



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

Adresa: Rruga "Abdi Toptani", nr.1, Tiranë;

E-mail: klsh.org.al; Web-site: www.klsh.org.al

Nr. 813/8 Prot.

Tiranë, më 31/12/2019

V E N D I M

Nr. 181, Datë 31/12/2019

**PËR
AUDITIMIN E USHTRUAR NË
INSTITUTIN E MJEKËSISË LIGJORE
“PËRPUTHSHMËRI DHE RREGULLSHMËRI FINANCIARE”,
për periudhën nga data 01.01.2019 deri më datën 31.10.2019**

Ky auditim është zhvilluar paralelisht në dy institucione, Ministrinë e Drejtësisë dhe Institutin e Mjekësisë Ligjore.

Nga “Auditimi i përputhshmërisë dhe rregullshmërisë financiare” i ushtruar në Institutin e Mjekësisë Ligjore, për periudhën 01.01.2019 deri më 31.10.2019, u konstatuan pjesërisht devijime/shkelje të veprimtarisë ndaj kriteve të vlerësimit, përfshirë kuadrin ligjor dhe rregullator në fuqi, që lidhen dhe ndikojnë në përdorimin e fondeve/burimeve, të rëndësisë materiale por jo të përhapura, për të cilat japim *opinion të kualifikuar të përputhshmërisë*.

Pasi u njoha me Raportin Përfundimtar të Auditimit dhe Projektvendimin e paraqitur nga Grupi i Auditimit të Departamentit të Institucioneve Qendrore, shpjegimet e dhëna nga subjekti i audituar, si dhe vlerësimet mbi objektivitetin dhe cilësinë e auditimit nga Kryeaudituesi, Drejtori i Departamentit të mësipërm, Drejtori i Drejtorisë së Standardeve dhe Sigurimit të Cilësisë së Auditimit si dhe Drejtori i Përgjithshëm, në mbështetje të neneve 10, 15, 25 dhe 30, të ligjit nr. 154/2014 miratuar në datën 27.11.2014 “Për Organizimin dhe Funkcionimin e Kontrollit të Lartë të Shtetit”,

VENDOSA:

I. Të miratoj Raportin Përfundimtar të Auditimit “Mbi Përputhshmërinë dhe rregullshmërinë financiare” të ushtruar në Institutin e Mjekësisë Ligjore, sipas programit të auditimit nr. 813/1 prot, datë 18.10.2019, për veprimtarinë nga data 01.01.2019 deri më datën 31.10.2019.

II. Të miratoj opinionin e auditimit, rekomandimet për përmirësimin e gjendjes dhe të kërkoj marrjen e masave sa vijon;

A. OPINIONI I AUDITIMIT

-Nga auditimi mbi përputhshmërinë e veprimtarisë së Institutit të Mjekësisë Ligjore, sa i takon shkallës së zbatueshmërisë së rregullave, ligjeve dhe rregulloreve, politikave, kodeve të vendosura apo termave dhe kushteve, mbi të cilat ky institucion realizon misionin e tij, (kriteret e auditimit të përputhshmërisë), janë konstatuar disa mangësi dhe parregullsi. Gjatë auditimit në terren janë të marrë të dhëna të mjaftueshme të cilat mundësojnë dhënien e opinionit.

Opinion i kualifikuar mbi përputhshmërinë

Sipas opinionit të KLSH-së, nga auditimi i përputhshmërisë¹, i mbështetur në standardet INTOSAI dhe në Manualin e Auditimit të Përputhshmërisë së KLSH-së, i kryer në subjektin Institutit të Mjekësisë Ligjore, rezultuan devijime nga kuadri ligjor dhe rregullator në fuqi (kriteret), të cilat në gjykimin profesional të audituesit shtetëror të pavarur janë materiale por jo të përhapura, efektet e të cilave justifikojnë dhënien e ***një opinionit të kualifikuar të përputhshmërisë***².

