.Ltd” i detyrohet shoqërisë Albpetrol Sha naftën brut në sasinë 81.9 ton e shprehur me vlerë 26,929 USD, ose 2,939 mijë lekë. Nga auditimi i llogarive të po këtij Kontraktorit realizuar nga Albpetrol SHA rezulton se janë përfshirë shpenzime në kostot hidrokarbure në kundërshtim me kontratën në vlerë 351,514 USD, ose 38,371 mijë lekë.

-Kontraktori “A.O&G” SHA i detyrohet Albpetrol SHA për PPE dhe PPA, sasi prodhimi që përfaqëson vlerën prej 2,435,218 USD ose 265,828 mije lekë .

-Kontraktori “T.O” i detyrohet kompanisë për deficit nafte bruto 145,519 USD ose 15,885 mije leke dhe detyrime për shërbime të kryera nga Albpetrol ne shumën 50,601 mije lekë.

-Në procedurat e prokurimit si rezultat i llogaritjeve të gabuara të fondit limit, në zbatimin e kontratave në rastet e moszbatimit të përpiktë të kushteve të kontratave dhe specifikimeve teknike, si dhe mos mbajtjes së penaliteteve për vonesa në lëvrimin e mallit, zbatimit të punimeve, etj. Dëm ekonomik ne total për shkeljet ne procedura dhe ne zbatimin e kontratave te lidhura është 47,504 mije leke (25,597 mije ne zbatimin e kontratave dhe 11,907 mije ne procedurat e prokurimit).

-Këqadministrimi i aseteve të shoqërisë të cilat janë dhënë me qera, ku ne shumicën e rasteve shfrytëzoheshin nga te tretet sipërfaqe disa here me te mëdha se ato te përcaktuara ne kontrata përkatës, ku ne disa raste u konstatua edhe uzurpimi i sipërfaqeve. Nga ana e Albpetrol SHA ka munguar monitorimi dhe ndjekja e zbatimit te kontratave te qerese dhe si rrjedhoje nuk ka marrë masat e duhura për frenimin e këtyre praktikave. Shuma e te ardhurave te munguara nga menaxhimi i objekteve ne pronësi dhe qera është në shumën 32,365 mijë lekë.

-Vendimmarrjen e padrejtë te vitit 2004 ndërmarr nga Ministria se linjës dhe KM, duke ndryshuar kushtet e MHK për sa i përket prodhimit dhe ndarjes se naftës bruto, ku si rrjedhoje të ardhurat që përfitohen Shoqëria Albpetrol SHA., e për pasojë buxheti i shtetit Shqiptar janë reduktuar nga 15% në 1%, duke i reduktuar ato (të ardhurat) ne masën 14%, ku të ardhura të munguara si rrjedhojë e një vendimi të padrejtë në vitin 2004, janë afërsisht ne shumën në shumën 439,698 mijë USD.

-Tjetër problematikë janë konstatuar ne shpenzimet e kryera për vendimet gjyqësore si rezultat i largimeve të punonjësve nga puna, rritja dhe tejkalimi i strukturës së miratuar në numrin e fuqisë punëtore në periudha të caktuara, përfitime të dietës ushqimore nga punonjësit duke mos reflektuar në kohë ndryshimet ligjore përkatëse, etj. Për vitin 2018 shpenzimet e përballuar nga shoqëria Albpetrol Sha për shpenzime gjyqësore janë ne shumen 447,815 mije leke (337,164,790 lekë procese gjyqësore me punonjësit për largimet nga puna; 14,239,608 lekë shpenzime përmbarimore dhe 96,411,000 lekë procese gjyqësore me subjekte të tretë).

Në fushën e Infrastrukturës.