Baza për opinionin e kualifikuar (ISSAI 4000³)

Ne e kemi kryer auditimin në përputhje me Standardet Ndërkombëtare të Auditimit të Sektorit Publik (ISSAIs), ISSAI-n 4000 "Standardi i Auditimit të Përputhshmërisë". Ne jemi të pavarur kundrejt subjektit të audituar, mbështetur në ISSAI-n 10- Deklarata e Meksikës mbi Pavarësinë e SAI-t, si dhe ISSAI 30- Kodi Etik. Ne i kemi përmbushur përgjegjësitë tona etike, në përputhje me standardet e sipërpërmendura, përfshirë këtu edhe Kodin e Etikës së KLSH-së. Auditimi ynë përfshin kryerjen e procedurave me qëllim marrjen e evidencave të auditimit, mbi ligjshmërinë dhe rregullshmërinë e veprimtarisë të ushtruar nga subjekti i audituar. Procedurat janë përzgjedhur mbështetur mbi gjykimin profesional të audituesit, duke marrë në konsideratë vlerësimin e riskut dhe materialitetit për subjektin e audituar.

Nga evidencat e marra për veprimtarinë e IML-së gjatë periudhës Janar-Tetor 2019, rezultoi se:

Nga auditimi mbi veprimtarinë e IML u konstatuan mangësi dhe të meta në disa nga fushat e audituara ku përmendim: Institucioni ende rezulton me problematikë të pazgjidhur mbi caktimin e Titullarit si Nëpunës Autorizues. Aktualisht në cilësinë e Nëpunësit Autorizues (NA), nuk është drejtuesi i institucionit z. B.Xhi, por zj. V.S me detyrë përgjegjës sektori në sektorin e menaxhimit të akteve dhe laboratorit, sipas shkresave të Ministrisë së Drejtësisë nr. 5083 prot, datë 22.09.2017 dhe nga Ministria e Financave nr. 12396/1 prot datë 19.09.2017 me lëndë "Mbi caktimin e Nëpunësit Autorizues të Përkohshëm për IML". Megjithëse nga IML me shkresat nr. 1616 prot datë 21.09.2018 dhe nr. 1855 prot, datë 09.03.2019, është kërkuar ndryshimi respektiv për caktimin e titullarit të institucionit, pra z. B.Xh në pozicionin e nëpunësit autorizues, nga ana e Ministrisë së Drejtësisë kemi ende zvarritje të problematikës dhe moszgjidhje në kohë të saj.

Në të gjitha praktikat e blerjeve me vlerë të vogël përgjatë vitit 2019 përlllogaritja e fondit limit është bërë bazuar çmimeve të blerjeve të vitit 2018, bazuar në tabelën përkatëse të pa firmosur nga komisioni i blerjeve të vogla për vitin 2018, mungojnë specifikimet teknike dhe kriteret e kualifikimit, etj. Nëpunësi Zbatues, është aktivizuar në disa struktura të prokurimeve publike (në hartimin e fondit limit; në njësinë e prokurimit dhe në ekzekutimin e kontratës), veprime të cilat bien ndesh me dispozitat ligjore në fuqi. Evidentohet se, numri i personelit të administratës në strukturë paraqitet tejet i ulët referuar ngarkesës institucionale. Staf i përgjegjës për zhvillimin e

¹ Mbështetur mbi ligjin nr. 154/2014 "Për organizimin dhe funksionimin e KLSH-së"

² Një opinion i kualifikuar shprehet kur efekti ose efektet e mundshme të një çështjeje, nuk janë aq materiale sa të justifikojnë dhënien e *opinionit të kundërt* ose një *refuzim të opinionit*

³ ISSAI 4000 – Udhërrëfyeni i Auditimit të Përputhshmërisë

procedurave të prokurimit nuk disponon trajnimet e nevojshme për pasojë janë evidentuar paqartësi në hartimin e kriterëve të veçanta për kualifikim dhe specifikimeve teknike.

Ne arritëm në konkluzionin se, problematikat e konstatuara kanë ekspozuar institucionin drejt risqeve për përmbushjen e detyrimeve, në zbatim të ligjshmërisë dhe rregullshmërisë së veprimtarisë së tij .

Për përmirësimin e gjendjes rekomandojmë marrjen e masave si *më poshtë*:

B. MASA ORGANIZATIVE

1- Gjetje nga auditimi: Nga auditimi në Institutin e Mjekësisë Ligjore, në bazë të dokumentacionit të vënë në dispozicion të realizimit të procedurave dhe ekzekutimit të prokurimeve publike, sipas ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” neni 56 (titullari i autoritetit kontraktor ose zyrtari i autorizuar), rezultoi se, në cilësinë e Nëpunësit Autorizues (NA), nuk është drejtuesi i institucionit z. B.Xh, por zj. V.S me detyrë përgjegjës sektori në sektorin e menaxhimit të akteve dhe laboratorit, sipas shkresave të Ministrisë së Drejtësisë nr. 5083 prot, datë 22.09.2017 dhe nga Ministria e Financave nr. 12396/1 prot datë 19.09.2017 me lëndë “Mbi caktimin e Nëpunësit Autorizues të Përkohshëm për IML” sipas rrethanave faktike dhe juridike, si më poshtë vijon:

-Institutin e Mjekësisë Ligjore, është institucion në varësi të Ministrit të Drejtësisë, i cili me fillimin e efekteve juridike të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil”, të ndryshuar, është përfshirë në skemën e administrimit të shërbimit civil.