Pjesë e subjekteve të audituar për kategorinë e infrastrukturës janë: Ujësjellës Kanalizime SHA Tiranë, Ujësjellës Kanalizime SHA Durrës,, Ujësjellës Kanalizime Pogradec SHA, Ujësjellës Kanalizime SHA Fier, Ujësjellës Kanalizime SHA Gjirokastrë dhe Ujësjellës Kanalizime SHA Lushnje. Për vitin buxhetor 2018, për këto subjekte ka rezultuar dëm ekonomik në vlerën 83,962 mijë lekë dhe përdorim pa ekonomikitet, efektivitet dhe eficiencë të fondeve publike në vlerën 32,117 mijë lekë. Mangësitë kryesore te konstatuar për këto subjekte janë:

-Mos përfundimi i plote dhe me suksese i riorganizimit sipas ndarjes së re administrativo-territoriale, në përputhje me ligjin nr. 115/2014 “Për ndarjen administrativo-territoriale të njësive të qeverisjes vendore në Republikën e Shqipërisë”. Kalimi i kapitaleve dhe regjistrimit te aseteve brenda afatit te përcaktuar, ku UK duhet te marrin ne pronësi edhe asetet e ish komunave apo ish bashkive të vogla, duke i shërbyer kështu një zone më të madhe, pra duke përfshirë edhe popullsinë e shërbyer më parë nga ish komunat apo edhe popullsinë e pa shërbyer, të ashtuquajturat zona “të bardha”.

-Hartimi i plan bizneseve vjetor dhe planeve afatmesëm, rezulton se janë të paargumentuar dhe jo të mbështetur në një studim të hollësisht pa identifikuar sakte lindjen e nevojës dhe mundësinë e realizimit. Këtë fakt e evidentojnë treguesit e realizimit, ku në shume raste ka mos realizim të investimeve dhe mos realizim të të ardhurave, të cilat janë larg shifrave të planifikuara.

-Në disa UK u evidentua se investimet kryer me financim nga Qeveria Gjermane nëpërmjet Bankës Gjermane KfE dhe Qeverisë Japoneze, në formë kredie me objekt investime në infrastrukturën e ujësjellësve, nuk janë marrë në dorëzim ku përfituesit e investimit janë UK. Nuk është bërë regjistrimi kontabël i shumës respektive të kredise, secili ujësjellës ka një marrëveshje nën huaje me MF, ku sanksionohet që përfituesi (UK) është përgjegjës për shlyerjen e kredisë dhe kryerjen e pagesave të interesit, në një kohë që investimin e kryer e shfrytëzojnë dhe nuk përcaktohet se sa dhe si llogaritet koste e mirëmbajtjes dhe shpenzimet e amortizimit. Në shume raste pagesa e interesave për kredinë është bërë nga MF si garantë e kredisë, dhe rrjedhimisht detyrimi i UK ndaj MF është i konsiderueshëm duke u llogaritur këtu edhe penalteti për mos shlyerje në kohë të interesave.

Në fushën e prokurimeve publike.

Për të gjitha auditimet e ushtruara në shoqëritë me kapital shtetëror si dhe në institucionet e tjera të audituar, shkeljet e konstatuara në prokurimet publike janë kryesisht në shkeljet e ligjit të prokurimit publik në zhvillimin e procedurave të prokurimit publik, këtu përfshihen të gjitha fazat e këtij procesi, që nga lindja e nevojës për objektin e prokurimit pune/mall/shërbim, planifikimi, përcaktimi i miratimi i fondit limit, përcaktimi i specifikimeve teknike, vlerësimi i klasifikimi i Operatoreve Ekonomik, shpallja e OE fitues, lidhja e kontratës, si dhe zbatimi i kontratave për punë, mallra e shërbime. Gjate zbatimit të kontratës mangësitë e konstatuar kanë të bëjnë me mos përmbushjen e plotë të kontratës brenda afatit të përcaktuar, për të cilat subjektet e audituar nuk llogarisin e mbajnë penaltete për OE, në marrjen në dorëzim të mallrave/shërbimeve pa plotësuar të gjitha specifikimet teknike, për punët e ndërtimit në likuidim të zërave të punimeve të cilat janë situacionuar por që rezultojnë të pa realizuara nga OE etj. Në total, për buxhetin e vitit 2018, vetëm nga auditimi i procedurave të prokurimit ka rezultuar një dëm ekonomik në shumën 188,966 mijë lekë nga të cilat vlera 20,036 mijë lekë në procedurë dhe vlera 168,930 mijë lekë gjatë zbatimit. Në total, për buxhetin e vitit 2018, vetëm nga auditimi i procedurave të prokurimit ka rezultuar një përdorim pa EEE në shumën 85,101 mijë lekë nga të cilat vlera 30,262 mijë lekë në procedurë dhe vlera 54,839 mijë lekë gjatë zbatimit.