-Nga auditimi, u konstatua se, B.Xh gëzon statusin e nëpunësit civil, pasi ka filluar marrëdhënien e punës në këtë institucion, me aktin administrative nr. 5762/1 datë 26.11.2013, të ministrit , në pozicionin “Drejtor i Institutit të Mjekësisë ligjore” të cilin e ka mbajtur deri më datë 20.06.2017, deri në daljen e aktit administrative nga ish-Ministri i Drejtësisë me shkresë nr.4052/3 datë 20.06.2017 “Njoftim mbi fillimin e ecurisë disiplinore” e shoqëruar me vendimin përfundimtar nr. 4052/8 datë 28.06.2017 “Për marrjen e masës disiplinore “largim nga shërbimi civil” për z. B.Xh.”

Për sa më sipër, Z. Xh e ka ankimuar këtë vendim, duke rifituar vendin e punës dhe rikthimi në detyrë në bazë të vendimit të Gjykatës Administrative të Shkallës së Parë Tiranë nr. 3462 datë 13.09.2017, me ekzekutim të përkohshëm, ka marrë formë të prerë, deri në momentin e vendimit të Gjykatës së Apelit Administrative (është në proces ankimimi nga MD).

-Momentalisht, këtë detyrë e ushtron zj. V.S me detyrë përgjegjës sektori në sektorin e menaxhimit të akteve dhe laboratorit, në bazë të shkresave të sipër cituara.

-Në bazë të “Rregullores për organizimin dhe funksionimin e Institutit të Mjekësisë Ligjore” neni 60, janë të përcaktuara detyrimet ligjore të pozicionit të Drejtorit të IML.

Nga auditimi vlerësohet se, qartësisht disa prej funksioneve të Drejtorit të IML, kufizohen për shkak-pasojë të mospasjes së cilësisë së pozicionit të Nëpunësit Autorizues (NA), kjo në kundërshtim të ligjit nr. 9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar, neni 19, ligji nr. 10296 datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” i ndryshuar, neni 12, për rrjedhojë dhe ushtrimin e kompetencave në fushën e prokurimeve publike në zbatim të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” neni 56 i tij.

Evidentohet, vonesë e zgjatur në lidhje me miratimin e nëpunësit autorizues (NA) nga Ministria e Drejtësisë në koordinim me Ministrinë e Financave, pasi sipas situatës së mësipërme ky vendim është marrë i mirëqenë dhe si rrjedhojë me ardhjen në detyrë të z.B.Xh (Drejtor IML) duhet që t’i kalonin dhe detyrat e NA që janë të përcaktuara në bazë të ligjit nr. 9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” i ndryshuar neni 19, ligji nr. 10296

datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” i ndryshuar neni 12, për rrjedhojë dhe ushtrimin e kompetencave në fushën e prokurimeve publike në zbatim të ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për miratimin e rregullave të prokurimit publik” neni 56 (titullari i autoritetit kontraktor ose zyrtari i autorizuar). Gjithashtu, nga auditimi paralel në Ministrinë e Drejtësisë rezultoi se, prej saj nuk është bërë ende kërkesë pranë Ministrisë së Financave dhe Ekonomisë për ndryshimin e Nëpunësit Autorizues të Përkohshëm, ndonëse nga IML me shkresat nr. 1616 prot datë 21.09.2018 dhe nr. 1855 prot, datë 09.03.2019, është kërkuar ndryshimi respektiv për caktimin e titullarit të institucionit në pozicionin e nëpunësit autorizues. *Trajtuar më hollësisht në faqet nr 12-32 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.*

1.1 Rekomandimi: Nga Ministria e Drejtësisë, në bashkëpunim me Departamentin e Administratës Publike dhe Ministrinë e Financave dhe Ekonomisë të merren masa për emërimin dhe realizimin e ndryshimit të Nëpunësit Autorizues të Përkohshëm, referuar shkresës së IML me nr. 1616 prot, datë 21.09.2018 dhe nr. 1855 prot datë 09.03.2019, me të cilat është kërkuar ndryshimi respektiv, për caktimin e titullarit të institucionit z. B.Xh në pozicionin e nëpunësit autorizues.