Fondi i të përndjekurve politik.

Në përgjithësi shoqëritë me kapital shtetëror nuk kanë zbatuar ligjin nr. 7598, datë 01.09.1992 "Për krijimin e fondit të veçantë monetar për ish-të dënuarit e të përndjekurit politikë" konkretisht shkronjën "b" të nenit 1, si 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 për të arkëtuar për llogari të Institutit të Integritetit të ish-të Përndjekurve Politikë shumën 1 % të fondit të pagave për vitin 2018. Për vitin 2018 është llogaritur se kontributi që duhej të kishin derdhur në favor të Institutit të Integritetit, shoqëritë publike të audituar nga KLSH është 36,395 mijë lekë.

Mbi detyrimet e vendimeve gjyqësore për largimet nga puna dhe vendimet e tjera gjyqësore me efekt financiar. Edhe për vitin 2018 nga auditimet e kryera vazhdon të konstatohet problemi i efektit financiar që sjellin vendimet gjyqësore, në veçanti ato vendimi që i perkasin çështje të largimit nga detyra të punonjësve. Institucionet e audituar për vitin 2018 rezultojnë me të kenë shlyer një faturë goxha të lartë në lidhje me shpenzimet gjyqësore vetëm për rastet e largimeve nga puna/ulje në detyrë etj., ku këtyre shpenzimeve u shtohen edhe shpenzimet përmbartimore dhe në total rezulton se humbjet e proceseve gjyqësore dhe me ekzekutimin e vendimeve gjyqësore të formës së prerë prej kompanive përmbartimore shpenzimi arrin në shumën 539,897 mijë lekë.

14. TREGUESIT KRYESORË TË REKOMANDIMEVE TË DHËNA NGA KLSH

Qëllimi kryesor i auditimit të jashtëm publik është të rrisë përgjegjshmërinë dhe transparencën në sektorin publik. Në këtë kontekst, ndjekja e zbatimit të rekomandimeve të lëna në auditimet e realizuara merr rëndësi të veçantë. Procedura e folloë-up është përpjekja më kritike e filozofisë së

auditimit për të siguruar ndërgjegjesimin e përgjithshëm mbi përgjegjshmërinë. Auditimi i sektorit publik përformon më mirë vetëm nëpërmjet një mekanizmi efektiv të folloë-up, pasi cdo përcaktim apo praktikë e auditimit të sektorit publik është e destinuar të dështojë pa një mekanizëm të folloë-up. Të gjitha gjetjet e auditimit dhe rekomandimet duhet të ndiqen minimalisht të paktën një herë në vit, në të kundërt të gjitha përpjekjet e bëra gjatë procesit të auditimit do të shuhen pa dhënë efekt duke u pasqyruar në kuadrin e përgjithshëm të menaxhimit publik.

Në referencë të parimit të shtatë të dokumentit *“Ekzistenca e mekanizmave efektivë të folloë-up në rekomandimet e SAI-ve”*, theksohet se nga SAI-t kërkohet që të kenë mekanizma të brendshëm për ndjekjen e rekomandimeve për të siguruar që entitetet e audituara i adresojnë siç duhet rekomandimet dhe observimet e tyre, njësoj si të atyre të bëra nga legjislativi, një nga komisionet e tij, ose komiteti i auditimit”.

Rëndësia e mekanizmit të folloë-up përkufizohet në ISSAI 12 “Vlera dhe përfitimet e Institucioneve Supreme të Auditimit - duke ndryshuar jetën e qytetarëve”. Aktivitetet e SAI bëhen më të dukshme dhe sjellin përmirësimin e përgjegjësisë së përgjithshme jo vetëm përmes një mekanizmit për ndjekjen e rekomandimeve por edhe me raportimin në lidhje me zbatimin e këtyre rekomandimeve.

Mekanizmi i folloë-up përcaktohet kryesisht dhe lidhet me situatën pas auditimit që mbulon analizën e gjetjeve dhe rekomandimeve nga angazhimi i kaluar gjatë planifikimit të auditimit, nën procesin e folloë-up. Proceset e folloë-up implementohen kryesisht për të monitoruar rezultatet e auditimit dhe për të siguruar që plane veprimi korigjuese kjo për të garantuar implementim efektiv. Por çfarë synojmë përmes auditimit të zbatimit të rekomandimeve:

1. A është zbatuar rekomandimi ashtu si është përshkruar në planin e masave të projektuara nga menaxhimi?
2. A munda rekomandimi dhe masat në shmangien e riskut dhe dhënien e efekteve të dëshiruara?

Mekanizmi i ndjekjes së rekomandimeve është më efektiv dhe i aplikueshëm në auditimet e përputhshmërisë. Ndërkohë që në rastin e auditimeve të performancës nuk ka një mekanizëm të rregulluar të ndjekjes së rekomandimeve të lëna.

Përmbledhja e rezultateve

Nga auditimi në 113 subjekte, për periudhën janar – dhjetor 2018, lidhur me nivelin e zbatimit të rekomandimeve të lëna ka rezultuar se janë dhënë gjithsej **3,004 masa** për përmirësime ligjore, masa organizative, masa administrative dhe masa disiplinore, nga të cilat janë pranuar **2,855 ose 95% e masave të rekomanduara dhe nuk janë pranuar 149 masa ose 5%** e masave të rekomanduara. Nga verifikimi i zbatimit të rekomandimeve rezultoi se nga **2,855 masa të pranuar janë zbatuar plotësisht 1492 ose 52.2 % e tyre**.

Masa për përmirësime ligjore, organizative, organizative dhe disiplinore rekomanduar **3,004**, nga të cilat janë pranuar **2,855** ose 95% e masave të rekomanduara dhe nuk janë pranuar **149** masa ose 5% e masave të rekomanduar.

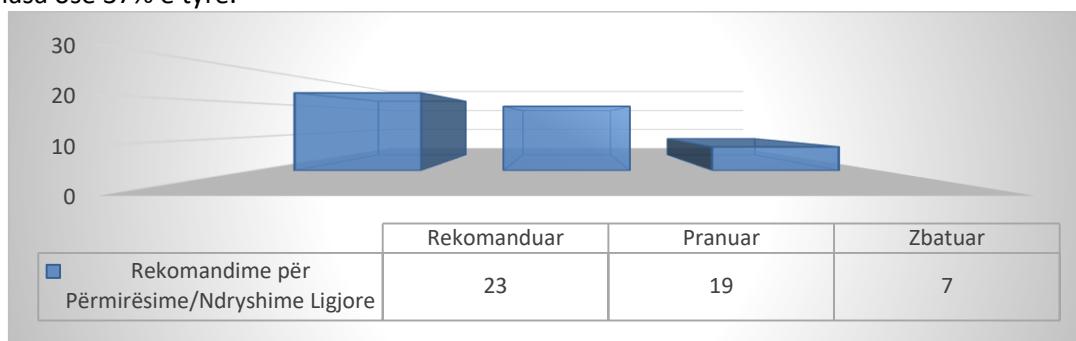
Nga verifikimi i zbatimit të rekomandimeve rezultoi se nga **2,855** masa të pranuar janë zbatuar plotësisht **1492** ose 52.2%.