Menjëherë

2- Gjetje nga auditimi: -Nga auditimi i të gjitha objekteve tenderuese kryesisht për mallra/punë (për shkak të specifikës së detyrës funksionale të institucionit të IML, konkretisht procedurat me objekt;

-“Blerje reagentësh dhe materiale laboratorike” me fond limit 12,508,333 lekë pa tvsh;

-“Blerje pajisje për autopsinë”, me fond limit 4,183,333 lekë pa tvsh.

-“Rikonstrukcioni i çatisë dhe ambienteve të brendshme IML”, me fond limit 4,099,712 lekë pa tvsh.

Rezultoi se, IML si Autoritet Kontraktor, ka numër të kufizuar të administratës me burime njerëzore, për shkak të strukturës me numër të vogël, të cilët rezultuan të pa trajnuar në mënyrë periodike pranë Agjencisë së Prokurimeve Publike (APP), për pasojë janë evidentuar paqartësi në hartimin e kriterëve të veçanta për kualifikim dhe specifikimeve teknike (në këto struktura janë angazhuar mjekë specialist të fushës), të cilët duhet t’i paraqisnin vendosjen e tyre në mënyrë të hollësishme duke e argumentuar, duke mbajtur një procesverbal, në mbështetje të ligjit nr. 9646 datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, VKM nr. 914, datë 29.12.2014 ”Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”i ndryshuar, neni 27 (kontrata e mallrave), neni 26 (kontrata pune) neni 61 (hartimi dhe publikimi i dokumenteve të tenderit).

-Nga auditimi u konstatua se, nga titullari i AK, për periudhën 01.01.2019 deri në 30.10.2019, nuk është caktuar personi përgjegjës për prokurimin, kjo në kundërshtim me VKM nr. 914, datë 29.12.2014 ”Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”i ndryshuar, neni 57, i ndryshuar me VKM nr. 797, datë 29.12.2017 “Për disa ndryshime dhe shtesa në VKM nr. 914, datë 29.12.2014 ”Për miratimin e rregullave të prokurimit publik.”

-Gjithashtu, rezultoi se, Nëpunësi Zbatues, është aktivizuar në disa struktura të prokurimeve publike (në hartimin e fondit limit; në njësinë e prokurimit dhe në ekzekutimin e kontratës), veprime të cilat bien ndesh me ligjin nr. 9646 datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik” i ndryshuar, VKM nr. 914, datë 29.12.2014 ”Për miratimin e rregullave të prokurimit publik”i ndryshuar, ligjit nr. 9936 datë 26.06.2008 “Për menaxhimin e sistemit buxhetor në Republikën e Shqipërisë” dhe ligji nr. 10296 datë 08.07.2010 “Për menaxhimin financiar dhe kontrollin” i ndryshuar. *Trajtuar më hollësisht në faqet nr 12-32 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.*

2.1 Rekomandimi: Nga Autoriteti Kontraktor i Institutit të Mjekësisë Ligjore, të merren masa, për të analizuar me kujdes të gjitha veprimet nga struktura prokuruese, për vendosjen e kriterëve dhe kërkesave kualifikuese, sa më të qarta dhe jodiskrimuese, për të mundësuar përfshirjen në garë të një numri sa më të madh ofertuesish dhe garantimin e efektivitetit, efikasitetit dhe ekonomicitetit të fondeve publike.

Menjëherë dhe në vijimësi

2.2 Rekomandimi: Instituti i Mjekësisë Ligjore, në bashkëpunim me APP, e cila në mënyrë të vazhdueshme bashkëpunon me Shkollën Shqiptare të Administratës Publike për organizimin e trajnimeve për punonjësit e institucioneve qendrore të angazhuar me procedurat e prokurimit publik, të realizoj trajnimet e nevojshme për punonjësit e saj, me qëllim forcimin e kapacitetit administrative në këtë fushë.