Më konkretisht:

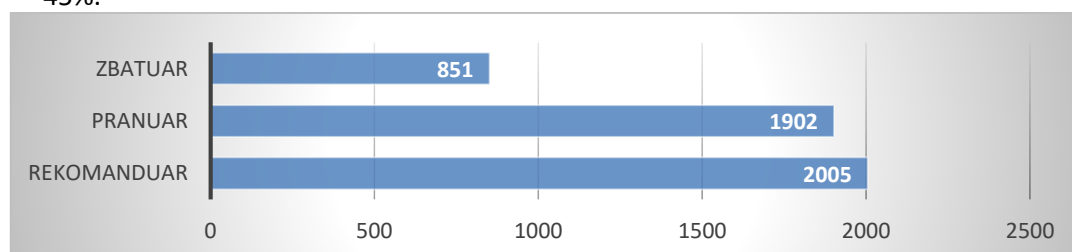
- A. Rekomanduar “Masa për shpërblim dëmi” në vlerën 392,188,088 mijë lekë, nga të cilat është pranuar vlera 390,850,766 mijë lekë ose 99% dhe nuk është pranuar vlera 1,337,322 mijë lekë. Nga verifikimi i zbatimit të rekomandimeve rezultoi se nga vlera e shpërblimit të dëmit të pranuar është zbatuar shpërblimi i dëmit në vlerën 1,543,405 mijë lekë dhe është në process zbatimi vlera 388,643,492 mijë lekë ose 98% e vlerës së pranuar për shpërblim dëmi. KLSH ka rikërkuar nga të

gjitha subjektet përshpejtimin e zbatimit të masave të shpërblimit të dëmit të pranuar por të pazbatuar.

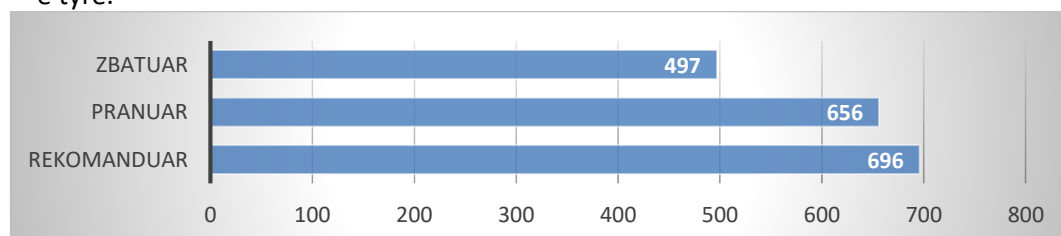
- B. Rekomanduar 23 “Masa për përmirësime ligjore”¹⁴, nga të cilat janë pranuar 19 masa. Nga verifikimi i zbatimit të rekomandimeve rezulton se nga masat e pranuar janë zbatuar plotësisht 7 masa ose 37% e tyre.



- C. Rekomanduar 2005 “Masa organizative”, nga të cilat janë pranuar 1902 masa. Nga verifikimi i zbatimit të rekomandimeve rezulton se nga masat e pranuar janë zbatuar 851 masa ose 45%.



- D. Rekomanduar 696 “Masa disiplinore”, nga të cilat janë pranuar 656 masa. Nga verifikimi i zbatimit të rekomandimeve rezulton se nga masat e pranuar janë zbatuar 497 masa ose 76% e tyre.



- E. Rekomanduar 280 “Masa administrative”, nga të cilat janë pranuar 278 masa. Nga verifikimi i zbatimit të rekomandimeve rezulton se nga masat e pranuar janë zbatuar 137 ose 48% e tyre.



¹⁴ Në këtë grup rekomandimesh nuk janë përfshirë rekomandimet e dhëna dhe zbatimi i tyre nga Departamenti i Auditimit të Performancës në KLSH (63 rekomandime për përmirësime apo ndryshime ligjore).