Menjëherë dhe në vijimësi

3- Gjetje nga auditimi: Nga auditimi me zgjedhje i procedurave të prokurimit për periudhën Janar-Tetor 2019, rezultoi se, në një numër të konsiderueshëm rastesh, nga njësia e prokurimit nuk janë respektuar përcaktimet e bëra në kuadrin ligjor të prokurimeve publike, kryesisht të Ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar VKM-së nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar, konkretisht në administrimin e dokumentacionit të përcaktuar që duhet të ketë një procedurë prokurimi, mungesën e llogaritjes së fondit limit, etj. Pavarësisht se, numri i administratës është tejet i ulët sa i përket burimeve njerëzore, çka kërkon kujdesin e duhur nga instancat përkatëse në këtë drejtim, evidentohen mangësi, ku përmendim: Thuajse në të gjitha procedurat nuk administrohet proces-verbali për llogaritjen e fondit limit. Në praktikat e blerjeve me vlerë të vogël përgjatë vitit 2019 për llogaritja e fondit limit është bërë bazuar çmimeve të blerjeve të vitit 2018, bazuar në tabelën përkatëse të pa firmosur nga komisioni i blerjeve të vogla për vitin 2018. Mungojnë specifikimet teknike dhe kriteret e kualifikimit rast pas rasti në kundërshtim me përcaktimet e bëra në nenin 23 të Ligjit nr. 9643, datë 20.11.2006 “Për prokurimin publik”, i ndryshuar, pikën 5/a-c të nenit 27, të VKM nr. 914, datë 29.12.2014 “Për rregullat e prokurimit publik”, i ndryshuar. Në prokurimet me vlerë të vogël është llogaritur për çdo rast fondi limit para daljes së urdhër prokurimit, por pasqyrat e llogaritjes nuk janë administruar në dokumentacionin prokurues. Për mallrat e prokuruar si blerje të vogla nuk është përpiluar procesverbali i marrjes në dorëzim para hyrjes në magazinë. Gjithashtu në dosjet përkatëse të audituara u evidentuan mangësi në dokumentacion si, mungesë e Deklaratave të Konfliktit të Interesit të firmosura nga anëtarët e KVO, e faturave të akomodimit në hotel dhe gjithashtu shkresave mbi aktivitetin që do ka qenë i pranishëm përfaqësuesi nga Instituti i Mjekësisë Ligjore, etj. *Trajtuar më hollësisht në faqet nr 12-32 të Raportit Përfundimtar të Auditimit.*

3.1 Rekomandimi: Nga Instituti i Mjekësisë Ligjore, të merren masat e nevojshme administrative për mirëfunksionimin e procedurave të prokurimit publik, në përputhje me dispozitat ligjore në fuqi. Nga ana e Sektorit të Financës dhe Shërbimeve Mbështetëse të institucionit të mos kryhet asnjë pagesë e pashoqëruar me dokumentacionin përkatës.

Në vijimësi

C. DREJTORISË SË INSPEKTIMIT FINANCIAR NË MINISTRINË E FINANCAVE DHE EKONOMISË

Në KLSH është paraqitur ankesa me nr. 953 prot, datë 21.11.2019, në të cilën ngrihet problematika të cilat lidhen kryesisht me menaxhimin financiar të institucionit, si dhe problematika për personelin e institucionit por jo vetëm. Meqenëse çështjet e ngritura i përkasin kryesisht periudhave jashtë auditimit, si dhe nevojës për një hetim administrativ të detajuar dhe shumëplanësh, Kontrolli i Lartë i Shtetit, vlerëson të dërgojë pranë Drejtorisë së Inspektimit Financiar në MFE, një kopje të ankesës së bashku me Raportin Përfundimtar të Auditimit të mbajtur për Institutin e Mjekësisë Ligjore dhe Ministrinë e Drejtësisë, për të trajtuar me objektivitet dhe profesionalizëm të gjitha çështjet e ngritura në këtë ankesë.

D. MASA DISIPLINORE

Mbështetur në në nenet 58 dhe 59, të ligjit nr. 152/2013 “Për nëpunësin civil” si dhe aktet nënligjore në zbatim të tij, *i rekomandohet* Titullarit të Institucionit, z. B.Xh, të analizoj dhe vlerësoj, shkeljet e trajtuara në Raportin Përfundimtar të Auditimit sipas përgjegjësisë individuale dhe të nisë menjëherë procedurat për dhënien e masave disiplinore përkatëse.

Me ndjekjen dhe kontrollin e zbatimit të detyrave dhe masave të përcaktuara në këtë vendim ngarkohet Departamenti i Auditimit të Institucioneve Qendrore.

Bujar LESKAJ

K R Y E T A R